



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.008.01.2019

Małgorzata Kiebzak
Dyrektor
Świętokrzyskiego Oddziału Wojewódzkiego
Narodowego Funduszu Zdrowia
w Kielcach
ul. Jana Pawła II 9, 25-025 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/061 Dostępność opieki długoterminowej finansowanej przez NFZ

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Oddział Wojewódzki NFZ (dalej: Oddział NFZ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Kiebzak, dyrektor Świętokrzyskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ od 30 września 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie i kontraktowanie świadczeń w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej. 2. Nadzór, monitorowanie i rozliczanie wykonania świadczeń w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2018 oraz I półrocze 2019 r., z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały wpływ na okres objęty kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontroler	Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/83/2019 z 18 września 2019 r. (akta kontroli str. 1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Oddział NFZ corocznie sporządził plan zakupu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w zakresie opieki długoterminowej, zawierający analizy dotyczące tych świadczeń w województwie świętokrzyskim. W 2017 r. przeprowadzono postępowania konkursowe na zawarcie umów o udzielanie świadczeń w okresie od 1 lipca 2017 r. do 30 czerwca 2022 r., w następstwie których we wszystkich 14 powiatach zakontraktowano świadczenia w pielęgniarstwie w opiece długoterminowej, a w 12 w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym. Świadczenia zespołu długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie zakontraktowano na obszarze pięciu powiatów, natomiast zespołu długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie na obszarze trzech. W wyniku kontroli czterech postępowań o udzielanie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym na obszarze powiatów: miasta Kielce, pińczowskiego, jędrzejowskiego i kazimierskiego stwierdzono, że powołana do ich przeprowadzenia komisja konkursowa, należycie przeprowadziła weryfikację oferentów. Nie stwierdzono nietransparentnego rozdziału środków na świadczenia. W składzie komisji konkursowej nie zapewniono jednak wymaganego udziału osoby z tytułem magistra lub równorzędnym w dziedzinie nauk medycznych. W ramach prowadzonego nadzoru wykonywanych świadczeń przeprowadzono 13 kontroli podmiotów świadczących usługi w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym, a także monitorowano wykonanie umów poprzez comiesięczne zestawienia poziomu realizacji świadczeń. W następstwie ich analizy, mając na względzie efektywne wykorzystywanie środków finansowych dokonywano renegocjacji umów. Ponadto prowadzono weryfikację raportów statystycznych, przedkładanych comiesięcznie przez świadczeniodawców w systemie informatycznym KS-SIKCH.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie i kontraktowanie świadczeń w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej

Opis stanu faktycznego

1. Na poszczególne lata okresu 2017-2019 (I półrocze) Oddział NFZ sporządził plan zakupu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w zakresie opieki długoterminowej. Oddział NFZ nie określał priorytetów regionalnych w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych.

W planie zakupu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych na rok 2017, w zakresie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym, ustanowiono następujące obszary kontraktowania (powiaty oraz grupy powiatów): włoszczowsko-kielecki, konecki, miasto Kielce, skarżysko-starachowicki, ostrowiecko-opatowski, sandomierski, busko-staszowski, kazimierski, pińczowski i jędrzejowski. Maksymalna liczba miejsc udzielania tych świadczeń wyniosła 17. W zakresie świadczeń zespołu długoterminowej opieki dla pacjentów i dzieci wentylowanych mechanicznie, ustanowiono dla województwa świętokrzyskiego jako obszaru kontraktowania, odpowiednio następującą maksymalną liczbę udzielania

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

świadczeń: 7 i 3. Dla świadczeń w pielęgniarstwie długoterminowym określono maksymalnie 48 miejsc udzielania świadczeń na obszarze poszczególnych powiatów.

