



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(157)

10. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 21 marca 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Informacja na temat sytuacji finansowej powiatów.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodnicząca Elżbieta Rafalska)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Witam zaproszonych gości z Ministerstwa Finansów: panią Zdzisławę Wasążnik – dyrektora departamentu, i panią Alicję Zielińską – naczelnika wydziału w tym ministerstwie.

Tematem dzisiejszego posiedzenia jest sytuacja finansowa powiatów. I ma to być przygotowanie do jutrzejszej debaty na temat sytuacji finansowej samorządów, związanej z długami w służbie zdrowia.

Bardzo proszę resort finansów o przedstawienie informacji dotyczącej sytuacji finansowej powiatów. Dostaliśmy bardzo obszerną informację na ten temat, ale szczególnie trudno było się z nią zapoznać i dlatego proszę o przybliżenie nam tego problemu.

**Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego
w Ministerstwie Finansów Zdzisława Wasążnik:**

Pani Przewodnicząca! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Przesłaliśmy państwu dwie informacje: jedna jest szersza, bardziej szczegółowo omawia się w niej zagadnienia dotyczące sytuacji finansowej, druga to jest krótka prezentacja, którą państwo macie przed sobą. Myślę, że najłatwiej będzie nam przeanalizować sytuację właśnie na podstawie tej prezentacji.

Proszę państwa, jeszcze nie mamy sprawozdań z wykonania budżetu za 2005 r. i w związku z tym informacje, które przekazaliśmy państwu, dotyczą trzech kwartałów roku 2005. Porównywaliśmy dane dotyczące dochodów, wydatków oraz wynik w stosunku do trzech kwartałów 2004 r. i 2003 r.

Zacznę od ogólnej informacji. Otóż w roku 2005 powiaty zaplanowały, iż zamkną rok deficytem w wysokości 1 miliard 59 milionów 762 tysiące zł. Po trzech kwartałach nadwyżka wyniosła 953 miliony 503 tysiące zł. W III kwartale 2004 r. planowano wynik 564 miliony 86 tysięcy zł, oczywiście to był deficyt planowany, wykonanie w formie nadwyżki wyniosło 792 miliony 466 tysięcy zł. Co jest tu charakterystyczne? Otóż kwota wykonanych dochodów powiatów ogółem po trzech kwartałach 2005 r. jest o 10% wyższa w porównaniu do analogicznego okresu 2004 r., natomiast kwota wykonanych wydatków po trzech kwartałach – wyższa o 9%. Bardzo ważna jest

również struktura dochodów powiatów, która uległa zmianie po wprowadzeniu w życie od 1 stycznia 2004 r. ustawy o dochodach jednostek samorządu. Spowodowała ona, że dotacje, które były przekazywane na realizację zadań, zamienione zostały na zwiększone udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych, a także prawnych. Przypomnę tylko, że zamiast przekazywania dotacji, którą powiaty otrzymywały na powiatowe centra pomocy rodzinie, rodziny zastępcze, urzędy pracy, ośrodki adopcyjno-opiekuńcze, zwiększono udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych. I to widać w strukturze dochodów ogółem. Gdybyśmy porównali dochody własne z III kwartału 2003 r. z dochodami z III kwartału 2004 r., zaobserwowalibyśmy, że wzrosły one o jedenaście punktów procentowych; jeżeli porównamy III kwartał 2005 r. i III kwartał 2004 r., okaże się, że jest wzrost o pięć punktów procentowych. Jest to związane z tym, że w roku 2005 został zwiększony udział w PIT dla powiatów w związku z przejęciem placówek opiekuńczo-wychowawczych i zmianą sposobu finansowania. Od 1 stycznia 2005 r. placówki opiekuńczo-wychowawcze są finansowe z dochodów własnych, stąd wzrost udziałów w PIT dla powiatów z 8,42% do 10,25%. Wzrosły również udziały w podatku dochodowym od osób prawnych – w roku 2003 powiaty nie miały w nim udziału, w latach 2004–2005 udział w podatku dochodowym od osób prawnych wynosił 1,4%.

Wprowadzając w życie ustawę, również od 1 stycznia 2004 r. wprowadzono dodatkowe źródła dochodów dla powiatów: to jest 5% dochodów związanych z wykonaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz 25% dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Jeśli prześledzimy wykonanie dochodów i wydatków w powiatach, to zobaczymy, że dochody są większe o 10% w porównaniu z osiągniętymi w roku 2004, wydatki również są większe o 10% w porównaniu z osiągniętymi w III kwartale 2004 r. Może zaznaczę, że wyniki po trzech kwartałach nie odzwierciedlają w pełni sytuacji finansowej powiatów, ponieważ większa część wydatków, zwłaszcza o charakterze inwestycyjnym, ponoszona jest w IV kwartale. Jeżeli chodzi o wynik po trzech kwartałach, można ogólnie stwierdzić, że jest to prawidłowa sytuacja, jest nadwyżka, w związku z tym nie ma tu nic niepokojącego. Jeżeli chodzi o wykonanie ogółem dochodów i wydatków powiatów w stosunku do planu, obserwujemy, iż dochody są mniejsze w stosunku do planu o 2,2%, natomiast realizacja wydatków w porównaniu do planu jest niższa o 4,4%.

W strukturze dochodów własnych największy udział w tej chwili mają udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych. Chciałabym tylko zaznaczyć, że zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu udziały zarówno w podatku dochodowym od osób fizycznych, jak i w podatku dochodowym od osób prawnych zostały zaliczone do dochodów własnych. Jest to sprawa kontrowersyjna, na wielu spotkaniach słyszymy, że to źródło dochodów nie powinno być zaliczane do dochodów własnych ze względu na to, że jednostki samorządu nie mają w tym zakresie władztwa podatkowego. Niemniej, wychodząc w definicji zawartej w konstytucji, iż dochody jednostek samorządu terytorialnego obejmują dochody własne, dotacje, a także subwencje, udziały w PIT i udziały w CIT zostały zaliczone, w rozumieniu ustawy o dochodach jednostek samorządu, do dochodów własnych.

Proszę państwa, udział w PIT uległ znacznemu zwiększeniu. W roku 2005 udział powiatów w strukturze dochodów własnych wynosił 11,5%, w roku 2004 wzrósł do 43,5%, w roku 2005 – do 44,7%. Oczywiście minister finansów co roku informuje

jednostki samorządu o planowanych kwotach PIT, jednostka samorządu terytorialnego może przyjąć kwoty wyższe bądź niższe od tych, które podaje minister finansów. Tu jest zaprezentowane wykonanie i plan po trzech kwartałach, my natomiast już dysponujemy informacją dotyczącą wykonania PIT za rok 2005. I okazuje się, że te wpływy były w tym roku większe od planowanych o 3,5%. Od kilku lat były mniejsze, więc tutaj są dodatkowe środki, które wpłynęły również i do powiatów.

Jeżeli chodzi o wykonanie wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych, znacznie większe były z tego tytułu w roku 2004. Jednostki samorządu terytorialnego zaplanowały na rok 2005 dużo większe środki niż w roku 2004.

Wydatki budżetów powiatów. Po III kwartale 2005 r. wydatki ogółem w stosunku do trzech kwartałów roku 2004 są większe o ponad 2 miliardy zł, co oznacza wzrost o 16% w stosunku do III kwartału 2004 r. Większe są również wydatki majątkowe i to o 58%, a także wydatki bieżące – o 11%. Jeśli porównamy strukturę, udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, okaże się, że w roku 2005 ten udział jest większy o cztery punkty procentowe i uległ zmianie udział wydatków bieżących.

Realizacja dochodów i wydatków powiatów na ochronę zdrowia. Z tych sprawozdań, które co kwartał wpływają do Ministerstwa Finansów, możemy wyczytać, jakie dochody wpłynęły do poszczególnych powiatów. Przeanalizowaliśmy w szczególności sposób wydatki na ochronę zdrowia, a także dochody z tego tytułu. Jeżeli chodzi o planowane dochody powiatów z tytułu ochrony zdrowia, są one większe o 0,2% w stosunku do roku 2004. Jeżeli chodzi o określenie, jakiego typu dochody mają powiaty, są to przede wszystkim dochody z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych oraz dotacje celowe z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami. Z kolei, jeżeli chodzi o wydatki, po trzech kwartałach 2005 r. wydatki w dziale „Ochrona zdrowia” są większe od wydatków zrealizowanych w III kwartale 2004 r. Jeżeli chodzi o grupę wydatków, są to przede wszystkim wydatki na składki na ubezpieczenia zdrowotne. W ogólnej puli wydatków w dziale „Ochrona zdrowia” około 65% jest przeznaczony na składki na ubezpieczenia zdrowotne. W 2005 r. to było około 60%. W następnej kolejności są wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych i w ogólnej kwocie wydatków stanowią one około 14%.

Wydatki na pokrycie ujemnego wyniku finansowego po zlikwidowanych i przekształconych ZOZ w ogólnej kwocie w roku 2004 stanowiły 5,6%, w roku 2005 – 8,1%.

Z sytuacją finansową szczególnie jest związana kwestia zobowiązań powiatów. Otóż jeśli weźmiemy pod uwagę zobowiązania w kwocie nominalnej, to w roku 2005 w porównaniu do roku 2004 obserwujemy wzrost zobowiązań według tytułów dłużnych o 12%. Przeanalizowaliśmy również jak wygląda sytuacja powiatów, jeżeli chodzi o limity, wynikające z ustawy o finansach publicznych. Są dwa takie ograniczenia. Pierwsze: do końca 2005 r. jest ograniczenie wynikające z art. 113 ustawy o finansach publicznych, a od 1 stycznia 2006 r. – z art. 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, polegające na tym, iż łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek oraz potencjalnych spłat wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji nie może przekroczyć 15%. Przy czym chciałabym od razu zaznaczyć, że ten limit może być kontrolowany, czy jest zachowany w powiatach tylko przez regionalne izby obrachunkowe, ponieważ do nas, do Ministerstwa Finansów, tego typu in-

formacje nie są przekazywane. I drugie bardzo ważne ograniczenie: łączna kwota długu nie może przekroczyć 60% dochodów wykonanych na koniec roku, a w trakcie roku – 60% dochodów planowanych.

Jeżeli chodzi o strukturę zobowiązań, od roku 2003 do 2005 utrzymuje się ona mniej więcej na tym samym poziomie. Największy udział mają kredyty i pożyczki, kolejno – papiery wartościowe oraz zobowiązania wymagalne. Wskaźnik zadłużenia powiatów ulega zwiększeniu i po trzech kwartałach 2003 r. wynosił 9%, po trzech kwartałach 2004 r. – 10,9%, po trzech kwartałach 2005 r. – 10,8%. To nie są wysokie poziomy zadłużenia, jeżeli przyjmiemy ten limit 60%. Przy czym dotyczy to wszystkich powiatów, a wiadomo, że w tej grupie będą znajdowały się również i takie, które mogą mieć problemy z utrzymaniem płynności finansowej.

W analizie zobowiązań istotne są również gwarancje i poręczenia. Z naszych informacji wynika, iż w 2005 r. wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym wynosiła 120 milionów 273 tysiące 321 zł, co oznacza czterokrotny wzrost w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego. Obserwujemy również wzrost wartości spłat, dokonanych w okresie sprawozdawczym za dłużników z tytułu udzielonych poręczeń lub gwarancji, z kwoty 10 milionów 969 tysięcy 490 zł do 176 milionów 905 tysięcy 187 zł, czyli około 63%.

Jeżeli chodzi o poziom zadłużenia w stosunku do planowanych dochodów, przeanalizowaliśmy sytuację we wszystkich powiatach, dzieląc je na określone przedziały: czyli na powiaty, w których poziom zadłużenia jest poniżej 10% i ile ich jest, te, w których poziom zadłużenia jest wyższy niż 10%, a nie przekracza 20%, i kolejno, aż do tych powiatów, w których poziom zadłużenia wynosi 60%. I w tej chwili, jeżeli chodzi o trzy kwartały 2005 r., nie ma jednostek, nie ma powiatów, które przekroczyłyby próg zadłużenia 50%, natomiast jest pięć takich, które znajdują się w grupie o poziomie zadłużenia od 40 do 50%. Można więc powiedzieć, że w roku 2005 jest znacznie lepsza sytuacja niż w latach 2003–2004. Oczywiście te powiaty, które znajdują się w tej trzeciej grupie, czyli najbardziej zadłużone, są objęte szczególną analizą zarówno ze strony Ministerstwa Finansów, jak również regionalnych izb obrachunkowych.

Proszę państwa, otrzymaliśmy również z naszego departamentu należności i zobowiązań informację, jak wyglądają zobowiązania ogółem zakładów opieki zdrowotnej. I widać wyraźnie, iż te zobowiązania z roku na rok rosną. W 2005 r. nastąpił wzrost w porównaniu do roku 2004 o 8%, dość duży obserwujemy, jeżeli chodzi o zobowiązania wobec sektora rządowego, bo o 29%. Około 45,4% zobowiązań krajowych stanowią zobowiązania wobec sektora finansów publicznych, przy czym dotyczą one już wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. To, co jest na tablicy, którą państwo macie załączoną, nie odnosi się już tylko powiatów.

Jeżeli chodzi o zobowiązania ZOZ wobec sektora samorządowego według tytułów dłużnych, można powiedzieć, że globalnie stan zobowiązań w roku 2005 utrzymuje się na analogicznym poziomie jak w roku 2004. Obserwujemy wzrost w pozycji „Kredyty i pożyczki” o 32%, w tym przede wszystkim, jeśli chodzi o kredyty długoterminowe, natomiast spadek w wymagalnych zobowiązaniach.

