



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.027.02.2015  
P/15/063

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu  
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław  
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50  
[lwr@nik.gov.pl](mailto:lwr@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/063 – Realizacja programów polityki zdrowotnej przez jednostki samorządu terytorialnego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Andrzej Skupiński, doradca ekonomiczny, na podstawie art. 30 ust. 2, w związku z art. 66a pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup> - legitymacja służbowa nr 16609.
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe Lubin, ul. Jana Kilińskiego 12b, 59-300 Lubin (dalej: Starostwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Myrda, Starosta Lubiński od dnia 28 czerwca 2012 r. (dalej: Starosta Lubiński). [Dowód: akta kontroli str. 2-6]

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### Ocena ogólna

W latach 2013-2015 (do czasu zakończenia kontroli NIK) Starostwo wykazywało dużą aktywność w prowadzeniu i finansowaniu nieobowiązkowych działań w zakresie ochrony zdrowia mieszkańców. Było przy tym wystarczająco przygotowane (pod względem organizacyjnym) do opracowania i realizacji programów polityki zdrowotnej<sup>3</sup> oraz posiadało rozeznanie potrzeb zdrowotnych mieszkańców powiatu lubińskiego. Aktywność Starostwa wpłynęła na poprawę dostępu do świadczeń zdrowotnych, stanowiąc uzupełnienie, finansowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia, świadczeń gwarantowanych opieki zdrowotnej, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 31d, w zakresie określonym w art. 15 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o *świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*<sup>4</sup> (dalej: *ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej*).

Samorząd powiatu lubińskiego podejmował działania wynikające ze strategicznego „Programu Ochrony Zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017”, przyjętego uchwałą Zarządu Powiatu w Lubinie z dnia 15 września 2014 r. Program ten opracowano na podstawie danych demograficznych i epidemiologicznych dla powiatu lubińskiego, uwzględniając cele i kierunki polityki ochrony zdrowia w Polsce, określone w Narodowym Programie Zdrowia. W latach objętych kontrolą Starostwo przygotowało siedem projektów programów polityki zdrowotnych, z których w październiku 2014 r., na podstawie uchwały Zarządu Powiatu w Lubinie, rozpoczęto realizację pięciu, na które w 2014 r. wydatkowano łącznie 194,9 tys. zł, a w 2015 r. (do września) 218,9 tys. zł, tj. 30,2% z zaplanowanej na ten rok kwoty 725,0 tys. zł.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości miały charakter formalny i dotyczyły: [1] klasyfikowania w księgach rachunkowych Starostwa wydatków na sfinansowanie świadczeń zdrowotnych objętych programami zdrowotnymi w kwocie 381,4 tys. zł

<sup>1</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Przed rokiem 2015 znanych jako programy zdrowotne.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.

w § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w przeznaczonym na to § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”, [2] zaniechania w 2015 r. realizacji programu zdrowotnego szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców powiatu po 65 roku życia na lata 2014-2016, co kolidowało z uchwałą Zarządu Powiatu w Lubinie z dnia 15 września 2014 r. w sprawie przyjęcia do realizacji „Programu Ochrony Zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017”, zmienioną uchwałą z dnia 22 lipca 2015 r.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Stan przygotowania do realizacji zadań w zakresie ochrony zdrowia**

##### **1.1. Przypisanie zadań objętych kontrolą oraz nadzór nad ich wykonywaniem**

*Opis stanu faktycznego*

Prowadzenie spraw związanych z ochroną zdrowia, w tym opracowywanie i dokonywanie ocen programów polityki zdrowotnej, o jakich mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, przypisano w Starostwie (w ramach regulaminu organizacyjnego<sup>5</sup> oraz w wykazie zadań dla Systemu Zarządzania Jakością ISO) Departamentowi Edukacji i Spraw Społecznych. Jednemu z pracowników tej komórki organizacyjnej powierzono, pisemnym zakresem obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, realizację zadania z zakresu ochrony i promocji zdrowia, natomiast dyrektorowi tego Departamentu nadzór nad prowadzeniem tych zadań.

