



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Zapis stenograficzny**  
**(822)**

97. posiedzenie  
Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia  
w dniu 25 czerwca 2003 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o spłacie pożyczek udzielonych w 2000 r. kasom chorych z budżetu państwa.
2. Sprawy różne.

*(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 09)*

*(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jerzy Cieślak)*

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Chciałbym już rozpocząć obrady, ale jak na razie, frekwencja jest bardzo mała, a według informacji, którą otrzymałem, wszyscy członkowie komisji potwierdzili udział w dzisiejszym posiedzeniu. Mam jednak nadzieję, że senatorowie zjawią się w ciągu najbliższych pięciu, najdalej dziesięciu minut i o 9.15 będziemy mogli rozpocząć posiedzenie.

*(Brak nagrania)*

Prosiłbym o rozważenie przez członków komisji możliwości odbycia posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia w dniu 4 lipca, ponieważ na najbliższym posiedzeniu Sejmu prawdopodobnie zostaną przyjęte dwie ustawy, które znajdują się w kręgu zainteresowań merytorycznych naszej komisji. Ustawy te wejdą najprawdopodobniej pod obrady na najbliższym posiedzeniu Senatu, które planowane jest na dni 9–11 lipca. W związku z tym do 4 lipca zdążylibyśmy się przygotować do dyskusji na temat tych ustaw. Z kolei Kancelaria Senatu miałaby kilka dni na przygotowanie druków i techniczne opracowanie naszych ustaleń. Proponowałbym więc, żeby to posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia odbyło się w dniu 4 lipca. Pozostaje nam jeszcze ustalenie godziny rozpoczęcia obrad, więc potem poprosiłbym państwa o ostateczną opinię w tej sprawie. Możemy zacząć o 9.00, 10.00 lub 11.00, ale nie później niż o 11.00.

*(Brak nagrania)*

W Sejmie obecnie znajdują się ustawy: o rencie socjalnej i o materiałach i wyrobach przeznaczonych do kontaktów z żywnością. W związku z tym może państwo senatorowie zastanowiliby się, zgodnie z własnymi zainteresowaniami, kto ewentualnie chciałby wystąpić w roli sprawozdawcy tych ustaw. Te ustawy powinniśmy omówić na posiedzeniu w dniu 4 lipca. Przy okazji chciałbym powiedzieć, że byłoby to dziewięćdziesiąte dziewiąte posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia Senatu piątej kadencji. Zbliżamy się zatem do setnego posiedzenia naszej komisji. Mam nadzieję, że tę okrągłą liczbę uczymy może kawą i ciasteczkami, chyba że pani przewodnicząca Sienkiewicz wyjdzie z dalej idącą inicjatywą, ale nie chciałbym niczego nikomu sugerować.

*(Senator Krystyna Sienkiewicz: Nie będzie to...)*

*(Brak nagrania)*

---

Proszę państwa, ponieważ nie chciałbym, żeby większość członków komisji, która jest zdyscyplinowana, oczekiwała na mniej zdyscyplinowaną mniejszość, otwieram dziewięćdziesiąte siódme posiedzenie Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia.

Poświęćmy je omówieniu ustawy o spłacie pożyczek udzielonych w 2000 r. kasom chorych z budżetu państwa. Ustawa znajduje się w druku senackim nr 424.

Witam serdecznie pana ministra Piotra Sawickiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, który na dzisiejszym posiedzeniu reprezentuje rząd. Witam również serdecznie pana Macieja Tokarczyka, podsekretarza stanu w Ministerstwie Zdrowia. Dotychczas na posiedzeniach naszej komisji pan Tokarczyk występował w charakterze wiceprezesa Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń Zdrowotnych. Ze struktur wykonawczych przeszedł do nadzorczych. Obecnie jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Zdrowia. Witam również innych gości reprezentujących zainteresowane instytucje, włącznie z Narodowym Funduszem Zdrowia.

Ponieważ ustawa o spłacie pożyczek udzielonych w 2000 r. kasom chorych z budżetu państwa była inicjatywą rządową, poproszę pana ministra Sawickiego o zaprezentowanie tej ustawy członkom komisji.

Przepraszam, Panie Ministrze, mam jeszcze jeden komunikat.

Proszę państwa, dzisiaj odbędzie się, zgodnie z inicjatywą i zaproszeniem pana senatora Religi, również dziewięćdziesiąte ósme wyjazdowe posiedzenie komisji w Aninie. Informuję, że do Anina wyjeżdżamy białym busem marki Mercedes sprzed głównego wejścia do Senatu o 10.15.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Piotr Sawicki:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mam zaszczyt przedstawić projekt ustawy o spłacie pożyczek udzielonych w 2000 r. kasom chorych z budżetu państwa. Podstawowym celem tej ustawy jest sprolongowanie terminu spłaty pożyczek, które zostały w 2000 r. udzielone kasom chorych, do 31 marca 2007 r. Te pożyczki podlegają spłacie wraz z oprocentowaniem najpóźniej do końca I kwartału 2000 r.

*(Przewodniczący Jerzy Cieślak: Panie Ministrze, do 2007 r.)*

Oczywiście, że do 2007 r. Przepraszam za przejęzyczenie.

Spłata pożyczek następuje w ratach z przychodów dłużnika, z wyłączeniem dotacji przeznaczonych z budżetu państwa. To jest bardzo ważne. Chodzi mianowicie o to, żeby dotacje, które skarb państwa kieruje na ochronę zdrowia, były wydawane zgodnie z ich przeznaczeniem. Istnieje możliwość żądania przez Skarb Państwa, reprezentowany przez ministra właściwego do spraw budżetu, zabezpieczenia spłaty tych pożyczek. Chciałbym jednak dodać, że jest to tak zwane miękkie zabezpieczenie w postaci weksla lub sporządzenia aktu notarialnego, w którym dłużnik oświadcza, że podda się egzekucji na rzecz Skarbu Państwa. Wreszcie mamy prosty zapis, że umowa pomiędzy dłużnikiem a wierzycielem określa szczegółowo zarówno warunki tej spłaty, jak i wysokość oprocentowania, wysokość rat i termin zwrotu pożyczki.

W toku prac Sejmu został wprowadzony przepis, który stanowi, że minister właściwy do spraw budżetu, w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, na wniosek dłużnika, może umorzyć pożyczkę, odroczyć

termin spłaty całości lub części należności albo rozłożyć płatność na raty, biorąc pod uwagę możliwości płatnicze dłużnika oraz uzasadniony interes Skarbu Państwa.

Chciałbym niniejszym oświadczyć, że rząd jest przeciwny tej poprawce z kilku powodów.

Po pierwsze, taki przepis wprowadza elementy tak zwanego miękkiego finansowania, czyli jest to sygnał dla dłużnika, że tak naprawdę od razu może on się starać o umorzenie należności czy o rozłożenie jej na dalsze raty. Nie jest to jasne zobowiązanie do spłaty tej pożyczki w terminie. Oczywiście wtedy natychmiast powstanie nacisk na umorzenie tej pożyczki.

Po drugie, ten przepis stałby w sprzeczności z podstawowymi zasadami, które rządzą prawem o finansach publicznych, przede wszystkim z ustawą o finansach publicznych, będącą swego rodzaju konstytucją finansów publicznych w Polsce. Ta ustawa nie przewiduje takich mechanizmów. Byłby to zatem przypadek szczególny.

Po trzecie, przewidziano, jak wiadomo, do roku 2007 systematyczny wzrost składki na ubezpieczenia społeczne.

*(Głos z sali: Na ubezpieczenia zdrowotne.)*

Przepraszam, na ubezpieczenia zdrowotne. Ten wzrost ma przynieść przyrost dochodów w wysokości 17 miliardów zł. Istnieje zatem możliwość spłaty tej pożyczki z tych źródeł.

