



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-17-04/2012
P/12/137

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/137 – Realizacja przepisów ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Sylwester Śmiałek, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82068 z dnia 22 sierpnia 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1 i 2].
Jednostka kontrolowana	Zespół Opieki Zdrowotnej w Dąbrowie Tarnowskiej, ulica Szpitalna nr 1, kod 33-200 Dąbrowa Tarnowska [Dowód, akta kontroli str. nr 3].
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Kopczyńska, Dyrektor Zespołu Opieki Zdrowotnej w Dąbrowie Tarnowskiej [Dowód: akta kontroli str. 4 i 5].

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji przepisów ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych².

W Zespole Opieki Zdrowotnej w Dąbrowie Tarnowskiej, zwanym dalej „ZOZ/DT” lub „Zespołem”, nie przestrzegano wymogów ustawy antynikotynowej w zakresie oznakowania wszystkich (7) wejść i wjazdów na teren ZOZ/DT oraz 3 (z 4) jego budynków, a także 2 pojazdów (karetek służących do przewozu pacjentów i osób niepełnosprawnych), co było niezgodne z art. 5 ust. 1a przywołanej wyżej ustawy. Stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie przestrzegania zakazu palenia tytoniu na terenie Zespołu (1 przypadek palącego pracownika oraz liczne ślady palenia przez pacjentów i osoby ich odwiedzające), co świadczy o naruszaniu postanowienia art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antynikotynowej, § 14 regulaminu pracy oraz pkt 15 załącznika nr 1 do regulaminu porządkowego ZOZ/DT, a także § 22 tego regulaminu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. z 1996 r. Nr 10, poz. 55 ze zm.) zwana w dalszej treści ustawą antynikotynową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Oznakowanie obiektów, w tym karetek

Opis stanu
faktycznego

W wyniku dokonanych w dniu 27 sierpnia 2012 r. oględzin ogrodzonego terenu ZOZ/DT (w tym oznakowania 4 bram wjazdowych i 3 furtek wejściowych) oraz 3 budynków, w których udzielane są świadczenia lecznicze (szpitalne, ambulatoryjne, diagnostyczne i inne), a także budynku pogotowia ratunkowego i dwóch karetek (służących do transportu pacjentów i osób niepełnosprawnych) ustalono, że oznaczenie zawierające graficzno-słowną informację o zakazie palenia tytoniu obowiązującym na terenie całego obiektu zostało umieszczone wyłącznie na zewnętrznej ścianie budynku głównego i tylko przy jednym głównym wejściu do niego. Skutkiem tego oznaczenie to było widoczne jedynie dla osób wchodzących na teren ZOZ/DT przez furtkę znajdującą się na wprost głównego wejścia do budynku Szpitala, bowiem żadna z bram wjazdowych ani furtek wejściowych, a także pozostałe budynki poddane oględinom nie posiadały na ścianach zewnętrznych odpowiedniego oznaczenia. Również ww. pojazdy sanitarne poddane oględinom nie były oznaczone informacją o zakazie palenia tytoniu w ich wnętrzu [Dowód: akta kontroli, str. 6 - 9].

Podczas omawianych oględzin stwierdzono liczne oznaczenia informujące o zakazie palenia tytoniu umieszczone wewnątrz budynków Zespołu (na wejściach na oddziały szpitalne, do poradni specjalistycznych, pracowni diagnostycznych, zakładu opiekuńczo-leczniczego, części administracyjno-biurowej, a także w korytarzach i przy lub w pomieszczeniach sanitariatów). Ponadto we wszystkich oddziałach szpitalnych wywieszone były wykazy praw i obowiązków pacjenta (zawierające obowiązek przestrzegania zakazu palenia), z którym jak zapewniła Pielęgniarka Oddziałowa z Oddziału Pulmonologicznego wszyscy pacjenci zapoznawani są również ustnie podczas przyjęcia na leczenie szpitalne [Dowód: akta kontroli, str. 6 - 9].

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku oznaczeń słownych i graficznych na wszystkich bramach wjazdowych i furtkach wejściowych na teren Zespołu, co przy braku (z wyjątkiem jednego) oznaczeń na zewnętrznych ścianach budynków szpitalnych powodowało, że osoby korzystające z usług ZOZ/DT mogły pozostawać w przekonaniu, iż zakaz palenia tytoniu obowiązuje wyłącznie wewnątrz budynków, gdzie znajdują się oznaczenia i prowadzić do naruszenia tego zakazu na pozostałym terenie, w tym na otwartym terenie Zespołu. Nadto brak było oznaczeń o zakazie palenia tytoniu na zewnątrz lub wewnątrz pojazdów sanitarnych ZOZ/DT.