Proszę państwa, uznaliśmy również za konieczne przedstawienie państwu troszeczkę innego podejścia do oceny sytuacji finansowej powiatów. W opracowaniach analitycznych najczęściej spotykamy się z tym, że porównuje się dochody i wydatki, a pojawiają się sygnały, zresztą wykorzystywane jest to również przez agencje ratingowe.

gowe, a także w biznesie, podejścia do oceny sytuacji poprzez określenie, czy wystarcza w danej jednostce samorządu dochodów bieżących na pokrycie wydatków bieżących. Jeżeli tak jest, to możemy powiedzieć, że jest prawidłowa sytuacja, jeżeli zaś dochody bieżące są mniejsze od wydatków bieżących, czyli jednostka generuje deficyt operacyjny, sytuacja jest bardzo niepokojąca. I właśnie pod tym kątem przeanalizowaliśmy sytuację powiatów. Z naszej analizy wynika, że po trzech kwartałach 2003 r. nadwyżką operacyjną zamknęły się budżety trzystu dziewięciu powiatów, po trzech kwartałach 2004 r. – trzystu dziesięciu powiatów, a po trzech kwartałach 2005 r. – trzystu sześciu. Generalnie można więc powiedzieć, że powiaty bardzo racjonalnie prowadzą gospodarkę finansową, w sumie na taką liczbę powiatów niewiele jest tych, które zamknęły się deficytem operacyjnym, po trzech kwartałach 2005 r. było osiem takich powiatów.

Bardzo ciekawe jest również to, ile jest powiatów, które po wygenerowaniu nadwyżki operacyjnej i przeanalizowaniu ich poziomu dochodów majątkowych mogą sfinansować wydatki majątkowe. Jest to tak zwany stopień samofinansowania. Jeżeli nadwyżka operacyjna i dochody majątkowe pokrywają wydatki majątkowe, oznacza to, że w powiatach jest bardzo dobra sytuacja i są one w stanie się samofinansować. I po trzech kwartałach 2005 r. mieliśmy trzysta dziewięć powiatów, w których wygospodarowana nadwyżka operacyjna, powiększona o dochody majątkowe, była większa lub równa wydatkom majątkowym. Tu jest zestawienie zbiorcze danych dotyczących nadwyżki operacyjnej. Widać wyraźnie, że po trzech kwartałach 2005 r. wykonana nadwyżka operacyjna powiatów była o 10% wyższa od wykonanej po trzech kwartałach 2004 r.

Proszę państwa, tak ogólnie wygląda na dzień dzisiejszy sytuacja finansowa. Chciałabym zaznaczyć, że po otrzymaniu sprawozdań za cały 2005 r. będziemy przygotowywać w Ministerstwie Finansów ocenę skutków obowiązywania ustawy o dochodach i w ramach tej oceny będzie szczegółowo omówiona również sytuacja powiatów, miast na prawach powiatów, a także gmin w podziale na określone kategorie. Przypuszczamy, że ten materiał trafi pod obrady Rady Ministrów do końca czerwca i wraz z oceną skutków ewentualnie będą przedstawione propozycje zmian w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. To tyle w skrócie. Dziękuję państwu. Jeżeli będą jakieś uwagi, proszę bardzo o ich przedstawienie.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję za przedstawienie tego materiału, a przede wszystkim za jego przygotowanie, bo ten materiał jest bardzo szczegółowy. Było to bardzo trudne do przygotowania, państwo przedstawiliście nam trzy kwartały w poszczególnych latach, to nie są pełne lata. Gdybym wiedziała, że to wymaga aż takiego odrębnego przygotowania, trochę byśmy poczekali, aż będzie możliwe przedstawienie pełnego roku budżetowego. Ten wstęp ma nam posłużyć do oceny sytuacji związanej z długami służbami zdrowia. Jeszcze raz dziękuję za szczegółowe przedstawienie tej informacji.

Czy ktoś z zaproszonych...

Doszedł do nas pan ze Związku Powiatów Polskich. Pan Marek...

(Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik: Wójcik.)

Wójcik, witamy pana serdecznie.

Otwieram dyskusję... Chyba, że pan chce zabrać głos.

Bardzo proszę o zabranie głosu pan Wójcika.

Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Pani Przewodnicząca!

Przede wszystkim bardzo, bardzo serdecznie dziękuję za to, że państwo zechcieliście podjąć debatę na temat finansów samorządów powiatowych. To bardzo dobrze rokuje, a przyznam szczerze, że jest to dla nas niespodzianka, bo pierwszy raz – pani dyrektor, z którą współpracujemy, chyba to potwierdzi – pochyliliście się państwo nad finansami konkretnej jednostki samorządu terytorialnego. Myślę, że jest to dla nas dobrym prognostykiem współpracy z państwem, współpracy, którą deklarujemy na okrągło, w każdej sytuacji zawsze jesteśmy do państwa dyspozycji.

Jeśli państwo pozwolą, do tego materiału, który przedstawiła pani dyrektor, jak zwykle podchodząc do swoich obowiązków odpowiedzialnie i merytorycznie, dołożę kilka wątków. Otóż chciałbym powiedzieć, że w historii samorządów powiatowych, ich dochodów miało miejsce kilka takich zdarzeń, które w sposób znaczący wpłynęły na ocenę finansowania powiatów. Pierwsza uwaga jest natury ogólnej i mógłbym powiedzieć ją na końcu. W naszym przekonaniu – mówię to nie dlatego, że akurat reprezentuję samorzady powiatowe – z trzech jednostek samorządu terytorialnego finansowanie samorządów powiatowych obarczone było największym grzechem niedoszacowania. Ciągnęło się to, proszę wybaczyć, że się tak wyrażę, ale macie państwo mówić o zdrowiu, od porodu samorządu powiatowego, czyli od roku 1999 i w dalszym ciągu jest widoczne.

Jeśli chodzi o te istotne elementy mające wpływ na ocenę finansowania powiatów, pierwszym takim zdarzeniem jest zmiana zasad finansowania zadań drogowych, a więc rezygnacja od roku 2004 na mocy ustawy z finansowania dróg, z subwencji drogowej, a poza tym z udziału w podatku akcyzowym, który był jednak pewnym elementem finansowania powiatów. Spowodowało to z całą pewnością pogorszenie się sytuacji, jeżeli chodzi o realizację zadań drogowych. Jeśli sięgniecie państwo do raportu NIK z listopada ubiegłego roku, znajdziecie tam zapis, który mówi wyraźnie, że w wypadku samorządów powiatowych nakłady na zadania drogowe są dziewiętnaście razy mniejsze od wymaganych. Cytuję tutaj NIK, który w tej sprawie przez kilka lat prowadził szczegółowe analizy.

Drugie zdarzenie, związane także z ustawą, zmianą ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, której konsekwencji jeszcze nie czujemy, ale niedługo ją poczujemy bardzo, bardzo mocno, dotyczy zmiany zasad finansowania zadań z zakresu pomocy społecznej. Przez wiele, wiele lat ci z państwa, którzy obserwowali na przykład, co się dzieje z domami pomocy społecznej, szpitalami, szkołami ponadgimnazjalnymi, wiedzą, że domy pomocy społecznej miały szczęście być finansowane w taki sposób, który zapewniał przede wszystkim prawidłowe funkcjonowanie infrastruktury. Dzięki temu powstała sieć domów pomocy społecznej, z których zdecydowana większość jest prowadzona przez powiaty, niewiele ponad 2%, jeśli się nie mylę, prowadzi samorząd wojewódzki, i to są wysoko specjalistyczne domy pomocy społecznej. W tych domach obecnie jest prawie osiemdziesiąt trzy tysiące miejsc. Z chwilą, kiedy zmieniły się zasady finansowania i samorzady gminne mają środki na opłacanie pobytu pensjonariusza w domu pomocy społecznej, diametralnie pogorszyła się sytuacja DPS. W ciągu pierwszego roku zwolniło się w nich prawie dwa tysiące pięćset miejsc. A trzeba pamiętać, że za

piętnaście, dwadzieścia lat będzie o dwie trzecie więcej ludzi w wieku poprodukcyjnym – żyjemy dłużej, więzi rodzinne są słabsze, my jesteśmy słabsi fizycznie. I dlatego wiadomo, że ten sektor będzie obciążony, to jest sektor przyszłościowy, niestety. Obecnie ta budowana pieczołowicie przez lata infrastruktura jest narażona na to, że niedługo będzie niepotrzebna. To niedofinansowanie DPS zbiega się w czasie z koniecznością dostosowania się do końca roku 2006 do standardów unijnych. I wyobraźcie sobie państwo, że organy założycielskie z jednej strony wiedzą, że miejsc w DPS ubywa, a z drugiej strony muszą asygnować środki, własne środki na zadania inwestycyjne związane z dostosowaniem się do tych standardów.

Oczywiście z tego powodu na pewno będzie tu prośba o to, żeby pochylić się też nad zmianą zasad finansowania pobytu pensjonariuszy w domach pomocy społecznej. Pozwolę sobie w tym miejscu na bardzo twarde zdanie: uważam, iż dotychczasowa zmiana finansowania spowodowała, że wiele mieszkańców, wiele osób, przede wszystkim starszych, nie przebywa w domach pomocy społecznej nie dlatego, że nie powinna w nich przebywać, lecz dlatego, że jest wadliwy system finansowania. Ten system powoduje, że gminy niechętnie kierują ludzi do tych domów pomocy. A poza tym, polecam uwadze państwa relacje między domami pomocy społecznej a ZOL, zakładami opiekuńczo-leczniczymi, bo państwo macie omówić ochronę zdrowia, polecam to państwu gorąco. Nie do przyjęcia jest bowiem, żeby ten stan trwał tak długo. Chodzi o to, że dziś nie opłaca się, że tak powiem, iść do domu pomocy społecznej, przepraszam za ten skrót myślowy, skoro niemal zlikwidowano tam opiekę zdrowotną, praktycznie rzecz biorąc. W tych standardach zatrudnienia, standardach usług świadczonych przez DPS, te elementy ochrony zdrowia są śladowe. Jako osoba również zarządzająca w ochronie zdrowia, jako przewodniczący Rady Małopolskiego Oddziału Narodowego Funduszu Zdrowia stwierdzam, że lekarze POZ nie są szczęśliwi, jeśli na ich terenie są domy pomocy społecznej, ponieważ osoby tam przebywające zapisują się do nich i generują wysokie koszty. Taka ekonomia jest nie do przyjęcia, oczywiście to nie ma nic wspólnego, nie wiem, z etyką i moralnością, ale tak po prostu jest. I dlatego takie osoby wolą wylądować w zakładzie opiekuńczo-leczniczym, w którym mają dokładnie takie samo wyżywienie, takie same warunki socjalne, czterokrotnie albo pięciokrotnie lepszą opiekę zdrowotną, a z tytułu pobytu w tym ZOL odprowadzają tyle samo ze swojej renty czy emerytury, ile by odprowadzały, gdyby były w domu pomocy społecznej. W związku z tym decyzja jest oczywista: wolę starać się o miejsce w ZOL niż w DPS.

Ja się nad tym długo rozwodzę, bo jeśli chcemy szukać pieniędzy na ochronę zdrowia w Polsce, to myślę, że trzeba wreszcie znaleźć jakiś konsensus między tymi dwoma systemami. Nie może być tak, że ZOL będą w nieskończoność pełnić funkcję domów pomocy społecznej. Ta sprawa jest od wielu lat dosyć mocno przez nas podnoszona, ale niestety nikt nie zdecydował się na przecięcie tej sytuacji.

I teraz może już szybciej o kolejnych kwestiach. Odziespolenie to kolejna sprawa, która dla budżetów samorządów miała ogromne znaczenie. Otóż kiedy w budżetach samorządów powiatowych nie uwzględniono części służb: inspekcji, straży, a przede wszystkim policji, która generowała najwyższe kwoty, nagle się okazało, że zdolności kredytowe, przede wszystkim samorządów, są zdecydowanie mniejsze. Z tych budżetów wypadła bowiem spora kwota, pomijając inne aspekty związane z odziespoleniem, które uważamy za niewłaściwe. I to odejście od zespolenia, szcze-

gólnie w kontekście sytuacji kryzysowych, jest naszym zdaniem, Związku Powiatów Polskich, błędem i odbiło się negatywnie także na dochodach.

Następna sprawa to jest CIT. Pani dyrektor mówiła o podatku CIT w przypadku samorządów, więc chciałbym, żebyście państwo wiedzieli, że w samorządach czasami to oznacza 2 tysiące zł, 5 tysięcy zł, 10 tysięcy zł, 20 tysięcy zł rocznie podatku CIT. O takich liczbach mówimy. Jeśli chodzi o dochody samorządów, skoro ich dotykamy, to trzeba powiedzieć o subwencji oświatowej. Gorąco prosimy państwa senatorów o to, żeby wreszcie doprowadzić do jednoznacznej regulacji w tej sprawie, do zapisów algorytmu oświatowego w ustawie po to, żeby co roku nie było takich standardów, słusznie pan to podniósł, żeby nie było tych corocznych przepychanek o wysokość subwencji. Potem pani dyrektor jest tego ofiarą, ponieważ państwo do samego końca wielokrotnie zmieniacie kwoty, które trafiają do nas, a my nie możemy w naturalny sposób planować wydatków. I dlatego wydaje mi się, że ten temat subwencji oświatowej trzeba wreszcie odczarować, żebyśmy w tej dziedzinie mieli szansę na stabilne działanie. Efekty bowiem zaniedbań w oświacie będą skutkowały za dziesięć, piętnaście, dwadzieścia lat. W związku z tym jest prośba o to, żeby nas wesprzeć w tej kwestii.

