



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.004.02.2019

Pani Józefa Meissner
Państwowy Powiatowy
Inspektor Sanitarny
ul. Wojska Polskiego 11
67-100 Nowa Sól

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Nowej Soli, ul. Wojska Polskiego 11, 67-100 Nowa Sól.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józefa Meissner, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli, od 1 marca 2013 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 24.05), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	1. Marzena Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LZG/53/2019 z 18.04.2019 r. 2. Rajmund Aszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli Nr LZG/54/2019 z 18.04.2019 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o *NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli zapewnił przygotowanie organizacyjne oraz przygotowanie pracowników do realizacji zadań dotyczących sprawowania nadzoru nad stanem higieniczno-sanitarnym oraz bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny dokonał analizy ryzyk dotyczących stanu higieniczno-sanitarnego obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz zagrożenia życia i zdrowia użytkowników ww. obiektów i opracował plany zasadniczych zamierzeń na lata 2017-2019, harmonogramy nadzoru nad obiektami oraz plan działalności oświatowo-zdrowotnej z uwzględnieniem wyników tej analizy. Sekcja higieny komunalnej nie posiadała w pełni kompletnej i aktualnej informacji o obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej funkcjonujących na obszarze działania PSSE. Stąd, mimo że przeprowadzono kontrole obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w zakresie przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne oraz w ramach nadzoru nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji, to część z nich nie zostało objętych raz na trzy lata kontrolą przez pracowników sekcji higieny komunalnej, stosownie do wytycznych Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. Nieprowadzenie badań w zakresie piasku w piaskownicach wynikało z braku aktualnych wytycznych w tym zakresie.

Sprawozdanie MZ-46 (z działalności w zakresie higieny komunalnej) nie było sporządzone zgodnie z wymaganiami. Stwierdzono bowiem m.in., że zamiast danych o obiektach przedstawiano w nich dane o właścicielach lub zarządcach.

Podejmowano także inne niż kontrolne działania, związane z nadzorem nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, m.in. w zakresie edukacji dzieci i młodzieży dotyczące zapobiegania chorobom zakaźnym i pasożytniczym, przenoszonym drogą pokarmową. Miały one na celu zwiększenie świadomości w zakresie bezpiecznego korzystania z obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz profilaktyki chorób zakaźnych i pasożytniczych, w tym szerzących się drogą brudnych rąk.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do wykonywania zadań

Opis stanu faktycznego

1. W art. 1 pkt 5 i art. 2 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o *Państwowej Inspekcji Sanitarnej*³ określono, że Państwowa Inspekcja Sanitarna powołana jest do realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego, w szczególności poprzez sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji. Wykonywanie ww. zadań polega na sprawowaniu zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego oraz prowadzeniu działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej w zakresie chorób zakaźnych i innych chorób powodowanych warunkami środowiska, a także na prowadzeniu działalności oświatowo-zdrowotnej. Stosownie do *Statutu*⁴ *Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Nowej Soli*, obszarem działania PPIS są powiaty nowosolski i wschowski.

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

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 59, dalej: ustawa o *Państwowej Inspekcji Sanitarnej*.

⁴ Załącznik Nr 6 do zarządzenia 327 Wojewody Lubuskiego z dnia 21 listopada 2013 r. w sprawie nadania statutów Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wielkopolskim oraz powiatowym stacjom sanitarno-epidemiologicznym położonym na obszarze w województwa lubuskiego, ze zm.

(akta kontroli str. 5-8)

Zgodnie z art. 12a ust. 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli przedstawiał radom powiatów: nowosolskiego i wschowskiego oceny stanu sanitarnego i sytuację epidemiologiczną powiatów w roku 2017 oraz w roku 2018. Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, tj. tereny rekreacyjne ujęto w ocenach dotyczących 2017 r.

(akta kontroli str. 9-12)

W regulaminie organizacyjnym PSSE⁵ określono szczegółowy zakres działania poszczególnych komórek organizacyjnych m.in. odpowiedzialnych za sprawowanie nadzoru:

- sanitarnego nad warunkami higieny środowiska, stanem sanitarnym osiedli, obiektów użyteczności publicznej, miejsc zbiorowego wypoczynku – *sekcja higieny komunalnej*,
- nadzoru nad higieną środowiska zakładów nauczania i wychowania oraz placówkami wypoczynku dzieci i młodzieży – *stanowisko pracy do spraw higieny dzieci i młodzieży*,
- nad działalnością w zakresie oświaty zdrowotnej, promocji zdrowia oraz szkoleń – *stanowisko pracy do spraw promocji zdrowia i oświaty zdrowotnej*.

