



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Socjalnych i Zdrowia**

Warszawa, dnia lipca 2009 r.

KPZ-410-09-01/2009

P/09/090

**Pani
Hanna Gronkiewicz - Waltz
Prezydent
Miasta st. Warszawy**

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Urzędzie Miasta st. Warszawy kontrolę w zakresie sprawowania nadzoru nad funkcjonowaniem zakładów opiekuńczo–lecniczych, dla których jest organem założycielskim oraz kierowaniem do nich pacjentów w latach 2007 – 2009 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 25 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezydent niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Jednostką organizacyjną Urzędu m. st. Warszawy, odpowiedzialną za sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem zakładów opiekuńczo–lecniczych oraz kierowaniem do nich pacjentów jest Biuro Polityki Zdrowotnej (zwane w dalszej treści „BPZ” lub „Biurem”).

Nadzorem Biura objęte są 3 publiczne zakłady opiekuńczo–lecnicze (ZOL) zlokalizowane w Warszawie: przy ul. Mehoffera 72/74 (dysponujący 350 miejscami), przy ul. Szubińskiej 4 (110 miejsc) oraz przy ul. Olchy 8 (170 miejsc).

Liczba miejsc w ZOL w badanym okresie była stała, obłożenie miejsc wynosiło 100%.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Średni czas oczekiwania na miejsce w ZOL w 2007 r. wynosił 106 dni, w 2008 r. 88 dni, a w I kwartale 2009 r. 60 dni. W 2007 r. najdłużej pacjent czekał na przyjęcie do ZOL przy ul. Szubińskiej - 314 dni, najkrócej do ZOL przy ul. Olchy – 12 dni. W 2008 r. najdłużej pacjent czekał na przyjęcie przy ul. Szubińskiej - 215 dni, najkrócej przy ul. Olchy – 4 dni.

Pacjent przyjęty w I kwartale 2009 r. najdłużej czekał na przyjęcie przy ul. Szubińskiej - 186 dni, najkrócej - przy ul. Mehoffera – 9 dni. Skrócenie czasu oczekiwania na miejsce w ZOL miało związek między innymi ze zmniejszeniem liczby wydanych decyzji na pobyt stały.

W 2007 r. do ZOL wpłynęło 496 decyzji, w tym 281 na pobyt stały (56,7%), w 2008 r. 669 decyzji, w tym 273 (40,8%) na pobyt stały, a do 30 kwietnia 2009 r. 244 decyzje, w tym 33 (13,5%) na pobyt stały.

W ocenie Izby zapewniało to między innymi właściwą, sprawną rotację pacjentów, pozwalającą ograniczyć pobyt stały pacjentów, u których stan zdrowia uległ poprawie.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzenia pewnych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia procedurę kierowania pacjentów do zakładów opiekuńczo–lecniczych.

W okresie objętym badaniem (styczeń 2007 r. - 30 kwiecień 2009 r.) do Biura złożono łącznie 1.951 wniosków o wydanie decyzji kierującej do zakładów opiekuńczo–lecniczych, na podstawie których wydano 1.924 decyzje, w tym 54 odmowne - przekroczenie przez pacjenta dopuszczalnej punktacji określonej w skali Barthel.

Wpływające wnioski były ewidencjonowane w systemie Signum, jak również w utworzonej we własnym zakresie elektronicznej bazie danych.

Wydanie decyzji o skierowaniu do ZOL poprzedzone było wydaniem opinii określonej w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 30 grudnia 1998 r. w sprawie sposobu i trybu kierowania osób do zakładów opiekuńczo-leczniczych i pielęgnacyjno–opiekuńczych oraz szczegółowych zasad ustalania odpłatności za pobyt w tych zakładach² (zwane w dalszej treści „rozporządzeniem w sprawie kierowania do ZOL”).