Wreszcie ostatni powód negatywnego stanowiska rządu wobec tego przepisu wiąże się ze skutkami budżetowymi. Ze względu na to, że rząd zdecydował się przedłożyć ten projekt ustawy, uważamy, że zamiast przewidzianych w budżecie na 2003 r. 410 milionów zł, przychody sięgną co najwyżej 100 milionów zł. Oczywiście powoduje to konieczność wygenerowania długu publicznego na brakującą sumę, konieczność zapłacenia kosztów oprocentowywania od bonów skarbowych obligacji, które będą musiały być wygenerowane. Jest to kwota rządu 18 milionów zł. Te skutki uległyby zwiększeniu, gdyby nastąpiło umorzenie tej pożyczki. Przy czym chciałbym przypomnieć, że wysokość pożyczek udzielonych na cele, o których mowa w tej ustawie i których termin spłaty miałyby zostać sprolongowany, przekracza 800 milionów zł. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Ta suma wynosi dokładnie 821 milionów 549 tysięcy 167 zł, a więc niewiele ponad 18% zostało dotąd spłacone z pożyczki zaciągniętej w roku 2000. Sama prolongata nie budzi wątpliwości, natomiast te zapisy ustawy, na które zwrócił uwagę pan minister Sawicki, dotyczące możliwości umorzenia przez organ uprawniony, reprezentujący budżet państwa, są kontrowersyjne również z punktu widzenia legislacyjnego. W związku z tym poproszę teraz panią magister Langner, przedstawicielkę senackiego Biura Legislacyjnego, o opinię w tej sprawie. Rozumiem intencje, jakie temu przyświecają, ale musimy jednak przeanalizować sytuację formalnoprawną.

Pani Mecenase, proszę bardzo.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner:**

Z punktu widzenia legislacyjnego i systemu prawnego art. 1, który przewiduje zwrot pożyczek w całości, jest niezupełnie spójny z art. 3 ust. 3, wyraźnie jednak mówiącym o tym umorzeniu. To jest niejako niezgodne z ideą tej ustawy. Jeżeli więc miałyby zostać w ustawie ten zapis mówiący o umorzeniu, to w art. 1 brakuje sformułowania „z zastrzeżeniem art. 3 ust. 3”, czego wymagałaby jednak poprawność legislacyjna.

Chciałabym jeszcze powiedzieć parę słów o art. 3 ust. 3 z punktu widzenia systemu prawnego. Otóż zapis ten wywołuje pewne refleksje, które dobrze byłoby, żeby państwo, rozważając tę sytuację, mieli w swojej świadomości. Oczywiście sytuacja jest szczególna, bo i materia jest szczególna. Zostały zawarte umowy, które były już podpisane, ale nastąpiło przekształcenie podmiotowe. Teraz mamy do czynienia z taką oto sytuacją, że rozważono i uznano za celowe przesunięcie terminu zwrotu tych pożyczek. Oczywiście kaliber tej sprawy jest duży i ważny. Ale mamy w tym przypadku do czynienia ze szczególną sytuacją, bo materia cywilnoprawna zachodzi nagle na materię administracyjnoprawną. W art. 3 mamy jednak wyraźnie wskazane, że cała sfera cywilnoprawna zawarcia umów pomiędzy dwoma podmiotami wymaga pewnego namysłu, ponieważ prawo cywilne stanowi o równości podmiotów, a art. 3 ust. 3 ją zaburza. Z tego przepisu bowiem wynika, że jedna strona tych umów ma zupełnie inną pozycję i będzie działała z punktu widzenia administracyjnego. Do tego cała sfera ustaleń zawarta w umowie może być zmieniona właśnie decyzją jednostronną podmiotu administracyjnego, który jest jednocześnie stroną umowy cywilnoprawnej.

Przychodzi mi na myśl takie pytanie, w jakiej formie miałyby się odbywać realizowanie tych uprawnień z art. 3 ust. 3. Chodzi nie tylko o te umorzenia, lecz również o odroczenie terminu spłat całości czy części albo rozłożenia płatności na raty. Istotna jest także sfera tego bardzo daleko rozwiniętego uznania administracyjnego, w ramach którego będzie działał minister, bo oczywiście ustawa daje przesłanki, ale to są uzasadnione względy społeczno-gospodarcze, one są niedookreślone i bardzo ocenne. Sfera tego uznania administracyjnego jest jednak bardzo szeroka i budzi refleksję ze względu na pomieszczenie tych dwóch materii, to znaczy cywilnoprawnej i administracyjnoprawnej. Dziękuję.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze – zwracam się do pana ministra Sawickiego – pan nazwał te przepisy szczególnymi i w imieniu rządu je oprotestował. Mam oczywiście na myśli poprawki wprowadzone do ustawy przez Sejm. W związku z tym mam pytanie, czy w opinii rządu są to przepisy szczególne czy niedopuszczalne, bo to jest zasadnicza różnica. Jeżeli niedopuszczalne, to znaczy powodujące awarię spójności systemu prawnego? Opinia Biura Legislacyjnego, którą przed chwilą usłyszeliśmy, skłaniałaby się właśnie ku takiemu stwierdzeniu. Prosiłbym pana o możliwie jednoznaczną ocenę tej sytuacji.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Piotr Sawicki:**

Nie zaryzykowałbym stwierdzenia, że są to przepisy absolutnie niedopuszczalne z punktu widzenia systemu prawnego. Jak powiedziała pani mecenas, są one wadliwe.

To nie jest tak, że nie można by sobie wyobrazić takiej sytuacji przy lepszej konstrukcji zapisów. Po to tworzymy przepisy zasadnicze, po to tworzymy ustawę o finansach publicznych, po to wprowadzamy konstytucję finansów publicznych, żeby przestrzegać tych przepisów i nie zmieniać ich w innych szczegółowych ustawach, dlatego że one tracą wówczas sens i spójność. Oczywiście każda ustawa może zmienić inną ustawę. Taki jest system prawny w Polsce. Są jednak ustawy szczególnej rangi, takie jak kodeks cywilny, kodeks karny. Taką ustawą szczególnej rangi jest ustawa o finansach publicznych. Protestując przeciwko wprowadzeniu tego przepisu, chcemy, aby ta ustawa dalej posiadała taki charakter. Dziękuję.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.

Czy są pytania do przedstawiciela rządu i przedstawicielki Biura Legislacyjnego?  
Pan senator Religa.

**Senator Zbigniew Religa:**

Moje pytanie prawdopodobnie wynika z mojej niewiedzy prawnej, ale w związku z tym, że od 1 kwietnia tego roku kasy chorych zostały zlikwidowane, to kto ma właściwie spłacać tę pożyczkę.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Panie Senatorze, sprawa jest prosta: reguluje to ustawa o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia. W tej ustawie jest zapis, który mówi, że Narodowy Fundusz Zdrowia przejmuje aktywa, pasywa i zobowiązania likwidowanych kas chorych. Ta sprawa została wyjaśniona w zapisach tej ustawy.

(*Głos z sali:* Może pan dyrektor Sztwiertnia jako osoba najbardziej kompetentna zabrałby głos w tej sprawie.)

Proszę bardzo.

**Zastępca Dyrektora Departamentu Finansowania Sfery Budżetowej  
w Ministerstwie Finansów Paweł Sztwiertnia:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Pan przewodniczący w zasadzie odpowiedział już na to pytanie. Art. 202 ustawy o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia stanowi, że fundusz z dniem wejścia w życie ustawy staje się podmiotem wszelkich praw i obowiązków kas chorych. Ten zapis zatem przesądza tę kwestię i oznacza, że tym dłużnikiem jest Narodowy Fundusz Zdrowia. Dziękuję.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania?

Pani senator Janowska.

**Senator Zdzisława Janowska:**

Zgodziłabym się w pełni z opiniami przedstawicielki Biura Legislacyjnego, ponieważ te zapisy, które są w tej ustawie, są naprawdę niejasne. Chciałabym jeszcze raz poprosić pana ministra o zajęcie stanowiska w sprawie naszych propozycji. Uważam, że z punktu widzenia poprawności legislacyjnej należałoby w art. 1 dodać wyrazy „z zastrzeżeniem art. 3 ust. 3”.

(*Głos z sali:* Tak jest.)

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Pani Senator, czy to jest wniosek legislacyjny?

(*Senator Zdzisława Janowska:* Tak.)

Rozumiem, że zgłasza pani poprawkę, tak?

(*Senator Zdzisława Janowska:* Zgodnie z opinią Biura Legislacyjnego w tej sprawie.)

To trzeba sformułować tę poprawkę. Pewnie brzmiałaby ona mniej więcej tak: w art. 1 po wyrazach „w całości zwrotowi” dodaje się słowa „z zastrzeżeniem art. 3 ust. 3”. Czy tak, Pani Senator?

(*Senator Zdzisława Janowska:* Tak.)

Wobec tego proszę panią magister Langner o zapisanie tej poprawki we właściwym brzmieniu i konstrukcji prawnej. Rozumiem, że nie ma już więcej pytań, przystępujemy zatem...

