

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 1057/01
Zo dňa: 22.10.2014

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo: 1
Počet strán: 8
Počet príloh: 0



PROTOKOL

**o výsledku kontroly
efektívnosti a účinnosti poskytovaných služieb v zariadeniach vykonávajúcich sociálnu
starostlivosť v zriaďovateľskej pôsobnosti orgánov územnej samosprávy
a neverejných poskytovateľov**

Zariadenie pre seniorov Jesenia Skalica

Trnava december 2014

Zhrnutie

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) vykonal na základe plánu kontrolnej činnosti na rok 2014 kontrolu efektívnosti a účinnosti poskytovaných služieb v zariadeniach vykonávajúcich sociálnu starostlivosť v zriaďovateľskej pôsobnosti orgánov územnej samosprávy a neverejných poskytovateľov.

Zriaďovanie, prevádzkovanie a poskytovanie služieb občanom sú vysoko aktuálne celospoločenské témy. Kontrolná akcia bola v rámci strategického zámeru NKÚ SR zaradená v rámci prioritnej témy – Spokojný občan vo verejnej správe.

Kontrola bola vykonaná v kontrolovanom subjekte Zariadenie pre seniorov Jesenia Skalica.

Predmetom kontroly bolo posúdiť stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi, internými predpismi a s medzinárodnými dohovormi a právnymi aktmi Európskej únie, ktorými je SR viazaná. Preveriť mieru efektívnosti a účinnosti poskytovaných služieb v zariadeniach, vrátane ich spôsobu riadenia a dosahovania výkonu, či dodržiavania vecných a časových povinností a zistiť reálny stav v dosahovaní výkonu a spôsobu riadenia.

Preverení zriaďovacej listiny bolo zistené, že neobsahovala formu poskytovanej sociálnej služby v súlade so zákonom o sociálnych službách.

Kontrolou dodržiavania zákona o sociálnych službách bolo zistené, že zariadenie nevypracovalo a neuskutočňovalo program supervízie.

Na základe vyhodnotených dotazníkov a výsledkov kontroly možno konštatovať, že zariadenie je v hraničnom pásme dobrej a veľmi dobrej úrovne poskytovania sociálnych služieb vrátane poskytovania ošetrovateľskej starostlivosti.

NKÚ SR na základe kontrolných zistení uvedených v protokole o výsledku kontroly odporúča:

- iniciovať u zriaďovateľa zosúladenie zriaďovacej listiny so zákonom o sociálnych službách.

**Protokol
o výsledku kontroly**

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 1057/01 z 22.10.2014 vykonali:

JUDr. Mgr. Igor Puobiš, vedúci kontrolnej skupiny
Ing. Gabriela Karabčíková, členka kontrolnej skupiny

kontrolu efektívnosti a účinnosti poskytovaných služieb v zariadeniach vykonávajúcich sociálnu starostlivosť v zriaďovateľskej pôsobnosti orgánov územnej samosprávy a neverejných poskytovateľov.

Účelom kontroly bolo preveriť efektívnosť a účinnosť vynakladania prostriedkov zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu samosprávneho celku, resp. obce, ktoré boli poskytnuté vybraným právnickým osobám na poskytovanie starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb vrátane kvality ošetrovateľskej starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb.

Kontrola bola vykonaná v čase od 30.10.2014 do 26.11.2014 v kontrolovanom subjekte

**Zariadenie pre seniorov Jesenia Skalica, Pod hájkom 2824/36A, 909 01 Skalica,
IČO 42292468**

(ďalej len „kontrolovaný subjekt“ alebo „ZpS Jesenia“ alebo „zariadenie“)

za kontrolované obdobie roku 2013 a súvisiace obdobie roku 2014.

Predmetom kontroly bolo posúdiť stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi, internými predpismi a s medzinárodnými dohovormi a právnymi aktmi EÚ, ktorými je SR viazaná. Preveriť mieru efektívnosti a účinnosti poskytovaných služieb v zariadeniach, vrátane ich spôsobu riadenia a dosahovania výkonu, či dodržiavania vecných a časových povinností a zistiť reálny stav v dosahovaní výkonu a spôsobu riadenia.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1. Stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi, internými predpismi a s medzinárodnými dohovormi a právnymi aktmi EÚ, ktorými je SR viazaná.

