

DOBRE PRAKTYKI DOTYCZĄCE REALIZACJI NARODOWEGO PROGRAMU ZDROWIA PRZEZ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

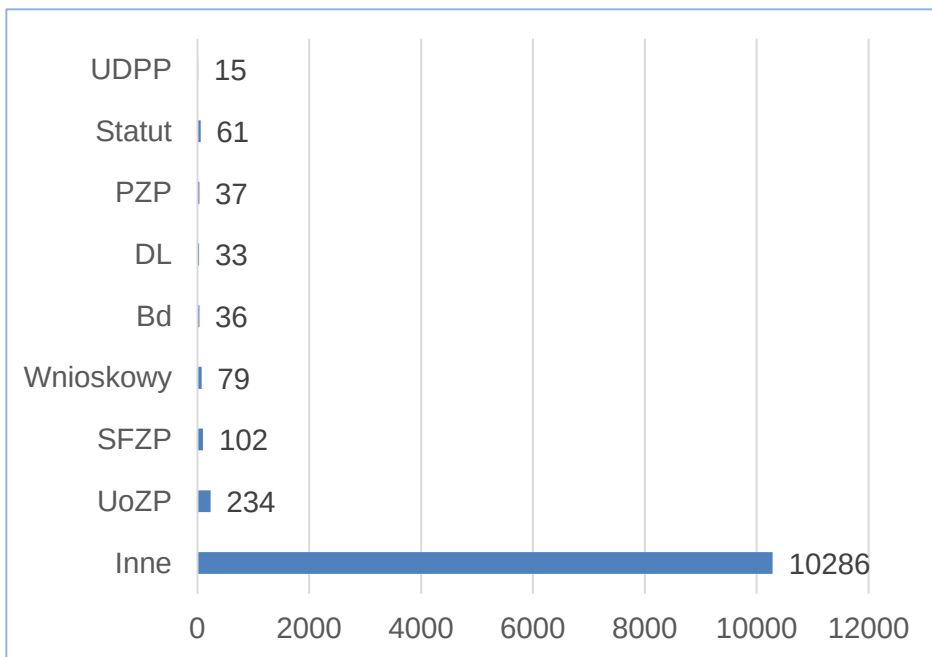
Monika Pajewska
Zakład Analiz Ekonomicznych i Systemowych NIZP-PZH

Katalog dobrych praktyk - wstęp

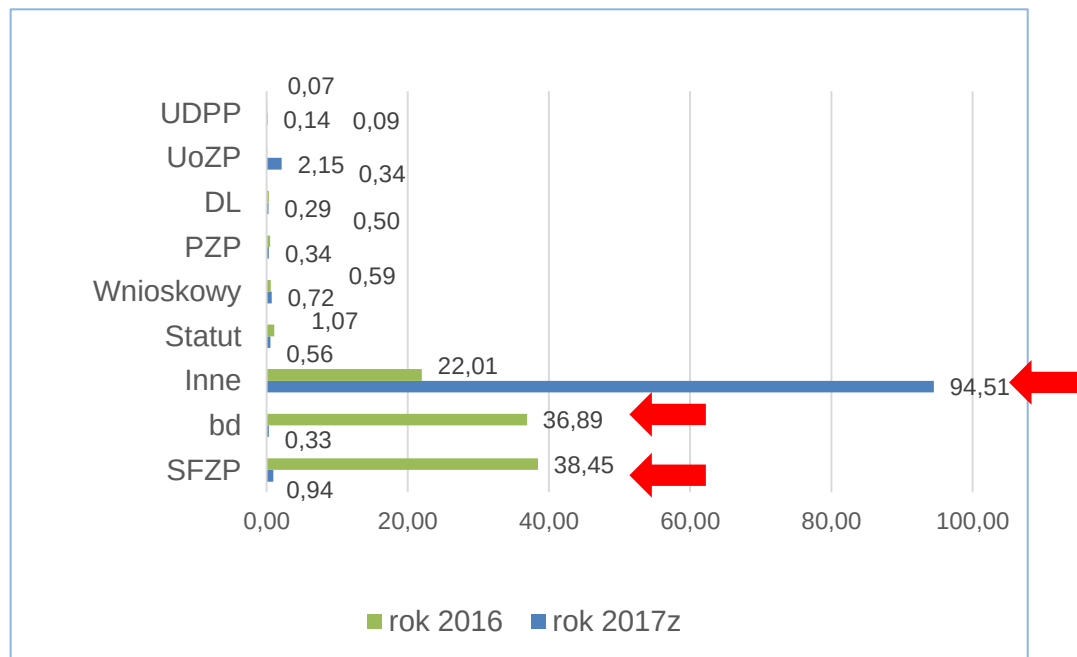
W celu opracowania dokumentu od jednostek samorządu terytorialnego (JST) zebrano materiał na temat problemów, wątpliwości, rozwiązań oraz dobrych praktyk, dotyczących realizacji zadań Narodowego Programu Zdrowia (NPZ), w odniesieniu do trybu przewidzianego w:

- Ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – **Prawo zamówień publicznych** (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.) – dalej PZP;
- Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o **działalności pożytku publicznego i o wolontariacie** (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817, z późn. zm.) – dalej UDPP;
- Ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o **świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych** (Dz.U. z 2016 r. poz. 1793, z późn. zm.) – dalej SFZP.

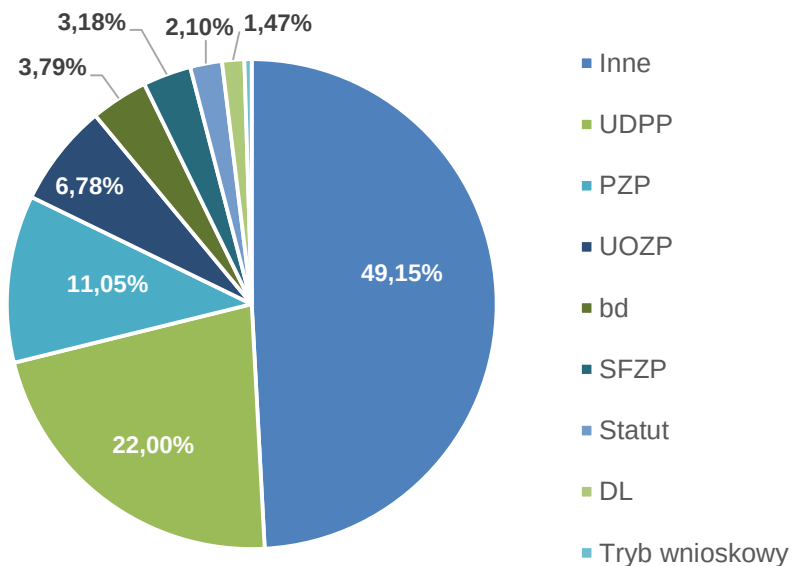
Tryb realizacji zadań **podmioty centralne** – rok 2017



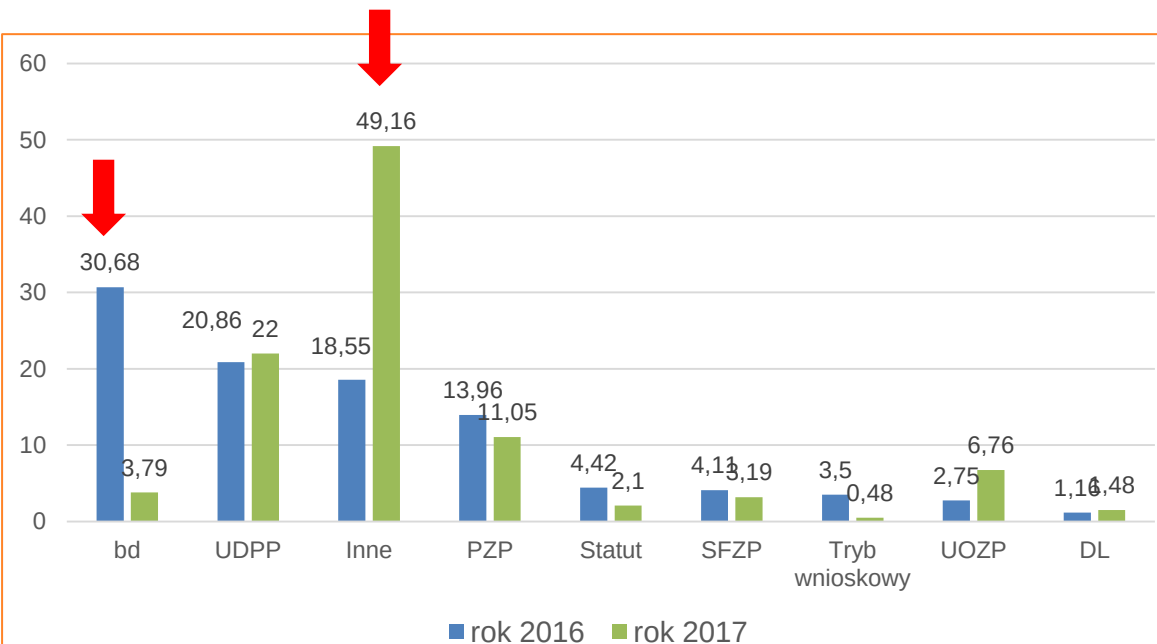
Tryb realizacji zadań **podmioty centralne** – rok 2017 vs. rok 2016



