



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Zdrowia

KZD.411.002.02.2016
R/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 55 17, F +48 22 444 55 61
kzd@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/16/001 – Opieka zdrowotna nad dziećmi i młodzieżą w wieku szkolnym.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontrolerzy	Teresa Polańska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KZD/8/2016 z dnia 08 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Nr 1 w Wołominie, zwany w dalszej treści „Zakładem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Tymińska Dyrektor ¹ (dowód: akta kontroli str. 3-5)
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 – 2016 (do czasu zakończenia kontroli) ² .

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację świadczeń zdrowotnych przez Zakład w zakresie tworzenia warunków dla organizacji i profilaktyki oraz opieki zdrowotnej dla dzieci i młodzieży w szkołach, z którymi zawarto porozumienia o współpracy.

W ocenie NIK, przyjęte rozwiązania organizacyjne oraz posiadane zasoby ludzkie umożliwiały prawidłową realizację zadań w zakresie opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą w wieku szkolnym.

Zakład rzetelnie wywiązywał się z warunków zawartej umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia na świadczenia pielęgniarstwa szkolnej w ramach świadczeń gwarantowanych w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej. Pielęgniarki szkolne posiadały wymagane kwalifikacje zawodowe, gabinety w których realizowano świadczenia, wyposażone były w niezbędny sprzęt, jak również wywiązano się z obowiązku zgłaszania zmian dotyczących potencjału wykonawczego przeznaczonego do realizacji umowy w zakresie osób udzielających tych świadczeń. Terminowo przekazywano informacje/sprawozdania, do których zakład był zobowiązany. Testy przesiewowe zostały wykonane wszystkim uczniom, którzy im podlegali.

Dokumentacja medyczna uczniów, objęta kontrolą, prowadzona była rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

¹ Uchwała Nr 59/01 Zarządu Miejskiego w Wołominie z dnia 3 lipca 2001 r. w sprawie zatrudnienia p. Bożeny Tymińskiej na stanowisku dyrektora Miejskiego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Nr 1 z siedzibą w Wołominie przy ul. Prądzyńskiego 11.

² Z uwzględnieniem okresów wcześniejszych, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uwarunkowania prawno-organizacyjne działalności Zakładu w zakresie świadczeń pielęgniarki szkolnej.

Opis stanu faktycznego

Świadczenia gwarantowane z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej obejmujące m.in. świadczenia pielęgniarki lub higienistki szkolnej udzielane w środowisku nauczania i wychowania, reguluje rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 września 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej³. Świadczenia te realizowane są w znajdującym się na terenie danej szkoły gabinecie profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej⁴.

Na podstawie Statutu Zakładu⁵:

- podmiotem tworzącym Zakład jest Rada Miejska w Wołominie, która sprawuje nadzór nad jego działalnością,
- organami Zakładu są Dyrektor oraz Rada Społeczna, która jest organem inicjującym i opiniodawczym podmiotu tworzącego i organem doradczym Dyrektora Zakładu. W skład Rady Społecznej wchodzi: burmistrz lub osoba przez niego wyznaczona, jako przewodniczący, przedstawiciel wojewody mazowieckiego, trzech przedstawicieli wybranych przez podmiot tworzący⁶,
- świadczenia zdrowotne obejmują m.in. prowadzenie działalności profilaktycznej i oświatowo – wychowawczej.

(dowód: akta kontroli str. 5-15)

W strukturze organizacyjnej Zakładu w komórkach działalności podstawowej wydzielono „Gabinety medycyny szkolnej”, które podlegają służbowo pielęgniarce koordynującej pracę personelu średniego.

Do zadań gabinetów medycyny szkolnej należy:

- udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej na rzecz uczniów objętych, w tym z zakresu profilaktyki i promocji zdrowia,
- kwalifikowanie dzieci do grup dyspenseryjnych,
- wykonywanie szczepień nie objętych kalendarzem,
- sporządzanie obowiązujących sprawozdań statystycznych.

