

VIII Kongres Uzdrowisk Polskich

Tegoroczny VIII Kongres Uzdrowisk Polskich odbył się w Nałęczowie. W założeniach organizatorów miał on być wydarzeniem zmieniającym odniesienie władz i decydentów do spraw gmin, uzdrowisk i lecznictwa uzdrowiskowego, początkującym poprawę warunków gospodarowania zakładów i firm uzdrowiskowych w naszym kraju.

Program Kongresu zdominowały wystąpienia przepełnione troską o przyszłość polskich uzdrowisk. Praktycznie wszyscy prelegenci określali problemy, bariery i specyficzne uwarunkowania gmin zajmujących się lecznictwem uzdrowiskowym, mówili o ich szansach i zagrożeniach.

Kongres przebiegał pod hasłem: „Ratujmy Polskie Uzdrowiska”. W kontekście treści wystąpień pozwolił sobie na udzielenie odpowiedzi, jaka jest sytuacja gospodarcza gmin uzdrowiskowych, jakie są bariery i problemy decydujące o ich rozwoju. Sądzę, że punktem wyjścia do rozważań powinno być stwierdzenie, że gminy uzdrowiskowe posiadają swoją odrębność i specyfikę, która w decydujący sposób wpływa na ich rozwój. Nikogo bowiem nie trzeba przekonywać, że właśnie w gminach uzdrowiskowych ze względu na posiadanie na swym obszarze uzdrowiska obowiązują zupełnie inne reguły gospodarowania niż w innych gminach. Obszar ten został poddany daleko idącym ograniczeniom rozwoju głównie ze względu na konieczność ochrony walorów uzdrowiskowych. Także branżowe ustawodawstwo polskie bardzo szczegółowo reguluje kwestie określonych nakazów i zakazów obowiązujących w miejscowości uzdrowiskowej. Uzupełnia je prawo miejscowe jeszcze bardziej doprecyzowujące istniejące formy ochrony.

Podstawowym aktem prawnym, z którego wynikają zasady funkcjonowania uzdrowisk jest zupełnie zdezaktualizowana ustawa o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym z 1966 roku, która nałożyła na gminy uzdrowiskowe zadania następujące:

- rozwijanie gospodarki miejscowej z uwzględnieniem potrzeb lecznictwa uzdrowiskowego oraz jednostek czasowych i turystycznych,
- czuwanie nad tym, aby warunki naturalne uzdrowiska nie uległy zniszczeniu, ograniczeniu lub zniekształceniu,
- prowadzenie jednostek gospodarczych zaspokajających potrzeby zakładów lecznictwa uzdrowiskowego,
- zaspokajanie potrzeb kuracjuszy w zakresie urządzeń komunalnych, kulturalnych i usługowych.

Zadania te doprecyzowała ustawa kompetencyjna z 27 maja 1990 roku oraz przepisy ustaw:

- prawo o ochronie przyrody,
- prawo o ochronie gruntów rolnych i leśnych,
- prawo geologiczne i górnicze,

- ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czy wreszcie przepisy prawa miejscowego, jak np. akty prawne wojewody, samorządów lokalnych, statuty uzdrowisk itp.

Z przepisów tych wynikają liczne obowiązki dla gmin uzdrowiskowych lub też ograniczenia aktywności gospodarczej. Jednocześnie żaden z wymienionych aktów prawnych nie określa, skąd gmina ma mieć środki finansowe na realizację wymienionych zadań, a przedsiębiorca na swoją aktywność gospodarczą. Rygory określone w wymienionych wyżej przepisach wysuwają cały łańcuch zależności, na końcu którego znajduje się inwestor, który nie może zrozumieć, dlaczego plan zagospodarowania przestrzennego gminy uzdrowiskowej jest tak trudny do uzgodnienia. Odpowiedź jest prosta - uzgadnia go blisko 30 instytucji, w tym między innymi Minister Zdrowia, Okręgowy Urząd Górniczy, Konserwator Zabytków, Konserwator Przyrody, Wydział Ochrony Środowiska. Potencjalny inwestor z trudem może zrozumieć, że w gminach uzdrowiskowych przy realizacji inwestycji żąda się od niego zachowania na działce 70 do 80% powierzchni biologicznie czynnej oraz uzgodnienia projektu decyzji lokalizacyjnej z Ministrem Zdrowia. O ile określenie udziału powierzchni biologicznie czynnej wydaje się być zasadne ze względu na charakter gmin uzdrowiskowych i wiąże się z potrzebą utrzymania dużego udziału terenów zielonych, to uzgodnienie decyzji o warunkach zabudowy przez urzędnika w Warszawie wydaje się być nieporozumieniem. Mnożenie instytucji uzgadniających decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania nie tylko wydłuża proces inwestycyjny, ale rodzi przede wszystkim przekonanie o wyjątkowo biurokratycznym sposobie postępowania administracji samorządowej. Powoduje też niepotrzebne koszty. Często uzgodnienia warunków inwestowania nie odnoszą się jedynie do zapisów w planie zagospodarowania przestrzennego, lecz do stawiania warunków niewymaganych żadnymi przepisami. W efekcie im więcej uzgodnień, tym więcej pokus, aby wprowadzić własne warunki. Powoduje to zagrożenie dla procesów inwestycyjnych lub wręcz wycofywanie się inwestorów z uzdrowisk.

