



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU. 410.002.05.2019

Pani

Elżbieta Cholewińska

Kierownik

Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kraśniku

ul. Grunwaldzka 4A

23-210 Kraśnik

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/094 „Profilaktyka uzależnień od alkoholu i narkotyków”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kraśniku, ul. Grunwaldzka 4A, 23-210 Kraśnik
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Cholewińska, Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kraśniku (dalej: Kierownik), od 17.02.2011 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania na rzecz poszerzania i udoskonalania oferty, upowszechniania oraz wdrażania programów profilaktyki o naukowych podstawach lub o potwierdzonej skuteczności, w tym w szczególności zalecanych w ramach systemu rekomendacji programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2019 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 19 marca), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, oraz dla porównania dane statystyczne z lat 2013 – 2015.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Katarzyna Kuzioła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/42/2019 z 14.02.2019 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kraśniku (dalej: MOPS) prowadził różnorodne działania w zakresie profilaktyki uzależnień od alkoholu i narkotyków, należące do zadań własnych gmin, o których mowa w art. 4¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi³ oraz w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii⁴. W niewystarczającym jednak stopniu realizowano zadanie określone w Narodowym Programie Zdrowia⁵ (NPZ), dotyczące zwiększenia dostępności programów profilaktyki o naukowych podstawach lub o potwierdzonej skuteczności zapobiegania uzależnieniom od alkoholu i narkotyków⁶, w szczególności zalecanych w ramach krajowego systemu⁷ rekomendacji programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego (KSR).

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

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

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2137, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1030, ze zm.

⁵ Wprowadzony na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016–2020 (Dz. U. poz. 1492).

⁶ NPZ dział VI pkt 2 ppkt: 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 oraz pkt 3 ppkt: 3.2.1, 3.2.2 i 3.2.3.

⁷ System rekomendacji (KSR) działa na poziomie krajowym od 2010 r. Jest to zadanie realizowane we współpracy czterech instytucji – Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Ośrodka Rozwoju Edukacji oraz Instytutu Psychiatrii i Neurologii.

W latach 2016 – 2017 MOPS zapewnił realizację jednego, a w 2018 r. dwóch programów profilaktycznych⁸ (w danym roku), zalecanych w ramach KSR. Ze względu na zbyt małą liczbę realizowanych w danym roku rekomendowanych programów profilaktycznych, nie zapewniono stosowania na każdym z poziomów profilaktyki (tj. uniwersalnej, selektywnej i wskazującej) metod oddziaływania o naukowo potwierdzonej skuteczności.

Wpływ na powyższą sytuację miało przeznaczenie niewielkich środków finansowych na realizację programów rekomendowanych, na które łącznie przez trzy lata wydatkowano 44,0 tys. zł. W latach 2016 – 2018 aktywność MOPS w zakresie profilaktyki uzależnień od alkoholu i narkotyków skupiała się przede wszystkim na realizacji działań bez naukowo potwierdzonej skuteczności, polegających m.in. na: przekazywaniu jak największej liczbie osób z różnych grup społecznych⁹ materiałów¹⁰ związanych z tematyką przeciwdziałania uzależnieniom od alkoholu i od narkotyków oraz finansowaniu: alternatywnych zajęć sportowych wspierających zdrowy styl życia dzieci, młodzieży i dorosłych promujących postawy abstynenckie i życie bez używek (na które łącznie w podanym okresie wydatkowano 106,5 tys. zł), festynów, innych imprez plenerowych, imprez sportowych, kolonii i obozów dla dzieci i młodzieży (na które łącznie wydatkowano 290,2 tys. zł) i licznych działań kierowanych do ogółu społeczeństwa, w tym obejmujących zadania wyjazdowe i imprezy zabawowe dla seniorów, zadania kulturalne, zadania związane z promocją miasta (na które łącznie wydatkowano 211,4 tys. zł). W latach 2015 – 2016 liczba uczniów objętych rekomendowanymi programami wynosiła odpowiednio 131 i 130, a w latach 2017-2018 zmniejszyła się odpowiednio do 31 i 33, co było uzależnione od założeń wybranego programu rekomendowanego w danym roku.

W okresie objętym kontrolą na każdy rok kalendarzowy obowiązywał gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. W programach tych określono jednak wskaźniki bez podania zakładanej wartości, co utrudniało ocenę skuteczności realizacji zamierzonych celów. W diagnozie lokalnych problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych wykorzystano informacje z wielu instytucji lokalnych pozyskując co roku nowe dane i korzystając z danych z lat wcześniejszych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii

a) W latach 2015 – 2018 Rada Miasta Kraśnik uchwałami¹¹ przyjęła do realizacji Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz przeciwdziałania Narkomanii (dalej Program) na lata, tj. 2016, 2017, 2018 i 2019. MOPS, w celu zdiagnozowania występujących w gminie miejskiej Kraśnik (dalej: Gmina) problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych zbierał aktualne informacje i opinie od szerokiego grona lokalnych organizacji i instytucji

⁸ W ramach działań wynikających z Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz przeciwdziałania Narkomanii (dalej: Program).

⁹ M.in.: nauczycielom, wychowawcom, rodzicom, opiekunom, osobom korzystającym z usług ośrodków i poradni uzależnień, Centrum Kultury i Promocji, klientów stacji paliw funkcjonujących w Kraśniku, osobom uczęszczającym do szkół nauki jazdy.

¹⁰ M.in. poradniki, broszury, ulotki materiałów edukacyjnych, pomoce do prowadzenia zajęć obejmujących profilaktykę antyalkoholową i antynarkotykową m.in. w formie płyt DVD, scenariusze lekcji i karty pracy, testy do wykrywania alkoholu w oddechu.

¹¹ XIX/108/2015 z 26.11.2015 r., XXXII/234/2016 z 24.11.2016 r., XLVII/485/2017 z 30.11.2017 r. i III/12/2018 z 27.12.2018 r.

zajmujących się lub gromadzących dane o zjawiskach związanych z używaniem i nadużywaniem substancji psychoaktywnych, co zostało wskazane w Programach na kolejne lata. Do opracowania diagnozy w Programie na 2016 r., MOPS wykorzystał przeprowadzone w tym celu w 2014 r. badania audytoryjne wśród dorosłych mieszkańców Miasta Kraśnik¹² i monitoring „Młodzi i substancje psychoaktywne”¹³ na próbie badawczej obejmującej 33 osoby spośród młodzieży gimnazjalnej i 146 dzieci klas piątych. Przy opracowywaniu diagnozy wykorzystano również dane gromadzone przez:

- 1) Urząd Miasta Kraśnik (dalej: Urząd) w zakresie dotyczącym liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz liczby wydanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu (obejmującej dane z okresu od 2010 r. do 31.08.2015 r.),
- 2) Ośrodek Terapii Uzależnień w Kraśniku i Poradnię Leczenia Uzależnień w Kraśniku w zakresie dotyczącym liczby osób uzależnionych i współuzależnionych (dane z okresu od 2008 r. do 31.07.2015 r.),
- 3) Zespół Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie (dalej: Zespół Interdyscyplinarny) działający przy MOPS w zakresie danych dotyczących liczby zgłoszonych Niebieskich Kart, w tym z problemem alkoholowym (z okresu 2012 – 31.07.2015 r.),
- 4) Miejską Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: MKRPA) w zakresie danych dotyczących wpływu nowych wniosków do Komisji w związku z nadużywaniem alkoholu, liczby osób uzależnionych/współuzależnionych wezwanych na Komisję (które zgłosiły się), oraz liczby osób skierowanych do Sądu Rejonowego w Kraśniku w sprawie zastosowania obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu (w okresie od 2010 r. do 31.08.2015 r.),
- 5) Komendę Powiatową Policji w Kraśniku (dalej: Policja) w zakresie danych dotyczących liczby interwencji w ramach procedury Niebieskiej Karty, liczby zdarzeń drogowych w których sprawcy byli pod wpływem alkoholu (pod wpływem narkotyków – brak danych), interwencji w szkołach dotyczących nieletnich mających kontakt z narkotykami i/lub alkoholem, ujawnionych małoletnich pod wpływem alkoholu oraz wniosków dotyczących nieletnich zagrożonych demoralizacją w związku z piciem alkoholu skierowanych do Sądu Rodzinnego w Kraśniku.

