



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia czerwca 2011 r.

Pan
Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów

KPZ-4101-05-01/2010

P/10/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Ministerstwie Zdrowia kontrolę działań, które miały wspierać przekształcenia systemowe w ochronie zdrowia.²

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 stycznia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Premierowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podjęcie przez Radę Ministrów działań, które miały na celu wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w dążeniu do poprawy warunków funkcjonowania zakładów opieki zdrowotnej. Uchwałą Nr 58/2009 z dnia 27 kwietnia 2009 r. ustanowiono Program wieloletni pod nazwą „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia” na lata 2009-2011.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² W ramach kontroli przekształceń własnościowych wybranych szpitali w latach 2006 – 2010.

Konstrukcja tego Programu była jednak, w ocenie NIK, wadliwa, a w trakcie jego realizacji wystąpiło szereg nieprawidłowości. Krytyczne uwagi w tym zakresie zostały zawarte w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Zdrowia, który przygotował projekt Programu, a wszystkie, poza jednym, zastrzeżenia Ministra przesłane do Kolegium NIK zostały oddalone uchwałą Kolegium nr 14/2011 z dnia 20 kwietnia 2011 r.

W Programie nie określono priorytetów, do czego zobowiązywał art. 17 ust. 1 pkt 3 oraz pkt 5 lit. b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju³. Zarówno w samym Programie, jak i w umowach o udzielenie dotacji nie zawarto ponadto żadnych postanowień zobowiązujących jednostki samorządu terytorialnego do gromadzenia i przekazywania Ministerstwu Zdrowia danych niezbędnych do wyliczenia wskaźników służących ocenie stopnia jego realizacji.

Niejednoznaczne postanowienia Programu stały się przyczyną jego błędnej interpretacji przez Ministra Zdrowia. W ocenie NIK, jego cel główny, tj.: *Stworzenie warunków do rozwoju oraz wzrostu konkurencyjności regionów poprzez powstanie stabilnych ekonomicznie podmiotów udzielających świadczeń zdrowotnych w systemie ochrony zdrowia w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego nieobjętych kontraktami wojewódzkimi*, powinien być osiągnięty poprzez realizację celu szczegółowego - *Splata części zobowiązań przejętych przez jednostki samorządu terytorialnego po zlikwidowaniu samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej*. Minister Zdrowia uznał natomiast, iż możliwe jest przekazywanie środków bez uwzględnienia celu szczegółowego. Słuszność stanowiska NIK potwierdzają określone w ust. 4 Programu wskaźniki służące ocenie stopnia jego realizacji, m.in. wysokość przejętych zobowiązań samodzielnych publicznych zakładów, czy stabilność ekonomiczna i płynność finansowa nowo powstałych spółek.

Przyjęcie wadliwej interpretacji skutkowało wątpliwościami, co do sposobu wykorzystania środków. W dniu 26 czerwca, a więc dwa miesiące po podjęciu przez Radę Ministrów Uchwały Nr 58/2009, Minister Zdrowia wystąpił do Ministrów: Finansów oraz Rozwoju Regionalnego z prośbą o rozstrzygnięcie kwestii: „na jakie cele może być przeznaczona dotacja celowa z budżetu państwa przekazywana przez Ministra Zdrowia

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

dla jednostek samorządu terytorialnego”. W ocenie NIK, problem ten powinien zostać jednoznacznie rozstrzygnięty jeszcze przed podjęciem uchwały przez Radę Ministrów.

W konsekwencji Minister Zdrowia przyznał dotacje na ogólną kwotę 52.151,7 tys. zł (42,8% wartości umów objętych kontrolą) na sfinansowanie działań nieprzewidzianych w Programie (ust. 7 i 15)⁴. Należy podkreślić, iż dotacje te pochodziły głównie z rezerw celowych budżetu państwa⁵ i mogły być przeznaczone, zgodnie z art. 154 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, wyłącznie na cel, na jaki te rezerwy zostały utworzone.

* * *

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, działając na podstawie art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, wnosi o dokonanie analizy procedur, które zastosowano w pracach nad projektem Uchwały Nr 58/2009, tak aby przy przyjmowaniu innych dokumentów przygotowanych przez Ministra Zdrowia można było uniknąć podobnych wad.

Zgodnie z treścią art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli zwraca się o przesłanie przez Pana Premiera, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych na rzecz realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Premierowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

⁴ Minister Zdrowia przyznał jednostkom samorządu terytorialnego dotacje m.in. na: wydatki inwestycyjne (majątkowe), wykup obligacji, spłatę kredytów zaciągniętych przez jednostki samorządu terytorialnego na spłatę zobowiązań przejętych przez te jednostki po likwidacji samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, spłatę zobowiązań cywilnoprawnych innych niż określone w Programie.

⁵ W 2009 r. na program zabezpieczono 41.123 tys. zł, w tym z części 83 – Rezerwy celowe, w wysokości 29.104 tys. zł; w 2010 r. z części 83 – Rezerwy celowe, poz. 51 – program wieloletni „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia” – 350.000 tys. zł - załącznik Nr 12 do ustawy budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 102). Ponadto, w 2009 r. zabezpieczono z części 81 – Rezerwa ogólna, kwotę 12.019 tys. zł.

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm. Z zastrzeżeniem, iż Minister Finansów może po uzyskaniu pozytywnej opinii sejmowej właściwej do spraw budżetu dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej.

Zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.