

UCHWAŁA NR
RADY POWIATU RACIBORSKIEGO

z dnia 2020 r.

**w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej Szpitala Rejonowego im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu
i stanu opieki zdrowotnej na terenie Powiatu Raciborskiego**

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 920) w związku art. 9 ust. 2 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 870) oraz § 57 Statutu Powiatu Raciborskiego przyjętego Uchwałą Nr XLVI/409/2018 Rady Powiatu Raciborskiego z dnia 10 października 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Raciborskiego z późn. zm. (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2018 r. poz. 6384 i poz. 7449) po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji

RADA POWIATU RACIBORSKIEGO
uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu petycji Pana [REDAKOWANE] z dnia 4 maja 2020 r. dotyczące Szpitala Rejonowego im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu i stanu opieki zdrowotnej na terenie Powiatu Raciborskiego:

- 1) uwzględnia się petycję w zakresie żądań dotyczących pozyskania informacji dotyczących finansowania szpitala, stacji dializ i stacji ratownictwa medycznego,
- 2) nie uwzględnia się petycji w zakresie pozostałych żądań z przyczyn określonych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Raciborskiego, zobowiązując go do przesłania wnoszącemu petycję niniejszej uchwały.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

W dniu 4 maja 2020 r. do Rady Powiatu Raciborskiego za pośrednictwem poczty elektronicznej została wniesiona petycja Pana [REDAKTOWANO] w sprawie Szpitala Rejonowego im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu.

W dniu 12 maja 2020 r. Zarząd Powiatu Raciborskiego przekazał Radzie Powiatu Raciborskiego, zgodnie z właściwością, w części ww. petycję do rozpatrzenia.

Dodatkowo, dniu 20 maja 2020 r. Zarząd Powiatu Raciborskiego przekazał Radzie, zgodnie z właściwością, list otwarty Pana [REDAKTOWANO] z dnia 11 maja 2020 r. dotyczący spraw podnoszonych w przedmiotowej petycji do rozpatrzenia w ramach prowadzonego postępowania.

W dniu 26 maja 2020 r. Rada Powiatu Raciborskiego podjęła Uchwałę XVIII/155/2020 w sprawie przekazania w części petycji do organów właściwych do jej rozpatrzenia:

1. w zakresie żądań dotyczących doprowadzenia do poprawności prawnej decyzji w sprawie przekształcenia szpitala - do Wojewody Śląskiego,
2. w zakresie żądań dotyczących pracowników szpitala, ich stosunków pracy i wynagrodzeń - do Dyrektora Szpitala Rejonowego im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu,
3. w zakresie żądań dotyczących finansowania podwyższonych wynagrodzeń pracowników Szpitala Rejonowego im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu - do Dyrektora Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Katowicach.

Zgodnie z treścią opinii prawnej radcy prawnego Michaliny Staniszewskiej – Niestrój z dnia 18 maja 2020 r. Rada Powiatu Raciborskiego jest organem właściwym do rozpatrzenia petycji w zakresie żądań dotyczących podjęcia działań mających na celu naprawę stanu ochrony zdrowia i przywrócenia dostępności do świadczeń ambulatoryjnych w Powiecie Raciborskim, pozyskania informacji dotyczących finansowania szpitala, skoordynowania działań Miasta i Powiatu oraz podjęcia działań zmierzających do przeprowadzania regularnych testów na obecność wirusa SARS-CoV-2 wśród personelu w Domu Pomocy Społecznej podległemu Powiatowi.

Podczas prowadzonego postępowania Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zwana dalej Komisją odbyła posiedzenia w dniach 13 maja 2020 r., 20 maja 2020 r., 8 czerwca 2020 r., 16 czerwca 2020 r., 23 czerwca 2020 r. i 30 czerwca 2020 r.

Na posiedzeniu w dniu 16 czerwca 2020 r. członkowie Komisji wysłuchali ustnych wyjaśnień złożonych przez Starostę Raciborskiego w kontekście żądań wniesionych w przedmiotowej petycji.

W toku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego Komisja stwierdziła, co następuje.

