



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.019.02.2019



03031819

Krzysztof Marcinowicz
Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny
ul. Lipowa 10, 16-061 Juchnowiec Kościelny

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Juchnowiec Kościelny, ul. Lipowa 10, 16-061 Juchnowiec Kościelny	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Marcinowicz Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny ¹	(akta kontroli str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpoznanie i monitorowanie problemu rozwoju wad postawy uczniów. 2. Tworzenie warunków pobytu uczniów w szkołach ograniczających/minimalizujących czynniki sprzyjające rozwojowi wad postawy. 3. Działania informacyjne i edukacyjne na rzecz eliminacji ryzyk 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	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marek Zapolski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/125/2019 z 20 września 2019 r.	
		(akta kontroli str. 1-2)

¹ Wybrany na kolejną kadencję 5 listopada 2018 r.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2019 Gmina Juchnowiec Kościelny wspierała finansowo prowadzone szkoły w tworzeniu uczniom warunków ograniczających czynniki sprzyjające rozwojowi wad postawy, jednak potrzeby szkół w tym zakresie nie były w pełni realizowane. Gmina nie dokonywała rozpoznania potrzeb zdrowotnych mieszkańców, w tym w zakresie profilaktyki wad postaw dzieci i młodzieży pomimo, że zaspokajanie potrzeb zbiorowych w zakresie ochrony zdrowia należy do zadań własnych gminy⁴. Nie podejmowano też działań informacyjnych i edukacyjnych na rzecz eliminacji ryzyk z tym związanych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Z danych uzyskanych w trakcie kontroli wynika, że w latach 2017/2018 i 2018/2019 zniekształcenie kręgosłupa stwierdzono 10,8% i 7,1% przebadanych uczniów z trzech szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym. W związku z tym, że nie gromadzono i nie analizowano danych w tym zakresie, to w efekcie nie planowano 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 zdrowotnej⁵). Gmina nie posiadała również wiedzy o realizowanym w województwie podlaskim regionalnym programie polityki zdrowotnej pn. *Program profilaktyki nabytych wad postawy skierowany do dzieci w wieku 5-14 lat z terenu województwa podlaskiego*.

Prowadzonym szkołom przekazywano wprawdzie środki na umeblowanie i wyposażenie sal lekcyjnych oraz funkcjonowanie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, jednak w jednej z placówek gabinet taki był jeszcze w trakcie organizacji, dopiero w sierpniu 2019 roku zakupiono szafki do przechowywania podręczników i pomocy naukowych, a ok. 22% skontrolowanych w tej szkole stanowisk pracy uczniów było niedostosowanych do wymagań ergonomii.

Gmina dofinansowała udział 392 uczniów klas I-III w ogólnopolskim programie „Umiem pływać” oraz zajęcia sportowe organizowane dla uczniów szkół podstawowych przez Ludowe Uczniowskie Kluby Sportowe. Na pozytywną ocenę zasługuje też zwiększenie limitu godzin (do 18 tygodniowo) na prowadzenie w Szkole Podstawowej im. Jana Pawła II w Kleosinie gimnastyki korekcyjnej w oparciu o autorski program „Żyj zdrowo”. Zajęć takich nie prowadzono natomiast w Szkole Podstawowej w Juchnowcu Górnym, gdzie odsetek rozpoznanych wad postawy wśród uczniów był najwyższy i w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wynosił odpowiednio 19,2% i 15,9%.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznanie i monitorowanie problemu rozwoju wad postawy uczniów

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2017-2019 (do czasu zakończenia kontroli) w Gminie nie opracowano żadnego 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.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ 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.).

⁵ 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*.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Z danych zawartych w ewidencji ludności wynika, że na terenie gminy (według stanu na 3 października 2019 r.) zameldowanych było 1.574 osób w wieku szkolnym⁷. Do dnia kontroli NIK⁸, Gmina nie dokonała pełnego rozeznania potrzeb zdrowotnych mieszkańców, a więc nie posiadała danych o liczbie uczniów z rozpoznanymi zniekształceniami kręgosłupa oraz przyczynach ich powstania, co opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 4)

Z informacji złożonej Wójtowi przez dyrektorów z trzech szkół podstawowych (w trakcie kontroli NIK) wynika, że:

