



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.005.02.2022

**Pan
Marek Woźniak
Marszałek Województwa
Wielkopolskiego**

Urząd Marszałkowski Województwa
Wielkopolskiego
al. Niepodległości 34
61-714 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/005/LPO „Opieka psychiatryczna nad dziećmi i młodzieżą w województwie wielkopolskim”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Al. Niepodległości 34, 61-714 Poznań ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Woźniak, Marszałek Województwa Wielkopolskiego, od 10 października 2005 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Zadania w zakresie opieki psychiatrycznej nad dziećmi i młodzieżą
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (do zakończenia czynności kontrolnych ³), z wykorzystaniem dokumentów sprzed tego okresu, istotnych dla kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Daniel Braciszewski, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LPO/158/2022 z 10 października 2022 r. 2. Joanna Piasecka-Girguś, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LPO/172/2022 z 18 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2, 2437)

¹ Dalej: Urząd

² Dalej: Marszałek

³ 14 grudnia 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

Od 29 sierpnia 2022 r., pomimo istnienia potrzeb wśród dzieci i młodzieży zamieszkujących województwo wielkopolskie⁶ w zakresie pomocy psychiatrycznej żaden z podmiotów leczniczych, dla których organem założycielskim był Samorząd Województwa Wielkopolskiego⁷, nie zapewniał opieki psychiatrycznej tej grupie pacjentów. Funkcjonujący do tego dnia w Wojewódzkim Szpitalu dla Nerwowo i Psychicznie Chorych „Dziekanka” im. Aleksandra Piotrowskiego w Gnieźnie⁸ oddział psychiatryczny dla dzieci i młodzieży zakończył swoją działalność w związku z problemami z zapewnieniem zatrudnienia lekarzy psychiatrów w ww. oddziale. Działania podjęte przez Samorząd w 2022 r. już po wypowiedzeniu umowy z Wielkopolskim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia⁹ przez Dyrektora Szpitala „Dziekanka” nie stworzyły ostatecznie warunków do zachowania ciągłości realizacji świadczeń przez ten oddział. Także prowadzone w poprzedzającym okresie (lata 2020-2021) działania nadzorcze i wspierające nie przyczyniły się do zapewnienia utrzymania działalności oddziału psychiatrycznego dla dzieci i młodzieży w żadnym z podmiotów leczniczych prowadzonych przez Samorząd.

Przekazywane środki finansowe z dotacji unijnej na utworzenie w województwie wielkopolskim 14 ośrodków świadczących usługi zdrowotne i społeczne z zakresu psychiatrii i psychologii dla dorosłych, dzieci i młodzieży¹⁰ poza powszechnym systemem ochrony zdrowia, miały przyczynić się m.in. do umożliwienia podmiotom późniejszego ubiegania się o finansowanie świadczeń przez WOW NFZ¹¹. Pomimo takiego założenia nie konsultowano z oddziałem wojewódzkim NFZ możliwości późniejszego przeprowadzenia konkursów na realizację świadczeń psychiatrycznych dla dzieci i młodzieży w lokalizacjach, w których utworzono ww. ośrodki. Wsparcie finansowe dla tych 14 ośrodków zakończy się najpóźniej w czerwcu 2023 r.

Realizowane przez Samorząd działania profilaktyczne i informacyjne były adekwatne do stwierdzanych potrzeb i mogą się przyczynić w przyszłości do wzrostu świadomości wagi zdrowia psychicznego w społeczeństwie i zmniejszenia stygmatyzacji osób dotkniętych problemami psychicznymi.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: województwo.

⁷ Dalej: Samorząd.

⁸ Dalej: Szpital, Szpital „Dziekanka”.

⁹ Dalej: WOW NFZ

¹⁰ Trzy Środowiskowe Centra Zdrowia Psychicznego realizowały usługi dla dorosłych, dzieci i młodzieży, a 11 dla dzieci i młodzieży.

¹¹ M.in. poprzez utworzenie koniecznej infrastruktury spełniającej kryteria określone w obowiązujących przepisach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

W latach 2020 – 2022 Samorząd był podmiotem tworzącym dla jednego podmiotu leczniczego, udzielającego świadczeń zdrowotnych w zakresie opieki psychiatrycznej dla dzieci i młodzieży, którym był Szpital „Dziekanka”. Na podstawie umowy¹³ zawartej z WOW NFZ, do 28 sierpnia 2022 r. ww. świadczenia¹⁴ w trybie stacjonarym¹⁵ realizowane były w liczącym 30 łóżek Oddziale XII funkcjonującym w strukturach tego Szpitala. Samorząd nie analizował i nie weryfikował adekwatności liczby i rozmieszczenia podmiotów leczniczych udzielających świadczeń w zakresie opieki psychiatrycznej w latach 2020-2022 w Wielkopolsce na potrzeby stworzenia nowych oddziałów czy utworzenia poradni zdrowia psychicznego dla dzieci i młodzieży. Członek Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Paulina Stochniałek¹⁶ wyjaśniła, że: „to NFZ jest główną i największą instytucją odpowiedzialną za finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych, a w konsekwencji za zapewnienie pacjentom równego dostępu do tych świadczeń (...)”.