Plany zakupu na rok 2018 oraz na rok 2019 zakładały aneksowanie umów zawartych w 2017 r. we wszystkich ww. zakresach świadczeń dla obszaru województwa świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 61-136)

W planie zakupu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych na 2017 r., w którym zaplanowano przeprowadzenie postępowań konkursowych przedstawiono relacje wskaźników zabezpieczenia świadczeń w poszczególnych zakresach dla województwa świętokrzyskiego w odniesieniu do wskaźników ogólnopolskich, które kształtowały się następująco: zakład pielęgnacyjno-opiekuńczy/opiekuńczo-leczniczy – 98,30%, pielęgniarstwo długoterminowe – 156,95%, zespół długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie – 146,32%, zespół długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie – 75,22%. W 2017 r. powyższe relacje kształtowały się następująco: zakład pielęgnacyjno-opiekuńczy/opiekuńczo-leczniczy – 96,54%, pielęgniarstwo długoterminowe – 147,33%, zespół długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie – 135,15%, zespół długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie – 62,03%.

(akta kontroli str. 137)

Wartości jednostek rozliczeniowych określone w planie zakupu świadczeń na 2017 r. były wyższe od średnich wartości ogólnopolskich w 2016 r.

(akta kontroli str. 61-88)

Oddział NFZ zwrócił się w 2018 r. oraz w 2019 r. do świadczeniodawców, realizujących umowy w zakresie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym, o przekazanie danych dotyczących liczby oczekujących na przyjęcie do tych placówek, według stanu na 31 sierpnia 2018 r. oraz 8 kwietnia 2019 r. Według otrzymanych przez Oddział NFZ danych od świadczeniodawców, na przyjęcie do ww. placówek 31 sierpnia 2018 r. oczekiwały 482 osoby (435 osób – stan stabilny, 47 - stan pilny), natomiast 8 kwietnia 2019 r. oczekiwało ogółem 514 osób (464 – stan stabilny, 50 - stan pilny). Na 31 sierpnia 2018 r. oraz 8 kwietnia 2019 r., liczba osób oczekujących do placówek w poszczególnych powiatach przedstawiała się następująco: powiat buski – 32 oraz 35, powiat jędrzejowski – 20 oraz 15, powiat kazimierski – 6 oraz 3, powiat kielecki – 52 oraz 64, powiat konecki – 24 oraz 27, miasto Kielce – 84 oraz 140, powiat opatowski – 28 oraz 11, powiat ostrowiecki – 16 oraz 20, powiat pińczowski – 28 oraz 12, powiat sandomierski – 30 oraz 30, powiat skarżyski – 25 oraz 39, powiat staszowski – 137 oraz 118. Oddział NFZ nie występował do świadczeniodawców udzielających świadczeń w pozostałych zakresach o przekazanie ww. danych.

Dyrektor Oddziału NFZ wyjaśniła, że wystąpienie jedynie do podmiotów realizujących umowy w zakresie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym wynikało przede wszystkim z faktu, iż świadczenia w tych podmiotach stanowią największy udział w kosztach świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych. W toku kontroli NIK, Oddział NFZ wystąpił do świadczeniodawców realizujących umowy w zakresie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym o przekazanie danych odnośnie liczby osób oczekujących na przyjęcie do tych placówek, a także skreślonych z kolejek z powodu zgonu. Według otrzymanych informacji, na 30 września 2019 r. do ww. placówek oczekiwały ogółem 552 osoby (491 – stan stabilny, 61 – stan pilny). Z kolejek oczekujących do tych placówek z powodu zgonu skreślono

w 2018 r. i 2019 r. odpowiednio następującą liczbę osób: 254 i 199. Na 30 września 2019 r. liczba osób oczekujących do placówek w poszczególnych powiatach przedstawiała się następująco: powiat buski – 39, powiat jędrzejowski – 15, powiat kazimierski – 4, powiat kielecki – 61, powiat konecki – 25, miasto Kielce – 155, powiat opatowski – 21, powiat ostrowiecki – 10, powiat pińczowski – 13, powiat sandomierski – 30, powiat skarżyski – 18, powiat staszowski – 161.

Oddział NFZ celem skrócenia kolejek do świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych podejmował działania w ramach możliwości dopuszczzonej planem finansowym. W szczególności dokonywano renegotjacji zawartych umów ze świadczeniodawcami. Dokonywano zwiększania finansowania z tytułu generowanych nadwykonań.