W celu opracowania diagnozy do Programu na 2017 r. i na 2018 r. MOPS zlecił (w 2016 r.) zewnętrznemu podmiotowi¹⁴ przeprowadzenie badań i sporządzenie raportu pozwalającego ocenić aktualną skalę występowania problemów związanych ze zjawiskiem alkoholizmu, narkomanii i przemocy na terenie miasta Kraśnik. Przy opracowywaniu diagnozy na ww. lata wykorzystano odpowiednio również dane gromadzone w ww. zakresach przez: Urząd (z okresu 2012/2013 - 1.07.2016/30.07.2017), Ośrodka Terapii Uzależnień w Kraśniku i Poradni Leczenia Uzależnień w Kraśniku, Zespołu Interdyscyplinarnego i MKRPA (z okresu 2013 – 2015/30.07.2017) oraz na 2018 r. także dane z Policji (z okresu 2010 – 30.07.2017). Do opracowania diagnozy Programu na 2019 r. MOPS wykorzystał dane z: przeprowadzonego badania audytoryjnego w 2014 r. i ponownie przeprowadzonego w 2018 r.¹⁵, badania przeprowadzonego przez podmiot zewnętrzny w 2016 r., przeprowadzonego audytu w 50 wybranych punktach

¹² Badanie przeprowadzono w okresie od marca do czerwca 2014 r. wśród rodziców dzieci szkół podstawowych, gimnazjalnych i wśród interesantów Urzędu Miasta. W badaniu wzięło udział 468 osób, a do badania zaakceptowano 402 ankiety w związku z brakiem danych w ankietach lub sposobem wypełnienia kwestionariusza.

¹³ Głównym celem badania była diagnoza występowania zjawiska używania substancji psychoaktywnych.

¹⁴ Przeprowadzono badanie ankietowe wśród 2011 dorosłych mieszkańców, 176 uczniów szkoły podstawowej, 569 uczniów gimnazjum, 121 uczniów szkół ponadgimnazjalnych, 500 nauczycieli i 100 rodziców, łącznie zebrano 3477 ankiet.

¹⁵ Udział w badaniu wzięło 326 osób, a do badania zaakceptowano 319 ankiet.

sprzedaży i podawania napojów alkoholowych oraz uaktualnione dane gromadzone przez: Urząd, Ośrodek Terapii Uzależnień w Kraśniku i Poradnię Leczenia Uzależnień w Kraśniku, Zespół Interdyscyplinarny i MKRPA, Policji, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kraśniku (dalej: Inspektor Sanitarny) oraz MOPS (z lat 2015 - 2017).

Przy sporządzaniu ww. Programów MOPS nie zasięgał informacji w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Kraśniku (dalej: SP ZOZ), w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej (z wyjątkiem opracowywania Programu na 2019 r., dalej: PSSE), sądzie, urzędzie statystycznym, które gromadzą dane o zdarzeniach związanych z używaniem i nadużywaniem substancji psychoaktywnych.

Kierownik MOPS wyjaśniła, że z przepisów prawa nie wynika, z których i z ilu instytucji powinno zbierać się dane do sporządzenia diagnozy. Programy, pomimo że w 2016 r., 2017 r. i 2018 r. nie zawierają informacji z powiatowej stacji sanitarno-epidemiologicznej oraz szpitala, a w 2019 r. ze szpitala, to jednak zawierają informacje w bardzo szerokim zakresie, tj.:

- w 2016 r.: badanie audytoryjne wśród dorosłych mieszkańców miasta, monitoring „Młodzi i substancje psychoaktywne” wśród dzieci i młodzieży, dane z: Urzędu, Ośrodka/Poradni Terapii Uzależnień, Zespołu Interdyscyplinarnego, z MKRPA, Policji;
- w 2017 r.: badania pozwalające ocenić aktualną skalę występowania problemów związanych ze zjawiskiem alkoholizmu, narkomanii i przemocy w grupach dzieci i młodzieży, mieszkańców, nauczycieli i dyrektorów, rodziców oraz porównanie sytuacji miasta Kraśnik do średniej ogólnopolskiej, dane z: MKRPA, Ośrodka/Poradni Terapii Uzależnień, Urzędu, Zespołu Interdyscyplinarnego, Policji;
- w 2018 r.: badania pozwalające ocenić aktualną skalę występowania problemów związanych ze zjawiskiem alkoholizmu, narkomanii i przemocy w grupach dzieci i młodzieży, mieszkańców, nauczycieli i dyrektorów, rodziców oraz porównanie sytuacji miasta Kraśnik do średniej ogólnopolskiej, dane od: MKRPA, Zespołu Interdyscyplinarnego, Policji, Ośrodka/Poradni Terapii Uzależnień, Urzędu;
- w 2019 r.: badanie audytoryjne wśród dorosłych mieszkańców miasta, porównanie badań przeprowadzonych w 2018 r. z badaniami przeprowadzonymi w 2014 r., badania pozwalające ocenić aktualną skalę występowania problemów związanych ze zjawiskiem alkoholizmu, narkomanii i przemocy w grupach dzieci i młodzieży, mieszkańców, nauczycieli i dyrektorów, rodziców oraz porównanie sytuacji miasta Kraśnik do średniej ogólnopolskiej, dane z Urzędu, badanie obejmujące sprawdzenie potencjalnej dostępności alkoholu dla osób niepełnoletnich oraz porównanie do badania z 2013 r., dane z: MKRPA, MOPS, Zespołu Interdyscyplinarnego, Policji, PPSE, Ośrodka/Poradni Terapii Uzależnień.

Kierownik ds. Medycznych SP ZOZ wyjaśnił, że *według statystyk SP ZOZ w Kraśniku największy i najliczniejszy problem stanowią hospitalizacje z powodu zaburzeń psychicznych i zaburzeń zachowania spowodowanych użyciem alkoholu. W tym zakresie utrzymuje się ilościowo sytuacja równowagi z niewielką tendencją wzrostową. Wydaje się, że propozycją na zminimalizowanie problemu może być szeroko rozpowszechniona akcja edukacyjna na temat profilaktyki uzależnień zapoczątkowana wśród dzieci i młodzieży w środowisku szkolno-wychowawczym. Drugim środkiem prewencyjnym, pozwalającym na wyłączenie osób pod wpływem alkoholu (niewymagających hospitalizacji) byłoby zorganizowanie na terenie miasta miejsca czasowego powrotu tych osób do wytrzeźwienia (izby wytrzeźwień).*

Inspektor Sanitarny poinformował, iż Państwowa Inspekcja Sanitarna realizując zadania polegające na ustawowym zakazie wytwarzania i wprowadzania do obrotu środków zastępczych oraz nowych substancji psychoaktywnych, prowadzi monitoring zatruć środkami zastępczymi - dopalaczami i nowymi substancjami psychoaktywnymi. Zgodnie z prowadzonymi statystykami Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Kraśniku w latach 2016 - 2018 odnotowano tendencję spadkową przypadków zażywania środków psychoaktywnych na terenie gminy miejskiej Kraśnik. Jak wynika z danych statystycznych Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Kraśniku odnotowano 2 przypadki efektu toksycznego po spożyciu alkoholu na terenie miasta Kraśnik - w 2017 r. - 1 przypadek oraz w 2018 r. - 1 przypadek. W opinii Inspektora Sanitarnego mimo, iż z ww. danych statystycznych częstość występowania zatruć środkami psychoaktywnymi w tym dopalaczami ma tendencję spadkową zdecydowanie istotnym problemem dla prawidłowego funkcjonowania lokalnej społeczności jest zażywanie dopalaczy. Uzależnienie od substancji psychoaktywnych jest problemem społecznym, jak również problemem wychowawczym dotyczącym ludzi młodych, niedojrzałych emocjonalnie, nieodpornych, nie radzących sobie z sytuacjami trudnymi, którzy zamiast przygotowywać się poprzez naukę i pracę do dorosłego życia, uciekają w świat narkotyków. Inspektor Sanitarny w związku z odnotowanymi zjawiskami zażywania i nadużywania substancji psychoaktywnych prowadzi programy edukacyjne w placówkach oświatowych gdzie docieramy do grup młodzieży, jak też do ich rodziców. Działania te jak wynika z obserwacji i tendencji spadkowej zatruć tymi środkami mają korzystny wpływ na świadomość odbiorców. Inspektor Sanitarny mając na uwadze zebrane informacje dotyczące nadużywania środków psychoaktywnych uważa, iż w dalszym ciągu należy przeprowadzać w placówkach oświatowych, jak też innych miejscach spotkań z młodzieżą i ich rodzicami działania edukacyjne, które podniosą świadomość niebezpieczeństwa jakie wynika z zażywania tych środków dla życia i zdrowia ludzi.