Sprawa kolejna, którą pani dyrektor tutaj podnosiła, to ochrona zdrowia. Chcę wnieść jedną poprawkę do tego bardzo szczegółowego zestawienia pani dyrektor, dotyczącą sytuacji powiatów. Tak więc chcę powiedzieć, że to nie jest tak, że poziom zadłużenia powiatów jest tak dobry, ten wskaźnik zadłużenia, szczególnie te 60%, i że tylko kilka powiatów jest zagrożonych progiem sanacyjnym 60%. Pani Dyrektor, Szanowni Państwo, w tym progu sanacyjnym nie bierzemy pod uwagę tego, iż samorząd powiatowy jako organ założycielski odpowiada za zobowiązania zlikwidowanych ZOZ i tych kwot nie ma w tych sprawozdaniach. Ponieważ to są kwoty znaczące, śmiem twierdzić, i mogę to udowodnić konkretnymi liczbami, że w przypadku co najmniej stu, stu dwudziestu samorządów powiatowych mogą one spowodować, przynajmniej w sporej części tych powiatów, natychmiastowe przekroczenie progu sanacyjnego 60%. Wobec tego przy ocenie kondycji finansowej samorządów powiatowych to także należy wziąć pod uwagę.

Ustawa o restrukturyzacji ZOZ znacząco wpłynie na poprawę sytuacji szpitali, bo to są przede wszystkim szpitale, prowadzonych przez powiaty. Otwarcie trzeba jednak powiedzieć, że nie załatwia to do końca problemu 203, a szczególnie niesprawiedliwe jest to w stosunku do tych, którzy nie wytrzymali nerwowo. Mianowicie te organy założycielskie, które nie czekając na ustawę, przekształciły swoje placówki, przejęły na siebie zobowiązania likwidowanych ZOZ i praktycznie rzecz biorąc, na wiele, wiele lat pozbawiły się możliwości rozwojowych, nie mają żadnych szans, są obciążone zobowiązaniami szpitali i jeszcze przez dziesięć czy piętnaście lat będą je spłacały, znikąd nie mając wsparcia. A można powiedzieć, że dzięki tym przedsięwzięciom zniknął problem w tych miejscach.

Podobnie sprawa wygląda w tych samorządach powiatowych, które przekształciły swoje ZOZ w spółki prawa handlowego. I chcę państwu powiedzieć, ponieważ uważam, że nie powinien to być temat wstydlivy, że w dalszym ciągu ciąży na nas widmo myślenia, iż prywatny jest gorszy. Wydawać by się mogło, że już od dawna jesteśmy w okresie transformacji i nie powinno się tak myśleć, ale niestety, w codziennej praktyce odczuwamy to w dalszym ciągu. Mówię: odczuwamy, bo liczba szpitali powiatowych przekształconych w spółkę, podawana w różnych miejscach, jest moim

zdaniem nieprawdziwa. Według mojej oceny i statystyki, którą mam, zostało przekształconych dwadzieścia osiem szpitali powiatowych, a nie, jak ktoś stwierdził, siedemdziesiąt, osiemdziesiąt czy czterdzieści. To nieprawda, że tyle. I nikt nie dał rekompensaty tym ZOZ.

Oczywiście, jeśli pani przewodnicząca czy państwo senatorowie będą zainteresowani, służę informacją dotyczącą ustawy o restrukturyzacji i tych problemów, które z nią się wiążą. Powolutku udaje się je opanować, ale wciąż to jest droga przez mękę. Będziemy wdzięczni, jeżeli uda się pokonać problem umorzenia pożyczek w wysokości 80%, a nie 50%, jak do tej pory, ale w dalszym ciągu na ochronie zdrowia na szczeblu samorządów powiatowych ciążyć będzie konieczność dostosowania się do standardów sanitarnych, podwyższonych standardów sanitarnych i technicznych. Stąd, między innymi, była nasza prośba, aby w przypadku funduszy strukturalnych uwzględnić możliwość dofinansowania ze środków unijnych projektów dotyczących ochrony zdrowia. Precyzyjnie, co podkreślam, ustalając, co to znaczy szpital regionalny, o charakterze regionalnym i lokalnym. Z tego tytułu było w Polsce kilkanaście problemów dużego kalibru, ponieważ w trakcie postępowań konkursowych zmieniono warunki i część szpitali, które powinny otrzymać środki, ich nie dostała.

À propos środków strukturalnych, jeszcze jedna kwestia dotycząca inwestycji. Muszę państwu powiedzieć, że chociaż tak naprawdę nie posiadamy zbyt wielu środków inwestycyjnych i rozwojowych, samorzady powiatowe podejmują się jednak inwestowania. Jestem człowiekiem skromnym, ale muszę się czymś pochwalić. Mianowicie, jak się okazało, samorzady powiatowe w kontekście funduszy strukturalnych przygotowały bardzo dużo dobrych projektów, więcej niż samorzady gminne. To nie jest jakiś konkurs piękności, absolutnie nie mam nic przeciwko gminom, chcę tylko państwu powiedzieć, że okazało się, iż ten potencjał jest znaczący i że potrafimy przygotować odpowiednie projekty. Szkoda tylko, że – jak stało się w przypadku projektów drogowych – tylko co dwudziesty przygotowany projekt mógł być zrealizowany. Zresztą w kolejnym okresie planowania zanoszą się dokładnie na to samo. Stąd też prośba do państwa, żeby przekonywać Ministerstwo Finansów, żeby zechciało się zgodzić na korzystanie przez samorzady z zaliczki na poczet realizacji projektów inwestycyjnych. Tłumaczenie Ministerstwa Finansów, iż obawia się zdefraudowania środków jest według mnie żartem, ale niestety jest to tłumaczenie oficjalne, ono pojawiło się w kilku miejscach i w bezpośrednich wypowiedziach, i w wywiadach.

Przy okazji, tak na koniec, jeszcze o zdrowiu i o funduszach strukturalnych. Chcę zwrócić uwagę państwa senatorów na to, że jeśli nie dokona się zmiany, to na zadania wspierające samorzady gminne i powiatowe dotyczące ochrony zdrowia – bo w tym kontekście patrzycie państwo na te budżety powiatowe – będzie minimalna ilość środków. Dzisiaj mówi się, że z kwoty przyznanej Polsce 15,9 miliarda euro ma być przeznaczonych na operacyjne programy regionalne. Z tego należy odjąć jedną trzecią na mikroprzedsiębiorców, czyli zostaje 10,6 miliarda euro. Z tego trzeba odjąć coś, co w naszym mniemaniu – samorządowców reprezentujących powiaty i gminy – jest nie do przyjęcia; mianowicie należy odjąć 2 miliardy na duże projekty ponadregionalne, zapisane w programie operacyjnym dotyczącym spójności gospodarczej i rozwoju regionów, to był taki siedemnasty program ponadregionalny. I w nim są wymienione między innymi dziewięćdziesiąt cztery duże placówki ochrony zdrowia, głównie kliniki. I jest dokładnie wyszczególnione, które z nich mają otrzymać na inwestycje.

Tak więc duże projekty ponadregionalne obciążą także regionalne programy operacyjne, czyli – powtórzę – z kwoty 10,6 miliarda euro odpadną jeszcze następne 2 miliardy. I tak na całą Polskę, na siedem lat, na wszystko, co się wiąże z rozwojem regionalnym i lokalnym, otrzymamy od 8 do 8,5 miliarda euro – czyli niestety zejdziemy do kwot bardzo niskich. Mówię o tym dlatego, że jest to niezgodne z tym, czego oczekiwaliśmy ze strony samorządów. Instrumenty wspierania rozwoju regionalnego, jeżeli chodzi o infrastrukturę społeczną – rozumianą do tej pory, niestety, tylko w kontekście ochrony zdrowia i oświaty, bez pomocy społecznej – będą bardzo szczupłe.

Wracam do tej pomocy społecznej, bo DPS, czyli domy pomocy społecznej, nie miały prawa otrzymywać środków na projekty z funduszy strukturalnych. Były wycięte z tego systemu, a to jest absolutny błąd. Jak możemy...

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Dlaczego?)

Po prostu nie było ich na liście i nie można było realizować projektów dotyczących domów pomocy społecznej przy udziale funduszy strukturalnych.

(Przewodnicząca Elżbieta Rafalska: Aha, były wyłączone.)

Tak, wyłączone. Infrastruktura społeczna obejmowała tylko oświatę i ochronę zdrowia – koniec i kropka. Pomocy społecznej nie obejmowała. Tak więc w kontekście tych standardów oczekiwania wobec nas są zupełnie niezrozumiałe.

Przepraszam za zbyt długą wypowiedź. Jeśli będą pytania w kwestiach szczegółowych, jestem do państwa dyspozycji.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś chce zabrać głos?

Przepraszam, jeszcze pan senator Alexandrowicz.

Senator Przemysław Alexandrowicz:

Niestety, mam nietypowe doświadczenia, ponieważ pochodzące z samorządu dużego miasta będącego powiatem grodzkim. I cieszę się, że usłyszałem pana wypowiedź, bo z pierwszej wypowiedzi Ministerstwa Finansów wynikało, że sytuacja jest wspaniała.

Pamiętam, że od 1999 r. sytuacja zawsze wyglądała tak, że w budżecie gminnym miasto Poznań zawsze miało przewagę zysków nad wydatkami, a w budżecie powiatowym miało braki rzędu co najmniej jednej trzeciej. Czasem w niektórych dziedzinach – pan mówił w tym kontekście o drogach – zaspokoić mogliśmy jedną dziesiętną potrzeb. Czasem w niektórych dziedzinach brakowało nam ponad 40%, jeśli chodzi o placówki przypisane do miasta jako do powiatu grodzkiego. I tak kształtowały się dochody.

Już sobie myślałem, że może to Poznań nie umiał sobie radzić z dochodami i wydatkami powiatu, ale po wysłuchaniu pana wypowiedzi widzę, że to była przypadłość systemowa. I tak naprawdę gmina Poznań ratowała powiat miejski poznański, inaczej należałoby po prostu zlikwidować zdecydowaną większość placówek powiatowych. Te braki były pokrywane z dochodów miasta. Stąd też myślę, że powinniśmy skupić się na tym, jakie zmiany są potrzebne, żeby takie sytuacje nie miały miejsca.

Po pierwsze, na pewno podstawowe standardy w dziedzinie oświatowej – mówiliśmy o tym niejednokrotnie na posiedzeniach wielu komisji – powinny być zapisane w jakichś rozporządzeniach, a najlepiej w ustawie.

Po drugie, do tych standardów powinna zostać dopasowana subwencja oświatowa, także z wieloletnimi zapisami ustawowymi. Zaś w dziedzinie służby zdrowia – nie wiem, na ile to zdanie jest popularne wśród przedstawicieli powiatów – jedyną szansą na racjonalną restrukturyzację sieci zdrowia jest, jak się wydaje, po prostu przeniesienie leczenia zamkniętego, szpitalnego do samorządów wojewódzkich; i to niezależnie od potrzeby rozwiązania sytuacji, jaka jest.

Podejrzewam, że w momencie, kiedy mamy szpitale powiatowe, wojewódzkie, resortowe, akademickie...

(Głos z sali: I miejskie.)

Miejskie też, zgadza się. O ile pamiętam, w Poznaniu jest pięć lub sześć organów założycielskich szpitali, a tych szpitali mamy kilkanaście, miasto jest założycielem tylko trzech. Tak więc tutaj chyba się nie da prowadzić racjonalnej polityki. Oczywiście podporządkowanie tego leczenia szpitalnego jednemu organowi założycielskiemu jest zmianą docelową i w niczym nie zmienia faktu, że to, co się już dokonało, musi być rozwiązane. Bo nie może tak być, że te powiaty, które zareagowały na postępującą degradację placówek i starały się je uratować, starały się powstrzymać tę lawinę długów, w tej chwili są karane w ten sposób, że muszą spłacać te zobowiązania przez lata. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Jerzy Szmit, proszę.

Senator Jerzy Szmit:

Pani Przewodnicząca! Szanowni Państwo!

Rzeczywiście chciałbym kontynuować wątek dotyczący zobowiązań powiatów; zobowiązań, które narosły z tytułu bycia organem założycielskim ZOZ.

Z informacji, które pan przedstawił, wynika, że dotyczy to około stu dwudziestu powiatów, które w myśl prawa i tego sześćdziesięcioprocentowego wskaźnika nadałyby się do sanacji. Przy trzystu powiatach stanowi to jedną trzecią, prawda? Możemy więc mówić tutaj o w zasadzie o błędzie systemowym, strukturalnym. Nawiązując do tego, co powiedział pan senator Alexandrowicz, powiem, że może rzeczywiście przy obecnym systemie finansowania zarówno powiatu, jak i służby zdrowia, a przede wszystkim szpitali leczenia zamkniętego, szpitali, które podlegają pod powiaty, jest to ciężar nie do udźwignięcia. I może trzeba to sobie powiedzieć wprost.

Wszystko wskazuje na to, że ten proces będzie narastał, a w takiej sytuacji dochody powiatów na pewno nie wystarczą na pokrycie tych zobowiązań. Przekształcanie w spółki prawa handlowego na pewno jest jakimś wyjściem, tylko tak naprawdę niczego to nie zmienia, bo jeżeli powiat nadal będzie głównym udziałowcem, to dziura finansowa i tak wcześniej czy później musi być pokryta. Można jakiś czas na stratach jechać, ale nie w nieskończoność. Wydaje mi się, że tu jest bardzo poważny problem, o którym trzeba jasno powiedzieć.

Drugi problem, który nie został do tej pory podniesiony – ale jesteśmy dopiero na początku dyskusji – dotyczy powiatów ziemskich, które są wokół dużych miast. Tożsamość tych powiatów i ich funkcjonalność pozostają jednak pod pod znakiem zapytania. I tu jest kolejne pytanie: czy będziemy kontynuować ten eksperyment, bo w jakimś sensie jest to eksperyment, czy może zastanowimy się, w jaki sposób tę liczbę powiatów zmniejszyć?