(akta kontroli str. 13-31)

2. Stosownie do *standardów kontroli zarządczej*⁶ (standard 3), pracownicy poszczególnych komórek organizacyjnych posiadali zakresy czynności określone w formie pisemnej, w sposób przejrzysty i spójny regulujące zadania, uprawnienia i odpowiedzialność, m.in. w zakresie zagadnień dotyczących stanu higieniczno-sanitarnego oraz bezpieczeństwa obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 32-43)

Zgodnie ze *standardami kontroli zarządczej*⁷ (standard 2), pracownicy posiadali odpowiednie kompetencje zawodowe. Posiadali umiejętności i doświadczenie pozwalające wypełniać powierzone zadania. Pracownicy realizujący zadania brali udział w szkoleniach i kursach dotyczących m.in. nadzoru nad placówkami nauczania, wychowania i wypoczynku, audytu wewnętrznego systemu zarządzania w jednostce kontrolującej. Nie brali natomiast udziału w kursach i szkoleniach dotyczących kontroli stanu higieniczno-sanitarnego nieruchomości i obiektów oraz ich bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 44-45)

PSSE nie posiadała szczegółowych procedur lub wytycznych, które obejmowały zagadnienia dotyczące kontroli stanu higieniczno-sanitarnego oraz bezpieczeństwa obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, gdyż jak wyjaśniła Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli:

- w nadzorze wykorzystywano zalecenia Głównego Inspektora Sanitarnego oraz Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny,
- w ostatnich latach wytyczne do planowania pracy w woj. lubuskim, nie zawierają zadań związanych z oceną laboratoryjną piasku z piaskownic. PSSE w Nowej Soli posiada wytyczne pobierania i przygotowania próbek piasku do badań, opracowane na podstawie norm:
 - PN-Z-19000-1:2001 „Jakość gleby. Ocena stanu sanitarnego gleby. Wykrywanie bakterii z rodzaju *Salmonella*”,

⁵ Zarządzenie nr 78 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Nowej Soli z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Nowej Soli.

⁶ Załączniki do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

⁷ Załączniki do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

- PN-Z-19000-4:2001 „Jakość gleby. Ocena stanu sanitarnego gleby. Wykrywanie jaj pasożytów jelitowych *Ascaris lumbricoides*, *Trichuris trichura*.

(akta kontroli str. 165)

PSSE realizuje zadania statutowe ze środków budżetowych. Kontrole związane z nadzorem nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie stanowią wyodrębnionej pozycji w budżecie zadaniowym stacji, ponieważ zawierają się w zadaniu „nadzór bieżący nad obiektami”. W zakresie zapewnienia niezbędnych środków finansowych na realizację zadań związanych z nadzorem nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w tym na przeprowadzenie badań laboratoryjnych piasku, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli wyjaśniła m.in., że zapewniono niezbędne środki do kontroli przewidzianych obiektów w danym roku (ujętych w harmonogramach kontroli, zatwierdzanych przez WSSE w Gorzowie Wlkp.). W planach pracy nie były przewidywane natomiast badania próbek piasku z piaskownic. W związku z tym, zlecając badanie piasku PSSE zobowiązana byłaby do pokrycia kosztów analizy laboratoryjnej. Bezpłatne wykonanie badania piasku byłoby możliwe w przypadku podejmowania działań interwencyjnych.

(akta kontroli str. 165, 356, 382)

3. Powiatowy Inspektor Sanitarny dokonywał analizy ryzyka dotyczącego stanu higieniczno-sanitarnego obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz zagrożenia życia i zdrowia użytkowników ww. obiektów, biorąc pod uwagę dotychczasowe ustalenia kontroli, brak sygnałów o nieprawidłowościach związanych z funkcjonowaniem obiektów. Opracował plany zasadniczych przedsięwzięć PSSE na lata 2017, 2018, 2019, harmonogramy nadzoru nad obiektami. Plany były każdorazowo uzgadniane z starostą. W planach ujęto w ramach głównych kierunków działania, m.in.:

- inicjowanie, organizowanie, koordynowanie i nadzór działalności w zakresie promocji zdrowego stylu życia i profilaktyki chorób,
- nadzór nad warunkami wypoczynku i rekreacji dzieci i młodzieży, a także minimalizowania negatywnych zjawisk występujących w tym środowisku,
- współpracę z organami samorządowymi oraz innymi jednostkami prowadzącymi placówki oświatowo-wychowawcze, w celu uzyskania poprawy infrastruktury tych obiektów.