(akta kontroli str. 3-13, 276-321, 2468-2469)

W związku z wypowiedzeniem 26 kwietnia 2022 r. przez Dyrektora Szpitala „Dziekanka” zawartej z WOW NFZ umowy o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej – opieka psychiatryczna i leczenie uzależnień w zakresie: świadczenia psychiatryczne dla dzieci i młodzieży, Samorząd prowadził korespondencję m.in. z WOW NFZ, Departamentem Zdrowia Publicznego Ministerstwa Zdrowia, Rzecznikiem Praw Pacjenta, posłami na Sejm RP, jak i Dyrektorem Szpitala. Wynikała ona m.in. z zainteresowania osób kierujących tymi jednostkami zaistniałą sytuacją. W dniu 10 maja 2022 r. w siedzibie WOW NFZ odbyło się spotkanie poświęcone ww. wypowiedzeniu umowy i dalszemu postępowaniu w celu zapewnienia ciągłości opieki pacjentom przebywającym na Oddziale XII. W spotkaniu uczestniczyli Dyrektor WOW NFZ, Członkini Zarządu Województwa Wielkopolskiego, Dyrektor Szpitala i Konsultanta Wojewódzkiego w dziedzinie psychiatrii dzieci i młodzieży.

Głównym powodem wypowiedzenia umowy z NFZ wskazanym przez Dyrektora Szpitala był brak możliwości zapewnienia odpowiedniej liczby wykwalifikowanego personelu medycznego na oddziale dziecięcym. W związku z tą sytuacją termin zakończenia realizacji świadczeń na Oddziale XII został ustalony z WOW NFZ na 28 sierpnia 2022 r. Czterech pacjentów¹⁷ wymagających hospitalizacji zostało przekazanych przez Szpital do Centrum Medycznego HCP Sp. z o.o. w Poznaniu.

(akta kontroli str. 179-183, 276-321, 591-605)

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Umowa nr 150000055/04/1/0007/0/18/23 z 4 lipca 2018 r. o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej – opieka psychiatryczna i leczenie uzależnień, Aneks nr APU 1/2020 z 22 stycznia 2020 r., Aneks nr APU/2021 z 27 stycznia 2021 r., Aneks nr APU/2022 z 25 lutego 2022 r., Aneks nr /43_ZW_CENA/IV/2022 z 19 kwietnia 2022 r., Aneks nr /RC_H1/2022 z 26 lipca 2022 r., Aneks nr /WWZ/2022 z 28 lipca 2022 r., Aneks nr /FM_II/2022 z 12 sierpnia 2022 r.

¹⁴ Kod zakresu świadczenia: 04.4701.001.02.

¹⁵ O którym mowa w załączniku nr 1 do Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 19 czerwca 2019 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień (Dz. U. z 2019 r. poz. 1285), dalej: rozporządzenie dot. świadczeń gwarantowanych.

¹⁶ dalej: Członkini Zarządu

¹⁷ W tym jedna osoba niepełnoletnia hospitalizowana na oddziale dla dorosłych

W ww. Oddziale corocznie udzielano świadczeń w zakresie opieki psychiatrycznej około 300¹⁸ pacjentom - dzieciom i młodzieży. Średnie wykorzystanie łóżek szpitalnych w poszczególnych kwartałach lat 2020-2022 wynosiło od 79,1% do 104%. W Oddziale tym, w poszczególnych latach okresu 2020-2022 świadczenia zdrowotne były realizowane m.in. odpowiednio przez¹⁹: trzech²⁰, czterech²¹ i czterech²² lekarzy oraz 20, 17 i 16 pielęgniarek. Zakończenie działalności Oddziału XII nie spowodowało zakończenia współpracy z jego personelem medycznym. Personel Oddziału XII (19 z 20 osób), w tym wszyscy lekarze, zostali zatrudnieni w Szpitalu w innych komórkach udzielających świadczeń pacjentom dorosłym.

(akta kontroli str. 3-6, 9-21, 25-56, 152-153, 179-183, 482-605)

Po 28 sierpnia 2022 r., tj. po zaprzestaniu działalności Oddziału XII Szpitala, Samorząd nie był podmiotem tworzącym (art. 6 ww. ustawy o ochronie zdrowia psychicznego²³) dla żadnego podmiotu leczniczego udzielającego świadczeń opieki psychiatrycznej dzieci i młodzieży. Tym samym realizacja wynikającego z art. 1 ust. 1 ww. ustawy obowiązku ochrony takiego zdrowia w zakresie dotyczącym dzieci i młodzieży nie była już w pełni adekwatna do zdiagnozowanych wcześniej w województwie potrzeb wynikających w szczególności z liczby i struktury społecznej ludności. Przyjęte przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego analizy wskazywały bowiem na określone potrzeby w zakresie opieki psychiatrycznej dzieci i młodzieży. W dokumencie pn. „Strategiczne kierunki rozwoju opieki psychiatrycznej w województwie wielkopolskim” wskazano, że w Wielkopolsce aż 8% dzieci i młodzieży potrzebuje pomocy psychiatrycznej (tj. ponad 667 tys. osób), a system publicznych usług psychiatrycznych obejmuje zaledwie jedną czwartą tej grupy. Podkreślono też, że przewidywane jest dalsze pogorszenie kondycji psychicznej społeczeństwa. Z kolei w założeniach polityki zdrowotnej województwa wielkopolskiego na lata 2021-2030 w rozdziale „IV. Ocena potrzeb zdrowotnych mieszkańców Wielkopolski i czynników mających na nie wpływ.”, jako jeden z nich wskazano na samopoczucie psychofizyczne osób w wieku 15 lat i więcej, a w szczególności na odczuwanie bólu fizycznego i zdrowie psychiczne – depresję. Natomiast w „Regionalnym programie rehabilitacji młodzieży z zaburzeniami depresyjnymi” zwrócono uwagę, że zgodnie z „Mapą potrzeb zdrowotnych w zakresie zaburzeń psychicznych dla województwa wielkopolskiego z 2018 r. zapadalność rejestrowana w Wielkopolsce dla rozpoznania z grupy „Zaburzenia nastroju”, do których zalicza się depresję wynosiła 8,6 tys. osób, przy czym grupa wiekowa poniżej 18 roku życia stanowiła 3,27% (średnia krajowa – 4,08%). W przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców współczynnik zapadalności wyniósł 246,8 i był wyższy od średniej krajowej – 233,1. W programie wskazano, że zgodnie z danymi epidemiologicznymi można przyjąć, że problem depresji dotyczy ok. 20% młodzieży w grupie wiekowej 13-18 lat w Wielkopolsce. W rezultacie populacja docelowa do rehabilitacji liczy 35 720 osób.