I trzecią sprawą, którą chciałbym poruszyć, jest sprawa subwencji drogowej w powiatach. Może to się zmieniło, ale jeszcze kilka lat temu subwencja drogowa służyła do łatania dziur w innych dziedzinach. Potem to wszystko było widać po stanie dróg. I tutaj też jest pytanie: czy w tej sytuacji nadal powinna być subwencja, czy może zastanowić się nad innym sposobem finansowania dróg powiatowych? Nie tyle chodzi o inny wymiar finansowy, co o prawną klasyfikację w budżecie.

I to takie trzy sprawy. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Witczak, proszę.

Senator Mariusz Witczak:

Dziękuję bardzo.

Interesującym dla nas wszystkich i zapewne dobrze znanym, zresztą pan o tym mówił, jest problem wyłączenia tych elementów administracji zespolonej z budżetu samorządu. Myślę, że oprócz bardzo istotnego aspektu obniżania zdolności kredytowej budżetów – bo to w pewnym sensie na pewno utrudniło rozwój niektórych samorządów, a dobre zarządzanie samorządem i jego rozwój w niektórych warunkach trzeba traktować jak przedsiębiorstwo i z tego punktu widzenia jest to niewątpliwie coś bardzo niekorzystnego – jest jeszcze i inny, bardzo istotny aspekt. Mianowicie tego typu lokowanie pieniędzy w budżecie samorządu niejako scalało samorząd w sensie takiej dobrej współpracy, mam tu na myśli głównie policję, bo to było najistotniejsze. Była to współpraca, która wszystkim wychodziła na dobre.

(Głos z sali: Mieszkańcom na gorzej.)

Myślę, że nie. Samorządy, szczególnie bogatsze, które były władne to czynić, bardzo często dodatkowo finansowały policję. Ta praca w komisjach też była bardzo twórcza i w jakimś sensie edukacyjna dla wszystkich stron, bo zadaniem samorządu, jak wiadomo, jest też zadbanie o bezpieczeństwo mieszkańców. I to był bardzo pożyteczny czynnik.

Żałuję, że pomysł centralistyczny został w jakimś momencie zrealizowany. Warto byłoby się zastanowić nad tym, jak ten problem niejako na nowo rozwiązać, a tak naprawdę, jak odwrócić to, co się stało. Być może będzie to zadanie dla nas, dla komisji, abyśmy o tego typu rozwiązanie zawalczyli. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Senator Ciecierski, proszę.

Senator Ryszard Ciecierski:

Szanowni Państwo! Kilka uwag do tego, o czym rozmawialiśmy. Właściwie to tak za bardzo nie widzę lekarstwa, bo na wszystkie te zadania należałoby zwiększyć nakłady finansowe. Dopiero to by wiele zmieniło.

(Głos z sali: Nie.)

Od wielu lat obserwuję, praktycznie od piętnastu lat, jak przesuwamy różne zadania do samorządów. Najczęściej przesuwamy te zadania, na które brakuje w budżecie państwa. Prawdę powiedziawszy, mimo że minister Bauc mówił o dziurze budżetowej dopiero w którymś tam roku, to ona istniała cały czas i decentralizacja zadań polegała na decentralizacji dziury budżetowej. I za każdym razem samorzady – czy to samorząd gminny, powiatowy czy później wojewódzki – miały rozwiązać pewne problemy. A ich rozwiązywanie polegało na tym, że następowała racjonalizacja, czyli ograniczano wykonywane zadania. Na początku powiaty eliminowały nakłady na drogi, nawet małe, bo pieniądze kierowały na inne zadania, nawet na płace.

(Głos z sali: Przede wszystkim.)

Czy nawet – jak mi kolega podpowiada – przede wszystkim na płace.

I chciałbym uniknąć takiego myślenia, że od przesunięcia jakiegoś zadania z powiatu do województwa polepszą się możliwości jego realizacji. Tam i tak następuje swoista żonglerka. Często sejmik wojewódzki przekazuje zadania służby zdrowia do powiatu, dzięki temu następuje tak zwana restrukturyzacja, a w praktyce likwidacja jakiegoś szpitala czy ZOZ. Tak więc takie „obejścia” prowadzą do tego, że wykonuje się tyle zadań, na ile starczy pieniędzy.

Również zmniejszenie liczby powiatów to tylko półśrodki. I choć na pozór wydaje się, że mogłyby być tutaj pewne efekty, to jest to tylko budowanie perpetuum mobile – od ruchów pozornych nie przybywa energii, czyli pieniędzy na realizację tych zadań. Dopóki nie potrafimy znaleźć przyzwoitych źródeł finansowania, a myślę, że będzie to trudne, na pewno albo trzeba ograniczyć liczbę wykonywanych zadań, po prostu pogodzić się ze swoimi możliwościami. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Odniosę się do pana głosu polemicznie. Nie w całości jest to bowiem kwestia wyłącznie wysokości finansowania zadań. Posłużę się przykładem, o którym mówił pan ze Związku Powiatów Polskich, dotyczącym sfery społecznej.

Mianowicie zmiana finansowania miejsc pobytu w placówkach opiekuńczo-wychowawczych spowodowała, że powiat, którego wychowanek przebywał w takiej placówce na terenie innego powiatu, musiał rekompensować koszty jego pobytu. W tym momencie powiaty zaczęły wyraźnie liczyć pieniądze, które wydawały właśnie na placówki opiekuńczo-wychowawcze, zaczęły powstawać rodziny zastępcze czy zastępcze pogotowia, które okazały się formą znacznie tańszą niż instytucjonalne jednostki. I w tym kontekście pana prośba o zmianę w finansowaniu DPS-ów, czyli przywrócenie tej wersji dotacji na pewnym poziomie czy też za jedno miejsce w domu pomocy społecznej, jest powrotem do wcześniejszej sytuacji.

Myślę, że rozwiązaniem najprostszym i mogącym trochę udrożnić te procesy byłoby stworzenie możliwości przyjmowania przez dyrektorów DPS wniosków

o rozpatrzenie próśb o skierowanie bezpośrednio od zainteresowanych. Tak naprawdę bowiem blokada powstaje w gminie, bo to ona musi płacić za miejsce, ona refunduje pobyt i to ona zniechęca do starań o przydział. Gmina nie zwiększyła usług opiekuńczych ani usług specjalistycznych, a problem w sprawowaniu opieki pozostał. Dzisiaj mamy właśnie taką sytuację.

Najprostszym wyjściem z sytuacji byłoby udrożnienie systemu informacyjnego – problemy w tym zakresie zgłaszali mi to dyrektorzy domów pomocy społecznej. Osoba zainteresowana mogłaby składać wniosek do DPS, do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie i również do OPS, prawda? Byłoby to jakieś udrożnienie. Są takie zadania, które można systemowo usprawnić, nie wszystko zależy od tej części finansowej.

Chcę zapytać panią z Ministerstwa Finansów o informację dotyczącą poziomu zadłużenia powiatów. Przyznam, że znając sytuację powiatów z terenu województwa lubuskiego, mam odmienne informacje niż te, które przedstawił resort. Mianowicie sytuacja powiatów jest znacznie trudniejsza. W terenie patrzymy na tę sytuację chociażby z punktu widzenia ochrony zdrowia, czy rzeczywiście jest tak, że poziom zadłużenia powiatów – bo powiaty nie wykazują tych zobowiązań jako ich własne – jest przedstawiony zupełnie w oderwaniu od sytuacji w szpitalach. Czy państwo macie takie konkretne rozeznanie w tej sprawie?

Jeżeli na przykład w tej chwili nie będzie realizowana restrukturyzacja, jeżeli nie zostaną udzielone kredyty, jeżeli wojewoda nie wyda decyzji restrukturyzacyjnych i nastąpi likwidacja szpitali, to jak to wpłynie na sytuację, tak z dnia na dzień? Pytam o to, bo tak naprawdę mam wrażenie, że poruszamy się po polu minowym, na którym w każdej chwili może nastąpić wybuch, bo te długi gdzieś przecież są, a szpitale są po prostu niewypłacalne.

Czy mogłaby pani powiedzieć, czy rzeczywiście dzisiaj tych długów w powiatach nie można jeszcze wykazać, a także których pięciu powiatów dotyczą te zobowiązania mieszczące się w granicach 40%–50%?

**Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego
w Ministerstwie Finansów Zdzisława Wasążnik:**

Pani Przewodnicząca, zaraz udostępniemy te dane.

Może jednak najpierw skupilibyśmy się na pokryciu tego ujemnego wyniku. Jeżeli jest likwidacja bądź przekształcenie jednostek zaliczanych do tego sektora, to wtedy jest to ujmowane w wydatkach, czyli nie pokazuje to nam zadłużenia. Z naszych informacji wynika, że po III kwartale 2005 r. była to kwota 27 milionów 819 tysięcy 522 zł. Gdybyśmy porównali kwotę z III kwartału, to była ona prawie o połowę mniejsza, bo wynosiła 18 milionów 187 tysięcy 644 zł. I to mamy w sprawozdaniu, jest to ujęte w wydatkach. Jeżeli natomiast chodzi o zadłużenie, to wykazane jest ono zgodne z klasyfikacją tytułów dłużnych, czyli są podane kredyty, pożyczki, a także zobowiązania z innych tytułów, ale nie jesteśmy w stanie wskazać, czy na pewno jest to związane ze służbą zdrowia czy też nie.

Teraz kwestia ewentualnych poręczeń, które mogą wchodzić w limit tych 15%. Jeżeli powiat udzieliłby poręczenia, po czym okazałoby się, że zobowiązania z tego tytułu nie są spłacane, to mamy to w wykazie, ale nie jesteśmy w stanie powiedzieć, czy na pewno jest to związane z ZOZ, czy też to poręczenie było udzielone jakiejś in-

nej jednostce. Tutaj musimy wyraźnie odróżnić pokrycie długu – po likwidacji to jest wydatek. Te dane wynikają ze sprawozdań, które do nas wpływają, a więc na pewno są jak najbardziej wiarygodne.

I teraz pięć powiatów, które mają przekroczone kwartalne potrzeby, które mają przekroczone poziom 40% długu. Są to powiaty: kluczborski, kamieński, przeworski, średzki i lubański. Tak wygląda sytuacja. Zobaczmy, jak będzie wyglądała po zakończeniu roku, bo decydujący jest IV kwartał.

Mamy jeszcze powiaty, które zamknęły się deficytem operacyjnym, czyli nie wystarcza w nich dochodów na pokrycie bieżących wydatków. Są to powiaty: gryfiński, jeleniogórski, kluczborski, legnicki, leski, lubański, łęczycki i świecki. Oczywiście wyłączone są z tej listy miasta na prawach powiatu, bo skupiliśmy się tylko na powiatach.

Jeżeli mogę, Pani Przewodnicząca, chciałabym odnieść się jeszcze do kilku spraw podniesionych przez przedstawiciela Związku Powiatów Polskich. Otóż jeśli chodzi o kwestię subwencji drogowej, to z naszych analiz wynika, że po jej likwidacji wydatki na drogi wcale nie uległy zmniejszeniu. Powiedziałabym nawet, że są one znacznie wyższe niż w pozostałych okresach: Na przykład w 2004 r. planowane były wydatki w wysokości 1 miliarda 205 tysięcy zł, a na 2005 r. – 1 miliarda 925 tysięcy zł. Natomiast w 2003 r., jak była jeszcze subwencja drogowa, to był to 1 miliard zł. Czyli można tak gospodarować, wyraźnie widać tutaj wzrost wydatków na drogi.

Główne argumenty, związane z odejściem od subwencji drogowej, przede wszystkim dotyczyły tego, że nie było wiarygodnych danych i tak naprawdę subwencja byłaby liczona z uwzględnieniem pomiarów, które pochodziły z roku 1993. Powtórny pomiar, który był zrobiony...

(Głos z sali: W 2000 r.)

...w 2000 r., spowodował tak wielkie zamieszanie, że nastąpiło całkowite przesunięcie środków z tytułu subwencji drogowej, ostatecznie na Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego zdecydowano, żeby pozostać przy danych z roku 1993. To były główne argumenty za tym, żeby odejść od subwencji drogowej.

Co do subwencji oświatowej, to ponieważ zbliża się termin oceny skutków obowiązywania ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, minister finansów wystąpił do ministra edukacji z prośbą o przedstawienie sposobu jej podziału. Spytaliśmy, czy będzie w stanie skonstruować w tym roku, a jeżeli tak, to w jakim terminie, propozycje takich zapisów ustawowych, żeby subwencja oświatowa była dzielona na podstawie algorytmu określonego w ustawie, a nie w drodze rozporządzenia. I tutaj zespół edukacji Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego wypowiedział się negatywnie: że oczywiście są za tym, natomiast prace w tej kwestii muszą być prowadzone bardzo spokojnie. W związku z tym zapytaliśmy, czy będzie to możliwe jeszcze w tym roku – otrzymaliśmy odpowiedź negatywną. Tak więc przygotowując propozycje zmian do ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego pewnie będziemy musieli pozostać przy sposobie, jaki stosujemy obecnie – czyli sposób określania globalnej kwoty subwencji ustalony w ustawie, natomiast podział następuje w drodze rozporządzenia.