(akta kontroli str. 83-115, 131-152, 167-189, 207-234, 547, 555-556)

b) W okresie objętym kontrolą we wszystkich Programach wskazano, zidentyfikowane występujące w Gminie, kluczowe problemy m.in. związane z używaniem substancji psychoaktywnych wśród dorosłych mieszkańców oraz dzieci i młodzieży – alkoholizm¹⁶/spożywanie alkoholu, przemoc (doświadczenie/bycie świadkiem przemocy¹⁷), zażywanie narkotyków i/lub dopalaczy.

(akta kontroli str. 83-234)

c) MOPS w każdym roku dokonywał oceny realizacji zadań, w tym dotyczących prowadzenia profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii, w szczególności dla dzieci i młodzieży (określonych w Programie) za poprzedni rok w formie sprawozdania, które przedstawiano Burmistrzowi. W ramach ww. zadania zaplanowano i zrealizowano następujące działania:

- realizacja w szkołach i przedszkolach ogólnopolskich programów profilaktycznych rekomendowanych przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Ośrodek Rozwoju Edukacji i Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (według Programu obowiązującego w 2016 r.)/upowszechnianie, wdrażanie oraz poszerzenie oferty programów profilaktyki uniwersalnej, wczesnej interwencji i profilaktyki selektywnej oraz wskazującej w szczególności zalecanych w ramach Systemu Rekomendacji

¹⁶ Dotyczy osób dorosłych.

¹⁷ W tym przez dzieci i młodzież oprócz Programu obowiązującego w 2016 r.

Programów Profilaktycznych i Promocji Zdrowia Psychicznego realizowanych w szkołach (według Programów obowiązujących w latach 2017-2019) – w 2016 r. łącznie 130 uczniów klas trzecich Gimnazjum nr 2 objęto programem profilaktyki uniwersalnej Archipelag Skarbów, w latach 2017 - 2018 MOPS zapewnił w ramach realizacji programu profilaktyki uniwersalnej i selektywnej „Program Wzmacniania Rodziny” przeszkolenie odpowiednio 12 i ośmiu nowych realizatorów programu ze szkół podstawowych, które po szkoleniu zorganizowały zajęcia z rodzinami w swoich szkołach (odpowiednio czterech/pięciu szkołach w których łącznie wzięło udział 31 i 35 osób dorosłych oraz 31 i 33 dzieci), w 2018 r. w ramach realizacji programów dotyczących promocji zdrowia zorganizowano szkolenie dla 15 nauczycieli z sześciu szkół pt. „Przyjaciele Zippiego”, którzy następnie będą realizować ten program z dziećmi w wieku 5-9 lat w ciągu całego roku szkolnego;

- wspieranie działalności świetlic socjoterapeutycznych i opiekuńczo-wychowawczych – przez podpisanie umów¹⁸ z placówkami, w których stałą opieką objęto odpowiednio 123, 85 i 85 osób - dzieci i młodzież - pochodzące głównie z rodzin z problemem alkoholowym, dysfunkcyjnych oraz o trudnej sytuacji materialnej;
- współfinansowanie alternatywnych zajęć sportowych wspierających zdrowy styl życia dzieci, młodzieży i dorosłych promujących postawy abstynenckie i życia bez używek – na realizację zadania wydatkowano odpowiednio 57,5 tys. zł (2016 r.) i po 30,0 tys. zł (2017-2018), a udział wzięło ok. 860, 550 i 450 osób;
- dofinansowanie obozów, kolonii, wycieczek dla dzieci i młodzieży ze szczególnym uwzględnieniem dzieci z rodzin zagrożonych uzależnieniami z programem profilaktycznym mających na celu promowanie zdrowego stylu życia oraz nabywanie umiejętności gospodarowania wolnym czasem – podpisano cztery umowy, na realizację których wydatkowano łącznie 49,6 tys. zł, 43,0 tys. zł i 50 tys. zł, a z tej formy skorzystało odpowiednio 140, 88 i 72 osób;
- szkolenia, warsztaty, seminaria i kursy dla wybranych grup zawodowych – poszerzenie wiedzy, kompetencji i umiejętności z zakresu wiedzy o alkoholu, przemocy i narkotykach (całościowe finansowanie w formie stacjonarnej i wyjazdowej) według Programów obowiązujących w latach 2017-2019 – w 2017 r. zorganizowano specjalistyczne szkolenie z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie „Pierwszy kontakt z ofiarą przemocy” dla osób działających w grupach roboczych „Niebieskiej Karty”, tj. pracowników socjalnych MOPS i pracowników Policji;
- organizowanie i pokrywanie kosztów działań promujących wśród dzieci i młodzieży mody na życie wolne od uzależnień, przemocy i agresji m.in. zakup materiałów edukacyjnych, gadżetów, nagród według Programów obowiązujących (według Programu z 2017 r., podjęte działania w ramach tego punktu zostały wskazane w poniżej podanych punktach);
- prowadzenie edukacji publicznej w zakresie profilaktyki przez artykuły, informacje i ogłoszenia w mediach, prenumeratę czasopism, druk materiałów profilaktycznych, upowszechnianie wiedzy w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie m.in. wychowanie dzieci bez przemocy, upowszechnianie wiedzy na temat szkodliwości narkotyków i dopalaczy, działania na rzecz przeciwdziałania nietrzeźwości kierowców, zakup materiałów edukacyjno-informacyjnych z zakresu uzależnień i przemocy (wyposażenie szkół) – w 2016 r. do wszystkich przedszkoli i szkół podstawowych dla rodziców przekazano ulotki - 10 kroków

¹⁸ Z Centrum Wolontariatu, Instytutem Akcji Katolickiej Archidiecezji Lubelskiej, Parafią Rzymsko-Katolicką w Kraśniku (2016 r.) i Polskim Czerwonym Krzyżem, na które wydatkowano odpowiednio łączną kwotę 29,5 tys. zł i po 30,0 tys. zł w latach 2017-2018.