(akta kontroli str. 320-333, 398-419)

W dokumencie pn. „Raport z badania potrzeb zdrowotnych mieszkańców województwa wielkopolskiego w zakresie zdrowia psychicznego” z grudnia 2019 r. wskazano m.in., że 44% dzieci i młodzieży posiada problemy natury psychicznej, co jest bez wątpienia sygnałem do intensyfikacji działań odpowiednich instytucji

¹⁸ Liczba pacjentów, którym udzielono w Szpitalu na Oddziale XII świadczeń zdrowotnych w zakresie opieki psychiatrycznej dla dzieci i młodzieży w rodzaju hospitalizacje w latach 2020-2022 (28 sierpnia 2022 r.) wynosiła odpowiednio 331, 278 i 178 (odpowiednio dla 269, 243 i 153 osób z województwa wielkopolskiego).

¹⁹ Wg stanu na 31 grudnia 2020 r., 31 grudnia 2021 r., 28 sierpnia 2022 r.

²⁰ Wszyscy lekarze specjaliści psychiatrii dzieci i młodzieży.

²¹ W tym trzech specjalistów psychiatrii dzieci i młodzieży

²² W tym dwóch specjalistów psychiatrii dzieci i młodzieży i dwóch w trakcie specjalizacji.

²³ Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego Dz.U. z 2022 r., poz. 2123 ze zm.

i organizacji ukierunkowujących swoje działania na zdrowie psychiczne tej grupy wiekowej. W dokumencie stwierdzono, że tylko w 1 przypadku na 3 rodzice podjęli się leczenia dzieci doświadczających problemów związanych ze zdrowiem psychicznym, a średnia liczba miesięcy leczenia dzieci i młodzieży (27%) wynosiła 17 miesięcy, rodzice zdecydowanie częściej płacili za leczenie swoich dzieci z własnych środków (67%), niż realizowali leczenie w ramach NFZ (44%), a najczęściej wskazywany powód niepodjęcia leczenia dziecka to pogląd, że dziecko wyrośnie ze swoich problemów (52%), brak odpowiedniej placówki w otoczeniu rodziny (10%) i brak wiedzy, dokąd udać się po pomoc (10%).

(akta kontroli str. 338-361)

Członkini Zarządu wyjaśniła, że „Dyrekcja nie była w stanie zapewnić dalszego funkcjonowania Oddziału XII ze względu na braki kadrowe (...) Dotychczasowi lekarze nie wyrażali chęci dalszej pracy w zakresie świadczeń psychiatrycznych dla dzieci i młodzieży (...) Problemy kadrowe dotyczące lekarzy specjalistów psychiatrii dzieci i młodzieży zaczęły się w drugiej połowie 2020 r. (w momencie pierwszej informacji o zamiarze rezygnacji z prowadzenia Oddziału przez dotychczasowego kierownika). Stan podtrzymywania Oddziału i posilkowania się innymi lekarzami w ramach własnego zasobu Szpitala utrzymywał się od wielu miesięcy. (...) Z posiadanej przeze mnie wiedzy (...) brak kadry lekarskiej i osoby chętnej do kierowania Oddziałem uniemożliwiły jego funkcjonowanie w strukturach Szpitala w dotychczasowej formie (...) Trudność znalezienia chętnego do kierowania oddziałem (...) wynika po części również z mało atrakcyjnego wynagrodzenia (...) dodatkowym aspektem braku motywacji i chęci do podejmowania tak trudnego wyzwania jest ciągły wzrost zachorowań wśród dzieci i młodzieży, czego skutkiem są przepełnione oddziały. Powoduje to permanentny kontakt z ogromną ilością instytucji szkolnych, społecznych, wieloma poradniami, ośrodkami i instytucjami kontrolnymi. Nie bez znaczenia pozostaje fakt ciągłych ataków medialnych w telewizji, w mediach społecznościowych o niedociągnięciach, brakach w szpitalnictwie psychiatrycznym dzieci i młodzieży”.

(akta kontroli str. 7-8, 121-124, 148-150, 167, 179-183, 193-197)

Członkini Zarządu wyjaśniła także, że „Województwo Wielkopolskie jest w stanie zapewnić miejsce na oddział stacjonarny dla leczenia dzieci i młodzieży, odpowiednią infrastrukturę dla funkcjonowania podmiotu leczniczego, który mógłby udzielać świadczeń z zakresu opieki psychiatrycznej dla dzieci i młodzieży, jednak nie jest w stanie zapewnić odpowiedniej kadry medycznej – lekarskiej (...) Wieloletnie marginalizowanie potrzeb psychiatrii, szczególnie dziecięcej, a także brak dobrych rozwiązań systemowych znacząco utrudniają utrzymanie, jak i wdrożenie bezpiecznego i na wysokim poziomie udzielania świadczeń dla najmłodszych pacjentów psychiatrycznych. Powyżej przedstawione argumenty miały również ogromny wpływ na decyzję o tymczasowym odstąpieniu przez Samorząd Województwa Wielkopolskiego z realizacji świadczeń dzieciom i młodzieży w trybie stacjonarnym (...) w Wojewódzkim Szpitalu dla Nerwowo i Psychiczenie Chorych „Dziekanka” w Gnieźnie.”