Jeżeli chodzi o finansowanie domów pomocy społecznej, to ewentualne zmiany oczywiście byłyby związane ze zmniejszeniem udziału w podatku dochodowym od

osób fizycznych w gminach. W tej chwili na mieszkańców, którzy zostali przyjęci do domu pomocy społecznej do końca 2003 r., przyznawana jest dotacja, natomiast na wszystkie osoby przyjęte po tym terminie przekazywany jest większy udział w podatku dochodowym od osób fizycznych. To byłyby bardzo głębokie zmiany, ponieważ wszelkie korekty w udziałach mają wpływ również na subwencje. I w związku z tym wymagałoby to bardzo szczegółowych rachunków symulacyjnych. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

Tam chyba była też uwaga dotycząca policji. Pani Dyrektor, jakie były przyczyny tego, że zostały pominięte środki na policję...

(Głos z sali: I straż pożarną.)

...i straż pożarną?

Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów Zdzisława Wasążnik:

To było dość długo dyskutowane. Kwota przesunięcia, o ile dobrze pamiętam, wynosi około 4 miliardów zł. Chodziło o to, żeby skoncentrować...

(Głos z sali: Środki w jednym miejscu.)

...środki też, ale i system zarządzania. Dążyliśmy do tego, żeby znajdowało się to w jednych rękach. Szczegółowych informacji co do tego musiałby udzielić minister spraw wewnętrznych, bo to była inicjatywa tego resortu.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Bardzo proszę o zabranie głosu przedstawiciela Związku Powiatów Polskich.

Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Pani Przewodnicząca, dziękuję za głos.

Nawiążę do tej ostatniej kwestii. Proszę zwrócić uwagę, mili państwo, że jeżeli mówimy, że łączna globalna kwota w budżecie państwa na ten rok dla samorządów powiatowych... Jaka ona była dokładnie?

(Głos z sali: Mówimy o dochodach czy wydatkach?)

O dochodach.

(Głos z sali: Około 11 miliardów zł.)

Jeżeli dobrze pamiętam, 11,6 miliarda zł. Zobaczcie państwo, kwota prawie 4,5 miliarda zł przechodziła przez budżety powiatów, to jest ogromna kwota i ona miała ogromne znaczenie.

Pomijam już kwestię czysto merytoryczną, najistotniejszą, mianowicie to, że w momencie uruchamiania samorządu powiatowego, było pięć powiatowych służb inspekcji straży, a w tej chwili zostały dwie. Uważamy absolutnie odwrotnie niż ci wszyscy, którzy wypadki katowickie traktują jako dobry pomysł na odziespolenie kolejnej administracji na szczeblu powiatowym, inspekcji nadzoru budowlanego. Twierdzimy, że trzeba postąpić zgoła odwrotnie, bo skoro mamy tak mało pieniędzy, nie ma

innego wyjścia, tylko trzeba decentralizować uprawnienia. Wpisuje się to też w kontekst wypowiedzi państwa co do organów założycielskich szpitali, jak i prób ich restrukturyzacji.

Moim skromnym zdaniem, jeżeli mamy tak mało środków publicznych, to szukajmy jak najwięcej sojuszników w walce o te środki – niech oni pomogą nam znajdować je gdzie indziej. Dlatego pomysł, żeby racjonalizować sieć szpitali powiatowych, w ten sposób, że szczeblu wojewódzkim będzie jeden organ założycielski, oceniam negatywnie. Nie będzie w tym, niestety, większej troski, bo chcę państwu powiedzieć, że prawie 50% zobowiązań polskich szpitali generuje osiemdziesiąt jednostek. Jeszcze raz to powiem: osiemdziesiąt jednostek generuje 49% zobowiązań wszystkich szpitali! Wśród tych jednostek są trzy jednostki szczebla powiatowego i, niestety dla pani przewodniczącej, również szpital w Kostrzynie, w powiecie gorzowskim, który to szpital miałem przyjemność odwiedzać – myślę, że jakieś zielone światło się pojawiło także dla tego szpitala. Między innymi dlatego podnoszę tę kwestię niekoniecznie dobrego rozwiązania, ograniczającego organy założycielskie.

Chcę jeszcze tylko uściślić to, o czym już mówiłem, bo panowie senatorowie odnosili się potem do mojej wypowiedzi. Powiedziałem, że według mnie od stu do stu dwudziestu powiatów ma w tej chwili znaczące problemy ze szpitalami powiatowymi. Te placówki nie bilansują się na bieżąco i ciążą na nich również zobowiązania z lat ubiegłych. A gdyby nagle połowa tych powiatów musiała spłacać zobowiązania, to przekroczone zostaną progi sanacyjne. Tak więc uściślam tę liczbę, jest pięćdziesiąt do sześćdziesięciu.

I też zgadzam się z tym absolutnie, tu pani przewodnicząca ma rację, że nie zawsze dotyczy to tylko finansów. Jak już powiedziałem, zaliczki na fundusze strukturalne są w Polsce, ich uruchomienie jest tylko kwestią odważnej decyzji. Mówi się tyle o Krajowym Funduszu Drogowym... Mili państwo, 23 lutego pani komisarz Hübner przyjechała do Polski po to, żeby dyscyplinować Polaków w zakresie wykorzystywania środków na drogi, bo wykorzystaliśmy niecałe 2%. I tego samego dnia rozpoczęliśmy przygotowania materiału, który złożyliśmy w zeszłym tygodniu na zgromadzeniu. My jesteśmy gotowi, mamy gotowe projekty, mamy przygotowanych kilka tysięcy gotowych projektów z dokumentacją. Proszę bardzo, zechciejcie skorzystać z tej dokumentacji, a my te pieniądze przerobimy. Na przykład chodziłoby o możliwość korzystania z funduszu drogowego, a on z roku na rok jest niewykorzystywany – pieniądze przechodzą na kolejny rok. Mówi się, że są zagospodarowane, że wiadomo, co z nimi będzie, ale z roku na rok się okazuje, że niewykorzystanych pieniędzy jest coraz więcej. Samorządy są gotowe do tego, żeby je wykorzystać. I nie trzeba wtedy dodatkowych.

Słyszałem o tym, że ma być likwidowana Agencja Rynku Rolnego. W imieniu samorządów zgłaszam gotowość, że będziemy nadzorowali mienie tej agencji, wykorzystamy je zgodnie z oddolnymi potrzebami – i nie po to, żeby je sprzedawać, tylko po to, żeby było racjonalnie, od dołu wykorzystywane. Jest to jakiś pomysł, który znów nie musi nic kosztować. Myślę, że będzie nad tym utrzymywany oddolny nadzór.

I jeszcze jedna rzecz, którą chciałbym dodać do dyskusji o ochronie zdrowia. Mianowicie z ustawy restrukturyzacyjnej teoretycznie zostało 700 milionów zł na ochronę zdrowia, oczywiście na papierze, ale zostało. Więc być może warto byłoby

zastanowić się, czy nie można wyjść z jakąś ustawą, która umożliwiłaby skorzystanie z tych pieniędzy.

I druga sprawa. Powiem być może coś niekoniecznie popularnego, ale środowiska samorządowców i dyrektorów ochrony zdrowia niepokoją wypowiedzi mówiące o trzydziestoprocentowych podwyżkach płac w przyszłym roku. Naprawdę nam się to nie bilansuje, może patrzemy na to z innej odległości. Jeśli chodzi o podwyżki dla pracowników ochrony zdrowia w wysokości 30%, to błagamy państwa, żeby nie doprowadzać do ustawy 203 bis. Jeszcze z poprzedniej nie możemy się wykaraskać, a ustawa restrukturyzacyjna nie załatwia do końca nawet własnej sprawy. Kolejna ustawa 203 spowoduje, że ten system, który powolutku, bardzo powoli zaczyna na nogi, dostanie obuchem w głowę. Stąd prośba o to, żebyście państwo nad tym czuwali.

Pani dyrektor mówiła o tych wydatkach drogowych. Proszę uwzględnić to, że tam się pojawiały chyba wydatki majątkowe...

(Głos z sali: W jednej tak.)

I dlatego proszę się nie dziwić, że nagle w roku 2005 pojawiają się wyższe kwoty, bo to są środki pozyskane z funduszy strukturalnych, one są dołożone, dlatego też podnoszą stawki. I z tego tytułu te kwoty są wyższe.

I na koniec – ciesząc się z głosu pana senatora, z poznańskiego głosu – chcę powiedzieć, że rzeczywiście, jeżeli chodzi o miasto na prawach powiatu, to jest sytuacja kuriozalna. A byłem przy tym, jak te miasta na prawach powiatu powstawały i powiem państwu odważnie, iż uważam, że było ogromnym błędem to, że powstało ich aż sześćdziesiąt pięć, dokładnie sześćdziesiąt sześć, bo Wałbrzych zrezygnował. I to był ogromny błąd, gdyby było ich piętnaście czy dwadzieścia, byłoby w sam raz. Natomiast dzisiaj jest rzeczywiście problem, bo wiele miast dopłaca do zadań powiatowych horrendalne kwoty, szczególnie do zadań oświatowych. To jest oczywiste. Proszę zwrócić uwagę, że przecież te miasta dopłacają do zadań oświatowych, a korzystają z nich mieszkańcy połowy miasta jak i powiatu je okalającego to miasto. Czyli można powiedzieć, że mieszkańcy miasta mogą mieć pretensje, bo z jakiej racji rajcowie i prezydent mają zgadzać się na to, żeby dopłacać do mieszkańców sąsiednich gmin. Oczywiście wyostrzam problem, bo państwowo powinno się myśleć inaczej, natomiast rzeczywiście się tutaj dopłaca, a z drugiej strony spora grupa miast powyżej pięćdziesięciu tysięcy mieszkańców deklaruje, że chce mieć status miasta na prawach powiatu, jakby to oznaczało Bóg wie jaki dopust boży.

Pamiętam dyskusję, jak odbyła się w tym budynku w roku 1998, kiedy dwóch posłów walczyło o to, żeby Nowy Sącz i Łomża były miastami na prawach powiatu i taką pierwszą granicą dla miast na prawach powiatu było sto tysięcy mieszkańców. Dzisiaj i Łomża, i Nowy Sącz są miastami na prawach powiatu – skądinąd Nowy Sącz jest bardzo mi bliski, bo w końcu jestem jego mieszkańcem. I obserwuję, co stało się w Łomży i w Nowym Sączu od tego czasu i rozwoju tych miast nie widać. Wtedy byłem zdania, że to jest rozwiązanie niedobre i, niestety, miałem rację.

Jest tu pewien konflikt. Na zgromadzeniu ogólnym w zeszłym tygodniu któryś ze starostów powiedział panu ministrowi Dornowi, że nie wiadomo, czy ta chęć do tego, żeby powstawały następne miasta na prawach powiatu nie jest bardziej ambicją polityków lokalnych, bo prezydent ze starostą nie mogą się ze sobą dogadać; czy nie kryje się za tym właśnie ten czysto indywidualny kontekst, a nie wola mieszkańców.

Z całą pewnością, i tu absolutnie macie państwo rację, coś z tym trzeba zrobić. Pokazanie następnych dwudziestu miast na prawach powiatu oznacza likwidację tych powiatów dookoła, bo to jest oczywiste. Być może warto byłoby porozmawiać z ludźmi z Wałbrzycha, bo jest to jedyne miasto, które zrezygnowało ze statusu miasta na prawach powiatu.

(Głos z sali: I Piła.)

Nie, Piła nie weszła w ogóle. W 1998 r. Piła, Ciechanów i Sieradz nie weszły.

(Głos z sali: Ale dlatego, że zrezygnowały.)

Tak, bo w 1998 r. Rada Miasta Piły nie przyjęła tego statusu.

Z tym, że chcę państwa prosić, by przy przyglądaniu się tym trzem miastom, nie traktować Sieradza jako przypadku do oceny, czy stało się dobrze, czy źle. Ponieważ tam, w Łódzkiem, przejęto na szczeblu wojewódzkim wszystkie placówki, przede wszystkim kultury. I ten powiat boryka się w tej chwili z ogromnymi kłopotami. Tam było jedno takie...

(Głos z sali: I teraz muszą płacić.)

Zgadza się. W każdym razie przykład sieradzki nie jest takim dobrym, klinicznym przykładem do zbadania. Jak wspomniałem, może warto zapytać, czy Wałbrzych, który stracił status miasta na prawach powiatu, z tego powodu rozpacza – czy stało się coś strasznego, czy zawalił się świat? I takie są moje obiekcje. Przepraszam, że podchodzę do tego tematu emocjonalnie, ale to są dla mnie ważne sprawy.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję bardzo.

W ostatniej korespondencji skierowanej do komisji przedstawione zostało stanowisko licznych samorządów – nie pamiętam, czy piętnastu, czy dwudziestu – które chcą, żeby ich miasta otrzymały status powiatu grodzkiego. A zatem na pewno będziemy to rozpatrywać na posiedzeniu komisji. Mam pytanie do pani z Ministerstwa Finansów dotyczące zobowiązań ogółem ZOL-ów, zakładów opieki zdrowotnej, czyli ZOZ-ów. W zakresie zobowiązań w pozycji: zobowiązania krajowe, przedstawione są zobowiązania wobec banku centralnego. W relacji: 2005 r. do 2004 r. nieprawdopodobnie one wzrosły. Czy mogłaby pani to wytłumaczyć?

Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów Zdzisława Wasążnik:

Pani Przewodnicząca, przyznam szczerze, że próbowałam się dzisiaj rano dowiedzieć, z jakiego tytułu, ponieważ te dane zbiera inny departament, ale, niestety, koledzy nie potrafili mi powiedzieć. Może do jutra uda nam się to wyjaśnić. Zapewne zadzwonimy do kilku tych jednostek, żeby się dowiedzieć.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dobrze, tu jest tak szokowy wzrost, że powinno być jakieś uzasadnienie tego.

Proszę państwa, jutro na posiedzeniu będą przedstawiciele Ministerstwa Zdrowia, Narodowego Funduszu Zdrowia, MSWiA, czyli kompleksowa dyskusja dotycząca

służby zdrowia będzie się toczyła. To jest zaprezentowanie zarysu sytuacji służby zdrowia.