Tryb realizacji zadań JST – rok 2017

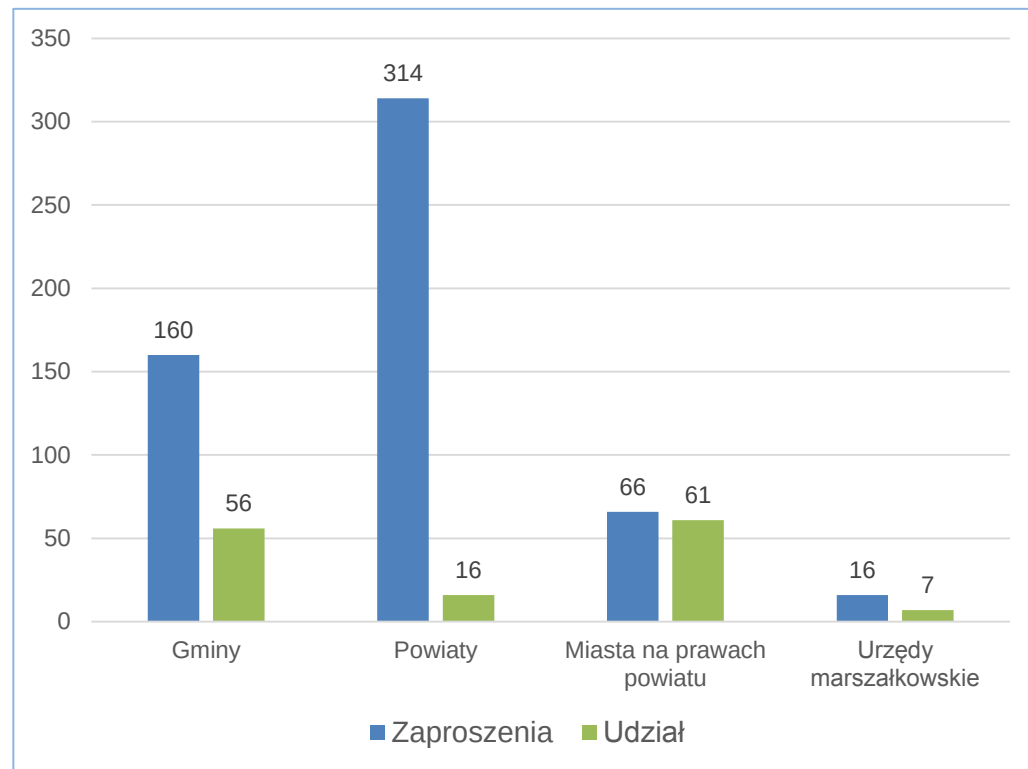


Tryb realizacji zadań JST – rok 2017 vs. rok 2016



Katalog dobrych praktyk – metodologia

- W celu zebrania informacji na temat doświadczeń JST w zakresie realizacji zadań NPZ (w odniesieniu do trybu przewidzianego przez wspomniane ustawy) rozesłano **556 zapytań** do losowo wybranych JST.
- Na zapytanie odpowiedziało 161 podmiotów, co stanowiło **28,96%** podmiotów zaproszonych do wzięcia udziału w badaniu.



Katalog dobrych praktyk – kontekst prawny

- Jednostki samorządu terytorialnego stosują różne tryby realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego.
- Art.2 ustawy o zdrowiu publicznym z dnia 11 września 2015 roku, (Dz.U. 2015 poz. 1916 z późn. zm.) (dalej - UOZP) określa zadania z zakresu zdrowia publicznego, a art. 14 UOZP wskazuje, że **co do zasady realizator zadania wybierany jest na podstawie konkursu ofert.**
- Jednocześnie ustawodawca wykluczył możliwość stosowania przepisów o zamówieniach publicznych oraz przepisów o prowadzeniu działalności pożytku publicznego na podstawie zlecenia realizacji zadań publicznych.
- W tym samym czasie, nie wykluczono możliwości stosowania zapisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w zakresie realizacji programów zdrowotnych oraz programów polityki zdrowotnej.

