



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.020.03.2019

Pani
Grażyna Dziedzic
Prezydent
Miasta Ruda Śląska

pl. Jana Pawła II 6
41-709 Ruda Śląska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/060 Realizacja zadań Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Ruda Śląska, pl. Jana Pawła II 6, 41-709 Ruda Śląska ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Dziedzic, Prezydent Miasta od 5 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań Narodowego Programu Zdrowia. 2. Współpraca realizatorów Narodowego Programu Zdrowia i koordynacja podejmowanych działań. 3. Monitorowanie i ewaluacja zadań realizowanych w ramach Narodowego Programu Zdrowia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018, z uwzględnieniem okresów wcześniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
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 Katowicach
Kontroler	Jerzy Piasecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/178/2019 z 22 lipca 2019 r. oraz nr LKA/290/2019 z 12 listopada 2019 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Rudzie Śląskiej – mieście na prawach powiatu⁴ realizacja zadań Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020⁵ była w kontrolowanym okresie prowadzona zgodnie z przyjętymi w budżecie Miasta założeniami i skutecznie.

Nie zapewniono jednak prowadzenia rozpoznania stanu zdrowia i potrzeb zdrowotnych mieszkańców Miasta co stanowiło nienależyte wykonanie przepisów ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym⁶ i ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁷.

Nie doprowadzono również do uchwalenia samorządowych programów lub strategii ochrony zdrowia psychicznego oraz programów zapobiegania problemom zdrowia psychicznego w rodzinie i w środowisku lokalnym, pomimo że zadanie takie było przewidziane w NPZ, a obowiązek realizacji przez samorząd gminny zadań dotyczących promocji zdrowia psychicznego i zapobiegania zaburzeniom psychicznym, wynika z ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego⁸. Do maja 2017 r. r. nie powołano ponadto zespołu koordynującego działanie i monitorującego realizację zadań dotyczących promocji zdrowia psychicznego i profilaktyki zaburzeń psychicznych, z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, opieki zdrowotnej oraz systemu oświaty na danym obszarze.

Według *Informacji o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego*, w Mieście w latach 2016 – 2018 zrealizowano 54 zadania, przy czym większość z nich (90%) dotyczyła: *Poprawy sposobu żywienia i stanu odżywienia społeczeństwa oraz aktywności fizycznej* (46%), tj. pierwszego celu operacyjnego NPZ oraz *Profilaktyki i rozwiązywania problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych, uzależnieniami behawioralnymi i innymi zachowaniami ryzykownymi*, tj. drugiego celu operacyjnego NPZ (44%).

Informacje te sporządzano terminowo, jednak część zawartych w nich danych była niezgodna ze stanem faktycznym. Ujęto w nich bowiem dwa zadania, które nie stanowiły zadań z zakresu zdrowia publicznego oraz prezentowano inne niż faktycznie poniesione kwoty wydatków na zrealizowane zadania.

Trzy zbadane postępowania dotyczące wyboru realizatorów zadań z zakresu zdrowia publicznego przeprowadzono bez zastosowania trybu wymaganego w art. 14 ust. 1 ustawy o zdrowiu publicznym.

W okresie objętym kontrolą zapewniono należyłą współpracę z różnymi podmiotami zaangażowanymi w działania podejmowane w ramach NPZ. Prawidłowo prowadzono bieżący monitoring oraz ewaluację realizowanych zadań z zakresu zdrowia publicznego.

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

⁴ Dalej: Miasto.

⁵ Przyjętego przez Radę Ministrów na mocy rozporządzenia z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 (Dz. U. poz. 1492), zwanego dalej: „NPZ”.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1492, ze zm.; dalej: „ustawa o zdrowiu publicznym”.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1373, ze zm.; dalej: „ustawa o świadczeniach”.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 1878., ze zm.; dalej: „ustawa o ochronie zdrowia psychicznego”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań Narodowego Programu Zdrowia

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z postanowieniami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, do zadań Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych należało m.in.:

- analizowanie danych dotyczących stanu zdrowia mieszkańców,
- realizacja zadań z zakresu ochrony i promocji zdrowia, profilaktyki alkoholowej i spraw społecznych, oraz kontrola realizacji tych zadań,
- wykonywanie zadań związanych z przeciwdziałaniem marginalizacji społecznej i aktywizacją starszych mieszkańców Rudy Śląskiej,
- realizacja i monitorowanie programów wspierających rodziny.

(akta kontroli str.15)

Pracownikom tego wydziału przypisano w zakresach czynności zadania dotyczące m.in. współpracy w zakresie tworzenia Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii, nadzoru nad bieżącą realizacją programów profilaktycznych, współpracy z jednostkami realizującymi zadania w zakresie profilaktyki uzależnień, udziału w komisjach konkursowych dokonujących wyboru ofert programowych w zakresie profilaktyki uzależnień, monitorowania i diagnozowania działań profilaktyki uzależnień, prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań z zakresu promocji zdrowia, nadzór na wykonaniem budżetu w tym zakresie, podejmowania działań w zakresie polityki senioralnej, nadzór i kontrolę zadań zleconych organizacjom pozarządowym. W zakresach czynności żadnego z pracowników ww. Wydziału nie przypisano zadania polegającego na analizie danych dotyczących stanu zdrowia mieszkańców Miasta.

(akta kontroli str. 38-59)

Część zadań NPZ realizowały także inne komórki organizacyjne Urzędu i jednostki, m.in.: Wydział Kultury i Kultury Fizycznej, Wydział Oświaty oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej (dalej: MOPS). Przypisanie w ww. Regulaminie zadań komórkom organizacyjnym Urzędu nie powodowało występowania sporów kompetencyjnych pomiędzy wydziałami.

(akta kontroli str. 13,14, 23, 36-37)

1.2. W latach 2016-2018 w Mieście nie uchwalono odrębnego dokumentu strategicznego w zakresie lokalnej polityki zdrowotnej, a przedstawione w innych dokumentach zagadnienia w tym obszarze były oparte o nieaktualne dane. Rada Miasta Ruda Śląska¹⁰ uchwałą z dnia 27 marca 2014 r.¹¹ oraz aktualizacją z dnia 24 maja 2018 r.¹² przyjęła Strategię Rozwoju Miasta na lata 2014-2030, w której określono m.in. niektóre potrzeby mieszkańców w zakresie zdrowia, usług medycznych, profilaktyki zdrowotnej i promocji zdrowia, a także cele i działania

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dalej: Rada Miasta.

¹¹ Nr PR.007.49.2014.