Wyżej wymienione plany nie obejmowały wprost zagadnień związanych z obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 46-78)

4. Plany sporządzone były zgodnie z wytycznymi Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia:

- 21 września 2016 r. *do planowania i działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej w 2017 r.*,
- 25 września 2017 r. *do planowania i działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej w 2018 r.*,
- 24 września 2018 r. *do planowania i działalności Państwowej Inspekcji Sanitarnej w 2019 r.*

Jednym z głównych kierunków działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej był nadzór nad warunkami nauczania, wychowania, opieki oraz wypoczynku i rekreacji dzieci i młodzieży. Jako ogólne kierunki działania określono, m.in.: realizację programów edukacyjnych i kampanii społecznych w obszarze promocji zdrowia i profilaktyki chorób (promocja zdrowia), sprawowanie nadzoru nad warunkami higieniczno-sanitarnymi wypoczynku i rekreacji dzieci i młodzieży (higiena dzieci i młodzieży), prowadzenie nadzoru nad obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej, nieruchomościami pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych (higiena

komunalna). W głównych kierunkach PPIS nie uszczegółowiono zagadnień związanych z zapewnieniem prawidłowego stanu higieniczno-sanitarnego oraz bezpieczeństwa na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 79-134)

W wytycznych Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego określono m.in. częstotliwość kontroli:

- obiektów sportowych, terenów rekreacyjnych: minimum raz na 3 lata (ryzyko małe),
- żłobków, przedszkoli, szkół podstawowych, zespołów szkół z przedszkolami i szkołami podstawowymi – co roku.

(akta kontroli str. 88-92, 111-114, 128-131)

5. Łącznie w ewidencji PSSE ujęto 160 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w sytuacji, gdy z informacji uzyskanych od gmin (objętych nadzorem PPIS) w toku kontroli NIK wynika, że na koniec 2018 r. funkcjonowało 261 obiektów⁸ (z których 83 posiadało piaskownice), w tym będących w zarządzie wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowych. PSSE aktualizacji danych dotyczących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej dokonywał bezpośrednio przed planowaną kontrolą danego administratora.

(akta kontroli str. 135-154, 267-337)

Stosownie do nałożonych obowiązków PSSE sporządziła sprawozdania MZ-46 za 2017 r. i 2018 rok. Dane dotyczące terenów rekreacyjnych były przedstawione w ww. sprawozdaniach niezgodnie⁹ z objaśnieniami zawartymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień, co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017¹⁰.

(akta kontroli str. 146-154, 267)

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

Opis stanu faktycznego

1. Stosownie do art. 1 pkt 5 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, PPIS, zobowiązany jest do sprawowania nadzoru nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji, który polega m.in. na sprawowaniu bieżącego nadzoru sanitarnego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 i pkt 6 ww. ustawy, do zakresu działania PPIS w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego, należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących utrzymania należytego stanu higienicznego nieruchomości oraz wymagań w stosunku do sprzętu używanego w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych, szkołach wyższych oraz w ośrodkach wypoczynku. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny zapewnił przeprowadzenie kontroli (zaewidencjonowanych) obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w zakresie przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne

⁸ Liczba szacunkowa (nie weryfikowana przez NIK) zadeklarowana przez gminy, objęte nadzorem PPIS. Nie obejmuje ona obiektów zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe oraz część spółdzielni.

⁹ I tak:

- w sprawozdaniu za 2017 r. wykazano, że według ewidencji było 16 administratorów terenów rekreacyjnych, a skontrolowano 7 z nich,
- w sprawozdaniu za 2018 r. wykazano, że według ewidencji było 16 administratorów terenów rekreacyjnych, a skontrolowano 5 z nich.

Natomiast z danych źródłowych PSSE wynika, że w 2017 r. oraz w 2018 r. skontrolowano po 19 placów zabaw z 94 placów zabaw będących w ewidencji sekcji higieny komunalnej.

¹⁰ Dz. U. 2017 r. poz. 837, ze zm.

i zdrowotne oraz w ramach nadzoru nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji, tj. prowadzono kontrole:

- utrzymania należytego stanu higienicznego nieruchomości, na których zlokalizowane były obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej,
- spełnienia wymagań w stosunku do sprzętu używanego na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych oraz w ośrodkach wypoczynku.

