

PRACE NAD KOLEJNĄ WERSJĄ PROJEKTU USTAWY O UZDROWISKACH

Konieczność opracowania nowej ustawy, której przedmiotem jest unormowanie zagadnień lecznictwa uzdrowiskowego, uzdrowisk, gmin uzdrowiskowych i obszarów ochrony uzdrowiskowej wynika z jednej strony ze zmian w ustawodawstwie dotyczącym organizacji i finansowania ochrony zdrowia i zadań administracji publicznej w tym zakresie, z drugiej zaś z potrzeby określenia odrębności ustrojowej gmin uzdrowiskowych i dostosowania ich roli do obecnego systemu prawa. Obowiązująca od 1966 roku ustawa jest bowiem niezgodna z wieloma zapisami ustawowymi i zawiera szereg anachronicznych rozwiązań prawnych, które uniemożliwiają właściwe funkcjonowanie uzdrowisk.

Na przestrzeni ostatnich lat parokrotnie informowałem Państwa o pracach nad kolejnymi projektami tak ważnej dla 43 gmin uzdrowiskowych ustawy. Niestety, po 13 latach prac i opracowaniu ponad 10 projektów znaleźliśmy się w punkcie wyjścia. Ustawy jak nie było, tak nie ma, a ostatnia, choć przyjęta przez Sejm, została kolejno zawetowana przez Prezydenta RP oraz odrzucona przez Senat w związku z niekonstytucyjnymi zapisami, na które mimo uwag Zarządu Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP dotyczących niekonstytucyjności zapisów w niej zawartych Sejm nie zwrócił uwagi.

I oto w listopadzie otrzymaliśmy do zaopiniowania kolejny projekt ustawy, tym razem dotyczącej tylko lecznictwa uzdrowiskowego i uzdrowisk. Pragnę podkreślić, że SGU RP w swoich opiniach dotyczących przedmiotowej ustawy odnieść się ma jedynie do tych kwestii, które wiążą się z funkcjonowaniem gmin uzdrowiskowych i uzdrowisk, zaś kwestie związane z rozwiązaniami w zakresie lecznictwa uzdrowiskowego pozostaną w gestii tych, którzy w tych sprawach mają stosowną wiedzę i doświadczenie. O ile więc sfera lecznictwa uzdrowiskowego pozostaje poza przedmiotem naszego szczególnego zainteresowania, o tyle sprawa kreacji uzdrowisk i ich funkcjonowania z racji zadań przypisanych gminie w zakresie tworzenia warunków do ich powstania i funkcjonowania pozostaje w sferze naszego nadzwyczajnego zainteresowania.

Przedłożony projekt ustawy opiera się na słusznym założeniu, że tworzenie warunków do powstania uzdrowisk i ich funkcjonowania należy do zadań gminy. Niestety, obszary uzdrowisk w tym projekcie nie są potraktowane jak obszary szczególnej ochrony i szczególnie zainteresowania Państwa. Potraktowane zostały jako obszary komercyjne, których tworzenie zależy wyłącznie od woli gmin. Projekt idzie w swoich rozwiązaniach tak daleko, że uniemożliwia zawieranie z Narodowym Funduszem Zdrowia kontraktów na leczenie uzdrowiskowe w przypadku gdyby gmina nie wystąpiła o nadanie danemu obszarowi statusu uzdrowiska. I choć projekt z założenia wnioskodawcy nie ma regu-

lować kwestii związanych z funkcjonowaniem gmin, to jednak w rozwiązaniach szczegółowych w te kwestie głęboko się wpisuje, szczególnie w zakresie:

- nałożenia na gminy nowych zadań uzyskiwania statusu uzdrowiska i finansowaniu zadań z tego faktu wynikających,

- nadzoru nad gminami.