Innym problemem występującym w gminach uzdrowiskowych jest ochrona warunków naturalnych uzdrowiska i spełnienie wymagań w zakresie dopuszczalnych norm zanieczyszczenia powietrza i hałasu. O ile we wszystkich gminach ochrona środowiska naturalnego odbywa się na ogólnych zasadach, to w uzdrowiskach muszą być spełnione zaostrzone wymogi określone zarządzeniem Ministra Ochrony Środowiska właśnie dla miejscowości uzdrowiskowych. Normy te dotyczą zanieczyszczeń powietrza i hałasu i są niezwykle

kosztowne w realizacji.

Z kolei tworzenie warunków dla funkcjonowania zakładów lecznictwa uzdrowiskowego oraz rozwoju infrastruktury komunalnej w celu zaspokajania potrzeb osób przebywających na leczeniu uzdrowiskowym jest jednym z najbardziej kosztownych zadań gmin. W uzdrowiskach zakłada się nadrzędną rolę budownictwa uzdrowiskowego nad wszelkimi innymi formami działalności (turystyczną, sportową, rekreacyjną itp.). Zakłada się przy tym, że uzdrowisko musi spełniać szczególnie zaostrome wymagania w zakresie:

- ochrony środowiska,
- ładu przestrzennego i urbanistycznego,
- ochrony krajobrazu,
- infrastruktury technicznej,
- infrastruktury uzdrowiskowej,
- lesistości i zieleni.

Są to wymogi, których spełnienie tworzy podstawy do funkcjonowania zakładów lecznictwa uzdrowiskowego, choć ich realizacja jest niezwykle kosztowna. Wspomnę tu o obowiązku posiadania na swoim obszarze oczyszczalni ścieków, sieci kanalizacji sanitarnej, wysypiska odpadów, posiadania i utrzymania (!!!) dużych terenów zielonych, promenad spacerowych, deptaków, parków zdrojowych, rabat kwiatowych itp. To wszystko są wymogi, które rodzą określone problemy i ogromne nakłady, znacząco wyższe niż te, które ponoszą gminy nie będące uzdrowiskami.

Także działalność gospodarcza prowadzona na terenie uzdrowisk jest wyjątkowo specyficzna i niosąca za sobą określone problemy. Na terenie uzdrowisk działają podmioty gospodarcze, których pozycja ekonomiczna nie jest z reguły najlepsza i często zamiast aktywnie się rozwijać poszukują pomocy poprzez zwolnienia pracowników lub obniżenie podatków. To właśnie kondycja finansowa tych podmiotów zdecydowała, że występują one o obniżenie stawek podatku od nieruchomości. O ile zabieg ten z praktycznych działań doraźnych można uznać za słuszny (następuje poprawa sytuacji ekonomicznej tych podmiotów), to z punktu widzenia rozwiązań systemowych i działań długofalowych nie przyniesie on oczekiwanych rezultatów, bo gminy pozbawione tych dochodów zmuszone zostały do zmniejszenia nakładów na infrastrukturę. To przy postępującej komercjalizacji usług w skumulowanym efekcie objawić się musi zmniejszeniem atrakcyjności uzdrowiska na skutek pogorszenia zewnętrznego wizerunku.

W większości polskich uzdrowisk kondycja finansowa spółek uzdrowiskowych Skarbu Państwa jest zła, chociaż niektóre z nich otrzymały wsparcie finansowe z budżetu państwa. Rodzi to jednak pytanie o przyszłość tych spółek, których baza dekapitalizuje się, które wyprzedają swój majątek, aby mieć środki na bieżące utrzymanie. Większość spółek Skarbu Państwa egzystuje, a nie rozwija się. Sądzę, że nadeszła pora, aby określić strategię dalszego ich funkcjonowania. Jej brak nie tylko hamuje podejmowanie racjonalnych, długofalowych decyzji, ale prowadzi także do wyprzedania majątku, wzrostu ich zadłużenia, a docelowo może prowadzić do przejmowania części majątku spółek za długi. Określenie strategii restrukturyzacyjnej winno się stać priorytetowym zadaniem Ministra Skarbu

Państwa. Jest to także ogromny problem zarządów spółek i samorządów lokalnych gmin uzdrowiskowych, gdzie wyjątkowo wysokie jest bezrobocie, a możliwości jego ograniczania niewielkie. Jak długo można działać w oparciu o wyprzedanie majątku czy umorzenia podatków?