Wyjaśniła także, że Województwo Wielkopolskie nie doprowadziło do realizacji przedmiotowych świadczeń w trzech innych jednostkach, dla których jest organem tworzącym, z uwagi na braki kadry medycznej oraz ze względu na brak wystarczającej

infrastruktury²⁴. Na etapie planowania budowy nowego budynku²⁵ dla Specjalistycznego Zespołu Opieki Zdrowotnej nad Matką i Dzieckiem w Poznaniu²⁶ w nowej lokalizacji przy ul. Wrzoska nr 1 w Poznaniu²⁷ w ramach wielobranżowej dokumentacji projektowej obiektu przewidziano w części pn. Zespół Poradni Specjalistycznych dwa pomieszczenia do celów poradni psychologicznej i psychiatrycznej. Ponadto znalazły się one też w dokumentacji powykonawczej, w której potwierdzono wykonanie i odbiór tych pomieszczeń. Ostatecznie po zakończeniu inwestycji i rozpoczęciu działalności leczniczej w kwietniu 2022 r. w WCZD nie zostały zlokalizowane oddziały i poradnie realizujące świadczenia zdrowotne z zakresu psychiatrii dla dzieci i młodzieży.

Członkini Zarządu wyjaśniła m.in., że „założenia projektu dotyczyły przeniesienia Szpitala z trzech różnych lokalizacji w stosunku 1:1 do nowego obiektu bez zwiększenia bazy łóżkowej (...), ówczesna struktura Szpitala tj. przed przeniesieniem, jak również kontrakt z WOW NFZ nie uwzględniał opieki psychiatrycznej dla dzieci i młodzieży, wobec czego nie zostały one ujęte w strukturze nowo wybudowanego szpitala”. Ponadto „inwestycja uzyskała pozytywną opinię Wojewody Wielkopolskiego w zakresie celowości inwestycji w ochronie zdrowia. Jednym z warunków wydania decyzji było niezwiększenie łącznej liczby łóżek, co było ostatecznie zgodne z dokumentami aplikacyjnymi z związku z zapewnieniem dofinansowania budowy szpitala ze środków zewnętrznych.” Wyjaśniła też, że „projektantowi budynku Szpitala nie zgłaszano potrzeby zaprojektowania pomieszczeń na potrzeby realizacji świadczeń zdrowotnych z zakresu psychiatrii i młodzieży, gdyż żadna z osób biorących udział w konsultacjach nie wyraziła potrzeby utworzenia takich pomieszczeń”.

Członkini Zarządu wskazała, że „konieczne jest również rządowe wsparcie i wprowadzenie potrzebnych rozwiązań systemowych w systemie opieki psychiatrycznej dzieci i młodzieży, a także realna wycena świadczeń.” Wskazała na ryzyko odpływu wykwalifikowanej kadry specjalistów do sektora niepublicznego (...). „Wszelkie deklaracje, co do stworzenia warunków do leczenia dzieci i młodzieży w trybie stacjonarnym w szpitalach, dla których Samorząd jest podmiotem tworzącym mogą zapaść wyłącznie po zmianach systemowych w zakresie psychiatrii dziecięcej, a w szczególności w zakresie dostępności wykwalifikowanej kadry lekarskiej. (...) Samorząd w obecnej chwili nie jest w stanie stworzyć i prowadzić podmiotu leczniczego realizującego świadczenia zdrowotne z zakresu psychiatrii dzieci i młodzieży.”

(akta kontroli str. 162-168, 179-183, 193-197, 2468-2469)

NIK nie negując trudności w zakresie zapewnienia odpowiedniej kadry medycznej umożliwiającej udzielanie świadczeń w zakresie opieki psychiatrycznej dzieci i młodzieży zwraca jednak uwagę na negatywne, długofalowe skutki zdrowotne

²⁴ Wojewódzki Zakład Opieki Psychiatrycznej w Sokolówce – (...) ze względu na brak lekarzy psychiatrów (...), Wojewódzki Szpital Zespolony im. Ludwika Perzyny w Kaliszu - (...) z uwagi na brak kadry medycznej (...) na warunki lokalowe nie jest możliwe obecnie wydzielenie łóżek lub stworzenie nowego oddziału dla dzieci i młodzieży (...), Wielkopolskie Centrum Neuropsychiatrii im. Oskara Bielawskiego w Kościanie – (...) z uwagi na brak kadry medycznej (...) oraz wolnej bazy lokalowej (...)

²⁵ Projekt pn. „Budowa Wielkopolskiego Centrum Zdrowia Dziecka (szpitala pediatrycznego) wraz z jego wyposażeniem” był realizowany przez Samorząd Województwa Wielkopolskiego. Inwestorem zastępczym była spółka Szpitale Wielkopolski Sp. z o.o. tworzona przez Województwo Wielkopolskie na mocy Uchwały Nr IV/52/11 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 21 lutego 2011 roku. Projekt był realizowany w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 w ramach Osi priorytetowej 9 „Infrastruktura dla kapitału ludzkiego”, Działania 9.1 „Inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną”, Poddziałania 9.1.1 „Infrastruktura ochrony zdrowia”. Całkowita wartość tego projektu to łącznie 459 033 762,00 zł, w tym 237 055 731,67 zł z WRPO 2014+, 120 590 416,65 zł to wkład własny z budżetu Województwa Wielkopolskiego, 101 387 613,68 zł to środki finansowe pochodzące z budżetu państwa.

²⁶ Dalej: SZOZMiD.