Komisja ustaliła, że Szpital Rejonowy im. dr Józefa Rostka w Raciborzu zwany dalej szpitalem został przekształcony w szpital jednoimienny zakaźny na podstawie polecenia nr 28/2020 Wojewody Śląskiego z dnia 15 marca 2020 r. dotyczącego przekształcenia struktur organizacyjnych szpitala w szpital jednoimienny. Przedmiotowe polecenie zostało wydane na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych zwanej dalej specustawą (Dz. U. poz. 374). Z treści ww. polecenia wynika, że powinno ono zostać wykonane w tym samym dniu. Natychmiastowe wykonanie polecenia wynika z samej treści ww. przepisu.

Na mocy art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 920) starosta reprezentuje powiat na zewnątrz. Stosownie do brzmienia art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 295 z późn. zm.) dyrektor szpitala ponosi odpowiedzialność za zarządzanie szpitalem. Polecenie wydane staroście i dyrektorowi szpitala należy rozumieć jako adresowane do powiatu i szpitala. Podmioty te były zobowiązane do wykonania tego polecenia. Powyższe zostało potwierdzone w opinii prawnej radców prawnych Lidii Chrzan i Michaliny Staniszewskiej – Niestrój z dnia 18 maja 2020 r.

Dodatkowo zgodnie z treścią opinii prawnej adwokata Szymona Stuchlego z dnia 24 kwietnia 2020 r. ustawodawca nie przewidział w specustawie trybu odwoławczego od wydanych poleceń.

Dopiero nowelizacja między innymi art. 11 specustawy dokonana przez art. 73 pkt 10 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. poz. 695) zmieniającej specustawę z dniem 18 kwietnia 2020 r. doprowadziła do tego, że poleceniom wojewody został przyznany walor decyzji administracyjnych, od których przysługuje tryb odwoławczy zgodnie z regułami k.p.a.

Wobec powyższego, nie było żadnych realnych i skutecznych możliwości wstrzymania realizacji polecenia w oparciu o obowiązujące ówczesnie regulacje prawne. Zwłaszcza mając na uwadze podstawowy cel, jakim było i jest zwalczanie zakażenia wirusem SARS-CoV-2 i leczenie osób chorych na COVID-19.

Starosta Raciborski, przedstawiając swoje stanowisko w sprawie, podkreślił, że pierwsze i jedyne rozmowy w temacie przekształcenia szpitala zostały przeprowadzone

w trakcie spotkania, które odbyło się 12 marca 2020 r. w siedzibie Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach. Przebieg spotkania nie był protokołowany, a ewentualne sporządzenie protokołu spoczywa na organizatorze spotkania. Organizatorem przedmiotowego spotkania był Wojewoda Śląski.

Wojewoda Śląski w piśmie nr ZKI.6339.5.2020 z dnia 3 czerwca 2020 r. potwierdził, że wydanie przedmiotowego polecenia wynikało z konieczności zapewnienia kompleksowego i bezpiecznego leczenia pacjentów z podejrzeniem lub zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 w warunkach rozszerzającej się epidemii COVID-19.

Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach w piśmie nr ZDII.9611.7.51.2020 z dnia 29 maja 2020 r. wyjaśniła, że analizy dotyczące wytypowania szpitala, który miałby pełnić rolę szpitala jednoimiennego zakaźnego w województwie śląskim przeprowadzone zostały w uzgodnieniu ze Śląskim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia w Katowicach i miały charakter roboczy. Analizy te dotyczyły określenia potencjału infrastrukturalnego i personalnego placówki, w tym posiadanie w jego strukturach oddziału obserwacyjno-zakaźnego oraz zakresu udzielanych świadczeń z uwzględnieniem możliwości wykonywania świadczeń zabiegowych. W przeprowadzonych analizach brana była również pod uwagę lokalizacja w pobliżu szpitali m.in. w Rybniku, Jastrzębiu-Zdroju czy Wodzisławiu Śląskim w celu zabezpieczenia dostępności dotychczasowych świadczeń medycznych dla mieszkańców Powiatu Raciborskiego.

Z treści pisma Dyrektora Departamentu Systemu Zdrowia w Ministerstwie Zdrowia nr SZDL.412.104.2020.CP z dnia 5 czerwca 2020 r. wynika, że obecny, związany z ogłoszonym stanem epidemii, jednoimienny charakter szpitala wskazuje na konieczność udzielania świadczeń medycznych pacjentom zakażonym wirusem SARS-CoV-2. Jednoprofilowy zakres tych świadczeń wynika wprost z polecenia Wojewody Śląskiego, zawierającego polecenie przeprofilowania na jednoimienny szpital zakaźny bazy łóżkowej – do odwołania. Ewentualna zmiana charakteru szpitala na ponownie (częściowo lub całkowicie) ogólny – wieloprofilowy wymagałaby zmiany (albo odwołania) ww. polecenia.