- ku temu by stać się lepszym rodzicem – autorstwa Fundacji Dzieci Niczyje, w latach 2016 - 2018 do świetlic środowiskowych, szkół gimnazjalnych i podstawowych przekazano do rozdysponowania wśród rodziców poradnik „O lekach, marihuanie, dopalaczach bez histerii”, ponadto w 2017 r. przekazano także zestawy materiałów edukacyjnych zawierających m.in. zagadnienia dotyczące tematów agresji, alkoholu i dopalaczy do wykorzystania przez nauczycieli i pedagogów szkolnych oraz systematycznie przekazywano materiały i informacje do umieszczania w gazetce lokalnej „Życie Kraśnika”, stronie internetowej¹⁹ prowadzonej przez MOPS, Centrum Kultury i Promocji, przychodniach i innych miejscach publicznych, w 2018 r. przeprowadzono szkolenie dla sprzedawców napojów alkoholowych obejmujące sprawdzenie potencjalnej dostępności alkoholu dla osób niepełnoletnich w 50 punktach sprzedaży oraz szkolenie terenowe, co pokazało, że w 23 punktach alkohol sprzedano bez sprawdzenia dokumentu tożsamości, a w 27 punktach postawa sprzedawcy okazała się prawidłowa oraz wykorzystanie prac plastycznych dzieci z konkursu „Żyj zdrowo – bez alkoholu i narkotyków” do przygotowania plakatów i citylight i umieszczenie ich w wiatach przystankowych, w szkołach oraz MOPS;
- udział w kampaniach ogólnopolskich, kampaniach edukacyjnych, organizowanie teatrów, koncertów profilaktycznych, organizowanie konferencji, konkursów, quizów tematycznych z zakresu wiedzy o problemach uzależnień i ich rozwiązywaniu oraz przeciwdziałaniu, zakup gadżetów, nagród dla dzieci biorących udział w konkursach – w latach 2016 – 2017 przystąpiono do ogólnopolskiej kampanii „Przeciw pijanym kierowcom” – w ramach tego działania przekazano materiały informacyjne i plakaty do ośrodków i poradni leczenia uzależnień, Centrum Kultury i Promocji oraz pięciu stacji paliw na terenie miasta, ponadto w 2017 r. zorganizowano konkurs plastyczny pt. „Żyj zdrowo - bez alkoholu i narkotyków”, w którym wzięło udział 37 uczniów klas V-VII szkół podstawowych oraz przystąpiono do akcji „Zachowaj Trzeźwy Umysł” w ramach którego w 2018 r. przekazano do wszystkich szkół podstawowych zestawy materiałów profilaktycznych pod hasłem kampanii „Autoportret - Zadziwiam siebie, gdy siebie poznaję! – czyli o budowie poczucia własnej wartości” (w ramach której organizator zorganizował trzy konkursy – pięcioro dzieci z Kraśnika zostało wyróżnionych) i przeprowadzono diagnozę społeczną uczniów (wyniki zostaną podane w 2019 r.) oraz kontynuowano kampanię z poprzedniego roku, w ramach, której przekazano do Ośrodków Szkolenia Kierowców pismo od Burmistrza z prośbą o propagowanie wiedzy nt. konsekwencji jazdy po alkoholu oraz materiały informacyjno-edukacyjne oraz testy do wykrywania alkoholu w oddechu, w 2018 r. przystąpiono do kampanii społecznej „Masz wpływ – wybierz marzenia nie ryzyko”, w ramach której przekazano materiały profilaktyczne w formie plakatów, naklejek, ulotek wraz z listem wystosowanym przez Burmistrza Miasta Kraśnik wszystkim sprzedawcom punktów sprzedaży napojów alkoholowych w Kraśniku, w 2018 r. przystąpienie do kampanii społecznej „Nierozzerwalni”, której celem było pokazanie znaczenia więzi rodzinnych oraz relacji między dziećmi i rodzicami dla prawidłowego rozwoju i funkcjonowania dzieci;
 - zlecenie badań, sondaży opinii publicznej oraz sporządzenie lokalnych diagnoz, pozwalających ocenić aktualny stan problemów uzależnień oraz efektywność prowadzonych działań w środowisku lokalnym (w Programie z 2016 r.) - zlecono firmie zewnętrznej przeprowadzenie badań i sporządzenie raportu pozwalającego ocenić aktualną skalę występowania problemów związanych ze zjawiskiem alkoholizmu, narkomanii i przemocy na terenie Kraśnika.

¹⁹ www.uzaleznieniamops.krasnik.pl

MOPS dokonywał oceny rezultatów działań profilaktycznych zrealizowanych w latach poprzednich i wykorzystywał wyniki tej oceny do modyfikacji i kontynuacji na poziomie doboru środków realizacji.

(akta kontroli str. 116-130, 153-166, 190-206)

d) We wszystkich Programach zdefiniowano spodziewane rezultaty ich realizacji w postaci wskaźników efektywności bez podania zakładanej wartości do osiągnięcia, tj.: liczba osób uzależnionych korzystających z pomocy MOPS/(Poradni Leczenia Uzależnień w Kraśniku - dotyczy 2019 r.), liczba osób zgłoszonych do Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Kraśniku, liczba udzielonych porad w Rodzinnym Punkcie Konsultacyjno-Informacyjnym „Promyk” (z filiami), liczba miejsc, w których osoby uzależnione mogą uzyskać pomoc, liczba zrealizowanych programów profilaktycznych, liczba osób objętych terapią, liczba osób zgłoszonych do Zespołu Interdyscyplinarnego realizującego zadania związane z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie, liczba przeprowadzonych kontroli punktów obrotu napojami alkoholowymi i jej wyniki, liczba osób korzystających z pomocy materialnej MOPS (dotyczy 2019 r.) oraz wysokość środków przeznaczonych na realizację Programu.

Kierownik wyjaśniła, że w programach na poszczególne lata zdefiniowano spodziewane rezultaty ich realizacji w postaci wskaźników efektywności bez podania zakładanej wartości do osiągnięcia, gdyż są to zjawiska trudno mierzalne, których rezultaty i efekty będzie można zobaczyć po bardzo długim okresie czasu od podjętych działań.

(akta kontroli str. 94-115, 131-152, 167-189, 207-234, 547, 556)

e) We wszystkich Programach zdefiniowano cele adekwatne do rozpoznanych kluczowych problemów i potrzeb. Dotyczyły one profilaktyki uzależnień oraz podejmowania działań i terapii dla osób uzależnionych²⁰. W Programie na 2016 r. wskazano cele, m.in.:

- ograniczenie rozmiarów szkód zdrowotnych, psychologicznych i społecznych spowodowanych nadużywaniem alkoholu, przemocy w rodzinie oraz używaniem narkotyków na poziomie lokalnym,
- zapobieganie powstawaniu nowych problemów alkoholowych i narkomanii oraz zmniejszanie rozmiarów tych, które aktualnie występują,
- rozwój działalności informacyjnej i kulturalnej podejmowanej w celu informowania społeczeństwa o szkodliwości alkoholu oraz skutkach choroby alkoholowej i używania narkotyków,
- podnoszenie kwalifikacji osób pracujących w dziedzinie profilaktyki i rozwiązywania problemów związanych z uzależnieniami,
- wypracowanie wśród dzieci i młodzieży racjonalnych postaw wobec alkoholu i innych substancji psychoaktywnych poprzez wdrażanie i realizację programów profilaktycznych, informacyjno - edukacyjnych,
- zapewnienie mieszkańcom miasta Kraśnik możliwości uzyskania wsparcia oraz pomocy w rozpoznaniu problemów wynikających z nadużywania alkoholu, środków psychoaktywnych i przemocy w rodzinie,
- organizowanie alternatywnych form spędzania czasu wolnego przez dzieci i młodzież,
- organizowanie imprez kulturalnych, sportowo-rekreacyjnych, integracyjnych, festynów oraz imprez lokalnych, które promują zdrowy styl życia, bez używek.

²⁰ W niniejszym wystąpieniu nie wskazano celów związanych z terapią i podejmowanymi działaniami skierowanymi do osób uzależnionych.

W Programach określono cele, które w latach 2017-2019 nie uległy zmianie, tj. dotyczące kontynuowania:

- działań w zakresie profilaktyki szkolnej w oparciu o programy wykorzystujące aktywność uczniów oraz angażowanie rodziców i nauczycieli,
- szkoleń dla różnych grup zawodowych w zakresie strategii rozwiązywania problemów alkoholowych, narkotykowych, przeciwdziałania przemocy rodzinie,
- profilaktycznych działań alternatywnych - promocja zdrowego stylu życia i postaw abstynenckich,
- działań o charakterze terapeutycznym, edukacyjnym i doradczym,
- kampanii informacyjnych dla mieszkańców miasta, oraz współpracę z: placówkami i instytucjami zajmującymi się działalnością profilaktyczną i naprawczą, Państwową Agencją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Krajowym Biurem ds. Przeciwdziałania Narkomanii (w Programach obowiązujących od 2018 r.).

