



FUNDACJA
BATOREGO

IM. STEFANA

ul. Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. 22 536 02 00
fax 22 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

2 marca 2021

Stanowisko Zespołu Ekspertów Samorządowych i Zespołu Ekspertów Prawnych w sprawie rządowych planów centralizacji szpitali

Ministerstwo Zdrowia poinformowało o pracach nad przejęciem przez administrację rządową szpitali samorządowych, głównie placówek powiatowych, które stanowią dziś najliczniejszą grupę szpitali publicznych. Nad szczegółami projektu pracuje zespół powołany przez resort, przy czym zasadniczy kierunek zmian wydaje się już ustalony.

Chociaż nie negujemy potrzeby zmian w systemie opieki zdrowotnej, to jednak zwracamy uwagę, że tryb działania Ministerstwa, a także wstępnie sygnalizowane kierunki przekształceń budzą wątpliwości co do intencji i zasadności rządowych propozycji. W szczególności podkreślamy, że:

1. System szpitalny wymaga reformy, której nie przeprowadziła dotychczas żadna ekipa rządząca. Reforma ta powinna być włączona w szeroki pakiet zmian obejmujących wszystkie poziomy systemu opieki zdrowotnej – począwszy od podstawowej opieki zdrowotnej, poprzez ambulatoryjną opiekę specjalistyczną, na szpitalach skończywszy. Punktem wyjścia do zmian musi być rzetelna i kompleksowa diagnoza najpoważniejszych problemów i wyzwań, uwzględniająca również lekcje z czasów pandemii. Takiej analizy opinii publicznej nie przedstawiono. Z pominięciem etapu diagnozy otrzymujemy od razu rozwiązania, które dotyczą tylko fragmentu całego systemu.
2. Zasadnicze wątpliwości budzi proponowany kierunek reformy, tj. przeniesienie kolejnych zasobów i kompetencji na poziom centralny. Zwracamy uwagę, że już obecnie polski system opieki zdrowotnej należy do najbardziej scentralizowanych w całej Europie. Ministerstwo Zdrowia wraz z podległym mu Narodowym Funduszem Zdrowia kontroluje wydatki publiczne na opiekę zdrowotną i posiada szerokie kompetencje regulacyjne. Rola jednostek samorządu terytorialnego sprowadza się do funkcji operatorów większości szpitali. Dodajmy przy tym, że samorządy wywiązują się z tego zadania - mimo iż nie mają udziału w dochodach ze składki zdrowotnej, to jednak poczyniły wielomiliardowe inwestycje, a także regularnie zasypują dziurę w budżetach placówek zdrowotnych wynikającą z chronicznego niedofinansowania systemu.
3. Funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej w okresie pandemii pokazuje, że najbardziej zawiódł właśnie centralny poziom zarządzania. To tam zabrakło odpowiedniego przygotowania zasobów i procedur na czas pandemii, a gdy ta już wystąpiła, ujawniły się chaos decyzyjny i

niewydolność rządowego aparatu administracyjnego, w tym Ministerstwa Zdrowia, wojewodów czy organów inspekcji sanitarnej. Szybkie decyzje polityczne i mobilizacja społeczna zamaskowały nieco ten problem przy pierwszym uderzeniu pandemii, ale odpowiedzialność za klęskę przy drugiej fali spada już na administrację rządową. W takiej sytuacji dokładanie i tak już niewydolnemu poziomowi centralnemu kolejnych zadań to droga do pogłębienia ujawnionych w pandemii problemów.

4. Zamiast tego należy rozważyć nowy podział pracy w systemie opieki zdrowotnej, gdzie kompetencje i podmiotowość jednostek samorządu terytorialnego zostałyby wzmocnione, dzięki czemu władza centralna mogłaby skupić się na lepszym przygotowaniu do kolejnych wyzwań o takiej skali jak pandemia, a także byłaby w stanie skutecznie koordynować i kontrolować funkcjonowanie całego systemu. Należy pomyśleć zwłaszcza o wzmocnieniu roli samorządu regionalnego, który mógłby przejąć funkcję gospodarza systemu opieki zdrowotnej na swoim obszarze.
5. Nieodpowiedni wydaje się również sam czas podjęcia prac nad systemowymi zmianami. Koniec pandemii jest odległy i wciąż istnieje potrzeba pełnej mobilizacji wszystkich dostępnych zasobów oraz instytucji do walki z zagrożeniem. To najmniej odpowiedni moment na wprowadzanie radykalnych przekształceń instytucjonalnych i własnościowych.