¹² Nr PR.0007.76.2018.

związane z realizacją zadań dotyczących zdrowia publicznego. Oparto je na zgromadzonych danych z lat 2007 - 2012.

(akta kontroli str. 65-68, 81-87, 90-94)

Ponadto, Rada Miasta uchwałą z dnia 22 stycznia 2015 r.¹³ (oraz kolejnymi zmianami¹⁴) przyjęła Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2015-2030, w której przedstawiono działania w zakresie aspektów ochrony zdrowia wskazując na ich mocne i słabe strony. Określono w niej cele szczegółowe oraz planowane działania w zakresie tworzenia i ochrony zdrowia. Najbardziej aktualne dane z zakresu zdrowia publicznego przedstawione w tej strategii pochodziły z 2013 r.

(akta kontroli str.133-159)

1.3. Opracowując Strategię Rozwoju Miasta i Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych w zakresie polityki zdrowotnej oparto się o dane dotyczące sytuacji demograficznej i epidemiologicznej, dane dotyczące kadr medycznych, bazy materialnej i instytucjonalnej podmiotów leczniczych zlokalizowanych na terenie Miasta Ruda Śląska.

Źródłami danych przy opracowaniu ww. dokumentów strategicznych, były m.in. dane z Narodowego Funduszu Zdrowia – Oddział w Katowicach, Szpitala Miejskiego spółka z o.o. w Rudzie Śląskiej, Państwowego Powiatowego Inspektoratu Sanitarnego w Rudzie Śląskiej, Banku Danych Lokalnych GUS oraz dane własne Urzędu Miasta. Natomiast w przypadku Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych wykorzystane dane zebrane i opracowane przez jednostki organizacyjne Miasta, w tym dane uzyskane z Centrum Onkologii w Gliwicach.

W okresie objętym kontrolą nie sporządzano analiz wskazujących kierunki dla lokalnej polityki zdrowotnej, które zawierałyby m.in. plan zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych mieszkańców, co szczegółowo przedstawiono poniżej, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 81, 82, 160-163)

1.4. W informacjach z realizacji zadań NPZ za lata 2016-2018 Urząd wykazał łącznie realizację 54 zadań, z tego: 17 zadań (obejmujących 226 działań) w 2016 r., 17 zadań (155 działań) w 2017 r. oraz 20 zadań (113 działań) w 2018 r. Zadania te wpisywały się w cele określone w NPZ. Ponad 46% zadań służyło realizacji pierwszego celu operacyjnego NPZ - *Poprawa sposobu żywienia i stanu odżywienia społeczeństwa oraz aktywności fizycznej społeczeństwa*. Zadania realizowane w ramach drugiego celu operacyjnego - *Profilaktyka i rozwiązywanie problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych, uzależnieniami behawioralnymi i innymi zachowaniami ryzykownymi* stanowiły drugą w kolejności grupę i stanowiły 44% zadań. Trzecią grupę zadań stanowiły zadania realizowane w ramach piątego celu operacyjnego: *Promocja zdrowego i aktywnego starzenia się* (6%), a czwartą zadania w ramach trzeciego celu - *Profilaktyka problemów zdrowia psychicznego i poprawa dobrostanu psychicznego społeczeństwa* (4%).

Nie wykazano w tych informacjach zadań w ramach czwartego celu operacyjnego: *Ograniczenie ryzyka zdrowotnego wynikającego z zagrożeń fizycznych, chemicznych i biologicznych w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki, gdyż nie prowadzono działań informacyjno-edukacyjnych promujących zachowania prozdrowotne u osób pracujących*

¹³ nr PR.0007.9.2015.

¹⁴ nr PR.0007.80.2016 z dnia 19 maja 2016 r., nr PR.0007.54.2017 z dnia 20 kwietnia 2017 r.

w narażeniu na czynniki szkodliwe w miejscu i ograniczanie narażenia na czynniki szkodliwe w zakładach pracy.

W sposób ciągły realizowano w kontrolowanym okresie zadania w ramach celu pierwszego *Poprawa sposobu żywienia i stanu odżywienia społeczeństwa oraz aktywności fizycznej społeczeństwa* oraz piątego *Promocja zdrowego i aktywnego starzenia się*.

(akta kontroli str. 164-204)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych: „Przyczyną nierealizowania wszystkich zadań NPZ był brak wystarczających środków finansowych na ich realizację. Skutkiem tego było jedynie dofinansowanie działań, a nie ich całkowite finansowanie, zaś realizację zadań powierzono organizacjom pozarządowym, zawężając tym samym krąg podmiotów, które mogłyby realizować zadania NPZ”. Naczelnik wyjaśniła ponadto, że: przy określeniu zadań do realizacji kierowano się przyjętymi kryteriami, tj. konsultacjami społecznymi, które drogą e-mailową wpływały do Urzędu, a ich treść miała wpływ na wybranie określonych zadań. Wskazała również, że wpływ na podejmowane działania miały także organizacje pozarządowe, które prężnie działają od wielu lat na terenie Miasta. Uwzględniano także propozycje Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, placówek wsparcia dziennego oraz placówek oświatowych.

(akta kontroli str. 315)

1.5. W okresie objętym kontrolą corocznie Rada Miasta uchwałała Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii¹⁵. Ww. programy uwzględniały zadania służące realizacji drugiego celu operacyjnego NPZ: *Profilaktyka i rozwiązywanie problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych, uzależnieniami behawioralnymi i innymi zachowaniami ryzykownymi*.

Prezydent Miasta, stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii¹⁶, corocznie przedkładała Radzie Miasta raport z wykonania w danym roku Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii, w terminie do 31 marca roku następującego po roku, którego raport dotyczył.

(akta kontroli str. 205-215)

Na realizację ww. programu Przeciwdziałania Narkomanii wydatkowano w okresie trzech lat objętych kontrolą odpowiednio 43,7 tys. zł, 43,7 tys. zł i 87,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 216-218)

1.6. Urząd nie realizował programów z zakresu polityki zdrowotnej, o których mowa w art. 48a ust. 11 ustawy o świadczeniach.

Jak wyjaśniła Prezydent Miasta: „Urząd jak również inne jednostki organizacyjnie nie realizowały programów z zakresu polityki zdrowotnej zgodnie z art. 48 a ust. 11 ustawy o świadczeniach. Przygotowana w roku 2017 przez Wojewodę Regionalna mapa potrzeb zdrowotnych zawierała dane dla całego województwa śląskiego. W danych tych nie znalazły się informacje dla poszczególnych gmin”.