Gminy uzdrowiskowe podlegają daleko idącym ograniczeniom swojego rozwoju, a ustawowa swoboda prowadzenia działalności gospodarczej gwarantowana wszystkim podmiotom nie dotyczy gmin uzdrowiskowych.

Na obszarze uzdrowiska ustawowo wprowadza się określone ograniczenia lub nakłada obowiązki dla gmin i podmiotów gospodarczych, polegające na:

- ograniczaniu lub całkowitym zakazie prowadzenia działalności gospodarczej,
- potrzebie uzgadniania lokalizacji obiektów budowlanych z Ministrem Zdrowia i Urzędem Górniczym,
- zakazie realizacji inwestycji, które mogłyby spowodować dyskomfort leczenia,
- wykonywaniu kosztownych opracowań związanych z ochroną środowiska naturalnego, strefami ochrony uzdrowiskowej, wymogami prawa geologicznego i górniczego,
- ponoszenia o 100% wyższych opłat z tytułu usuwania drzew i krzewów w uzdrowisku, co zazwyczaj czyni nieopłacalnymi inwestycje w zakresie np. budowy tras i wyciągów narciarskich.

Te nakazy i obowiązki powodują, że swoboda aktywności gospodarczej mieszkańców gmin uzdrowiskowych jest mocno ograniczona. O ile część z nich jest słuszna i celowa, bo służy ochronie wartości uzdrowiskowych, to wiele z nich jest sztucznych i hamujących rozwój. W czym więc tkwią problemy rozwoju gospodarczego uzdrowisk?

Koncentrują się one głównie na rozdźwięku pomiędzy ustalonymi prawnie zasadami funkcjonowania uzdrowisk a istniejącą rzeczywistością, która daleko wyprzedziła obowiązujące prawo. Na stan i kondycję gospodarczą uzdrowisk polskich ma wpływ przeszłość, która po stronie suwerena, a więc Państwa, pozostawiła wszelkie instrumenty, które decydowały o:

- rozwoju ilościowym i jakościowym polskich uzdrowisk,
- stanie środowiska naturalnego,
- standardzie bazy leczniczej i hotelowej,
- infrastrukturze technicznej i komunalnej,
- infrastrukturze uzdrowiskowej i turystycznej,
- procesie urbanizacji i rozwoju przestrzennego,
- ilości środków na prowadzenie lecznictwa uzdrowiskowego,
- poziomie kadr medycznych,
- rozwoju przemysłu alternatywnego.

Gospodarka uzdrowiskowa jest przykładem najbardziej scentralizowanego systemu, w którym co wolno, a czego nie wolno w uzdrowiskach, decyduje się do dziś nie w uzdrowisku, ale w Warszawie. Polskim uzdrowiskom potrzebne są przemyślane rozwiązania systemowe, długo oczekiwana (od 13 lat!!) ustawa, w której jednoznacznie określone zostaną warunki ich funkcjonowania. Pozwoliłoby to skutecznie rozwiązywać problemy społeczno - gospodarcze tych miejscowości.

Z satysfakcją pragnę odnotować, iż w trakcie Kongresu wiele było akcentów związanych z reprezentacją naszego miasta. Pani profesor dr hab. Irena Ponikowska, Krajowy Konsultant ds. Balneologii i Medycyny Fizykalnej przewodniczyła obradom sekcji dyskutującej na temat: „Terapia uzdrowskowa - stan obecny”. Pani profesor wygłosiła referat pt. „Produkty lecznicze polskich uzdrowisk”.

W Panelu I omawiano problemy kształtowania ładu przestrzennego w miejscowościach uzdrowskowych. Miałem zaszczyt przedstawić referat „Bariery i wymagania wobec inwestycji uzdrowskowych w miejsco-

wym planie zagospodarowania przestrzennego gminy Ciechocinek”.

Zaś dyrektorzy i prezesi obiektów sanatoryjnych z Ciechocinka należeli do najbardziej aktywnych i widocznych podczas prac poszczególnych sekcji. Znakomicie reprezentowali nasze miasto udowadniając profesjonalizm i wyjątkowe zdolności menadżerskie.