(akta kontroli str. 169-267)

2. Wyboru obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej do kontroli dokonywano tak, aby zapewnić objęcie wszystkich zaewidencjonowanych obiektów kontrolą:

- raz na rok podlegających kontroli przez pracowników *stanowiska pracy do spraw higieny dzieci i młodzieży*,
 - raz na 3 lata podlegających kontroli przez pracowników *sekcji higieny komunalnej*.
- Zaplanowane kontrole zostały zrealizowane w 100%. I tak:

a) Pracownicy *stanowiska pracy do spraw higieny dzieci i młodzieży* w:

- 2017 r. przeprowadzili 91 kontrole,
- 2018 r. przeprowadzili 101 kontrole,
- 2019 r. przeprowadzili 27 kontrole,

placówek oświatowo-wychowawczych, nie stwierdzając uchybień na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej (z łącznie zaewidencjonowanych przez *stanowisko* 66 takich obiektów przy placówkach). Pracownicy *stanowiska pracy do spraw higieny dzieci i młodzieży* obejmowali corocznie 100% podlegających nadzorowi obiektów.

Zakres kontroli obejmował ocenę stanu sanitarnego placówki i otoczenia oraz ocena przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne dotyczące higieny pomieszczeń i wymagań w stosunku do sprzętu używanego w placówce.

(akta kontroli str. 137, 146, 169-267, 354-355)

b) Pracownicy *sekcji higieny komunalnej* w:

- 2017 r. przeprowadzili 7 kontrole,
- 2018 r. przeprowadzili 5 kontrole,

obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w każdym roku po 19 z łącznie zaewidencjonowanych przez *sekcję* 94 takich obiektów¹¹, nie stwierdzając uchybień techniczno-sanitarnych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Pracownicy *sekcji higieny komunalnej* objęli w 2017 r. – 20%, i w 2018 r. także 20% obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zaewidencjonowanych w PSSE. Zakres kontroli obejmował ocenę stanu sanitarno-technicznego administrowanych placów zabaw oraz kontrolę gospodarki odpadami.

Kontrole prowadzone przez *sekcję higieny komunalnej* obejmowały obiekty zarówno samorządowe, jak i spółdzielni mieszkaniowych. Nie kontrolowano obiektów wspólnot mieszkaniowych oraz parku linowego, gdyż PPIS nie posiadał ich w swojej ewidencji.

(akta kontroli str. 137, 146, 169-267, 354-355)

3. W wyniku analizy 10 protokołów kontroli (po 5 przeprowadzanych przez *stanowisko pracy do spraw higieny dzieci i młodzieży* oraz *sekcję higieny komunalnej*) ustalono m.in., że w toku kontroli PSSE:

- sprawdzano przestrzeganie przez właścicieli i zarządców przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne,

¹¹ Łącznie w latach 2017-2018, w 12 kontrolach, pracownicy *sekcji higieny komunalnej* skontrolowali 38 (różnych) z 94 obiektów ujętych w ewidencji tej sekcji.

- starano się weryfikować czy zamontowane urządzenia na terenach szkół i placówek oświatowych posiadają atesty lub certyfikaty (§ 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach¹²)
 - 5 protokołów stanowisko pracy do spraw higieny dzieci i młodzieży,
- badano czy utrzymanie nieruchomości było w należyłym stanie higieniczno-sanitarnym, w celu zapobiegania zakażeniom i chorobom zakaźnym (art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi¹³),
- ustalano, czy obiekty wyposażone były w pojemniki na odpady (w myśl przepisów art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁴),
- sprawdzano umieszczenie w miejscach ogólnodostępnych przeznaczonych do zabaw dzieci, odpowiednich oznaczeń słownych i graficznych, informujących o zakazie palenia wyrobów tytoniowych na terenie obiektu (art. 5 ust. 1 pkt 10 oraz ust. 1a ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych¹⁵ - zabrania się palenia wyrobów tytoniowych, w tym palenia nowatorskich wyrobów tytoniowych, i palenia papierosów elektronicznych w ogólnodostępnych miejscach przeznaczonych do zabaw dzieci). Palenie wyrobów tytoniowych rozumiane było przez pracowników PSSE również, jako palenie nowoczesnych wyrobów elektronicznych,
- w ramach nadzoru sanitarnego placówek oświatowo-wychowawczych sprawdzano stan higieniczny i zdrowotny placów zabaw,
- weryfikowano umieszczanie regulaminu korzystania z obiektu/tablicy informacyjnej (§ 31 ust. 6 rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach),
- nie sprawdzano zapewnienie nasłonecznienia placu zabaw (§ 40 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁶),
- nie pobierano próbek piasku z piaskownicy do badań, nie sprawdzano przeprowadzenia dezynfekcji piaskownicy, nie sprawdzano wymagań dotyczących dopuszczalnej zawartości w piasku naturalnych radioizotopów promieniotwórczych. Sprawdzano: czystość piaskownic, zabezpieczenie piaskownicy przed zanieczyszczeniami, wymianę piasku i jej częstotliwość. Jak wynika z wyjaśnień Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Nowej Soli w ostatnich latach wytyczne do planowania pracy dla powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych w woj. lubuskim, nie zawierały zadań związanych z oceną laboratoryjną piasku z piaskownic.