Brak umieszczenia informacji o zakazie palenia w miejscach widocznych dla wszystkich wchodzących na teren Zespołu oraz umieszczenie przedmiotowej informacji tylko w jednym miejscu na zewnątrz głównego budynku szpitalnego, stanowił naruszenie art. 5 ust. 1 a ustawy antynikotynowej.

Osobą odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości jest Pani Teresa Kopczyńska – dyrektor ZOZ/DT, która w swoich wyjaśnieniach podała, że oznaczenie o zakazie palenia tytoniu znajdujące się przy głównej bramie wjazdowej na teren Zespołu zostało zdjęte wraz z wszystkimi innymi tablicami informacyjnymi ze względu na ich zły stan techniczny, zaś brak oznaczeń na innych bramach i furtkach związany był z różnicą w interpretacji przepisów ustawy antynikotynowej co do ilości koniecznych oznaczeń na zewnątrz ogrodzenia. Nadto brak oznaczeń o zakazie palenia w pojazdach sanitarnych wynikał z przyjęcia, iż z samego charakteru tych pojazdów wynikał ten zakaz.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Niektóre z działań zarządzającego Zespołem w badanym zakresie były szersze niż wymagane postanowieniami ustawy antynikotynowej. Polegały one na umieszczeniu licznych oznaczeń o zakazie palenia tytoniu wewnątrz budynków szpitalnych, a także informowaniu w formie pisemnej i ustnej pacjentów przyjmowanych na leczenie szpitalne w ZOZ/DT.

Przeprowadzone w dniu 12 września 2012 r. powtórne oględziny terenów i budynków szpitalnych z zewnątrz oraz pojazdów sanitarnych Zespołu wykazały, że wszystkie wyżej opisane braki w zakresie oznaczenia stosowną informacją o zakazie palenia tytoniu zostały niezwłocznie usunięte [Dowód, akta kontroli: str. 22]

2. Przestrzeganie zakazu palenia na terenie jednostki

Opis stanu
faktycznego

W trakcie oględzin w dniu 27.08.2012 r. – stwierdzono, że jedna osoba (pracownik Zespołu) paliła papierosa w otwartym oknie pomieszczeń nieczynnej części pralni. Uczestnicząca w oględzinach p. Teresa Kopczyńska – dyrektor ZOZ/DT zwróciła tej osobie uwagę, iż na terenie Szpitala obowiązuje całkowity zakaz palenia tytoniu. Osoba ta zgasiła papierosa natychmiast po zwróceniu jej uwagi. Nadto stwierdzono liczne ślady łamania zakazu palenia (porozrzucane puste opakowania po papierosach oraz niedopałki) przy ławkach stojących na ogrodzonym terenie ZOZ/DT przy dojściach i dojazdach (od głównej furtki wejściowej i głównej bramy wjazdowej) do głównego budynku Szpitala [Dowód: akta kontroli, str. 6 - 9].

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na łamaniu zakazu palenia tytoniu na terenie Zespołu (zarówno przez pracowników jak i pacjentów ZOZ/DT oraz osoby ich odwiedzające). Świadczy to o naruszaniu postanowienia art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antynikotynowej, § 14 regulaminu pracy oraz pkt 15 załącznika nr 1 do regulaminu porządkowego ZOZ/DT, a także § 22 tego regulaminu - co zdaniem NIK wynikało m. in. z braku dostatecznego oznakowania informującego na wejściu na ten teren o całkowitym zakazie palenia tytoniu.