Zdaniem NIK cele to przyszłe stany, które zamierza się osiągnąć dzięki podjętym działaniom. Powinny być opisane zgodnie z zasadą SMART, czyli: konkretnie i prosto, mierzalnie, w sposób dający ocenić je jakościowo, realistyczne, w powiązaniu z czasem, odnosić się do kluczowych problemów i być zdefiniowane w kategoriach przyszłych korzyści będących rezultatem zaplanowanych działań.

We wszystkich Programach zdefiniowano działania profilaktyczne, które były podejmowane w trakcie realizacji Programów w celu uzyskania zamierzonych rezultatów, m.in. opiniowanie ofert na realizację zadań publicznych oraz kontrola ich wykonywania, przeprowadzanie rozmów interwencyjno-motywujących w związku z nadużywaniem alkoholu i używaniem narkotyków, diagnozowanie osób uzależnionych od alkoholu, narkotyków, środków psychoaktywnych i hazardu, psychoterapia dla osób uzależnionych od alkoholu i narkotyków, współuzależnionych dzieci i młodzieży z rodzin z problemem alkoholowym, uczenie życia bez alkoholu, działalność edukacyjna dotycząca rozwiązywania problemów alkoholowych oraz rekreacyjna promująca zdrowy styl życia, prowadzi działalność informacyjną oraz diagnostyczno-konsultacyjną, edukację prozdrowotną oraz pomoc dzieciom i młodzieży w kryzysach szkolnych, rówieśniczych, osobistych zagrożonych patologią społeczną, wsparcie i pomoc finansowa dla osób i rodzin pozostających w trudnych sytuacjach życiowych związanych z problemami uzależnienia od alkoholu, narkotyków oraz przemocą domową.

(akta kontroli str. 94-115, 131-152, 167-189, 207-234)

f) We wszystkich Programach zdefiniowano wskaźniki (w okresie 2016-2019 nie uległy zmianie), które powinny służyć ocenie skuteczności osiągania wyznaczonych celów i realizacji zamierzonych zadań. Wskaźniki te jednak nie zawierały zakładanych do osiągnięcia w danym roku wartości, co zapewniłoby możliwość obiektywnego mierzenia postępów i efektów (skuteczności) zaplanowanych działań. Wskaźniki te zakładały natomiast zebranie danych dotyczących skali występującego zjawiska, np. liczby: osób uzależnionych korzystających z pomocy MOPS (od 2019 r. – osób uzależnionych korzystających z Poradni Leczenia Uzależnień), osób zgłoszonych do Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, udzielonych porad w Rodzinnym Punkcie Konsultacyjno-Informacyjnym „Promyk” (wraz z filiami), zrealizowanych programów profilaktycznych, osób objętych terapią, przeprowadzonych kontroli punktów obrotu napojami alkoholowymi. Zdefiniowanie wskaźników w taki sposób (bez podania ich zakładanej wartości do osiągnięcia), nie pozwala na dokonanie oceny skuteczności realizacji tych programów.

Kierownik wyjaśniła, że w programach na poszczególne lata zdefiniowano spodziewane rezultaty ich realizacji w postaci wskaźników efektywności bez podania zakładanej wartości do osiągnięcia, gdyż są to zjawiska trudno mierzalne, których rezultaty i efekty będzie można zobaczyć po bardzo długim okresie czasu od podjętych działań. Przy sporządzaniu programu na kolejny rok, określimy wskaźniki, które będą zawierały wartość, które umożliwiłaby podejmowanie działań i wskazywałyby kierunki dalszych ich działań.

(akta kontroli str. 94-115, 131-152, 167-189, 207-234, 547, 556)

g) W Programach obowiązujących w okresie objętym kontrolą zdefiniowano i wskazano działania w ramach profilaktyki, jakie miały zostać podjęte w trakcie ich realizacji co opisano w pkt 1 lit. e-f niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 94-115, 131-152, 167-189, 207-234)

h) W Programach obowiązujących w latach 2016-2019, ujęto zadania na rzecz poszerzania i udoskonalania oferty, upowszechniania oraz wdrażania programów profilaktyki o naukowych podstawach, o potwierdzonej skuteczności lub zalecanych w ramach systemu rekomendacji programów profilaktycznych i promocji zdrowia o których mowa w Krajowym Programie Przeciwdziałania Narkomanii i Krajowym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, będących składowymi Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020, określonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020²¹ (odpowiednio: Dział VI, pkt 2, ppkt: 2.3.1., 2.3.2., 2.3.3. oraz Dział VI, pkt 3, ppkt: 3.2.1., 3.2.2., 3.2.3). Natomiast realizacja tych zadań w zakresie profilaktyki od uzależnień ograniczała się głównie do profilaktyki uniwersalnej w 2016 r., profilaktyki uniwersalnej i selektywnej w latach 2017-2018 oraz promocji zdrowia w 2018 r., co zostało opisane w pkt 1 lit. c, lit. i.

(akta kontroli str. 94-115, 131-152, 167-189, 207-234, 298-345)

i) We wszystkich Miejskich Programach Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii²² (obowiązujących na 2016 r., 2017 r., 2018 r. i na 2019 r.) zawarte były postanowienia wynikające z art. 10 ust. 2a ustawy z 21.08.2018 r. o przeciwdziałaniu narkomanii²³. Zgodnie z art. 10 ust. 2b ww. ustawy, w szkołach i placówkach systemu oświaty były realizowane w szczególności działania o potwierdzonej skuteczności lub oparte na naukowych podstawach w formie programów profilaktycznych rekomendowanych przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Ośrodek Rozwoju Edukacji i Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych - w 2016 r. w Gimnazjum nr 2 - Archipelag Skarbów, w latach 2017 - 2018 - „Program Wzmacniania Rodziny” oraz w 2018 r. - „Przyjaciele Zippiego”.

(akta kontroli str. 94-115, 131-152, 167-189, 207-234, 298-345)

2. Realizacja gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii

a) Zgodnie z postanowieniami Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii i Krajowego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, będących składowymi Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020,

²¹ Rozporządzenie w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 weszło w życie 17 września 2016 r., z wyjątkiem części VI załącznika do rozporządzenia dotyczącej Programu zwalczania następstw zdrowotnych używania wyrobów tytoniowych i wyrobów powiązanych, który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. (§ 2).

²² W Programach obowiązujących na lata: 2016, 2017 i 2018 zawarte były zapisy – „realizacja w szkołach”, a w Programie na 2019 r. zapis jest podobny, tylko nie zawiera ww. adnotacji.

²³ Obowiązujące od 01.08.2018 r.

określonego rozporządzeniem w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 (odpowiednio: Dział VI pkt 2 ppkt: 2.3.1, 2.3.2, 2.3.3 oraz pkt 3 ppkt: 3.2.1, 3.2.2 i 3.2.3) jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane były do realizacji zadań na każdym z poziomów profilaktyki, tj. uniwersalnej, selektywnej i wskazującej. Ponadto od 1 sierpnia 2018 r. zgodnie z art. 10 ust. 2a i 2b ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w szkołach i placówkach systemu oświaty są realizowane w szczególności działania o potwierdzonej skuteczności lub oparte na naukowych podstawach w zakresie działalności wychowawczej, edukacyjnej, informacyjnej i profilaktycznej.