Odnosząc się do żądania dotyczącego przywrócenia wszystkich dotychczasowych funkcji ambulatoryjnych szpitala Komisja stwierdziła, że podjęto już szereg działań mających na celu ich stopniową restytucję. Między innymi:

1. w dniu 15 marca 2020 r. Starosta Raciborski odbył spotkanie z lekarzami prowadzącymi na terenie Powiatu Raciborskiego placówki Podstawowej Opieki Zdrowotnej (POZ). Przedmiotowe spotkanie dotyczyło możliwości zabezpieczenia zdrowotnego mieszkańców Powiatu

Raciborskiego po przekształceniu szpitala w szpital jednoimienny. Ponadto po uzyskaniu zgody Wojewody Śląskiego oraz Narodowego Funduszu Zdrowia, decyzją Dyrektora Szpitala przy wsparciu Starosty Raciborskiego nocna i świąteczna opieka medyczna dla mieszkańców Raciborza i Powiatu Raciborskiego została przeniesiona od dnia 16 marca 2020 r. do dawnego budynku Stacji Krwiodawstwa w Raciborzu mieszczącego się przy ul. Sienkiewicza 3,

2. Rada Powiatu Raciborskiego w dniu 28 kwietnia 2020 r. podjęła Uchwałę Nr XVII/144/2020 w sprawie apelu do Wojewody Śląskiego o wsparcie działań zmierzających do zapewnienia mieszkańcom powiatu raciborskiego dostępu do poradni specjalistycznych działających na terenie powiatu. Ponadto zaapelowała, aby w ramach wsparcia Wojewoda Śląski rozważył skierowanie do poradni funkcjonujących na terenie powiatu wskazanych przez Zarząd Powiatu i posiadających kontrakt z Narodowym Funduszem Zdrowia, kadry medycznej niezbędnej do rozszerzenia działalności wskazanych poradni,

3. Starosta Raciborski pismem nr ZS.8023.5.1.2020 z dnia 4 maja 2020 r. zwrócił się z prośbą do Dyrektora Śląskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Katowicach o pilne zwiększenie lub pozyskanie kontraktów na realizację świadczeń w przedmiocie poradni specjalistycznych dla Zakładów Opieki Zdrowotnej, które zadeklarowały możliwość świadczenia dodatkowych świadczeń medycznych,

4. w dniu 13 maja 2020 r. dzięki staraniom Starosty Raciborskiego i Dyrektora Szpitala, Narodowy Fundusz Zdrowia w Katowicach wyraził zgodę na uruchomienie poradni specjalistycznych. Dnia 1 czerwca 2020 r. uruchomiono 11 poradni specjalistycznych na ul. Gamowskiej w Raciborzu.

Warto podkreślić, że działalność poradni specjalistycznych została tymczasowo zawieszona z uwagi na konieczność przekształcenia lecznicy w szpital jednoimienny zakaźny.

Polecenia Wojewody Śląskiego nie musiały zawierać szczegółowych pouczeń, dotyczących zamykania jakichkolwiek funkcji raciborskiego jednoimiennego szpitala zakaźnego, gdyż wytyczne dotyczące funkcjonowania szpitali zakaźnych zawarte są w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1239 ze zm.) i stanowią:

- 1) art. 11, ust. 1 „Kierownicy podmiotów leczniczych oraz inne osoby udzielające świadczeń zdrowotnych są obowiązani do podejmowania działań zapobiegających szerzeniu się zakażeń i chorób zakaźnych”,
- 2) art. 37, ust. 1 „Osoby podejrzane o zachorowanie lub chore na chorobę zakaźną są przyjmowane do szpitala zapewniającego skuteczną izolację”,
- 3) art. 2 pkt 11 „izolacja – odosobnienie osoby lub grupy osób chorych na chorobę zakaźną

albo osoby lub grupy osób chorych na chorobę zakaźną, w celu umożliwienia przeniesienia biologicznego czynnika chorobotwórczego na inne osoby.”

W przypadku raciborskiej lecznicy jedynym sposobem, aby w cztery dni (czwartek, piątek, sobota, niedziela) zapewnić cytowane powyżej warunki było czasowe zawieszenie działalności przychodni.