(akta kontroli str. 156-158, 168-267)

4. W toku kontroli PSSE nie stwierdzała uchybień czy nieprawidłowości dotyczących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 159, 167-168)

W latach 2017-2019 (do 30.04) PPIS nie kontrolował obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe oraz parku linowego, w sytuacji, gdy w wytycznych Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (na 2017 r. i na 2018 r.) kontrolę takich obiektów przewidziano raz na 3 lata. Nie zaplanowano objęcia ich kontrolą w planie na 2019 r.

(akta kontroli str. 49-50, 57-58, 66-78, 88-90, 111-112, 147-148, 268-274)

¹² Dz. U. z 2003 r. Nr 6, poz. 69, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 151, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1446, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli, odnośnie przyczyn nieplanowania oraz niekontrolowania ww. obiektów wyjaśniła m.in., że:

- *PSSE w Nowej Soli nie była powiadamiana przez wspólnoty mieszkaniowe (...) o urządzaniu placów zabaw. Powyższe wynika z braku uregulowań prawnych w tym zakresie,*
- *funkcjonujący w Nowej Soli park linowy, zarządzany przez Stowarzyszenie P.A.R.K. nie został zgłoszony do nadzoru przez PSSE w Nowej Soli.*

(akta kontroli str. 354-355)

Stosownie do wytycznych Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (na lata: 2017, 2018, 2019), obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej winny zostać objęte kontrolą minimum raz na 3 lata. Pracownicy *sekcji higieny komunalnej* przeprowadzili w 2017 r. – 7 kontroli¹⁷, a 2018 r. - 5 kontroli administratorów obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w każdym roku (2017 r., 2018 r.) po 19 obiektów. Na 2019 r. zaplanowano 5 kontroli (z łącznie zaewidencjonowanych przez sekcję 94 takich obiektów). Z informacji uzyskanych (na podstawie przepisów art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) od gmin (objętych nadzorem PPIS) w toku kontroli NIK wynika m.in., że:

- w Gminie Wschowa nie objęto w latach 2017-2019 kontrolą 19 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej (Centrum Animacji Kultury – Dębowa Łęka, Sołectwo Hetmanice, Sołectwo Kandlewo, Sołectwo Konradowo, Sołectwo Lgiń, Sołectwo Łęgoń, Sołectwo Nowa Wieś, Sołectwo Olbrachcice, Sołectwo Osowa Sień, Sołectwo Przyczyna Dolna, Sołectwo Tylewice, Sołectwo Wygańczyce, Wschowa – ul. Grunwaldu, ul. Zacisze, Park Herbergera, ul. Obrońców Warszawy, ul. Kopernika, ul. Dworcowa, Park Tysiąclecia),
- w Gminie Szlichtyngowa nie objęto w latach 2017-2019 kontrolą 13 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej (Wyszanów, Dryżyna, Jędrzychowice, Górczyna, Zamysłów, Gola).

(akta kontroli str. 88-90, 111-112, 128-129, 146-148, 268-274)

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli wyjaśniła m.in., że:

- *Gmina Wschowa nie przekazała PSSE w Nowej Soli informacji o placach zabaw znajdujących się na terenie miasta i gminy Wschowa. W latach 2017-2018 PPIS nie uaktualnił posiadanego wykazu. Place zlokalizowane na terenie tej gminy zostaną w bieżącym roku zewidencjonowane i objęte kontrolą,*
- *na terenie Gminy Szlichtyngowa, w ewidencji PSSE ujętych było dwóch administratorów terenów rekreacyjnych, tj. Gmina Szlichtyngowa i Zakład Gospodarki Komunalnej w Szlichtyngowej. Przed wykonaniem kontroli w 2017 r., ZGKiM poinformował PSSE w Nowej Soli, że nie administruje już żadnym placem zabaw, natomiast Gmina Szlichtyngowa wykazała 6 placów zabaw, które są ujęte w ewidencji PSSE. Z informacji uzyskanych z Gminy Szlichtyngowa wynika, że pozostałe place zabaw, powstały prawdopodobnie w późniejszym okresie. Część z nich to nowe obiekty, które powstały w roku 2018 i z tego powodu nie zostały jeszcze ujęte w rejestrach sekcji Higieny Komunalnej.*