Stwierdzono, że w 37 przypadkach, z 1.924 poddanych analizie (1,9%), przekroczony został termin wydania opinii przez lekarza wyznaczonego przez Biuro (od 1 do 18 dni), co stanowiło naruszenie § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia, który stanowi, że opinię o skierowaniu osoby do określonego zakładu organ kierujący wydaje w ciągu 14 dni. Opóźnienia wyjaśniono urlopem lekarza wystawiającego opinie oraz zmianami personalnymi.

² Dz. U. z 1998 r., Nr 166, poz. 1265.

W okresie od stycznia 2007 r. do końca kwietnia 2009 r. do ZOL wpłynęło 1.409 decyzji, w tym 587 (41,7%) na pobyt stały oraz 822 na pobyt czasowy (do 6 miesięcy).

Różnica w liczbie decyzji wydanych przez Biuro (1.924), a złożonych do ZOL wynikała z niezgłoszenia się wnioskodawcy do zakładu (uzyskanie miejsca w ośrodku komercyjnym, śmierć wnioskodawcy, inne przyczyny).

Ustalono, że Biuro było informowane przez zakłady opiekuńczo–lecnicze o przyjętych pacjentach, zgodnie z wymogami § 3 pkt 6 rozporządzenia w sprawie kierowania do ZOL. Na podstawie zbadanej dokumentacji stwierdzono, że nie wystąpiły przypadki przyjęcia pacjenta do ZOL w terminie przekraczającym 12 miesięcy (§ 3 ust. 7 ww. rozporządzenia).

W badanym okresie Biuro wydało 316 decyzji o przedłużeniu pobytu czasowego w ZOL. Były one wydawane na podstawie wniosku osoby ubiegającej się o dalszy pobyt oraz dokumentacji medycznej wysławianej przez zakład opiekuńczo-leczniczy, sprawujący opiekę nad pacjentem.

Biuro nie prowadziło ewidencji osób oczekujących na przyjęcie do ZOL, co zdaniem NIK nie pozwalało w pełni kontrolować rozdzielania wolnych miejsc w zakładach opiekuńczo-leczniczych.

Pomimo braku stosownych uregulowań w tym zakresie, NIK stoi na stanowisku, że posiadanie aktualnych informacji o liczbie pacjentów oczekujących na wolne miejsce w ZOL w znacznym stopniu pozwoliłoby na sprawniejsze zarządzanie skierowaniami do zakładów opiekuńczo–lecniczych, jak również lepszą bieżącą obsługę petentów.

W ocenie NIK Biuro nie sprawowało wystarczającego nadzoru nad podległymi ZOL.

W latach 2007 – 2009 zaplanowano 4 kontrole, w tym 3 w 2008 r. (dwie w ZOL przy ul. Mehoffera oraz jedną w ZOL przy ul. Olchy), zaś w 2009 r. jedną kontrolę w ZOL przy ul. Olchy. Nie przewidziano natomiast kontroli w ZOL przy ul. Szubińskiej.

Do dnia zakończenia kontroli NIK, Biuro przeprowadziło tylko 2 kontrole, obie w 2008 r. w ZOL przy ul. Mehoffera, z których jedna miała wyłącznie charakter „sprawozdawczo-rozpoznawczy”. Kontrolą objęto zasady i trybu kierowania pacjentów, zakres, jakość i dostępność udzielanych świadczeń medycznych, politykę finansową, gospodarowanie mieniem oraz procedury przedłużania pobytu pacjentów.

Stwierdzone nieprawidłowości zostały wyszczególnione we wnioskach pokontrolnych i skierowane do realizacji. Jak wyjaśnił dyrektor Biura, nieobjęcie kompleksową i ciągłą

kontrolą wszystkich podległych ZOL spowodowany był reorganizacją Wydziału Nadzoru i Kontroli oraz brakami kadrowymi.

W 2008 r., w stosunku do 2007 r., przychody w podległych ZOL ogółem zwiększyły się z 18.085,7 tys. zł do 22.942,8 tys. zł, tj. o 4.857,1 tys. zł (26,9%). Koszty ogółem wzrosły z 19.023,4 tys. zł do 20.971,4 tys. zł, tj. o 1.948,0 tys. zł (10,2%).