Osobą odpowiedzialną za egzekwowanie zakazu palenia tytoniu jest Pani Teresa Kopczyńska – dyrektor ZOZ/DT, która wyjaśniła m. in., że Zespół dysponuje dużym terenem wokół budynków. ZOZ/DT zatrudnia ponad 600 osób w różnych systemach czasu pracy i różnych formach prawnych. Część pracowników jest uzależniona od palenia tytoniu i przy braku możliwości wydzielenia miejsc do palenia, egzekwowanie zakazu palenia tytoniu tak w obrębie budynków jak i na zewnątrz czyli na terenie Zakładu, jest praktycznie niemożliwe. Nie zdarzają się jednak przypadki palenia przy osobach trzecich, czy też w pomieszczeniach przeznaczonych do przyjmowania pacjentów lub osób z zewnątrz, jednak pracownicy uzależnieni od nikotyny często używają argumentów związanych z ich wolnością konstytucyjną w zakresie decydowania o własnym zdrowiu, szczególnie gdy przebywają na terenie zakładu powyżej 8 godzin. W oddziałach szpitalnych przebywają również pacjenci, którzy są uzależnieni od palenia tytoniu i bez względu na stan zdrowia nie rezygnują z nałogu, korzystają więc z każdej możliwości, w tym z wychodzenia z budynków i palenia na zewnątrz. Podobnie reagują pacjenci oczekujący na udzielenie świadczeń ambulatoryjnych, nie mówiąc o osobach odwiedzających chorych leczonych w oddziałach. Pracownicy, czy też osoby postronne palą tytoń przeważnie w sposób skryty, i w miejscach ustronnych, dopiero ewentualne niedopałki świadczą o tym, że był używany tytoń. Nie ma zatem praktycznych możliwości wyegzekwowania od osób przebywających na terenie ZOZ/DT zakazu palenia tytoniu, gdyż związane by to było z zatrudnieniem dodatkowo osób do monitorowania, przestrzegania tego zakazu. Ustawa nie precyzuje w jaki inny sposób zarządzający Zespołem mógłby egzekwować zakaz i w jaki sposób można by było nakładać kary na osoby postronne [Dowód, akta kontroli str. nr 20 i 21].

3. Przestrzeganie zakazu sprzedaży wyrobów tytoniowych na terenie jednostki

Opis stanu
faktycznego

We wszystkich sześciu (poddanych oględzinom) placówkach handlowych działających na terenie i w pomieszczeniach Zespołu nie stwierdzono żadnych możliwości nabycia wyrobów tytoniowych, co spełniało wymóg art. 6 ust. 2 ustawy antynikotynowej [Dowód: akta kontroli, str. 6-9].

Ustalono
nieprawidłowości

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

4. Obowiązki wynikające z ustawy antynikotynowej w świetle regulaminów obowiązujących w jednostce

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie w Zespole obowiązywały niżej wymienione wewnętrzne uregulowania zawierające odniesienia do wynikającego z art. 5 ust. 1 pkt 1) ustawy antynikotynowej całkowitego zakazu palenia tytoniu:

- W § 14 Regulaminu Pracy ZOZ/DT zamieszczony został zapis o obowiązywaniu w Zespole całkowitego zakazu palenia tytoniu, natomiast w treści tego Regulaminu nie zamieszczono żadnych zapisów ustalających sposób postępowania pracodawcy wobec pracowników naruszających ww. zakaz. Nie wskazano również bezpośrednio jakie kary porządkowe lub dyscyplinarne mogą zostać nałożone na takiego pracownika, bowiem w § 45 Regulaminu w punkcie 4 wymieniono jedynie „niestosowanie się do praktyk bezpiecznej pracy i zasad bhp”.
- W wykazie praw i obowiązków pacjenta (załącznik nr 1 do Regulaminu Porządkowego ZOZ/DT) wpisano m. in. następującą treść wskazującą, że: pacjent korzystający ze świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych ma obowiązek przestrzegania zasad, wynikających z obowiązujących przepisów prawa ujętych w Regulaminie ZOZ w Dąbrowie Tarnowskiej, a w szczególności (w pkt 15), że winien przestrzegać bezwzględnego zakazu palenia tytoniu oraz (dalej w pkt 18), że wypisanie ze szpitala, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej może nastąpić, gdy pacjent przebywający w szpitalu w sposób rażąco narusza regulamin porządkowy, a nie zachodzi obawa, że odmowa lub zaprzestanie udzielania świadczeń może spowodować bezpośrednie niebezpieczeństwo dla jego życia lub zdrowia albo życia lub zdrowia innych osób;
- W rozdziale VII § 22 Regulaminu Porządkowego zapisano, że osobom trzecim zabrania się m. in. palenia tytoniu a w § 25, że osoba trzecia naruszająca regulamin podlega wydaleniu poza obręb szpitala oraz może być pozbawiona prawa odwiedzin na określony czas.

[Dowód, akta kontroli str. 10 – 12, 23].

Dyrektor Zespołu – Pani Teresa Kopczyńska wyjaśniła, że w jej rozumieniu wyżej przywołane zapisy § 45 Regulaminu Pracy ZOZ/DT oznaczają, że również w przypadku naruszenia ustawy antynikotynowej, pracodawca ma prawo do nałożenia kary regulaminowej, a nadto że obecnie ustawa antynikotynowa wskazuje jedynie możliwość wezwania Policji lub Straży Miejskiej w celu nałożenia kary przewidzianej w ustawie [Dowód: akta kontroli, str. 20 - 21].

