



OPERAČNÉ STREDISKO ZZS SR

Projekt stratégie
rozvoja organizácie

Bratislava, 20.10.2021

Ing. Michal Weinciller

OBSAH

Na úvod - Rok s Covidom	01
1 Informácie o organizácii	03
1.1 Základné úlohy	03
1.2 Organizačná štruktúra	04
2 Cieľ projektu	05
2.1 Dosiachnutie cieľa projektu	06
2.2 Perspektívy a uplatnenie projektu v praxi	06
3 Zabezpečenie vyrovnaného hospodárenia	07
3.1 Prostriedky z povinného zmluvného poistenia	09
3.2 Dozor a kontrola	09
4 Zvýšenie efektívnosti využívania finančných zdrojov	10
5 Zefektívnenie chodu organizácie	12
5.1 Personálna politika	12
5.2 Zmena počtu krajských operačných stredísk	13
5.3 Informačné technológie	14
5.4 Operačné riadenie	17
5.5 Zmeny v ZZS a plán obnovy a odolnosti	18
6 Riešenie aktuálnych problémov	21

NA ÚVOD - ROK S COVIDOM

Do vedenia Operačného strediska ZZS SR som nastúpil v prvých týždňoch rozbehnutej pandémie roku 2020. To čelilo extrémnemu náporu volaní zo všetkých strán. Naši operátori išli na hranu svojich možností. Neboli ešte zriadené štátne infolinky, bol problém sa dovolať lekárom, ľudia sa báli. Nebol priestor ani na prvých 100 dní, bolo nevyhnutné vytvoriť pandemický plán pre záchranku a pripraviť sa na najhoršie. Pamätám si, ako som do tohto strategického dokumentu, ovplyvnený zábermi z talianskeho Bergama, vkladal návrh poslednej fázy - sanitka bude vyslaná len na resuscitáciu, infarkt a polytraumu a ku zomierajúcim budeme posielat kňaza... Našťastie sme k tomu nikdy nemuseli pristúpiť (a verím, že ani nikdy musieť nebudeme).

Mnohí kritici hovoria o premárnenom lete. Ja si však na leto spomínam ako na ďalšie plánovanie. Namiesto dovolenky pri mori sme sedávali na ministerstve, kde sa skladali tzv. červené nemocnice. V skorých ranných a neskorých večerných hodinách sme cvične z operačných stredísk obvolávali krízových manažérov a riaditeľov nemocníc a žiadali od nich hlásiť cvičné voľné kapacity lôžok. Dovtedy nevídané, dnes sa nad tým už ani nepozastavujeme.

Leto prešlo. Hovorí sa, že máloktorý plán prežije stret s realitou. Neprináleží mi hodnotiť protipandemické opatrenia, ale uvoľnené leto sa nám vrátilo stonásobne. Pamätám si ako dnes jedno októbrové popoludnie, keď ma kontaktovali zhrození kolegovia, že nemocnice odmietajú prevziať pacientku, ktorá má COVID a potrebuje umelú pľúcnu ventiláciu. Bol 7. október a ja som tušil, že bude zle. O dva dni, 9. októbra sme sa už schádzali s riaditeľmi najväčších nemocníc v Banskej Bystrici. Boja o nemocnice a lôžka sa vtedy ujal štátny tajomník a generálny tajomník ministerstva zdravotníctva a ten boj trval do jari. Bol to deň stretu krízového plánu s realitou. Prítomnými lomcovali emócie, no dlhé rokovanie prinieslo aj mnoho konštruktívnych námetov a diskusií.

Do ostrej prevádzky sa dostali ešte na jar vytvorené online nástroje, do ktorých nemocnice nahlasovali voľné kapacity lôžok. Krajské operačné strediská záchrannej služby začali hľadať posádkam záchraniek voľné miesta, kam môžu s pacientom smerovať. Lôžka sa však miňali a bola nevyhnutná reprofilizácia ďalších. Apropos, reprofilizácia. Toto slovo je asi nočná mora nejedného riaditeľa nemocnice. Áno, vznikala tu tlak z ministerstva na navyšovanie lôžok pre nových a nových pacientov. Nemocnice na druhej strane bojovali s extrémnymi výpadkami personálu, mnoho chorých zdravotníkov, ďalšie stovky v karanténe. A do toho reprofilizovať, reprofilizovať. Plne chápem vedenie ministerstva na strane jednej, ako aj vedenie nemocníc na strane druhej. No strane tretej sme boli my - operačné strediská a posádky záchrannej služby. Mnoho dusiacich sa pacientov v sanitkách a to hlavné, čo sme pre nich okamžite potrebovali, boli voľné lôžka. Niekedy sme ich počítali na stovky, niekedy na jednotky. K tomu sa pridali nakazení operátori. Na dva týždne sme museli vypnúť jedno celé krajské operačné stredisko. Bolo to pre nás rovnako nové a rovnako náročné.



A od spomenutého siedmeho októbra sme bojovali do jari. Boli pokojnejšie týždne, napríklad v novembri. Potom však prišli Vianoce a absolútne vyeskalovanie situácie v Nitre a postupne v celom kraji. Celý tento región a všetci zdravotníci v nemocniciach, záchrankách, operátori, hygienici, ministerské krízové riadenie, siahli na dno svojich síl. Namiesto dojedania novoročných šalátov a koláčov sme sedeli v Nitre na krízových štáboch a hľadali riešenia, ako odvrátiť nitrianske Bergamo. A asi práve tu sa hodí často spomínané, možno až klišé, tvrdenie, že „túto pandémiu nevyhráme v nemocniciach, ale pred ich bránami“.

Pri Nitre sa nám osvedčil jeden z najlepších „vynálezov“ z jesene, kedy nášmu ministerstvu slovenská armáda ponúkla vojakov, ktorí majú skúsenosti z medzinárodných operácií a odsunov ranených. Operačné stredisko na podporu kriticky chorých pacientov začalo vyhľadávať kritické nemocnice a odsúvať z nich pacientov do susedných krajov, aby sme tak odľahčili kolabujúce nemocnice. Vtedy sme ešte netušili, že tieto presuny nadobudnú celonárodný (a neskôr aj medzinárodný rozmer). Pre mnohých zúčastnených to niekedy bolo a je až nepochopiteľné, že presúvame ventilovaných pacientov z jedného konca krajiny na druhý a o deň zase iných z druhého konca na prvý. No touto „logistikou“ bojujeme o jednotky voľných lôžok v danom čase, v danej hodine. Skoordinovali a previezli ich takto stovky. Popritom sme bojovali aj s tlakom na nemocnice, aby sme v nich mohli odovzdať pacientov z terénu. Plne rozumiem, že boli dni, kedy boli nemocnice plné na prasknutie. No nemohli sme posádky záchraniek s obmedzeným množstvom kyslíka a dusiacim sa pacientom vyslať do iných nemocníc hodiny vzdialených. Kým sa nám tieto posádky vrátia a keď bude ich nasadenie potrebovať niekto pri infarkte, nehode či zastavení obehu...



Posledné týždne zimy boli asi najhoršie od jesene. Keď som neraz ráno otváral dashboard NCZI a počítal jednotky posledných voľných ventilovaných lôžok v celej krajine, bolo mi úzko. Vtedy zafungovala medzinárodná pomoc. Tie jednotky lôžok v iných krajinách pomohli konkrétnym pacientom a pomohli aj ďalším. Stali sme sa terčom kritiky - ktorí neschopní ľudia mohli takéto niečo organizovať. Áno, boli sme to my. Na rozdiel od internetových komentátorov, či odborníkov v hlavných správach, sme stáli pred rozhodnutím, či využijeme všetky možnosti, ako zachrániť čo najviac občanov. Rozhodnutie sme prijali. To možno najviac chýba mnohým počas tejto pandémie, ktorá ešte ani zďaleka nekončí. Prijatť rozhodnutie a prevziať zodpovednosť. Súdiť za naše rozhodnutia nás nebudú absolventi Vysokej školy života na sociálnych sieťach. Budú nás súdiť tí, ktorí dostanú svoje lôžko, dostanú svoj ventilátor a o pár týždňov či mesiacov sa vrátia k svojim rodinám.

Autor

1 INFORMÁCIE O ORGANIZÁCIÍ

Operačné stredisko záchranej zdravotnej služby Slovenskej republiky je štátna príspevková organizácia zriadená Zriaďovacou listinou č. 18228-5/2005-SP zo dňa 15. júla 2005 (pôvodne zriadená ako štátna rozpočtová organizácia a od 1. júla 2006 ako štátna príspevková organizácia). Zriaďovateľom je Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky. Sídлом je Bratislava, Trnavská cesta 8/A, od 1. novembra 2008 doposiaľ.

1.1 ZÁKLADNÉ ÚLOHY

Operačné stredisko záchranej zdravotnej služby Slovenskej republiky (ďalej len OS ZZS SR) zabezpečuje prostredníctvom ôsmich krajských operačných stredísk záchranej zdravotnej služby (ďalej len KOS ZZS) príjem tiesňového volania na linke tiesňového volania 155 (ďalej len LTV 155). Predmetom činnosti OS ZZS SR je riadenie, koordinácia a vyhodnocovanie činnosti záchranej zdravotnej služby (ďalej len ZZS) pri poskytovaní neodkladnej zdravotnej starostlivosti tak, aby sa zabezpečila jej plynulosť, dostupnosť a nepretržitosť. OS ZZS SR taktiež zabezpečuje technické podmienky na telekomunikačné prepojenie a prenos informácií s poskytovateľmi ZZS a ostatnými zložkami integrovaného záchranného systému (ďalej len IZS). Ďalšou povinnosťou OS ZZS SR je zabezpečenie dokumentácie príjmu, spracovania, vyhodnotenia tiesňového volania a realizácie odozvy na tiesňové volanie počas obdobia 20-tich rokov odo dňa jeho vzniku a uchovávanie zvukového záznamu príjmu tiesňového volania a realizácie odozvy na tiesňové volanie 20 rokov odo dňa vzniku. OS ZZS SR rovnako zabezpečuje základnú odbornú prípravu a každých 12 mesiacov periodickú prípravu pre svojich zamestnancov.

ZZS poskytuje neodkladnú zdravotnú starostlivosť prostredníctvom OS ZZS SR a poskytovateľov zdravotnej starostlivosti na základe povolenia na prevádzkovanie ambulancie záchranej zdravotnej služby (ďalej len poskytovateľ ZZS).

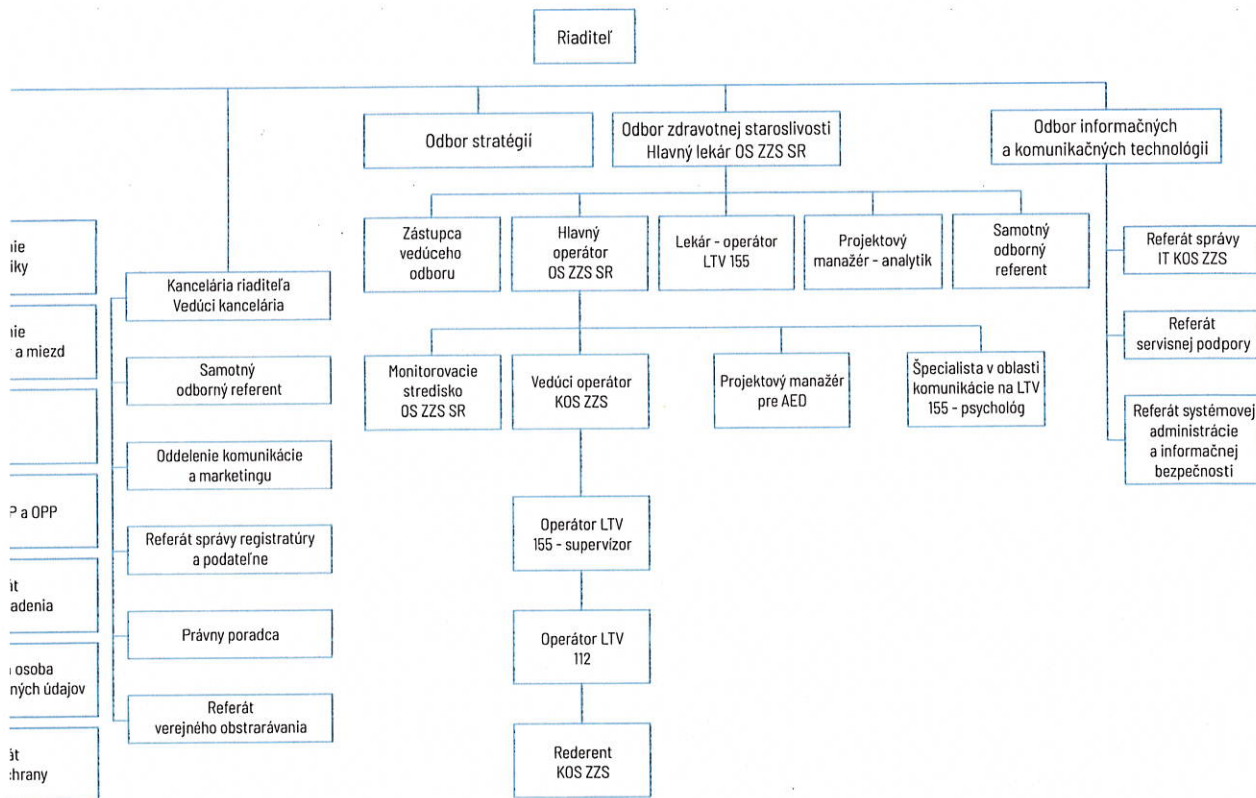
Tiesňové volanie pozostáva z dvoch fáz. Prvá fáza zahŕňa príjem, spracovanie a vyhodnotenie tiesňového volania, druhá fáza realizáciu odozvy na tiesňové volanie. Prvá fáza je zabezpečovaná operátorom LTV155, ktorý zabezpečuje komunikáciu s volajúcim na tiesňovej linke, spracováva a vyhodnocuje prijaté tiesňové volanie, priraduje k jednotlivým stavom prioritu. Priorita je ukazovateľ, ako rýchlo musí byť realizovaná odozva na tiesňové volanie vzhľadom k zistenému zdravotnému stavu osoby. Druhú fázu zabezpečuje operátor LTV 155, ktorý zabezpečuje operačné riadenie, tzn. realizáciu odozvy na tiesňové volanie. Dispečerské riadenie pozostáva z koordinácie a riadenia ambulancií ZZS a v prípade potreby je vyžiadaná súčinnosť zložiek IZS. Operátor LTV 155 vydáva pokyn na zásah najbližšej, geograficky a časovo dostupnej ambulancii ZZS, ktorý môže byť limitovaný aktuálnou situáciou vyťaženosťou jednotlivých zásahových skupín v danom regióne. V prípade potreby, pri kritických stavoch, vydáva pokyn na zásah zásahovým skupinám ambulancií poskytovateľov ZZS paralelne. Zmyslom paralelného vysielania posádok je zabezpečenie minimalizácie časových strát, zvýšenie pravdepodobnosti rýchlejšieho dosiahnutia pacienta a priaznivého poskytnutia adekvátnej liečby ambulanciami ZZS u pacientov, ktorých stav bol vyhodnotený ako stav kritický.

OS ZZS SR monitoruje polohu a pohyb ambulancií ZZS prostredníctvom automatickej vozidlovej lokalizácie (ďalej len AVL). AVL zabezpečuje priebežné zisťovanie zemepisnej polohy vozidlových jednotiek ambulancií ZZS prostredníctvom systému globálnej navigácie a dátovým prenosom do geograficko-informačného systému (ďalej len GIS). OS ZZS SR má aktuálne k dispozícii polohu a pohyb všetkých ambulancií ZZS.

OS ZZS SR zabezpečuje komunikáciu s ambulanciami ZZS okrem zariadenia AVL pomocou dátovej vety tiež prostredníctvom telefonického spojenia a rádiovkej siete SITNO. OS ZZS SR okrem priamej komunikácie s posádkami ZZS prostredníctvom zmluvného partnera zabezpečuje mobilnú aplikáciu STEMI, ktorá posádkam ZZS slúži na manažment pacienta s diagnózami STEMI a náhlejšieho cievnnej mozgovej príhody a komunikáciu s príslušnými zdravotníckymi zariadeniami.

2 ORGANIZAČNÁ ŠTRUKTÚRA

1.12.2020 malo OS ZZS SR nasledovnú organizačnú štruktúru.



Statutárom OS ZZS SR je riaditeľ, ktorý je oprávnený konať v mene organizácie vo všetkých veciach.

Čet zamestnancov bol k 31.12.2020 nasledovný:

Prírodný evidenčný počet zamestnancov: **427**

Zamestnanci s plným úväzkom: **405**

Zamestnanci so skráteným úväzkom: **22**

z toho:

Lehavotníckí pracovníci: **346**

Technici a administratíva: **81**

Prírodný a skončenie pracovného pomeru zamestnancov v roku 2020:

Prírodný: **19**

Prírodný: **32**

2 CIEĽ PROJEKTU

Cieľom tohto projektu je nadviazať na zmeny započaté v období 04/2020 až 05/2021 a pokračovať v budovaní Operačného strediska ZZS SR ako modernej, funkčnej a ekonomicky efektívnej organizácie, ktorá bude v plnej miere a dôsledne plniť účel, na ktorý bola zriadená – poskytovať služby, ktoré si u nej štát prostredníctvom Ministerstva zdravotníctva SR objednáva – spracovávať tiesňové volanie osôb volajúcich z územia Slovenskej republiky a efektívne riadiť záchrannú zdravotnú službu na území SR a vyhodnocovať jej činnosť.

Špecifickým cieľom tohto projektu je zabezpečiť dostupnosť záchranej zdravotnej služby osobám na území SR v ohrození života a zdravia v čo najkratšom čase, a to skracovaním času spracovania tiesňového volania a skracovaním dojazdového času ambulancii ZZS, pričom absolútnu prioritu budú mať osoby so stavmi a diagnózami spadajúcimi do tzv. kvintetu prvej hodiny. Následným cieľom je distribuovať osoby, ktorým bola poskytnutá v teréne neodkladná zdravotná starostlivosť, vždy do najadekvátnejšieho zdravotníckeho zariadenia, ktoré bude pacienta liečiť a vylieči. Tieto ciele sú plne v súlade s aktuálne platným Programovým vyhlásením Vlády Slovenskej republiky a opatreniami schválenými v Pláne obnovy a odolnosti Slovenskej republiky.



Dostupnosť ZZS v roku 2005 a 2016

2.1 DOSIAHNUTIE CIEĽA PROJEKTU

Cieľ tohto projektu je možné dosiahnuť naplnením čiastkových cieľov v rámci organizácie v nasledovných oblastiach:

1. Zmena financovania organizácie
2. Efektívne hospodárenie s pridelenými prostriedkami
3. Modernizácia technického vybavenia
4. Zmeny v personálnej politike a štruktúre personálu
5. Zmeny v štruktúre krajských operačných stredísk na území SR
6. Unifikácia a úprava postupov operačného riadenia na všetkých úrovniach
7. Vyhodnocovanie činnosti a manažment kvality

Pre dosiahnutie cieľa projektu je rovnako potrebné vykonať opatrenia mimo organizácie a to najmä v oblasti legislatívnych zmien predpisov v gescii Ministerstva zdravotníctva SR (v oblasti financovania, ZZS, poskytovania zdravotnej starostlivosti) a Ministerstva vnútra SR (v oblasti krízového riadenia a integrovaného záchranného systému). Rovnako je potrebné vykonať zmeny v sieti staníc záchranej zdravotnej služby, či už z pohľadu geografického rozloženia, alebo z pohľadu určovania jednotlivých typov ambulancií ZZS. Z externých faktorov bude napĺňanie cieľa významne ovplyvňovať tiež stav ambulantnej a ústavnej zdravotnej starostlivosti na území Slovenskej republiky, v kontexte a súbehu s opatrenia realizovanými v rámci Plánu obnovy a odolnosti SR.

2.2 PERSPEKTÍVY A UPLATNENIE PROJEKTU V PRAXI

Ak má nájsť tento projekt uplatnenie v praxi, stanovené ciele musia byť merateľné, realistické a termínované. Mám za to, že ciele špecifikované v predchádzajúcej podkapitole uvedené atribúty spĺňajú. V prípade, ak mi zriaďovateľ s dôverou zverí riadenie OS ZZS SR na najbližšie roky, tento projekt prinesie reálne výsledky v dvoch časových horizontoch.

Ekonomickými opatreniami a opatreniami na zefektívnenie hospodárenia možno organizáciu stabilizovať do konca roka 2022, pričom významné zmeny som započal už k 1. Januáru 2021. Zefektívnenie hospodárenia napomôže dosahovaniu dlhodobých cieľov alokovaním zdrojov na kľúčové a rozvojové činnosti. Merať ekonomické ukazovatele je možné či už na konci hospodárskeho roka, alebo priebežne.

Opatrenia na úrovni operačného riadenia si vyžadujú v prvom rade personálne zmeny, plnú technickú podporu riadiacich pracovníkov (riadiacich v zmysle operátorov LTV) a legislatívnu podporu. Nemenej dôležitou súčasťou je zmena zmysľania kompetentných pracovníkov a reorganizácia ich pracovných postupov a priorít. Táto metanoia musí prebiehať za silnej podpory nadriadených pracovníkov. Napĺňať stanovené ciele následne budeme vedieť v krátkodobom horizonte prostredníctvom nariadení a reštrikcií (niektoré opatrenia rádo vo v týždňoch až mesiacoch) a v dlhodobom horizonte uplatňovaním nových postupov operačného riadenia (rádovo 2 – 3 roky). Inovovať technickú infraštruktúru je možné v rámci projektov z nenávratných finančných prostriedkov v horizonte 1,5 – 2 roky.

Kombinácia ekonomických a riadiacich opatrení sa spája v potrebe redukcie počtu samotných krajských operačných stredísk, ktoré v súčasnej podobe, počte a rozmiestnení nie sú vyhovujúce, hospodárne ani efektívne.

Jednými z hlavných merateľných parametrov zmeny operačného riadenia budú dojazdové časy ambulancií ZZS na území SR a úroveň plošného pokrytia územia SR dostupnosťou ambulancií ZZS na tomto území.

Ako zvyknem s obľubou uvádzať všetkým, ktorí očakávajú vo fungovaní OS ZZS SR a záchranej zdravotnej služby ako takej rýchle riešenia: stavu, v ktorom sa OS ZZS SR a ZZS dnes nachádza, predchádzalo obdobie najmenej desať a viac rokov, kedy z rôznych dôvodov nebol na prvom mieste pacient a dostupnosť služby ZZS pre občana. Preto nie je reálne očakávať jeden veľký „quick win“ v najbližších mesiacoch. Snahy o prinášanie výsledkov ešte viac spomalila najmä druhá vlna pandémie COVID-19, ktorej riešenie zaberalo môjmu bývalému manažmentu OS ZZS SR enormné množstvo času a energie, najmä v období 11/2020 – 04/2021. Navrátenie kvalitných služieb operačného strediska bude možné až po mesiacoch a rokoch poctivej práce.

3 ZABEZPEČENIE VYROVNANÉHO HOSPODÁRENIA

Vyrovnané hospodárenie OS ZZS SR možno dosiahnuť kombináciou troch opatrení: zmenou financovania organizácie, efektívnym využívaním finančných zdrojov a funkčnou kontrolou hospodárenia zo strany dozorných orgánov a zriaďovateľa.

OS ZZS SR je financované v zmysle § 8a zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zdravotná poisťovňa poukazuje na účet ministerstva zdravotníctva príspevok na činnosti operačných stredísk tiesňového volania záchranej zdravotnej služby najneskôr do 20. decembra kalendárneho roka. Výška príspevku je 0,35 % zo základu na jej určenie. Základom na určenie výšky príspevku je celková suma z ročného prerozdeľovania poistného uvedená v rozhodnutí o ročnom prerozdeľovaní poistného podľa osobitného prepisu.

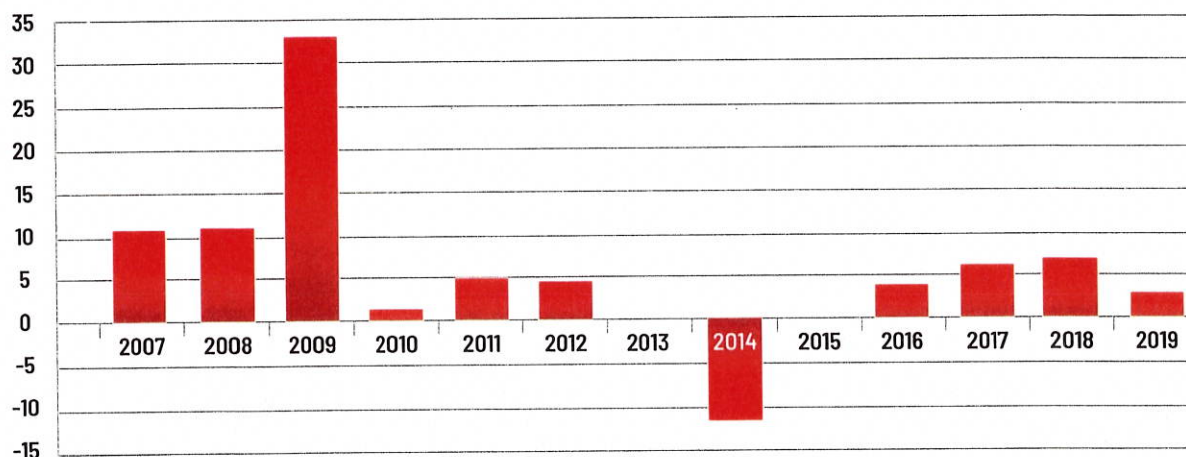
Predmetné ustanovenie zákona bolo prvýkrát účinné k 1.9.2005, pričom výška príspevku predstavovala v tom čase 0,30 % základu na jej určenie. Zákonodarca pri predkladaní zákona v roku 2005 toto dôvodil o.i. nasledovne: „Výška príspevku pokrýva prevádzkové a mzdové náklady operačných stredísk. Navrhuje sa, aby zdravotné poisťovne uhradili na účet ministerstva zdravotníctva aj príspevok na zabezpečenie neplánovaných nákladov na zdravotnú starostlivosť v mimoriadnych situáciách“ (Zdroj: Dôvodová správa, osobitná časť, k predkladanému zákonu). K zmene koeficientu na výšku príspevku došlo počas posledných 15-tich rokov iba raz a to novelou zákona s účinnosťou od 1.1.2009 na súčasnú výšku 0,35 % základu na jej určenie. Novelizácii nepredchádzala dôkladná analýza, nakoľko bol zákon novelizovaný prostredníctvom pozmeňujúceho návrhu poslanca NR SR, ktorý v návrhu uvádza: „V čase stanovovania výšky príspevku na činnosť operačného strediska nebola dostatočne zanalyzovaná jeho štruktúra a nesprávne bola zhodnotená aj potreba jeho technického a personálneho vybavenia. Táto skutočnosť mala za následok stanovenie príspevku v nedostatočnej výške. Nárast vo financovaní organizácie o 0,05% v roku 2009 predstavuje v absolútnom vyjadrení nárast finančných prostriedkov o cca 48 000 tis Sk. Uvedený nárast finančných prostriedkov zabezpečí riadne plnenie úloh vyplývajúcich z predmetu činnosti, ako aj rozvoj organizácie v nasledujúcich rokoch.“

Za obdobie rokov 2009 – 2021 k zmene koeficientu v zákone č. 581/2004 Z.z. nedošlo.

Valorizácia výdavkov zdravotných poisťovní na činnosť OS ZZS SR prebiehala v období rokov 2007 – 2019 nasledovne:

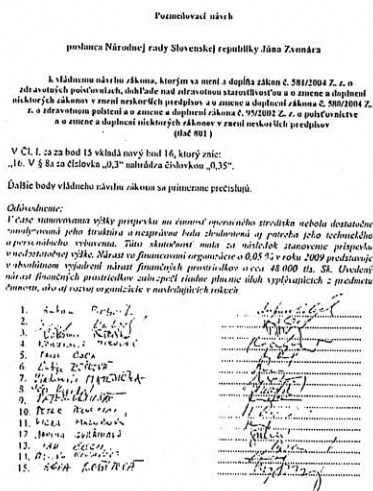
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
%	11,6	11,97	32,46	1,85	4,95	4,32	N/A	-11,81	NA	3,36	6,13	6,45	2,4

Valorizácia výdavkov zdravotných poisťovní na činnosť OS ZZS SR v rokoch 2007 – 2019 (%)



zdroj: UDZS

Pozmeňujúci návrh poslanca NR SR upravujúci zmenu financovania v roku 2009



Rozpočet stanovený zriaďovateľom na základe zákona č. 581/2004 z.z. však nezodpovedá reálnej potrebe OS ZZS SR, resp. predchádzajúci štatutári nezohľadňovali schválený rozpočet pri riadení organizácie.

Prijmy OS ZZS SR v období rokov od 2018 do 2020 (a výhľadovo aj 2021) nepokrývajú náklady, ktoré má organizácia v súvislosti zo zabezpečením chodu organizácie a plnením úloh, na ktoré bola zriadená.

Zriaďovateľ plánuje rozpočet pre OS ZZS SR na roky 2021 - 2023 nasledovne:

	2021	2022	2023
	18 068 784 €	18 848 326 €	19 595 772 €

Reálne náklady OS ZZS SR na činnosť sú rádovo o 2 milióny eur ročne vyššie, ako príjmy organizácie stanovené zákonom č. 581/2004 Z.z. Bez prijatia opatrení v štruktúre organizácie a vnútorných procesoch organizácie, rovnako však aj v prípade, ak nedôjde k zmene v príjmovej časti, nie je schopná organizácia hospodáriť vyrovnané výhľadovo v rokoch 2021 - 2023 a ďalších.

Potenciálne vnútorné úspory uvádzam bližšie v kapitolách č. 4 a 5.1 tohto projektu.

Zriaďovateľ by teda mal pristúpiť paralelne so zefektívnením činnosti organizácie štatútom k zmene jej financovania. Napriek skutočnosti, že výber poisťovného medziročne stúpa, stanovený koeficient nepokrýva aktuálne potreby financovania činnosti OS ZZS SR. Výpočet koeficientu v rokoch 2005 a 2009 podľa môjho názoru nikdy nereflektoval reálnu potrebu OS ZZS SR a bol stanovený len empiricky. Dôvodové správy k návrhom zákonom detailnejšie analýzy neobsahovali. Následne potom dochádzalo k dvom paradoxným situáciám - buď OS ZZS SR hospodáril s prebytkom, resp. dochádzalo k vnútornému miňaniu týchto zdrojov, resp. organizácia hospodáril s deficitom a následne sa obracala na zriaďovateľa s potrebou dofinancovania. Taktiež už niekoľko rokov dochádza k pomerne nesystémovému financovaniu prostredníctvom kapitálových výdavkov zriaďovateľa, kedy pri nedostatku prostriedkov na financovanie napr. informačných technológií žiada zriaďovateľa o dofinancovanie, pričom v skutočnosti nejde o kapitálové výdavky (capex), ale financovanie bežnej činnosti (opex).

Je nevyhnutné stanovovať rozpočet OS ZZS SR na každý rok na základe reálnych výsledkov hospodárenia z predchádzajúcich období a v tomto rozpočtovaní zohľadňovať valorizáciu miezd, budovanie technickej infraštruktúry, či ďalšie schválené investičné zámery.

Samotný mechanizmus prerozdelenia prostriedkov ponechávam na zriaďovateľa, pričom je tu buď možnosť úpravy koeficientu na 0,40% v zmysle zákona 581/2004 Z.z. a jeho valorizácii v prípade potreby, resp. zmena organizácie zo štátnej príspevkovej na štátnu rozpočtovú organizáciu a naviazanie rozpočtu OS ZZS SR priamo na rozpočet zriaďovateľa. Rozpočet štátnej a verejnej správy na rok 2022 schválený vládou SR však s takýmto navýšením nepočíta.

3.1 PROSTRIEDKY Z POVINNÉHO ZMLUVNÉHO POISTENIA

Samostatnou kapitolou príjmovej stránky rozpočtu na financovanie rozvoja OS ZZS SR sú príjmy z prerozdelenia povinného zmluvného poistenia. V zmysle § 68 ods. 1 zákona č. 39/2015 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v zmysle ktorého rozdelí ministerstvo vnútra po prerokovaní s ministerstvom financií prostriedky z osobitného účtu okrem potrieb Hasičského a záchranného zboru a Ministerstva vnútra SR aj **na úhradu nákladov s výstavbou a obstaraním technického vybavenia operačných stredísk tiesňového volania záchranej zdravotnej služby**. Za obdobie rokov 2016 – 2020 dochádzalo k disproporčnému rozdeleniu finančných prostriedkov z osobitného účtu, pri ktorom došlo k prerozdeleniu prostriedkov vo výške **84 497 331,68 €** v prospech: Hasičského a záchranného zboru vo výške **70 848 869,67 €**, Policajného zboru Slovenskej republiky vo výške **5 104 390,40 €**, Ministerstvu vnútra – jednotlivým sekciám vo výške **8 544 071,61 €**, z toho Sekcii krízového riadenia vo výške **1 469 610,21 €**. Operačné stredisko ZZS SR má vo výpožičke zo zdrojov alokovaných pre Sekciu krízového riadenia MV SR rekonštruované priestory koordinačného strediska v Banskej Bystrici a Žiline (náklady na rekonštrukciu pre všetky zložky IZS vo výške 580 000 €) a mobiliár vo výpožičke v hodnote 311 442 €. **Operačné stredisko za uvedené obdobie rokov 2016 – 2020 nečerpalo finančné zdroje z osobitného účtu, z ktorého bolo vyčerpané 84 497 331,68 €.**

Na základe vyššie uvedeného mám za to, že v období rokov 2016 – 2020 nebola naplnená litera ustanovení § 68 ods. 1 zákona č. 39/2015 Z. z. o poisťovníctve, v zmysle ktorého ministerstvo vnútra po prerokovaní s ministerstvom financií rozdelí prostriedky z osobitného účtu na štyri účely a subjekty, okrem troch uvedených, aj na úhradu nákladov spojených s výstavbou a obstaraním technického vybavenia operačných stredísk tiesňového volania záchranej zdravotnej služby. Takto vznikol významný morálny a investičný dlh voči Operačnému stredisku ZZS SR, ktoré je financované z verejného zdravotného poistenia a ktorého výnosy z verejného poistenia nepokrývajú náklady na jeho činnosť, pričom OS ZZS SR plní významnú úlohu pri plnení úloh v integrovanom záchrannom systéme. **Nedostatky a porušenie zákona rovnako konštatoval vo svojej Správe o výsledku kontroly 2020 - Verejné prostriedky a majetok štátu v správe MV SR aj Najvyšší kontrolný úrad SR, čím sa len potvrdzuje vyššie uvedené.**

Ako štatutár OS ZZS SR som preto žiadal o pridelenie finančných prostriedkov vo výške 6 860 000 € pre rok 2021, 3 500 000 € pre rok 2022 a 3 500 000 € pre rok 2023. Neoficiálna informácia hovorí o možnom čerpaní pre rok 2021 vo výške 1 200 000 €, čo je hlboko hranicou žiadaného objemu na tento rok.



3.2 DOZOR A KONTROLA

Nemenej dôležitá pri zabezpečení vyrovnaného hospodárenia je vnútorná kontrola hospodárenia prostredníctvom dozorného orgánu. Dozorný orgán zriaďovateľa bol na OS ZZS SR vytvorený dňa 2. novembra 2016, pričom jeho úlohou je práve kontrola činnosti organizácie. Je prinajmenšom pozoruhodné, že napriek výrazne zhoršenému hospodáreniu organizácie od roku 2018 dozorná rada OS ZZS SR a ani jej zriaďovateľ neprijali žiadne konkrétne opatrenia na riešenie nepriaznivého stavu. Dozorný orgán počas môjho pôsobenia na pozícii štatutára nevykazoval žiadnu činnosť. **Je teda na mieste otázka, či by zriaďovateľ nemal nefunkčný dozorný orgán zrušiť a nahradiť vlastnou efektívnou kontrolnou činnosťou.**

4 ZVÝŠENIE EFEKTÍVNOTI VYUŽÍVANIA FINANČNÝCH ZDROJOV

Ako už bolo vyššie uvedené, OS ZZS SR nehospodári vyrovnané, pričom dôvodov je viacero. Popri nesprávnom rozpočtovaní je nutné sa zamerať na analýzu výdavkov organizácie.

Mzdové náklady

Najväčšiu položku vo výdavkoch organizácie predstavujú osobné náklady. Zamestnanci OS ZZS SR sú odmeňovaní v zmysle zákona č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Zákon stanovuje funkčné platy, povinné príplatky a ponecháva priestor na motiváciu zamestnancov v stanovovaní výšky osobného príplatku. OS ZZS SR so zástupcami zamestnancov uzatvára kolektívne zmluvy, ktoré garantujú zamestnancom benefity a ochranu nad rámec zákona. Zamestnanci majú plné právo požadovať tieto zvýhodnenia. Na druhej strane, zamestnávateľ musí vždy pristúpiť iba na takú dohodu, ktorej plnenie umožňujú zdroje organizácie. **Je nutné konštatovať, že plnenie záväzkov vyplývajúcich z kolektívnej zmluvy uzavretej na roky 2019 a 2020 nebolo kryté finančnými prostriedkami, čo okrem ďalších faktorov prehýbilo každoročnú účtovnú aj reálnu stratu organizácie. Zjednodušene povedané, vtedajší štatutár garantoval zamestnancom financie nad rámec zákona, ktoré nemal odnikiaľ garantované.**

Kolektívna zmluva z pohľadu zvýšených nákladov obsahovala do roku 2020 dve významné nákladové položky. Prvou bol skrátený pracovný čas v nepretržitej prevádzke na najviac 35 hodín týždenne. Takto stanovený pracovný čas kladie nárok na zvýšený počet zamestnancov, najmä operátorov, ktorí zabezpečujú v pracovných zmenách príjem a spracovanie tiesňového volania. **Pri štandardnom skrátenom pracovnom čase zdravotníckych pracovníkov na úrovni najviac 37,5 hodiny týždenne by bola potreba celkového evidenčného stavu o približne 20% nižšia, čo predstavuje ročnú úsporu v kapitole osobných nákladov vo výške viac ako 2 000 000 € (v roku nasledujúcom po roku, kedy dôjde k zmene týždenného pracovného času).**

Pri kolektívnom vyjednávaní nebola diskusia o predĺžení pracovného času na 37,5 hodiny týždenne prípustná ako taká. Dohodou organizácie pod mojím vedením a zástupcov zamestnancov bol aspoň upravený týždenný pracovný čas z hodnoty najviac 35 hodín týždenne na 35 hodín týždenne. Pôvodným modelom týždenného pracovného času a organizácie práce dochádzalo k neefektívnemu plánovaniu práce, pracovných náhrad, nadčasovej práce a čerpania dovoleniek. **Dochádzalo priam až k absurdným situáciám, kedy zamestnanci v nepretržitej prevádzke nemali ani naplnený fond pracovného času a pri nastúpení do ďalších pracovných zmien už prácu vykazovali ako prácu nadčas. Realizovaním zmien v oblasti úpravy pracovného času a organizácie práce v nepretržitej prevádzke mnou iniciovaných a schválených k 31.12.2020 dôjde v roku 2021 k úspore vo výške takmer 800 000 € na osobných nákladoch organizácie.**

K ďalšiemu neefektívnemu navyšovaniu osobných nákladov v organizácii dochádzalo do roku 2020 udeľovaním pravidelných mimoriadnych odmien manažmentu v neprímeraných výškach, ktoré nezodpovedali odvedeným pracovným výkonom a neboli ani patrične zdokumentované, pričom takéto vyplácanie odmien bolo akýmsi folklórom rádovo dlhé roky. Za určité obdobie v minulosti boli za túto činnosť štatutár a ďalší zamestnanci právoplatne odsúdení za trestný čin korupcie a ďalšie. Vyplácanie takýchto odmien už bolo mnou ako štatutárom významne zredukované, alebo úplne zastavené. Naopak, odmeny boli vyplácané adresne za konkrétne pracovné výkony nad rámec bežnej agendy, alebo pri významných úsporách členov manažmentu (napr. pri konkrétnych úsporách v desiatkach až stovkách tisíc eur). Rovnako boli odmeny mimoriadne vyplatené a nasadenie zamestnancov počas dvoch vln pandémie COVID-19. **V roku 2020 bola dosiahnutá úspora na odmenách do 100 000 €.**

Prenájom priestorov

K plytvaniu finančných prostriedkov organizácie dochádza pri prenájme priestorov budovy riaditeľstva OS ZZS SR na Trnavskej ceste 8/A v Bratislave. V roku 2014 uzavrel **štatutárny zástupca OS ZZS SR MUDr. Igor Brizlák** dodatok ku Zmluve o nájme nebytových priestorov, v ktorých OS ZZS SR v tom čase sídlilo a uhrádzalo nájomné vo výške zaokrúhlene 31 000 € s DPH mesačne na dobu určitú do 31.12.2024 s opciou, ak ktorákoľvek zo strán požiadala o predĺženie nájmu, do 31.12.2027. K týmto nákladom je potrebné pripočítať náklady na energie vo výške do 3 000 € mesačne a osobné náklady na upratovanie a stráženie vo výške 12 000 € mesačne. OS ZZS SR tak stojí prevádzka budovy riaditeľstva pre cca 40 administratívnych pracovníkov a jedno operačné stredisko ZZS (KOS Bratislava) 46 000 €.

Ako štatutár poverený riadením som spolu s kolegami v mesiacoch máj a jún 2020 vykonal prieskum možnosti prenájmu iných dostupných komerčných priestorov v podobných lokalitách Bratislavy, **pričom najmenej v šiestich prípadoch musím konštatovať, že prevádzku riaditeľstva a KOS Bratislava vieme zabezpečiť s nákladmi do výšky 25 000 € DPH mesačne, čo predstavuje ročnú úsporu vo výške 252 000 € a úsporu do roku 2027 vo výške 1 764 000 €.** Právne analýzy v tejto veci t.č. zatiaľ nedávajú veľké možnosti pri ukončení nájmu zo strany OS ZZS SR, avšak riešenie tohto neefektívneho nájmu je jednou z priorit. Predraženým nájmom sa v roku 2020 a 2021 zaoberal aj Najvyšší kontrolný úrad. **Konečným riešením problému je obstaranie vlastnej budovy sídla OS ZZS SR.**



Informačné technológie

K významnému zhoršeniu hospodárenia došlo od roku 2018 **uzavretím kontraktu v roku 2017 na dodanie dispečerského informačného systému a služieb s tým súvisiacich, so spoločnosťou Slovak Telekom.** Kontrakt mal a má na hospodárenie OS ZZS SR kruciálny dopad. Viac sa tejto problematike venujem v kapitole 5.3.

Prebytočný a neupotrebitelný majetok

OS ZZS SR v súčasnosti disponuje napr. motorovými vozidlami r.v. 2006, ktorých prevádzka nie je rentabilná, niektoré nespĺňajú ani podmienky na absolvovanie technickej kontroly a bude ich potrebné nahradiť novými vozidlami s minimálnymi nákladmi na servis a prevádzku.

Na tomto mieste je potrebné uviesť, že viaceré opatrenia zamerané na úsporu finančných prostriedkov boli počas môjho pôsobenia ako štatutára už zrealizované. V apríli 2020 som organizáciu preberal s cashovou stratou vo výške takmer 3 000 000 €, pričom na konci mája 2021 som ju odovzdával novému štatutárovi s plánovanou cashovou stratou vo výške 1 167 000 €.

5 ZEFEKTÍVNIENIE CHODU ORGANIZÁCIE

Okrem opatrení potrebných pre zvýšenie efektívnosti využívania finančných zdrojov uvedených v predchádzajúcej kapitole je potrebné vykonať ďalšie opatrenia, ktoré napomôžu dosiahnutiu cieľa tohto projektu a ktoré uvádzam podľa jednotlivých oblastí.

5.1 PERSONÁLNA POLITIKA

Ako už bolo uvedené v kapitole č. 4 tohto projektu, jedným z nevyhnutných krokov bola a je **optimalizácia mzdových nákladov a rovnako evidenčného stavu zamestnancov pracujúcich v nepretržitej prevádzke.**

Ďalším nevyhnutným opatrením bolo **zavedenie personálneho normatívu pre jednotlivé krajské operačné strediská, ktorý som zaviedol v januári 2021.** V minulosti existoval iba rozhodnutím riaditeľa stanovený súhrnný počet zamestnancov jednotlivých KOS, avšak nebol ustanovený počet operátorov v dennej a nočnej pracovnej zmene. Takýto voľný „normatív“ nezohľadňoval reálnu potrebu zabezpečenia príjmu a spracovania tiesňového volania a koordinácie ambulancií záchrannej zdravotnej služby. Príslušná legislatíva od roku 2014 ustanovuje povinnosť pre OS ZZS SR zabezpečiť v jednej zmene dvoch operátorov operačného strediska. Nový normatív bol stanovený na základe dôsledných analýz tak, aby bolo nasadenie personálu v nepretržitej prevádzke čo najefektívnejšie (s variabilitou medzi dennou a nočnou zmenou). Súčasťou personálneho normatívu bolo stanovenie konkrétnych pozícií v pracovnej zmene, vrátane supervízora v každej zmene zodpovedajúceho za prevádzku vo zverenom čase. Zavedenie personálneho normatívu sa medzi zamestnancami nestretlo s dostatočným pochopením a podporou, čo je pochopiteľné aj vzhľadom na pomerne voľný režim obsadzovania pracovných zmien do roku 2020. Výhrady boli najmä k nedostatku pracovníkov na jednotlivých pozíciách najmä v nočnej zmene. Normatív však vychádzal z analýzy tvrdých dát z rokov 2018, 2019 a 2020 z viac ako troch miliónov hovorov a udalostí, pričom zohľadňoval pracovné vyťaženie operátorov v dennej aj nočnej prevádzke, počas pracovných dní, dní pracovného pokoja, jednotlivých dní v týždni, jednotlivých mesiacov a špecificky aj jednotlivých krajov. Objektívne bolo preukázané, že normatívom zavedené počty pracovníkov sú dostatočné a s dostatočnou rezervou v bežnej prevádzke, samozrejme mimo nárazových vln pandémie COVID-19, kedy bolo posilnenie nad rámec normatívu nevyhnutné. Evaluácia normatívu mala prebehnúť po 12 mesiacoch od jeho zavedenia a mali byť prijaté prípadné potrebné opatrenia. S poľutovaním som však prijal informáciu, že v októbri 2021 bol súčasným štatútom personálny normatív zrušený.



Plánované zmeny boli interne komunikované ku všetkým zamestnancom

V roku 2020 prebehol na OS ZZS SR audit naplňovania požiadaviek na vzdelanie zdravotníckych pracovníkov organizácie, pričom boli identifikovaní zamestnanci, ktorí doposiaľ nezdokladovali príslušné vzdelanie potrebné pre výkon operátora LTV 155/112. Organizácia sa v tejto oblasti musí striktnie držať príslušných právnych predpisov a požiadaviek a s vybranými zamestnancami sa rozlúčila.

Dotknutí zamestnanci cítili krivdu, avšak táto ide na vrub predchádzajúcich štatútov, ktorí umožnili zamestnávanie pracovníkov v rozpore s príslušnou legislatívou.

V súvislosti so zaradovaním operátorov – zamestnancov OS ZZS SR na pracoviská tiesňovej linky 112 pre potreby Ministerstva vnútra SR a IZS ako takého už roky vyvstáva otázka efektivity takejto činnosti, najmä z pohľadu OS ZZS SR. V roku 2021 na úrovni SKR MV SR prebehli pracovné stretnutia, kde som ako štatutár operačného strediska opakovane prednášal požiadavku **zmeny platnej legislatívy a zrušenie pracovnej pozície operátora linky 112 ako zamestnanca OS ZZS SR**. Takéhoto zamestnanca vieme efektívne presunúť a použiť pre potreby príjmu a spracovania tiesňového volania na linke 155. Upravená legislatíva t.č. zatiaľ predložená nebola.

Pre potreby objektívneho odmeňovania a pridelovania osobného hodnotenia nad rámec povinných zložiek mzdy bolo v roku 2020 spracované a následne **v roku 2021 prijaté Komplexné hodnotenie operátorov**. Prvé výsledky možno očakávať v januári 2022 a okrem mzdových náležitostí budú odrážať aj kvalitu činnosti jednotlivých operátorov a manažmentu nastavovať zrkadlo pre ďalšie odborné vedenie zamestnancov.



Ludské zdroje

5.2 ZMENA POČTU KRAJSKÝCH OPERAČNÝCH STREDÍSK

OS ZZS SR zabezpečuje v súčasnosti svoje činnosti prostredníctvom ôsmich krajských operačných stredísk a jedného riaditeľstva s celoslovenskou pôsobnosťou. Jednotlivé KOS sídlia v priestoroch okresných úradov v sídle kraja (s výnimkou KOS Bratislava a na výnimku je potrebné prihliadať aj v texte nižšie) a sú súčasťou Koordinačného strediska IZS. Na každom KOS pracuje od 33 do 40 operátorov a ďalších zamestnancov.

Priestory, v ktorých sídlia KOS, sú majetkom Ministerstva vnútra a ich prevádzku zabezpečujú Centrá podpory MV SR. Niektoré priestory viac menej spĺňajú požiadavky na prevádzku (KOS Trnava, KOS Trenčín), niektoré prešli v uplynulých mesiacoch rekonštrukciou (KOS Žilina, KOS Banská Bystrica), iné si rekonštrukciu vyžadujú (KOS Prešov) a ďalšie nevyhovujú dostatočne požiadavkám súčasnej doby na nepretržitú prevádzku (KOS Košice, KOS Nitra).

Krajské usporiadanie operačných stredísk vyplynulo zo zmien príslušných zákonov a legislatívy po roku 2005 a historicky nadviazalo na niekoľko desiatok dispečingov (do 70) záchranej služby pred rokom 2005. Filozofia usporiadania na podklade krajov kopírovala istý prenos kompetencií a prenesený výkon štátnej správy na vyššie územné celky. Len na okraj, mnohé VÚC vznikli ako neprirodené regióny a preto aj koordinácia záchranej činnosti nekopíruje isté prirodzené oblasti v územiach. Zo samotnej podstaty veci a môjho súčasného poznania problematiky nevidím dôvody na striktné dodržanie krajského usporiadania jednotlivých operačných stredísk ZZS, najmä z pohľadu efektivity ich prevádzky, personálneho obsadenia, potrieb informačných technológií a ďalšieho. Zvlášť ako poznáme porovnateľne veľké krajiny, ktoré si v súčasnosti vystačia s násobne menším počtom operačných stredísk ZZS.

V nasledujúcich rokoch je pre potrebu zefektívnenia činnosti OS ZZS SR spojiť vybrané KOS ZZS do prirodzených a funkčných celkov nasledovne:

- | | |
|--|---|
| 1. KOS Bratislava a KOS Trnava - zlúčená do jednej | KOS so sídlom v Bratislave |
| 2. KOS Žilina KOS Trenčín - zlúčená do jednej | KOS so sídlom v Žiline |
| 3. KOS Banská Bystrica a KOS Nitra - zlúčená do jednej | KOS so sídlom v Banskej Bystrici |
| 4. KOS Prešov a KOS Košice - zlúčená do jednej | KOS so sídlom v Košiciach |

V novo určených lokalitách je potrebné vybudovať dostatočné priestorové a technologické kapacity pre výkon práce operátorov v nepretržitej prevádzke, vrátane zázemia pre regeneráciu, vzdelávanie a rozvojové činnosti tak, aby zodpovedali potrebám 21. storočia v európskom priestore. Rovnako bude potrebné nastaviť a aktualizovať procesy príjmu a spracovania tiesňového volania a dispečerského riadenia v nových podmienkach. Presunom významnej časti personálu na spojené KOS dôjde rovnako aj k jeho efektívnemu využitiu pre potreby chodu jednotlivých KOS. Zmenu je možné realizovať v horizonte 2 – 3 rokov.

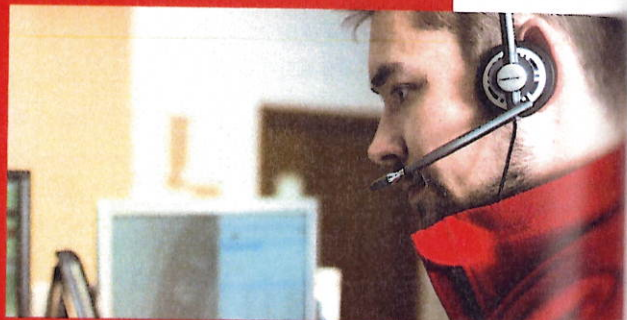
Nevyhnutnosťou je riešenie priestorovej otázky riaditeľstva OS ZZS SR, pričom problémy súčasného stavu boli popísané v kapitole č. 4.

5.3 INFORMAČNÉ TECHNOLOGIE

Informačné technológie v prostredí OS ZZS SR sú po personálnom vybavení jednou z kľúčových oblastí. Tieto technológie si organizácia spravuje buď prostredníctvom zmluvných partnerov, alebo samostatne.

Technológie možno rozdeliť do nasledujúcich oblastí:

- IT pre zabezpečenie tiesňového volania (telefónia)
- IT pre spracovanie tiesňového volania, dispečerské riadenie ako také, riadenie posádok ZZS a dátovú komunikáciu s posádkami, ich monitoring, archiváciu volaní
- IT pre rádiokomunikáciu
- IT pre „clinical decision support“ posádok ZZS
- IT pre zabezpečenie chodu organizácie
- IT pre verejnosť



Najväčšiu časť „dispečerských“ informačných technológií tvoria služby, ktoré OS ZZS SR poskytuje spoločnosť Slovak Telekom. Výhodou takto dodávanej služby je spolupráca so stabilným a etablovaným dodávateľom na území Slovenskej republiky, ktorý zabezpečuje služby s minimálnym rizikom výpadku, ktoré by mohli ohroziť dostupnosť tiesňovej linky 155. Taktiež súčasťou služby bolo v roku 2018 (a v ďalších fázach neskôr) dodanie nového dispečerského systému (DiS). Samotné dodanie systému je však potrebné podrobiť kritike, nakoľko tento dispečerský systém užíva OS ZZS SR ako službu, nie ako dispečerský softvér s licenciou a teda de facto nebol dodaný nový systém, iba zazmluvnená nová služba. Po uplynutí trvania zmluvy (november 2021) by v krajnom prípade OS ZZS SR disponovalo iba dátami vytvorenými počas prevádzky, nie však už samotným softvérom a už vôbec nie zdrojovým kódom. Bez ohľadu na skutočnosť, že OS ZZS SR de facto splácalo obstaraný software a hardware akoby formou leasingu, ktorý štandardne končí po splatení odovzdaním zákazníkovi. Obstarávanie nového dispečerského systému môže byť teda procesom vývoja na zelenej lúke, napriek tomu, že OS ZZS SR za túto „službu“ uhradí počas trvania zmluvy (2018-2021) takmer 12 000 000 €. Časť tejto služby bola z dôvodu čerpania kapitálových výdavkov v roku 2018 zaradená do odpisov.

Dodávku vyššie menovaných služieb počas rokov 2018 – 2021 sprevádza množstvo problémov, pričom počas príprav na proces VO nového dispečerského systému sme s kolegami identifikovali viaceré problematické ustanovenia platných zmlúv a neplnenie povinností zo strany dodávateľa, ktoré za môjho pôsobenia viedli **k vráteniu finančných prostriedkov dodávateľom späť organizácii, resp. zníženiu nákladov vo výške takmer 500 000 €**. Celý proces verejného obstarávania pritom prebiehal v zmysle § 81 Zákona 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní, teda **priamym rokovacím konaním bez zverejnenia**. Z odôvodnenia vyberám: „Obstarávateľ po preskúmaní relevantného trhu najmä však telekomunikačných operátorov zistil, že nie je možné zabezpečiť potrebnú infraštruktúru k prevádzke a poskytovaniu služieb dispečerského informačného systému iným operátorom ako spoločnosťou Slovak Telekom a.s. V danom prípade nie je možné prevádzkovať systém bez využitia infraštruktúry a osobitného Know-How, ktorý je jeden z najdôležitejších systémov na záchranu ľudských životov.“ Je potom prinajmenšom zvláštna účasť ďalších národných aj nadnárodných subdodávateľov, ktoré mnohé služby reálne zabezpečovali a priamo komunikovali so zamestnancami obstarávateľa, teda v rozpore s odôvodnením PRK. Konkrétne skutočnosti, ktoré boli predmetom internej kontroly počas rokov 2020 a 2021, sú k dispozícii v sídle organizácie.

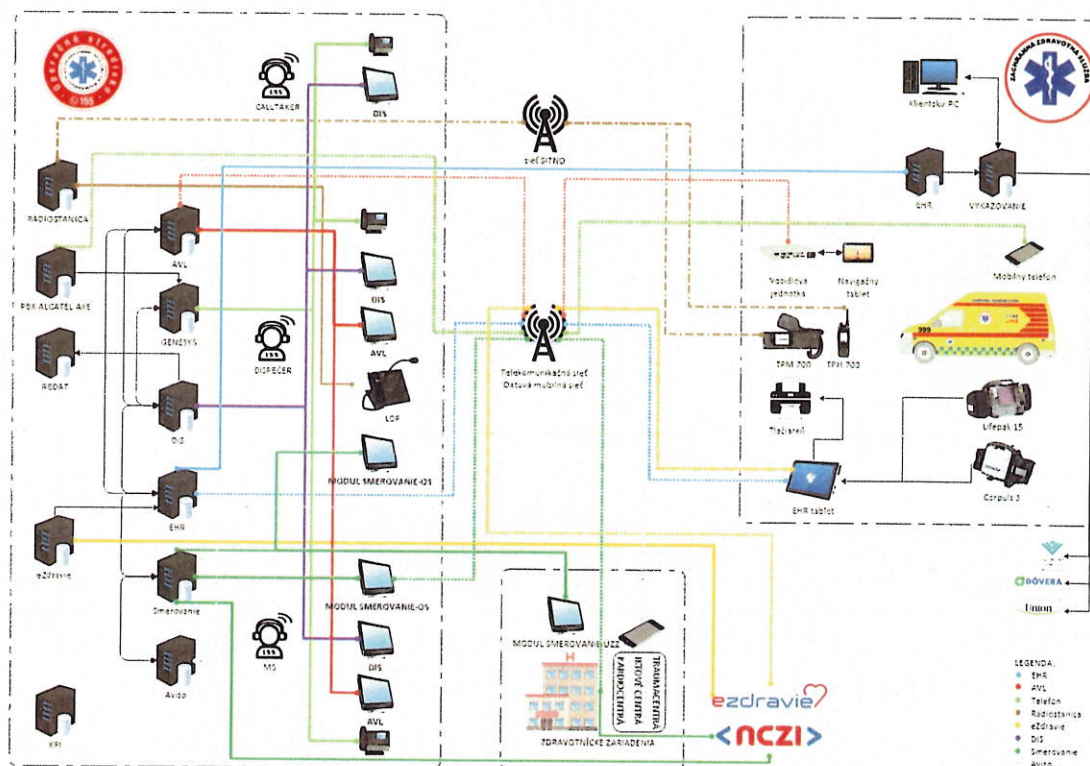
Krátkosť času pre proces verejného obstarávania a obstarania nového informačného systému (optimisticky 2 roky od začiatku VO, teda mimo rámca a časového rozlíšenia medzi mojim príchodom do organizácie a koncom platnosti kontraktu) donútili aj nás rokovať so súčasným dodávateľom o možnostiach predĺženia kontraktu na obdobie nevyhnutné pre riadne obstaranie nového dispečerského informačného systému, avšak so základnou podmienkou násobného zníženia nákladov, keďže máme za to, že väčšina technológií bola počas štyroch rokov zakúpená, vyvinutá a splatená. V tomto období a paralelne s výmenou vedenia rezortu zdravotníctva sa začali diať pomerne zvláštne udalosti, o priame rokovacie konania v našej organizácii sa začal zaujímať vysoký predstaviteľ Ministerstva zdravotníctva SR a krátko na to som bol z vedenia OS ZZS SR odvolaný... Koncept nového dispečerského systému bol postupne budovaný na podklade jednak existujúcich systémov a poznatkov a jednak na poznaní dispečerských systémov v okolitých krajinách, ktoré prinášajú mnohé inovácie operačnému stredisku ZZS SR t.č. nedostupné.

V súčasne prevádzkovanom dispečerskom informačnom systéme z pohľadu dispečerského riadenia absentuje akákoľvek systematická systémová podpora pre operátorov LTV a posádky ZZS pri distribúcii pacientov do adekvátnych zdravotníckych zariadení, prepojenie s jednotlivými nemocnicami, či prepojenie s Národným zdravotníckym informačným systémom (resp. eZdravie) a prepojenie s informačným systémom Ministerstva vnútra. Absencia týchto systémov sa negatívne preukázala aj v prvej vlnе pandémie COVID-19, kde boli potrebné systémy podpory vytvárané doslova „na kolene“, resp. za pochodu a v tomto sa proaktívne prejavilo napr. NCZI. Distribúcia pacientov suspektných alebo pozitívnych na nové ochorenie prebiehala dostupnými spôsobmi, avšak bez podpory informačných technológií vyvinutých v dnešnej dobe. Aj z tohto dôvodu sa OS ZZS SR som spolu kolegami v júni 2020 spustil projekt Digitalizácia procesov ZZS v SR (eZZS) a OS ZZS SR sa uchádza o nenávratnú finančnú podporu z prostriedkov IROP (uzávierka žiadostí bola 30.09.2021) za účelom dobudovania časti informačného systému v projekte, ktorý umožní jednak zvládať koordinovanie posádok ZZS a distribúciu pacientov v čase pandémie a jednak umožní aj za mierových podmienok rýchlo zabezpečiť adekvátnu nemocničnú starostlivosť pre pacientov a klientov ZZS. Takýto systém bude posádkam ambulancií ZZS ponúkať prostriedky tzv. Clinical Decision Support, pre lepšie pochopenie napríklad správny manažment pacienta s istým typom diagnózy a s predpísanými postupmi (napríklad eliminovanie časových strát pri rozhodovaní) a rozhodovaní sa o správnej liečbe a smerovaní pacienta do špecializovaného centra. V súčasnosti časť takéhoto rozhodovania a podporu ponúka napr. mobilná aplikácia STEMI, ktorú posádkam ZZS sublicenčne dodáva OS ZZS SR, avšak ide o izolované riešenie bez integrácií na systémy OS ZZS SR, prístroje ZZS a pod. (pričom proces VO aplikácie STEMI rovnako vzbudzuje pochybnosti a financovanie je netransparentné). Verejné obstarávanie pre projekt eZZS malo byť podľa našich mojich pôvodných plánov spustené v druhom kvartáli 2021, avšak podľa verejne dostupných registrov k jeho spusteniu doposiaľ nedošlo.

V rozvoji systémov na podporu dispečerského riadenia nemožno poľaviť ani v nasledujúcich rokoch. Umelá inteligencia prenikla takmer do každej oblasti nášho bežného života a operačné riadenie v záchrannej službe by nemalo byť výnimkou. Zavádzaním nových technológií vieme operátorom LTV uľahčiť spracovanie hovorov napríklad systémami „speech to text“, ktoré dnes využívajú napríklad callcentrá bánk a iných inštitúcií. Cieľom v oblasti IT OS ZZS SR je pokiaľ možno čo najviac zautomatizovať procesy prijímu a spracovania tiesňového volania a riadenia a koordinácie ambulancií ZZS. Zavedenie lokalizácie volajúceho na tiesňovú linku 155 prostredníctvom BTS bolo spustené na jar roku 2021, avšak lokalizácia technológiou AML je stále v nedohľadne.

A napokon, sú to práve dispečerské systémy, ktoré umožnia generovať množstvo KPI potrebných pre vyhodnocovanie činnosti OS ZZS SR a ZZS ako takej.

Žiadaný stav v oblasti systému dispečerského riadenia vyzera ilustrácie nasledovne:



Samostatnou témou v oblasti informačných technológií je správa rádiokomunikačnej siete SITNO v podmienkach OS ZZS SR a ZZS ako takej. Samotnú sieť spravuje Ministerstvo vnútra SR a OS ZZS SR zabezpečuje prenesený výkon správy majetku štátu pre jednotlivé ručné a vozidlové terminály, ktoré následne zapožičiava poskytovateľom ZZS do ich ambulancií a dispečerské terminály na jednotlivých KOS. S ohľadom na komplikované vzťahy s MV SR, hlavne ak ide o montáž a servis zariadení, by malo v najbližšej dobe OS ZZS SR prostredníctvom svojho zriaďovateľa o delimitáciu majetku štátu – terminálov a príslušenstva siete SITNO. Pôjde o formálnu úpravu už súčasného status quo, keďže všetky náklady na prevádzku terminálov znáša OS ZZS SR a v prenesenej správe nie je dôvod pokračovať. Problémy takejto prevádzky avizoval už pred rokmi aj NKÚ SR.

Operačné stredisko ZZS dodáva hardvérovú časť vozidlovej lokalizácie do vozidiel ambulancií ZZS, pričom kvalita a funkčnosť jednotlivých koncových zariadení za uplynulé roky bola skôr hanbou, ako technologickým pokrokom.



Zariadenia pre lokalizáciu vozidiel a prenos dátovej vety

Okrem softvérovej podpory si vyžaduje inováciu aj hardvérová časť technológií OS ZZS SR, pričom v rámci vybraných projektov postupne došlo k obnove náhlavných súprav pre operátorov (po niekoľkých rokoch, pričom ide o spotrebný materiál) a plánovaná bola tiež obnova monitorov, ktoré v súčasnosti nespĺňajú potrebné parametre pre operačné riadenie, alebo napríklad lokálnych serverov (v nevyhnutnej miere). Ak hovoríme o serveroch a dátových úložiskách, prioritou má byť využívanie primárne cloudových služieb, ktoré sú v súčasnej dobe efektívnejšie a aj lacnejšie. Navyše, OS ZZS SR nedisponuje dostatočnými personálnymi kapacitami na budovanie a spravovanie vlastných úložísk. Do úvahy prichádza využitie vládneho cloudu, resp. tzv. zdravotníckeho cloudu, avšak migráciu na tieto úložiská sprevádza mnoho problémov.

5.4 OPERAČNÉ RIADENIE

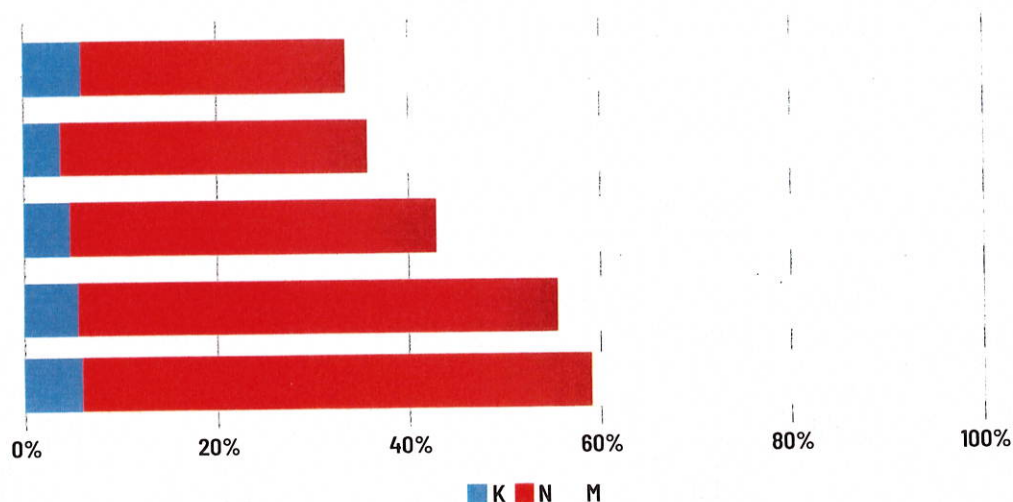
Príjem tiesňového volania na linke tiesňového volania, jeho spracovanie, riadenie, koordinácia a vyhodnocovanie činnosti záchranej zdravotnej služby sú základné úlohy OS ZZS SR dané legislatívou a zadané zriaďovateľom.

Za kľúčové v oblasti operačného riadenia považujem revíziu všetkých platných interných postupov pre príjem a spracovanie tiesňového volania a pre koordináciu posádok ZZS. Nestačí však len revízia postupov, ale nevyhnutná je nie len formálna, ale aj reálna, unifikácia záväzných celorepublikových indikačných pravidiel pre nasadenie jednotlivých druhov ambulancií ZZS pre všetky kraje a všetky operačné strediská ZZS. Nie je totiž výnimkou, že k predpísaným postupom pristupujú jednotlivé KOS individuálne, čo je postup značne nesytemový.

Rovnako je potrebné vykonať zásadné zmeny v triedení pacientov a hovorov na operačnom stredisku priradovaním priorít vzniknutých udalostí. V tejto oblasti bude potrebné legislatívne aj interne posilniť kompetencie operátora LTV tak, aby bol oprávnený vyriešiť konzultáciou vyšší pomer udalostí nižších priorít.

Vysielanie ambulancií ZZS musí mať prísne a jasné indikačné kritériá. Veľmi neprijemným zistením bol pre mňa nesúlad interných metodických postupov s platnou legislatívou, najmä ustanoveniami § 2, ods. 3 zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pri kategorizácii a priradovaní priorít zásahov kategórie M, teda menej naliehavý. Stav trvá od roku 2007 a doposiaľ nebol zmenený. Na tomto mieste je potrebné uviesť, že práve zásahy priority M tvoria najväčšiu časť zásahov záchranej zdravotnej služby a práve pri nich dochádza k nadužívaniu ZZS, v dôsledku čoho nie je ZZS dostupná v dostatočnom čase pre pacientov v ohrození života a zdravia a vyžaduje si navyšovanie síl a prostriedkov. Od roku 2007 bolo publikované množstvo odbornej literatúry, guidelines a postupov pre príjem a spracovanie tiesňového volania, avšak žiadne z nich nebolo na OS ZZS SR implementované. Uvedený problém sme začali aktívne riešiť v apríli 2021 po skončení druhej vlny pandémie COVID-19, avšak vzhľadom na nasledovný vývoj udalostí o ďalšom postupe nemám potrebné informácie. Predpokladám však, že k žiadnemu posunu nedošlo.

Zásahy ZZS podľa priorit



Graf priorit zásahov ZZS. Čím viac sivej, tým menej zásahov skutočne vyžadujúcich ZZS.

...tou prioritou pri operačnom riadení musí byť zachovávanie geografickej dostupnosti záchranej služby aj za cenu čakania neakútnych pacientov pri primárnych zásahoch a presmerovanie týchto pacientov mimo segment ZZS. Správne rozhodovanie operátorov podporia nové dispečerské centrá, ktoré sú popisované v predchádzajúcej kapitole. Všetky opatrenia v operačnom riadení napomôžu k zníženiu celkového počtu zásahov ZZS a k zvyšovaniu dostupnosti ZZS pre pacientov v ohrození života a

ZMENY V ZZS A PLÁN OBNOVY A ODOLNOSTI

Úloha záchrannej zdravotnej služby

SR by malo v nasledujúcich rokoch zohrať kľúčovú rolu pri reforme akútnej zdravotnej starostlivosti schváleného Plánu obnovy a odolnosti SR v gescii zriaďovateľa, ktorej súčasťou je aj neodkladná zdravotná starostlivosť a záchranná zdravotná služba. Z pohľadu OS ZZS SR by mala byť prioritná oblasť rozvoja siete staníc ZZS a typov ambulancií ZZS.

Všetkých opatrení má byť zvýšenie plošnej dostupnosti ZZS do 15 minút na požadovaných viac ako 80 % populácie krajiny. Prioritou sú diagnózy kvintetu prvej hodiny do 8 minút na 80 % populácie a tým zníženie úmrtí akútne vznikajúcich v teréne.

Dostupnosť sa dosiahne optimalizáciou siete staníc ZZS a relokáciou časti súčasných staníc ZZS a zriadením nových staníc ZZS s príslušným materiálo-technickým vybavením (po vzore pevných staníc Hasičského a záchranného zboru). Vhodné geografické rozloženie na území krajiny zabezpečí štandard poskytovanej neodkladnej zdravotnej starostlivosti. V kombinácii s ďalšími reformami a opatreniami v akútnej ZS sa zníži dojazdový čas ambulancií ZZS k pacientovi, zabezpečí sa včasná diagnostika a skorší transport pacientov do nemocnice za účelom definitívneho vyriešenia stavu (čo je v súčasnosti možným konsenzom pri kvintete prvej hodiny 60 minút).

Práve v rokoch 2004 – 2005 boli zvolené za primárne ciele časová a geografická dostupnosť v rozsahu 80 % pokrytia 95 % územia Slovenskej republiky posádkami ZZS do 15 minút od vyslania na miesto

Na zá...
dostupn...
ambulan...
RLP a b...
neprešl...
a posun...
dopady...
- S₁ kt...
zariaden...
obsahuj...
plošneš...

15

14

Priemerný dojazd (min)

13

12

11

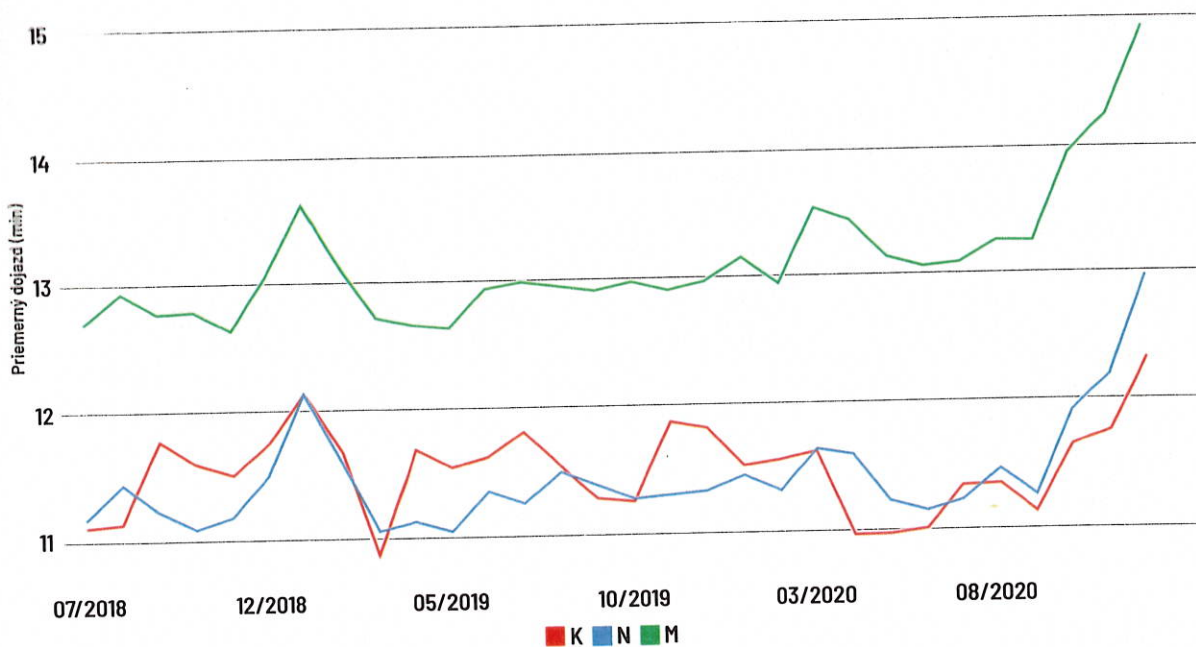
07

Nov...
už v...
gener...
publi...
pozn...
znet...
sieti...
ZZS...
prev...

Stan

- 16
- 10
- 11
- 11
- 7

Na základe tohto parametra boli stanovené sídla staníc, ku ktorým boli pridané ďalšie sídla v ťažko dostupných oblastiach a bola tiež zohľadnená dostupnosť maximálne 25 tisíc obyvateľov na jednu ambulanciu ZZS. V roku 2019 bolo na Slovensku 273 staníc záchrannej zdravotnej služby (187 posádok RZP, 81 RLP a 5 MLJ). Okrem toho bolo na území SR 7 staníc vrtuľníkovej záchrannej zdravotnej služby. Od roku 2005 neprešla sieť staníc ZZS zásadnejšími zmenami (s výnimkou transformácie niektorých posádok RLP na RZP) a posunom staníc do iných sídel. Všetky úpravy siete sa však doposiaľ diali nekoordinovane a bez ohľadu na dopady na pacienta, či dostupnosť ZZS. V roku 2020 vznikli na území SR nové stanice ZZS s posádkami RZP - S, ktorých primárnou úlohou má byť realizovanie sekundárnych prevozov medzi nemocničnými zariadeniami. Ide o 48 posádok s vybavením a obsadením približujúcim sa posádkam RZP. Sieť teda obsahuje 321 pozemných posádok ZZS. V roku 2016 bola časová a geografická dostupnosť v rozsahu plošného pokrytia posádkami ZZS do 15 minút už len na úrovni 74 % (83%) územia Slovenskej republiky.



Novú sieť staníc ZZS je možné vytvoriť na základe matematického a počítačového modelovania, ktoré bolo už v roku 2005 použité pri navrhovaní novej siete ZZS za pomoci Žilinskej univerzity v Žiline a dát generovaných OS ZZS SR. Modelovanie na univerzite bolo opäť použité v rokoch 2016 a 2017 pre potreby publikácie Návrh zmien v koncepcii ZZS a DZS. Oba projekty modelovania siete ZZS ukázali zásadné poznatky, najmä však, že už niekoľkokilometrovým (konceptným) posunom sídla staníc ZZS je možné, bez zmeny navýšenia síl a prostriedkov, zlepšiť časovú a miestnu dostupnosť posádok ZZS pre občana. V novej sieti je potrebné okrem časových a priestorových faktorov zohľadniť aj potrebu nasadenia síl a prostriedkov ZZS v nočných hodinách, pričom nie všetky stanice ZZS si po optimalizácii budú vyžadovať napr. aj nočnú prevádzku. Rovnako je výzvou zavedenie systému Rendez Vous.

Stanovenie novej siete ZZS je nevyhnutné z nasledujúcich dôvodov:

- narastajúci počet zásahov a zhoršená časová a miestna dostupnosť ZZS
- nekonceptné presuny staníc ZZS v minulých obdobiach
- prispôbenie siete ZZS v súlade s novým cieľom – dostupnosť do 8 minút pri kvintete prvej hodiny
- úprava siete nemocníc v rámci OSN
- zmeny v cestnej sieti za posledných 15 rokov

Cieľom vytvorenia novej siete je zabezpečiť lepšiu časovú a miestnu dostupnosť posádky ZZS pre pacientov, optimalizovať čas a vzdialenosť pre transport pacienta do zdravotníckeho zariadenia a zlepšiť využiteľnosť posádok ZZS pre ďalšie zásahy po odovzdaní pacienta v zdravotníckom zariadení.

Zmena siete prináša aj isté riziká, najmä však ekonomické a politické, ktoré by však v tomto prípade nemali byť uprednostnené pred odbornou stránkou vecí. Z ekonomických rizík ide hlavne o presuny existujúcich staníc, ktoré aj keď budú presunuté v rámci 30 kilometrového okruhu v zmysle zákona, u poskytovateľov ZZS môžu znamenať počiatočne zvýšené náklady na presťahovanie a zriadenie novej stanice ZZS, ak nebudú kryté z RRP. Väčšina týchto poskytovateľov však prevádzkuje svoje stanice v prenajatých priestoroch a teda nejde o vlastníctvo budov a priestorov a s tým spojené náklady s odpredajom a pod. Politické riziká predstavuje najmä presun staníc ZZS z mesta do iného mesta, resp. z obce do obce, kde stanica ZZS sídlila dlhé roky. Takéto presuny kritizujú predstavitelia miestnych samospráv, avšak bez hlbšieho pochopenia fungovania siete záchranej služby, či bez relevantných argumentov za zachovanie stanice ZZS v tej ktorej obci, resp. meste. V tomto prípade musí verejný záujem v podobe fungujúcej a dostupnej siete ZZS prevládať nad lokálnymi záujmami.

Na zmenu sídiel reflektuje aj investičná časť Komponentu 11 Plánu obnovy a odolnosti SR. Po schválení investičného plánu RRP MZ SR vybuduje malometrážne monofunkčné budovy, ktoré budú sídlom staníc ZZS. Výstavbu možno realizovať v danom časovom rámci práve vďaka jednotnému modelu a modulovému systému budov. Vo väčších sídlach (mestách a strediskových obciach) pôjde o vybudovanie budov s pevnými základmi, v určitých typoch sídiel naopak o budovy bez pevných základov, ktoré bude možné v priebehu niekoľkých rokov ďalej premiestniť a tak reagovať na potreby siete s ohľadom na vývoj demografie, výstavbu emocníc a pod. V týchto budovách bude administratívna časť pre personál ZZS, oddychové priestory, skladové priestory pre lieky a špeciálny zdravotnícky materiál, čistiace priestory pre očistu vnútorných priestorov a medicínskeho vybavenia sanitných vozidiel a garážové priestory pre sanitné vozidlá. Nepretržitú prevádzku v jednej pracovnej zmene bude v týchto priestoroch v rámci celej SR zabezpečovať približne 800 pracovníkov záchranej služby. Výstavba týchto staníc v horizonte rokov 2022 až 2026 je v kontexte vyššie uvedeného vysoko reálna.

Na výstavbu nových staníc ZZS je v pláne obnovy alokovaných 32 miliónov eur.

Prírodní respondéri a AED

Neoddeliteľnou súčasťou poskytovania prednemocničnej neodkladnej zdravotnej starostlivosti je účasť laikov v záchrannom reťazci. Je všeobecne známe, že ak isté opatrenia na záchranu života nie sú vykonané ihneď pred príchodom záchranej služby, šance na záchranu života a zdravia pacienta sa mnohokrát výrazne znižujú. Preto je potrebné do terénu dostať a edukovať laikov (resp. pracovníkov iných štátnych zložiek a profesií), ktorí dokážu

aktívne a pomerne lacno poskytnúť prvú pomoc a vykonať život zachraňujúce úkony. V západných krajinách ide o tzv. „first responderov“, teda osoby, ktoré poskytujú pomoc pred príchodom ZZS. Z nášho pohľadu je potrebné sa v súčasnosti zamerať najmä na príslušníkov polície (štátnej aj mestských), členov dobrovoľných hasičských zborov v obciach, príslušníkov Hasičského a záchranného zboru, pracovníkov bezpečnostných služieb, občianskych hliadok a podobne.

V súbehu s edukovaním „first responderov“, ich napájaním na operačné riadenie ZZS je potrebné ich materiálne podporiť, najmä rozširovaním programu verejne prístupnej defibrilácie, ktorý už na Slovensku sa menej beží aj vďaka OS ZZS SR a ďalším neziskovým organizáciám. Na území Slovenska dochádza ročne viac ako 8000 zastaveniam krvného obehu. Rozmiestňovaním automatických externých defibrilátorov (AED) po krajine vieme za pomerne nízke náklady zabezpečiť život zachraňujúci úkon (ktorý v tomto prípade miesto ZZS vykoná defibriláciu laik), a tak výrazne zvýšiť prežívanie osôb postihnutých zastavením krvného obehu. Kým OS ZZS SR eviduje v sieti AED do 1700 týchto prístrojov, tak verejne prístupných je ich iba 146. Na Slovensku je až 1692 obcí nad 500 obyvateľov, ktoré nedisponujú verejne prístupným AED, ktoré v prípade potreby spolu so zaškoleným laikom vie zachrániť stovky, možno tisíce životov.

6 RIEŠENIE AKTUÁLNYCH PROBLÉMOV

Za aktuálne problémy považujem potrebu navýšenia rozpočtu OS ZZS SR v rozpočtovom roku 2022, zabezpečenie mzdových prostriedkov a následne stabilizácia personálu v súvislosti s dopadmi pandémie COVID-19 a situáciou na trhu práce, ako aj obstaranie, resp. predĺženie kontraktu na dodávku dispečerského informačného systému na nasledujúce obdobie max. dvoch rokov. Všetky uvedené problémy sú bližšie rozvedené v predchádzajúcich kapitolách.