Leszek Dzierżewicz

Opracowano na podstawie materiałów przedstawionych podczas obrad plenarnych Kongresu.

O PRZYSZŁOŚCI POLSKICH UZDROWISK - W WARSZAWIE

Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrowisk Polskich

W połowie września w Warszawie odbyło się posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrowisk Polskich. W inauguracyjnym spotkaniu obok parlamentarzystów udział wzięli między innymi podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki minister Marek Szczepański, reprezentująca Ministra Zdrowia dyrektor Dagmara Korbaśńska, Krystyna Radecka dyrektor Departamentu Kontroli Narodowego Funduszu Ochrony Zdrowia, występujący z upoważnienia Ministra Skarbu Państwa dyrektor Departamentu Właścicielskiego Zbigniew Gryglas. W posiedzeniu udział wzięli także członkowie zespołu ds. Aktywizacji Społeczno - Gospodarczej Uzdrowisk. Stowarzyszenie Gmin Uzdrowskowych reprezentował autor niniejszej informacji. Głównym celem prac Zespołu jest przygotowanie zintegrowanego programu rozwoju uzdrowisk. Do zasadniczych zadań Zespołu należy w szczególności:

- dokonanie przeglądu regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania uzdrowisk,
- zdefiniowanie barier rozwoju uzdrowisk i określenie sposobu ich likwidacji oraz opracowanie projektu systemu ekonomiczno - prawnego stymulującego rozwój uzdrowisk,
- przygotowanie koncepcji prywatyzacji zakładów lecznictwa uzdrowskowego,
- przygotowanie propozycji działań zmierzających do skutecznego zarządzania zasobami ludzkimi związanymi z działalnością uzdrowskową.

Podczas posiedzenia podjęto decyzję o rozpoczęciu prac nad nowym (chyba już dziewiątym!!! - od autora) projektem ustawy o uzdrowskach, lecznictwie uzdrowskowym, obszarach ochrony uzdrowskowej i gminach uzdrowskowych. Pragnę przypomnieć, że przedkładane w ostatnim czasie przez Ministra Zdrowia oraz posłów reprezentujących ugrupowanie Prawo i Sprawiedliwość projekty ustaw znacznie odbiegały od oczekiwań środowisk samorządowych uzdrowskich i nie gwarantowały rozwoju polskich uzdrowskich, co więcej - ich wejście w życie mogło spowodować

nieodwracalne negatywne skutki dla funkcjonowania gmin uzdrowskowych, uzdrowskich i społeczności lokalnych.

Niestety już pierwsze posiedzenie zespołu wykazało brak jakiegokolwiek spójności w wypowiedziach przedstawicieli poszczególnych resortów. Odniosłem wrażenie, iż większość z zaproszonych gości uczestniczyła w spotkaniu, aby „pilnować” interesów swojego ministerstwa, a nie próbować znaleźć rozwiązania stwarzające możliwość wyjścia z trwającego już 13 lat impasu. Niepokój muszą budzić także głosy posłów, którzy chcąc szybko załatwić sprawę ustawy proponują ograniczyć prace Zespołu do przygotowania projektu ustawy o lecznictwie uzdrowskowym. Inne rozdziały ustawy uzdrowskowej (dotyczące gmin uzdrowskowych i obszarów ochrony uzdrowskowej) pozostawić do opracowania parlamentowi następnej kadencji. - głos byłej wiceminister zdrowia Ewy Kralakowskiej. Na szczęście tego typu pomysły nie trafiają na podatny grunt.

Członkowie zespołu postanowili, że w celu zintensyfikowania prac nad projektem ustawy w pierwszej kolejności doprowadzą do spotkania ministrów gospodarczych (Ministra Finansów, Gospodarki, Skarbu Państwa) w celu uzyskania szczegółowych wytycznych i opinii, które zostaną uwzględnione przy konstruowaniu projektu. Prowadzący posiedzenie poseł Kazimierz Sas (SLD) stwierdził w podsumowaniu, że po 13 latach prac nad kolejnymi projektami ustawy uzdrowskowej nadszedł wreszcie czas, aby uregulować szczególny status gmin uzdrowskowych. Chciałoby się powiedzieć, aby Panu Przewodniczącemu i wszystkim członkom zespołu wystarczyło zapału, chęci i czasu... bo do końca kadencji coraz bliżej. O przebiegu prac Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrowskich będę Państwa informował, wszak ustawa, o której mowa, ma niezwykle istotne znaczenie dla właściwego funkcjonowania i rozwoju uzdrowskich w naszym kraju.

Leszek Dzierżewicz