*[Dowód: akta kontroli str. 7-78]*

*Ustalone nieprawidłowości*

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

##### **1.2. Wpływ do urzędu (starostwa) skarg lub wniosków mieszkańców w zakresie dotyczącym zadań związanych z ochroną zdrowia**

*Opis stanu faktycznego*

Na podstawie prowadzonego w Starostwie rejestru skarg i wniosków ustalono, iż w latach 2013-2015 (do 16 listopada 2015 r.) nie wpłynęła żadna skarga lub wniosek mieszkańców dotyczący zadań związanych z ochroną zdrowia. W dniu 5 listopada 2014 r. wpłynęła natomiast skarga jednego z oferentów w konkursie na realizację programu zdrowotnego „Uczymy się ratować życie – pierwsza pomoc przedmedyczna” (którego oferta została odrzucona). Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, skargę uznano za bezzasadną, o czym powiadomiono skarżącego pismem z dnia 12 listopada 2014 r.

*[Dowód: akta kontroli str. 79-89]*

*Ustalone nieprawidłowości*

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

##### **1.3. Audyt lub kontrola wewnętrzna, jak też kontrola zewnętrzna realizacji zadań z zakresu ochrony zdrowia**

*Opis stanu faktycznego*

W latach 2013-2015 nie odnotowano kontroli zewnętrznej dotyczącej realizacji zadań z zakresu ochrony zdrowia. W dniu 18 maja 2015 r. audytem wewnętrznym objęto natomiast realizację jednego z programów zdrowotnych, tj. „Program profilaktyczny wczesnego wykrywania raka prostaty u mężczyzn w wieku 50-65 roku życia”. Z podsumowania tego audytu wynika, że Departament Edukacji i Spraw Społecznych Starostwa realizował objęte audytem zadania, w tym wymieniony

<sup>5</sup>Regulamin organizacyjny Starostwa nadany został uchwałą Rady Powiatu w Lubinie z dnia 25 października 2012 r., 9 września 2013 r. oraz 30 stycznia 2015 r.

program zdrowotny zgodnie z wymaganiami prawnymi oraz wewnętrznymi uregulowaniami, przy uwzględnieniu mających zastosowanie w tym obszarze mechanizmów kontroli zarządczej.

[Dowód: akta kontroli str. 91-114]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

#### **1.4. Zainteresowanie radnych realizacją programów polityki zdrowotnej**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie od stycznia 2013 r. do listopada 2015 r. radni powiatu lubińskiego nie składali interpelacji oraz zapytań dotyczących programów polityki zdrowotnej. W lutym 2015 r. Departament Edukacji i Spraw Społecznych Starostwa przedłożył Komisji Zdrowia i Pomocy Społecznej Rady Powiatu w Lubinie do zapoznania się informację z realizacji profilaktycznych programów zdrowotnych w 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 617-627]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w zbadanym zakresie.

## **2. Opracowanie programów polityki zdrowotnej**

### **2.1. Sporządzenie dokumentu strategicznego w zakresie polityki zdrowotnej**

Opis stanu  
faktycznego

Starostwo opracowało „Program Ochrony Zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017”, przyjęty uchwałą Zarządu Powiatu w Lubinie z dnia 15 września 2014 r. w sprawie przyjęcia do realizacji w 2014 r. „Programu Ochrony Zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017”.

Powyższy program opracowano na podstawie danych demograficzno-epidemiologicznych dla powiatu lubińskiego, uwzględniając cele i kierunki polityki ochrony zdrowia w Polsce, przyjęte w Narodowym Programie Zdrowia.

„Program Ochrony Zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017” jest dokumentem strategicznym, stanowiącym punkt wyjścia do opracowywania i wdrażania profilaktycznych programów zdrowotnych. Określa on cele strategiczne i operacyjne w zakresie ochrony zdrowia, jest spójny z założeniami, celami oraz zadaniami Narodowego Programu Zdrowia oraz odnosi się do zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych mieszkańców. Wskazując zamierzenia dotyczące programów zdrowotnych, określa siedem celów strategicznych na lata 2014-2017, tj.:

- profilaktyka chorób układu krążenia i zwiększenia skuteczności ich wykrywania u osób należących do grupy ryzyka,
- zmniejszenie zachorowalności i przedwczesnej umieralności na choroby nowotworowe; zwiększenie skuteczności ich wykrywania,
- zmniejszenie zachorowalności i przedwczesnej umieralności na choroby układu oddechowego,
- profilaktyka oraz wczesne wykrywanie i zapobieganie powikłaniom wybranych chorób społecznych i cywilizacyjnych (choroby tarczycy, cukrzyca, choroby układu trawiennego, choroby reumatyczne, choroby metaboliczne, depresja),
- zahamowanie umieralności, inwalidztwa i niepełnosprawności z powodu wypadków, urazów i zatruc,
- podniesienie prozdrowotnej świadomości społecznej oraz upowszechnienie wiedzy z zakresu zdrowego stylu życia i możliwości oddziaływania na własne zdrowie,
- rozwijanie działań z zakresu promocji zdrowia i profilaktyki.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