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że Szpital jako pierwszy w Raciborzu zaczął udzielać pełnych, fizycznych świadczeń medycznych dla pacjentów. W związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 w placówkach Podstawowej Opieki Zdrowotnej wizyty lekarskie odbywały się także w formie tzw. „teleporad”.

Kolejne poradnie będą wznowiały swoją działalność w zależności od możliwości kadrowych.

Komisja zwraca szczególną uwagę na fakt, że na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 kwietnia 2020 r. w sprawie standardów w zakresie ograniczeń przy udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej pacjentom innym niż z podejrzeniem lub zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 przez osoby wykonujące zawód medyczny mające bezpośredni kontakt z pacjentami z podejrzeniem lub zakażeniem tym wirusem (Dz. U. poz. 775) wprowadzono obowiązek pracy personelu medycznego szpitali jednoimiennych i innych placówek mających oddziały zakaźne jedynie przy udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej pacjentom z podejrzeniem lub zakażeniem wirusem SARS-CoV-2. Lekarze, pielęgniarki i ratownicy medyczni, pracujący przy zwalczaniu epidemii, zostali zobowiązani do pracy w jednym miejscu. Na skutek tej decyzji na rynku pracy odnotowywany jest ogromny deficyt kadry medycznej, który znacząco utrudnia proces przywracania mieszkańcom Powiatu Raciborskiego dostępu do jak największej ilości ambulatoryjnych poradni specjalistycznych,

5. Rada Powiatu Raciborskiego w dniu 26 maja 2020 r. podjęła Uchwałę Nr XVIII/154/2020 w sprawie apelu do Ministra Zdrowia o niezwłoczne podjęcie decyzji w sprawie przywrócenia statutowej działalności Szpitala Rejonowego im. dr. Józefa Rostka w Raciborzu,

6. w dniu 4 czerwca 2020 r. uruchomiony został drugi punkt pobrań na ul. Gamowskiej w Raciborzu.

Komisja podkreśla, że obecne władze publiczne po raz pierwszy muszą radzić sobie z tak niebezpiecznym i powszechnym zjawiskiem, jakim jest rozszerzająca się epidemia COVID-19. Doświadczenia innych państw uczą, że zagrożenia nie można lekceważyć, a działania podejmowane przez przedstawicieli władz powinny być możliwie szybkie i zdecydowane.

Wojewoda Śląski w piśmie nr SDII.9611.7.52.2020 z dnia 3 czerwca 2020 r. wyjaśnił, że z chwilą wykonywania poleceń raciborski szpital stał się pierwszym szpitalem jednoimiennym w województwie śląskim, dedykowanym pacjentom chorym na COVID-19. W ocenie Wojewody podjęta decyzja na pewno była trudna dla wszystkich stron, tym bardziej, że zaproponowane przez Ministerstwo Zdrowia rozwiązanie polegające na utworzeniu szpitala jednoimiennego nie było do tej pory stosowaną praktyką. Ponadto podkreślił w ww. piśmie, że ma świadomość niedogodności wynikających ze zmiany funkcjonowania szpitala dla mieszkańców Powiatu Raciborskiego. Zdaniem Wojewody przywrócenie funkcjonowania poradni specjalistycznych jest pierwszą oznaką powrotu do stanu sprzed epidemii.

Odnosząc się do żądania dotyczącego skoordynowania działań Miasta i Powiatu i sugestii wnoszącego petycję odnośnie powołania zespołu doradczo-konsultacyjnego Komisja ustaliła, co następuje.

Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 295 z późn. zm.) w podmiocie leczniczym niebędącym przedsiębiorcą działa rada społeczna, która jest organem:

1. inicjującym i opiniodawczym podmiotu tworzącego (powiatu),
2. doradczym kierownika (dyrektora szpitala).

Mając na względzie powyższe Komisja stwierdziła, że funkcję zespołu doradczo - konsultacyjnego pełni Rada Społeczna szpitala, stąd nie ma konieczności powoływania kolejnego "ciała doradczego".

Należy podkreślić, że m.in. z uwagi na fakt:

1. konieczności natychmiastowego wykonania polecenia Wojewody,
 2. braku trybu odwoławczego od wydanego polecenia Wojewody (na dzień 15 marca 2020 r.),
 3. braku obowiązku zmiany statutu przekształconego szpitala
- nie zwoływano w trybie nagłym posiedzenia Rady Społecznej szpitala.