W ramach działań wynikających z Programów, w latach 2016-2018 realizowane były programy profilaktyczne zalecane w ramach systemu rekomendacji programów profilaktycznych i promocji zdrowia psychicznego, na które w ciągu trzech lat łącznie wydatkowano 44,0 tys. zł. I tak:

- od 2015 r. w ramach profilaktyki uniwersalnej:

1) Archipelag Skarbów – w latach 2015 – 2016 odpowiednio w Publicznym Gimnazjum nr 1 (programem objęto 131 uczniów, 48 nauczycieli i 50 rodziców) i Publicznym Gimnazjum nr 2 (programem objęto 140 uczniów, 25 nauczycieli i czterech rodziców), na realizację którego w każdym roku wydatkowano po 4,0 tys. zł;

- od 2017 r. w ramach profilaktyki uniwersalnej i selektywnej:

2) Program Wzmacniania Rodziny – w latach 2017 – 2018 odpowiednio w czterech Szkołach Podstawowych²⁴, którym objęto odpowiednio 31 i 33 uczniów, 24 i 38 nauczycieli oraz 31 i 35 rodziców,

- w 2018 r. w ramach promocji zdrowia psychicznego

3) Przyjaciele Zippiego - w ramach którego przeszkolono 15 nauczycieli z pięciu Szkół Podstawowych²⁵ i ze Szkoły Społecznej.

Na realizację ww. programów wydatkowano w 2017 r. - 15,5 tys. zł, a w 2018 r. – 24,5 tys. zł.

Kierownik wyjaśniła, że w związku z niewielkimi środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację zadań wynikających z Miejskich Programów w ramach rekomendowanych programów nie była realizowana profilaktyka selektywna i wskazująca. Natomiast na poziomie profilaktyki selektywnej i wskazującej zostały zrealizowane programy wynikające z Miejskich Programów w formie zadań: odpowiednio w latach 2016 - 2018 programy terapeutyczne dla osób doświadczających przemocy domowej związanej z nadużywaniem alkoholu („Odzyskać uczucia”, „Poczucie własnej wartości” i „Odzyskać moc”), prowadzenie dodatkowych zajęć z grupami dalszego zdrowienia po programie podstawowym („Gospodarowanie czasem i świat wartości”, „Praca nad złością” i „Praca nad poczuciem własnej wartości oraz złością”), programy terapii podstawowej i pogłębionej dla osób współzależnych („Trening asertywności dla osób współzależnych” w latach 2016-2017 i „Moje uczucia – wróg czy przyjaciel?”), terapia Dorosłych Dzieci Alkoholików („Świat uczuć”, „Asertywność” i „Skrypty rodzinne - genogram”), w każdym roku: programy terapii dla osób uzależnionych, szkodliwie używających i eksperymentujących z substancjami psychoaktywnymi oraz ich rodzin „Trening asertywnego wyrażania złości dla członków rodzin osób uzależnionych, szkodliwie używających i eksperymentujących z substancjami psychoaktywnymi”, wspomaganie działalności stowarzyszeń trzeźwościowych, w którym odbywały się meetingi grupy AA „Waldek”, działały Grupy Wsparcia dla

²⁴ Nr 1, 2, 5 i 6, dalej SP nr 1/2/5/6.

²⁵ Nr 1, 2, 4, 5 i 6, dalej SP nr 1/2/4/5/6.

osób potrzebujących pomocy: Grupa Informacyjno-Edukacyjna, Wsparcia – uzależnienie i Wsparcia – współuzależnienie, prowadzenie poradnictwa indywidualnego lub grup terapeutycznych dla – ofiar przemocy domowej – sprawców przemocy domowej „Mogę inaczej” oraz wspieranie działalności świetlic socjoterapeutycznych i opiekuńczo-wychowawczych, działania rehabilitacyjne wzmacniające proces zdrowienia z choroby alkoholowej oraz zapobiegające nawrotom choroby – współfinansowanie zlotów trzeźwościowych, pielgrzymek, rekolekcji, obozów szkoleniowo-terapeutycznych itp. dla osób uzależnionych i członków ich rodzin „Obóz rehabilitacyjno-terapeutyczny - Susiec 2016”, „Obóz rehabilitacyjno-terapeutyczny - Zwierzyniec 2017” i „Obóz rehabilitacyjno-terapeutyczny - Zwierzyniec 2018”.

(akta kontroli str. 298-300, 537, 539-543)

W 2016 r. MOPS (poza rekomendowanymi programami profilaktycznymi) zrealizował jedno działanie/przedsięwzięcie profilaktyczne w formie szkolenia i warsztatów dla rodziców i opiekunów związanego z przeciwdziałaniem uzależnieniom od alkoholu i narkotyków. W tym celu zawarł umowę ze Stowarzyszeniem Profilaktyki i Psychoterapii uzależnień „Pomocni Ludziom”, które realizowało zadania publiczne: „Jak rozmawiać z dziećmi o alkoholu i narkotykach?” – objęto nim 136 uczestników i wydatkowano na nie 4,0 tys. zł. W latach 2017- 2018 MOPS nie realizował działań i przedsięwzięć profilaktycznych realizowanych poza programami profilaktycznymi w formie szkoleń i warsztatów skierowanych do rodziców i opiekunów oraz do nauczycieli i wychowawców²⁶. W latach 2016-2018 poza programami profilaktycznymi MOPS realizował po jednym zadaniu publicznym dotyczącym prowadzenia poradnictwa indywidualnego lub grup terapeutycznych dla ofiar przemocy domowej – sprawców przemocy domowej – „Mogę inaczej”.

(akta kontroli str. 515-531)

b) MOPS²⁷ w ramach profilaktyki uzależnień od alkoholu i narkotyków podejmował liczne działania polegające na przekazywaniu nauczycielom i wychowawcom, rodzicom i opiekunom, osób korzystających z usług: ośrodków i poradni uzależnień, Centrum Kultury i Promocji, klientów stacji paliw funkcjonujących w Kraśniku, osobom uczęszczającym do szkół nauki jazdy, broszur i ulotek materiałów edukacyjnych. I tak w:

- 2016 r. dla łącznie 5 500 rodziców i opiekunów przekazano do szkół gimnazjalnych, podstawowych i świetlic środowiskowych do rozdysponowania wśród rodziców poradnik pod tytułem: „O lekach, marihuanie, dopalaczach bez historii. Poradnik dla rodziców”²⁸, dla rodziców do wszystkich szkół podstawowych i przedszkoli broszurę „Dziesięć kroków ku temu by stać się lepszym rodzicem”²⁹, do Centrum Kultury i Promocji, przychodni i innych miejsc publicznych przekazano ulotki - „Narkotyki, jak pomóc dziecku” oraz „Dziecko i cyberprzemoc”, z tytułu których łącznie wydatkowano 10,9 tys. zł; MOPS w ramach kampanii „Przeciw pijanym kierowcom” przekazał materiały informacyjne³⁰ i plakaty³¹ do ośrodków i poradni uzależnień, Centrum Kultury

²⁶ W 2016 r. również nie mieli zapewnionych szkoleń i warsztatów.

²⁷ W latach 2016-2018.

²⁸ Zgodę na dodruk broszury wyraziło Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii. W 2016 r. wydrukowano 6 000 szt. tego poradnika.

²⁹ Zgodę na dodruk materiałów dla rodziców wyraziła Fundacja Dzieci Niczyje. Broszurę wydrukowano i zakupiono w 2015 r.

³⁰ Ulotki: „Uwaga! Zaostrzone kary dla pijanych kierowców”, „Sprawdź, zanim wsiądziesz za kierownicę”, „Wczorajszy kierowca? Nie ryzykuj”, „Ryzykujesz? Surowsze kary dla młodych kierowców!”, „Pijany za kierownicą? Powiedz: stop!”, „Pijani kierowcy zabijają!”, „Co zrobić, jeśli zauważy się pijanego kierowcę?”, „Jak zatrzymać pijanego kierowcę?”.

³¹ „Reaguj na pijanych kierowców”, „Piłeś? Nie pojedziesz!”