Ponadto, jak wskazała Prezydent w wyjaśnieniu „brak wystarczających środków finansowych nie pozwalał na zabezpieczenie realizacji takich programów”.

(akta kontroli str. 313)

¹⁵ Uchwała: nr PR.0007.233.2015 z dnia 26 listopada 2015 r., nr PR.007.140.2016 z dnia 17 listopada 2016 r. i nr PR.0007.240.2017 z 20 grudnia 2017 r.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 852.

1.7. W okresie objętym w Mieście nie uchwalono samorządowych programów lub strategii ochrony zdrowia psychicznego oraz programów zapobiegania problemom zdrowia psychicznego w rodzinie i w środowisku lokalnym. Prezydent nie przedłożyła Radzie Miasta w celu uchwalenia opracowanej przez pracowników Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Miejskiego Programu Promocji Zdrowia Psychicznego na lata 2017-2022, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 219-225)

W okresie objętym kontrolą Urząd realizował m.in. następujące zadania/działania samorządowe mające wpływ na komfort psychiczny wybranych grup mieszkańców:

- Rehabilitacja niepełnosprawnych intelektualnie i ruchowo mieszkańców Miasta Ruda Śląska,
- Rehabilitacja osób słabowidzących i niewidomych dorosłych i dzieci,
- Rehabilitacja chorych na stwardnienie rozsiane,
- Wspieranie chorych po przebytej chorobie nowotworowej i ich rodzin oraz profilaktyka chorób nowotworowych.

(akta kontroli str. 226-230)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wiodącą w przypadku ww. zadań/działań była pomoc psychologa skierowana do osób chorych i ich rodzin.

(akta kontroli str. 315)

1.8. Zarządzeniem Prezydenta Miasta¹⁷ powołano z dniem 19 maja 2017 r. „Zespół Koordynujący¹⁸ opracowanie i realizację Miejskiego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego dla Miasta Ruda Śląska na lata 2017-2022”. Powołanie takiego zespołu przewidziane było w trzecim celu operacyjnym NPZ.

Do zadań Zespołu należało:

- opracowanie projektu miejskiego programu ochrony zdrowia psychicznego zapewniającego osobom z zaburzeniami psychicznymi kompleksową, wielostronną i powszechnie dostępną opiekę zdrowotną oraz innych form opieki i pomocy niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym i społecznym oraz zawierający plan zapewnienia mieszkańcom koordynowanych medycznych i społecznych świadczeń Centrum Zdrowia Psychicznego,
- realizacja, koordynowanie i monitorowanie miejskiego programu promocji zdrowia psychicznego zgodnie z wytycznymi zawartymi w NPZ.

W skład Zespołu weszli przedstawiciele Szpitala Miejskiego w Rudzie Śląskiej, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Ośrodka Interwencji Kryzysowej, Wydziału Oświaty, Ośrodka Terapii Uzależnień i pomocy Psychologicznej, Powiatowego Urzędu Pracy, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Caritas Archidiecezji Katowickiej oraz Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych. Ponadto do współpracy zaproszono przedstawiciela Niepublicznego Specjalistycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Poradni Ochrony Zdrowia Psychicznego.

(akta kontroli str. 231-232)

¹⁷ Zarządzenie Prezydenta nr SP.0050.1.26.2017z dnia 19 maja 2017 r. w sprawie powołania Zespołu Koordynującego opracowanie i realizację Miejskiego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego dla Miasta Ruda Śląska na lata 2017-2022.

¹⁸ Dalej także: Zespół”.

Do czasu powołania Zespołu w 2017 r. w Mieście nie funkcjonowało tego typu rozwiązanie, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

1.9. Analiza dokumentacji sześciu zadań/działań¹⁹ wykazanych w informacjach o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego realizowanych w ramach NPZ wykazała, że w okresie objętym kontrolą w sposób wystarczający rozpowszechniano informację o przyjętych do realizacji zadaniach/działaniach. Informacje te publikowane były na stronie internetowej Miasta i w BIP oraz na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu Miasta. Ponadto, informacje były przekazywane w ramach bezpośrednich kontaktów z potencjalnymi członkami grup docelowych przez organizacje pozarządowe, szkoły i pedagogów szkolnych, pracowników socjalnych, a także interdyscyplinarne zespoły do spraw przemocy w rodzinie. Działania informacyjne były realizowane przez pracowników Urzędu, w ramach obowiązków służbowych.

Uczestnikami/beneficjentami zadań byli mieszkańcy Rudy Śląskiej. W roku 2016 zadania skierowane były do dzieci i młodzieży, a w przypadku zadania pod nazwą „Kluby Młodzieżowe” do młodzieży w grupie wiekowej od 13 do 20 roku życia. W roku 2017 zadania kierowano do dzieci i młodzieży, do pacjentów chorych na choroby nowotworowe i ich rodzin głównie do kobiet po zabiegu mastektomii. W roku 2018 projekty kierowano do dzieci i młodzieży, a ponadto do mieszkańców w wieku emerytalnym oraz do osób słabowidzących i niewidomych.

Nie poniesiono dodatkowych kosztów w związku z prowadzonymi działaniami.

We wszystkich zadaniach/działaniach objętych szczegółowym badaniem liczba osób faktycznie uczestniczących w przedsięwzięciach była równa lub wyższa od zaplanowanej liczby uczestników.

(akta kontroli str. 233-281)

1.10. W okresie objętym kontrolą Urząd corocznie planował środki finansowe na realizację zadań z zakresu zdrowia publicznego. Wysokość poniesionych wydatków na zadania ujęte w informacji o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego w poszczególnych latach utrzymywała się na podobnym poziomie.

W 2016 r. wydatkowano 4 262,4 tys. zł na realizację 17 zadań, w 2017 r. 4 347,4 tys. zł na realizację 17 zadań, a w 2018 r. 4 444,5 tys. zł na realizację 20 zadań, przy planowanej kwocie wydatków w wysokości, odpowiednio: 4 263,9 tys. zł²⁰ 4 360,4 tys. zł²¹ i 4 460,6 tys. zł²² (plan po zmianach).

(akta kontroli str.197-204)

Poniesione wydatki stanowiły, odpowiednio: 99,9%, 99,7% i 99,6% planu i 0,6%, 0,6% i 0,6% wydatków budżetowych Miasta²³.