- w Zespole Szkół w Juchnowcu Górnym w roku szkolnym 2017/2018 wady postawy stwierdzono u 77 spośród 402 uczniów szkoły (tj. u 19,2%), a w roku szkolnym 2018/2019 u 66 z 413 uczniów (u 15,9%),
- w Szkole Podstawowej w Kleosinie w roku szkolnym 2017/2018 wady postawy stwierdzono u 34 spośród 579 uczniów (5,9%) i w roku szkolnym 2018/2019 u 13 z 670 uczniów (1,9%),
- dyrektor Zespołu Szkół w Księżynie poinformował że „(...) nie przeprowadzono badań ze względu na brak podstaw do podejrzeń zniekształceń kręgosłupa”. Z informacji złożonej przez kierownika Niepublicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej „Przychodnia Rodzinna” w Księżynie wynika, że w roku szkolnym 2017/2018 zniekształcenie kręgosłupa M-40 rozpoznano u czterech uczniów spośród 79 objętych badaniem, a w roku szkolnym 2018/2019 u trzech spośród 76 zbadanych.

Wskazano też, że „(...) problemy związane z zachowaniem przez uczniów prawidłowej postawy wynikały m.in. z takich czynników jak: [1] mała aktywność fizyczna na świeżym powietrzu – siedzący tryb życia, [2] duża ilość czasu spędzana przed komputerem i telewizorem, [3] nieprawidłowa postawa siedząca, [4] ciężkie tornistry, otyłość. (akta kontroli str. 5-9)

W projektach planów finansowych w latach 2017-2019, dyrektorzy szkół prowadzonych przez Gminę nie zgłaszali potrzeb związanych z finansowaniem profilaktyki wad postawy u dzieci i młodzieży. W efekcie w budżetach gminy na lata 2017 - 2019 nie planowano środków na wydatki związane z realizacją programów profilaktyki zdrowotnej (dział 851 Ochrona zdrowia, rozdział 85149 Programy polityki zdrowotnej). (akta kontroli str. 10-33, 34-45)

Wójt gminy wyjaśnił, że „W budżecie gminy nie zaplanowano środków na wydatki związane z realizacją programów polityki zdrowotnej, ze względu na brak podstawy do wydatkowania środków”. (akta kontroli str. 9)

1.2. W latach 2017 -2019 Gmina uczestniczyła w realizacji Programu Powszechnej Nauki Pływania „Umiem Pływać” dofinansowanego ze środków Funduszu Zająć Sportowych dla uczniów. Jednym z jego głównych celów była profilaktyka, przeciwdziałanie i korygowanie wad postawy. W okresie objętym kontrolą Gmina złożyła deklarację uczestnictwa w Projekcie, którego realizatorem był Podlaski Wojewódzki Szkolny Związek Sportowy w Białymstoku, a następnie:

- 1 marca 2017 r. zawarła porozumienie⁹ w sprawie współfinansowania udziału zorganizowanych grup dzieci w nauce pływania w okresie od 20 lutego do 9 grudnia 2017 r. Gmina została zobowiązana do rekrutacji grup dzieci (maksymalnie 15-osobowych). W aneksie do ww. porozumienia określono, że z nauki pływania korzystać będzie 120 uczniów z trzech szkół gminnych (tj. 9,8% ogółu). Łączny koszt zadania określono na kwotę 35,3 tys. zł, w tym partycypację Gminy w kwocie 12,4 tys. zł (na pokrycie wydatków związanych z transportem dzieci na basen, wynagrodzeniem opiekunów grup, wynajmem basenu i ubezpieczeniem uczestników zajęć),
- 20 lutego 2018 r. zawarła porozumienie¹⁰ dotyczące współfinansowania nauki pływania 121 dzieci z trzech szkół gminnych (tj. 9%) w okresie od 20 lutego do 10 grudnia 2018 r.

⁷ Urodzeni w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2012 r.

⁸ 3 października 2019 r.

⁹ Porozumienie nr 55/PWSZS/2017 z 1 marca 2017 r. oraz aneks nr 10/2017 z 10 października 2017 r.

¹⁰ Porozumienie nr 76/PWSZS/2018 z 20 lutego 2018 r. oraz aneks nr 55/2018 z 15 września 2018 r.

Łączny koszt zadania określono na kwotę 39 tys. zł, w tym udział gminy w kosztach miał wynieść 15 tys. zł,

- 9 września 2019 r. zawarła porozumienie¹¹ o wzajemnym współfinansowaniu nauki pływania 151 dzieci z trzech szkół gminnych (ok.9%) w okresie od 9 września do 7 grudnia 2019 r. Łączny koszt zadania określono na kwotę 38,8 tys. zł, z czego udział gminy miał wynieść 13,4 tys. zł. (akta kontroli str. 46-84)

Według założeń, Program powszechnej nauki pływania jest propozycją uczestnictwa w dodatkowych zajęciach sportowych dla uczniów, którzy chcą podejmować aktywność fizyczną poza obowiązkowymi zajęciami wychowania fizycznego. Jest on adresowany do uczniów klas I - III ze szkół podstawowych i zakłada systematyczny udział dzieci w pozalekcyjnych zajęciach sportowych z zakresu nauki pływania.