- i Promocji oraz do pięciu stacji paliw na terenie miasta, łącznie w ilości 2 010 szt. na które wydatkowano 2,5 tys. zł;
- 2017 r. dla nauczycieli do szkół podstawowych i gimnazjalnych przekazano zestawy materiałów odpowiednio w liczbie 189 szt. i 119 szt. jako pomoce do prowadzenia zajęć obejmujących profilaktykę antyalkoholową i antynarkotykową (m.in. Rozstrzyganie konfliktów. Strategie, ćwiczenia i psychodrama dla dzieci; Dopalacze - zagrożenia" pakiet DVD; Wpływ alkoholu na organizm człowieka – DVD; Jak sobie radzić ze złością. Treningi dla nastolatków. Scenariusze lekcji i karty pracy dla uczniów; Agresja – film profilaktyczny; Dopalacze – materiały profilaktyczne; Piłem i brałem – film DVD; - Palenie – film DVD; Rozmowy z rodzicami. Poradnik dla nauczycieli, na które wydatkowano łącznie 9,8 tys. zł; do szkół gimnazjalnych, podstawowych i świetlic środowiskowych przekazano dla łącznie 2.000 rodziców i opiekunów poradnik pod tytułem.: „O lekach, marihuanie, dopalaczach bez hysterii. Poradnik dla rodziców” zakupiony w 2016 r.; do szkół nauki jazdy przekazano materiały zakupione w 2016 r. w ramach kampanii „Przeciw pijanym kierowcom” materiały informacyjne, plakaty oraz testy do wykrywania alkoholu w oddechu (10 szt.) łącznie materiały w liczbie 2.930 szt. w zakresie profilaktyki antyalkoholowej i 185 szt. ulotek „Dopalacze i narkotyki grożą wypadkiem” (na kwotę 0,2 tys. zł);
 - 2018 r. do szkół gimnazjalnych, podstawowych i świetlic środowiskowych przekazano dla łącznie 2.000 rodziców i opiekunów poradnik pod tytułem.: „O lekach, marihuanie, dopalaczach bez hysterii. Poradnik dla rodziców” zakupiony w 2016 r.; prace plastyczne dzieci z konkursu pt.: „Żyj zdrowo – bez alkoholu i narkotyków” wykorzystano do przygotowania plakatów i citylight, które następnie umieszczono w wiatkach przystankowych, w szkołach oraz MOPS, przeprowadzono terenowe szkolenie dla sprzedawców napojów alkoholowych w 50 punktach, na które wydatkowano 2,3 tys. zł, przystąpiono do społecznej kampanii „Masz wpływ – wybierz marzenia nie ryzyko” adresowanej do sprzedawców napojów alkoholowych, dotyczącej zakazu sprzedaży alkoholu osobom poniżej 18 roku życia, w związku z przystąpieniem do tej kampanii skierowano do wszystkich punktów sprzedaży napojów alkoholowych w Kraśniku tj. do 102 punktów materiały profilaktyczne w formie plakatów, naklejek, ulotek wraz z listem wystosowanym przez Burmistrza Miasta Kraśnik.
- (akta kontroli str. 533-535)

W okresie objętym kontrolą w Gminie realizowane były inne niż rekomendowane programy profilaktyczne i bez naukowo potwierdzonej skuteczności, tj. alternatywne zajęcia sportowe wspierające zdrowy styl życia dzieci, młodzieży i dorosłych, promujące postawy abstynenckie i życie bez używek, m.in.: „szkolenie z zakresu piłki nożnej uczniów klas I-V”³², „piłka nożna alternatywą dla używek – szkolenie dzieci z grup naborowych”³³, „sport to zdrowie-sport bez używek-zajęcia sportowe z koszykówki dla dzieci i młodzieży”³⁴, „zajęcia sportowe z siatki dla dziewcząt i chłopców w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu”³⁵, „pływanie jako sposób przeciwdziałania powstawaniu problemów alkoholowych i narkomanii-obsługa trenerska i instruktorska zajęć pływackich w 2016 r.”³⁶, „zajęcia sportowe dla dziewcząt z elementami piłki ręcznej - aktywność fizyczna alternatywą uzależnień”³⁷, „zdrowe ciało-trzeźwy umysł”³⁸, „zajęcia sportowe z boksu dla

³² Prowadzone przez Uczniowski Klub Sportowy przy SP nr 1.

³³ Prowadzone przez Międzyszkolny Uczniowski Klub Sportowy „Kraśnik”.

³⁴ Zajęcia prowadzone przez Uczniowski Klub Sportowy Biało-Czarni Kraśnik.

³⁵ Prowadzone przez Międzyszkolny Klub Sportowy przy Publicznym Gimnazjum nr 1 w Kraśniku.

³⁶ Prowadzone przez Uczniowski Klub Sportowy „Fala”.

³⁷ Prowadzone przez Kraśnicki Międzyszkolny Klub Sportowy.

³⁸ Prowadzone przez Uczniowski Klub Sportowy „Dwójka FOX”.

dziewcząt i chłopców w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu”³⁹. W zajęciach tych wzięło udział odpowiednio 656, 454 i 398 uczniów szkół. Koszt organizacji ww. zajęć wyniósł odpowiednio 57,5 tys. zł, 25,0 tys. zł i 24,0 tys. zł.

Kierownik wyjaśniła, że w związku z tym, że środki finansowe założone na rekomendowane programy, jak i programy profilaktyczne bez naukowo potwierdzonej skuteczności były zbyt małe, skupiliśmy się tylko na realizacji programów profilaktyki uniwersalnej, które kierowane są do jak największej grupy odbiorców. Niemniej programy bez naukowo potwierdzonej skuteczności realizowane były jako wzmocnienie rekomendowanych działań dla rodziców i nauczycieli.

(akta kontroli str. 346-497, 547, 556)

Ponadto w okresie kontrolowanym były realizowane działania i przedsięwzięcia profilaktyczne nieobjęte programami profilaktycznymi, tj. festyny i inne imprezy plenerowe (poza sportowymi)⁴⁰, imprezy sportowe⁴¹ oraz kolonie i obozy dla dzieci i młodzieży⁴², w których łącznie w danym roku wzięło udział odpowiednio 4 556, 3 613 i 5 894 uczestników, na które wydatkowano odpowiednio 93,0 tys. zł, 87,4 tys. zł i 109,8 tys. zł. Ponadto działania kierowane były do ogółu społeczeństwa, w tym obejmujące zadania wyjazdowe i imprezy zabawowe dla seniorów, zadania kulturalne, zadania związane z promocją miasta na które w latach 2016 – 2018 wydatkowano odpowiednio 36,4 tys. zł, 90,0 tys. zł i 85, tys. zł. Informacje dotyczące ww. działań i przedsięwzięć profilaktycznych nieobjętych programami profilaktycznymi, tj. festynów i innych imprez plenerowych, imprez sportowych oraz kolonii, obozów dla dzieci i młodzieży w zakresie liczby uczestników, a w związku z tym poniesionych wydatków⁴³ zostały błędnie wykazane w *Sprawozdaniach z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych* (PARPA-G1) za rok 2016 i 2017 (pkt. 57 lit. c-d, 58 i 69 dział VII Profilaktyka zachowań ryzykownych dzieci i młodzieży). W informacjach dotyczących festynów i innych imprez plenerowych, imprez sportowych zawarto dane dotyczące przedsięwzięć i działań skierowanych do ogółu społeczeństwa obejmujące zadania wyjazdowe i imprezy zabawowe dla seniorów, zadania kulturalne, zadania związane z promocją miasta, m.in.: w 2016 r. - „Aktywny Senior”, „Otwarte Mistrzostwa Tenisa Stołowego Stowarzyszeń i Klubów Abstynenckich Województwa Lubelskiego”, „VI Integracyjny Festyn Rodzinny” (dla seniorów), „Amatorska Liga Tenisa Ziemnego” (dla dorosłych), „Muzykoterapia”- zajęcia terapeutyczne dla seniorów, „Poznanie Lublina do współczesności” (wycieczka dla seniorów), „Wyjazd na obóz i zawody pływackie”(dla dorosłych), „Koncert Kolęd dla Mieszkańców Kraśnika”; w 2017 r. - „Aktywny Senior”, „V Wieczór Poezji Andrzejkowej”, „Babeczki na czasie” (dla seniorów), „Pieśni Pełne Ducha”, „Amatorska Liga Tenisa Ziemnego” (dla dorosłych), „Kraśnickie dyktando 13 – szkoła podstawowa”, „Zadyma”-integracja środowiska senioralnego i pokazanie

³⁹ Prowadzone przez Klub Bokserski „Sparta” Kraśnik.

