

12/157

**Wydział Zdrowia
i Spraw Społecznych
Urzędu Miasta Poznania**

ZSS-XVII.1711.14.2016

**Wystąpienie pokontrolne
z kontroli planowej w Zakładzie Opiekuńczo – Leczniczym
i Rehabilitacji Medycznej SP ZOZ**

I. Informacje kontroli:

1. Nazwa kontrolowanej jednostki

Zakład Opiekuńczo – Leczniczy i Rehabilitacji Medycznej w Poznaniu SP ZOZ

2. Kierownik jednostki

Irena Majer – Dyrektor Zakładu

3. Przeprowadzająca kontrolę

Joanna Oliwa – inspektor w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Poznania, działający na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr 1572/2016 z 5.12.2016 r. wydanego przez Prezydenta Miasta Poznania - Jacka Jaśkowiaka (zał. 1).

4. Termin przeprowadzenia kontroli

Kontrolę przeprowadzono w terminie od 6.12.2016 r. do 11.01.2017 r.
Przerwa w kontroli nastąpiła 7 i 13.12.2016 r. oraz od 14.12.2016 do 11.01.2017 r.
Kontrolę odnotowano w książce kontroli pod pozycją nr 24.

5. Zakres kontroli:

Funkcjonowanie zakładu opieki zdrowotnej pod kątem przestrzegania zapisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dn. 28.12.2012 w sprawie sposobu ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych nie będących przedsiębiorcami.

6. Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 01.06.2016 r. do 30.11.2016 r.

7. Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli

Kontrolę przeprowadzono w trybie i na zasadach określonych w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 20.12.2012 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli podmiotów leczniczych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1509) oraz w oparciu o:

- 1) Ustawę z dnia 15.04.2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2015 r. poz. 618.);
- 2) Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami (Dz. U z 2012 poz. 1545)
- 3) Inne akty prawne mające zastosowanie w działalności Zakładu.

8. Udzielający wyjaśnień:

- 1) _____ – kierownik Działu _____ w Zakładzie Opiekuńczo – Leczniczym i Rehabilitacji Medycznej (zał.2);
- 2) _____ – kierownik Oddziału _____ w Zakładzie (...) (zał.3);
- 3) _____ – pracownik _____ w Dziale Organizacji i Nadzoru w Zakładzie (...) (zał.4).

II. Organizacja jednostki

- 1) Zakład Opiekuńczo – Leczniczy i Rehabilitacji Medycznej Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej, zwany dalej „Zakładem”, jest podmiotem leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, prowadzonym w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.
- 2) Podmiotem tworzącym Zakład jest Miasto Poznań, które wykonuje zadania wobec zakładu poprzez organy, którymi są Rada Miasta i Prezydent Miasta Poznania, zgodnie z kompetencjami określonymi w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.
- 3) Uchwałą Nr XVIII/235/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 20 października 2015 r. nadano statut Zakładowi Opiekuńczo-Leczniczemu i Rehabilitacji Medycznej Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej (zał.5).
- 4) Miejscem udzielania świadczeń zdrowotnych przez Zakład jest Poznań, ul. Mogileńska 42, oraz Owińska, ul. Cysterek 5. Podstawowym celem Zakładu jest działalność lecznicza polegająca na udzielaniu świadczeń zdrowotnych służących zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia, oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych, regulujących zasady ich wykonania.
- 5) Zarządzeniem Nr 22/2016 Dyrektora Zakładu Opiekuńczo Leczniczego i Rehabilitacji Medycznej w Poznaniu z dnia 29 lipca 2016 r. ustalono Regulamin Organizacyjny Zakładu (zał.6).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego:

1. Celem kontroli była ocena funkcjonowania Zakładu Opieki Zdrowotnej pod kątem przestrzegania zapisów Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dn. 28.12.2012 r. w sprawie sposobu ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych nie będących przedsiębiorcami.

Zgodnie z art. 50 ust 1. ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, podmiot leczniczy niebędący przedsiębiorcą stosuje minimalne normy zatrudnienia pielęgniarek, które ustala kierownik tego podmiotu po zasięgnięciu opinii: 1) kierujących jednostkami lub komórkami organizacyjnymi określonymi w regulaminie organizacyjnym; 2) przedstawicieli organów samorządu pielęgniarek oraz związków zawodowych pielęgniarek i położnych działających na terenie podmiotu.