²⁷ Wielkopolskie Centrum Zdrowia Dziecka, dalej: WCZD.

i społeczne, mogące wystąpić w sytuacji dalszego niezapewnienia takiej, odpowiedniej do zdiagnozowanych potrzeb, opieki, zarówno w trybie stacjonarym jak i ambulatoryjnym.

Nadzór²⁸ prowadzony przez Samorząd nad Szpitalem „Dziekanka” w Gnieźnie (w tym Oddziałem XII w czasie jego funkcjonowania) odbywał się poprzez monitorowanie i analizę sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz stanu zatrudnienia personelu medycznego, liczby pacjentów (poziom zajętości łóżek) w Szpitalu, a także weryfikację programów naprawczych sporządzonych przez Szpital²⁹ oraz wsparcie w okresie epidemii COVID-19³⁰.

(akta kontroli str. 57-116, 150-166, 214-275, 426-481, 2459-2462)

W latach 2020 – 2022 Samorząd przeprowadził jedną planową kontrolę kompleksową w Szpitalu „Dziekanka” w Gnieźnie w III kwartale 2022 r., czyli w okresie po wypowiedzeniu umowy przez Szpital w zakresie realizacji świadczeń psychiatrycznych dla dzieci i młodzieży. Kontrola nie obejmowała szczegółowej analizy udzielania świadczeń zdrowotnych psychiatrycznych dzieciom i młodzieży. Członkini Zarządu wyjaśniła, że „z powodu pandemii COVID-19 w okresie od marca 2020 r. do września 2021 r. zgodnie z zarządzeniami Marszałka nie przeprowadzono kontroli problemowych i kompleksowych jednostek podległych Marszałkowi, w tym Szpitala „Dziekanka” w Gnieźnie”.

(akta kontroli str. 22-24, 193-196)

Samorząd w latach 2020-2022 przekazał Szpitalowi „Dziekanka” w Gnieźnie środki finansowe w formie dotacji z przeznaczeniem na inwestycje, zakupy i remonty, które miały pośredni związek z funkcjonowaniem Oddziału XII. W ramach dofinansowań³¹ modernizacji poddano części rekreacyjne Szpitala, wyremontowano kuchnię Oddziału XII, przebudowano izbę przyjęć Szpitala. Kwota dofinansowania bezpośrednio dotycząca Oddziału XII wyniosła 14 065,41 zł.

W latach poprzednich, tj. 2017-2018 zrealizowana została modernizacja oddziału XII, w ramach której wykonano prace na łączną kwotę 594 692,59 zł³².

(akta kontroli str. 168, 189-192, 203-213, 606-880)

W latach 2020 – 2022 do podmiotu tworzącego wpłynęły cztery skargi na działalność Oddziału XII Szpitala „Dziekanka” w Gnieźnie (dotyczyły: warunków pobytu, zasad udzielania świadczeń i zachowania lekarzy). Skargi zostały rozpatrzone na podstawie informacji uzyskanych od Dyrektora Szpitala, a odpowiedzi zostały przekazane przez UMWW osobom je wnoszącym (w dwóch przypadkach uznano je za bezzasadne³³). Skargi były rozpatrywane zgodnie z regulacjami wynikającymi z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁴. Samorząd nie rozpatrywał innych skarg dotyczących opieki psychiatrycznej nad dziećmi i młodzieżą w województwie wielkopolskim.

²⁸ O którym mowa w art. 121 ustawy z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej Dz. U. z 2022 r. poz. 633 ze zm., dalej: UDL

²⁹ O których mowa w art. 59 ust. 4 UDL

³⁰ Wspierano również Dyrektora Szpitala w zakresie realizacji umów z WOW NFZ w związku z pandemią COVID-19 poprzez przekazanie środków ochrony osobistej, materiałów i urządzeń medycznych.

³¹ „Przebudowa i dostosowanie Izby Przyjęć Szpitala” w 2020 r., dotacja w wysokości 220 000 zł, „Prace modernizacyjne na oddziałach” w 2021 r., dotacja w wysokości 297 286,99 zł, w tym na remont kuchni na Oddziale XII przeznaczono kwotę 10 773,57 zł, „Zakup niezbędnego wyposażenia medycznego” w 2021 r., dotacja w wysokości 249 394,21 zł, w tym na potrzeby Oddziału XII wydatkowano kwotę 3 291,84 zł, „Modernizacja części rekreacyjnych” w 2021 r., dotacja w wysokości 249 791,64 zł.

³² W tym w 2017 r. wydatkowano z dotacji kwotę 3 665,59 zł na opracowanie dokumentacji projektowej.

³³ W jednym przypadku osoba o podanym nazwisku nie była hospitalizowana, ani nie były realizowane wobec niej inne świadczenia zdrowotne w Szpitalu. W drugiej anonimowej skardze nie wskazano przykładów zarzucanej nieetycznej postawy i zachowania personelu.

³⁴ Dz.U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.

Członkini Zarządu wyjaśniła, że „średniorocznie w Szpitalu hospitalizowanych było około 300 pacjentów z zakresu psychiatrii dzieci i młodzieży. Jednostkowe, czy wręcz pojedyncze uwagi dotyczące udzielanych świadczeń medycznych (często niezasadne), nie mogą wpływać na całokształt oceny działalności podmiotu leczniczego (...) pobyty w odróżnieniu od innych świadczeń są wyraźnie dłuższe, a proces leczenia bardzo często (już poza Szpitalem) będzie kontynuowany przez wiele lat. To wszystko wpływa na niechęć do podmiotów udzielających takich świadczeń jak i na możliwość kwestionowania ich usług”.