(akta kontroli str. 356)

Z informacji z Urzędu Gminy Szlichtyngowa uzyskanych (na podstawie przepisów art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) w toku kontroli NIK wynika m.in., że w latach 2017–2018, PPIS przeprowadziła kontrolę obiektów w Kowalewie (Kowalewo 62A) oraz Szlichtyngowej (ul. Miodowa, działka nr 119 oraz ul. Daszyńskiego 14), a pozostałe nieobjęte PPIS kontrolą place funkcjonowały w 2017 r. W 2018 r. powstały 3 obiekty: plac zabaw w Kowalewie (działka 87/1), w Starych Drzewcach (działka 194/7) oraz w Nowych Drzewcach 188/1.

(akta kontroli str. 271)

¹⁷ Jedna kontrola obejmowała kilkanaście obiektów jednego właściciela (zarządcy).

5. Odnosnie, czy obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zlokalizowane na terenie działania PSSE są bezpieczne pod względem sanitarnym i nie stwarzają zagrożenia dla zdrowia i życia ich użytkowników, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli wyjaśniła m.in., że: kontrole stanu sanitarno-porządkowego terenów rekreacyjnych przeprowadzone w latach 2017-2018, nie ujawniły nieprawidłowości w ww. zakresie. *W jednym przypadku stwierdzono niezadowalający stan techniczny ławek i obudowy piaskownicy, w związku, z czym administrator zobowiązał się do niezwłocznego usunięcia nieprawidłowości. Niemniej jednak stan sanitarno-porządkowy ulega zmianom, a obiekty tego rodzaju zgodnie z wytycznymi, są kontrolowane przez PSSE w Nowej Soli raz na trzy lata. Ponadto w wytycznych do planów pracy w ostatnich latach odstąpiono od badania próbek piasku z piaskownic. W świetle powyższego trudno ocenić, czy w każdym czasie obiekty małej infrastruktury rekreacyjno-sportowej były bezpieczne dla użytkowników, szczególnie, że część ogólnodostępnych terenów rekreacyjnych nie posiada ogrodzenia, ani fizycznego zabezpieczenia piaskownic przed zanieczyszczeniem.*

(akta kontroli str. 168)

Prowadzone przez PSSE, na zlecenie NIK, kontrole nie wykazały nieprawidłowości dotyczących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Jak wyjaśniła Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli, w ramach ww. kontroli nie prowadzono badań próbek piasku, z uwagi na to, że: *Laboratorium analityczne PSSE w Zielonej Górze oraz laboratorium WSSE w Gorzowie Wlkp. zadeklarowało możliwość wykonania badania próbek piasku w zakresie obecności jaj pasożytów. Powyższe badania nie są jednak objęte zakresem akredytacji i nie są wykonywane rutynowo w w/w laboratoriach. Ponadto brak jest norm określających dopuszczalny poziom zanieczyszczenia piasku czynnikami biologicznymi. W oparciu o pojedynczy wynik badania piasku, przy braku innych danych monitoringowych oraz kryteriów odniesienia, trudno byłoby ocenić poziom ryzyka sanitarnego.*

(akta kontroli str. 357, 361-379)

6. PPIS nie otrzymywał informacji o prawdopodobieństwie niespełniania przez produkt wprowadzony na rynek wymagań dotyczących bezpieczeństwa¹⁸, nieodpowiednim stanie higieniczno-sanitarnym oraz zagrożeniach na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej (w tym skarg lub wniosków o skontrolowanie ww. obiektów).

(akta kontroli str. 159, 167-168)

7. Do PSSE nie wpływały skargi i wnioski dotyczące nieodpowiedniego stanu higieniczno-sanitarnego obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 159, 167-168)

8. PSSE podejmowała inne niż kontrolne działania, związane z nadzorem nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, m.in. w zakresie edukacji dzieci i młodzieży dotyczące zapobiegania chorobom zakaźnym i pasożytniczym, przenoszonym drogą pokarmową. Współpracowano z przedstawicielami samorządów oraz zarządcami obiektów małej infrastruktury sportowo – rekreacyjnej. Realizując zadania z zakresu nadzoru nad wypoczynkiem dzieci i młodzieży PSSE współpracowała z instytucjami i służbami powiatowymi. Przygotowanie do sezonu letniego/ferii zimowych oraz wnioski z przebiegu wypoczynku, były omawiane w trakcie posiedzeń Powiatowych Zespołów Zarządzania Kryzysowego oraz Komisji Bezpieczeństwa i Porządku Rady Powiatu. W spotkaniach, w których bezpieczeństwo małej infrastruktury sportowo - rekreacyjnej było jednym z wielu

¹⁸ Dotyczy produktów dedykowanych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

poruszanych zagadnień, uczestniczyli przedstawiciele samorządów, służb i inspekcji, w tym inspektora nadzoru budowlanego i straży gminnych.