(*Senator Krystyna Sienkiewicz:* Jeszcze ja mam pytanie.)

Pani senator Sienkiewicz chciałaby jeszcze zadać pytanie.

Proszę bardzo, pani przewodnicząca Sienkiewicz.

**Senator Krystyna Sienkiewicz:**

Dziękuję bardzo.

Pytanie moje adresuję do pana ministra Sawickiego, aczkolwiek nie wiem, czy będzie mu łatwo na nie odpowiedzieć, ponieważ ten zapis art. 3 ust. 3 został przyjęty jako wniosek mniejszości podczas trzeciego czytania w Sejmie. Akurat to obserwowałam, nawet znam nazwisko posła, który go zgłosił. Sądzę, że w trakcie głosowania doszło do zamieszania, ale nie było reasumpcji i ten wniosek mniejszości został przyjęty znakomitą większością głosów, i w ten sposób pozostał zapis art. 3 ust. 3. Żadna z osób wypowiadających się wówczas na posiedzeniu Sejmu nie przedstawiła, na czym miałby polegać ten uzasadniony interes Skarbu Państwa. Dla mnie jest logiczne, że należałoby skreślić art. 3 ust. 3. Mówię o tym w świetle pana wypowiedzi i tych trzech argumentów, które pan wymienił: o sprzeczności z ustawą o finansach publicznych, o skutkach budżetowych, które trzeba liczyć od kwoty obecnego zadłużenia, spłaconego za ledwie w kilkunastu procentach, o tym zaburzeniu równości stron. Ale zanim zgłoszę taki wniosek, chciałabym zapytać, na czym ma polegać uzasadniony interes Skarbu Państwa, który tak *prima facie* w tej sytuacji tylko traci. Dziękuję.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.



Pozwoliłbym sobie jeszcze uzupełnić to pytanie, jeżeli pani przewodnicząca pozwoli. Czy właściwy jest zapis o Skarbie Państwa? Czy to nie powinno być bardziej ogólne sformułowanie „interes finansów państwa” lub „interes budżetu państwa”? Moim zdaniem określenie „Skarb Państwa” nie bardzo przystaje do tego zapisu, bo jest ono dość precyzyjne.

Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Piotr Sawicki:**

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Może słówko komentarza do poprawki pani senator Janowskiej. Naszym zdaniem ta poprawka usankcjonowałaby formalnie zły przepis. W obecnym kształcie ten przepis ma dwie wady. Pierwsza wada jest natury formalnej: art. 3 ust. 3 jest sprzeczny z treścią art. 1, druga zaś merytorycznej. Co prawda, poprawka pani senator Janowskiej usunęłaby wadę formalną, ale pozostawiłaby wadę merytoryczną.

Chciałbym się teraz odnieść do pytania: co znaczy sformułowanie „uzasadniony interes Skarbu Państwa”? To pytanie należy kierować oczywiście do wnioskodawcy. Podzielam opinię pani mecenas, że jest to wyjątkowo ocenne stwierdzenie, bo właściwie nie wiadomo, jakie kryteria mają służyć ocenie tego uzasadnionego interesu Skarbu Państwa. W związku z tym rodzi się pytanie, czy to jest interes Skarbu Państwa, czy też należałoby zastosować w tym zapisie jakieś inne określenie. Samo sformułowanie „interes Skarbu Państwa” nie jest wadliwe. Osobą prawną, z którą mamy do czynienia w przypadku tych stosunków, jest rzeczywiście Skarb Państwa, natomiast naszym zdaniem sformułowanie „uzasadniony interes Skarbu Państwa” jest nieostre, niejasne i wadliwe. Nie można właściwie w rozsądny sposób uzasadnić takiego interesu Skarbu Państwa, jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, że ta decyzja ma pozbawić Skarb Państwa dochodów w wysokości 830 milionów zł wraz z odsetkami. W związku z tym na czym miały polegać interes Skarbu Państwa, który nakazywałby umorzenie takiej pożyczki? Dziękuję.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję.

Pani senator Krzyżanowska.

**Senator Olga Krzyżanowska:**

Nawiązując do tego, co powiedziały pani mecenas i pani senator Sienkiewicz, chciałabym powiedzieć, że ten zapis jest po prostu nielogiczny. Według tego przepisu należy to wpłacić, a jednocześnie jedna ze stron może powiedzieć, że nie będzie płacić. Przepraszam, ale to jest legislacyjnie nielogiczne. Rozumiem interes wnioskodawców, którzy przewidują jakąś dramatyczną sytuację w Narodowym Funduszu Zdrowia i dlatego chcieliby zostawić, że tak powiem, taką furtkę. Według mnie to jest prawnie absolutnie niedopuszczalne. Nie można powiedzieć, że zawiązuje się umowę, ale jedna ze stron może nagle tę umowę złamać czy ją wypowiedzieć. Nie powinniśmy po prostu tolerować takiego prawodawstwa.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję.

W ten sposób przeszliśmy do dyskusji. Otwieram więc formalnie dyskusję i zamykam sekwencję zadawania pytań.

Proszę państwa, jest to umowa dwóch stron. Jedna z tych stron jest dłużnikiem, a druga wierzycielem. W każdej sytuacji wierzyciel, który ma dobrą wolę i darzy ogromną sympatią dłużnika, może sobie zapisać, że w określonych warunkach zgodzi się na umorzenie tego zadłużenia. Dlaczego nie mógłby tego zrobić? Jest wierzycielem, a więc w pewnym sensie jest uprawniony do podejmowania decyzji w tej sprawie.

Chciałbym jednak przejść do merytorycznej dyskusji w tej sprawie, dlatego że znamy przecież sytuację Narodowego Funduszu Zdrowia i mniej więcej jesteśmy w stanie przewidzieć, jak to będzie wyglądało w ciągu najbliższych dwóch lat. Jeżeli nie będzie takiego zapisu, a okaże się, że Narodowy Fundusz Zdrowia nie może spłacić tego zadłużenia sięgającego 821 milionów zł z haczykiem, to zagrażałoby to dezorganizacją ciągłości świadczeń zdrowotnych w kraju albo w niektórych regionach kraju. Nie ma w ustawie furtki, czyli możliwości umorzenia wierzytelności lub jej części. Jest zatem sztywny przepis o obowiązku spłaty, a nie ma warunków ekonomicznych do jej dokonania. Czy nie znajdziemy się wtedy w trudniejszej sytuacji, czy nie będzie konieczna kolejna nowelizacja tej ustawy tylko po to, żeby dostosować ją do istniejących warunków w sensie pragmatycznym?

Korzystając z okazji, chciałbym państwa poinformować, że miałem okazję we Wrocławiu, po zakończeniu konsultacji, które były prowadzone przez Sojusz Lewicy Demokratycznej przed kongresem, spotkać się w późnych godzinach, bo o 23.30, z panem premierem Millerem i przeprowadzić z nim dwudziestominutową rozmowę w cztery oczy. Na podstawie wcześniejszych rozmów doszedłem do wniosku, że premier nie jest zorientowany w rzeczywistej sytuacji służby zdrowia na terenie kraju, zarówno zakładów opieki zdrowotnej, jak i Narodowego Funduszu Zdrowia, i nie jest o tym informowany. W ciągu tych dwudziestu minut jako przewodniczący senackiej Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia przekazałem panu premierowi syntetyczną, ale jednoznacznie brzmiącą opinię w tej sprawie i ostrzeżenie o ewentualnych zagrożeniach, o istnieniu których jestem głęboko przekonany i którym chciałbym zapobiec. Myślę, że w tej sprawie zgodzi się ze mną przedstawiciel ministra zdrowia, natomiast punkt widzenia Ministerstwa Finansów może być inny, ale jest to różnica poglądów zupełnie zrozumiała. Jest jeden wspólny interes: utrzymanie ciągłości i dostatecznego poziomu świadczeń zdrowotnych na terenie całego kraju, tym bardziej że sytuacja jest wyjątkowo skomplikowana, bo w czasie, że się tak wyrażę, przeprawy przez rzekę mamy wyprzęgniętego konia w osobie prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia. Dotychczas nie został on powołany, a to on byłby uprawniony do podejmowania decyzji, które mogą uruchomić właściwie w sensie praktycznym zapisy ustawy o Narodowym Funduszu Zdrowia. Co do słuszności tej ustawy jestem głęboko przekonany i większość Senatu dała temu wyraz w głosowaniu. W każdym razie pan premier otrzymał ode mnie syntetyczną, ale pełną informację w tej sprawie, bez przerysowań i odpowiadającą rzeczywistości.