(akta kontroli str. 138-139, 148-149, 182-185 i 336-338)

Oddział NFZ nie współpracował w kontrolowanym okresie z konsultantami wojewódzkimi w toku prowadzonych prac dotyczących zawarcia umów w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej. Żaden z konsultantów wojewódzkich nie zwrócił się do Oddziału NFZ o nawiązanie współpracy odnośnie ww. świadczeń. Według dyrektora Oddziału NFZ, w związku z finansowaniem świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych nie wystąpiła potrzeba uzyskania opinii konsultantów wojewódzkich (na obszarze województwa świętokrzyskiego nie ma konsultanta właściwego dla świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych).

(akta kontroli str. 181)

W poszczególnych latach Oddział NFZ sfinansował świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze w następujących wysokościach: 2017 r. - 56 862,6 tys. zł (97,3% planu), 2018 r. - 59 198,6 tys. zł (99,3% planu), 2019 r. (I półrocze) - 31 315,8 tys. zł (48,2% planu). Udział kosztów zrealizowanych świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w kosztach wszystkich świadczeń zdrowotnych w poszczególnych latach był następujący: 2017 r. - 2,3%, 2018 r. - 2,2%, 2019 r. (I półrocze) - 2,3%.

(akta kontroli str. 150-168)

Wartość i liczba zakontraktowanych świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w poszczególnych latach wyniosła:

- 2017 r. - 54 227,7 tys. zł (1026,5 tys. świadczeń), w tym: w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym - 21 504,5 tys. zł (282,9 tys. świadczeń), w pielęgniarskiej opiece długoterminowej - 15 415,1 tys. zł (630,2 tys. świadczeń), zespole długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie - 7744,3 tys. zł (93,5 tys. świadczeń), zespole długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie - 963,4 tys. zł (10,6 tys. świadczeń);
- 2018 r. - 58 252,9 tys. zł (1476,5 tys. świadczeń), w tym: w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym - 22 286,7 tys. zł (525,4 tys. świadczeń), w pielęgniarskiej opiece długoterminowej - 14 537,6 tys. zł (564,0 tys. świadczeń), zespole długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie - 8250,1 tys. zł (322,1 tys. świadczeń), zespole długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie - 617,9 tys. zł (20,8 tys. świadczeń);
- 2019 r. (I półrocze) - 30 806,4 tys. zł (867,3 tys. świadczeń), w tym: w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym - 12 235,4 tys. zł (413,8 tys. świadczeń), w pielęgniarskiej opiece długoterminowej - 7278,4 tys. zł (282,3 tys. świadczeń), zespole długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie - 3156,4 tys. zł (108,1 tys. świadczeń).

świadczeń), zespole długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie – 295,1 tys zł (9,9 tys. świadczeń).

(akta kontroli str. 169)

2. Na ogółem 14 powiatów w województwie świętokrzyskim, świadczenia w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-lecznicznym zakontraktowano w 12 powiatach (nie zakontraktowano w powiatach starachowickim i włoszczowskim). Najwyższą kwotę zakontraktowano w powiecie kieleckim (2017 r. – 4629,5 tys. zł, 2018 r. – 4807,0 tys. zł, 2019 r. (I półrocze) – 2644,0 tys. zł), natomiast najniższą w powiecie buskim (2017 r. – 70,8 tys. zł, 2018 r. – 414,6 tys. zł) oraz w powiecie opatowskim w I półroczu 2019 r. – 194,5 tys. zł. We wszystkich powiatach zakontraktowano świadczenia w pielęgniarstwie długoterminowej. Najwyższą kwotę zakontraktowano w mieście Kielce (2017 r. – 6121,4 tys. zł, 2018 r. – 2599,9 tys. zł, 2019 r. (I półrocze) – 1300,0 tys. zł), natomiast najniższą w powiecie pińczowskim (2017 r. – 168,8 tys. zł, 2018 r. – 250,4 tys. zł, 2019 r. (I półrocze) – 125,1 tys. zł). Świadczenia zespołu długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie zakontraktowano na obszarze pięciu powiatów (miasta Kielce, kieleckiego, ostrowieckiego, sandomierskiego i skarżyskiego). Najwyższą kwotę corocznie zakontraktowano w powiecie kieleckim (2017 r. – 4804,5 tys. zł, 2018 r. – 4356,2 tys. zł, 2019 r. (I półrocze) – 2158,9 tys. zł). Najniższą kwotę zakontraktowano w powiecie ostrowieckim: 2017 r. – 213,9 tys. zł, 2018 r. – 147,0 tys. zł oraz w powiecie sandomierskim w I półroczu 2019 r. – 70,9 tys. zł. Świadczenia zespołu długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie zakontraktowano na obszarze trzech powiatów (miasto Kielce, kielecki oraz skarżyski). Najwyższą kwotę zakontraktowano w powiecie kieleckim (2017 r. – 737,1 tys. zł, 2018 r. – 417,7 tys. zł, 2019 r. (I półrocze) – 208,8 tys. zł.)