## 2.2. Przesłanki podjęcia decyzji o realizacji poszczególnych programów polityki zdrowotnej

Opis stanu  
faktycznego

W programach zdrowotnych, wskazując ich spójność z zadaniami Narodowego Programu Rozwoju i założeniami „Programu ochrony zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017”, określono przesłankę (cel) podjęcia poszczególnych programów. Stosownie do ich opisu było to w przypadku:

- programu szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców powiatu po 65 roku życia na lata 2014-2016: [1] zmniejszenie zachorowalności na grypę wśród mieszkańców – kobiet i mężczyzn w wieku powyżej 65 lat, [2] zmniejszenie transmisji wirusa w środowisku,
- programu profilaktycznego wczesnego wykrywania raka prostaty u mężczyzn w wieku 50-65 roku życia na terenie powiatu na lata 2014-2017 - poprawa zdrowia i związanej z nim jakości życia mieszkańców, którzy ukończyli 50 rok życia,
- programu profilaktyki i wczesnego wykrywania osteoporozy - badania densytometryczne na lata 2014-2016 - wczesne wykrywanie i zmniejszenie umieralności z powodu osteoporozy,
- programu profilaktycznego zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego HPV na lata 2014-2015 na terenie powiatu lubińskiego - dziewczęta z rocznika 2002 - zmniejszenie liczby zachorowań na raka szyjki macicy, sromu, pochwy i innych nowotworów inicjowanych infekcją HPV, tym samym wpływ na poprawę zdrowia mieszkańców powiatu lubińskiego,
- programu zdrowotnego „Uczymy się ratować życie - pierwsza pomoc przedmedyczna program edukacyjny z zakresu pierwszej pomocy dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych w powiecie na lata 2014-2015: [1] zmniejszenie liczby zgonów oraz niepełnosprawności w wyniku zdarzeń nagłych w związku z nieudzieleniem, zbyt późnym bądź niewłaściwym udzieleniem pierwszej pomocy przedmedycznej, [2] znaczący udział pierwszej pomocy przedmedycznej w ukształtowaniu kompetencji młodego człowieka, [3] doposażenie szkół biorących udział w programie w sprzęt edukacyjny niezbędny do prowadzenia zajęć praktycznych z zakresu pierwszej pomocy przedmedycznej w ramach przedmiotu Edukacja dla bezpieczeństwa (manekin do ćwiczeń resuscytacyjnych w wersjach dorosły i niemowlę, zastaw tablic „Pierwsza Pomoc - edukacja prozdrowotna”, apteczka szkolna w plecaku z wyposażeniem).

Wymieniony w pkt 2.1 „Program Ochrony Zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017” oraz programy zdrowotne wymienione w pkt 2.2 były przedmiotem konsultacji w 2014 r. z gminami powiatu lubińskiego, tj. Lubin (miejską i wiejską), Ścinawa i Rudna.

[Dowód: akta kontroli str. 115-154; 214-337]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

## 2.3. Opiniowanie przez Agencję Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji<sup>6</sup> projektów programów polityki zdrowotnej

<sup>6</sup> Przed 2015 r. Agencji Oceny Technologii Medycznych.

Opis stanu  
faktycznego

W okresie od 30 kwietnia 2014 r. do 16 października 2014 r. Starosta Lubiński skierował do Agencji Oceny Technologii Medycznych (dalej: „Agencja”) siedem projektów programów zdrowotnych, celem ich zaopiniowania. Pięć z tych programów uzyskało pozytywną ocenę Agencji, w tym jedna warunkowo, a dwa Agencja zaopiniowała negatywnie.

[Dowód: akta kontroli str. 338-399]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w zbadanym zakresie.