Świadczenia zdrowotne, w ramach medycyny szkolnej, udzielane są, przez Zakład, w następujących gabinetach:

- Zespole Szkół nr 1 W Wołominie z uwzględnieniem Szkoły Podstawowej nr 3 w Wołominie,
- Zespole Szkół nr 5 w Wołominie,
- Zespole Szkół nr 2 w Wołominie,
- Zespole Szkół nr 4 w Wołominie.

(dowód: akta kontroli str. 16-33)

Według stanu na dzień 31 maja 2016 r., do szkół objętych opieką Zakładu, w zakresie medycyny szkolnej, uczęszczało 2.801 uczniów, z tego uczniowie szkół podstawowych stanowili 60,2%, gimnazjum 29,6%, ponadgimnazjalnych 10,2%⁷.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 86.

⁴ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie organizacji profilaktycznej opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą (Dz. U. z 2009 r. Nr 139, poz. 1133).

⁵ Uchwała Nr IX-66/2015 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 28 maja 2015 r. w sprawie Statutu Miejskiego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Nr 1 z siedzibą w Wołominie przy ul. Prądyńskiego 11.

⁶ Powołanie Rady Społecznej; Uchwała Nr IX-67//2015 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 28 maja 2015 r. w sprawie powołania Rady Społecznej Miejskiego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Nr 1 w Wołominie, przy ul Prądyńskiego 11.

⁷ Na podstawie danych pozyskanych z Urzędu Miejskiego w Wołominie.

W gabinetach profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskich, które funkcjonowały przy poszczególnych zespołach szkół świadczenia pielęgniarstwa szkolnego realizowane były przez pięć pielęgniarek.

(dowód: akta kontroli str. 110-113)

Do obowiązków pielęgniarstwa szkolnego w środowisku nauczania i wychowania, według zakresu czynności poszczególnych osób zatrudnionych na tym stanowisku w Zakładzie, należało m.in.:

- wykonywanie i interpretowanie testów przesiewowych,
- kierowanie postępowaniem po badaniu przesiewowym oraz sprawowanie opieki pielęgniarstwa nad uczniami objętymi tym postępowaniem,
- organizowanie profilaktycznych badań lekarskich,
- czynne poradnictwo w zakresie opieki pielęgniarstwa,
- udział w planowaniu, realizacji i ocenie szkolnego programu edukacji zdrowotnej oraz podejmowanie innych działań w zakresie promocji w szkole,
- doradztwo dla dyrektora szkoły w sprawie warunków bezpieczeństwa uczniów,
- inicjowanie oraz organizowanie działalności oświatowo-wychowawczej wśród uczniów, rodziców i personelu zakładu nauczania lub wychowania,
- prowadzenie dokumentacji medycznej uczniów zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- sporządzanie obowiązujących sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 108)

W ocenie NIK przyjęte rozwiązania organizacyjne oraz posiadane zasoby ludzkie umożliwiały prawidłową realizację zadań w zakresie opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą w wieku szkolnym.

Ocena cząstkowa

2. Realizacja świadczeń pielęgniarstwa szkolnego

Opis stanu faktycznego

Przedmiotem umowy zawartej 13 stycznia 2015 r.⁸, a następnie 31 grudnia 2015 r.⁹ pomiędzy Narodowym Funduszem Zdrowia – Mazowieckim Oddziałem Wojewódzkim w Warszawie a Zakładem o udzielanie świadczeń gwarantowanych w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej¹⁰ były m.in. świadczenia pielęgniarstwa szkolnego, w tym:

- a) świadczenia pielęgniarstwa szkolnego – kapitacja według listy uczniów w poszczególnych typach szkół,
- b) świadczenia grupowej profilaktyki fluorkowej – kapitacja według listy uczniów klas I-VI w szkołach objętych opieką.

Zgodnie z warunkami umowy z NFZ:

- Profilaktyczną opiekę zdrowotną nad uczniami sprawowały pielęgniarki, które posiadały wymagane przepisami¹¹ kwalifikacje zawodowe. Zapewniono dostępność świadczeń od poniedziałku do piątku w godzinach 8.00 – 15.35.
- Gabinety wyposażone były w wymagany sprzęt¹².
- Zakład w okresie 2015 – I półrocze 2016 r. wywiązał się z obowiązku zgłaszania zmian dotyczących potencjału wykonawczego przeznaczonego do realizacji umowy w zakresie osób udzielających świadczeń pielęgniarstwa szkolnego. Zmiana dotyczyła

⁸ Finansowanie świadczeń w okresie 1 stycznia 2015 r. – 31 grudnia 2015 r.