2. Zakład zobligowany jest do stosowania Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28.12.2012 r. w sprawie sposobu ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami (Dz.U z 2012 r. poz. 1545).

W § 1 ust 1 ww. rozporządzenia, czytamy, cyt: „*Przy ustalaniu minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych, zwanych dalej „minimalnymi normami”, w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą, zwanym dalej „podmiotem”, wykonującym działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne, uwzględnia się:*

- 1) *zakres i rodzaj udzielanych świadczeń zdrowotnych, w tym świadczeń profilaktycznych;*
- 2) *liczbę pacjentów obejmowanych opieką w danym roku;*
- 3) *wyposażenie, w szczególności w sprzęt i aparaturę medyczną, techniczną oraz środki transportu i łączności;*
- 4) *harmonogram czasu pracy;*
- 5) *średni dobowy czas świadczeń pielęgniarskich i średni czas dyspozycyjny, o których mowa w § 2;*
- 6) *właściwą kategorię opieki ustaloną dla pacjenta;*
- 7) *liczbę pacjentów zakwalifikowanych do danej kategorii opieki;*
- 8) *stan zatrudnienia i organizacji pracy w jednostkach lub komórkach organizacyjnych nieudzielających świadczeń zdrowotnych.”*

Kontrolująca nie sprawdzała zgodności ww. obliczeń wewnętrznych ze stanem faktycznym.

Do każdego oddziału utworzonego w jednostce, stosuje się dodatkowo elementy rozporządzenia dostosowane do profilu oddziału i specyfiki jednostki. W § 2 ust. 2 rozporządzenia czytamy, cyt.: „*Średnią liczbę pacjentów oraz średni dobowy czas świadczeń pielęgniarskich bezpośrednich dla danej kategorii opieki, do której pacjent został zakwalifikowany zgodnie z kryteriami określonymi w załączniku (...).*”

W § 7 rozporządzenia ustalono, że minimalne normy zatrudnienia ustala się co najmniej raz na trzy lata, do czego Zakład się stosuje.

3. Na podstawie ww. przepisów, w jednostce ustalono wewnętrzną regulację, tj. zarządzenie nr 8/2014 Dyrektora Zakładu Opiekuńczo – Leczniczego i Rehabilitacji Medycznej w Poznaniu z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek w Zakładzie Opiekuńczo –Leczniczym i Rehabilitacji Medycznej w Poznaniu, w którym określone zostały minimalne normy zatrudnienia pielęgniarek (zał.7).

Zapis § 2 wewnętrznej regulacji, cyt.: „*Minimalne normy zatrudnienia pielęgniarek zostały ustalone w oparciu o przepisy Rozporządzenia (...) i konsultowane z OZZPiP – organizacją związkową pielęgniarek i położnych działającą w Zakładzie.*” (zał.7). Zapis ww. zarządzenia jest zgodny z art. 50 ust. 1 pk 2) ustawy o działalności leczniczej. Kontrolującej przedstawiono pozytywnie zaopiniowane ustalenia dot. ww. norm przez: Ogólnopolski Związek Zawodowy Pielęgniarek i Położnych Zakładowa Organizacja Związkowa działająca przy ZOLiRM, oraz kierownikami Oddziałów Zakładu (zał.8).

4. Na potrzeby kontroli zbadano procedurę dot. ustalenia norm dla jednego z trzech oddziałów Zakładu, tj. Oddziału Opiekuńczo –Leczniczego.

Zadania Oddziału Opiekuńczo – Leczniczego opisane zostały w § 24 regulaminu organizacyjnego. Do podstawowych zadań oddziału należy zapewnienie całodobowej opieki medycznej pacjentom przewlekle chorym, którzy nie wymagają leczenia szpitalnego, u których występują istotne deficyty w samoopiece i samopielęgnacji

i którzy wymagają kontynuacji leczenia. Pacjenci mają zapewnioną specjalistyczną opiekę lekarską i pielęgniarską, rehabilitację ogólną w podstawowym zakresie, celem zmniejszenia skutków upośledzenia ruchowego oraz usprawnienia chorego, wykonywanie badań diagnostycznych z analizą medyczną przy współpracy laboratorium i innych podmiotów leczniczych, prowadzenie leczenia dietetycznego, w tym żywienie pacjentów dojelitowo i współpraca w tym zakresie z innymi podmiotami, udzielanie wsparcia psychologicznego i logopedycznego a także organizowanie czasu wolnego i usprawnianie pacjentów w ramach prowadzonej terapii zajęciowej (zał.6).