(akta kontroli str. 198e, 201 i 203k)

¹⁹ Do analizy wybrano celowo po dwa zadania/działania z 2016 r. pt. „Zagospodarowanie wolnego czasu rodzin oraz dzieci i młodzieży”, „Wakacje ze zdrowiem”, z 2017 r. pt. „Programy profilaktyczne dla rodzin oraz dzieci i młodzieży, w tym ochrona praw dziecka”, „Działalność Klubów Młodzieżowych” i w 2018 pt. „Wspieranie chorych po przebytej chorobie nowotworowej i ich rodzin oraz profilaktyka chorób nowotworowych” oraz „Aktywizacja osób starszych”.

²⁰ Plan pierwotny zakładał wydatkowanie 4 414,5 tys. zł.

²¹ Plan pierwotny zakładał wydatkowanie 3 983,8 tys. zł.

²² Plan pierwotny zakładał wydatkowanie 4 040,7 tys. zł.

²³ Wydatki Miasta w 2016 r. wyniosły 689 343,9 tys. zł, w 2017 r. wyniosły 742 847,9 tys. zł oraz w 2018 r. wyniosły 798 768,3 tys. zł.

1.11. Miasto w badanym okresie nie pozyskało z Ministerstwa Zdrowia lub z Narodowego Funduszu Zdrowia środków na realizację zadań NPZ, w tym na realizację programów polityki zdrowotnej ukierunkowanej na utrzymanie prawidłowej masy ciała (zadanie 3.2.2 pierwszego celu operacyjnego) oraz na tworzenie grup wsparcia dla osób z otyłością (zadanie 2.6 pierwszego celu operacyjnego).

Prezydent Miasta wyjaśniła, że: „Urząd nie wnioskował i nie pozyskał w latach 2016-2018 środków finansowych na realizację zadań z Ministerstwa Zdrowia lub Narodowego Funduszu Zdrowia. Urząd realizował własne zadania w ramach celu pierwszego- Poprawa sposobu żywienia i stanu odżywiania społeczeństwa oraz aktywności fizycznej społeczeństwa. Głównym powodem braku składanych wniosków na realizację ww. zadań był brak środków własnych, które miały by być wkładem własnym Gminy. W latach 2016-2018 zadania te Urząd realizował w ramach własnych projektów, które skierowane były do osób z otyłością. Łącznie wydatkowano na realizację tych zadań w latach objętych kontrolą 20 171,58 zł.”

(akta kontroli str. 313)

1.12. Zarządzeniami Prezydenta Miasta²⁴ corocznie powoływano komisje konkursowe, w celu opiniowania ofert złożonych przez organizacje pozarządowe w ramach ogłoszonych konkursów z zakresu ochrony zdrowia, spraw społecznych oraz działalności na rzecz organizacji pozarządowych. W latach 2016-2018, jako podstawę prawną wyboru realizatora wskazywano m.in. ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁵. Ponadto, Zarządzeniami Prezydenta Miasta corocznie uchwalano Regulamin pracy komisji konkursowych, formularzy karty oceny formalnej i merytorycznej do rozpatrzenia ofert organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego na realizację zadań publicznych²⁶.

(akta kontroli str. 282-285)

Analiza dokumentacji wybranych do szczegółowego badania sześciu zadań/działań ujętych w informacjach o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego wykazała we wszystkich przypadkach powierzenie realizacji ww. zadań/działań odbyło się w na podstawie konkursu ofert ogłoszonego przez Urząd, w trybie art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Jedno z ww. zadań nie stanowiło zadania z zakresu zdrowia publicznego²⁷, dwa realizowano w 2016 r. na podstawie art. 28 ustawy o zdrowiu publicznym²⁸, a w pozostałych trzech przypadkach dotyczących zadań będących zadaniami z zakresu zdrowia publicznego tryb wyboru ich wykonawców był niezgodny z art. 14 ustawy o zdrowiu publicznym, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W dokumentacji z konkursów znajdowały się m.in. ogłoszenia, protokoły z wyboru realizatora, w którym komisja w formie kart oceny merytorycznej i formalnej dokonywała wyboru wykonawcy zadania na podstawie art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

(akta kontroli str. 233-281)

1.13. Zawarte z realizatorami przedsięwzięć umowy na realizację sześciu analizowanych zadań/działań należyście zabezpieczały interesy Miasta. Umowy

²⁴ Nr SP.0050.2.44.2016 z 29 stycznia 2016 r., SP.0050.2.421.2017 z dnia 17 listopada 2017 r., SP.0050.2.13.2018 z 19 stycznia 2018 r.

²⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 688 j.t. ze zm.; dalej: *ustawa o wolontariacie*.

²⁶ Nr SP.0050.1.107.2015 z 30 października 2015 r., SP.0050.1.70.2016 z 10 listopada 2016 r., SP.0050.2.416.2018 z 10 listopada 2017 r.

²⁷ „Aktywizacja osób starszych”, zadanie z zakresu pomocy społecznej.

²⁸ Zagospodarowanie wolnego czasu rodzin oraz dzieci i młodzieży – ogłoszenie z dnia 29 marca 2016 r. oraz Wakacje ze zdrowiem – ogłoszenie z 17 lutego 2016 r.

zawierały m.in. szczegółowy opis zadania, termin wykonania zadania, wysokość środków, termin ich wykorzystania oraz tryb kontroli wykonania zadania. Ponadto, określono tryb zwrotu niewykorzystanych środków finansowych lub pobranych w nadmiernej wysokości oraz przypadki odstąpienia od umowy.

(akta kontroli str. 233-281)

1.14. Wszystkie środki zaplanowane na zadania/działania objęte szczegółowym badaniem w wys. 381,9 tys. zł zostały wydatkowane w całości w wyznaczonym terminie. Zadania zostały zrealizowane zgodnie z postanowieniami umów. W wyniku realizacji umów osiągnięto założone cele. Pracownicy Urzędu kontrolowali realizację zadań pod względem merytorycznym i finansowym na podstawie przedłożonych sprawozdań z wykonania zadań/działań oraz w trakcie trzech kontroli przeprowadzonych u realizatorów sześciu zadań/działań.

(akta kontroli str.233-281 i 286-287)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych: „Urząd dokonywał we własnym zakresie analiz, w celu przygotowania projektu do realizacji zadań NPZ zgodnie z zasadami należytego gospodarowania środkami publicznymi. Dokonując takich analiz kierowano się m.in. konsultacjami społecznymi. Urząd nie poniósł dodatkowych kosztów na wykonanie tych analiz, zadania te realizowane były przez pracowników poszczególnych Wydziałów własnymi zasobami kadrowymi”.