### 3. Wdrażanie i realizacja programów polityki zdrowotnej

#### 3.1. Prowadzenie kampanii informacyjnych

Opis stanu  
faktycznego

Starostwo zapewniało rozpowszechnianie informacji o programach zdrowotnych poprzez:

1. Zlecenie w 2014 r. produkcji i emisji cyklu filmów informacyjno-edukacyjnych na antenie lokalnej telewizji oraz emisję za pośrednictwem Internetu poprzez telewizję internetową i portal internetowy, w zakresie:
  - profilaktyki i wczesnego wykrywania osteoporozy,
  - szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców po 65 roku życia,
  - profilaktyki wczesnego wykrywania raka prostaty u mężczyzn w wieku 50-65 roku życia,
  - edukacji w zakresie udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej,
  - profilaktyki zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego HPV.Koszt produkcji i emisji tych filmów wyniósł 78,0 tys. zł i pokryty został z budżetu powiatu lubińskiego - dział 851 „Ochrona zdrowia”, rozdział 85195 „Pozostała działalność”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”.
2. Bezkosztowe podawanie do publicznej wiadomości informacji o możliwości korzystania z bezpłatnych badań w ramach profilaktycznych programów zdrowotnych finansowanych z budżetu powiatu lubińskiego poprzez umieszczanie informacji na stronie internetowej Starostwa oraz w lokalnej prasie.
3. Zobowiązanie realizatorów programów zdrowotnych w zawartych z nimi umowach do przeprowadzenia kampanii informacyjnej i działań edukacyjnych poprzez kolportaż ulotek, rozwieszenie plakatów w miejscach publicznych na terenie powiatu lubińskiego oraz podanie do wiadomości w mediach lokalnych (m.in. gazetach i telewizjach) oraz portalach internetowych jak [www.powiat-lubin.pl](http://www.powiat-lubin.pl), [www.lubin.pl](http://www.lubin.pl).  
Wszystkie druki informacyjne realizatorów programów zawierały logo i napis: „Program finansowany ze środków Powiatu Lubińskiego”.  
Koszty promocji programów zdrowotnych zleconych realizatorom programów, wyniosły:
  - programu szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców powiatu po 65 roku życia na lata 2014-2016 – 2,6 tys. zł,
  - programu profilaktycznego wczesnego wykrywania raka prostaty u mężczyzn w wieku 50-65 roku życia na terenie powiatu na lata 2014-2017 – 1,1 tys. zł,
  - programu profilaktyki i wczesnego wykrywania osteoporozy - badania densytometryczne na lata 2014-2016 – 1,1 tys. zł,
  - programu profilaktycznego zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego HPV na lata 2014-2015 na terenie powiatu lubińskiego - dziewczęta z rocznika 2002 – 3,0 tys. zł,

- programu zdrowotnego „Uczymy się ratować życie - pierwsza pomoc przedmedyczna program edukacyjny z zakresu pierwszej pomocy dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych w powiecie na lata 2014-2015” – 0,1 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 495-496; 500-553; 554-560; 614-616]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### 3.2. Zakres przedmiotowy realizowanych programów polityki zdrowotnej

Opis stanu  
faktycznego

Zakresem przedmiotowym poszczególnych programów było w przypadku:

- programu szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców powiatu po 65 roku życia na lata 2014-2016 – szczepienia przeciwko grypie połączone z badaniami lekarskimi dla 7 000 mieszkańców spośród 13 950 populacji mieszkańców powiatu w wieku powyżej 65 roku życia, tj. 50,2%,
- programu profilaktycznego wczesnego wykrywania raka prostaty u mężczyzn w wieku 50-65 roku życia na terenie powiatu na lata 2014-2017 – badania wstępnej diagnostyki dla 9 000 spośród 15 000 populacji mężczyzn w wieku objętym badaniami, tj. 60,0%, oraz pogłębionej diagnostyki według wskazań medycznych diagnostyki wstępnej,
- programu profilaktyki i wczesnego wykrywania osteoporozy - badania densytometryczne na lata 2014-2016 – badania densytometryczne z konsultacjami lekarskimi dla 10 413 spośród populacji 17 335 mieszkank powiatu w wieku objętym programem,
- programu profilaktycznego zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego HPV na lata 2014-2015 na terenie powiatu lubińskiego – 466 dziewcząt z rocznika 2002 (100% populacji),
- programu zdrowotnego „Uczymy się ratować życie - pierwsza pomoc przedmedyczna program edukacyjny z zakresu pierwszej pomocy dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych w powiecie na lata 2014-2015” – szkolenie z udzielania pierwszej pomocy dla 43 klas (1 200 uczniów) szkół ponadgimnazjalnych w powiecie lubińskim (100% populacji) oraz zakup środków dydaktycznych.