Pan senator Sadowski.

Senator Sławomir Sadowski:

Pani Przewodnicząca! Szanowni Państwo!

Mam pytania do pana Marka Wójcika. Pierwsze pytanie: co pan sądzi o koncepcji, jaka się pojawiła, dotyczącej łączenia powiatów grodzkich z powiatami ziemskimi? To jest zasadnicze pytanie merytoryczne.

Druga sprawa. Chciałbym państwu przedstawić – bo to właściwie nie jest pytanie – w jaki sposób niektóre ZOZ łąpały zadłużenie, proszę państwa, na przykładzie dwóch szpitali powiatowych. W jednym ze szpitali lekarze pełnili dyżury przez trzy doby nieustannie, kasując za dobę 700 zł. W odległym o 50 km innym szpitalu powiatowym lekarze pełnili dyżury dobowe za 120 zł. Wiadomo, że budżet ZOZ jest strasznie obciążany między innymi przez płace, ale podaję dobitny przykład pokazujący, jak między innymi doprowadzano niektóre ZOZ do bankructwa. Pan wspomniał także, że powiat odpowiada za zadłużenia ZOZ. Czy powiat jako organ prowadzący jest zobowiązany wykazywać to zadłużenie ZOZ w swoim sprawozdaniu powiatowym?

(Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik: Nie.)

Nie jest, czyli oficjalnie nie musi, tak?

(Głos z sali: To nie jest zobowiązanie.)

Ale powiaty zaciągają kredyty, przekazują następnie na ZOZ...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Poręczają.)

Poręczają, przepraszam, tak, pod warunkiem, że będzie realizowany program restrukturyzacji zakładu.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dobrze, dziękuję.

Prosiłbym o odpowiedź na pierwsze pytanie.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Może poproszę o odpowiedź łączną, jako że pan senator Owczarek też zgłasza się do dyskusji.

Senator Andrzej Owczarek:

Proszę państwa, najpierw myślałem, że będziemy mówili w całości o finansach powiatu, potem pomyślałem, że będziemy mówili tylko o służbie zdrowia, ale w tej chwili dyskusja jest na tyle szeroka, że zabiorę głos we wszystkich tych sprawach. Jeśli chodzi o opiekę społeczną, to myślę, że ratunek jest jedyny: prywatyzacja opieki społecznej, opieki związanej z pogotowiami opiekuńczymi, z DPS-ami. Proszę państwa, koszt utrzymania dziecka w rodzinie zastępczej jest wielokrotnie mniejszy niż koszt utrzymania dziecka w pogotowiu opiekuńczym. Koszt ten jest wielokrotnie mniejszy, a skutki pobytu w rodzinie zastępczej, która jest rodziną w miarę normalną – mówię: w miarę, bo zaraz powiem, że mam również wątpliwości – są dla dziecka zdecydowa-

nie lepsze. Wydaje mi się niezmiernie dziwne to, że pogotowia opiekuńcze jeszcze do tej pory istnieją. Wskazuje to, że mamy dużo pieniędzy.

Występują pewne patologie, bo jeśli na przykład za rodzinę zastępczą uznaje się babcię, która mieszka obok właściwej rodziny, to wiadomo, że dziecko nadal jest poddawane wpływom patologicznym, ale i tak jest to znacznie lepsze niż przebywanie tego dziecka w pogotowiu opiekuńczym. Myślę, że powoli nadejdzie taki czas, kiedy w związku z sytuacją, o której pan mówił, okaże się, że jest to niezbędne oraz że jest to dobry interes, i takich prywatnych domów pomocy społecznej będzie powstawało coraz więcej. Koszty na pewno będą wówczas mniejsze.

Jeżeli chodzi o sprawy oświaty, to chciałbym, proszę państwa, powiedzieć króciutko o jednej kwestii, a mianowicie, że i w oświacie, i w służbie zdrowia ogromnie wzrasta ilość wydatków sztywnych. To jest chyba najgorsze. Wzrastają one w sposób regularny. Powodem tego są nieprzemyślane decyzje, na przykład decyzja o awansach nauczycieli.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Stworzona została kolejna grupa osób awansujących. Na początku, kiedy stworzono tę grupę, wyobrażałem sobie, że w grupie nauczycieli dyplomowanych znajdzie się może dwóch, może trzech nauczycieli spośród nauczycieli w szkole, jako że są to nauczyciele na najwyższym poziomie. Stworzono system typowo biurokratyczny. Osoba o charakterze mrówki papierowej jest w stanie zebrać wystarczająco dużo papierów i awans następuje w sposób automatyczny, a podwyżka jest ogromna. Na podstawie moich kontaktów z samorządami oceniam, że zarówno w powiatach, jak i w gminach nastąpił wzrost o 3% wydatków na płace tylko z powodu awansów.

Jeżeli chodzi o poziom pracy tych nauczycieli, to on w ogóle się nie zmienia, proszę państwa – nie chcę zajmować tu zbyt wiele czasu tym problemem – bo komisja, która decyduje o przydzieleniu stopnia nauczyciela dyplomowanego, nie jest nawet na jednej lekcji u tego nauczyciela. Wszystko odbywa się wirtualnie, na odległość. Zostaje on nauczycielem dyplomowanym, a samorząd ma automatycznie większe wydatki. Sytuacja jest fatalna. Myślę, że takie sytuacje należy zmieniać.

Oczywiście nabytych uprawnień się nie zabierze. Podejmuje się pewne działania, wydłuża się okres stażu, ale myślę, że tu są potrzebne konkretne rozwiązania. Zawsze na początku coś planujemy, ma być dobrze, a potem się okazuje, że nie wyszło. Był taki moment w oświacie, kiedy wszyscy, którzy mieli uprawnienia, zostali nauczycielami mianowanymi, a niedługo wszyscy będą nauczycielami dyplomowanymi. Zwiększy to koszty, ale absolutnie w żaden sposób nie zmieni poziomu nauczania. Jeszcze kilka lat temu przeznaczano na wydatki rzeczowe kilkanaście procent subwencji oświatowej, w tej chwili przeznaczają się 5%, 6%, to zależy od gminy.

Mało tego, proszę państwa, mówimy o powiatach. Jeżeli chodzi o subwencję oświatową w powiatach, to wzrasta ona w znacznie mniejszym stopniu niż w gminach, i żeby było ciekawiej, w gminach wiejskich, które od początku są w sposób absolutny preferowane. Powiedzmy, że sytuacja jest jasna, ale one są preferowane także w poszczególnych latach. W ciągu sześciu lat subwencja oświatowa dla gmin wiejskich zwiększyła się o 50%, a dla powiatów – tylko o 26%, a już w momencie ustalania subwencji było wiadomo, że płaci się tam dodatek wiejski czy dodatek mieszkaniowy. To należy zmienić, proszę państwa. Oczywiście nie chodzi o to, żeby zmieniać w ten spo-

sób, by zabierać wsiom, bo tam z kolei są mniejsze możliwości manewru, jeżeli chodzi o utrzymanie, zmniejszanie liczby klas.

Sam pomysł obliczania subwencji – mimo że jest coraz bardziej sprawiedliwy, jako że bierze się pod uwagę coraz więcej elementów – zakładający obliczanie wpływów do gmin i powiatów na podstawie liczby uczniów, a wydatków na podstawie liczby klas, bo to jest główny element, który decyduje o wielkości wydatków, z góry skazuje to na klęskę. Jak usłyszałem, że w tym roku może nie być standardów, to się załamalem. Boję się, że może być tak jak z reformą w służbie zdrowia. Możemy oczekiwać, że reforma w służbie zdrowia nastąpi za siedem lat.

Jeśli chodzi o służbę zdrowia, proszę państwa, myślę, że w dalszym ciągu powinniśmy mówić o zobowiązaniach z tytułu tak zwanej ustawy 203, ponieważ do tej pory powiaty płacą duże pieniądze na przykład komornikom, którzy ściągają należności. Jeden z powiatów, którym się interesowałem, otrzymuje z Narodowego Funduszu Zdrowia 19 milionów 320 tysięcy zł, a komornikowi płaci z tytułu samych odsetek 440 tysięcy zł. To jest ogromna kwota w stosunku do sumy otrzymanej. I znowu wzrost kosztów stałych powoduje, że oferta się nie poszerza, bo ona nie może się poszerzyć.

Mało tego, nie chciałbym mówić na temat kadry kierowniczej w szpitalach, ale można wskazać takie elementy działania szpitali, które mogą przynosić korzyść. Nie przeprowadza się jednak remontów, bo to się nie opłaca. W szpitalu, który znajduje się w moim rodzinnym mieście, była spalarnia, która funkcjonowała na wysokim poziomie. Oszczędzano jednak pieniądze i komisja techniczna nie przeprowadzała badań, które co jakiś czas powinna była przeprowadzać. W związku z tym spalarnia została zamknięta. Zamiast dochodów są z tego tytułu koszty. Właśnie, proszę państwa, cały ten system polega na tym, że kto inny daje pieniądze, a kto inny ponosi odpowiedzialność. Odpowiedzialność powiatu polega tylko na tym, że może zmienić dyrektora. Ci, którzy zmieniają za często, wiedzą, że to nic nie daje, a ci, którzy zmieniają za rzadko, wiedzą, że też nie jest to dobre, ponieważ nie ma u nas za dużo specjalistycznej kadry ekonomicznej, jeżeli chodzi o służbę zdrowia. Proszę państwa, to tyle w tej sprawie.

Poruszę jeszcze jedną kwestię. W materiale, który otrzymaliśmy z Ministerstwa Finansów, nie są wykazane zobowiązania niewykonalne, które występują w powiatach, ale nie mają rygoru wykonalności. Chyba ich nie ma w materiale. Chciałbym państwu powiedzieć...

(Głos z sali: Są podane.)

Są podane? Nie...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Chodzi o niewymagalne?)

Niewymagalne, przepraszam, niewymagalne. Pomyliłem się, oczywiście. Niewymagalne nie są podane.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wiem, ale dowiadywałem się, ile one wynoszą. Stanowią około 1/3 wymagalnych. Może to się różnie układać w różnych szpitalach, proszę państwa, ale jeżeli chodzi o szpitale, którymi się interesowałem ze względu na te sprawy, to okazało się, że suma długów jest tam równa rocznej sumie przychodów szpitala, czyli przychody wystarczają na spłacenie długu. Oczywiście spłacenie długu jest niemożliwe i długi te

w coraz wolniejszym tempie – trzeba to przyznać: w coraz wolniejszym tempie – narażają.

Dziwi mnie jeszcze jedna praktyka, na którą chciałbym zwrócić uwagę pana ze związku powiatów. Powiaty zaczynają prywatyzować części szpitali. Myślę, że chyba nie ma gorszego pomysłu na poprawę sytuacji szpitala niż prywatyzowanie oddziałów. Oczywiście zaczyna się od oddziałów najlepiej prosperujących, co najbardziej opłaca się lekarzom. Powiaty na to się godzą. Myślę, że każdy taki przypadek powinien być natychmiast skontrolowany przez Najwyższą Izbę Kontroli z punktu widzenia tego, w jaki sposób są liczone koszty, czy wszystko jest ujęte. Wydaje mi się jednak, proszę państwa, że to jest fatalne, bo potem będzie problem z takim szpitalem, kiedy trzeba będzie coś zrobić. Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Dziękuję.

Bardzo proszę odnieść się do tej części, jeżeli państwo macie uwagi dotyczące tych dwu wypowiedzi: pana senatora Sadowskiego i pana senatora Owczarka.

Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Zostałem wywołany, w związku z tym pozwalam sobie odpowiedzieć. Przede wszystkim, Panie Senatorze, odniosę się do kwestii łączenia powiatów i miast na prawach powiatu. Oczywiście odpowiadam: tak, ale jeżeli to będzie zmierzało w takim kierunku jak w przypadku Wałbrzycha, aby nie było paradoksalnie sytuacji odwrotnej do oczekiwanej. Sądzę, że są tylko dwie możliwości: po pierwsze, cięcia, które wydają mi się mało prawdopodobne, i które dzisiaj byłyby pełnym gwałtem, lub, po drugie, dobrowolne łączenie, gdyby pojawił się mechanizm wspierający tego typu dobrowolne łączenie, i to mechanizm znaczący.

Dziś w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jest określony następujący mechanizm: udział przez okres pięciu lat w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości 1%. Nomen omen, jest to dosyć ciekawie skonstruowane. Nie wiem, czy pani dyrektor potwierdzi, że ten mechanizm, o którym teraz powiem, jest prawdziwy, ale moim zdaniem jest. Wyobraźcie sobie, państwo, przypadek dotyczący Koszalina, który o mało się nie zmateriałizował, niewiele brakowało. Otóż jedna z gmin pod Koszalinem, który się dusi, teoretycznie dogadała się z Koszalinem i miało dojść do połączenia. Zwróćcie, państwo, uwagę, że wówczas podatek dochodowy od osób fizycznych w przypadku Koszalina zwiększyłby się przez pięć lat o 1% ze względu na tę małą gminę. Gdyby Koszalin w następnym roku zdecydował się na połączenie z kolejną gminą położoną blisko Koszalina, to znowu miasto Koszalin dostałoby następny 1% z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Gdyby to zostało ładnie rozłożone w czasie, to mogliby oni zrobić na tym niezły interes. Mówiąc poważnie, sądzą, że gdyby ta marchewka była bardziej znacząca, to być może tego typu propozycje pojawiłyby się w większym wymiarze.