(akta kontroli str.315)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie prowadzono rozpoznania stanu zdrowia i potrzeb zdrowotnych mieszkańców Miasta. Stanowiło to niedopełnienie obowiązków określonych w art. 2 pkt. 1 ustawy o zdrowiu publicznym i art. 7 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy o świadczeniach.

Dane w tym zakresie przedstawiano wprawdzie w przyjętych strategiach Miasta, ale dotyczyły one jedynie wybranych zagadnień i pochodziły z lat poprzednich, do 2013 r.

Prezydent Miasta wyjaśniła m.in., że „opracowując Strategię Rozwoju Miasta na lata 2014-2030 i Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2015-2030 ujęto także zadania w zakresie lokalnej polityki zdrowotnej. W dokumentach tych oparto się o dane dotyczące sytuacji demograficznej i epidemiologicznej, dane dotyczące kadr medycznych, bazy materialnej i instytucjonalnej podmiotów leczniczych zlokalizowanych na terenie Miasta Ruda Śląska. Określono również potrzeby mieszkańców w zakresie: zdrowia, usług medycznych, polityki zdrowotnej i promocji zdrowia (...)”.

(akta kontroli str. 65-68, 81-87,90-94,160-163 318)

W ocenie NIK, jedną z przyczyn tej nieprawidłowości było nieprzypisanie – ustalonego w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu dla Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych - obowiązku gromadzenia aktualnych danych o sytuacji zdrowotnej mieszkańców i ich analizy w celu rozpoznania potrzeb mieszkańców Miasta żadnemu z pracowników tego Wydziału. Prowadzenie takich działań jest elementem koniecznym dla rzetelnego wyznaczenia kierunków lokalnej polityki zdrowotnej, ustalenia planu zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych mieszkańców oraz zaprojektowania działań w zakresie profilaktyki i promocji zdrowia, umożliwiających uzyskanie pożądaných zmian przy efektywnym wykorzystaniu środków finansowych na to przeznaczonych.

2. Prezydent, nie przedłożyła Radzie Miasta w celu uchwalenia opracowanego przez pracowników Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego Programu Promocji Zdrowia Psychicznego na lata 2017-2022. Spowodowało to, że w Mieście nie uchwalono samorządowych programów lub strategii ochrony zdrowia psychicznego oraz programów zapobiegania problemom zdrowia psychicznego w rodzinie i w środowisku lokalnym, pomimo wskazania takich zadań w ramach trzeciego celu operacyjnego NPZ *Profilaktyka problemów zdrowia psychicznego i poprawa dobrostanu psychicznego społeczeństwa* (zadania 1.4. i 2.6.0). Ponadto, zgodnie z art. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, ochronę zdrowia psychicznego zapewniają m.in. organy władzy samorządowej, a wg art. 2 ww. ustawy - ochrona zdrowia psychicznego obejmuje realizację zadań dotyczących w szczególności promocji zdrowia psychicznego oraz zapobiegania zaburzeniom psychicznym i zadania te są realizowane w ramach NPZ.

Jak wyjaśniła Prezydent Miasta, „Opracowany samorządowy program ochrony zdrowia psychicznego na lata 2017-2022, przez pracowników Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych nie został zatwierdzony Uchwałą Rady Miasta. Powodem nieprzekazania Radzie Miasta oraz nie wprowadzenia do realizacji był brak środków finansowych w budżecie Miasta zabezpieczających realizację jednego z zadań, dotyczącego utworzenia Centrum Zdrowia Psychicznego. Uznałam, że bez odpowiednio wysokich środków na ten cel, program ten stanie się jedynie zatwierdzonym dokumentem (bez możliwości realizacji zadań ujętych w Programie)”.

(akta kontroli str. 318)

W Urzędzie nie powołano także do 19 maja 2017 r. zespołu koordynującego działanie i monitorującego realizację zadań promocji zdrowia psychicznego i profilaktyki zaburzeń psychicznych, pomimo, iż powołanie takiego zespołu wynikało z trzeciego celu operacyjnego NPZ (zadanie 3 pkt 6).

Jak wyjaśniła m.in. Prezydent Miasta: „nie powołano w roku 2016 Zespołu, ponieważ we wskazanym roku Miasto nie miało programu ochrony zdrowia psychicznego na ten rok. Program taki funkcjonował w latach 2011-2015 i wraz z jego zakończeniem zakończył też pracę Zespół”.

(akta kontroli str.314)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że powołanie zespołu koordynującego, jest odrębnym zadaniem NPZ, niezależnym od opracowania samorządowego programu lub strategii ochrony zdrowia psychicznego, a jego celem jest koordynacja działań i monitorowanie realizacji zadań promocji zdrowia psychicznego i profilaktyki zaburzeń psychicznych.

3. W Urzędzie, przy wyborze realizatora trzech badanych zadań²⁹ nie zastosowano trybu określonego w art. 14 ust. 1 ustawy o zdrowiu publicznym³⁰. Wyboru wykonawców dokonano na podstawie art. 13 ustawy o wolontariacie, co spowodowało zawężenie kręgu podmiotów, które mogłyby być realizatorami zadania.

²⁹ Dotyczyło to zadań z 2017 r. „Działalność Klubów Młodzieżowych”, „Programu profilaktycznego dla rodzin oraz dzieci i młodzieży. W tym ochrona praw dziecka” oraz w 2018 r. „Wspieranie chorych po przebytej chorobie nowotworowej i ich rodzin oraz profilaktyka chorób nowotworowych”.

³⁰ Łącznie zbadano szczegółowo powierzenie realizacji sześciu zadań. W pozostałych przypadkach dwa zadania z 2016 r. powierzono zgodnie z art. 13 ustawy o wolontariacie, co dopuszczała ustawa o zdrowiu publicznym (na podstawie art. 28), a jedno zadanie nie było zadaniem z zakresu zdrowia publicznego.

Prezydent Miasta wyjaśniła, że przy wyborze realizatora ww. zadań uznano, że zadania te obejmują szerszy zakres niż wskazany w art. 2 ustawy o zdrowiu publicznym i dlatego w ogłoszeniu zastosowano przepisy ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie.