W regulaminie organizacyjnym w § 13 opisano zasady przyjęcia pacjenta do oddziału opiekuńczo –leczniczego – na zasadach określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie kierowania do zakładów opiekuńczo – leczniczych i pielęgnacyjno – opiekuńczych. (zał.6).

Kontrolująca zapoznała się z dokumentacją źródłową, na podstawie której opracowano normy dla oddziału opiekuńczo-leczniczego (zał.10). W przedstawionym kontrolującej opracowaniu, czytamy, cyt.: „*Celem ustalenia minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek w oddziale opiekuńczo - leczniczym wykonano następujące działania: kategoryzacja pacjentów – prowadzona od stycznia do grudnia 2013 r. (w załączeniu); podsumowanie wyników kategoryzacji z uwzględnieniem średniej dobowej ilości pacjentów (ilościowo i procentowo); stworzenie wykazu (katalogu) wykonywanych w oddziale świadczeń pielęgniarskich bezpośrednich z przyporządkowaniem do określonej kategorii i obliczenie średniego dobowego czasu świadczeń pielęgniarskich bezpośrednich przypadających na jednego pacjenta w danej kategorii opieki (w załączeniu); obliczanie tzw. Tśpb – średniego dobowego czasu świadczeń pielęgniarskich bezpośrednich (suma iloczynów średniej liczby pacjentów i średniego dobowego czasu świadczeń pielęgniarskich dla poszczególnych kategorii opieki; ustalenie średniego dobowego czasu świadczeń pielęgniarskich pośrednich (Tśpp) na poziomie 10 % (mając na uwadze organizację pracy w oddziale); obliczanie całkowitego średniego dobowego czasu świadczeń pielęgniarskich (Tśpc); zebranie niezbędnych danych celem obliczenia tzw. czasu dyspozycyjnego pielęgniarki (Td): średni czas pracy, (...) czyli przeciętnie 20,92 dni roboczych miesięcznie, co stanowi 158 godz. 35 min. (w zaokrągleniu 21 dni), średni czas urlopu wypoczynkowego w dniach, średni czas ustawowo przysługujący na opiekę nad dzieckiem zdrowym, średni czas przeznaczony na realizację kształcenia podyplomowego, średni czas nieobecności w pracy usprawiedliwiony zaświadczeniem lekarskim; (...). W powyższych obliczeniach uwzględniono zatrudnionych w oddziale opiekunów. Biorąc pod uwagę, że pomoc pacjentom w zakresie samoobsługi stanowi: 56,88 % dla pacjentów II kategorii oraz 32,5 % dla pacjentów III kategorii (czyli średnio 44.69 % wszystkich czynności wykonywanych u pacjentów) oraz fakt, że na dyżurach nocnych pomoc z zakresu samoobsługi jest minimalna, opiekunki mogą stanowić nie więcej niż 40 % obsady dziennej.” (zał.10).*

Dodatkowo, Kierownik działu „...”, na zapytanie kontrolera dot. szczegółowych zasad określania minimalnych norm zatrudnienia na przykładzie oddziału opiekuńczo – leczniczego, wyjaśnia, cyt.: „*(...) przy ustalaniu minimalnych norm, brano pod uwagę wielkość kontraktu (liczba łóżek zarejestrowanych nie jest równa liczbie łóżek zakontraktowanych przez NFZ, np. liczba łóżek zarejestrowanych na Oddz. Opiekuńczo Leczniczym 45 – wielkość kontraktu w roku 2013 na 40 łóżek) oraz przepisy szczegółowe wynikające z rozporządzeń Ministra Zdrowia w sprawie świadczeń gwarantowanych w poszczególnych zakresach,. Rozporządzenia te określają szczegółowe warunki, które świadczeniodawca musi spełniać w m.in. zakresie zasobów:*