Z dniem 1 stycznia 2006 r. weszło w życie chyba pięćdziesiąt jeden nowych zmian w podziale terytorialnym. Niestety, kilka pomysłów na połączenie nie zmateriałizowało się i jeżeli nie będzie mocniejszego wskazania finansowego, mocniejszego zastrzyku finansowego, to sądzą, że nie da się tego zrobić. Natomiast zupełnie inną

kwestią jest to – i tu twarz mi tężeje – co będzie w Polsce za lat dwadzieścia czy dwadzieścia pięć. Nie dlatego, że ktoś z powodów politycznych będzie chciał zrobić reformę administracji, ale dlatego, że to jest zupełnie naturalne. W krajach Europy, które wyprzedzają nas w rozwoju o kilkadziesiąt lat, tak właśnie się stało. Zwróćcie, państwo, uwagę, że prawie w większości krajów starej Unii w latach osiemdziesiątych następowała reforma. Myślę, że warto też pamiętać o tym, iż w roku 2020 lub w roku 2025 Polska administracja powinna wyglądać inaczej, ponieważ się rozwijamy i niektóre sprawy będziemy mieli załatwione: dostęp do informacji, inną obsługę. I gdyby ktoś zechciał wypracować jakiś model docelowy, logiczny model, do którego zmierzamy, to być może te wszystkie ruchy związane z podziałem administracyjnym przyjmowano by inaczej.

Zwróćcie, państwo, uwagę – przede wszystkim to jest refleksja dla państwa komisji – że powstają różnego rodzaju dokumenty strategiczne, narodowe, branżowe. Prawie każda branża ma takie dokumenty, a znam branże, które mają ich po kilka. Turystyka ma chyba cztery dokumenty strategiczne. Tego rodzaju dokumenty opracowano dla kultury, dla hutnictwa, dla górnictwa. Administracja nie ma takiego dokumentu. Nie ma strategii funkcjonowania administracji na przestrzeni piętnastu czy dwudziestu lat, a może dobrze by było, gdyby była taka strategia. Wówczas dyskusje na temat tego, w którą stronę należy zmierzać, powodowałyby, że wszelkiego rodzaju ruchy miałyby na celu realizację jakiejś określonej wizji. Nie tracilibyśmy po drodze sił i środków.

Chcę podziękować panu senatorowi za tę wypowiedź. Rzeczywiście nie trzeba wiele. Dzisiaj utrzymanie dziecka w domu dziecka wynosi ponad 2 tysiące 500 zł, w rodzinnym domu dziecka – 1 tysiąc 200 zł miesięcznie, a w rodzinie zastępczej – 600 zł. Rachunek ekonomiczny jest prosty, a jeśli chodzi o stronę wychowawczą, to nie ma żadnych wątpliwości, że efekt jest. Niestety, nie ma takiej preferencji. Jeśli chodzi o patologię dotyczącą nauczycieli i ich awansu zawodowego, to w tym przypadku jest podobnie. Tu, Panie Senatorze, chcę powiedzieć o jeszcze jednej rzeczy, a mianowicie o tym, że ten system finansowania powoduje, iż nie opłaca się mieć dobrego nauczyciela.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

To jest dopust boży, prawda? A więc najlepiej niech taka osoba idzie na tę przedwczesną emeryturę, a na jej miejsce zatrudni się dwóch młodych nauczycieli, którzy przez pięć, dziesięć lat będą się przyuczali do zawodu, zdobywali praktykę nauczycielską, bo po studiach na wyższych uczelniach pedagogicznych niekoniecznie mają tę praktykę w należytym wymiarze.

I ostatnia uwaga, dotycząca szpitali. Nie zdążyłem o tym powiedzieć. Pani dyrektor powiedziała o pięciu najbardziej zadłużonych powiatach w roku 2005. W pierwszej trójce znalazły się te powiaty, w których przekształcono szpitale w spółki, czyli to jest dowód na to, że musiały one połączyć zobowiązania i natychmiast wyładowały w czołówce zadłużonych szpitali. To dotyczy i Kluczborka, i Śremu i Kamiennej Góry. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Do dyskusji zgłosił się pan senator Karczewski, proszę bardzo.

Senator Stanisław Karczewski:

Dziękuję bardzo pani przewodniczącej.

Szanowni Państwo!

Myślę, że dobrze byłoby wrócić do zasadniczej dyskusji – mówiła już o tym pani dyrektor – na temat finansowania i finansów powiatów, porównując kolejne lata na podstawie danych z czterech kwartałów, bo w czwartym kwartale, o czym wielokrotnie mówiła pani dyrektor, najczęściej są realizowane zadania inwestycyjne, które znacznie wpływają na wynik finansowy całego roku budżetowego. Rozumiem, że pani przewodnicząca podjęła ten temat w aspekcie jutrzejszego posiedzenia dotyczącego spraw służby zdrowia. Właściwie zamierzałem zabrać głos na jutrzejszym posiedzeniu, ale podejrzywam, że nie będzie na nim pana ze związku powiatów.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie będzie pana?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Będzie pan.

(Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik: Nie otrzymaliśmy informacji.)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Serdecznie pana zapraszamy na jutrzejsze posiedzenie. Będzie ono bardziej szczegółowe i będą obecni przedstawiciele – jak powiedziałam – resortu zdrowia, MSWiA, narodowego funduszu oraz banku, który kredytyje programy restrukturyzacyjne. Posiedzenie odbędzie się jutro o godzinie 14.00.

Senator Stanisław Karczewski:

A więc załatwiłem panu zaproszenie, to jest pozytywne.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Dziękuję.

Po wyborach wystąpiłem do zaprzyjaźnionych ze mną wójtów i starostów z prośbą o przekazanie najważniejszych spraw, najważniejszych problemów, z którymi oni się borykają. Problemy zostały mi przedstawione. Wójtowie w większości twierdzili, że należy zlikwidować powiaty; taka była tendencja. Właściwie 80% wójtów, którzy uczestniczyli w mojej mini-ankiecie, stwierdziło, że powiaty należy zlikwidować, natomiast starostowie twierdzili, że należy zwiększyć finansowanie powiatów. Coś w tym jest, prawda? Jest to pewna filozofia. To jest to, o czym pan mówił, poruszając ostatnią kwestię, a mianowicie, że za dwadzieścia lat nasz system administracyjny będzie wyglądał inaczej. Wypowiedzi wójtów i starostów są symptomatyczne w kontekście tego, co pan był uprzejmy powiedzieć. Osobiście jestem zwolennikiem zmniejszenia liczby powiatów, o czym tutaj już mówiono. Podpisuję się pod tym. Dubliczanie zadań na tym samym obszarze terytorialnym, na tym samym poziomie jednostki samorządu terytorialnego, jest w moim odczuciu zupełnie niepotrzebne. Wynika to z mojego doświadczenia, jako że byłem i radnym wojewódzkim, i radnym powiatowym.

Powiedział pan o problemie dotyczącym ustawowej kwoty 203 zł. Wie pan, byłem dyrektorem szpitala. W tej chwili nie jestem dyrektorem szpitala, jednak muszę powiedzieć, że punkt widzenia zależy od punktu siedzenia. Niech pan oceni sytuację w służbie zdrowia z punktu widzenia pracowniczego, z punktu widzenia tych ludzi, którzy bardzo ciężko pracują i zarabiają po 800 zł, po 1200 zł. Ordynator zarabia 1400 zł, 1600 zł. Gdzie jest problem dotyczący 203 zł? W ogóle nie ma problemu tych 203 zł. Księgowo mamy problem, i pan ma problem księgowo, bo można to wyegzekwować i na pewno należy to w jakiś sposób wyegzekwować. Łączyłoby się to ze zwiększeniem finansowania w zakresie opieki zdrowotnej. Można to zaksięgować. Możemy to zaksięgować, bo mamy jakąś kwotę i możemy o niej mówić, natomiast pan powiedział, żeby nie mówić o drugiej ustawie, ustawie bis. Zgadza się, że ustawa była niefortunna, natomiast z punktu widzenia pracowniczego to był krok w dobrym kierunku, bo wszyscy dyrektorowie likwidowali trzynastki, premie, zamrażali pensje. Z punktu widzenia pracowniczego, a więc ludzi, którzy – o czym mówiłem – ciężko pracują i zarabiają byle jakie pieniądze, to było i jest bardzo istotne, bardzo ważne.

Następny problem – i zapewne będzie to tematem jutrzejszej dyskusji – dotyczy emigracji olbrzymiej liczby lekarzy i olbrzymiej liczby pielęgniarek, związanej z otwarciem rynków pracy na północy Europy: w Anglii, Skandynawii. W tej chwili następuje otwarcie rynku Hiszpanii. Wiemy, że tam jest bardzo chłonny rynek i bardzo wielu lekarzy, bardzo wiele pielęgniarek tam wyemigruje. To jest bardzo poważny, bardzo istotny problem, który wiąże się ze sprawą wynagradzania w służbie zdrowia. Powiedziałbym, tak jak pan wielokrotnie tutaj mówił, o perspektywie kilku, kilkadziesiąt lat. Nasz kraj już za pięć, za dziesięć lat może zostać bez lekarzy, bez pielęgniarek albo z olbrzymim niedoborem. Wiem, że w sąsiednich Niemczech brakuje w tej chwili, przy nowym systemie wynagradzania i zatrudniania, około dwudziestu, trzydziestu tysięcy lekarzy.

Nie zgadzam się z pana stwierdzeniem, że jeden organ założycielski dla zakładów opieki zdrowotnej to byłoby złe rozwiązanie. Byłoby to bardzo dobre rozwiązanie. Zgadza się z panem senatorem Szmitem, i podtrzymuję to, co zostało tu powiedziane, nie dlatego, że siedzę obok niego, ale dlatego, że nie może być takiej sytuacji, iż w jednym mieście, tak jak w Warszawie, w Poznaniu...

(Głos z sali: ...w Olsztynie...)

...oczywiście, jest do siedmiu organów założycielskich i jest niezdrowa konkurencja. Tu, w tej sali, usłyszeliśmy od wiceministra MSWiA o siedmiu organach założycielskich na terenie Warszawy. To jest sytuacja zupełnie chora i skutki tego są widoczne. Pan twierdzi, że należy poszukiwać nowych środków, ale skąd te środki pozyskiwać, jak je uzyskiwać? To jest olbrzymi problem. Zmiana na jeden organ założycielski spowodowałaby olbrzymie oszczędności i racjonalne wydawanie środków.

Nie chcę podawać konkretnych przykładów, ale mogę stwierdzić, że w sytuacji gdy w jednym mieście funkcjonują różne organy założycielskie, istnieje konkurencja, prywatyzowane są poszczególne oddziały, o czym mówił pan senator. Oddziały często powstają nie dlatego, że takie są potrzeby społeczne, ale tylko i wyłącznie dlatego, że takie są potrzeby finansowe, że istnieje potrzeba lepszego finansowania, że opłaca się mieć dany oddział. Wiem, jakie oddziały opłaca się mieć, a jakich się mieć nie opłaca. Bardzo łatwo jest tu żonglować i wydawać środki zupełnie niepotrzebnie. Śmiem twierdzić – zresztą takie jest również stanowisko Ministerstwa Zdrowia; rozmawiałem

z panem ministrem Piechą, który też ma świadomość tego i taką wiedzę – że powstają oddziały konkurencyjne i że wydatki są niecelowe, chybione. To są olbrzymie środki, olbrzymie kwoty.

Dosyć dziwi mnie to, że kiedy rozmawiam z wieloma starostami, to oni bardzo narzekają na to, że mają w zakresie swoich zadań zadanie dotyczące służby zdrowia. To są olbrzymie wydatki, olbrzymie problemy, olbrzymie zadłużenia. Pan senator Owczarek mówił tutaj o przekroczeniu. Znam szpitale, i to wiele szpitali, które mają zadłużenie znacznie większe od rocznych dochodów. To jest olbrzymi problem, te szpitale są właściwie bankrutami. Nie mówię już o tym, że kwota zadłużenia przekracza kwotę majątku, to nie jest ważne, ważne jest to, że są właściwie bankruci. Dziwię się, że starostowie za największy swój problem uważają właśnie problem ochrony zdrowia, a nie chcą się pozbyć szpitali. Niech pan mi wytłumaczy, dlaczego tak jest.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

W takim razie proszę o udzielenie odpowiedzi.

Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Pani Przewodnicząca! Szanowny Panie Senatorze!

Odpowiedź na to pytanie będzie szerszej natury. Mili państwo, pytam o skalę oddziaływania tego szpitala, bo to powinno być, moim zdaniem, decydujące. Jeżeli przyjmujemy podstawową zasadę: zasadę pomocniczości, jeżeli zgadzamy się, iż zadania realizowane są na najniższym szczeblu oraz że zadania, które obejmują społeczność powiatową, powinny być prowadzone przez podmiot powiatowy, to jest to odpowiedź na to pytanie. Myślę, że szpitale często są największym zakładem na obszarze powiatu, a więc jest duża odpowiedzialność za to, żeby ten zakład nie upadł. Chcę powiedzieć państwu otwarcie, że to nie jest tak, iż samorządy powiatowe jako organy nadzoru podejmują tylko i wyłącznie dobre działania. Byłbym nie w porządku. Nauczyłem się mówić w sposób otwarty. W każdym środowisku, w każdym miejscu zdarzają się sytuacje patologiczne, które skutkują działaniami wiążącymi się między innymi z takimi zobowiązaniami, jakie występują obecnie w niektórych miejscach, gdzie nastąpił chociażby grzech zaniechania i nikt nie chciał zająć się sprawą, gdzie odkładano to z roku na rok, z kadencji na kadencję. Mówię o tym otwarcie.