(akta kontroli str. 314 i 318)

NIK zwraca uwagę, że każde zadanie z zakresu zdrowia publicznego, o ile nie jest realizowane we własnym zakresie, winno być powierzone na podstawie w art. 14 ust. 1 ustawy o zdrowiu publicznym, w trybie konkursu ofert ogłaszanego przez dysponenta środków, co zwiększa konkurencyjność w prowadzonym postępowaniu.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, w latach 2016 – 2018 realizacja zadań NPZ była prowadzona zgodnie z przyjętymi w budżecie Miasta założeniami. W Mieście nie zapewniono w badanym okresie prowadzenia rozpoznania stanu zdrowia i potrzeb zdrowotnych mieszkańców, co stanowiło nienależyte wykonanie przepisów ustawy o zdrowiu publicznym oraz ustawy o świadczeniach. Nie doprowadzono także do uchwalenia samorządowych programów lub strategii ochrony zdrowia psychicznego oraz programów zapobiegania problemom zdrowia psychicznego w rodzinie i w środowisku lokalnym, pomimo że zadanie takie było przewidziane w ramach trzeciego celu operacyjnego NPZ, a obowiązek realizacji przez samorząd gminny zadań dotyczących promocji zdrowia psychicznego i zapobiegania zaburzeniom psychicznym, wynika z ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Nie powołano ponadto (do maja 2017 r.) zespołu koordynującego działanie i monitorującego realizację zadań dotyczących promocji zdrowia psychicznego i profilaktyki zaburzeń psychicznych, z udziałem przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, opieki zdrowotnej oraz systemu oświaty na danym obszarze.

W umowach zawartych z realizatorami sześciu zbadanych zadań/działań zabezpieczone zostały interesy Miasta. Przy wyborze realizatorów trzech zadań z zakresu zdrowia publicznego nie zastosowano jednak wymaganego trybu, wynikającego z ustawy o zdrowiu publicznym.

OBSZAR

2. Współpraca realizatorów Narodowego Programu Zdrowia i koordynacja podejmowanych działań

Opis stanu faktycznego

2.1. W sprawie czynnego uczestnictwa przy opracowywaniu NPZ, Prezydent Miasta podała, że: „Urząd nie występował do Rady Ministrów w sprawie NPZ. Zadania te realizowane były i są bez wsparcia (również finansowego) Ministerstwa. Są bowiem realizowane w ramach środków własnych tj. budżetu Miasta”.

(akta kontroli str. 289)

2.2. W sprawie kierowania się postanowieniami NPZ przy podejmowaniu decyzji o realizacji zadań, Prezydent Miasta wyjaśniła, m.in. że: „Miasto wykazało dużą aktywność w celu ich realizacji i nie stanowiły one nowych wyzwań, a jedynie były kontynuacją zadań realizowanych od lat”. Prezydent dodała, że Program jest wyznacznikiem przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu do realizacji zadań, zarówno z zakresu profilaktyki uzależnień, z zakresu promocji zdrowia, jak również polityki senioralnej.

Prezydent wskazała również, że działania Miasta obejmują również zalecane przez NPZ zadania informacyjne i edukacyjne, rozwój kadr uczestniczących w ich realizacji, szkolenie różnych grup zawodowych, jak również szeroko rozumianej profilaktyki w tym zakresie.

(akta kontroli str. 289)

2.3. W badanym okresie Rada Miasta uchwałała corocznie „Programy Współpracy Miasta Ruda Śląska z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego”³¹. Współpraca dotyczyła również zagadnień związanych ze zdrowiem publicznym.

Z corocznych sprawozdań z realizacji ww. Programu wynika, że współpraca Miasta z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego miała charakter finansowy i pozafinansowy. Współpraca obejmowała w szczególności:

- wzajemne informowanie się o planowanych działaniach,
- wsparcie merytoryczne, organizacyjne i prowadzenie działalności doradczej związanej z funkcjonowaniem organizacji pozarządowych,
- prowadzenie i bieżące aktualizowanie serwisu informacyjnego na stronie internetowej Urzędu, dotyczącego osiągnięć i działalności organizacji pozarządowych prowadzonej na rzecz mieszkańców oraz informowanie o realizowanych przez nie projektach.

Efektem współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego był m.in. wzrost liczby działań i beneficjentów uczestniczących w zadaniach NPZ realizowanych bezpośrednio przez te organizacje. Zwiększył się obszar działań tych organizacji, objęto wsparciem w szerszym zakresie osoby starsze oraz niepełnosprawne.

(akta kontroli str. 291-300)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu podejmowali współpracę z podmiotami medycznymi, np. LUX MED Diagnostyka Sp. z o.o., Geneva Trust Polska Sp. z o.o. i NZOS Mammo-Med. Centrum Diagnostyki i Usług Medycznych, Centrum Onkologii Instytut oddział w Gliwicach przy przeprowadzaniu badań mammograficznych dla mieszkanki Rudy Śląskiej w ramach Programu Profilaktyki Raka Piersi, Stowarzyszenie Honorowych Dawców Krwi, Fundacja NEUCA Dla Zdrowia – bezpłatne badania w zakresie osteoporozy. W ramach tej współpracy Urząd Miasta udostępniał nieodpłatnie miejsce do postoju dla mobilnych punktów konsultacyjnych wraz z dostępem do energii elektrycznej. Ponadto współpracowano z firmą „Wesoły Ząbek” w zakresie profilaktyki stomatologicznej w szkołach podstawowych oraz w zakresie wad postawy dzieci w wieku 7-15 lat. Współpraca z ww. podmiotami spowodowała m.in. szerszy i szybszy dostęp do tego rodzaju świadczeń. W latach 2016-2018 ambulans honorowych dawców krwi odwiedziło 2713 dawców, którzy oddali 1.209.864 ml krwi. Natomiast badaniem mammograficznym objęto 624 mieszkanki Miasta Ruda Śląska.

(akta kontroli str. 301-306)

2.4. W sprawie otrzymania wsparcia przy opracowywaniu programów ochrony środowiska od jednostek naukowych, Ministra Zdrowia lub Ministra Środowiska, Prezydent Miasta wyjaśniła, że: „Miasto Ruda Śląska nie otrzymało wsparcia Ministerstwa Zdrowia jak również Ministerstwa Środowiska przy opracowywaniu programów ochrony środowiska i nie występowało o takie wsparcie”.

(akta kontroli str. 289)

2.5. W badanym okresie w ramach działań edukacyjnych i szkoleniowych przeprowadzono łącznie 37 szkoleń, które wpisywały się w zadania NPZ określone w pierwszym celu operacyjnym - *prowadzenie działań na rzecz zachowania właściwej masy ciała*, w drugim celu operacyjnym - *kształcenie kadr, kształcenie*

³¹ Uchwała nr PR.0007.224.2015 z dnia 28 października 2015 r., PR.0007.131.2016 z dnia 20 października 2016 r. i PR.0007.159.2017 z dnia 10 października 2017 r.

personelu medycznego w zakresie rozpoznawania wzorców picia i pojmowania interwencji wobec pacjentów pijących alkohol ryzykownie i szkodliwie, wspieranie działalności środowisk abstynenckich, w trzecim celu operacyjnym, profilaktyka problemów zdrowia psychicznego i poprawa dobrostanu psychicznego społeczeństwa oraz w piątym celu operacyjnym - promocja zdrowego i aktywnego starzenia się, i obejmowały m.in. tematy:

- poprawy sposobu żywienia i stanu odżywiania dzieci,
- uzależnienia od alkoholu i tytoniu,
- w zakresie opieki psychiatrycznej,
- diagnozy neuropsychologicznej,
- psychologicznych aspektów stosowania dopalaczy,
- karmienie piersią jako standard w opiece okołoporodowej.