Projekt zakłada bowiem, że gminy z własnej inicjatywy będą tworzyć warunki do powstania uzdrowisk i występować o nadanie wydzielonemu obszarowi gminy lub całej gminie statusu uzdrowiska. Innymi słowy filozofia projektu tej ustawy jest taka, że to nie ustawodawca nałoży na gminę obowiązek realizacji kosztownych zadań, których spełnienie wiąże się z uzyskaniem statusu uzdrowiska, ale gmina dobrowolnie te zadania podejmie i spełni je po to, aby uzyskać status uzdrowiska i dać podmiotom uzdrowiskowym możliwość zawarcia kontraktów na leczenie uzdrowiskowe, a tym samym umożliwić ich funkcjonowanie... Sądzę, że założenie to jest błędne i będzie miało dalekosiężne, negatywne skutki zarówno dla uzdrowisk, jak i podmiotów prowadzących działalność leczniczą. Obszar uzdrowiska to obszar szczególnej, ścisłej, wręcz wyjątkowej ochrony przyrodoleczniczych i środowiska naturalnego, na którym gospodarowanie ze względu na dobro uzdrowisk musi być poddane szczególnym rygorom, czasami większym niż w parkach narodowych, bowiem obszary ścisłej ochrony współgłębokość z obszarami zurbanizowanymi. Założenie, że nastąpi dobrowolne spełnienie rygorów gospodarowania na takim obszarze, przy braku zapewnienia środków na spełnienie tych szczególnych wymogów i braku określenia nakładów na lecznictwo uzdrowiskowe, przy jednoczesnym braku gwarancji zawarcia umów na lecznictwo uzdrowiskowe przez podmioty prowadzące tę działalność - zmierza w prostej konsekwencji do likwidacji uzdrowisk.

Choć założeniem ustawy jest nie wkraczanie w sferę działalności gmin, a jedynie uregulowanie kwestii związanych z lecznictwem uzdrowiskowym i uzdrowiskami, to w praktyce okazuje się, że takie założenie nie jest możliwe do spełnienia. Na gminę uzdrowiskową są bowiem nakładane zadania i choć nazywa się je dobrowolnymi, to jednak od ich spełnienia uzależnia się funkcjonowanie podmiotów prowadzących działalność leczniczą. Taka konstrukcja według nas (Zarządu SGU RP) narusza kilka artykułów Konstytucji RP:

- po pierwsze: nałożenie na gminę zadań bez zapewnienia środków na ich realizację narusza zasadę adekwatności wyrażoną w art. 164 ust. 4 Konstytucji,

- po drugie: wprowadza de facto (w sposób zawalowany) koncesjonowanie usług leczniczych i uzależnia byt podmiotów uzdrowiskowych od woli gmin. Jeśli gmina nie wystąpi o nadanie statusu uzdrowiska, to podmiot prowadzący dotąd działalność leczniczą

nie będzie mógł jej prowadzić, bo usługi takie można wykonywać jedynie w uzdrowisku,

- po trzecie: ustawa wprowadza pojęcie strefy ochrony uzdrowiskowej, z rygorystycznymi warunkami lokowania obiektów, w których udział terenów zielonych jest nie mniejszy niż 75%. Wydaje się, że regulowanie tych kwestii w ustawie, przy występującej różnorodności w zagospodarowaniu przestrzennym istniejących uzdrowisk jest błędem. Strefy ochrony uzdrowiskowej powinny być tworzone w oparciu o warunki miejscowe i regulowane statutem nie ustawą. Ustawowa regulacja prowadzi nieuchronnie do różnych niezgodności i konfliktów. W większości polskich uzdrowisk zapis o 75% zieleni w strefie A, czy 55% w strefie B, pozostanie zapisem wirtualnym.

Ograniczenia te naruszają też uprawnienia gmin do swobodnego określania przeznaczenia terenów gminy, przy braku zapewnienia środków finansowych na realizację nałożonych zadań.

- po czwarte: ustawa w art. 24 rozciąga nadzór Ministra Zdrowia na gminy uzdrowiskowe, co jest niezgodne z art. 171 ust. 1 i 2 Konstytucji, gdyż nadzór ten może być sprawowany wyłącznie przez Przewodniczącą Rady Ministrów i wojewodów.

- po piąte: ustawa wprowadza zupełnie nieznaną instytucję kontrolną w osobie „Superkontrolera” Ministra Zdrowia, którego zakres kompetencji jest zupełnie niejasny, a sama instytucja Kontrolera budzić musi poważne wątpliwości.

Sądzę, że bez naruszania Konstytucji, nie można wkraczać władczo w sferę uprawnień gmin i ograniczać ich suwerenność.

Dla przedstawicieli gmin uzdrowiskowych wciąż niezrozumiałe jest, że mimo wieloletnich zabiegów z jednej strony nie było możliwe uwzględnienie interesów gmin uzdrowiskowych w zakresie zrekompensowania utraconych dochodów z podatku od nieruchomości od sanatoriów i szpitali uzdrowiskowych, a z drugiej strony możliwe było zrekompensowanie utraconych dochodów samorządów terytorialnych z tytułu zwolnienia z podatku od nieruchomości i leśnego w parkach narodowych i parkach krajobrazowych.

Ustawa o ochronie przyrody w art. 134 zmieniając zapis art. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wprowadziła rekompensatę utraconych dochodów. Oznacza to, że w jednym przypadku możliwe było uregulowanie kwestii utraconych dochodów, a w drugim (podatek od nieruchomości od sanatoriów i szpitali uzdrowiskowych) nie.

Zdaniem Zarządu SGU RP możliwe i konieczne jest przygotowanie jednej ustawy, która uregulowałaby kwestie funkcjonowania gmin uzdrowiskowych, uzdrowisk i lecznictwa uzdrowiskowego. Każda próba odrębnego uregulowania tych kwestii kończyć się będzie uświadomieniem sobie faktów, że uzdrowisko i gmina to jeden organizm i nie da się ich traktować rozdzielnie. Jest rzeczą niezrozumiałą, że do tych kolejnych projektów ustaw (do tej omawianej także!), nie można wprowadzić zaledwie dwóch zapisów, które uregulowałyby kwestie:

- rekompensaty utraconych dochodów gmin z tytułu obniżki stawek podatku od nieruchomości od uzdrowiskowych zakładów opieki zdrowotnej (koszt dla budżetu Państwa 17 milionów złotych rocznie)

- dodatkowych dochodów gmin na realizację zadań uzdrowiskowych, którą rolę może pełnić istniejąca już „taksa uzdrowiskowa” pod warunkiem, że nie będzie ona traktowana jako rekompensata utraconych dochodów z tytułu obniżenia podatków.

Pozostałe zapisy odnoszące się do ustroju gmin uzdrowiskowych, zadań im przypisanych, zadań i trybu tworzenia uzdrowisk są możliwe do akceptacji (po spełnieniu ww. warunków).

Wszystkie dotychczasowe sejmowe i senackie ekspertyzy, prawo weta Prezydenta względnie Senatu do omawianej ustawy, potwierdzają, że kwestia przyznania zakładom uzdrowiskowym dodatkowych środków na realizację zadań uzdrowiskowych i wspomniana rekompensata utraconych dochodów jest konstytucyjnym uprawnieniem gmin uzdrowiskowych.

Gminy uzdrowiskowe nie żądają żadnych specjalnych środków finansowych, chcą jednak otrzymywać to, co im należne i co stwarza gwarancję pełnej realizacji zadań na nie nałożonych. Wydaje się, że to naprawdę niewiele w stosunku do zadań, które realizują na rzecz Państwa.

Sądzę, że w dalszym ciągu ministerialnym urzędnikom brakuje woli kompleksowego rozwiązania problemów polskich uzdrowisk, a przecież dzieje się to ze szkodą dla wszystkich - od pacjentów począwszy, poprzez podmioty działające w miejscowościach uzdrowiskowych, a na społecznościach lokalnych skończywszy.

Leszek Dzierżewicz

POLKORN
PIEKARNIA
CUKIERNIA 
Ciechocinek, ul. Widok 46

BUŁKI

BAGIETKA
BANKIETOWA
CEBULARZ
CIABATA
FITNESS
GRAHAMKA
GRISSINI
HAMBURGER
HOT-DOG
KAJZERKA
KAŚKA
KEBAB
KNYPEL
KORNELKA
KORNSPITZ
KUKURYDZIANA
ŁÓDKA
ŁÓDKA OWSIANA
MAŁGORZATKA
MAŚLANA



OWSIANA
PALUCH
PALUSZKI VIVA
PIZZA
PIZZERKA
POZNAŃSKA
PÓLBAGIETKA
ROGAL
ROGALIK
RUSTYKALNA
SEROWA
SŁONECZNA
SOJOWA
SUCHARKI
SZKOLNA
SUCHARY
ŚNIADANIOWA
WROCŁAWSKA
WYBOROWA
ZWYKŁA
ŻYTNIA

**PROSTO
Z PIECA**