Chciałbym państwu również powiedzieć, że wczoraj skierowałem list do pana premiera, nie jako przewodniczący Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, lecz jako senator. Był to list znacznie obszerniejszy, bo trzystronicowy, w którym poszerzyłem

oraz pogłębiłem te informacje i zawarłem określone propozycje czy też opinie o tym, co należy zrobić w najbliższym czasie w tej sprawie. Zwróciłem się do premiera z uprzejmą prośbą, żeby zrobić to natychmiast, nie odkładając rozwiązania tych problemów na później. Ale to był list w imieniu senatora Rzeczypospolitej, a nie przewodniczącego Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia, bo do tego nie czułem się upoważniony.

To jest również informacja dla pana ministra Sawickiego. Mam nadzieję, że w najbliższym czasie – w każdym razie reakcja premiera była taka, że tego się spodziewał – zarówno Ministerstwo Zdrowia, jak i Ministerstwo Finansów odczuje skutki tej wieczornej wrocławskiej rozmowy między premierem i mną. Mam nadzieję, że sprawy nabiorą przyspieszenia i zostaną podjęte niezbędne decyzje ratujące finanse służby zdrowia. Dlatego byłbym ostrożny w sformułowaniu wniosku, którego bliska była pani przewodnicząca Sienkiewicz, o wykreśleniu ust. 3 z art. 3. Wydaje mi się, że zapis ust. 3 niczemu tak naprawdę nie szkodzi. Daje pewną elastyczność postępowania w najbliższym czasie, kiedy okaże się, że po prostu spłata tego zadłużenia nie jest możliwa. W ciągu trzech lat spłacono niecałe 18% pożyczki. Zwiększenie składki, Panie Ministrze, na ubezpieczenie zdrowotne w tej sprawie niewiele znaczy, ponieważ, jak pan wie, ściągalność składki gwałtownie spada i decyduje o tym kondycja przedsiębiorstw, płatników składki i kondycja ekonomiczna. Najpierw były zaniechania płatności składek na ubezpieczenie społeczne, a teraz mamy do czynienia z zaniechaniem płacenia składek na ubezpieczenie zdrowotne. Ściągalność składek spada, co jest groźne dla wydatków Narodowego Funduszu Zdrowia. Proszę potraktować to, co powiedziałem, jako głos w dyskusji.

Kontynuujemy dyskusję. Kto chciałby zabrać głos?

Pani senator Janowska.

**Senator Zdzisława Janowska:**

Chciałabym moje uwagi skierować do wszystkich, a szczególnie do pana ministra, który jest osobą nową w ministerstwie i który musi wypić piwo, jakiego ktoś inny nawarzył. Zgadzam się z tym, o czym mówił pan przewodniczący Cieślak, że w placówkach służby zdrowia mamy do czynienia z tragiczną sytuacją. Na tej sali w większości siedzą lekarze i na pewno się dołączą do tej opinii. Codziennie prasa donosi o tragedii pacjentów, o niemożliwości leczenia, o daleko gorszej sytuacji, aniżeli była przedtem, o pełnej niewydolności, o powiększających się długach i niemożliwości spłacenia tego zadłużenia.

Konieczne byłoby przeprowadzenie debaty w tej sprawie, która powinna nam pokazać, czy to, co zrobiliśmy i co ma wejść w życie, miało naprawdę sens, czy też nie popełniliśmy jakiegoś poważniejszego błędu. Posłuchaliśmy proroka w osobie pana Łapińskiego, który od początku kampanii wyborczej mówił, że wreszcie będzie cudownie. Zawierzylimy mu, ale na szczęście wprowadziliśmy kilka poprawek w czasie prac Komisji Polityki Społecznej i Zdrowia. To coś weszło jednak w życie i to coś jest z trudem realizowane. Uważam, że interes pacjenta, który miał być na pierwszym planie, jest daleki do zrealizowania.

Nie ma nic gorszego od tych artykułów w prasie. Pozbierałam wszystkie te artykuły. Dla mnie jest tragiczne, że nie ma kto zapłacić za leczenie bezdomnego. Szpitale wysyłają do ośrodków pomocy społecznej rachunki i od nich domagają się spłaty po-

niesionych wydatków, ośrodki pomocy społecznej mówią, że absolutnie ich to nie interesuje, w związku z tym bezdomny nie ma prawa do leczenia. Cudem dokonaliśmy tego, żeby dzieci, które się nie uczą i wędrują po Polsce, oraz dzieci, które wychowują się na ulicy, miały możliwość leczenia. Ale fundusz przewidywał, że nie będziemy się zajmować takimi dziećmi.

Panie Ministrze, szefowie pana ministerstwa w przeprowadzanych z nimi wywiadach mówią: w porządku, to wszystko jest w gestii Narodowego Funduszu Zdrowia, jak on zacznie działać i jak będzie właściwy szef, to on będzie ponosił konsekwencje. To jest taka spychotechnika do Narodowego Funduszu Zdrowia, który został przecież powołany przez ministra zdrowia. Według mnie sytuacja jest tragiczna i powinniśmy przyznawać się do tego, że jednak przyłożyliśmy do tego rękę, do czegoś, co nie realizuje postawionego zadania i prawdopodobnie go nie zrealizuje.

Przychylam się do utrzymania zapisu art. 3 ust. 3, choć serce podpowiada mi, że ta ustawa tak naprawdę powinna być o umorzeniu, a nie o spłacie pożyczek, o umorzeniu zadłużenia i o określeniu okoliczności, które powinny sprzyjać temu, ażeby umorzyć pożyczki, odroczyć termin płatności lub rozłożyć je na raty. Oczekiwałamby raczej takiej propozycji legislacyjnej. Zachowując w art. 3 ten ust. 3, przychylam się jednocześnie do opinii przedstawicielki Biura Legislacyjnego, że należałoby skonkretyzować ten zapis, bo on naprawdę pozwoli niektórym placówkom jeszcze dalej funkcjonować. Nie wyobrażam sobie, żeby na danym terenie, gdzie jest jeden szpital, potwornie zadłużony, nagle on przestał istnieć. Wynikałoby z tego, że nie chcielibyśmy, aby szpital służył pacjentom od najmłodszego do najstarszego. Patrzylibyśmy bezdusznie na dom, który stoi, który ma potrzebne do życia urządzenia i do którego nie mogą przyjść ludzie potrzebujący pomocy. To jest coś, co jest dla mnie zupełnie niezrozumiałe.

Gdyby nam się nie udało wprowadzić zapisów konkretyzujących, to być może moja propozycja jest karkołomna, ale widzę możliwość umorzenia tych należności. Ta propozycja jest oczywiście zupełnie nieopłacalna dla interesu Skarbu Państwa, bo on nie będzie miał określonych wpływów. Uważam, że ten zapis powinien zostać tylko i wyłącznie ze względów społecznych, bo z tego powodu chcemy umorzyć czy odroczyć tę spłatę, żeby ludzie mogli się leczyć. Obecnie toczy się dyskusja na ten temat, że mamy mieć 300 zł w kieszeni, żeby pójść do szpitala. Doba hotelowa kosztuje 150 zł, chcemy płacić za usługi, a więc to znów przeczy temu wszystkiemu, co chcieliśmy uczynić.

Stąd też moja propozycja – proszę o krytyczne opinie na jej temat – żeby w art. 3 ust. 3 skreślić sformułowanie „lub gospodarczymi” i wtedy zapis brzmiałby: „Minister właściwy do spraw budżetu, w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi – bo to są względy społeczne, żeby ludzie mogli iść do szpitala, a nie żadne gospodarze – na wniosek dłużnika, może z zastrzeżeniem terminu określonego w art. 1, umorzyć pożyczkę, odroczyć...” itd. Przez sformułowanie „biorąc pod uwagę uzasadnione możliwości płatnicze dłużnika” rozumiem, że jest on jedyny w odległości 200–300 km, nie może przestać funkcjonować i nie może spłacić długu. Proponuję wykreślić sformułowanie „uzasadniony interes Skarbu Państwa”, bo nie ma w tym żadnego interesu skarbu państwa, żeby nie przyjmować pieniędzy. Moja propozycja jest taka, że w tym przypadku należy brać pod uwagę tylko względy społeczne. Dziękuję.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.