Ww. szkoleniami objęto m.in. personel medyczny samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej z terenu Miasta, Szpitala Miejskiego, przedstawicieli organizacji pozarządowych, członków komisji rozwiązywania problemów alkoholowych z terenu Miasta.

(akta kontroli str. 307-308)

2.6. Urząd, stosownie do wymogów wynikających z art. 12 ust. 2 ustawy o zdrowiu publicznym, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, przedkładał Wojewodzie Śląskiemu roczną informację o zrealizowanych lub podjętych w ubiegłym roku zadaniach z zakresu zdrowia publicznego. Informacje sporządzono zgodnie z wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie rocznej informacji o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego³², z wykorzystaniem aplikacji ze strony internetowej Ministerstwa Zdrowia.

(akta kontroli str. 309)

2.7. Roczne informacje o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego za rok 2016, 2017 i 2018 przedłożone Wojewodzie Śląskiemu sporządzono w części nierzetelnie, co przedstawiono szczegółowo poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 164-196)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Roczne informacje o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego za lata 2016-2018, przesłane Wojewodzie Śląskiemu sporządzono nie w pełni rzetelnie. I tak:

a) w informacji za 2016 r., zawierającej 141 pozycji (zadań/działań) nie ujęto ośmiu zrealizowanych zadań wpisujących się w ramy NPZ³³ na łączną kwotę 82,5 tys. zł;

³² Dz. U. z 2016 r., poz. 2216.

³³ „Godne życie i umieranie” w wysokości 8 tys. zł, „Diabetycy” – w wysokości 4 tys. zł, „Rehabilitacja niepełnosprawnych intelektualnie i ruchowo mieszkańców Miasta” - w wysokości 7 tys. zł, „Rehabilitacja chorych na stwardnienie rozsiane” w wysokości – 10 tys. zł, „Rehabilitacja osób słabo widzących i niewidomych dorosłych oraz dzieci” w wysokości 11 tys. zł., „Program wsparcia kobiet po mastektomii i profilaktyka nowotworów piersi” w wysokości 15 tys. zł, „Wspieranie działań w zakresie honorowego oddawania krwi wśród mieszkańców Ruda Śląska” w wysokości 7,5 zł oraz „Przeciwdziałanie zjawiskom wykluczenia społecznego i marginalizacji społecznej dzieci, młodzieży i osób starszych” w wysokości 19,9 tys. zł.

b) w informacji za 2017 r. zawierającej 155 pozycji (zadań/działań) omyłkowo wskazano wartość zadania „Programy profilaktyczne dla rodzin oraz dzieci i młodzieży w tym ochrona praw dziecka” podając tam kwotę 410 zł, pomimo że faktyczny koszt wykonania wyniósł 4,1 tys. zł;

c) w informacji za 2018 r. zawierającej 24 pozycje (zadania/działania) wykazano dwa zadania niebędące zadaniami z zakresu zdrowia publicznego: „Dofinansowanie wkładu własnego do projektów finansowanych z funduszy zewnętrznych³⁴” oraz „Aktywizacja osób starszych” (które było zadaniem z zakresu pomocy społecznej³⁵), na łączną kwotę wydatków 114,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 164-196)

Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła m.in., że błędy w tych informacjach były efektem braku doświadczenia (sporządzano je po raz pierwszy za 2016 r.) lub wynikały z przeoczenia.

(akta kontroli str. 315)

Prezydent wyjaśniła, że Wojewoda, do którego kierowane były sprawozdania z realizacji NPZ nie kwestionował zarówno informacji jak i tytułów zadań na przestrzeni lat objętych kontrolą.

(akta kontroli str. 318)

OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście zapewniono odpowiednią współpracę z różnymi podmiotami zaangażowanymi w działania podejmowane w ramach NPZ, prowadzono działania edukacyjne i szkoleniowe wpisujące się w cele NPZ. Informacje o zadaniach z zakresu zdrowia publicznego przedkładano terminowo, jednak część zawartych w nich danych była niezgodna ze stanem faktycznym.

OBSZAR

3. Monitorowanie i ewaluacja zadań realizowanych w ramach Narodowego Programu Zdrowia

Opis stanu faktycznego

3.1. Badaniem sposobu monitorowania i ewaluacji objęto dziewięć zadań/działań³⁶. Zadania i ich cele programowano w rocznej perspektywie. Ustalone cele były mierzalne i realne do osiągnięcia. Mierniki zostały dobrane w sposób umożliwiający rzetelny pomiar efektywności i skuteczności realizowanych zadań. W siedmiu przypadkach wartości docelowe mierników osiągnęły poziom planowany lub go przekroczyły.

³⁴ Dofinansowanie przez Urząd, zadań realizowanych przez organizacje pozarządowe jako wkładu własnego tych organizacji, które chciały pozyskać środki zewnętrzne na realizację zadań.

³⁵ Celem projektu miało być stworzenie możliwości starszym wiekiem i niepełnosprawnym mieszkańcom Rudy Śląskiej korzystanie z darmowych usług transportowych na terenie miasta.