ZpS Jesenia bolo zriadené mestom Skalica na základe zriaďovacej listiny s účinnosťou od 01.01.2013 ako jeho rozpočtová organizácia s právnou subjektivitou. Zariadenie je napojené na príjmy a výdavky rozpočtu zriaďovateľa.

Štatutárnym orgánom je riaditeľ, ktorého na návrh primátora vymenúva a odvoláva Mestské zastupiteľstvo v Skalici.

Kontrolovaný subjekt poskytoval sociálne služby v zariadení pre seniorov fyzickým osobám (ďalej len „FO“), ktoré dovŕšili dôchodkový vek a boli odkázané na pomoc inej fyzickej osoby a ich stupeň odkázanosti bol najmenej IV alebo poskytovanie sociálnej služby

v zariadení potrebovali z iných vážnych dôvodov. Sociálne služby poskytovalo formou pobytovou, celoročnou.

Kontrolou zriaďovacej listiny bolo zistené, že zriaďovacia listina neobsahovala formu poskytovanej sociálnej služby, čo nebolo v súlade s § 9 ods. 9 zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnych službách“). NKÚ SR odporúča iniciovať u zriaďovateľa zosúladenie zriaďovacej listiny so zákonom o sociálnych službách.

Preverením označenia miesta poskytovania sociálnej služby v zmysle § 67 zákona o sociálnych službách neboli zistené nedostatky.

Kontrolovaný subjekt poskytoval sociálne služby v zariadení pre seniorov s kapacitou podľa registračnej karty a výpisu z registra poskytovateľov sociálnych služieb Trnavského samosprávneho kraja. Kapacita zariadenia bola 76 prijímateľov sociálnej služby (ďalej len „klient“ alebo „prijímateľ“), k 21.11.2014 bolo v zariadení umiestnených 66 klientov, t. j. kapacita bola naplnená na 87 %. Podľa písomného vyjadrenia riaditeľky kapacita zariadenia nebola v čase výkonu kontroly naplnená najmä z dôvodu, že ide o novootvorené zariadenie s prevádzkou od januára 2014.

Kontrolovaný subjekt bol účelovým zariadením, umiestneným v budove s tromi nadzemnými podlažiami. Prijímatelia boli ubytovaní v dvojlôžkových izbách. Stravovanie klientov a zamestnancov bolo zabezpečované kuchyňou blízkeho Zariadenia pre seniorov Skalica, ktoré bolo s kontrolovaným subjektom prepojené technickou chodbou.

V rámci preverenia postupov prijímania občanov do ZpS Jesenia bolo zistené, že v kontrolovanom období nebolo vydané všeobecne záväzné nariadenie mesta Skalica, upravujúce oblasť prijímania občanov – FO do zariadenia. Kontrolovaný subjekt postupoval podľa vlastnej internej Smernice o prijímaní, prepúšťaní a ukončení pobytu prijímateľov sociálnych služieb.

Preverením náležitostí podaných žiadostí a s nimi súvisiacich dokladov neboli zistené nedostatky.

V kontrolovanom období malo zariadenie uzatvorené písomné zmluvy s prijímateľmi, ktorých predmetom bolo poskytovanie sociálnych služieb za úhradu v rozsahu ustanovenia § 35 zákona o sociálnych službách.

Klienti boli prijímaní do zariadenia na základe písomnej žiadosti o uzatvorenie zmluvy o poskytovaní sociálnej služby, ktorú podpisoval žiadateľ, resp. jeho zákonný zástupca. Prílohou žiadostí bolo právoplatné rozhodnutie o odkázanosti na sociálnu službu spolu s posudkom o odkázanosti, rozhodnutie o poberaní a výške dôchodku a vyhlásenie o majetku FO.

Preverené boli náležitosti uzatvorených zmlúv. Zmluvy obsahovali okrem iného druh poskytovanej sociálnej služby, vecný rozsah a formu poskytovania sociálnej služby, deň začatia a čas poskytovania sociálnej služby a ďalšie náležitosti v súlade s ustanovením § 74 ods. 7 zákona o sociálnych službách.

ZpS Jesenia ako poskytovateľ sociálnych služieb vykonávalo odborné činnosti a to pomoc pri odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby, sociálne poradenstvo, sociálnu rehabilitáciu a pracovnú terapiu.