[Dowód: akta kontroli str. 214-337; 494-496]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### 3.3. Wybór realizatorów programów polityki zdrowotnej

Opis stanu  
faktycznego

W 2014 r. wybierano realizatorów pięciu oraz w 2015 r. dwóch programów zdrowotnych w drodze konkursu ofert. Dla każdego z konkursów Zarząd Powiatu w Lubinie określał regulamin, który stosowano do wyboru realizatorów programu. Konkursy ogłaszano w siedzibie i na stronie internetowej Starostwa, co najmniej na 15 dni przed upływem wyznaczonego terminu składania ofert. W ogłoszeniach określano w szczególności przedmiot konkursu ofert, wymagania stawiane oferentom, niezbędne do realizacji programu polityki zdrowotnej, oraz termin i miejsce składania ofert. Zarządzając otwarte konkursy ofert Zarząd Powiatu w Lubinie wskazywał osobę uprawnioną do powoływania członków komisji konkursowych. We wszystkich pięciu przypadkach ogłoszenia konkursów w 2014 r. na realizatorów programów zdrowotnych dokonano po otrzymaniu opinii Prezesa Agencji o jakich mowa w pkt 2.3 niniejszego wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 414-492]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### 3.4. Realizacja programów polityki zdrowotnej

Uchwałą Zarządu Powiatu w Lubinie z dnia 15 września 2014 r., zmienioną uchwałą z 22 lipca 2015 r. przyjęto do realizacji pięć programów zdrowotnych, w tym w 2015 r. dwóch kontynuacji programów zleconych pierwotnie (w 2014 r.) do rocznej realizacji. I tak, programem szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców powiatu po 65 roku życia na lata 2014-2016 – w 2014 r. objęto - 1 078 mieszkańców, którzy przystąpili do programu, tj. 15,4% zaplanowanych do zaszczepienia w programie (7 000) oraz 12,0% zwiększonej liczby mieszkańców wskazanych w umowie po ustaleniu jednostkowej ceny szczepionki i związanego ze szczepieniem badania lekarskiego. W 2015 r. program nie był kontynuowany.

Programem profilaktycznym wczesnego wykrywania raka prostaty u mężczyzn w wieku 50-65 roku życia na terenie powiatu na lata 2014-2017 – objęto na przełomie 2014 r. i 2015 r. - 649 mężczyzn, wszystkich którzy zgłosili udział w programie, tj. 7,2% populacji przewidzianej do objęcia w programie zdrowotnym (9 000). Z wszystkimi mężczyznami przeprowadzono wywiad wstępny, badanie per rectum, wykonano badanie antygenu sterczowego (PSA), USG jamy brzusznej, a w przypadkach dodatkowych wskazań medycznych biopsji stercza. Realizację tego programu podjęto przy negatywnej opinii Prezesa Agencji.

W opinii nr 139/2014 z dnia 30 czerwca 2014 r. Prezes Agencji wskazał m.in. że świadczenia oferowane w ramach programu są już finansowane ze środków publicznych w ramach lekarza podstawowej opieki zdrowotnej (POZ) i ambulatoryjnej opieki zdrowotnej (AOS). Działania związane z programem mogą przynieść korzyści jedynie wówczas, gdy mają charakter stały. Program natomiast zakłada realizację badań profilaktycznych w okresie 2014-2016. W programie nie odniesiono się przy tym do skuteczności zaplanowanych nim działań.