³⁶ Zadania dobrano celowo (po trzy zadania z każdego roku objętego kontrolą) biorąc pod uwagę zadania wpisujące się w zadania z zakresu zdrowia publicznego. W 2016 r. były to zadania/działania pt. „Zagospodarowanie wolnego czasu rodzin oraz dzieci i młodzieży”- realizator Związek Harcerstwa Polskiego Komenda Hufca w Rudzie Śląskiej, „Wakacje ze zdrowiem”- realizator Ośrodek Święta Elżbieta, Działalność Klubów Młodzieżowych”- realizator Stowarzyszenie Świętego Filipa Nereusza, w 2017 r. pt. „Wspieranie chorych po przebytej chorobie nowotworowej i ich rodzin oraz profilaktyka chorób nowotworowych” – realizator Rudzkie Stowarzyszenie Amazonek „Relaks” „Programy profilaktyczne dla rodzin oraz dzieci i młodzieży, w tym ochrona praw dziecka”- realizator Stowarzyszenie na Rzecz Dzieci i Młodzieży „Przystanek”, „Działalność Klubów Młodzieżowych”- realizator Stowarzyszenie Świętego Filipa Nereusza oraz w 2018 r. pt. „Wspieranie chorych po przebytej chorobie nowotworowej i ich rodzin oraz profilaktyka chorób nowotworowych” – realizator Rudzkie Stowarzyszenie Amazonek „Relaks” oraz „Aktywizacja osób starszych”- realizator Fundacja Aktywni My i „Rehabilitacja osób slabowidzących i niewidomych dorosłych oraz dzieci” – realizator Polski Związek Niewidomych, Koło w Rudzie Śląskiej.

W dwóch przypadkach zakładanych wartości mierników nie uzyskano. W zadaniu „Rehabilitacja osób słabowidzących i niewidomych dorosłych i dzieci” celem było uzyskanie umiejętności funkcjonowania w środowisku przez 54 słabowidzących i niewidomych, a uzyskana wartość miernika wyniosła 46 osób (85,2%). W zadaniu „Wspieranie chorych po przebytej chorobie nowotworowej i ich rodzin oraz profilaktyka chorób nowotworowych” oczekiwanym efektem miało być zapewnienie wsparcia psychicznego 1218 osobom chorym, a wsparcia udzielono 1168 osobom (95,9%).

(akta kontroli str. 311)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych: „nieosiągnięcie zakładanego poziomu miernika spowodowane było mniejszą liczbą osób uczestniczących w tych projektach ze względu na stan zdrowia zainteresowanych osób, które nie przystąpiły do uczestnictwa w zajęciach, pomimo, że ich udział był zaplanowany”.

(akta kontroli str. 316)

3.2. Analiza sześciu zadań/działań realizowanych w ramach NPZ w latach 2016-2018 wykazała, że były one objęte bieżącym monitoringiem i w trzech przypadkach kontrolą w siedzibie realizatora. Wyniki kontroli udokumentowano w protokołach. Pracownicy Urzędu analizowali także dokumentację zadań/działań po ich zakończeniu. Prowadzony monitoring pozwalał na uzyskanie wiarygodnych danych na temat osiągniętych efektów.

(akta kontroli str. 233-281)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych: „monitoring realizowanych działań spowodował m.in. rozszerzenie zadania pod nazwą „Mam Alternatywę-programy profilaktyczne z zakresu narkomanii”- na zadanie „mam Alternatywę - programy profilaktyczne z zakresu narkomanii i uzależnień behawioralnych”. Z pozyskanych w trakcie prowadzonych kontroli informacji jak również otrzymanych ze środowiska opinii, Miasto poszerzyło zakres działań tego zadania o dodatkowe działania wynikające z potrzeby środowiska. Pozwoliło to na zabezpieczenie szerszego grona beneficjentów. Podobnie w wyniku prowadzonego monitoringu wyciągnięto wnioski z zadania pod nazwą „Dni profilaktyki”. Środki przekazywane na działania realizowanego zadania przeznaczone były jedynie na festyny rodzinne. Uznano, że środki te nie są w pełni wykorzystywane zgodnie z ich przeznaczeniem, a więc na działania o charakterze profilaktycznym. Zadanie to zostało włączone w zadanie pod nazwą *Zagospodarowanie wolnego czasu rodzin, dzieci i młodzieży*. Efektem tego połączenia była realizacja większej ilości działań profilaktycznych (...).

(akta kontroli str. 316)

3.3. Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła m.in., że „Miasto w latach objętych kontrolą nie zlecało zewnętrznym podmiotom prowadzenia badań ewaluacyjnych w ramach zadań NPZ. Powodem takiej decyzji były wysokie koszty takich analiz”. Naczelnik podała, że badania takie prowadzono we własnym zakresie na podstawie złożonych sprawozdań zarówno częściowych jak i końcowych, a w realizowanych działaniach monitorowano w sposób ciągły m.in. liczbę beneficjentów zaplanowanych do objęcia działaniem w stosunku do rzeczywistych liczb, realizację harmonogramu działań, wysokość wydatkowanych środków i prawidłowość ich wydatkowania- zgodnie z przeznaczeniem. Dodała także, że kontrolowano również przedłożone sprawozdania ich realizacji.

Naczelnik Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych podała ponadto, że: „pracownicy Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych na podstawie sprawozdań, protokołów z kontroli dokonywali analiz efektów zadań NPZ zleconych do wykonania

podmiotom, które je realizowały. Wykorzystywane one były do modyfikacji zadań na poziomie celów jak i doboru środków. W trakcie analizy dokonywano m.in. oceny ilości chętnych odbiorców zadania. Np. niska frekwencja spowodowała, że zadanie pn. „Dni profilaktyki” realizowane w latach 2016 i 2017, zostało połączone w 2018 r. z zdaniem „Zagospodarowanie wolnego czasu rodzin oraz dzieci i młodzieży”. Analiza zadań wykazała także zbieżność działań, co powodowało łączenie zadań w jeden duży projekt, np. zawieszono zadanie pn. „Godne życie i umieranie”, tworząc inny projekt pn. „Wspieranie chorych po przebytej chorobie nowotworowej i ich rodzin oraz profilaktyka chorób nowotworowych”.

(akta kontroli str. 316)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, w Urzędzie prawidłowo prowadzono bieżący monitoring oraz ewaluację realizowanych zadań z zakresu zdrowia publicznego, co dawało możliwość modyfikacji podejmowanych przedsięwzięć.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK zwraca uwagę na konieczność:

- 1) zapewnienia rzetelności danych zawartych w informacjach o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego,
- 2) stosowania przy zlecaniu zadań z zakresu zdrowia publicznego przepisów ustawy o zdrowiu publicznym.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przeprowadzenie rozpoznania stanu zdrowia i analizy potrzeb zdrowotnych mieszkańców w celu rzetelnego planowania i realizacji polityki zdrowotnej w Mieście.
2. Podjęcie działań w celu uchwalenia w Mieście programu lub strategii ochrony zdrowia psychicznego oraz programu zapobiegania problemom zdrowia psychicznego w rodzinie i w środowisku lokalnym, w nawiązaniu do trzeciego celu NPZ, stosownie do art. 2 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania uwag i 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.

Katowice, dnia 28 listopada 2019 r.

Kontroler

Jerzy Piasecki

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....