Chyba w tym momencie, po takiej totalnej krytyce ustawy o Narodowym Funduszu Zdrowia, którą przeprowadziła pani senator Janowska, w moim przekonaniu nę słusznej, powinien zabrać głos minister Tokarczyk. Wydaje mi się, że to realizacja tej ustawy jest fatalna, poczynając od błędów kadrowych, a kończąc na zawieszeniu funkcjonowania ustawy i jej wdrażaniu. Jeżeli pan minister nie miałby ochoty zabrać głosu, to oczywiście nie będę pana do tego zmuszał. Pan jest gościem na posiedzeniu komisji, a gości nie wypada do niczego zmuszać, ale chciałbym, żeby Pan przedstawił punkt widzenia Ministerstwa Zdrowia w tej sprawie.

### **Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia Maciej Tokarczyk:**

Z punktu widzenia planów finansowych kas chorych, a obecnie Narodowego Funduszu Zdrowia sytuacja jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych województwach. Dwa skrajne przykłady to województwo dolnośląskie i województwo pomorskie. W przypadku województwa pomorskiego fundusz, oczywiście w rozliczeniu księgowym, ma wymagalne należności dawnej Pomorskiej Regionalnej Kasy Chorych, a obecnie Pomorskiego Wojewódzkiego Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia na poziomie 190 milionów zł. To są dane z czerwca. Są to wymagalne należności, bo już po terminie płatności. W tym oddziale NFZ, a praktycznie w całym funduszu gromadzi się taki poziom wymagalnych zobowiązań. Inaczej sytuacja wygląda na terenie województwa dolnośląskiego, gdzie szczególnie wymagalne zobowiązania i zadłużenie są w przypadku jednostek ochrony zdrowia.

To są dwa skrajne bieguny. Oczywiście w poszczególnych województwach mamy do czynienia z różnorodnymi sytuacjami pomiędzy tymi jednostkami. Na przykład na terenie województwa wielkopolskiego u wszystkich świadczeniodawców poziom wymagalnych zobowiązań wynosi ponad 80 milionów zł. Minister zdrowia przy udziale wojewodów rozpoczął zbieranie comiesięcznych informacji na temat zadłużenia. Oczywiście ta informacja pochodzi od tych zadłużonych jednostek, więc jej wiarygodność jest w pewnym sensie dwuznaczna. Dane z kwietnia wskazują, że ze stu siedemdziesięciu dwóch publicznych zakładów opieki zdrowotnej, bo o tych właśnie mówię, wojewodzie nie udało się uzyskać informacji z jednej jednostki na terenie województwa dolnośląskiego. Poziom jej zobowiązań na kwiecień stanowił 1 miliard 142 miliony zł, z tego poziom wymagalnych zobowiązań wynosił 800 milionów zł, a wymagalnych w stosunku do pracowników było blisko 400 milionów zł. Te dane będą oczywiście teraz generowane. To są pierwsze dane i one będą w trybie comiesięcznym dostępne i wykorzystywane. Narodowy Fundusz Zdrowia przejął poszczególne kasy chorych znajdujące się w bardzo różnorodnej sytuacji finansowej. I teraz istotnie NFZ jako instytucja finansowa znalazł się w dziwnej sytuacji. To pierwsza sprawa.

Drugą kwestią to plany finansowe, które zawierają w różnej postaci konieczność spłaty w roku bieżącym całej pożyczki w wysokości zapisanej, zgodnie z obowiązującymi dzisiaj przepisami. W związku z porozumieniem prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia i ministra finansów do 15 sierpnia trwa okres odroczenia płatności tych pierwszych rat, które miałyby się dokonywać za I kwartał. Sprawa zatem jest w pewnym zawieszeniu. Oczywiście znajdujemy się pod koniec II kwartału i te tymczasowe rozwiązania są na pewno mniej szczęśliwe niż rozwiązanie ustawowe.

Jeżeli spojrzelibyśmy na sytuację finansową Narodowego Funduszu Zdrowia pod względem realizacji planów finansowych zbiorczych czy złożonych z dawnych

planów finansowych kas chorych, to sytuacja I kwartału była dość niekorzystna, ponieważ niezrealizowane przychody kształtowały się na poziomie około 148 milionów zł, po pięciu miesiącach jest zaś to tylko około 70 milionów zł. Wynika więc z tego, że ta ściągalsność istotnie uległa poprawie. To znaczy nie mamy na myśli bezpośredniej ściągalsności, bo to jest kwestia odrębna, lecz realizację planu przychodów z ZUS i KRUS w stosunku do założonego planu.

W maju na przykład wobec zakładanej ściągalsności w granicach 97% była ona na poziomie 99,89%. Powoli zaczynamy się mieścić w planie, choć początek roku powoduje zaległości. Czy pamiętacie państwo jeszcze te zasady kasowe i memoriałowe? Mówię o składce liczonej w sposób memoriałowy. Gdyby liczyć w sposób kasowy, to ta zaległość pozostawałaby na poziomie 300 milionów zł. Oczywiście licząc w sposób kasowy, składka styczniowa jest składką niższą, nie ośmioprocentową, i wynosi tylko 7,75%, bo jest za grudzień.

Narodowy Fundusz Zdrowia obecnie nie do końca jeszcze wie, w jakiej znalazł się sytuacji, ponieważ zaczął funkcjonować od początku II kwartału. Podobnie było z kasami chorych. Pełne bilanse zamknięcia zbadane przez biegłych i przyjęte przez radę, obecnie odpowiednio zatwierdzane, zgodnie z obowiązującymi teraz ustawami, a wtedy rady kas, do końca czerwca będą badane przez biegłych wszystkich kas. Takie jest zobowiązanie funduszu. Wstępny wynik wskazuje na około 650 milionów zł ujemnego wyniku finansowego za rok 2002. Jak mówię, to jest wstępny wynik, bo nie został on jeszcze przyjęty ostatecznie.

Pozostaje kwestia zamknięcia I kwartału, co oczywiście wymaga czasu na pełną sprawozdawczość, przyjęcie przez biegłych i zatwierdzenie przez właściwy organ. Ten I kwartał wskazywał na bardzo dużą niestabilność. Media, i nie tylko one, podawały wiele informacji, że naprawcze plany kas chorych, które miały być realizowane i które miały uwzględniać sytuację finansową, zakładały, że za I kwartał będzie dodatni wynik finansowy, bo musiały być plany naprawcze naprawiane. W tej chwili wszystko wskazuje na to, że za I kwartał wynik finansowy będzie ujemny i wyniesie około 160 milionów zł. Te dane pochodzą z Narodowego Funduszu Zdrowia. One nie są ostateczne, bo nie zostały jeszcze zweryfikowane i zatwierdzone przez biegłych. Ta procedura będzie trwała jeszcze przez dwa, trzy miesiące.

Mamy więc do czynienia z bardzo różnorodną sytuacją w tym zakresie. Są kasy chorych, które zakończyły rok 2002 na poziomie wyniku finansowego bliskiego zeru. Doprowadziły one do przekazania Narodowemu Funduszowi Zdrowia pewnych funduszy rezerwowych, które są teraz funduszem podstawowym. Oczywiście są kasy chorych, które wygenerowały głęboko ujemny wynik finansowy. Jak widać, jest to sprawa indywidualna. Z punktu widzenia nadzoru minister zdrowia będzie badał tę sprawę długo i konsekwentnie i zastanawiał się, jakie były przyczyny i skutki.

Jest jeszcze inny problem. Chodzi o rozliczenia między kasami, czyli o dawne promesy. Po prostu część kas chorych w związku z wydawaniem środków zgodnych z posiadanym planem na terenie własnego województwa zostawiła niewystarczające rezerwy na rozliczenia między kasami, czyli na opłacenie świadczeń za pacjentów spoza swojego województwa. Te kwestie oczywiście pozostają w kręgu zainteresowań ministra zdrowia i jego kontroli w Narodowym Funduszu Zdrowia. Ta kontrola potrwa do 5 lipca. W tej chwili trwa już około dwóch i pół tygodnia czy nawet trzech tygodni. Jest to oczywiście wynikiem nadzoru. Zostały podjęte działania mające wyłonić w Na-

rodowym Funduszu Zdrowia rezerwę, która pozwoli płacić za rozliczenia międzykaszowe. To nie oznacza zabrania pieniędzy i schowania ich w postaci rezerwy, lecz stworzenie rezerwy na rozliczenie pacjentów, którzy nie leczą się w swoim województwie, lecz przemieszczają się na terenie całej Polski.