Przedstawione powyżej argumenty pokazują, że proponowane zmiany nie są merytorycznie uzasadnione. Zachęca to do pytania, jakie naprawdę są motywy rządowych planów centralizacji szpitali. Eksperti zajmujący się problematyką ustroju terytorialnego i samorządności w Polsce zwracają uwagę na trwający od 2015 roku proces recentralizacji państwa, polegający na ograniczaniu kompetencji jednostek samorządu terytorialnego i przenoszeniu ich zadań na poziom centralny, co narusza konstytucyjne zasady pomocniczości, decentralizacji oraz samorządności. Zamiar przejęcia szpitali samorządowych przez administrację centralną wpisuje się w tę tendencję, co skłania do wniosku, że projektowanymi zmianami kieruje motyw ściśle polityczny: osłabienie samorządu terytorialnego w Polsce.

Zespół Ekspertów Samorządowych Fundacji im. Stefana Batorego

Edwin Bendyk, prezes zarządu Fundacji Batorego

Marta Bejnar-Bejnarowicz, radna Rady Miasta Gorzowa, prezes Kongresu Ruchów Miejskich oraz Stowarzyszenia Ludzie dla Miasta

dr Adam Gendźwiłł, adiunkt w Katedrze Rozwoju i Polityki Lokalnej Wydziału Geografii i Studiów Regionalnych UW

prof. Hubert Izdebski, profesor w SWPS Uniwersytecie Humanistycznospołecznym (Wydział Prawa), członek – korespondent Polskiej Akademii Nauk, radca prawny, adwokat (w Spółce Prawniczej I&Z s.c. w Warszawie)

dr hab. Paweł Kubicki, Katedra kultury i społeczeństwa Europy, Instytut Europeistyki UJ

dr Anna Materska-Sosnowska, członkini Zarządu Fundacji im. Stefana Batorego, adiunkt w Zakładzie Systemów Politycznych Instytutu Nauk Politycznych UW

Jan Olbrycht, europoseł

Szymon Osowski, prezes Watchdog Polska, akcja Masz Głos

prof. Iwona Sagan, kierownik Katedry Geografii Społeczno-Ekonomicznej UG

prof. Paweł Swianiewicz, kierownik Katedry Rozwoju i Polityki Lokalnej, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych UW

dr hab. Dawid Sześciło, kierownik Zakładu Nauki o Administracji na Wydziale Prawa i Administracji UW
dr Katarzyna Wojnar, doktor Nauk o Ziemi w zakresie geografii, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych EUROREG UW
prof. Artur Wołek, ekspert ds. ustroju, profesor administracji i polityk publicznych Akademii Ignatianum w Krakowie
Marek Wójcik, pełnomocnik Zarządu ds. legislacyjnych, Związek Miast Polskich

Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego

dr hab. Piotr Bogdanowicz, Katedra Prawa Europejskiego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego
Łukasz Bojarski, prezes zarządu Instytutu Prawa i Społeczeństwa INPRiS, były członek Krajowej Rady Sądownictwa
Jacek Czaja, prezes Towarzystwa Prawniczego w Lublinie, były wiceminister sprawiedliwości
dr hab. Monika Florczak-Wątor, profesor w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Jagiellońskiego
dr hab. Agnieszka Frąckowiak-Adamska – adiunkt w Katedrze Prawa Międzynarodowego i Europejskiego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego
Jarosław Gwizdak, prawnik, działacz społeczny, członek zarządu Instytutu Prawa i Społeczeństwa INPRiS
dr hab. Wojciech Jasiński, adiunkt w Katedrze Postępowania Karnego Uniwersytetu Wrocławskiego
dr Piotr Kładoczny, Katedra Prawa Karnego Uniwersytetu Warszawskiego, sekretarz zarządu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
mec. Magda Krzyżanowska-Mierzevska, radca prawny, pracowała jako prawnik w Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, a także w latach 1993 – 1998 jako prawnik w Sekretariacie Europejskiej Komisji Praw Człowieka
dr hab. Marcin Matczak, profesor w Katedrze Filozofii Prawa i Nauki o Państwie Uniwersytetu Warszawskiego, partner w Kancelarii Domański Zakrzewski Palinka sp. k.
dr hab. Sławomir Patyra, profesor UMCS w Lublinie, kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego, radca prawny
prof. dr hab. Tomasz Pietrzykowski, profesor na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, dyrektor Centrum Badawczego Polityki Publicznej i Problemów Regulacyjnych
dr hab. Anna Rakowska-Trela, profesor w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Łódzkiego, adwokatka
dr hab. Anna Śledzińska-Simon, adiunkt w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Wrocławskiego
dr Tomasz Zalański, członek zarządu Stowarzyszenia im. prof. Zbigniewa Hołdy, Kancelaria Domański Zakrzewski Palinka sp.k., sędzia Trybunału Stanu
prof. dr hab. Fryderyk Zoll, Katedra Prawa Cywilnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, profesor Uniwersytetu w Osnabrück