ludzkich, sprzętowych i organizacyjnych, aby mógł udzielać świadczeń w ramach kontraktu NFZ. Dla świadczeń udzielanych na Oddziale Opiekuńczo – Leczniczym w roku 2013 było to rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej. Rozporządzenie, o którym mowa, w załączniku nr 3 określało wymagania dotyczące personelu w zakładach opiekuńczo-leczniczych. Zgodnie z nim świadczenia pielęgnacyjne zostały przypisane zarówno do pielęgniarki jak i opiekuna medycznego – wskazując, że udzielają oni świadczeń w łącznym wymiarze 1/2 etatu przeliczeniowego na 1 pacjenta, w tym co najmniej przez 40 % czasu pracy świadczeń udziela pielęgniarka. Dlatego też, określając normy zatrudnienia pielęgniarek brano również pod uwagę opiekunów medycznych. Ponadto informuję, że w roku 2013 Zakład miał zakontraktowaną liczbę świadczeń dla 40 pacjentów/miesiąc, od roku 2014 wartość kontraktu uległa zmniejszeniu do 35 pacjentów. Dlatego norma zatrudnienia pielęgniarek ustalona w 2014 r. przewyższa aktualne wymagania, gdyż uległa zmniejszeniu liczba pacjentów. Kolejne ustalenie minimalnych norm zatrudnienia będzie miało miejsce w 2017 – biorąc pod uwagę dane z roku 2016.” (zał.9)

5. W związku z rotacyjnością osób zatrudnionych na stanowiskach pielęgniarki, kontrolująca zapytała o sposób w jaki jednostka zapewnia ciągłość działalności w tym zakresie, gwarantując jednocześnie zapewnienie minimalnych norm zatrudnienia, ustalonych w wewnętrznej regulacji. Kierownik działu wyjaśnia, cyt.: „Utrzymanie zatrudnienia zgodnie z wymaganiami monitorowane jest na bieżąco. Zakład realizuje swoje podstawowe zadania statutowe w oparciu o kontrakt z NFZ. Dlatego planowanie zapotrzebowania na personel jest ściśle powiązany z wymaganiami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie świadczeń gwarantowanych w poszczególnych zakresach udzielania świadczeń. Każda osoba udzielająca świadczeń jest zgłoszona do NFZ i wyszczególniona w załączniku do umowy tzw. „Zasoby”. Każda zmiana personalna wymaga zgłoszenia do NFZ. Jeżeli z pracownikiem jest rozwiązana umowa o pracę – musi on również zostać wyrejestrowany z NFZ i w to miejsce należy zgłosić inną osobę.” (zał.9). W załączniku nr 11 przedstawione zostało przykładowe dokonanie zmian personelu w Zakładzie na druku ustalonym przez WOW NFZ.

„W zmianie podaje się rodzaj świadczeń, numer umowy, zakres świadczeń, miejsce realizacji świadczeń, datę początkową obowiązywania zmiany oraz uzasadnienie dla wprowadzenia zmiany (zgłoszenie nowego pracownika, wyrejestrowanie ze świadczenia usług w ramach umowy lub zmiana wymiaru czasu pracy). Informacja zawsze musi zawierać imię i nazwisko osoby, nr pesel, zawód, wymiar etatu. Do zgłoszenia w wersji papierowej dołącza się kserokopie dokumentów kwalifikacji personelu potwierdzone za zgodność z oryginałem. Ponadto należy w systemie elektronicznym NFZ - System Zarządzania Obiegiem Informacji (SZOI,) wprowadzić zaistniałe zmiany.” (zał.12).

Na zapytanie kontrolującej dot. szczegółowych zasad sposobu rekrutacji w Zakładzie, uzyskano wyjaśnienia, cyt.: „(...) w sytuacji braków kadrowych wynikających np. z długotrwałej choroby, urlopów macierzyńskich i rodzicielskich, itp. Zakład: prowadzi rekrutację zewnętrzną – w tym celu zamieszcza ogłoszenie na stronie internetowej Zakładu www.mogolenska.pl oraz stronie internetowej Izby Pielęgniarskiej. W ogłoszeniu podaje się informację o wymaganiach, wymiarze etatu;(...)” – zał.12. Przykładowe ogłoszenie rekrutacyjne, zamieszczone na stronie zawiera załącznik nr 13.