Jest jeszcze jeden przepis bardzo istotny, o którym chciałbym wspomnieć. Ustawa o Narodowym Funduszu Zdrowia wprowadziła jednoprocentową rezerwę ogólną, której nie było w ustawie o kasach chorych. Czyli od początku funkcjonowania Narodowego Funduszu Zdrowia pojawiła się konieczność stworzenia jednoprocentowej rezerwy ogólnej, w planie finansowym tej nowej instytucji, która nie była wymagana w przypadku funkcjonowania poszczególnych kas chorych. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo żałuję, że z naszego zaproszenia nie skorzystał pan Stanisław Stec, poseł sprawozdawca tej ustawy – niestety, nie jest obecny na posiedzeniu komisji i nie nadesłał nam żadnego usprawiedliwienia – bo wtedy moglibyśmy posłuchać również opinii wnioskodawców poprawki mniejszości, która została przyjęta przez Sejm.

Pan senator Religa.

**Senator Zbigniew Religa:**

Dziękuję.

Chciałbym zwrócić się z apelem do senatorów, żebyśmy dyskutując, skupili się na tej ustawie, bo te inne sprawy i tak wyjdą podczas wizyty w Instytucie Kardiologii. Uwzględniając to, co powiedział pan przewodniczący, że wyjeżdżamy o 10.15, mam prośbę do państwa o skupienie się wyłącznie na tej ustawie. Jestem gorącym zwolennikiem tego, co powiedział pan senator Cieślak, w sprawie art. 3 ust. 3. Także opowiadam się za pozostawieniem tego zapisu. Rozumiem, że pani senator Sienkiewicz nosi się z zamiarem zgłoszenia poprawki, polegającej na jego skreśleniu. Chciałbym zwrócić się z apelem do pani senator, żeby powstrzymała się od zgłoszenia tej poprawki. Gdyby jednak została zgłoszona taka poprawka, miałbym prośbę do państwa, żeby głosować przeciwko tej poprawce. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję, Panie Senatorze.

Pani senator Sienkiewicz.

**Senator Krystyna Sienkiewicz:**

Dziękuję.

Nie ujawniłam jeszcze swojego zamiaru, ale rzeczywiście czystość prawna, jasność przepisów, równość podmiotów przemawia za jej odrzuceniem. Byłoby mi bardzo trudno poprzeć ten ciąg myślenia, który zaprezentowała moja koleżanka, pani senator Janowska. Otóż względy społeczne, takie nieostre, subiektywne kryteria, spowodowały, iż ustawa o planowaniu rodziny, ochronie macierzyństwa nigdy nie ujrzała

światła dziennego. Ta ustawa nigdy nie została uchwalona, ponieważ nigdy nie byliśmy w stanie sformułować określenia, co to są względy społeczne. Jeżeli marszałek, zarząd województwa jako organ założycielski czy starosta powiatowy może ze względów społecznych nie przejmować się już długami swojego szpitala, jeżeli okoliczna ludność wie, że często w promieniu wielu kilometrów szpital czy inny zakład opieki zdrowotnej jest jedynym pracodawcą, jeżeli do tego dołoży się argument: on był tu już przed wojną, on był tu zawsze, nawet jeżeli na oddziale pediatrycznym obłożenie było na poziomie 47% miesięcznie i dzieci były przyjmowane w piątek po południu właśnie ze względów społecznych, żeby je wykapać czy nakarmić, to nigdy w życiu te długi nie zostaną spłacone. Tym bardziej że mają być płacone z przychodów dłużnika. Tych przychodów nigdy nie uda się uzyskać. Rzeczywiście są długi niezawinione, gdzie ta jednostka, że tak powiem, znalazła się pod wodą z najróżniejszych obiektywnych powodów, ale są także długi fatalnie, źle i niegospodarnie zarządzane przez kadre zarządzającą, że naprawdę aż prosi się, żeby coś z tym zrobić, bo przecież nie wierzymy w uczciwość konkursów. Dla mnie ta ustawa miała być również jakąś pomocą czy jakimś instrumentem – może to było moje życzenie – w zorganizowaniu wreszcie konkretnej sieci szpitali.

Ostatnia już kwestia, którą chciałabym poruszyć, bo inaczej rzeczywiście inflacja słów będzie większa niż inflacja pieniędzy. Chodzi o problem płacenia za leczenie bezdomnych, którzy migrują po całym kraju, ale oni są w otoczeniu wielkich miast, gdzie liczą na znalezienie dorywczej pracy, na przeżycie. To nie jest problem małych miejscowości, w których właśnie upadek tego jedynego pracodawcy spowoduje ogromne napięcia na rynku pracy i trudności. Powtarzam: to nie jest problem małych szpitali. W Polsce nie ma odległości takich jak w Ameryce, żeby nie można było pokonać odległości 20, 40 czy 60 km do szpitala, więc upadek części placówek i tak jest nieuchronny. Proszę mi powiedzieć, co to są względy społeczne, a wówczas być może będą mogła poprzeć ten zapis.

### **Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję.

W prawie polskim mamy różne niedoprecyzowane określenia. Dla mnie takim określeniem jest na przykład umorzenie postępowania karnego przez prokuraturę z powodu znikomej społecznej szkodliwości czynu. Możemy przecież powiedzieć, że ta niewielka czy znikoma szkodliwość społeczna jest też niedookreślona w sensie prawnym, a jednak funkcjonuje i prokuratury umarzają postępowanie na podstawie tego przepisu.

Proszę państwa, pan Minister Tokarczyk zwrócił uwagę na bardzo istotną sprawę. Zwracam się teraz do pana ministra Sawickiego o szczególną uwagę. Otóż w system ubezpieczeń zdrowotnych zostały wmontowane pewne niekorzystne sprzężenia zwrotne. Jeżeli zdecydowaliśmy się na ten system, to nie da się ich wyeliminować. Zwróciłbym tylko uwagę na jedno z tych sprzężeń, wynikające właśnie z wypowiedzi pana ministra Tokarczyka, który wyraźnie rozpatrywał oddzielnie kondycję ekonomiczną oddziałów Narodowego Funduszu Zdrowia i oddzielnie kondycję ekonomiczną zakładów opieki zdrowotnej, a więc świadczeniodawców. Proszę zwrócić uwagę, że jeżeli wreszcie powołamy prezesa NFZ, a ten z kolei powoła dyrektorów oddziałów i dyrektorzy oddziałów uzyskają prawo podejmowania decyzji, dotyczących dużych,



bardzo poważnych kwot w kontraktach, negocjacji kontraktu, podpisywania kontraktu, to ten dyrektor oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia będzie oceniany przez prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia w Warszawie nie według kondycji ekonomicznej zakładów opieki zdrowotnej, lecz kondycji ekonomicznej oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia. I ten szef będzie dobry, który zbilansuje przychody z wydatkami. Tylko że on będzie bilansował te przychody, zmniejszając wydatki i wprowadzając w zadłużenie zakłady opieki zdrowotnej, czyli świadczeniodawców. A więc tutaj nie ma wspólnego interesu. I odwrotnie, jeżeli dyrektor oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia będzie na pierwszym miejscu stawiał konieczność zaspokojenia potrzeb zdrowotnych mieszkańców tego województwa i będzie starał się dać zakładom opieki zdrowotnej większe pieniądze, zmniejszyć zadłużenie i deficyt, to doprowadzi on własny wojewódzki oddział Narodowego Funduszu Zdrowia do gorszej kondycji ekonomicznej i będzie negatywnie oceniany przez swojego szefa w Warszawie. I to jest jedno z tych niebezpiecznych sprzężeń zwrotnych.

Zbliżamy się do końca posiedzenia i do głosowania. Wiem, że pan senator Pawłowski chciałby jeszcze zabrać głos, ale najpierw poproszę o opinię przedstawicielkę Biura Legislacyjnego w sprawie drugiego wniosku legislacyjnego pani senator Janowskiej, dotyczącego wykreślenia wyrazów „oraz uzasadniony interes Skarbu Państwa” z art. 3 ust. 3 ustawy.