W tej sprawie Starosta Lubiński zauważył, iż obowiązujące przepisy prawa nie zakazują podjęcia działań profilaktycznych i zdrowotnych objętych programem zdrowotnym negatywnie zaopiniowanym przez Prezesa Agencji. Wobec braku takiego zakazu Zarząd Powiatu w Lubinie podjął decyzję o wdrożeniu „Programu profilaktycznego wczesnego wykrywania raka prostaty u mężczyzn w wieku 50-65 roku życia”, mimo negatywnej opinii Prezesa Agencji. Decyzja Zarządu – jak wskazał Starosta Lubiński – podyktowana była poważnym i narastającym problemem zdrowotnym, gdyż zgony z przyczyn nowotworowych stanowią drugą co do wielkości przyczynę zgonów w Polsce. Starosta Lubiński zauważył także, że programy finansowane ze środków publicznych w ramach lekarza POZ AOS obejmują podstawowe badanie stercza per rectum oraz badanie antygenu sterczowego PSA. Program realizowany ze środków powiatu lubińskiego uwzględniał wstępną diagnostykę, w którym po przeprowadzeniu wywiadu lekarskiego pacjent poddawał się podstawowemu badaniu stercza per rectum oraz wykonaniu antygenu sterczowego PSA. W etapie pogłębionej diagnostyki wykonywano USG jamy brzusznej łącznie z gruczołem krokowym, ewentualną kwalifikację do wykonania biopsji stercza w przypadkach podejrzenia wystąpienia procesu nowotworowego z badaniem histopatologicznym oraz skierowanie zidentyfikowanych przypadków nowotworów złośliwych gruczołu krokowego do dalszego leczenia w ramach ubezpieczenia finansowanego przez NFZ.

Programem profilaktyki i wczesnego wykrywania osteoporozy - badania densytometryczne na lata 2014-2016 – objęto w 2014 r. - 540, a w 2015 r. 1 712 kobiet które przystąpiły do programu, tj. łącznie – 2 252 kobietom, 21,6% populacji zaplanowanej programem do badań.

Programem profilaktycznym zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego HPV na lata 2014-2015 na terenie powiatu lubińskiego – objęto w 2014 r. dziewczęta z rocznika 2002 w liczbie 196 (42%), u których wszczepiono pierwszą dawkę szczepionki i 187



zaszczepionych w 2015 r drugą dawką szczepionki. Kontynuację programu u dziewcząt z rocznika 2003 (do czasu kontroli nierozliczonego) zaplanowano dla 453 dziewcząt.

Programem uczymy się ratować życie - pierwsza pomoc przedmedyczna program edukacyjny z zakresu pierwszej pomocy dla uczniów szkół ponadgimnazjalnych w powiecie na lata 2014-2015 - objęto 42 klasy ponadgimnazjalne (905 uczniów).

[Dowód: akta kontroli str. 400-412; 494-553; 617-624]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 2015 r. zaniechano realizacji programu zdrowotnego szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców powiatu po 65 roku życia na lata 2014-2016, co kolidowało z uchwałą Zarządu Powiatu w Lubinie z dnia 15 września 2014 r. w sprawie przyjęcia do realizacji „Programu Ochrony Zdrowia dla Powiatu Lubińskiego na lata 2014-2017”, zmienioną uchwałą z dnia 22 lipca 2015 r.

Starosta Lubiński wyjaśnił, iż decyzję w tym względzie podjęto z uwagi na ograniczone środki finansowe w budżecie powiatu lubińskiego na rok 2015.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednakże, że powołana uchwała Zarządu Powiatu w Lubinie, w zakresie w jakim wprowadziła przyjęty do realizacji program, nie została zmieniona, tym samym zobowiązuje do kontynuowania realizacji tego programu zdrowotnego.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Starostwa w zbadanym zakresie.

#### 4. Finansowanie programów polityki zdrowotnej

Opis stanu  
faktycznego

W wyniku realizacji pięciu programów zdrowotnych w 2014 r. wydatkowano z budżetu powiatu lubińskiego - 194,9 tys. zł przy planie wydatków po zmianach na 31 grudnia 2014 r. – 1 500,0 tys. zł (13,0%), natomiast w okresie od stycznia do września 2015 r. – 218,9 tys. zł, tj. 30,2% kwoty planowanych wydatków na ten cel w całym roku 725,0 tys. zł. Wymienione wydatki sklasyfikowane w dziale 851 „Ochrona zdrowia”, rozdziale 85149 „Programy polityki zdrowotnej” stanowiły w 2014 r. - 5,2%, a w okresie od stycznia do września 2015 r. 10,4% ogółu wydatków klasyfikowanych w dziale 851 (kolejno 3 740,2 tys. zł i 2 097,2 tys. zł) oraz odpowiednio 0,18% i 0,37% wszystkich wydatków powiatu lubińskiego w 2014 r. (107 395,4 tys. zł) i poniesionych od stycznia do września 2015 r. (58 822,2 tys. zł).