⁹ Finansowanie świadczeń w okresie 1 stycznia 2016 r. – 31 grudnia 2016 r.

¹⁰ Umowa Nr 07R-1-00727-01-01-2011-2015/15 (07-06-00188-15-05/06), a następnie Umowa Nr 07R-1-00727-01-2016/16 (07-06-00188-16-02/06).

¹¹ § 3 ust.1 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie organizacji profilaktycznej opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą.

¹² Wymieniony sprzęt w Harmonogramie –Zasoby stanowiącym Załącznik nr 1 do umowy z NFZ zgodny był z wymogami określonymi w Załączniku Nr 4, Część III pkt. 4 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 września 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej.

wycofania, z dniem 1 września, Szkoły Podstawowej Nr 3 ze świadczeń udzielanych w Zespole Szkół Nr 2, a uwzględnieniu jej w Zespole Szkół nr 1. Równocześnie zgłoszono zmianę w księdze rejestrowej podmiotów leczniczych.

- Terminowo (do 10 dnia po upływie każdego okresu sprawozdawczego) przekazywane były w formie elektronicznej comiesięczne sprawozdania o udzielonych świadczeniach.

- Terminowo (w terminie 7 dnia każdego okresu sprawozdawczego) przekazywano do Funduszu comiesięczną (według stanu na pierwszy dzień okresu sprawozdawczego) informacje o uczniach objętych opieką pielęgniarki szkolnej, w formie list uczniów.

- Dane dotyczące liczby uczniów na liście potwierdzane były w terminach wymaganych (do 7 marca i 7 października) pisemną informacją, podpisaną odrębnie dla każdej szkoły na formularzu stanowiącym załącznik nr 5 do umowy.

W informacji o liczbie uczniów, wg. stanu na 1 marca 2016 r., wystąpiły rozbieżności pomiędzy wykazaną liczbą uczniów szkół podstawowych (1.759 uczniów) a liczbą uczniów podlegających fluoryzacji (1.618 uczniów), które wynikały z niewyrażenia zgody rodziców na fluoryzację (dot. 16 uczniów) oraz z faktu, że 125 uczniów było uczniami klasy „0”, które nie są objęte fluoryzacją, tj.:

1) w szkole podstawowej nr 2, na ogólną liczbę uczniów 402, wykazano 361 uczniów podlegających fluoryzacji, 35 uczniów było uczniami klasy „0”, rodzice 6 uczniów nie wyrazili zgody na fluoryzację;

2) w szkole podstawowej nr 3, na ogólną liczbę uczniów 330, wykazano 322 uczniów podlegających fluoryzacji, rodzice 8 uczniów nie wyrazili zgody na fluoryzację;

3) w szkole podstawowej nr 4, na ogólną liczbę uczniów 561, wykazano 471 uczniów, 90 uczniów było uczniami klasy „0”;

4) w szkole podstawowej nr 5, na ogólną liczbę uczniów 466, wykazano 464 uczniów podlegających fluoryzacji, rodzice 2 uczniów nie wyrazili zgody na fluoryzację.

- Nie wystąpiły przypadki umieszczania tych samych uczniów na listach różnych świadczeniodawców, które skutkowałyby wstrzymaniem finansowania za wskazanych uczniów do czasu wyjaśnienia tych rozbieżności.

(dowód: akta kontroli str. 34-108g, 117)

Z tytułu realizacji umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia, za udzielanie świadczeń pielęgniarki szkolnej, Zakład uzyskał środki finansowe w wysokości: w 2015 r. – 163.511,95 zł, co stanowiło 4,4% środków pozyskanych z NFZ za świadczenia udzielane w ramach podstawowej opieki zdrowotnej, w I półroczu 2016 r. – 92.925, 18 zł, co stanowiło 4,8% w ogółem otrzymanych środkach.