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, pomimo że wg aktualnie obowiązujących zapisów ustawy antynikotynowej Zespół nie jest uprawniony do nakładania i egzekwowania kar związanych z łamaniem zakazu palenia, jak również określania trybu ich nakładania, dobrą praktyką byłoby zawarcie w obowiązującym regulaminie pracy ZOZ/DT zapisów dotyczących sposobu postępowania w przypadku naruszenia zakazu palenia tytoniu, o których mówi art. 13 ustawy antynikotynowej.

5. Skargi i wnioski dotyczące realizacji przepisów ustawy antynikotynowej

Opis stanu
faktycznego

W okresie 2010 – 2012 (do 30 sierpnia), do ZOZ/DT nie wpłynęły żadne skargi i wnioski dotyczące realizacji przepisów ustawy antynikotynowej lub kwestii z nią związanych [Dowód: akta kontroli, str. 11 i 14 - 18].

6. Problemy w realizacji ustawy antynikotynowej

Opis stanu
faktycznego

W odniesieniu do problemów wynikających z realizacji przepisów ustawy antynikotynowej, w brzmieniu obowiązującym od 15 listopada 2010 r. Dyrektor ZOZ/DT wyjaśniła, że pracownicy, czy też osoby postronne palą tytoń przeważnie w sposób skryty, i w miejscach ustronnych, trudno jest też wymusić na pacjencie całkowity zakaz palenia tytoniu na terenie Zespołu, czyli poza budynkami, gdyż wszystkie obiekty oraz teren, musiałby być permanentnie monitorowane, a nadto że wezwania Policji lub Straży Miejskiej w celu nałożenia kary przewidzianej w Ustawie, praktycznie nie jest to możliwe gdyż pracownicy szpitala nie mają uprawnień do fizycznego zatrzymania osób łamiących zakaz palenia, do chwili przyjazdu Policji lub innych służb porządkowych [Dowód, akta kontroli str. nr 21].

Ponadto Pani Teresa Kopczyńska – dyrektor ZOZ/DT – w swoich wyjaśnieniach przedstawiła poza bezpośrednim zwracaniem uwagi konkretnym osobom inne działania polegające na prowadzeniu czynnych akcji edukacyjnych uświadamiających szkodliwość palenia tytoniu, w formie ; realizowania Narodowego Programu Zdrowia na lata 2007-2015 (cel 1), rozdawnictwo ulotek i plakatów w okresie przeprowadzanych akcji Dzień Bez Papierosa (w dniach 30 i 31 maja każdego roku), odbywają się również systematycznie prelekcje w oddziałach szpitalnych tak dla pacjentów jak i dla personelu w ramach szkoleń wewnętrznych. Następną akcją jest Światowy Dzień POCHP w dniu 16 listopada i w formie plakatowej propagowany jest zdrowy styl życia, głównie uświadomienia pacjentom szkodliwości palenia czynnego i biernego. W oddziałach dziecięcym i położniczym prowadzona jest edukacja matek w zakresie szkodliwości palenia tytoniu. Lekarze w ramach hospitalizacji i porad ambulatoryjnych uświadamiają palących pacjentów o szkodliwości palenia. W ramach szkoleń wstępnych i okresowych pracowników przez Inspektora do spraw BHP/Poż, jest poruszona tematyka ochrony przeciwpożarowej, ze szczególnym uwzględnieniem zakazu palenia tytoniu na terenie Zakładu [Dowód, akta kontroli str. nr 21].

Zapytana, jakie rozwiązania prawne, organizacyjne i inne, jej zdaniem należałoby wprowadzić, aby ochrona zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych w kierowanej przez nią jednostce była skuteczniejsza, wyjaśniła, że uregulowań prawnych wymagałoby udostępnienie (dla zarządzających terenem i innymi obiektami objętymi zakazem palenia tytoniu) narzędzi do egzekwowania kar od osób nieprzestrzegających ustawy antynikotynowej [Dowód, akta kontroli str. nr 21].

7. Kontrole przestrzegania przepisów ustawy antynikotynowej

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Zespół nie był kontrolowany przez inne organy kontroli, rewizji lub inspekcji w zakresie przestrzegania przepisów ustawy antynikotynowej [Dowód: akta kontroli, str. 11].

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 Kontroli³, wnosi o rozważenie wprowadzenia w regulaminie pracy Zespołu zapisów związanych z postępowaniem w przypadku nieprzestrzegania zakazu palenia tytoniu przez pracowników oraz o podjęcie działań w celu stałego monitorowania przestrzegania tego zakazu.

³ Dz.U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

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 w Krakowie.

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 wniosków pokontrolnych 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.

Kraków, dnia października 2012r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kontroler
Sylwester Śmiałek
główny specjalista k.p.