(akta kontroli str. 57-116, 150-166, 214-275, 426-481, 2459-2462)

W latach 2020-2022 w ramach realizowanych zadań Samorząd nie finansował gwarantowanych świadczeń zdrowotnych w obszarze zdrowia psychicznego na podstawie art. 9a Ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych³⁵.

(akta kontroli str. 148-151)

W latach 2020-2022 Samorząd dofinansował³⁶ ze środków Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 (WRPO 2014+)³⁷ utworzenie i prowadzenie 14-tu Środowiskowych Centrów Zdrowia Psychicznego³⁸ dla dorosłych, dzieci i młodzieży³⁹ w województwie wielkopolskim, które zostały wybrane w ramach trzech konkursów⁴⁰. Łączna wartość 14-tu projektów dotyczących utworzenia i funkcjonowania Centrów na podstawie zawartych umów wyniosła 87 855 327,13 zł⁴¹, a usługi zostały w nich zrealizowane dla 2985 osób – dzieci i młodzieży⁴². Według stanu na 30 września 2022 r. pracowało w nich 20-tu lekarzy o specjalizacji psychiatria (w tym 14 ze specjalizacją psychiatria dziecięca)⁴³.

(akta kontroli str. 126-145)

W ramach dwóch z trzech ww. konkursów Centra miały funkcjonować zgodnie z zalecanymi rozwiązaniami organizacyjnymi wskazanymi w Rozporządzeniu Rady Ministrów z 8 lutego 2017 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2017-2022⁴⁴. Przewidziano w nich m.in. tworzenie zespołów dziecięco-młodzieżowych, jeżeli uzasadniały to potrzeby i zasoby lokalne.

Łączna wartość pięciu projektów wybranych w ramach tych dwóch konkursów wyniosła 45 145 624,96⁴⁵, a usługi⁴⁶ były świadczone dla 1444 osób⁴⁷.

(akta kontroli str. 136-145, 184-188, 989-1688)

³⁵ Dz.U. z 2021 r., poz. 1285 ze zm.

³⁶ Płatności odbywały się na podstawie harmonogramów dołączonych do umów, w których opisano rodzaje kosztów, takie jak m.in. wynagrodzenia, koszty najmu i eksploatacji lokali, usługi transportowe, zakup materiałów i urządzeń eksploatacyjnych, dostosowanie/modernizacja budynku i pomieszczeń, wyżywienie, szkolenie pracowników, zakup mebli i wyposażenia oraz materiałów do zajęć, usługi telekomunikacyjne, poczęstunek w trakcie zajęć, zakup telefonów, środki czystości, odzież, usługi obce (np. sprzątanie).

³⁷ W ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

³⁸ Dalej: Centra

³⁹ W tym 11 tylko dla dzieci i młodzieży. W centrach świadczących usługi także dla dorosłych w efektach rzeczowych określono liczbę osób otrzymujących wsparcie z podziałem na mężczyzn i kobiety.

⁴⁰ RPWP.07.02.02-IZ-00-30-005/17 ogłoszonego 28 listopada 2017 r., RPWP.07.02.02-IZ-00-30-001/19 ogłoszonego 27 maja 2019 r., RPWP.07.02.02-IZ-00-30-002/21 ogłoszonego 17 września 2021 r.

⁴¹ W tym łączna wartość umów dla trzech Centrów dla dorosłych, dzieci i młodzieży zlokalizowanych w Poznaniu, Swarzędzu i Obornikach wynosiła 34 680 624,96 zł.

⁴² na dzień 25 października 2022 r.

⁴³ W Centrum dla powiatu gnieźnieńskiego na podstawie umowy o współpracy od 16 sierpnia 2022 r. usługi świadczył lekarz psychiatra dzieci i młodzieży, który w latach 2017 - 2021 pełnił obowiązki ordynatora Oddziału XII Psychiatrycznego dla Dzieci i Młodzieży w Szpitalu „Dziekanka” w Gnieźnie.

⁴⁴ Dz.U. poz. 458, dalej: rozporządzenie NPOZP

⁴⁵ W tym wartość wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania związane z pandemią COVID-19: 7 192 570,00 zł.

⁴⁶ Zdrowotne/medyczne, społeczne świadczone w interesie ogólnym, dalej: usługi.

⁴⁷ W przypadku 14 podmiotów wyłonionych w konkursach liczba osób, tj. liczba dzieci i młodzieży wg stanu na 25 października 2022 r.

Członkini Zarządu wyjaśniła, że „założeniem obu konkursów było, aby realizacja projektów docelowo umożliwiała podmiotom spełnienie wymagań określonych w Rozporządzeniu Ministra Zdrowia z 27 kwietnia 2018 r. w sprawie programu pilotażowego w centrach zdrowia psychicznego⁴⁸ i aby te podmioty mogły ubiegać się o środki finansowe z NFZ”.

(akta kontroli str. 184-188)

Trzeci konkurs dotyczył wyłącznie tworzenia Środowiskowych Centrów Zdrowia Psychicznego dla Dzieci i Młodzieży. Konkurs bazował na wypracowanym i zewalutowanym modelu deinstytucjonalizacji w opiece psychiatrycznej dzieci i młodzieży w ramach działania 4.1 „Innowacje Społeczne” w IV Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, opracowanym przez Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie⁴⁹. Centrum z założenia miało być podmiotem realizującym świadczenia lub będące w okresie trwałości projektu na podstawie rozporządzenia dot. programu pilotażowego, rozporządzenia dot. świadczeń gwarantowanych (w zakresie II poziomu referencyjnego), umowy o dofinansowanie projektu zawartej w ramach WRPO 2014+.

Wybrano dziewięć projektów, dotyczących utworzenia i świadczenia usług przez środowiskowe centra zdrowia psychicznego przeznaczone tylko dla dzieci i młodzieży. Łączna wartość projektów wynosiła 42 709 702,17 zł, a usługi zostały zrealizowane w tych ośrodkach dla 1606 osób.