W 2008 r. wykazano dodatni wynik finansowy w wysokości 1.971,4 tys. zł (w 2007 r. zanotowano ujemny wynik finansowy w wysokości 937,7 tys. zł). Zyski wypracowane przez zakłady opiekuńczo-lecznicze w 2008 r. wynikały z wprowadzonego przez Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) w II półroczu 2008 r. korzystniejszego systemu rozliczeń. Zastosowany bowiem został wyższy współczynnik korygujący (w wysokości 2,8) dla wartości osobodnia dotyczący pacjentów przebywających w zakładzie w najcięższym stanie zdrowia (skala Barthel 0 - 5 pkt.). W I kwartale 2009 r. przychody ogółem wyniosły 5.756,3 tys. zł, koszty 5.893,2 tys. zł. Ujemny wynik finansowy łącznie wyniósł 136,9 tys. zł, z czego ZOL przy ul. Mehoffera wygenerował dodatni wynik finansowy w wysokości 100,6 tys. zł, zaś pozostałe dwa ujemny w wysokości 237,4 tys. zł.

W latach 2007 – 2008 na realizację zadań inwestycyjnych i remontowych przewidziano łącznie 12.661,9 tys. zł (umowy podpisano na 100% zaplanowanych kwot), wykonanie zaś wyniosło 12.248,3 tys. zł, tj. 96,8%. Z powyższej kwoty 11.693,3 tys. zł wydatkowano w ramach realizacji planów inwestycyjnych, zaś 555,0 tys. zł na remonty bieżące (remont pomieszczeń ZOL przy ul. Olchy). Najwyższą pozycję w wydatkach inwestycyjnych stanowiła rozbudowa ZOL przy ul. Mehoffera, na którą przeznaczono w latach 2007 – 2008 łącznie 7.834.419,56 zł (67,0% wydatków inwestycyjnych). Pozostałe wydatki inwestycyjne przeznaczono na modernizację oraz zakupy inwestycyjne.

W 2009 r. zaplanowano wydatki w wysokości 4.140,6 tys. zł, do maja 2009 r. podpisano umowy o wykonawstwo na kwotę 3.904,0 tys. zł, tj. 94,3% planu. Najwyższą pozycję stanowiła rozbudowa ZOL przy ul. Mehoffera – zawarto umowę na 3.800,0 tys. zł.

NIK nie zgłasza zastrzeżeń odnośnie sposobu załatwienia skarg i wniosków wpływających do Urzędu.

W okresie od stycznia 2007 r. do kwietnia 2009 r. w Biurze zarejestrowano 4 skargi, jeden wniosek (przedłużenie pobytu w ZOL) oraz jeden protest odnośnie przebiegu procedury o udzielenie zamówienia publicznego. Skargi dotyczyły między innymi pogorszenia sytuacji

kadrowej, braku właściwej organizacji pracy, obniżenia poziomu dyscypliny i opieki sprawowanej nad pensjonariuszami.

W toku przeprowadzonych postępowań kontrolnych (w tym przez Wojewódzkiego Konsultanta w dziedzinie geriatrici) nie stwierdzono zarzucanych nieprawidłowości. Stwierdzone uchybienia zostały na bieżąco wyjaśnione oraz podjęto kroki w celu ich eliminacji. O wynikach postępowań Biuro poinformowało pisemnie skarżących.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- przestrzeganie terminu wydawania opinii określonej w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 30 grudnia 1998 r. w sprawie sposobu i trybu kierowania osób do zakładów opiekuńczo–lecniczych i pielęgnacyjno–opiekuńczych oraz szczegółowych zasad ustalania odpłatności za pobyt w tych zakładach;
- rozważenie wprowadzenia ewidencjonowania przez Biuro Polityki Zdrowotnej wolnych miejsc w zakładach opiekuńczo–lecniczych;
- objęcie kontrolą okresową wszystkich podległych zakładów opiekuńczo–lecniczych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pani Prezydent o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, Pani Prezydent ma prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.