(akta kontroli str. 169)

Liczba osób uprawnionych do świadczeń opieki zdrowotnej w województwie świętokrzyskim (stan na 1 stycznia) wyniosła: 2017 r. – 1 138 399, 2018 r. – 1 129 177, 2019 r. – 1 123 545, a na 30 czerwca 2019 r. – 1 122 357. W poszczególnych latach świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze zostały udzielone 11 989 mieszkańcom województwa (2017 r. – 4481, 2018 r. – 4160, I półrocze 2019 r. – 3348). Najwięcej osób korzystających ze świadczeń było z powiatu kieleckiego (1720) oraz miasta Kielce (1660), natomiast najmniej z powiatu kazimierskiego (413). Liczba świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych udzielonych w poszczególnych latach mieszkańcom województwa wyniosła ogółem 1 007 216, w tym najwięcej w pielęgniarstwie długoterminowej – 1 001 892.

W związku z przeprowadzeniem konkursu ofert na świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze, od 1 lipca 2017 r. liczba miejsc udzielania świadczeń wyniosła: pielęgniarstwo długoterminowe domowe – 45, zakład pielęgnacyjno-opiekuńczy/opiekuńczo-leczniczy – 19, zespół długoterminowej opieki domowej dla pacjentów wentylowanych mechanicznie – siedem, zespół długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie – trzy.

(akta kontroli str. 170-180)

3. Dyrektor Oddziału NFZ 10 lutego 2017 r. zarządził ogłoszenie i przeprowadzenie postępowań w trybie konkursu ofert na zawarcie umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze obowiązujących w okresie od 1 lipca 2017 r. do 30 czerwca 2022 r. Postępowania dotyczyły następujących zakresów: pielęgniarstwa długoterminowego domowego na obszarze 14 powiatów, zakładu pielęgnacyjno-opiekuńczego/opiekuńczo-lecznicznego na obszarze 14 powiatów (jedno postępowanie obejmowało obszar powiatów kieleckiego i włoszczowskiego), zespołu długoterminowej opieki domowej

dla pacjentów wentylowanych mechanicznie na obszarze województwa świętokrzyskiego, zespołu długoterminowej opieki domowej dla dzieci wentylowanych mechanicznie na obszarze województwa świętokrzyskiego.

W zarządzeniu określono terminy składania i otwarcia ofert, a także rozstrzygnięcia postępowań.

Kontroli poddano cztery postępowania o udzielanie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym na obszarze powiatów: miasta Kielce, pińczowskiego, jędrzejowskiego i kazimierskiego. Do ich przeprowadzenia powołano komisję konkursową, w skład której weszło dziewięciu pracowników Oddziału NFZ. Spośród tych osób wyznaczony został przewodniczący, zastępca przewodniczącego oraz protokolant. Komisja konkursowa posiadała umocowanie prawne do działania na obszarze, odnośnie którego rozstrzygała (poszczególnych powiatów), na podstawie zarządzenia dyrektora Oddziału NFZ.

(akta kontroli str. 170-177)

Wszyscy członkowie komisji konkursowej powołanej do przeprowadzenia postępowań o udzielanie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym posiadali wykształcenie wyższe. Osiem osób miało tytuł zawodowy magistra (ekonomii - trzy osoby, prawa, zdrowia publicznego, pielęgniarstwa, stosunków międzynarodowych, zarządzania i marketingu), natomiast jedna inżyniera elektrotechniki. Członkowie komisji konkursowej, stosownie do wymogów art. 139 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³, po otwarciu ofert złożyli pisemne oświadczenia, w świetle których nie zachodziły wobec nich przesłanki określone w art. 139 ust. 5 tej ustawy.