(akta kontroli str. 136-145, 184-188, 1689-2433)

Członkini Zarządu wyjaśniła, że „w regulaminie konkursu, w celu zapobiegania podwójnemu finansowaniu wykluczona została możliwość zawarcia umowy dotyczącej realizacji projektu na tworzenie Centrum na obszarze, na którym działa centrum w oparciu o umowę z NFZ lub współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego (...) w celu podnoszenia jakości projektów regulamin przewidywał kryterium premiujące (10 pkt) w przypadku nawiązania przez Środowiskowe Centra Zdrowia Psychicznego współpracy z co najmniej jednym ośrodkiem środowiskowej opieki psychologicznej i psychoterapeutycznej dla dzieci i młodzieży z I poziomu referencyjnego”.

(akta kontroli str. 169-175, 184-188)

Członkini Zarządu wyjaśniła także, że „interwencje w obszarze ochrony zdrowia, w tym współfinansowane z EFS, podlegały koordynacji w ramach Komitetu Sterującego ds. koordynacji interwencji EFSI w sektorze zdrowia⁵⁰ (...) działa pod przewodnictwem ministra właściwego ds. zdrowia. W jego skład wchodził przedstawiciele strony rządowej, samorządowej, organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów mających wpływ na sytuację w ochronie zdrowia (m.in. Agencji

⁴⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 2086 ze zm., dalej: rozporządzenie dot. programu pilotażowego.

⁴⁹ Projekt „Deinstytucjonalizacja szansą na dobrą zmianę” realizowany w ramach programu operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Model środowiskowego Centrum Zdrowia Psychicznego odwoływał się do Narodowego Programu Zdrowia Psychicznego na lata 2017-2022. Celem było wprowadzenie w życie modelu, który zamiast izolować osoby w kryzysie psychicznym w dużych instytucjach, włącza je do życia. Liderem Projektu był Instytut Psychologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Strona internetowa projektu: <https://saczp.med.pl/> (dostęp: 30 listopad 2022 r.).

⁵⁰ Komitet posiadał status podkomitetu w ramach Komitetu do spraw Umowy Partnerstwa, utworzonego na podstawie art. 141 Ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818 ze zm.). W jego skład wchodził przedstawiciele strony rządowej, samorządowej, organizacji pozarządowych oraz przedstawiciele innych podmiotów mających wpływ na sytuację w ochronie zdrowia. Działał na podstawie decyzji Nr 19 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie powołania podkomitetu ds. zdrowia na lata 2014-2020 i ustalonego Regulaminu przez okres realizacji perspektywy finansowej 2014-2020. Głównym zadaniem komitetu było uzgadnianie Planu działań w sektorze zdrowia uwzględniającego projekty planowane do finansowania w ramach Programu Wiedza Edukacja Rozwój (POWER), Programu Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (POLiŚ 2014-2020) oraz regionalnych programów operacyjnych, również w obszarze e-zdrowia, z uwzględnieniem projektów realizowanych ze środków krajowych i innych funduszy.

Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji oraz NFZ. (...) konkursy, w ramach których wybrano do dofinansowania 14 projektów zostały zaopiniowane i uzgodnione z Komitetem Sterującym i przyjęte uchwałami Komitetu Sterującego⁵¹.

(akta kontroli str. 169-175)

Dyrektor WOW NFZ w zakresie funkcjonowania ww. Centrów w oparciu o umowy dofinansowania ze środków WRPO 2014+ wyjaśniła, że „Oddział nie uczestniczył w typowaniu powiatów województwa wielkopolskiego, w których prowadzą działalność od 2018 r. podmioty wybrane w wyniku konkursów przeprowadzonego przez Samorząd Województwa Wielkopolskiego (...) zarówno decyzja podmiotu o przystąpieniu do konkursu finansowanego przez inną instytucję, jak i wybór przez nią realizatorów określonych projektów były niezależne od zadań wykonywanych przez Oddział. Nie otrzymywaliśmy również, w drodze oficjalnej korespondencji, informacji dotyczących prowadzonych i rozstrzygniętych konkursów”. Projekty były opiniowane i zatwierdzane przez Komitet Sterujący ds. koordynacji interwencji EFSI, który został powołany w 2015 r. na podstawie decyzji Ministra Infrastruktury i Rozwoju. WOW NFZ brał udział w opiniowaniu⁵² tylko Planu działań w sektorze zdrowia na rok 2019 i 2020 w ramach WRPO 2014+. W stosunku do projektu ww. planu na 2020 rok WOW NFZ wydał opinię warunkowo pozytywną, wskazując na możliwość podwójnego finansowania tożsamyh świadczeń⁵³. W opinii do Planu działań, która została przekazana Centrali NFZ, wskazano, że w projekcie zasadne byłoby dodanie zapisu wyłączającego możliwość realizacji tego projektu na obszarze powiatu/grupy powiatów, gdzie działa już centrum w oparciu o zawartą umowę z NFZ.