Podczas kontroli sprawdzono rozliczenie czterech umów z realizatorami programów zdrowotnych. We wszystkich zbadanych przypadkach Starostwo dokonało przewidzianych umowami wypłat za wykonane świadczenia zdrowotne po otrzymaniu i zweryfikowaniu dokumentacji wykonania tych świadczeń.

Dowód: akta kontroli str. 493-553; 613-616; 628]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wydatki na sfinansowanie świadczeń zdrowotnych, objętych programami zdrowotnymi, w 2014 r. w kwocie 162,5 tys. zł oraz w okresie od stycznia do września 2015 r. w wysokości 218,9 tys. zł, sklasyfikowano w księgach rachunkowych oraz wykazano w sprawozdaniu z wykonania wydatków za 2014 r. i za wrzesień 2015 r. w § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w przeznaczonym na to § 4280 „Zakup usług zdrowotnych”.

Skarbnik Powiatu w swych wyjaśnieniach poinformowała, iż wydatki związane z realizacją w 2015 r. programów zdrowotnych zostały w dniu 18 grudnia 2015 r. przeksięgowane z § 4300 do § 4280.

Tym samym opisana wyżej nieprawidłowość w księgach rachunkowych Starostwa została wyeliminowana w zakresie dotyczącym ewidencji wydatków na finansowanie świadczeń zdrowotnych w roku 2015.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Starostwa w zbadanym zakresie.

## 5. Monitorowanie i ewaluacja programów polityki zdrowotnej

### 5.1. Analiza efektów realizowanych programów polityki zdrowotnej oraz skuteczności podejmowanych działań

Opis stanu faktycznego

W latach 2014-2015 Starostwo nie dokonywało analiz efektów programów polityki zdrowotnej oraz ocen skuteczności działań wynikających z tych programów.

Starosta Lubiński wskazał, iż realizację programów zdrowotnych w powiecie lubińskim rozpoczęto we wrześniu 2014 r. Wyraził także pogląd, iż realizacja programów oraz ocena skuteczności ich działania jest procesem długofalowym i powinna być oceniana na przełomie co najmniej kilku lat.

Niezależnie od powyższego Starosta zauważył, iż formą oceny efektywności jednego z programów zdrowotnych, tj. „Uczymy się ratować życie - pierwsza pomoc przedmedyczna” była Międzyszkolna Olimpiada Pierwsza Pomoc Przedmedyczna, podczas której sprawdzono wiedzę i umiejętności uzyskane przez uczniów pierwszych klas szkół ponadgimnazjalnych z terenu powiatu lubińskiego.

Starostwo w kwietniu 2015 r. dokonało bezpośredniej kontroli dokumentacji trzech realizowanych programów zdrowotnych. Objęto nimi: [1] zgodność realizacji zadań będących przedmiotem programu oraz prawidłowość i staranność ich wykonania, [2] prowadzenie dokumentacji, [3] prawidłowość dokonywania rozliczeń merytorycznych i finansowych umowy, [4] terminowość rozliczeń przez świadczeniodawcę realizacji umowy. Wzmiankowane kontrole nie wykazały nieprawidłowości w realizacji programów.

[Dowód: akta kontroli str. 568-612; 617-624]

Ustalone nieprawidłowości

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

### 5.2. Prawidłowość sprawozdań o realizowanych programach polityki zdrowotnej

Opis stanu faktycznego

W przekazanej 22 stycznia 2015 r. Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu informacji sporządzonej na wzorze stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Zdrowia z 25 sierpnia 2008 r. w sprawie przekazywania informacji o programach zdrowotnych oraz wzoru dokumentu zawierającego te informacje<sup>7</sup> – przedstawiono rzetelne dane o zrealizowanych przez Starostwo programach zdrowotnych w 2014 r. oraz o zaplanowanych do realizacji programach w 2015 r.

[Dowód: akta kontroli str. 561-567]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w zbadanym zakresie.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 163, poz. 1024.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (dalej: *ustawa o NIK*), wnosi o: *wznowienie programu szczepień profilaktycznych przeciwko grypie dla mieszkańców po 65 roku życia, albo dokonanie zmiany uchwały Zarządu Powiatu przyjmującej ten program zdrowotny do realizacji w latach 2014-2016.*

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 we Wrocławiu.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK*, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Wrocław, dnia 28 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontroler:  
Andrzej Skupiński  
Doradca ekonomiczny

.....

.....