(akta kontroli str. 186-194)

W postępowaniach o udzielanie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym na obszarze powiatów: miasta Kielce, pińczowskiego, jędrzejowskiego i kazimierskiego zostało złożonych ogółem sześć ofert, z tego: trzy dla obszaru miasta Kielce, natomiast w pozostałych po jednej. W przypadku stwierdzenia braków formalnych w ofertach, Oddział NFZ wzywał oferentów do ich usunięcia w wyznaczonym terminie, pod rygorem odrzucenia oferty. Sposób postępowania przez komisję był jednolity. Nie dopuszczano do modyfikacji ofert. Oferenci nie wycofali złożonych ofert. Żadna z ofert nie została przez komisję konkursową odrzucona lub pozostawiona bez rozpoznania. Nie wystąpiły przesłanki do odrzucenia ofert. Komisja konkursowa dokonywała oceny ofert z uwzględnieniem następujących kryteriów: jakość, ciągłość, kompleksowość oraz dostępność. Obowiązkową weryfikację o której mowa w § 17 ust. 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej, jej zadań oraz trybu pracy, przeprowadzono u jednego z oferentów w postępowaniu właściwym dla miasta Kielce, który dotychczas nie miał zawartej umowy w zakresie świadczeń stanowiących przedmiot postępowania. W przypadku pozostałych oferentów nie było wymagane przeprowadzenie obowiązkowej weryfikacji. Oferenci nie korzystali ze środków odwoławczych.

(akta kontroli str. 182-185 i 187-310)

Negocjacje zostały przeprowadzone w postępowaniu o udzielanie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym na obszarze miasta Kielce. W rankingu kwalifikacyjnym z propozycjami Oddziału NFZ uzasadniono proponowaną maksymalną liczbę świadczeń do zakupu. W wyniku negocjacji nie

³ Dz. U., poz. 1980 ze zm.

zmienił się układ miejsc w rankingu. Negocjacje przeprowadzono z wszystkimi oferentami, stosownie do wymogów określonych w § 15 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej, jej zadań oraz trybu pracy. Żaden z oferentów nie obniżył wyjściowej ceny jednostki rozliczeniowej, natomiast dwóch zmniejszyło liczbę świadczeń do zakupu. Oferenci uczestniczący w negocjacjach nie wnosili protestów i odwołań. Przebieg postępowań był rejestrowany za pomocą kamer.

(akta kontroli str. 182-185 i 187-310)

Członkowie komisji konkursowej wyjaśnili, iż przeprowadzenie postępowań konkursowych miało miejsce z wykorzystaniem systemu informatycznego KS-SIKCH, poczynając od przygotowania planu zakupu świadczeń, poprzez w szczególności ogłoszenie postępowania, rejestrację wpływających ofert, przygotowanie i przeprowadzenie procesu negocjacji oraz opracowywanie umów na podstawie wybranych ofert. System informatyczny nie pozwalał w szczególności na sprawdzenie: przekroczenia przez oferenta wartości zamówienia, terminu dla złożenia oferty wskazanego w ogłoszeniu, wymaganych warunków dotyczących liczby personelu medycznego (np. czasu pracy, specjalności, doświadczenia), sprzętu oraz umów z podwykonawcami (terminu obowiązywania umów oraz przedmiotu umowy), udziału świadczeniobiorców z oceną „zero” punktów w skali Barthel w ogólnej liczbie świadczeniobiorców przebywających w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym lub w zakładzie opiekuńczo-leczniczym np. w ciągu ostatnich 12 miesięcy poprzedzających o dwa miesiące miesiąc, w którym ogłoszono postępowanie, a także czy w dniu złożenia oferty, oferent realizuje na podstawie umowy proces leczenia świadczeniobiorców w ramach danego zakresu świadczeń i w ramach obszaru, którego dotyczy postępowanie. Według wyjaśnień członków komisji konkursowej, część z ww. kwestii mogłaby być wsparta systemem informatycznym. Oddział NFZ nie zgłaszał do Centrali NFZ wniosków o modyfikacje systemu ze względu na dynamikę zmian aktów na podstawie których prowadzono postępowania, w szczególności dotyczących kryteriów oceny ofert.