Pani magister Langner.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner:**

Jeśli dobrze zrozumiałam, to skreśleniu podlegają jeszcze wyrazy „lub gospodarczymi”. Chciałabym tylko zwrócić uwagę, że w tym momencie znika z pola naszego widzenia spojrzenie na możliwość umorzenia czy odroczenia spłaty w kontekście jednak tych zasad systemu prawnego. Konkretnie mam na myśli zasady zobowiązaniowe, które dążą do tego, żeby jednak uwzględniać również konieczność wypełniania i dotrzymywania zobowiązań. A więc w tym momencie znika nam z pola widzenia uwzględnianie interesu Skarbu Państwa, jak to jest zapisane w ustawie. W gruncie rzeczy chodzi przecież o interes finansów publicznych czy też budżetu państwa. Znika z tych kryteriów możliwość dokonywania oceny w przypadku umorzenia. Nie wiem, czy w tym momencie ta poprawka, którą przedstawiła pani senator, spełniałaby swoją funkcję. Wydaje mi się, że byłoby to pewnego rodzaju niebezpieczeństwo.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.

Pan senator Pawłowski, proszę bardzo. Jeśli mógłbym prosić pana senatora o możliwie krótkie wystąpienie, to byłbym wdzięczny.

**Senator Wojciech Pawłowski:**

Bardzo przepraszam za spóźnienie, ale samolot się spóźnił. Chciałbym zasygnalizować w tym momencie jeszcze inne niebezpieczeństwo w tym zakresie. Przychodzi mi

do głowy pewien sygnał ostrzegawczy, który związany jest z tym, że ostatnio odwiedziłem, że tak powiem, kilka szpitali samodzielnych zespołów opieki zdrowotnej. Otóż ustawa o samorządzie terytorialnym jako organ założycielski traktuje albo samorząd wojewódzki, albo samorząd powiatowy, bardzo rzadko gminny. W samorządzie są ludzie nieprzygotowani, niekompetentni i te tak zwane wydziały zdrowia również nie są obsadzane przez ludzi kompetentnych. Na stanowiskach dyrektorskich coraz więcej jest ludzi niezwiązanych z medycyną. Powstaje radosna twórczość, tak zwane programy naprawcze. I te programy naprawcze eliminują biały personel, a utrzymują administrację i obsługę. W dobie komputeryzacji zwiększa się administracja, a zmniejsza biały personel do granic, gdzie zostaje przekroczone bezpieczeństwo zdrowotne pacjentów.

Chciałbym poddać państwu pod rozwagę, żebyśmy się zastanowili nad tym, by jednak znaleźć metodę kontrolowania podległych placówek. Przedtem kasy chorych, teraz oddziały NFZ nie są w stanie skontrolować merytorycznie placówek im podległych. Ministerstwo Zdrowia nie ma takich uprawnień. Trzeba by jednak przeprowadzić kontrolę merytoryczną i dobrze byłoby, żeby zostały zachowane pewne normy. Mogę podać niezdrowy przykład. Otóż w pewnym szpitalu zwolniono przeszło pięćdziesiąt pielęgniarek będących w wieku pięćdziesięciu lat na emerytury pomostowe. To jest okłamywanie tych pielęgniarek, bo one zostaną przez dwa lata bez świadczeń, gdyż emerytura pomostowa obowiązuje do 2006 r. Zresztą nasuwa mi się na myśl wiele tego rodzaju przykładów. Intencją zabrania przeze mnie głosu było, żeby nie patrzeć tylko na finanse, lecz również na merytoryczne możliwości danego zespołu.

Ostatnia uwaga. Przecież administracja nie wypracowuje zysku dla tego zakładu leczniczego, lecz biały personel. Zostawia się pasożytów, a pozbywa tych, którzy pracują. Dziękuję bardzo.

### **Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Opinie pana senatora są bardzo istotne, ale chciałbym tylko przypomnieć, że w zakładach opieki zdrowotnej istnieją korporacje zawodowe lekarzy, pielęgniarek, istnieją związki zawodowe o różnym zabarwieniu politycznym i są bezsilne wobec tego zjawiska. Wobec tego po co utrzymywać te instytucje, jeżeli dzieje się tak jak się dzieje? Wynika więc z tego, że one są po prostu mało aktywne w tych zakładach opieki zdrowotnej. Jeszcze jedna sprawa, na którą chciałbym zwrócić uwagę. Mam nadzieję, że pielęgniarki, o których pan senator mówił, zostaną w jakimś sensie uratowane, jeżeli będzie ustawa o zatrudnieniu socjalnym, bo one, brzydko mówiąc, załapałyby się na tę ustawę.

Pan senator Bielawski, bardzo proszę, ale bardzo krótko, bo niebawem przystąpimy do głosowania.

### **Senator Janusz Bielawski:**

Moje wystąpienie będzie rzeczywiście bardzo krótkie. Szkoda, że wyszedł pan minister Tokarczyk, bo chciałbym pokazać, jakie jest podejście obecnie urzędującego dyrektora Dolnośląskiego Wojewódzkiego Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia we Wrocławiu. Przytoczę wypowiedź, która miała miejsce podczas spotkania z marszałkiem województwa, panem Gołębiewskim. Pan dyrektor Woźny powiedział mniej więcej tak: jest za dużo dializ na Dolnym Śląsku, więc trzeba będzie je ograniczyć. Ostatecznie dializy nie są zabiegiem, który się zleca na przykład dla poprawy dobrego samopoczucia pa-

cjenta. Kolejna wypowiedź: co mi tam taki profesor czy ordynator będzie mówił, że potrzeba mu tego czy tamtego, szpitale powinny funkcjonować tak jak przedsiębiorstwa. I jeszcze jeden, że tak powiem, znakomity kwiatek: właściwie niech samorzady powiedzą, który szpital trzeba zlikwidować, to nie podpiszę kontraktu. Obawiam się, że takie będzie podejście Narodowego Funduszu Zdrowia, gdzie wogóle nie liczy się efekt leczniczy, gdzie lekarz zacznie kombinować, co jest wygodniejsze, czy leczyć długo i skutecznie ciężkie obrażenia na przykład kończyny, czy od razu ją amputować, bo będzie taniej.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję bardzo.

Pan minister Tokarczyk nie był obecny w czasie początkowego fragmentu wypowiedzi pana senatora. To była uwaga i opinia do pana adresowana na temat dyrektora Woźnego z Dolnośląskiego Wojewódzkiego Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia.

Pan minister Sawicki prosił o głos, ale bardzo krótko.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Piotr Sawicki:**

Panie Przewodniczący, chciałbym powiedzieć na koniec parę słów. Podtrzymuję stanowisko rządu w sprawie treści art. 3 ust. 3. To jest złe prawo. Pragnąłbym podkreślić, że rząd oczywiście zdaje sobie sprawę, iż w służbie zdrowia potrzebne są głębokie zmiany, głębokie reformy. Tworzone są przepisy, które umożliwiają przeprowadzenie tych reform, ale reformowanie poprzez rozdawanie pieniędzy jest złą drogą. Tak samo jak tworzenie tak zwanych miękkich rozwiązań finansowych, wskazanie bodźców do nieprzestrzegania dyscypliny finansowej, co jeszcze nigdy się nigdzie nie udało, a ten przepis do tego właśnie zmierza.

Chciałbym także podkreślić, że system, który został wprowadzony dzięki inicjatywom rządu, zakłada stały wzrost przychodów kierowanych do systemu ubezpieczeń zdrowotnych. Na to chciałbym jeszcze raz zwrócić uwagę, że pomiędzy 2003 r. a 2007 r. przyrost przychodów tego systemu wyniesie 17 miliardów zł. W związku z tym to nie jest tak, że rząd nie dba o to, żeby opieka zdrowotna społeczeństwa mogła być świadczona na należytych poziomach.

I wreszcie ostatnia uwaga. Ta ustawa, o której dzisiaj rozmawiamy, jest niczym innym, jak właśnie wyrazem troski rządu o to, o czym mówię. Przecież rząd postuluje przedłużenie okresu spłaty pożyczki, która została udzielona po to, aby nastąpił po jakimś czasie jej zwrot. Ten czas, w jakim ten zwrot ma nastąpić, ulega wydłużeniu. Uważamy, że jest to absolutnie wystarczający instrument, żeby ulżyć krajowemu systemowi opieki zdrowotnej. Dziękuję.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję, Panie Ministrze.