Z ustaleń kontroli przeprowadzonych w dwóch szkołach gminnych wynika, że:

- w Szkole Podstawowej im. Jana Pawła II w Kleosinie prowadzono zajęcia z zakresu gimnastyki korekcyjnej w wymiarze 18 godzin tygodniowo. Uczestniczyło w nich od 404 do 446 uczniów. Możliwość taka istniała dzięki zwiększeniu przez organ prowadzący limitu godzin. W trakcie zajęć realizowano program autorski „Żyj zdrowo”, którego głównym celem było kształtowanie u uczniów prawidłowej postawy ciała, w tym eliminacja ryzyka wad postawy oraz zachęcanie do prowadzenia zdrowego stylu życia,
- Gmina udzielała też dotacji na funkcjonowanie Ludowego Uczniowskiego Klubu Sportowego w Księżynie, w którym, w ramach zajęć pozalekcyjnych, uczniowie ze Szkoły Podstawowej im. Ks. Michała Sopoćki mieli możliwość udziału w sekcjach: zapaśniczej – 16 osób, badmintonowej – 16 osób, pływackiej – dwie grupy po 30 osób (z klas II-III i IV-VI), piłki siatkowej – 16 osób,
- uzgodniona z organem prowadzącym możliwość zmniejszenia liczebności grup ćwiczeniowych w obu szkołach, skutkowałą zwiększeniem ilości godzin zajęć w-f.

1.3. Gmina nie udzielała dotacji celowych innym podmiotom, w tym organizacjom pozarządowym, na realizację programów zdrowotnych i programów profilaktyki zdrowotnej z zakresu profilaktyki wad postawy (poza dotacjami udzielanymi klubom sportowym, co opisano w punkcie 2.7 wystąpienia). Urząd nie dysponował też dokumentacją potwierdzającą, że podejmowano lub angażowano się w realizację zadań dotyczących profilaktyki wad postawy we współpracy z innymi organami administracji publicznej.

1.4. Gmina nie ubiegała się o pozyskanie ze źródeł zewnętrznych (w tym z NFZ) środków na dofinansowanie programów polityki zdrowotnej, w tym dotyczących profilaktyki wad postawy.

1.5. Z ustaleń kontroli przeprowadzonej w dwóch szkołach podstawowych (w Kleosinie i Księżynie) oraz informacji uzyskanej od dyrektora Szkoły Podstawowej im. ks. Jerzego Popiełuszki w Juchnowcu Górnym wynika, że w latach 2017-2019, poza testami przesiewowymi i badaniami bilansowymi nie organizowano dodatkowych badań związanych z wadami postawy uczniów. Wójt gminy wyjaśnił, że „W latach 2017-2019 nie były prowadzone dodatkowe badania w zakresie wad postawy, ponieważ badania byłyby przeprowadzono we własnym zakresie, a dodatkowe odpłatne badania byłyby nieuzasadnione finansowo i nie wniosłyby żadnych nowych ustaleń”. (akta kontroli str. 8, 92)

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 żadnego programu polityki zdrowotnej.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należą sprawy ochrony zdrowia, a według 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

Stwierdzone
nieprawidłowości

¹¹ Porozumienie nr 71/PWSZS/2019 z 9 września 2019 r.

ich zmiany, promocję zdrowia i profilaktykę, mające na celu tworzenie warunków sprzyjających zdrowiu. Do zadań własnych Gminy należy więc opracowywanie i realizacja oraz ocena efektów programów 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 zdrowotnych¹² oraz dostępnych danych epidemiologicznych (art. 48a ust. 1 tej ustawy).

Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny wyjaśnił, że „Gmina Juchnowiec Kościelny nie opracowała projektu programu polityki zdrowotnej w zakresie profilaktyki wad postawy u dzieci i młodzieży w szkołach publicznych, ponieważ działania na bieżąco w tym zakresie podejmowały i realizowały placówki oświatowe poprzez m.in. prowadzone badania przesiewowe przez pielęgniarki szkolne, działania profilaktyczne, akcje, programy, zajęcia z elementami diagnozy dotyczącej wad postawy, zajęcia sportowe, imprezy sportowe, zakup sprzętu sportowego, zakup mebli, krzesełek, stolików ergonomicznych, pomocy dydaktycznych dla dzieci i młodzieży. Działania kierowano nie tylko do dzieci i młodzieży ale również nauczycieli i rodziców. Ponadto zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (...) programy polityki zdrowotnej mogą opracowywać, wdrażać, realizować i finansować ministrowie oraz jednostki samorządu terytorialnego (...) na podstawie trybu określonego w art. 48a, tym samym jednostki mają możliwość, a nie obowiązek opracowywania programów polityki zdrowotnej”. Wyjaśnił też, że „Nie dokonano analizy i oceny potrzeb zdrowotnych mieszkańców gminy, gdyż nie było sygnałów ze strony lokalnej społeczności o konieczności przeprowadzenia powyższej analizy pod kątem określonych czynników. Ponadto rozmieszczenie i dostępność funkcjonujących ośrodków zdrowia na terenie gminy, jak również bliskie położenie miasta Białegostoku zapewnia mieszkańcom gminy równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej”.

(akta kontroli str. 7-9)

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach zdrowotnych do zadań własnych Gminy w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy w szczególności opracowywanie i realizacja oraz ocena efektów programów polityki zdrowotnej wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców Gminy. Ponadto 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.

OCENA CZĄSTKOWA

Problem wad postawy u dzieci i młodzieży nie był przez Gminę rozpoznany i monitorowany. Nie opracowano też i nie realizowano programu polityki zdrowotnej w żadnym zakresie. Z informacji uzyskanych od szkół w trakcie kontroli wynika, że w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 wady postawy rozpoznano u 10,8% i 7,1% dzieci. Gimnastykę korekcyjną finansowano jedynie w Szkole Podstawowej im. Jana Pawła II w Kleosinie w ramach programu „Żyj zdrowo” (zajęć takich nie prowadzono natomiast w Szkole Podstawowej w Juchnowcu Górnym, gdzie odsetek rozpoznanych wad postawy wśród uczniów był najwyższy i wynosił odpowiednio 19,2% i 15,9%). Gmina dofinansowała również udział uczniów w powszechnym programie „Umiem pływać” oraz udzielała dotacji Ludowym Uczniowskim Klubom Sportowym.

¹² 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

2.1. W latach objętych kontrolą w dwóch, spośród trzech szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę, funkcjonowały gabinety profilaktyki zdrowotnej. Dyrektorzy tych szkół zawarli z niepublicznymi zakładami opieki zdrowotnej porozumienia lub umowy użyczenia gabinetu, w których określono zasady zapewnienia uczniom opieki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej. Gmina nie monitorowała i nie oceniała funkcjonowania systemu opieki profilaktycznej nad uczniami w szkołach, dla których była organem prowadzącym. Dopiero w trakcie kontroli NIK od dyrektorów trzech szkół podstawowych pozyskano informację o liczbie uczniów, u których stwierdzono wady postawy. W latach 2017-2019 (do 20 grudnia) prowadzone szkoły podstawowe nie były kontrolowane przez pracowników Urzędu w zakresie zapewnienia warunków organizacyjnych opieki zdrowotnej nad uczniami. Wójt Gminy wyjaśnił, że „W latach 2017-2019 Gmina Juchnowiec Kościelny jako organ prowadzący szkoły, wspierał finansowo szkoły w pracach remontowo – modernizacyjnych oraz doposażenia pomieszczeń pielęgniarki środowiskowej nauczania i wychowania. Środki finansowe przeznaczone na powyższe cele na każdy rok kalendarzowy zabezpieczane są w budżecie gminy, następnie przekazywane są szkołom na podstawie comiesięcznego zapotrzebowania oraz wydatkowane zgodnie z planem finansowym szkoły”.

(akta kontroli str. 94-98)