Ošetrovateľská starostlivosť bola klientom poskytovaná zamestnancami zariadenia, ktorí spĺňali podmienky na výkon zdravotníckeho povolania. Zariadenie malo vytvorené

podmienky a zabezpečené základné materiálne technické vybavenie pre výkon ošetrovateľskej starostlivosti. Základné materiálne technické vybavenie v zmysle prílohy č. 9 zákona o sociálnych službách bolo preverené fyzickou obhliadkou. Kontrolou neboli zistené nedostatky.

V rámci ošetrovateľskej starostlivosti zariadenie poskytovalo aj zdravotné výkony, ktoré boli od 01.07.2014 v zmysle prílohy č. 7 zákona č. 577/2004 Z. z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov zaradené ako plne uhrádzané z verejného zdravotného poistenia.

Zdravotné výkony neboli uhrádzané z verejného zdravotného poistenia, nakoľko zariadenie ku dňu ukončenia výkonu kontroly nemalo uzatvorenú zmluvu o poskytovaní ošetrovateľskej starostlivosti so žiadnou zo zdravotných poisťovní v zmysle § 7a ods. 1 zákona č. 581/2004 o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Kontrolovaný subjekt zaslal písomnú žiadosť o uzatvorenie zmluvy zdravotnej poisťovni Dôvera a Všeobecnej zdravotnej poisťovni. Poisťovňa Dôvera nesúhlasila s uzatvorením zmluvy z dôvodu, že ošetrovateľskú starostlivosť má zabezpečenú inými zmluvnými poskytovateľmi. So Všeobecnou zdravotnou poisťovňou je kontrolovaný subjekt v súčasnosti v rokovaní.

Klientom boli ďalej poskytované obslužné činnosti a to ubytovanie, stravovanie, upratovanie, pranie, žehlenie a údržba bielizne a šatstva, formou a spôsobom ustanoveným v § 17 zákona o sociálnych službách. V rámci ďalších činností zariadenie zabezpečovalo na základe individuálnych potrieb klientov úschovu cenných vecí a vykonávalo záujmovú činnosť.

Kontrolou spisovej dokumentácie u vybraných klientov bolo preverené tiež dodržiavanie ustanovenia § 11 ods. 2 zákona č. 224/2006 Z. z. o občianskych preukazoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v súvislosti s ich odovzdaním a odobratím pri poskytovaní sociálnej služby. Kontrolou neboli zistené nedostatky.

V zariadení sa uplatňovala zásada rovnakého zaobchádzania pri poskytovaní sociálnych služieb všetkým klientom bez rozdielu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia. Každý klient mal možnosť slobodnej voľby lekára, zdravotníckeho zariadenia, voľby zdravotnej poisťovne a tiež lekárne. Kontrolovaný subjekt v tejto oblasti postupoval v zmysle interných predpisov, ktoré vymedzovali dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd klientov a povinnosti zariadenia pri ochrane života, zdravia a dôstojnosti klienta.

V zariadení bolo k 21.11.2014 evidovaných 50 zamestnancov (niektorí z nich len na čiastkový úväzok), prepočítaný počet bol 46,3. Z celkového počtu zamestnancov pracovalo v zariadení šesť ošetrovateľov (z toho jedna vedúca ošetrovateľského oddelenia), 22 opatrovateľov, jedna pracovná terapeutka, sociálna pracovníčka a fyzioterapeutka.

Podľa ustanovenia § 9 ods. 10 zákona o sociálnych službách je poskytovateľ sociálnej služby povinný na účel zvýšenia odbornej úrovne a kvality poskytovanej sociálnej služby vypracovať a uskutočňovať program supervízie. Kontrolou bolo zistené, že ZpS Jesenia program supervízie nevypracovalo a neuskutočňovalo, čím nepostupovalo v súlade s citovaným ustanovením zákona o sociálnych službách.

Preverení dodržiavania ustanovenia § 7 ods. 1 písm. e) zákona č. 377/2004 Z. z. o ochrane nefajčiarov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov bolo zistené, že v zariadení je upozornenie na zákaz fajčenia umiestnené na viditeľnom mieste pri vstupe do budovy a v zariadení je zvlášť vyhradený priestor na fajčenie. Základné pravidlá pri obmedzení používania tabakových výrobkov na území zariadenia boli zapracované aj v internej smernici.

Na prijímanie, evidovanie, prešetrovanie a vybavovanie sťažností malo zariadenie vypracovanú internú smernicu. V kontrolovanom období nebola evidovaná žiadna sťažnosť.