Podsumowanie pkt. III.5.:

Na podstawie standardu 2 - proces zatrudnienia powinien być prowadzony w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Zgodnie z treścią art. 46 ust. 1 ustawy o dz. l. oraz zgodnie z § 7 ust. 1 Statutu, odpowiedzialność za zarządzanie Zakładem ponosi Dyrektor Zakładu.

Specyfika pracy jednostki, w tym pozyskiwanie wyspecjalizowanej kadry medycznej, bez wewnętrznych regulacji dotyczących rekrutacji nie jest nieprawidłowością. Kierownik podmiotu leczniczego podczas procesu doboru i zatrudniania pracowników posiada autonomię a obowiązujące przepisy nie nakładają na kierownika podmiotu leczniczego obowiązku wydania aktu wewnętrznego regulującego zasady zatrudniania pracowników.

Nie wnoszę uwag do badanego obszaru.

IV. Podsumowanie kontroli:

Na podstawie okazanej dokumentacji ustalono, że w jednostce opracowane zostały wewnętrzne normy dot. minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami.

Uwagi kontrolującej, do zarządzenia wewnętrznego:

- 1) Jednostka przyjęła, że ustalanie norm, które były przedmiotem kontroli, oparte jest na danych za 2013 rok – nie zostało to zapisane w zarządzeniu wewnętrznym;
- 2) w uwzględnianiu norm w Zakładzie, jednostka brała także pod uwagę zapisy Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 23 grudnia 2010 roku w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych (zał.3), gdzie można było uwzględnić pracę opiekunów medycznych. W wewnętrznej regulacji nie podano ww. informacji a zarządzenie dotyczy pielęgniarek i położnych;
- 3) Szczegółowe sposoby dot. ustalania norm w jednostce (zał.10), na podstawie których dokonano obliczeń i kategoryzacji nie stanowią załączników do zarządzenia dyrektora. Zdaniem kontrolującej dokumentacja stanowi punkt wyjścia dla ustalonych norm, a w związku z tym podstawę ustalenia norm w jednostce, zatem powinna być integralną częścią zarządzenia.

Ww. uwagi kontrolującej nie są nieprawidłowościami w rozumieniu przepisów prawa i **nie wymagają wydania zaleceń pokontrolnych.**

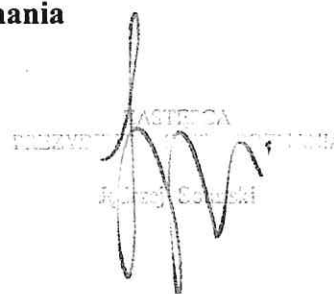
V. Informacje końcowe

Zgodnie z § 25 ust 6 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli podmiotów leczniczych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1331), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymuje Kierownik jednostki, drugi pozostaje w podmiocie uprawnionym do kontroli.

Data sporządzenia wystąpienia pokontrolnego Poznań, 18. 04. 2017 r

Podpis Prezydenta Miasta Poznania



Prezydent Miasta Poznania

Załączniki do wystąpienia pozostają przy egzemplarzu pozostającym w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych UM.

Załączniki:

1. Upoważnienie nr 1572/2016 UMP;
2. Upoważnienie nr 2/2016 z 9.12.2016 ZOL;
3. Upoważnienie nr 3/2016 z 9.12.2016 ZOL;
4. Upoważnienie nr 4/2016 z 9.12.2016 ZOL;
5. Uchwała nr XVIII/235/VII/2015 – Status;
6. Zarządzenie Nr 22/2016 z 29.07.2016 – Regulamin Organizacyjny;
7. Zarządzenie Nr 8/2014 z 31.03.2014 – minimalne normy zatrudnienia pielęgniarek;
8. Oświadczenie OZZPiP przy ZOLiRM;
9. Wyjaśnienia z dnia 12.12.2016 r.;
10. Materiał źródłowy dot. sposobu obliczania norm zatrudnienia pielęgniarek (...);
11. Druk zmiany do umowy (WOW NFZ);
12. Wyjaśnienia z dnia 13.12.2016 r.
13. Przykładowe ogłoszenie rekrutacyjne w ZOL.