2.2. Z informacji złożonej Wójtowi przez dyrektorów szkół wynika, że w okresie objętym kontrolą:

- Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Kleosinie na zakup ergonomicznych mebli szkolnych i certyfikowanego sprzętu sportowego w 2017 r. wydatkowała 17,9 tys. zł, w 2018 r. – 40,4 tys. zł i w okresie III kw. 2019 r. – 10,9 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 0,23%, 0,52% i 0,19% wydatków zrealizowanych w tym okresie (odpowiednio: 7.658 tys. zł, 7.753,3 tys. zł i 5.603,8 tys. zł),
- Szkoła Podstawowa im. ks. Michała Sopoćki w Księżynie w 2017 r. na ten cel wydatkowała 26,3 tys. zł, w 2018 r. – 10,5 tys. zł i w okresie III kw. 2019 r. – 5,5 tys. zł, tj. odpowiednio: 1,09%, 0,36% i 0,20% zrealizowanych wydatków (odpowiednio: 2.392,8 tys. zł, 2.870,2 tys. zł i 2.667,4 tys. zł),
- Szkoła Podstawowa w Juchnowcu Górnym w 2017 r. wydatkowała na ten cel – 17,5 tys. zł, w 2018 r. – 51,5 tys. zł i w okresie III kw. 2019 r. – 6 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 0,31%, 0,83% i 0,13% wydatków zrealizowanych w tym okresie.

(akta kontroli str. 85-87, 160)

W 2018 r. Gmina sfinansowała kwotą 11,3 tys. zł remont gabinetu pielęgniarki w Szkole Podstawowej im. Jana Pawła II w Kleosinie. Wykonano go w okresie przerwy świątecznej (od 15 do 31 grudnia 2018 r.), co umożliwiło uczniom korzystanie z gabinetu w całym okresie nauki.

(akta kontroli str. 99-106)

W odpowiedzi na pismo Wojewody Podlaskiego z dnia 24 listopada 2017 r., Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny w dniu 27 listopada 2017 r. przesłał do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku wniosek o dofinansowanie wyposażenia dwóch gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach w Juchnowcu Górnym i Kleosinie. Do wniosku dołączono wykaz oraz wartość niezbędnego sprzętu, o który wystąpiły wymienione szkoły¹³. W dniu 19 grudnia 2017 r. zawarto umowę, na podstawie której udzielono Gminie dotacji z budżetu państwa¹⁴ na ww. cel w łącznej kwocie 12,7 tys. zł (z tego 6,7 tys. zł dla szkoły w Juchnowcu Górnym i 6 tys. zł dla szkoły w Kleosinie). Środki przelano na rachunek gminy w dniu 21 grudnia 2017 r. Po upływie 15 dni, Gmina w całości zwróciła do budżetu państwa

¹³ Z ustaleń kontroli przeprowadzonej przez NIK w Szkole Podstawowej w Kleosinie wynika, że dyrektor szkoły na podstawie dokonanego rozpoznania rynku i zgromadzonych ofert, w dniu 27 listopada 2017 r. w formie e-mail wysłał do Urzędu Gminy Juchnowiec Kościelny zapotrzebowanie na 11 szt. różnego sprzętu (o łącznej wartości 6,5 tys. zł).

¹⁴ Dotacja budżetu państwa na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach udzielana na podstawie ustawy z dnia 15 września 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. poz. 1774).

niewykorzystaną kwotę dotacji, a w piśmie¹⁵ z 30 stycznia 2018 r. poinformowała, że „(...) Gmina zwróciła w całości niewykorzystaną dotację przeznaczoną na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach publicznych, gdyż w wyniku rozeznania cenowego nie otrzymaliśmy żadnej oferty”.
(akta kontroli str. 107-129)

Z dokumentacji Urzędu wynika, że niezbędnego wyposażenia nie zakupiono, gdyż żadna z firm do których Gmina wystąpiła nie była w stanie zrealizować zamówienia z uwagi na zbyt krótki okres przed końcem roku.
(akta kontroli str. 130-131)

2.3. W związku z wejściem w życie z dniem 12 września 2019 r. ustawy o opiece zdrowotnej nad uczniami, uczniowie z gminnych szkół mieli zapewnioną możliwość korzystania z gabinetów profilaktyki zdrowotnej. Urządzono je w dwóch, spośród trzech prowadzonych przez Gminę, szkołach podstawowych (tj. w Juchnowcu Górnym i Kleosinie). Oględziny gabinetu urządzonego w Szkole Podstawowej im. Jana Pawła II w Kleosinie oraz pomieszczenia przeznaczonego na taki gabinet w budynku przedszkola (wybudowanego obok szkoły w Księżynie) wykazały, że nie odpowiadały one w pełni wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać pomieszczenia i urządzenia podmiotu wykonującego działalność leczniczą¹⁶. Pierwszy z nich wyposażono w podstawowe meble medyczne oraz sprzęt niezbędny do wykonywania badań lekarskich i testów przesiewowych, z wyjątkiem wagi ze wzrostomierzem, którą zakupiono w trakcie kontroli. Drugi wyposażony był tylko w podstawowe meble medyczne, a w trakcie kontroli zakupiono: tablicę Snellena do mierzenia ostrości wzroku, aparat do mierzenia ciśnienia tętniczego oraz aparat do mierzenia zawartości cukru we krwi. Dyrektor Szkoły Podstawowej im. Michała Sopoćki w Księżynie wyjaśnił iż do końca 2019 roku gabinet ten zostanie wyposażony w brakujący sprzęt. Z informacji zaś dyrektora Szkoły Podstawowej im. ks. Jerzego Popiełuszki w Juchnowcu Górnym wynika, że w placówce urządzonego był gabinet pielęgniarki szkolnej wyposażony w niezbędny sprzęt, aparaturę medyczną i produkty lecznicze.
(akta kontroli str. 88-93)