2. Hodnotenie úrovne poskytovaných sociálnych služieb.

V rámci kontroly bola dotazníkovou formou hodnotená subjektívna spokojnosť zamestnancov s pracovnými podmienkami. Anonymnou, dotazníkovou formou bola zisťovaná miera výskytu syndrómu vyhorenia u zamestnancov zariadenia. Išlo o štandardizovaný dotazník, zisťujúci mieru vyhorenia v troch oblastiach – emocionálne vyčerpanie, depersonalizácia a v oblasti osobného neuspokojenia.

Dotazníky na vyplnenie boli predložené zámerne vybranej vzorke odborných zamestnancov a to zdravotníckym pracovníkom, ktorí v zariadení vykonávali ošetrovateľskú starostlivosť (ďalej len “skupina sledovaných pracovníkov”). Celkovo bolo distribuovaných a aj sa vrátilo šesť dotazníkov, čo predstavovalo 100 % návratnosť. Skupina sledovaných pracovníkov vyznačila svoj postoj v dotazníku na hodnotiacej päťstupňovej škále. Pre vyhodnotenie dotazníka boli stanovené tri hypotézy:

- (H1) Predpokladáme vysoký stupeň psychickej vyčerpanosti v skupine sledovaných pracovníkov.
- (H2) Predpokladáme stredný stupeň depersonalizácie v skupine sledovaných pracovníkov.
- (H3) Predpokladáme veľmi vysoký stupeň osobnej nespokojnosti v skupine sledovaných pracovníkov.

V skupine sledovaných pracovníkov sa nepotvrdila ani jedna hypotéza, celkovo môžeme konštatovať, že miera výskytu syndrómu vyhorenia v nami sledovanej skupine odborných zamestnancov bola na nízkej úrovni.

- Anonymnou dotazníkovou formou boli zároveň v rovnakej skupine sledovaných pracovníkov analyzované ich pracovné podmienky pri vykonávaní ošetrovateľskej starostlivosti v zariadení. Návratnosť dotazníkov bola 100 %. V rámci vybranej vzorky bolo šesť žien, vo vekovom rozpätí od 26 do 57 rokov. Všetci pracovníci mali dosiahnuté úplné stredoškolské vzdelanie s maturitou, dvaja z nich mali vzdelanie doplnené o špecializáciu v odbore. Priemerný čistý plat v skupine sledovaných pracovníkov bol 530 EUR. Traja sa vyjadrili, že telesná hmotnosť klientov, s ktorými manipulujú vrátane ich dvíhania je 71–80 kg a ďalší traja sa vyjadrili, že dvíhajú klienta o hmotnosti nad 80 kg. Na jedného opýtaného pracovníka pripadalo počas celodennej služby 26 a viac klientov. Skupina sledovaných pracovníkov uviedla, že priemerný počet nočných služieb za mesiac sa pohybuje v počte päť až sedem.

V rámci analýzy pracovných podmienok bolo vyslovených šesť hypotéz a to:

- (H1) Predpokladáme vysoký stupeň fyzickej záťaže u väčšiny z opýtaných pracovníkov v sledovanej skupine, pretože prevažná časť ich klientov je imobilná a v zariadení absentuje technické vybavenie.
- (H2) Predpokladáme vysoký stupeň vyčerpanosti u väčšiny z opýtaných pracovníkov v sledovanej skupine, pretože pracujú nesystematicky, v časovom strese a nemajú možnosť si dostatočne oddýchnuť.
- (H3) Predpokladáme, že u týchto vyčerpaných pracovníkov sa vyskytuje vysoký stupeň psychosomatických porúch.
- (H4) Predpokladáme vysoký stupeň neuplatniteľnosti metód ošetrovateľského procesu v podmienkach kontrolovaného subjektu.
- (H5) Predpokladáme, že preťaženosť pracovníkov v sledovanej skupine má vysoký stupeň negatívneho ovplyvňovania úrovne kvality ošetrovateľskej starostlivosti, pretože u preťažených zamestnancov sa zvyšuje riziko chybných výkonov a rozhodnutí a znižuje sa ich pracovná výkonnosť.
- (H6) Predpokladáme vysoký stupeň nespokojnosti u väčšiny pracovníkov v sledovanej skupine s pracovnými podmienkami a s finančným ohodnotením.