(dowód: akta kontroli str. 117)

Stopień wykonania testów przesiewowych i profilaktycznych badań lekarskich w roku szkolnym 2015/2016, na podstawie sprawozdania z realizacji profilaktycznej opieki zdrowotnej nad uczniami w szkołach (sprawozdanie typ: MZ-06), kształtował się następująco:

- Testy przesiewowe zostały wykonane wszystkim uczniom podlegającym testom – 1.196, w tym: w szkołach podstawowych objęto 724 uczniów, w gimnazjach 287, ponadgimnazjalnych 185.

- Na ogólną liczbę uczniów podlegających profilaktycznym badaniom lekarskim 857 zbadano 640 (na podstawie zwróconych kart badania profilaktycznego wypełnionych przez lekarza poz), tj. wykonano w 74,7%, w tym:.

- roczne obowiązkowe przygotowanie przedszkolne; badanie dot. 120 uczniów, wykonano 65%,

- klasa III szkoły podstawowej; na 265 uczniów wykonano 75,5%,
- klasa I gimnazjum; na 287 wykonano 77,7%,
- klasa I szkoły ponadgimnazjalnej; na 79 uczniów wykonano 62%,
- ostatnia klasa szkoły ponadgimnazjalnej; na 106 uczniów wykonano 84,9%.

(dowód: akta kontroli str. 122-184)

Świadczenia pielęgniarki szkolnej finansowane są w ramach umów zawieranych przez zoz z Narodowym Funduszem Zdrowia. Zakres świadczeń określony został w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 września 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej. Organizację opieki nad uczniami określają również zapisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie organizacji profilaktycznej opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą. Zgodnie z ww. regulacjami świadczenia pielęgniarki szkolnej lub higienistki szkolnej obejmują m.in.: udział w realizacji edukacji zdrowotnej oraz współpracę z opiekunami prawnymi lub faktycznymi ucznia.

(dowód: akta kontroli str. 203-205)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powołaniu na przysługujący placówkom oświatowym tytuł prawny¹³ (zarząd trwały) upoważniający do dysponowania gabinetami lekarskimi, placówki te zawarły z Zakładem umowy nieodpłatnego użyczenia gabinetów lekarskich na realizację umów zlecających wykonywanie na rzecz uczniów usług, finansowanych ze środków budżetu Urzędu Miejskiego, który nie był stroną umowy¹⁴.

Przedmiotem umowy były dwa zadania, które finansowane były w ramach kontraktu z Funduszem, tj.

- realizowanie programu wychowania zdrowotnego w zakresie promowania i ochrony zdrowia,
- przekazywanie rodzicom informacji o stanie zdrowia ich dzieci, oraz świadczenie „dokonywanie przeglądów i higieny uczniów”, które nie zostało uwzględnione w regulacjach prawnych dot. szczegółowych zasad udzielania świadczeń przez pielęgniarkę szkolną.

Z tytułu realizacji powyższych zleconych umów, Zakładowi zostały przekazane środki finansowe z budżetu Gminy Wołomin w wysokości: w 2015 r. – 17.430 zł, do 30 czerwca 2016 r. – 10.278 zł.

Bez podstaw prawnych zawarto ww. umowy na finansowanie ze środków budżetu Gminy Wołomin świadczeń zdrowotnych udzielanych przez pielęgniarki szkolne na rzecz uczniów tych szkół, bowiem zgodnie z obowiązującymi przepisami, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.¹⁵, jednostki samorządu terytorialnego – w okresie do 15 lipca 2016 r.¹⁶ – nie miały podstaw prawnych do finansowania świadczeń zdrowotnych z zakresu promocji i ochrony zdrowia w innym reżimie prawnym, niż wynikający z uregulowań art. 48-48b ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 206-252).

¹³ Na podstawie decyzji Burmistrza Wołomina z 2009 r. publiczne placówki oświatowe zostały zarządcą budynków, w których prowadzona była ich statutowa działalność.

¹⁴ Stronami umowy były placówki oświatowe i Zakład, natomiast płatnikiem Urząd Miejski, który nie był stroną w umowie.