Niemniej jednak zapis, przeciwko któremu pan protestuje, ma na szczęście charakter fakultatywny, a nie obligatoryjny. Nie będzie musiało nastąpić umorzenie lub rozłożenie na raty Z mocy art. 3 ust. 3. Jest tylko możliwość skorzystania z takiego rozwiązania. A więc podkreślam, że jest to zapis fakultatywny, a nie obligatoryjny, więc nie boję się tego zapisu.

Proszę państwa, patrzymy na zegarki.

Pani senator Sadowska

**Senator Wiesława Sadowska:**

Dziękuję bardzo.

Bardzo króciutko. Chciałabym tylko poprzeć pana ministra, ponieważ uważam, że jeśli stanowimy prawo, które ma jakiegokolwiek luki, to one po jakimś czasie stają się otwartą bramą. Mamy aż nadto dowodów na to, że tak się dzieje. Uważam, że uczciwiej byłoby albo stworzyć ustawę, która umarza wszystkie długi i mówi o tym wprost, albo przedłużyć okres spłaty, albo nie stwarzać prawa, które właśnie daje przyzwolenie na takie działanie.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję.

Proszę państwa, mamy dwie poprawki.

Proszę panią magister Langner o zaproponowanie prawidłowego brzmienia legislacyjnego poprawki pierwszej, zgłoszonej przez panią senator Janowską.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner:**

Mam taką prośbę do pani senator. Gdyby się pani senator zgodziła, żebyśmy, uwzględniając to, co pani senator proponuje, jednocześnie wprowadzili taką małą redakcyjną poprawkę, by to może trochę lepiej brzmiało. Otóż aby w art. 1 wyrazy „wraz z oprocentowaniem w całości zwrotowi” ustawić po prostu w innym szyku: „zwrotowi w całości wraz z oprocentowaniem” i potem umieścić to, co pani senator zaproponowała: „z zastrzeżeniem art. 3 ust. 3”.

**Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Ta poprawka dotyczyłaby art. 1, a nie art. 3 ust. 3. Czy dobrze zrozumiałem?

(*Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner: Byłoby to po prostu nawiązanie do art. 3 ust. 3.)*

Rozumiem.

Czy pani senator zgadza się na taką redakcję tego zapisu?

(*Senator Zdzisława Janowska: Tak.*)

Dobrze.

Czy druga poprawka, którą zgłosiła pani senator, została już doprecyzowana w sensie redakcyjnym?

**Główny Specjalista do spraw Legislacji  
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Bożena Langner:**

Druga poprawka brzmiałaby w ten sposób: w art. 3 ust. 3 skreśla się wyrazy „lub gospodarczymi” oraz wyrazy „oraz uzasadniony interes Skarbu Państwa”.

(*Senator Zdzisława Janowska: I jeszcze „pod uwagę uzasadnione możliwości płatnicze dłużnika”.*)

Ale to się też skreśla, bo zrozumiałam...

(*Senator Zdzisława Janowska*: Nie, to się dodaje.)

Ale to zostaje w tekście, bo to już jest.

(*Senator Zdzisława Janowska*: Ale nie ma słowa „uzasadnione”.)

Przepraszam, tak, tak.

(*Senator Zdzisława Janowska*: Dłużnik musi powiedzieć, że naprawdę jest marnotrawcą. To trzeba sprawdzić, czy to jest ten właśnie źle zarządzający, czy też ktoś inny.)

W takim razie może lepiej będzie zaproponować nowe brzmienie tego zapisu: „Minister właściwy do spraw budżetu, w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi, na wniosek dłużnika, może z zastrzeżeniem terminu określonego w art. 1, umorzyć pożyczkę, odroczyć termin spłaty całości lub części należności albo rozłożyć płatność całości lub części należności na raty, biorąc pod uwagę uzasadnione możliwości płatnicze dłużnika”.

### **Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Proszę państwa, możliwości płatnicze dłużnika w tym zapisie są jako stwierdzenie dookreślone, natomiast interes Skarbu Państwa jest niedookreślony. Dlatego wydaje mi się, że wyraz „uzasadniony” przy sformułowaniu „interes Skarbu Państwa” jest potrzebny. Sądzę, że możliwości płatnicze to jest coś wymieralne i wyliczalne i tu wyraz „uzasadniony” wydaje się zbędny. Prosiłbym, żebyście panie były uprzejme się nad tym zastanowić.

I jeszcze jedna kwestia. Pani senator proponuje właściwie usunąć z tego zapisu wszystkie kryteria, na których opierać się ma podejmowana decyzja. Pani Senator, czy takie były pani intencje?

Proszę bardzo.

### **Senator Zdzisława Janowska:**

Moje intencje były takie, że w zapisie art. 3 ust. 3 nie ma konsekwencji, ponieważ nie można zgodzić się, ażeby minister finansów przystawał na to, by nie wpływały pieniądze do budżetu. A więc „uzasadniony interes Skarbu Państwa”, umorzenie pożyczki w imię uzasadnionego interesu Skarbu Państwa, czyli braku dopływu, jest dla mnie nielogiczny. W związku z tym proponuję uznać tylko te względy, choć pani senator uważa, że względy społeczne są niedoprecyzowane, to wiadomo, że to chodzi o interes pacjenta. To są te względy społeczne tylko i wyłącznie. W związku z tym odzielam to wszystko od interesu Skarbu Państwa i traktuję ten zapis w art. 3 ust. 3 tylko jako uzasadnione względy społeczne podyktowane interesem pacjenta, o czym mówił pan senator. Nie możemy dopuścić do sytuacji, że będziemy kasować usługi lekarskie, bo będą albo nieopłacalne, albo niemożliwe do realizacji. Czyli będziemy po prostu świadomie przyspieszać zgon pacjenta.

### **Przewodniczący Jerzy Cieślak:**

Dziękuję.

Rozumiem, że pani senator podtrzymuje poprawkę w nowej redakcji.

Proszę państwa, przystępujemy do głosowania.

Kto z państwa jest za przyjęciem pierwszej poprawki pani senator Janowskiej, która została odczytana w ostatecznym brzmieniu przez przedstawicielkę Biura Legislacyjnego? (6)

Kto jest przeciw? (3)

Kto wstrzymał się od głosu? (1)

Dziękuję bardzo. Poprawka została przyjęta.

Kto z państwa jest za przyjęciem drugiej poprawki pani senator Janowskiej? (2)

Kto jest przeciw? (8)

Kto wstrzymał się od głosu? (0)

Dziękuję bardzo. Stwierdzam, że poprawka została przyjęta.

Pozostaje nam przegłosować ustawę wraz z poprawkami.

*(Głosy z sali: Nie została przyjęta.)*

Oczywiście nie została przyjęta, przepraszam bardzo. Inaczej mówiąc, została odrzucona.

Kto jest za przyjęciem ustawy wraz z jedną przyjętą poprawką? (8)

Kto jest przeciw? (1)

Kto wstrzymał się od głosu? (1)

Dziękuję. Stwierdzam, że ustawa uzyskała poparcie komisji z jedną poprawką przyjętą przez komisję.

Rozumiem, że w tej sytuacji nie będzie poprawek mniejszości. Pozostaje nam ustalenie...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Proszę?

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Pani Senator, czyli wniosek mniejszości?

Kto popiera wniosek mniejszości pani senator Janowskiej?

Kto głosował za wnioskiem pani senator Janowskiej? Były dwa głosy za, a więc może być poprawka mniejszości.

Jak rozumiem, sprawozdawcą poprawki mniejszości będzie pani senator Janowska. Kto będzie sprawozdawcą większości? Bardzo proszę chętnych o zgłoszenia. Nie ma chętnych...

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

A może zaproponowałbym, żeby zadebiutował w tej roli pan senator Lubiński. Panie Senatorze, podjąłby się pan roli sprawozdawcy tej ustawy?

*(Senator Mirosław Lubiński: Tak.)*

Tekst niedługi, brzemienisty w skutkach, ale stosunkowo nietrudny do uzasadnienia.

Czy jest sprzeciw? Nie ma. Sprawozdawcą będzie pan senator Mirosław Lubiński.

Dziękuję paniom i panom senatorom, dziękuję gościom, dziękuję panu ministrowi jako przedstawicielowi rządu. Dziękuję uprzejmie.

Zamykam dziewięćdziesiąte siódme posiedzenie komisji.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 18)*



Kancelaria Senatu

Opracowanie: Jolanta Sierakowska-Pelczarska

Publikacja: Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851