Cieszę się, iż zwiększa się liczba szpitali, które w kolejnych latach w bieżącym rozrachunku potrafią to zbilansować i które podejmują pewien wysiłek restrukturyzacyjny, przy udziale organów założycielskich. Jeszcze dwa lub trzy lata temu mówiłem, że połowa szpitali jest zagrożonych, a dzisiaj mówię, że najwyżej 1/3. Jeśli chodzi o liczbę organów założycielskich, to trochę inaczej to wygląda w przypadku miasta metropolitalnego, nieprzypadkowo najbardziej zadłużone są obecnie placówki wojewódzkie. I z tym wiąże się nasza troska i obawa o to, co by się stało, gdyby przyjąć zasadę jednego organu założycielskiego. Podejrzewam – i nie będę czarodziejem, jeśli to powiem – że w przypadku jednego organu założycielskiego w pierwszej kolejności likwidowano by placówki najdalej położone od miasta będącego siedzibą województwa, placówki małe, ograniczając dostęp mieszkańców do leczenia.

Istnieje również problem standardów. Ciągłe, bez przerwy, wracamy do kwestii standardów: jaki powinien być standard szpitala powiatowego, co szpital powinien ro-

bić dobrze, najlepiej, i żeby nie zajmował się czymś innym. Skoro nie ma standardów, to trudno się dziwić, że pojawiła się oddolna inicjatywa i wola, żeby budować u siebie imperium. Moim zdaniem sprawa polega na tym – powiem jeszcze zdanie na ten temat – że to marszałkowie powinni racjonalizować sieć ochrony zdrowia, pomocy społecznej i wspierania osób niepełnosprawnych. Pod ich auspicjami powinno dochodzić do dogadania się i do konsensusu w zakresie tego, co jest na danym terenie, ponieważ nie ma możliwości, by jeden powiat to zlikwidował; on uparcie będzie się tego trzymał. Ktoś musi natomiast – nie metodą nakazową – spowodować, że ta sieć będzie się racjonalizowała. Pan minister Religa twierdzi, że sieć będzie powstawała. Mam nadzieję, że przy oddolnym udziale samorządów powiatowych.

(*Głos z sali: Przy udziale wszystkich.*)

Proszę?

(*Głos z sali: Przy wszystkich udziale. Ta sieć obejmie wszystkie szpitale.*)

Zgadza się, dobrze, tak, przy udziale wszystkich, natomiast powiedziałem: szpitale powiatowych, dlatego że tak naprawdę nas pytają najmniej, Panie Senatorze, ponieważ najbardziej opiniotwórcze są środowiska szpitali klinicznych. Mnie się wydaje – w kontekście tego, co powiedziałem na początku – że w tym sektorze społecznym będzie ogromne zapotrzebowanie. Trzeba to widzieć z perspektywy dwudziestoletniej i jakoś to uporządkować, między innymi trzeba wyeliminować patologie. Pan senator powiedział o tym, że prywatyzuje się najlepsze oddziały. Ja także byłem dyrektorem ZOZ i byłem też likwidatorem ZOZ, i wiem, co to znaczy. Powiem inaczej: jeżeli któryś samorząd pozwala na sprywatyzowanie najlepszego, najbardziej łakomego kęsa, to działa przeciwko sobie, bo przecież ta reszta generuje tylko i wyłącznie stratę, tak więc nie rozumiem tego.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Potwierdzam jednak fakt, że wszystkie znane mi przypadki prywatyzacji dotyczą akurat oddziałów dochodowych, tych łakomych kęsków, rodzynek szpitala, jak powiedział pan senator. Pozostają oddziały niedochodowe. I muszę panu powiedzieć, że nie znam innego przypadku.

Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Pani Przewodnicząca, zapraszam do szpitali powiatowych. Często przekształcone zostały w spółki użyteczności publicznej maluteńkie szpitale, czterooddziałowe, pięciooddziałowe; są one przekształcone w całości. Przytoczę dane statystyczne za rok 2005. Z dwudziestu dwóch szpitali tego typu, których sytuację analizowałem bardzo precyzyjnie, dwa mają zysk w wysokości: jeden – 800 tysięcy zł, drugi – 700 tysięcy zł. Z reguły zysk jest rzędu około 50 tysięcy zł, 100 tysięcy zł. Stratę ma połowa szpitali, ale to jest strata rzędu 50 tysięcy zł, 80 tysięcy zł, czyli żadna, kosmetyczna. W dwudziestu przypadkach szpitale inwestują w środki trwałe. Nie jestem obrońcą szpitali – spółek prawa handlowego, po prostu stwierdzam fakty.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Panie Przewodniczący, jeżeli są takie budujące przypadki, to znaczy, że najwięcej zależy od samorządu, a nie od rozwiązań, które będzie proponowała strona rządo-

wa. To są kwestie związane z właściwym zarządzaniem, z kierowaniem i z decyzjami, które są w gestii samorządu, jednak część samorządów zupełnie sobie nie radzi. Przyczyny zadłużeń też są bardzo złożone i wielorakie. Myślę, że intencją stwierdzenia, że najlepszy byłby jeden organ założycielski, było chyba dążenie do tego, żeby rzeczywiście w Polsce zracjonalizować sieć szpitali. A każda władza powiatowa, która zlikwiduje u siebie szpital, będzie władzą, która przegra następne wybory. Najczęściej te decyzje były decyzjami podejmowanymi nie z powodów ekonomicznych, zdrowotnych, ale u ich źródeł były działania typowo polityczne. To chyba nie jest nadinterpretacja z mojej strony, to jest dosyć powszechna ocena. Z tym wiąże się stwierdzenie, że jeden organ założycielski wykazywałby więcej odwagi.

Dzisiaj, proszę państwa, nie jest chyba możliwy powrót do tego modelu, ponieważ pozostaje problem długów, które już są. Nie można zostawić powiatowi długów i stworzyć jednego organu założycielskiego. Posłużę się przykładem powiatu, który powstał po reformie, po 1999 r., to jest powiatu wschowskiego. Na terenie powiatu wschowskiego, w mieście Wschowa, ciągle istnieje szpital, którym zarządza inny powiat, powiat nowosolski. Spór dotyczył tego, czy przejąć zadanie z długami, czy nie przejąć w ogóle. Na terenie miasta należącego do innego powiatu jest szpital, dla którego organem założycielskim jest inny, zamiejscowy powiat. A zatem spór o pieniądze jest sporem podstawowym i najpoważniejszym.

Do dyskusji zgłasza się jeszcze pan senator Szmit.

Senator Jerzy Szmit:

Sporo z tego, o czym chciałem mówić, powiedziała już pani przewodnicząca, ale, kontynuując ten wątek, chcę dodać, że bardzo często sytuacja jest taka, iż w sąsiednich powiatach, niewielkich, osią funkcjonowania powiatu jest szpital. Dwa szpitale, które są oddalone od siebie o 20 km, 30 km, są dla siebie konkurencyjne i trudno znaleźć pomysł, sposób na zracjonalizowanie funkcjonowania obu tych placówek. Czy powinna być tylko jedna placówka? Wiadomo, że z powodów politycznych, społecznych to jest niemożliwe. Dogadywanie się w sprawie oddziałów też często jest niemożliwe. Być może wyjściem z tej sytuacji jest określenie standardu dla szpitala powiatowego, ale standard musi być narzucony, jasno określony, a więc nie unikniemy działania z zewnątrz. Myślę, że to jest sprawa, do której prawdopodobnie musimy dojrzeć, bo taka sytuacja, jaka jest dzisiaj, kiedy powiat sam określa standardy, sam finansuje, sam ponosi odpowiedzialność, prowadzi do tego, co mamy, czyli do coraz większych problemów i coraz większego zadłużenia. Czy sposobem będzie przekształcanie w spółki? Być może. To też jest sposób, nie można tego odrzucać. Może to jest jakiś pomysł, o ile będzie się dobrze rozwijał. Myślę, że przy okazji jutrzejszego posiedzenia będziemy ten wątek kontynuowali. Dziękuję.

(Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik: Jedno zdanie, jeśli mogę prosić.)

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Bardzo proszę, w żaden sposób nie ograniczamy dyskusji. Proszę udzielać wyczerpujących odpowiedzi.

Zastępca Dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Bardzo dziękuję.

Szczerze mówiąc, nie chciałem już zabierać państwu czasu, ale jest jedna kwestia, którą muszę poruszyć. Jeżeli chodzi o sprawę szpitali niepublicznych, to wyraźnie trzeba powiedzieć, że w dalszym ciągu w zakresie finansowania tych szpitali ich sytuacja jest gorsza niż sytuacja szpitali publicznych. To nie ulega wątpliwości, mogę to spróbować udokumentować. Chcę natomiast prosić państwa o jedno, proszę się nie gniewać: o ogromną odpowiedzialność w momencie, kiedy zaczynamy kreować pewne rozwiązania. W ubiegłym tygodniu – powiem coś, co paradoksalnie, jak się wydaje, z tym się nie wiąże, ale zobaczycie, państwo, na końcu, że się wiąże – byłem świadkiem rozmowy, podczas której jeden bardzo znany polityk powiedział trzystu starostom i prezydentom, że wkrótce w Polsce będą tylko dwa szczeble zarządzania drogami: wojewódzki i gminny. Co w takiej sytuacji może zrobić starosta lub prezydent po powrocie do domu? Czy będzie angażował swoje kolejne środki? Może wybudować szkołę, DPS, drogę, ale dowiedział się, że wkrótce drogi nie będą powiatowe.

Dlaczego o tym mówię? Dlatego, że dokładnie to samo dotyczy szpitali, mili państwo. Jeżeli ktoś rzeczywiście zastanawia się nad kwestią zmiany organu założycielskiego, to, na miły Bóg, albo powiedzmy o tym otwarcie i załatwmy to, albo powiedzmy wyraźnie, że nie mamy takiego zamiaru, że to jest nieaktualne. Jeżeli będzie niepewność, to ludzie w powiatach nie będą chcieli się angażować w przedsięwzięcia, które, tak jak powiedziałem, blokują potem ich powiat na wiele, wiele lat. Dlatego poruszam tę kwestię, że czasem nawet nie zdajemy sobie sprawy z tego – i mówię to także do siebie – jak ogromnie potem waży tego typu sformułowanie na działalności w Polsce ludzi, którzy mają do wyboru: zdecydować się na jakiś wysiłek, wyemitować obligacje, wziąć kredyt, wykrwawić się, tłumaczyć ludziom, że przez pięć lat będą musieli czekać z remontem szkoły, bo trzeba zaangażować środki w ochronę zdrowia. Jeżeli ktoś będzie wiedział, że za chwilę to nie będzie jego, to się nie angażuje, prawda? Dziękuję.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Pan senator Karczewski.

Senator Stanisław Karczewski:

Dziękuję pani przewodniczącej.

Nie rozumiem jednak pana filozofii, bo wydaje mi się, że pan porównał drogi ze szpitalami. Przecież tymi drogami będą jeździli ci sami mieszkańcy i w tych szpitalach będą się leczyć ci sami ludzie. To nie jest własność pana starosty, to nie jest własność pana wójta, to nie jest własność marszałka, lecz to jest dla naszej społeczności. Jeżeli tam zainwestujemy, to nam się to, pomimo wszystko, kiedyś zbilansuje. Chodzi o racjonalne wydawanie środków. Drogi stanowią bardzo dobry przykład. Jeśli chodzi o drogi i szpitale, to zgadzam się, że powinno nastąpić zmniejszenie liczby organów założycielskich czy nadzorujących daną dziedzinę. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Elżbieta Rafalska:

Czy są jeszcze zgłoszenia do dyskusji? Nie ma.

Proszę państwa, to było dzisiejsze wprowadzenie. Muszę przyznać, że wybrałam z samorządów akurat powiaty i spodziewałam się, byłam przekonana, iż sytuacja finansowa powiatów będzie znacznie gorsza niż ta, jaką przedstawiło Ministerstwo Finansów. Myślę, że sytuacja jest dobra, nie uwzględniając spraw służby zdrowia, które będą w przyszłości na to rzutowały. Na razie, dzisiaj, sprawozdania finansowe nie mogą tego wykazywać, bo zobowiązania w zakresie ochrony zdrowia nie są jeszcze zobowiązaniami powiatu. W szerszym zakresie porozmawiamy o tym jutro, czyli powiemy o sytuacji finansowej szpitali, dla których organem założycielskim jest samorząd województwa. Przedstawiona zostanie informacja międzyresortowa oraz to, w jaki sposób programy restrukturyzacyjne mają rozwiązać problemy dotyczące ochrony zdrowia. Nas bardziej to interesuje z punktu widzenia finansów samorządu terytorialnego.

Jeżeli chodzi o zadania w zakresie pomocy społecznej i o inne rozwiązania, które pan proponował, to zwrócę się do pana senatora Szymańskiego, który jest przewodniczącym Komisji Rodziny i Polityki Społecznej, z propozycją dotyczącą zwołania wspólnego posiedzenia komisji i zaproponowania rozwiązania, które być może będzie takim rozwiązaniem, jakie zastosowano w przypadku placówek opiekuńczo-wychowawczych, bo kiedy jedna gmina zaczyna uważniej liczyć, to wtedy znajduje jakieś inne rozwiązania. Może znajdziemy jakiś pomysł na rozwiązanie problemu domów pomocy społecznej, problemu, którym Komisja Rodziny i Polityki Społecznej już się zajmowała. Może wspólnie wypracujemy jakieś stanowisko. Przekażę również poglądy dotyczące innych kwestii społecznych i odbędziemy wspólne posiedzenie.

Dzisiaj dziękuję już za uwagę i zapraszam na jutrzejsze posiedzenie komisji. Niektórych z państwa zapraszam na godzinę 14.00, a członków komisji zapraszam o godzinie 11.00, jako że mamy do rozpatrzenia dwie inne ustawy. Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

(Koniec posiedzenia o godzinie 14 minut 06)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851