Po spracovaní a vyhodnotení údajov z dotazníkov možno konštatovať, že hypotézy H2 a H4 boli potvrdené, nakoľko bol preukázaný vysoký stupeň vyčerpanosti u sledovaných pracovníkov a vysoký stupeň neuplatniteľnosti metód ošetrovateľského procesu v podmienkach kontrolovaného subjektu. Skupina sledovaných pracovníkov vyjadrila názor, že musia často chodiť do služieb z dôvodu nedostatočného personálneho zabezpečenia a majú nedostatok času na oddych a relaxáciu.

Naopak, v zariadení sa nepotvrdil vysoký výskyt psychosomatických porúch u vyčerpaných pracovníkov a preťaženosť týchto pracovníkov negatívne neovplyvňovala úroveň kvality ošetrovateľskej starostlivosti. Sledovaná skupina pracovníkov vyjadrila čiastočnú spokojnosť s vytvorenými pracovnými podmienkami v zariadení, ale nevyjadrila spokojnosť so svojím finančným ohodnotením. Podľa názoru sledovanej skupiny pracovníkov v zariadení pracuje nedostatočný počet ošetrovateľov a v rámci ošetrovateľskej starostlivosti pre množstvo dokumentácie nemajú dostatok času venovať sa svojim klientom.

- Pre posúdenie úrovne hospodárnosti bola vyslovená hypotéza, že zariadenie sociálnych služieb hospodári na priemernej úrovni. Na základe vyplneného dotazníka, predloženej dokumentácie a osobných stretnutí so štatutárnym zástupcom kontrolovaného subjektu možno konštatovať, že hypotéza bola potvrdená.

- Na základe vyplneného dotazníka a predložených písomných dokladov boli vyhodnotené administratívne podmienky kvality poskytovaných služieb. Podľa vyslovenej hypotézy sme predpokladali dosahovanie veľmi dobrej úrovne dodržiavania administratívnych podmienok kvality poskytovaných služieb.

V oblasti procedurálnych podmienok bolo sledované najmä stanovenie postupov a pravidiel na vypracovanie, hodnotenie a revíziu individuálneho plánu klienta sociálnej služby, určenie postupov a pravidiel týkajúcich sa dodržiavania základných ľudských práv a slobôd, postupov a pravidiel týkajúcich sa riešenia konfliktov v zariadení a podávania sťažností v súvislosti s poskytovanou sociálnou službou, vypracovanie základných interných noriem zariadenia ako je prevádzkový poriadok.

V oblasti personálnych podmienok bolo hodnotené stanovenie vnútorných predpisov a pravidiel pre prijímanie a zaškoľovanie zamestnancov, existencia vnútorných pravidiel pre rast kvalifikačných predpokladov, obsadzovanie vedúcich funkcií, štruktúry a počtu pracovných miest, vypracovanie systému externej a internej supervízie.

Pri zisťovaní úrovne prevádzkových podmienok bolo preverované vypracovanie vnútorných predpisov týkajúcich sa hospodárenia organizácie. Vykázaná bola veľmi dobrá úroveň procedurálnych a výborná úroveň prevádzkových podmienok. Personálne podmienky boli vykázané na dostatočnej úrovni, čo bolo spôsobené najmä relatívne krátkou dobou existencie samotného zariadenia.

Kontrolovaný subjekt vykazoval veľmi dobrú úroveň dodržiavania ľudských práv. V rámci tejto oblasti boli hodnotené vnútorné predpisy, týkajúce sa o. i. práv na slobodu pohybu a pobytu, myslenia, svedomia a náboženského vyznania, práv na slobodu prejavu a práva na informácie, práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných, ďalej tiež práva na ochranu osobných údajov, ochranu pred diskrimináciou, neľudským alebo ponižujúcim zaobchádzaním.

Hypotéza dosahovania veľmi dobrej úrovne dodržiavania administratívnych podmienok kvality poskytovaných služieb bola potvrdená.

Na základe vyhodnotených dotazníkov a výsledkov kontroly možno konštatovať, že zariadenie je v hraničnom pásme dobrej a veľmi dobrej úrovne poskytovania sociálnych služieb vrátane poskytovania ošetrovateľskej starostlivosti, čo bolo do istej miery spôsobené aj skutočnosťou, že ide o nové zariadenie, ktoré svoju prevádzku začalo v januári 2014.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa 28.11.2014

JUDr. Mgr. Igor Puobiš
vedúci kontrolnej skupiny

Ing. Gabriela Karabčíková
členka kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bola oboznámená dňa 04.12.2014

Jolana Straková
riaditeľka ZpS Jesenia