¹⁵ Ustawa z dnia 22 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw.

¹⁶ Począwszy od 15 lipca 2016 r. jednostka samorządu terytorialnego uzyskała prawo finansowania świadczeń gwarantowanych dla swoich mieszkańców stosownie do postanowień art. 9a i 9b ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 581 ze zm.). Przepisy te dodane zostały przez art. 21 pkt 2 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 960).

Zakład prawidłowo wywiązywał się z warunków umowy zawartej z Narodowym Funduszem Zdrowia w sferze organizacji udzielania świadczeń oraz terminowego przekazywania informacji.

Wszystkim uczniom w roku szkolnym 2015/2016, podlegających obowiązkowi, przeprowadzono testy przesiewowe.

3. Prowadzenie dokumentacji medycznej dzieci i młodzieży szkolnej

Opis stanu faktycznego

Dokumentacja medyczna uczniów prowadzona przez pielęgniarki szkolne, zgodnie z obowiązującymi przepisami¹⁷, przechowywana była w gabinecie profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej funkcjonujących na terenie danej szkoły.

W dokumentacji Gabinetu profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej Zespołu Szkół Nr 4 znajdowały się listy klasowe ze wskazaniem świadczeniodawców udzielających poszczególnym uczniom świadczenia w ramach podstawowej opieki zdrowotnej. (wg. stanu na dzień 31 marca 2016 r., liczba uczniów wynosiła 480 w szkołach podstawowych, 209 w gimnazjach).

W indywidualnej dokumentacji medycznej uczniów III klasy podstawowej w „Kartach Zdrowia Ucznia”, były dokonane adnotacje dot. informacji m.in. o przebytych chorobach, problemach zdrowotnych, szkolnych, społecznych, obserwacje pielęgniarki i wydane zalecenia, wywiady środowiskowe oraz dane z testów przesiewowych.

Do Karty Zdrowia Ucznia były dołączone następujące dokumenty:

- karta Informacyjna Dotycząca Stanu Zdrowia Ucznia, wypełniona i podpisana przez rodzica lub opiekuna prawnego, w której zawarte były m.in. informacje o ewentualnym objęciu ucznia opieką lekarza specjalisty, konieczności przyjmowania leków lub zabiegów w godzinach zajęć lekcyjnych,
- karta zgłoszenia do pielęgniarki szkolnej o wyrażenie zgody na objęcie dziecka opieką pielęgniarską w zakresie medycyny szkolnej,
- oświadczenie o wyrażeniu zgody na badanie bilansowe ucznia,,
- karta profilaktycznego badania lekarskiego ucznia klasy III szkoły podstawowej,
- informacja dotycząca szczepienia ochronnego,
- wkładka do karty zdrowia ucznia, w której odnotowane były udzielane porady i zalecenia,
- zgoda rodzica na uczestnictwo dziecka w nadzorowanym szczotkowaniu zębów preparatem fluorkowym,

W indywidualnej dokumentacji medycznej uczniów klasy I gimnazjów poza dokumentacją ww. dołączona była Karta profilaktycznego badania lekarskiego ucznia klasy I gimnazjum.

W Gabinetcie znajdowała się również Ambulatoryjna książka pracy pielęgniarki szkolnej, w której odnotowane były przypadki zachorowań i urazów w szkole jak również podanie leku wg. Zlecenia lekarskiego (które były dołączone do karty ucznia na druku NFZ).

(dowód: akta kontroli str. 185-202)

W gabinecie profilaktyki zdrowotnej i pomocy przedlekarskiej w Zespole Szkół nr 4 dokumentacja medyczna uczniów, objęta kontrolą, prowadzona była rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami¹⁸.

¹⁷ § 10 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie organizacji profilaktycznej opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą, Dz. U. z 2009 r. Nr 139, poz. 1133.

IV. 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 Departamentu Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 18 października 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Zdrowia

Kontroler
Teresa Polańska
doradca ekonomiczny



Dyrektor
Piotr Wasilewski



¹⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie rodzajów, zakresu i wzorów dokumentacji medycznej oraz sposobu jej przetwarzania (Dz. U. z 2015 r. poz. 2069).