Kontrole obiektów małej infrastruktury sportowo - rekreacyjnej przeprowadzane były w obecności administratora obiektu, a także przy współudziale przedstawiciela władz samorządowych, najczęściej strażnika miejskiego.

(akta kontroli str. 164-165, 338-353)

9. Stosownie do art. 6 pkt 1-3 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, PPIS inicjuje, organizuje, prowadzi, koordynuje i nadzoruje działalność oświatowo-zdrowotną w celu ukształtowania odpowiednich postaw i zachowań zdrowotnych, a w szczególności: inicjuje i wytycza kierunki przedsięwzięć zmierzających do zaznajamiania społeczeństwa z czynnikami szkodliwymi dla zdrowia, popularyzowania zasad higieny i racjonalnego żywienia, metod zapobiegania chorobom oraz umiejętności udzielania pierwszej pomocy; pobudza aktywność społeczną do działań na rzecz własnego zdrowia; udziela porad i informacji w zakresie zapobiegania i eliminowania negatywnego wpływu czynników i zjawisk fizycznych, chemicznych i biologicznych na zdrowie ludzi.

Stosownie do wytycznych Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego tematyka związana z zasadami bezpiecznego korzystania z obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie była ujmowana, jako odrębne działanie w *Planach pracy*. Zagadnienia bezpieczeństwa na placach zabaw były realizowane w ramach, m.in. następujących działań:

- *Wojewódzki program profilaktyki wszawicy* – w trakcie zajęć warsztatowych lub pogadanek prowadzonych w grupach dzieci poruszana była kwestia dbania o higienę osobistą, w tym konieczności mycia rąk po zabawie, w piaskownicach, na podwórku,
- akcje: *Bezpieczne i zdrowe ferie zimowe, Bezpieczne i zdrowe wakacje* – cykliczne spotkania w obiektach wypoczynku dzieci i młodzieży, podczas których omawiane były zasady bezpieczeństwa, ujmujące profilaktykę chorób zakaźnych (*chorób brudnych rąk*),
- akcje edukacyjno-informacyjne prowadzone podczas lokalnych imprez (np. *Festyn wakacyjny z Biblioteką Miejską w Nowej Soli, Nowosolski Dzień Trzeźwości, Dni Nowej Soli*). Podczas trwania imprez funkcjonuje punkt edukacyjny, którego zakres tematyczny dotyczy działalności stanowiska pracy do spraw *Promocji Zdrowia i Oświaty Zdrowotnej*, w tym także profilaktyki chorób zakaźnych oraz zasad higieny,
- informowania właścicieli i zarządców placów zabaw o obowiązkach związanych z ich utrzymaniem.

W efekcie tych działań, zdaniem Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, zwiększała się świadomość w zakresie bezpiecznego korzystania z obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz profilaktyki chorób zakaźnych i pasożytniczych, w tym szerzących się drogą brudnych rąk.

(akta kontroli str. 155, 355)

10. Z wyjaśnień, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Nowej Soli wynika m.in., że:

- nie odnotowała istotnych trudności w nadzorze nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej,
- biorąc pod uwagę bezpieczeństwo sanitarne miejsc służących rekreacji najmłodszych dzieci, obecna częstotliwość kontroli placów zabaw wydaje się niewystarczająca. Wprowadzanie zmian do planów pracy wiązałoby się z koniecznością zwiększenia budżetu PSSE.

(akta kontroli str. 160-162)

W działalności kontrolowanej jednostki w kontrolowanym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. PPIS posiadał niepełne dane o liczbie obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej położonych na terenie działania PSSE. Łącznie w ewidencji PSSE (na 31.12.2018 r.) ujęto 160 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, w sytuacji, gdy z informacji uzyskanych (na podstawie przepisów art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) od gmin (objętych nadzorem PPIS) w toku kontroli NIK wynika, że na koniec 2018 r. funkcjonowało 261 obiektów¹⁹ małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej (w tym 83 posiadało piaskownice). Funkcjonujące przy placówkach oświatowo-wychowawczych obiekty zostały rzetelnie ujęte w ewidencji. Niezaewidencjonowane obiekty dotyczyły *sekcji higieny komunalnej*. I tak przykładowo:

- w Gminie Wschowa funkcjonowały 31 obiekty (w tym 19 na terenach poza placówkami oświatowo-wychowawczymi), natomiast w ewidencji *sekcji higieny komunalnej* nie został ujęty żaden,
- w Gminie Szlichtyngowa funkcjonowało 18 obiektów (w tym 12 na terenach poza placówkami oświatowo-wychowawczymi), natomiast w ewidencji *sekcji higieny komunalnej* ujęto 6.