(akta kontroli str. 2471-2484)

Samorząd przygotował i przyjął do realizacji cztery dokumenty dotyczące analizy potrzeb i kierunków rozwoju opieki psychiatrycznej w województwie, tj.:

- a) „Raport z badania potrzeb zdrowotnych mieszkańców województwa wielkopolskiego w zakresie zdrowia psychicznego”⁵⁴ z 2019 r., w którym opisano analizę i ocenę potrzeb zdrowotnych dorosłych oraz dzieci i młodzieży do 18 roku życia (na podstawie wywiadu z rodzicem),
- b) „Strategiczne kierunki rozwoju opieki psychiatrycznej w województwie wielkopolskim” z 2020 r.⁵⁵, w §rozwój sieci poradni psychiatrycznych obejmujących opieką ambulatoryjną dzieci i młodzież, a także uruchamianie oddziałów dziennych dla dzieci i młodzieży oraz oddziałów psychiatrycznych w szpitalach ogólnych,
- c) „Polityka zdrowotna Województwa Wielkopolskiego w zakresie zdrowia publicznego, promocji i profilaktyki zdrowotnej na lata 2021-2030” z 2020 r.⁵⁶, w którym zamieszczono ocenę potrzeb zdrowotnych mieszkańców Wielkopolski i czynników mających na nie wpływ, jak m.in. samopoczucie psychofizyczne osób w wieku 15 lat i więcej, a w szczególności odczuwanie bólu fizycznego i zdrowie psychiczne – depresja,

⁵¹ Nr 62/2017/O z 20 listopada 2017 r., nr 20/2019/XX z 19 marca 2019 r., nr 23/2021/O z 3 września 2021 r.

⁵² W ramach korespondencji wewnętrznej w NFZ.

⁵³ W momencie opiniowania projektu w październiku 2020 r. w województwie wielkopolskim funkcjonowało już siedem ośrodków realizujących świadczenia w ramach I poziomu referencyjnego, a ogłoszenie kolejnych postępowań nastąpiło 23 października 2020 r. (do końca 2020 r. zakontraktowano kolejnych pięć podmiotów).

⁵⁴ Analiza została przeprowadzona przez SWPS Innowacje sp. z o.o. (spółkę celową SWPS Uniwersytetu Humanistycznospołecznego) na podstawie umowy z Województwem Wielkopolskim z 30 października 2019 r.

⁵⁵ Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego na podstawie Uchwały nr 2777/2020 z 9 października 2020 r.

⁵⁶ Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego na podstawie Uchwały nr 3080/2020 z 23 grudnia 2020 r.

d) „Regionalny program rehabilitacji młodzieży z zaburzeniami depresyjnymi” z 2022 r.⁵⁷, na podstawie którego w wyniku ogłoszonego konkursu zostaną wybrane podmioty mające organizować w latach 2023-2025 turnusy rehabilitacyjne trwające 14 dni dla osób w wieku od 13 do 18 roku życia z województwa wielkopolskiego w oparciu o program socjoterapeutyczny (sesje psychoterapii grupowej, sesje wsparcia psychospołecznego, zajęcia rekreacyjne). Na realizację programu zaplanowano łącznie 3 616 668 zł na okres trzech lat z budżetu Województwa Wielkopolskiego (koszt jednego uczestnika został określony na kwotę 8 080 zł).

(akta kontroli str. 320-419)

Uwzględniając przyjęte polityki i zdiagnozowane problemy, Samorząd organizował⁵⁸ i finansował w latach 2020-2022 działania promocyjne i informacyjne w zakresie zdrowia psychicznego, m.in. Forum Zdrowia Psychicznego z udziałem psychiatrów i psychologów. W związku z tym wydarzeniem Samorząd przekazał środki finansowe z budżetu Województwa w w wysokości 15 650 zł brutto w 2020 r., 20 940 zł brutto w 2021 r. i 39 750 zł brutto w 2022 r.

Organizowano ponadto w ramach kampanii psychoprofilaktycznej #PrawdziwiLudzie⁵⁹, m.in. spotkania psychoprofilaktyczne dla siedmiu szkół ponadpodstawowych z terenu województwa wielkopolskiego dla 2793 uczestników (uczniów szkół), projekt „Prawdziwe Rozmowy – wywiady ze specjalistami z zakresu zdrowia psychicznego”, webinaria dla rodziców i nauczycieli „Zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży”, czyli spotkania psychoedukacyjne dla rodziców. Wydany został spot internetowy z udziałem „twarzy” kampanii oraz zrealizowana była kampania outdoorowa: 30 billboardów na terenie Województwa, a także warsztaty dla rodziców małych dzieci w formule online dla dwóch grup po 15 osób.

Ponadto Samorząd w 2021 r. i 2022 r. wsparł finansowo organizację przez SWPS Uniwersytetowi Humanistycznospołeczemu Filia w Poznaniu dwóch konferencji: „Dziecko dla systemu czy system dla dziecka? Perspektywy środowiskowego modelu wsparcia w kryzysie psychicznym” oraz „Przemoc wśród dzieci i przemoc wobec dzieci. Jak poznać? Jak pomagać?”. Opracowana również została publikacja „Kryzysownik”, w której zawarto m.in. informacje dotyczące sposobów dbania o siebie, budowania relacji z dziećmi oraz wskazówki jak rozpoznać sygnały nadchodzącego kryzysu psychicznego, a także w jaki sposób towarzyszyć osobie cierpiącej oraz gdzie zwrócić się o pomoc.

Na powyższe działania w latach 2020-2022 Samorząd wydatkował kwotę 396 599,90 zł.

(akta kontroli str. 189-192, 2464-2467)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

⁵⁷ Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego na podstawie Uchwały nr 5412/2022 z 28 lipca 2022 r.

⁵⁸ Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej

⁵⁹ Informacje o kampanii na Rzecz Zdrowia Psychicznego #PrawdziwiLudzie 2020 dostępne na stronie internetowej ROPS: <https://rops.poznan.pl/zdrowiepsychiczne/prawdziwiludzie-2020-materialy/>

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 20 stycznia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Daniel Braciszewski
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Karolina Wirszyc-Sitkowska
p.o. Dyrektor
Delegatury NIK w Poznaniu

.....
Podpis

.....
Podpis