Od 12 września 2019 r. wszystkie funkcjonujące gabinety były udostępniane nieodpłatnie na potrzeby pielęgniarek.

2.4. W okresie objętym kontrolą żadna ze szkół, dla których Gmina jest organem prowadzącym, nie uczestniczyła w Regionalnym Programie Polityki Zdrowotnej Województwa Podlaskiego pt. „Program profilaktyki nabytych wad postawy skierowany do dzieci w wieku 5-14 lat z terenu województwa podlaskiego”. Wójt Gminy wyjaśnił, że „(...) Z informacji uzyskanej od pracownika wynika, że nie były mu znane założenia (ww. programu), ze względu na brak informacji ze strony autora programu – Województwa Podlaskiego”.
(akta kontroli str. 8)

Z informacji uzyskanej od Dyrektora Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w Białymstoku wynika, że w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020, w okresie od 9 października 2017 r. do 27 września 2019 r. przeprowadzono cztery nabory na realizację projektu „Wdrożenie programów profilaktyki zdrowotnej w zakresie wczesnego wykrywania wad rozwojowych i rehabilitacji dzieci obejmujących tworzenie i działalność wyspecjalizowanych zespołów wczesnej interwencji i świadczących usługi edukacyjne, rehabilitacyjne, wspierające, skierowane do rodzin z dziećmi zagrożonymi niepełnosprawnością i z niepełnosprawnościami”. W bieżącym roku wyłoniono trzy projekty, z których jeden będzie realizowany m.in. w powiecie białostockim przez NZOZ Zakład Terapii i Rehabilitacji Leczniczej Krzysztof Szarejko.
(akta kontroli str. 133-135)

Dyrektor Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Kleosinie, poinformowany o powyższym w trakcie kontroli, tj. 8 października 2019 r., zgłosił akces uczestnictwa w projekcie. Podobnie dyrektor Szkoły Podstawowej im. ks. Jerzego Popiełuszki w Juchnowcu Górnym wyraziła chęć uczestnictwa w tym projekcie, który będzie realizowany w latach szkolnych 2019/2020 i 2020/2021.
(akta kontroli str. 88-93)

¹⁵ Pismo Wójta Gminy Nr ORG.4424.101.2017 z 30 stycznia 2018 r.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 595.

2.5. W okresie objętym kontrolą Podlaski Kurator Oświaty w Białymstoku, w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego, nie zawiadamiał Wójta Gminy Juchnowiec o stwierdzonych istotnych uchybieniach w działalności prowadzonych szkół w zakresie realizacji podstaw programowych i ramowych planów nauczania wychowania fizycznego oraz zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.
(akta kontroli str. 138-140)

2.6. W latach 2017-2019 we wszystkich trzech szkołach prowadzonych przez Gminę dokonano kontroli obiektów szkolnych pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Nie stwierdzono nieprawidłowości i zagrożeń dla bezpieczeństwa uczniów i pracowników szkoły powodujących konieczność dokonania remontów, napraw lub wymiany uszkodzonych sprzętu. Tymczasem kontrola NIK przeprowadzona w dwóch szkołach prowadzonych przez Gminę wykazała, że:

- nawierzchnia placu zabaw w Szkole Podstawowej Im. Jana Pawła II w Kleosinie była zniszczona i stwarzała zagrożenie dla bezpieczeństwa dzieci. W trakcie kontroli dyrektor szkoły czasowo wyłączył plac z użytkowania natomiast Wójt Gminy Juchnowiec Kościelny poinformował, że „(...) W okresie wiosennym 2020 r. zostaną przeprowadzone prace naprawcze”,
(akta kontroli str. 136-137)

- pomieszczenie z natryskami w Szkole Podstawowej im. Ks. Michała Sopoćki w Księżynie było w złym stanie technicznym (odpadająca glazura ze ścian) i wykorzystywano je na podręczny magazynek sprzętów sportowych.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Bieżące remonty oraz zakup niezbędnego sprzętu, tj. szafek szkolnych, mebli, dokonują dyrektorzy szkół we własnym zakresie lub na podstawie zgody o zwiększenie planu finansowego szkoły z budżetu gminy”.
(akta kontroli str. 142)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie z art. 57 ustawy Prawo oświatowe, organ prowadzący szkołę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. W tym zakresie nadzorowi podlega m.in. przestrzeganie obowiązujących przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy uczniów.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie występowała do dyrektorów szkół z wnioskami w sprawach przestrzegania obowiązujących przepisów, dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy uczniów. Wnioski dotyczące zwiększenia planu wydatków, w związku z istniejącymi potrzebami remontowymi, kierowali natomiast dyrektorzy szkół. I tak:

- dyrektor Szkoły Podstawowej im. Ks. Michała Sopoćki w Księżynie wnioskował o zwiększenie planu wydatków o 15 tys. zł w związku z koniecznością wykonania decyzji Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku nakazującej doprowadzenie do właściwego stanu technicznego podłóg w korytarzu na parterze budynku oraz parkietu w sali gimnastycznej. Wójt Gminy zarządzeniem z dnia 25 lipca 2017 r. w sprawie zmian w budżecie gminy dokonał zwiększenia planu finansowego szkoły,

- dyrektor Zespołu Szkół im. Ks. Jerzego Popiełuszki w Juchnowcu Górnym zwrócił się z prośbą o zatwierdzenie zmian w planie wydatków na rok 2018 w związku z koniecznością przeprowadzenia remontu w salach szkolnych. W planie wydatków szkoły dokonano przesunięć między rozdziałami i zwiększono wydatki na ten cel,

- na podstawie uchwały IV/33/2019 Rady Gminy Juchnowiec Kościelny z dnia 29 stycznia 2019 r. zwiększono plany wydatków w Zespole Szkół w Juchnowcu Górnym oraz w Szkole Podstawowej w Księżynie o kwoty odpowiednio: 20 tys. zł i 150 tys. zł z przeznaczeniem na zakup usług remontowych w tych placówkach.

(akta kontroli str. 143-151)

2.7. W okresie objętym kontrolą szkołom, dla których Gmina jest organem prowadzącym, na tworzenie odpowiednich warunków pobytu uczniów w celu ograniczenia lub zminimalizowania czynników sprzyjających rozwojowi wad postawy, przekazano ogółem 343,7 tys. zł, z tego:

- 12,7 tys. zł do Szkoły Podstawowej w Księżynie na zakup uczniom szafek do przechowywania podręczników i przyborów szkolnych (zakupiono je dopiero w sierpniu 2019 r.),
- 94,9 tys. zł na dostosowanie, we wszystkich trzech prowadzonych, szkołach stanowisk pracy do warunków antropometrycznych uczniów (przeprowadzona w Szkole Podstawowej w Księżynie kontrola 102 stanowisk pracy uczniów, wykazała że w 22 przypadkach (21,6%) mebli nie dopasowano do wysokości ciała uczniów),
- 40,8 tys. zł na organizację zajęć wychowania fizycznego na basenie, w ramach programu „Umiem pływać”,
- 85,7 tys. zł na wyposażenie wszystkich trzech szkół w odpowiednią infrastrukturę sportową (np. sale gimnastyczne, boiska szkolne, urządzenia sportowe zakup sprzętu i urządzeń sportowych),
- 109,6 tys. zł na organizację gimnastyki korekcyjnej prowadzonej w ramach programu „Żyj zdrowo” oraz zajęć sportowych i rekreacji ruchowej, z uwzględnieniem elementów korekty wad postawy. (akta kontroli str. 152)

Na podstawie umowy o współpracy przy realizacji programu „Szkolny Klub Sportowy”, zawartej w sierpniu 2017 r. pomiędzy Podlaską Federacją Sportu a Gminą Juchnowiec Kościelny, samorząd zobowiązany był do wniesienia wkładu własnego w formie niepieniężnej, o wartości 37,6 tys. zł, w postaci nieodpłatnego udostępnienia obiektów sportowych wraz ze sprzętem niezbędnym do prowadzenia zajęć w ramach programu. Zajęcia te na podstawie umów zlecenia prowadzili nauczyciele z trzech szkół w wymiarze 2 godzin w tygodniu przez 35 tygodni, w okresie od 16 stycznia do 15 grudnia 2017 r.¹⁷ (akta kontroli str. 153-155)