W następstwie nieposiadania pełnych informacji przez *sekcję higieny komunalnej* nie objęto wszystkich obiektów kontrolą raz na 3 lata (punkt III, 2, 2 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 135-136, 147-148, 267-337, 386-387)

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli wyjaśniła, że *aktualizacji danych dotyczących terenów rekreacyjno-sportowych PSSE dokonuje bezpośrednio przed planowaną kontrolą danego administratora. Z uwagi na brak uregulowań prawnych właściciele bądź zarządcy tych terenów, nie informowali PPIS o realizacji nowego placu.*

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że takie dane można aktualizować na bieżąco, m.in. poprzez ich pozyskiwanie z gmin i od zarządców obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 355)

2. Stosownie do załącznika 3 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień, co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017, PSSE zobowiązana była wykazywać w sprawozdaniach MZ-46 (z działalności w zakresie higieny komunalnej – dział 5 Stan sanitarny obiektów, poz. 44) dane dotyczące terenów rekreacyjnych. Dane w sprawozdaniach za 2017 r. i 2018 r. przedstawiane były niezgodnie z objaśnieniami (załącznik 3), iż w poz. 44 należy wykazywać tereny zabaw dzieci, piaskownice, ogródki jordanowskie, parki, ogrody botaniczne i zoologiczne itp. I tak:

- w sprawozdaniu za 2017 r. wykazano, że według ewidencji było 16 administratorów terenów rekreacyjnych, a skontrolowano 7 z nich,
- w sprawozdaniu za 2018 r. wykazano, że według ewidencji było 16 administratorów terenów rekreacyjnych, a skontrolowano 5 z nich.

Natomiast z danych źródłowych PSSE wynika, że w 2017 r. oraz w 2018 r. skontrolowano po 19 placów zabaw z 94 placów zabaw będących w ewidencji *sekcji higieny komunalnej*.

(akta kontroli str. 146-154, 267-337, 386-387)

¹⁹ Liczba szacunkowa (nie weryfikowana przez NIK) zadeklarowana przez gminy, objęte nadzorem PPIS. Nie obejmuje ona obiektów zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe oraz część spółdzielni.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Nowej Soli wyjaśniła, że zgodnie z wytycznymi do planowania pracy, tereny rekreacyjne są obiektami o niskim ryzyku zagrożenia bezpieczeństwa sanitarnego, kontrolowanymi raz na trzy lata. W ewidencji obiektów nadzorowanych oraz w planach kontroli PSSE Nowej Soli nie figurują pojedyncze place zabaw, tylko ich administratorzy (podmioty). W druku MZ-46 za 2017 r. w rubryce „ilość obiektów wg ewidencji” wykazano 16 obiektów, co oznacza liczbę administratorów placów zabaw. Skontrolowano 7 administratorów i taką wielkość wykazano w druku sprawozdawczym MZ-46, pomimo że skontrolowano łącznie 19 placów zabaw. W trakcie kontroli każdego z ww. podmiotów (administratorów) dokonywana jest ocena stanu sanitarno-porządkowego kilku placów zabaw (obiektów). Powyższy sposób wykazywania danych w drukach MZ-46 jest weryfikowany przez WSSE w Gorzowie Wlkp. I dotychczas nie był kwestionowany. Analogicznie wykazywano dane w kolejnym roku sprawozdawczym.

(akta kontroli str. 355-356)

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Bieżące aktualizowanie ewidencji dotyczącej obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.
2. Przeprowadzanie przez pracowników sekcji higieny komunalnej kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zgodnie z częstotliwością określoną w wytycznych Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.
3. Sporządzanie sprawozdań MZ-46 z działalności w zakresie higieny komunalnej (poz. 44) poprzez wykazywanie danych zgodnie z zawartymi w rozporządzeniu objaśnieniami.

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 Zielonej Górze. 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 30 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.

Zielona Góra, 29 maja 2019 r.

Kontrolerzy
Rajmund Aszkowski
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

Marzena Mielcarek
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis