

Башкуева Елена Юрьевна

кандидат исторических наук,
старший научный сотрудник отдела региональных
экономических исследований
Бурятского научного центра
Сибирского отделения РАН
<https://orcid.org/0000-0003-2160-4711>

АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОРОДСКОЙ ПОЛИКЛИНИКИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ И ЖАЛОБАМИ ГРАЖДАН

Аннотация:

В статье на основе проведенного медико-социологического исследования проанализирована деятельность крупного амбулаторно-поликлинического учреждения г. Улан-Удэ по организации работы с обращениями и жалобами граждан. Исследование выполнено на основе авторской методики и применения социологических методов: наблюдения, экспертного опроса, фокус-групповой дискуссии, контент-анализа социальных сетей. Выявлены корневые причины в работе поликлиники, обусловившие подачу обращений и жалоб: недостаток медицинских кадров, изъядны в организации медицинской помощи, несоблюдение принципов этики и деонтологии со стороны медицинского персонала. Разработаны рекомендации для администрации обследованной поликлиники по повышению эффективности деятельности в обозначенном направлении. Предложены рекомендации для регионального Министерства здравоохранения в целях совершенствования работы поликлиник г. Улан-Удэ с обращениями и жалобами граждан.

Ключевые слова:

поликлиника, регистратура, колл-центр, качество, медицинская помощь, медицинский персонал, обращение, жалоба

Bashkueva Elena Yurievna

PhD in History, Senior Researcher,
Department of Regional Economic Research,
Buryat Scientific Center,
Siberian Branch
of the Russian Academy of Sciences
<https://orcid.org/0000-0003-2160-4711>

ANALYSIS OF THE CITY POLYCLINIC'S ACTIVITY IN ORGANIZING WORK WITH CITIZENS' APPEALS AND COMPLAINTS

Summary:

Based on the results of a medical and sociological study, the paper analyzes the activities of a large polyclinic in Ulan-Ude on the organization of work with appeals and complaints from citizens. The study was carried out on the basis of the author's methodology and the use of sociological methods: observation, expert survey, focus group discussion, content analysis of social networks. The root causes in the work of the polyclinic that led to the submission of appeals and complaints were identified: a lack of medical personnel, flaws in the organization of medical care, non-compliance with the principles of ethics and deontology on the part of medical personnel. Recommendations are developed for the administration of the polyclinic surveyed to improve the efficiency of activities in the direction indicated. Recommendations are offered to the regional Ministry of Health in order to improve the work of polyclinics in Ulan-Ude with citizens' appeals and complaints.

Keywords:

polyclinic, registry, call center, quality, medical care, medical staff, appeal, complaint

Постановка проблемы. Право каждого человека на охрану здоровья и медицинскую помощь является общепризнанной нормой международного права и закреплено в Конституции Российской Федерации. Одной из основных задач Стратегии развития здравоохранения в РФ на период до 2025 г. выступает создание условий для повышения доступности и качества медицинской помощи, а также совершенствование системы контроля в сфере охраны здоровья граждан [1].

Амбулаторно-поликлинические учреждения представляют собой ведущее звено в системе организации первичной медико-санитарной помощи. Первичная медицинская помощь – наиболее массовый вид медицинской помощи, ответственный за решение многих аспектов охраны здоровья населения. Повышение доступности, эффективности и качества оказания первичной помощи существенно влияет на оптимизацию затрат на охрану здоровья при достижении оптимальных результатов профилактики, диагностики и лечения заболеваний [2, с. 2]. Являясь промежуточной структурой между пациентом и всеми уровнями оказания медицинской помощи, деятельность поликлинического звена в конечном итоге определяет функционирование всей системы здравоохранения, несет основную нагрузку по оказанию медицинской помощи на догоспитальном этапе [3, с. 63].

В настоящее время общероссийским трендом является увеличение количества жалоб и обращений граждан в государственные органы управления и медицинские организации по вопросам оказания медицинской помощи. Работа с ними является системной проблемой российского здравоохранения как на федеральном, так и на региональном уровнях. Особенности работы с обращениями граждан рассматривают в своих работах А.Р. Гайсина, Н.Х. Шарафутдинова [4], Д.В. Пивень,

И.С. Кицул, И.В. Иванов [5], Т.Г. Светличная, О.А. Цыганова, В.К. Зинькевич [6], С.М. Тарабукина, Е.Б. Афанасьева [7], О.В. Ходакова [8], Т.И. Хохрина [9] и ряд других исследователей. Г.А. Захаренко, Н.В. Белокопытова, О.О. Салагай выявляют особенности работы горячих линий по вопросам медицинской помощи в российских регионах [10], Л.В. Руголь характеризует новые технологии повышения качества и доступности амбулаторной медицинской помощи [11].

Вместе с тем анализ публикаций показал, что специальных исследований по организации работы амбулаторно-поликлинических учреждений с обращениями и жалобами граждан проводилось недостаточно. Это обуславливает актуальность и новизну проведенного нами независимого медико-социологического исследования.

Материалы и методы. Исследование реализовано во втором-третьем кварталах 2020 г. на базе крупного амбулаторно-поликлинического учреждения г. Улан-Удэ – Государственного бюджетного учреждения здравоохранения (ГБУЗ) «Городская поликлиника № 1». Целью исследования является оценка качества организации работы с обращениями и жалобами граждан, выявление корневых проблем, обуславливающих их подачу, разработка рекомендаций по совершенствованию работы амбулаторно-поликлинических служб г. Улан-Удэ в обозначенном направлении.

Новизна исследования заключается в том, что использована комплексная медико-социологическая методика: наблюдение работы регистратуры и колл-центра поликлиники, экспертные интервью с руководством поликлиники и заведующими регистратурой и колл-центром, фокус-групповая дискуссия с участием администраторов и регистраторов поликлиники, контент-анализ социальных сетей по качеству работы обследованной поликлиники.

Наблюдение работы регистратуры и колл-центра проводилось в июне 2020 г. в течение недели и было структурировано по следующим показателям: 1) организация работы и техническое оснащение; 2) кадровый состав; 3) оперативность ответов; 4) наличие книг жалоб и обращений; 5) наличие скриптов и речевых модулей; 6) открытость и доступность информации об учреждении.

Экспертные интервью с руководством обследованной поликлиники и профильных подразделений проводились в апреле-июле 2020 г. и содержали следующие смысловые блоки:

- особенности организационной деятельности поликлиники по работе с обращениями и жалобами граждан;
- корневые проблемы учреждения здравоохранения, способствующие подаче обращений и жалоб;
- стратегия поликлиники в области обеспечения доступности и качества медицинской помощи и снижения количества жалоб.

Интервью дали следующие сотрудники поликлиники: заместитель главного врача по лечебной работе, заместитель главного врача по качеству медицинской деятельности, заведующая регистратурой, заведующая колл-центром. Всего было опрошено 8 экспертов.

Фокус-групповая дискуссия на тему «Особенности и проблемы работы в регистратуре и колл-центре многопрофильной поликлиники» состоялась в июне 2020 г. и включала следующие этапы: определение проблемной ситуации и формирование гипотезы, подбор респондентов, разработка сценария интервью и формулировка точных вопросов, проведение дискуссии с ее видео- и аудиофиксацией, расшифровка и анализ полученных материалов. В дискуссии участвовали регистраторы и администраторы поликлиники (N = 10).

Контент-анализ социальных сетей по качеству работы обследованной поликлиники проводился в течение 4 месяцев (апрель-июль 2020 г.) и включал изучение отзывов пациентов о доступности и качестве медицинской помощи в поликлинике, уровне этики и деонтологии медицинского персонала.

Результаты медико-социологического исследования в ГБУЗ «Городская поликлиника № 1». К поликлинике в настоящее время прикреплено 92 тыс. человек, в том числе 25 тыс. детей. В состав поликлиники входят 10 амбулаторий. Ремонт здания проходил в 2018 г., выполнен в соответствии с нормативами. Лица с ограниченными возможностями пользуются пандусами и отдельным телефоном для вызова медицинских работников. В здании поликлиники нет лифта, заявка в Министерство здравоохранения Республики Бурятия подана, в этом году ожидается его установка (вместе с капитальным ремонтом крыши). На первом этаже для медицинской помощи маломобильным гражданам ведется прием офтальмолога, терапевта.

В целях улучшения работы поликлиника участвует в реализации федерального проекта «Бережливая поликлиника». Так, у сотрудников проходили выездные циклы обучения, которые проводили специалисты из г. Томска. Функционирование регистратуры и колл-центра курируют заместитель главного врача по лечебной работе, заместитель главного врача по организационно-методической работе и главная медицинская сестра. Штат администраторов колл-центра составляет 15 человек, на горячей линии работает 1 сотрудник. Во всех крупных амбулаториях

поликлиники есть регистраторы и администраторы. Выявлены качественные характеристики кадрового состава регистратуры и колл-центра: заведующая регистратурой работает свыше 5 лет, имеет высшее образование, проходила повышение квалификации по направлению своей работы; все специалисты-администраторы в основном имеют высшее образование. Для работы в колл-центре достаточно среднего образования. Новые специалисты в случае прихода в эти подразделения проходят полное обучение. Вопросы по обучению специалистов-администраторов регулярно обсуждаются на планерных совещаниях администрации поликлиники.

Технических проблем по дозвону в поликлинику и ее филиалы нет. Аппаратурой и компьютерами поликлиника и ее филиалы укомплектованы полностью. Администраторы колл-центра работают с 08.00 до 22.00. По ситуации с COVID-19 – все специалисты (терапевты и др.) сами дозванивались до хронических больных, ситуация стабильная.

Деятельность поликлиники в области обращений и жалоб граждан проводится с соблюдением федерального законодательства и приказов регионального Министерства здравоохранения. В своей работе сотрудники поликлиники руководствуются нормами Федерального закона РФ от 2 мая 2006 г. № 59 «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»; приказа Министерства здравоохранения Республики Бурятия от 13 августа 2019 г. № 471-од «Об утверждении Типовой инструкции по организации работы круглосуточной «Горячей линии» в организации, подведомственной Министерству здравоохранения Республики Бурятия»; приказа Министерства здравоохранения Республики Бурятия от 10 марта 2020 г. № 122-од «О внесении изменений в приказ от 13.08.2019 № 470-од «Об утверждении Инструкции по системе контроля организации работы круглосуточной «Горячей линии» по вопросам деятельности организаций, подведомственных Министерству здравоохранения Республики Бурятия»». В поликлинике и всех подведомственных учреждениях есть книги жалоб и предложений. Нами установлено, что руководство поликлиники не всегда систематически проверяет зафиксированные в книгах обращения, на ряде жалоб отсутствовали отметки об их обработке. Руководство поликлиники объяснило это чрезмерной загруженностью всего персонала в связи с пандемией COVID-19.

На основании экспертных интервью с руководством поликлиники выявлены корневые проблемы, которые способствуют росту обращений и жалоб – это недоукомплектованность штата врачей (80 % штата), прежде всего, узкими специалистами. Так, в поликлинике нет штатного уролога, вакантна ставка офтальмолога. Вместе с тем в штате есть 3 хирурга, 2 эндокринолога, ревматолог. Заместитель главного врача по лечебной работе считает, что медицинская помощь в принципе доступна.

Однако анализ отчетных данных обследованной поликлиники показал, что основные жалобы пациентов обусловлены именно низкой доступностью медицинской помощи. Снижается доступность участковых терапевтов в отпускной период (один врач на три участка), а также в связи с их увольнением для поступления в ординатуру и декретными отпусками. Вопрос с дефицитом кадров администрацией поликлиники решается, в том числе на уровне регионального Министерства здравоохранения. Значительную часть жалоб пациентов обуславливают недостатки организации медицинской помощи в отдаленных врачебных амбулаториях, что связано опять же с дефицитом кадров.

Заместитель главного врача отметила, что жалобы на этику и деонтологию медицинского персонала разбираются и ставятся на личный контроль главного врача. Как подчеркнула эксперт, причины таких жалоб связаны именно с кадровым дефицитом, когда один врач одновременно принимает больных с нескольких участков и из-за перегруженности подвергается эмоциональному выгоранию. При ознакомлении с книгой жалоб нами выявлено наличие жалоб на нарушения этики врачом-офтальмологом.

У поликлиники есть страницы в социальных сетях (Инстаграм, Фейсбук), которыми занимается менеджер отдела медицинской профилактики. Контент-анализ обращений в социальных сетях показал преобладание жалоб на доступность узких специалистов в поликлинике, особенно в летний период. В целом на сайт учреждения поступает не так много обращений. На негативные отзывы в социальных сетях специалисты стараются реагировать незамедлительно.

Анкетирование пациентов по удовлетворенности качеством медицинской помощи в поликлинике и подведомственных ей филиалах до пандемии COVID-19 проводилось регулярно. По его результатам выявлялись проблемы доступности узких специалистов – уролога, офтальмолога. Эксперты также отметили, что Министерству здравоохранения Республики Бурятия целесообразно разработать и тиражировать единые скрипты (речевые модули) для амбулаторно-поликлинических служб по всей республике.

Осмотрен колл-центр поликлиники. Сам кабинет находится в удовлетворительном санитарно-гигиеническом состоянии, оснащен необходимым оборудованием. В нем 11 рабочих мест, специалисты работают в 2 смены. Колл-центр единый – для взрослого и детского населения.

Техническое оборудование установлено в 2018 г., его бесперебойное функционирование обеспечивает инженер-системотехник. В поликлинике внедрена своя медицинская информационная система «Байкал» (только для данной поликлиники, остальные учреждения работают в программе «Промед»), до этого использовалась система из г. Томска. Запись разговоров по горячей линии и разговоров колл-центра не ведется. В среднем в день обрабатывается до 1 000 звонков. Основная нагрузка приходится на утренние часы. Ведется журнал учета звонков по горячей линии, ставятся отметки об отработке вопросов. Речевые модули у администраторов имеются в электронной форме. Все администраторы прошли обучение в рамках проекта «Бережливая поликлиника». Главный администратор колл-центра, занимающийся очередями на внешние услуги (медицинской помощью в других специализированных учреждениях здравоохранения), отметил, что есть сложности в Детской республиканской клинической больнице – снижена доступность медицинской помощи, имеются организационные проблемы. В Республиканской клинической больнице им. Н.А. Семашко работа более четкая, однако для пациентов поликлиники не хватает талонов на такие исследования, как МРТ и МСКТ.

Нами были изучены отчеты поликлиники по работе с жалобами и обращениями за 2017–2018 гг., в результате установлено, что основные жалобы пациентов обусловлены низкой доступностью узких специалистов, трудностями в получении льготных лекарств, нарушениями этики и деонтологии со стороны медицинского персонала.

Важные сведения об организации работы и проблемах получены по результатам фокус-групповой дискуссии с администраторами и регистраторами поликлиники. Участники дискуссии отметили, что в поликлинику в основном обращаются женщины возрастных групп от 35 до 65 лет и старше 65 лет. Наибольшее число звонков фиксируется с 08.00 до 10.00 и с 10.00 до 13.00; наименьшее – с 17.00 до 20.00. В среднем в день поступает около 600 звонков, в период первой и второй волны коронавируса число звонков доходило до 1 500. Телефонная линия загружена в определенные часы, в другое время можно дозвониться легко. Средняя продолжительность разговора составляет 1–2 минуты. Администраторы указали, что население обращается в основном по вопросам записи к врачу, вызова врача на дом, жалоб на работу медицинского персонала, лекарственного обеспечения, графика работы подразделений и специалистов поликлиники. Звонящие обращаются как в спокойном, так и взволнованном состоянии. Беседа с оператором обычно их успокаивает. Сотрудники отмечают низкую доступность записи к узким специалистам. В целом сотрудники колл-центра высоко оценивают уровень удовлетворенности населения работой своего подразделения.

Респонденты высказали следующие пожелания для улучшения своей работы и повышения удовлетворенности трудовой деятельностью: повысить заработную плату, организовать повышение квалификации (правовое направление, командообразование, психологические тренинги), улучшить условия работы (обеспечить вытяжкой, повысить температурный режим работы в зимнее время, обновить компьютеры, приобрести новые удобные наушники).

Заключение. Проведенное исследование показало, что в деятельности ГБУЗ «Городская поликлиника № 1» есть ряд серьезных проблем, способствующих росту жалоб и обращений граждан. Наиболее острой корневой проблемой является дефицит медицинских кадров, прежде всего, врачей узких специальностей. Из этой проблемы вытекают и другие недостатки в работе поликлиники – пациенты жалуются на организацию медицинской помощи в отдаленных врачебных амбулаториях, нарушения этики и деонтологии со стороны медицинского персонала. Существующие трудности в лекарственном обеспечении льготников должны решаться на уровне курирующего этот вопрос Министерства здравоохранения Республики Бурятия.

В целом организация деятельности администрации поликлиники по работе с обращениями и жалобами граждан нуждается в серьезном улучшении и применении новых управленческих и медико-социологических методик. Проведенный анализ показал, что большой объем обращений на горячие линии свидетельствует о востребованности данного способа у граждан. Особенно работа горячих линий востребована населением в период пандемии COVID-19.

На основании проведенного исследования нами разработаны следующие рекомендации для администрации ГБУЗ «Городская поликлиника № 1»:

- обеспечить запись разговоров горячей линии и колл-центра;
- упорядочить речевые модули и скрипты, оформить и распечатать их в форме брошюры;
- упорядочить работу с книгами жалоб и предложений, вести регулярный анализ поступающих жалоб, обращений и предложений;
- актуализировать информацию о возможности обращений на горячие линии;
- улучшить условия работы регистраторов и сотрудников колл-центра (обеспечить вытяжкой, повысить температурный режим работы в зимнее время, обновить компьютеры, приобрести новые удобные наушники).