Ponadto w okresie objętym kontrolą Gmina przyznawała dotację na wsparcie uczniowskich klubów sportowych¹⁸ oferujących szeroki wachlarz różnego rodzaju zajęć i form aktywności ruchowej, mających na celu poprawę kondycji fizycznej dzieci i młodzieży i wpisujących się w profilaktykę wad postawy i schorzeń kręgosłupa. Łączna wartość dotacji udzielonych tym podmiotom wyniosła ogółem 891,2 tys. zł. (akta kontroli str. 156-159)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA
CZĄSTKOWA

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

Gmina zapewniła uczniom uczęszczającym do prowadzonych przez siebie szkół profilaktyczną opiekę zdrowotną poprzez zorganizowanie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach posiadających do tego warunki lokalowe oraz doposażenie już istniejących gabinetów. Wprawdzie Gmina wspierała finansowo szkoły w tworzeniu uczniom warunków ograniczających czynniki sprzyjające rozwojowi wad postawy, jednak potrzeby szkół w tym zakresie nie były w pełni realizowane. Dopiero w sierpniu 2019 roku do Szkoły Podstawowej im. Ks. Michała Sopoćki w Księżynie zakupiono szafki do przechowywania podręczników i pomocy naukowych, a ok. 22% skontrolowanych w tej szkole stanowisk pracy uczniów było niedostosowanych do wymagań ergonomii.

¹⁷ Gmina nie dysponowała informacją o ilości uczestników tych zajęć.

¹⁸ Gmina nie dysponowała informacją o ilości uczestników tych zajęć. Ludowy Uczniowski Klub Sportowy „AMATOR” przy Szkole Podstawowej w Juchnowcu Górnym, Ludowy Uczniowski Klub Sportowy „KSIĘŻYNO” przy Szkole Podstawowej w Księżynie, Uczniowski Klub Sportowy „KLEOSIN” przy Szkole Podstawowej w Kleosinie, Klub Sportowy „PASJA KLEOSIN”, Ludowy Zespół Sportowy „MAGNAT”, Klub Jeździecki „Białystok”, Klub Sportowy „Sumo Koluch”.

OBSZAR	3. Działania informacyjne i edukacyjne na rzecz eliminacji ryzyk rozwoju wad postawy
Opis stanu faktycznego	W latach 2017-2019 (do 20 grudnia) Gmina Juchnowiec Kościelny nie podejmowała działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących profilaktyki wad postawy dzieci i młodzieży.
Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość: W okresie objętym kontrolą w Gminie nie prowadzono działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących profilaktyki wad postawy i ryzyka ich rozwoju. Nie posiadano też wiedzy o możliwości uczestnictwa w regionalnym programie polityki zdrowotnej „Program profilaktyki nabytych wad postawy skierowany do dzieci w wieku 5-14 lat z terenu województwa podlaskiego”. 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). Wójt Gminy wyjaśnił, że „Zgodnie z obowiązującym do dnia 11 września 2019 r. rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie organizacji profilaktycznej opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą (Dz.U. z 2009 r. Nr 139, poz.1133), to dyrektorzy szkół współpracowali z osobami zajmującymi się profilaktyczną opieką zdrowotną nad uczniami. Ponadto w kontrolowanym okresie do Urzędu Gminy nie docierały sygnały o nienależytej organizacji profilaktyki opieki zdrowotnej uczniów w szkołach na terenie Gminy, co można uznać za monitorowanie systemu opieki profilaktycznej”. Dodał też, że „Tematyka profilaktyki wad postawy jest dobrze znana i realizowana przez szkoły w ramach ich wiedzy i możliwości organizacyjnych. Gmina przekazywała szkołom środki finansowe niezbędne na ten cel”. (akta kontroli str. 96-98) Konsekwencją nierozpoznania problemu wad postawy był brak działań Gminy w zakresie informowania i edukowania na rzecz eliminacji ryzyk rozwoju wad postawy u dzieci i młodzieży szkół podstawowych w latach 2017-2019.
OCENA CZĄSTKOWA	

IV. Uwagi i wnioski

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <p>Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rozpoznanie potrzeb zdrowotnych mieszkańców Gminy 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

- | | |
|---|--|
| Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków | <p>Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.</p> <p>Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.</p> |
|---|--|

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 Białymstoku. 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.

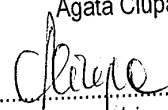
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego

Białystok, dnia 30 grudnia 2019 r.

Kontroler:
Marek Zapolski
doradca ekonomiczny


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


.....
podpis