⁴⁰ Np. Festiwal Pieśni Religijnej zorganizowany przez Parafialny Oddział Akcji Katolickiej Archidiecezji Lubelskiej, Festiwal Ziemi czyli razem zdrowo i bezpiecznie zorganizowany przez Kraśnickie Stowarzyszenie „Aktywna Integracja”, Dzień Dziecka zorganizowany przez Kraśnickie Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Impuls”.

⁴¹ Np. Impreza sportowa o charakterze promocji zdrowego stylu życia podsumowująca zawody sportowe za rok szkolny szkół Miasta Kraśnik zorganizowana przez Kraśnicki Miejski Szkolny Związek Sportowy, Zawody strzeleckie z broni pneumatycznej dla dzieci i młodzieży ze świetlic socjoterapeutycznych i opiekuńczo-wychowawczych oraz ze szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych o Puchar Burmistrza Miasta Kraśnik zorganizowane przez Lubelski Zarząd Wojewódzki Ligi Obrony Kraju, Mikołajkowe Mistrzostwa Kraśnika w Pływaniu – płyń po zdrowie z Uczniowskim Klubem Pływackim Fala” zorganizowane przez klub.

⁴² Np. „Wakacje na Podhalu – obóz dla dzieci i młodzieży z elementami profilaktyki uzależnień” zorganizowane przez Szkolny Klub Tenisa Stołowego „Dwójka” Kraśnik, „Kolonie letnie z PCK” zorganizowane przez Lubelski Oddział Okręgowy Polskiego Czerwonego Krzyża, „Warmia i Mazury cud natury – obóz z Akademią Młodzieżową” zorganizowany przez Instytut Akcji Katolickiej Archidiecezji Lubelskiej.

⁴³ Nie dotyczy wykazanych wydatków na kolonie i obozy dla dzieci i młodzieży.

dobrych praktyk", "III Kraśnickie Warsztaty Muzyki Gospel", "Rozśpiewany Kraśnik", "15-lecie Uniwersytetu Trzeciego Wieku w Kraśniku-upowszechnianie dobrych doświadczeń wśród kraśnickich seniorów", "Senior Fest w CKiP Kraśnik", "Integracja pielęgniarek i położnych mająca na celu przeciwdziałanie wypaleniu zawodowym", "Zmieniamy się pozytywnie integrując ze środowiskiem senioralnym", Wyjazd na Turniej Bokserski - O Złotą Rękawicę Wisły", "II spotkanie Senioralne w połączeniu z Koncertem Kolęd", Dni Kraśnika – pokaz i obozowisko historyczne, wykonanie pokazów konnych. W latach 2016 – 2017 na takie działania łącznie wydatkowano odpowiednio 36,4 tys. zł i 90,0 tys. zł.

W rekomendacjach do realizacji i finansowania gminnych programów profilaktyki, Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych podkreśla, że wszystkie działania o charakterze jednorazowym, akcyjnym (np. konkursy, pogadanki, spektakle, koncerty) nie zastępują realizacji profesjonalnych działań profilaktycznych, a ze względu na brak udowodnionej skuteczności w ograniczeniu zachowań ryzykownych, mogą stanowić jedynie uzupełnienie programów rekomendowanych i o udowodnionej skuteczności⁴⁴. Według PARPA, programy środowiskowe nie powinny być utożsamiane z piknikami czy festynami, gdzie profilaktyka stanowi jedynie mały, często uboczny element oferty rozrywkowej, rekreacyjnej, sportowej czy muzycznej.

Kierownik wyjaśniła, że działania prowadzone w latach 2016 – 2017 wykazane w pkt 57 lit. c-d oraz 58 dział VII Profilaktyka zachowań ryzykownych dzieci i młodzieży w sprawozdaniach z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych PARPA-G1 to wszystkie wybrane działania zadaniowe Miejskich Programów skierowane do dzieci, młodzieży, dorosłych i seniorów miasta Kraśnik. Działania wykazane zostały w tabeli, ponieważ wynikają z realizacji zadań Miejskich Programów i zbyt wielu ogólnych programów uniwersalnych kierowanych do ogółu społeczeństwa, które zostały zrealizowane. Działania i kwoty wykazane w sprawozdaniach PARPA - G1 są zgodne z zadaniami i kwotami wykazanymi w sprawozdaniach merytoryczno-finansowych za 2016 i 2017 r., które są co roku składane do Urzędu Miasta Kraśnik. W odniesieniu do pkt 69 sprawozdania PARPA - G1 w latach 2016 – 2017 nastąpiła omyłka pisarska dot. liczby uczestników.

(akta kontroli str. 498-514, 547-548, 550-554, 557)

c) MOPS nie organizował w gminie miejskiej Kraśnik konkursów w celu zapewnienia realizacji rekomendowanych programów profilaktycznych oraz nie posiadał opracowanych zasad dotyczących wyboru ofert, kryteriów oceny merytorycznej i zasad dofinansowania realizacji tych programów.

(akta kontroli str. 537, 543-546)

d) W latach 2016 – 2019 (do nadal) MOPS nie ubiegał się o uzyskanie rekomendacji lub naukowego potwierdzenia skuteczności autorskich programów profilaktycznych realizowanych w gminie miejskiej Kraśnik, ani nie udzielił wsparcia innemu podmiotowi w uzyskaniu rekomendacji bądź potwierdzenia skuteczności programów profilaktycznych realizowanych przez ten podmiot.

(akta kontroli str. 538, 546)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2016 - 2017 MOPS nie zapewnił stosowania na każdym z poziomów profilaktyki (uniwersalnej, selektywnej i wskazującej) programów rekomendowanych

⁴⁴ Rekomendacje do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych w 2018 r., Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Warszawa 2017.

w ramach KSR, opartych o metody oddziaływania o naukowo potwierdzonej skuteczności.

(akta kontroli str. 298-345, 537, 539-543)

2. W *Sprawozdaniach z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych PARPA-G1*, sporządzonych za lata 2016-2017, błędnie wykazano w pkt 57 lit. c-d oraz 58 (dział VII Profilaktyka zachowań ryzykownych dzieci i młodzieży) liczbę działań prowadzonych w latach 2016 – 2017 wskazując wszystkie wybrane działania realizowane w ramach Miejskich Programów oraz w związku z tym wysokość środków finansowych wydatkowanych na ich realizację, tj. skierowane do dzieci, młodzieży, dorosłych i seniorów miasta Kraśnik, zamiast działań skierowanych tylko do dzieci i młodzieży. Błędnie wykazano także dane w pkt 69 tego Sprawozdania w latach 2016 – 2017 w zakresie liczby uczestników obozów i kolonii.

(akta kontroli str. 298-300, 498-514, 537, 539--548, 550-554, 557)

3. W Miejskich Programach Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na poszczególne lata: 2016, 2017, 2018 i 2019 nie sformułowano mierzalnych wskaźników, które służyłyby ocenie skuteczności realizacji zamierzonych celów.

(akta kontroli str. 94-115, 131-152, 167-189, 207-234, 547, 555-557)

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. Zapewnienie stosowania na każdym z poziomów profilaktyki (tj. uniwersalnej, selektywnej i wskazującej) metod oddziaływania o naukowo potwierdzonej skuteczności, poprzez zwiększenie liczby realizowanych w danym roku rekomendowanych programów profilaktycznych.
 2. Rzetelne sporządzanie *Sprawozdań z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych PARPA-G1*.
 3. Uwzględnianie w Programach mierzalnych wskaźników skuteczności zamierzonych przedsięwzięć adekwatnie do rzetelnie zdiagnozowanych potrzeb.

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 Lublinie. 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 21 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.

Lublin, 19 kwietnia 2019 r.

Kontroler
Katarzyna Kuzioła
Specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

/ - /

.....
podpis