(akta kontroli str. 312-313)

4. Umowy w zakresie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym ankesowano jako skutek obustronnego, zgodnego ustalenia liczby świadczeń, ceny świadczenia i wartości kontraktu na rok 2018 pomiędzy Oddziałem NFZ a świadczeniodawcami (badanie przeprowadzono na próbie 12 aneksów). Ponadto świadczeniodawcy dokonywali aktualizacji danych potencjału wykonawczego (miejsce, personel, sprzęt) jako deklarację ciągłości dostępności zasobów.

(akta kontroli str. 314)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezapewnieniu udziału osoby posiadającej tytuł zawodowy magistra lub równorzędný w dziedzinie nauk medycznych w składzie komisji konkursowej powołanej do przeprowadzenia postępowań o udzielanie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym. Obowiązek zapewnienia w składzie komisji konkursowej udziału osoby z tytułem magistra lub równorzędnym w dziedzinie nauk medycznych wynikał z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie sposobu ogłaszania o postępowaniu w sprawie zawarcia umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, składania ofert, powoływania i odwoływania komisji konkursowej, jej zadań oraz trybu pracy. Żaden z członków komisji konkursowej nie posiadał natomiast tytułu magistra lub równorzędnego

w dyscyplinach naukowych wymaganych załącznikiem do obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych⁴. Według ww. przepisu, dziedzina nauk medycznych obejmowała następujące dyscypliny naukowe: biologia medyczna, medycyna oraz stomatologia.

Dyrektor Oddziału NFZ Małgorzata Kiebzak wyjaśniła, że powołując komisję konkursową nie zwrócono uwagi na ww. przepis, przyjmując że dwie osoby posiadały tytuł magistra na kierunkach uwzględnionych jako nauki medyczne przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). NIK zwraca uwagę, że Oddział NFZ posiadał możliwości kadrowe, celem powołania do składu komisji konkursowej osób, zgodnie z wymogiem określonym w załączniku do ww. rozporządzenia, bowiem w Oddziale NFZ w 2017 r. było zatrudnionych siedmiu lekarzy medycyny oraz dwóch stomatologów.

(akta kontroli str. 174-177, 186, 331-334 i 335).

OCENA CZĄSTKOWA

Corocznie sporządzono plan zakupu świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w zakresie opieki długoterminowej, zawierający analizy dotyczące tych świadczeń w województwie świętokrzyskim. Kontrola czterech postępowań o udzielanie świadczeń w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym wykazała, że powołana do ich przeprowadzenia komisja konkursowa, należycie przeprowadziła weryfikację oferentów. Nie stwierdzono nietransparentnego rozdziału środków na świadczenia. W składzie komisji konkursowej niezapewniono jednak wymaganego udziału osoby z tytułem magistra lub równorzędnym w dziedzinie nauk medycznych.

OBSZAR

2. Nadzór, monitorowanie i rozliczanie wykonania świadczeń w zakresie świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej

Opis stanu faktycznego

1. W poszczególnych latach Oddział NFZ sfinansował świadczenia pielęgnacyjne i opiekuńcze w następujących wysokościach: 2017 r. - 56 862,6 tys. zł (97,3% planu), 2018 r. - 59 198,6 tys. zł (99,3% planu), 2019 r. (I półrocze) - 31 315,8 tys. zł (48,2% planu). W latach 2017-2018 nie odnotowywano istotnych niewykonanych umów przez świadczeniodawców w kolejnych miesiącach.

(akta kontroli str. 150-168 i 315-316)

Oddział NFZ monitorował wykonanie umów poprzez comiesięczne zestawienia poziomu realizacji świadczeń. W następstwie ich analizy, mając na względzie efektywne wykorzystywanie środków finansowych dokonywano renegotjacji umów. Oddział prowadził weryfikację raportów statystycznych, przedkładanych comiesięcznie przez świadczeniodawców w systemie informatycznym KS-SIKCH. Każdy raport podlegał procesowi walidacji (poprawności logicznej przekazywanych danych oraz przestrzegania przesłania przez świadczeniodawcę danych o zrealizowanych świadczeniach w formacie wskazanym przez NFZ) i weryfikacji.

(akta kontroli str. 315-316)

2. W rocznych planach kontroli Oddziału NFZ na poszczególne lata nie zostały ujęte kontrole świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych. Opracowano je na podstawie wytycznych Centrali NFZ.