Также нами разработаны общие практические рекомендации для Министерства здравоохранения Республики Бурятия и подведомственных ему амбулаторно-поликлинических служб:

1) решить корневые причины, способствующие росту жалоб и обращений граждан в медицинские организации – обеспеченность медицинским персоналом (терапевты, узкие специалисты), обеспечение лекарственными средствами;

2) создать единую информационную систему для медицинских организаций Республики Бурятия (выявлен разрыв в информационных системах и обусловленные этим проблемы записи к врачам);

3) решить вопросы записи пациентов через портал «Госуслуги»;

4) создать единый регламент работы и форму отчетности по работе с жалобами и обращениями;

5) разработать единые критерии оценки эффективности работы колл-центров, горячих линий, работы с обращениями и жалобами граждан;

6) разработать единые речевые модули и методическое пособие по их использованию;

7) создать совет администраторов при Министерстве здравоохранения Республики Бурятия, составить план его работы, проводить совещания на регулярной основе;

8) разработать программы обучения администраторов по направлениям «управление конфликтами», «психология», «речевые модули», «этика и деонтология» и др.

Таким образом, региональному Министерству здравоохранения и руководству амбулаторно-поликлинического звена необходимо провести большую кропотливую работу по устранению существующих проблем – дефицит медицинских кадров, несовершенство организации медицинской помощи населению, необходимость укрепления материально-технической базы, нарушения этики и деонтологии со стороны медицинского персонала. Это позволит существенно повысить доступность и качество медицинской помощи для населения региона, повысить удовлетворенность пациентов, снизить число обращений и жалоб как в учреждения здравоохранения, так и в Министерство здравоохранения Республики Бурятия.

Ссылки:

1. Об утверждении Стратегии развития здравоохранения в Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 6 июня 2019 г. № 254 // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/60708> (дата обращения: 18.12.2020).
2. Архипова С.В. Оценка деятельности амбулаторно-поликлинического учреждения на основе системы сбалансированных показателей : автореф. дис. ... канд. мед. наук. М., 2016. 25 с.
3. Оценка эффективности и качества оказания первичной медицинской помощи населению / А.И. Вялков [и др.] // Вестник Росздравнадзора. 2016. № 5. С. 62–66.
4. Гайсина А.Р., Шарафутдинова Н.Х. Жалобы граждан на нарушение их прав при получении медицинской помощи // Международный научно-исследовательский журнал. 2017. № 4-3 (58). С. 148–152.
5. Пивень Д.В., Кицуп И.С., Иванов И.В. Работа с обращениями граждан и удовлетворение отдельных требований потребителя: что необходимо учитывать медицинским организациям // Менеджер здравоохранения. 2019. № 9. С. 77–81.
6. Светличная Т.Г., Цыганова О.А., Зинькевич В.К. Медико-правовой анализ обращений пациентов в государственные и муниципальные органы власти // Экология человека. 2010. № 2. С. 50–53 ; Светличная Т.Г., Цыганова О.А., Зинькевич В.К. Обеспечение прав пациентов в условиях городского здравоохранения Запоярья: медико-социологический анализ. Архангельск, 2012. 169 с.
7. Тарабукина С.М., Афанасьева Е.Б. Использование метода экспертных оценок при разработке мероприятий по повышению эффективности механизмов реагирования на обращения граждан, поступающих в органы государственной власти // Дневник Казанской медицинской школы. 2018. № 3 (21). С. 159–162.
8. Ходакова О.В. Организационно-правовое регулирование в системе управления качеством медицинской помощи на территориальном уровне: автореф. ... дис. д-ра мед. наук. Кемерово, 2014. 43 с.
9. Хохрина Т.И. Организация работы с обращениями граждан в учреждениях здравоохранения // Правовые вопросы в здравоохранении. 2013. № 4. С. 30–42.
10. Захаренко Г.А., Белокопытова Н.В., Салагай О.О. Проблемы эффективной работы горячих линий в сфере здравоохранения // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2020. Т. 28, № 2. С. 303–305.
11. Руголь Л.В. Новые технологии повышения качества и доступности амбулаторной медицинской помощи // Менеджер здравоохранения. 2015. № 3. С. 22–29.

Редактор, переводчик: Арсентьева Ирина Ильинична