Ponadto Komisja uznała także, że formalizowanie ram współpracy Powiatu Raciborskiego i Miasta Racibórz w kwestii podejmowania działań dotyczących szpitala nie jest wymagane, gdyż przedmiotowe działania nie mieszczą się w ramach kompetencji tych organów.

Odnosząc się do żądania dotyczącego podjęcia działań zmierzających do przeprowadzania regularnych testów na obecność wirusa SARS-CoV-2 zwłaszcza wśród personelu Domu Pomocy Społecznej „Złota Jesień” w Raciborzu Komisja ustaliła, co następuje.

W obowiązującym stanie prawnym nie ma możliwości przeprowadzania obowiązkowych i regularnych badań na obecność wirusa SARS-CoV-2 u pracowników zatrudnionych

w placówkach, które zapewniają całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym i w podeszłym wieku w szpitalach, placówkach opiekuńczo-leczniczych i opiekuńczo-pielęgnacyjnych. Takich prewencyjnych testów personelu medycznego nie przeprowadza się w żadnym kraju na całym świecie, gdyż cotygodniowe testowanie doprowadziłyby do ograniczenia możliwości przeprowadzania badań dla osób ze wskazaniami i objawami zakażenia.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny pismem nr ONS/HK.0612.12.2020 z dnia 12 czerwca 2020 r. poinformowała, że badania na obecność wirusa SARS-CoV-2 przeprowadza się w każdym przypadku wystąpienia objawów sugerujących możliwość wystąpienia COVID-19 lub po uzyskaniu informacji o kontaktach z osobą zakażoną.

Obecne zasady kierowania na testy na obecność wirusa SARS-CoV-2 są zgodne z rekomendacjami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO).

Ponadto Komisja podkreśla, że w Domach Pomocy Społecznej przeprowadzane są sukcesywnie badania przesiewowe według list wskazanych przez Wojewodę Śląskiego.

Dyrektor Domu Pomocy Społecznej „Złota Jesień” w Raciborzu pismem nr SA.0711.31.2020 z dnia 10 czerwca 2020 r. poinformowała, że cały personel zatrudniony w placówce został poddany testom przesiewowym na obecność SARS-CoV-2 w dniu 26 maja 2020 r. Wyniki wszystkich przeprowadzonych testów były negatywne (ujemne). Zlecenie i wykonanie testów koordynowane było przez Śląski Urząd Wojewódzki oraz Śląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.

Komisja uwzględniła żądania wnoszącego petycję dotyczące pozyskania informacji dotyczących finansowania szpitala, stacji dializ i stacji ratownictwa medycznego i zwróciła się do Dyrektora Szpitala o przekazanie przedmiotowych danych.

Dyrektor Szpitala pismem nr NM 126/6/2020 z dnia 25 czerwca 2020 r. przekazał przedmiotowe informacje.

Komisja uznała ponadto, że kwestie poruszone w liście otwartym złożonym w dniu 11 maja 2020 r. pokrywają się z żądaniami będącymi przedmiotem petycji za wyjątkiem kwestii dotyczącej zmiany struktury organizacyjnej szpitala.

W przedmiotowej sprawie Komisja ustaliła, co następuje.

Z treści pisma Naczelnika Departamentu Systemu Zdrowia w Ministerstwie Zdrowia nr SZDL.412.87.2020.CP z dnia 22 maja 2020 r. wynika, że zgodnie z brzmieniem art. 10 ust. 3 zdanie drugie specustawy zmiany w strukturze organizacyjnej podmiotu leczniczego nie wymagają podjęcia aktów, w tym uchwał, właściwych organów administracji publicznej. Z powyższego przepisu wynika, że w przypadku zmiany struktury organizacyjnej podmiotu

lecniczego (samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej) w trybie określonym w specustawie organ (rada powiatu) podmiotu tworzącego (powiatu) nie podejmuje uchwały o zmianie statutu samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej. Omawiany przepis ma także zastosowanie (w tym zakresie) do poleceń wydawanych przez wojewodę na podstawie art. 11 specustawy.

Mając na uwadze powyższe, Rada Powiatu Raciborskiego podziela stanowisko Komisji.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870), sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.