Poza planem kontroli Oddziału NFZ przeprowadzono ogółem 13 kontroli podmiotów świadczących usługi pielęgnacyjne i opiekuńcze w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym. Nie kontrolowano świadczeniodawców

⁴ Dz. U. Nr 179, poz. 1065 (uchylenie z dniem 1 października 2018 r.).

udzielających świadczeń w zespole długoterminowej opieki dla pacjentów i dzieci wentylowanych mechanicznie, a także w pielęgniarskiej opiece długoterminowej. Jedna kontrola była koordynowaną przez Departament Kontroli NFZ (określona w planie kontroli Centrali NFZ) i została przeprowadzona w Zespole Opieki Zdrowotnej w Pińczowie. Zakres kontroli obejmował sprawdzenie: realizacji udzielonych świadczeń opieki zdrowotnej z zawartej umowy; dokumentacji medycznej, a także świadczeń wykazanych celem rozliczenia przez Oddział NFZ. Pozostałe 12 miało charakter doraźny (zostały przeprowadzone na wnioski komórek merytorycznych Oddziału NFZ). Jedna kontrola została przeprowadzona, w związku ze skargą rodziny pacjenta i obejmowała następujący zakres przedmiotowy: dostępność do świadczeń; kwalifikacje i zatrudnienie personelu; podwykonawcy; informacje dla pacjentów; dokumentacja pielęgniarska; pobieranie opłat od pacjentów. Pozostałe 11 kontroli obejmowało następujący zakres przedmiotowy: dostępność do świadczeń; kwalifikacje i zatrudnienie personelu; podwykonawcy; sprzęt medyczny i rehabilitacyjny; podwykonawcy; pobieranie opłat od pacjentów. Na ogółem 13 przeprowadzonych kontroli, w pięciu nie stwierdzono nieprawidłowości. W przypadku pozostałych ośmiu, nieprawidłowość polegała na niezgłoszeniu zmian do Oddziału NFZ w obsadzie kadrowej osób wykonujących zawody medyczne i innych osób posiadających odpowiednie kwalifikacje i w określonym zakresie lub określonej dziedzinie medycyny. W wyniku kontroli na świadczeniodawców nałożono kary finansowe w łącznej wysokości 18,3 tys. zł, które terminowo zostały zapłacone. Ponadto świadczeniodawcy pisemnie poinformowali Oddział NFZ o wykonaniu zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 140-147 i 317-325)

3. W okresie 2017-2019 (I półrocze) do Oddziału NFZ wpłynęło ogółem pięć skarg dotyczących świadczeń pielęgnacyjnych i opiekuńczych w ramach opieki długoterminowej, z tego: w 2017 r. – dwie, w 2018 r. – dwie oraz w 2019 r. (I półrocze) – jedna. Dwie skargi przekazano według właściwości do rzecznika odpowiedzialności zawodowej, natomiast jedną według właściwości przekazano do rzecznika praw pacjenta. Dwie skargi zostały rozpatrzone przez Oddział NFZ i uznane za niezasadne (dotyczyły długiego oczekiwania na objęcie opieką przez pielęgniarkę długoterminową oraz nieestosownego zachowania się personelu medycznego wobec pacjenta i zastrzeżeń odnośnie udzielanych świadczeń). Skarżący zostali pisemnie poinformowani o sposobie rozpatrzenia skarg.

(akta kontroli str. 328-330)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ramach prowadzonego nadzoru wykonywanych świadczeń przeprowadzono 13 kontroli podmiotów świadczących usługi w zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym/opiekuńczo-leczniczym, a także monitorowano wykonanie umów poprzez comiesięczne zestawienia poziomu realizacji świadczeń. W następstwie ich analizy, mając na względzie efektywne wykorzystywanie środków finansowych dokonywano renegotjacji umów. Ponadto prowadzono weryfikację raportów statystycznych, przedkładanych comiesięcznie przez świadczeniodawców w systemie informatycznym KS-SIKCH.

IV. Uwagi i wniosek

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuję o zapewnienie w składach komisji konkursowych udziału osób o wymaganych kwalifikacjach.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Kielcach. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, listopada 2019 r.

Kontroler
Zbigniew Jurkowski
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

.....
podpis