Wyniki badania JST– wskazywane trudności

- Zbyt **duża liczba trybów postępowania**, w jakich można zlecać zadania z zakresu zdrowia publicznego powoduje trudności dla jednostek samorządu terytorialnego w przyporządkowaniu zadań do właściwego trybu, oraz, jak wskazują niektóre samorządy, powoduje zniechęcenie u potencjalnych wykonawców.
- Największe trudności wśród jednostek samorządu terytorialnego (JST) nadal stanowi zakaz stosowania ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (UDPP) oraz konieczność stosowania trybu przewidzianego w UOZP.
- **Powierzanie w UOZP ≠ Powierzanie w UDPP**

Wyniki badania JST – wskazywane trudności

- Wskazywano, że trudności powoduje brak określonego w przepisach **jednolitego wzoru dokumentów** odnośnie stosowania zapisów UOZP
- Innym sygnalizowanym problemem było fakt, że **NGO nie przystępowały** do części konkursów ogłaszanych na podstawie UOZP.
- Dodatkową trudnością dla JST była decyzja o stosowaniu zapisów w odniesieniu do własnych jednostek organizacyjnych i obowiązujących ich trybów wyboru podwykonawców części lub całości zadań.

Wyniki badania JST – wskazywane wątpliwości

- Ze sprawozdań przekazanych przez JST wynika, że skutkiem trudności w podjęciu jednoznacznej decyzji o wyborze trybu postępowania przy wyborze oferentów było stosowanie **różnych schematów postępowania**.
- W opinii JST, nie jest jasne co powinno decydować o przyporządkowaniu zadania do właściwego trybu postępowania, skoro wiele inicjatyw do tej pory realizowanych w oparciu o UDPP wpisuje się w obszar zadań z zakresu zdrowia publicznego (rozumianych zgodnie z definicją z art. 2 UOZP).
- Kolejne wątpliwości budzi art. 4, ust 1, pkt 6 UDPP, który mówi o zadaniu publicznym w zakresie ochrony i promocji zdrowia, w tym o działalności leczniczej w rozumieniu Ustawy o działalności leczniczej z dnia 15 kwietnia 2011r. (UDL) – nie jest jasne, jakie zadania mogą być realizowane w zgodzie z wyżej cytowaną ustawą.

Wyniki badania JST – wskazywane wątpliwości

- Często wskazywaną przez JST wątpliwością było jaki tryb powinien być wybrany w przypadku realizacji **działań promocyjno-edukacyjnych**, polegających na promocji właściwych zachowań zdrowotnych oraz działań profilaktycznych w oparciu o przygotowanie materiałów edukacyjnych i promocyjnych lub kampanii realizowanych za pośrednictwem mediów. W sprawozdaniach przekazanych przez JST pojawia się wątpliwość czy takie działania powinny być realizowane w trybie zamówień publicznych czy UOZP (lub programu ocenianego przez AOTMiT) i jaką rolę pełni w takim wypadku jednostka organizacyjna JST.
- Zachowanie wyłączności trybu konkursowego zdaniem JST może powodować, że mimo wielokrotnego rozpisywania konkursów nie można było wyłonić realizatorów części zadań, czy to z powodu braków formalnych, czy też z powodu małego zainteresowania trybem konkursowym wyboru realizatora.

Wyniki badania JST – wskazywane wątpliwości

- Aktem prawnym, wobec którego jednostki samorządowe mają zgłaszają najmniej wątpliwości jest Ustawa o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych (SFZP).
- Ustawa wskazuje między innymi zadania władz publicznych w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej i tryb postępowania w celu zapewnienia tych świadczeń.
- Dokładne określenie zadań jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ochrony zdrowia, w tym realizacji programów polityki zdrowotnej pozwala na prawidłowe przyporządkowanie środków finansowych przekazywanych na realizację programu do zapisów Ustawy o finansach publicznych oraz Ustawy o rachunkowości.
- Jednak także w przypadku SFZP pojawia się wątpliwość - czy programy polityki zdrowotnej, których przedmiotem jest **wyłącznie edukacja zdrowotna i działania o charakterze społecznym** skierowane do określonej populacji, powinny być zlecane właśnie w trybie przywołanej ustawy.
- Zdaniem JST – program z pozytywną opinią AOTMiT winien być realizowany w trybie określonym w art. 48b ustawy, jednak realizatorem takiego programu może być podmiot wykonujący działalność leczniczą w rozumieniu ustawy o działalności leczniczej z dnia 15 kwietnia 2011 roku.

Wnioski JST

- W większości przypadków JST zgłaszają wniosek o **wypracowanie i ujednolicenie** zasad i formuły finansowania zadań przez jednostki samorządu terytorialnego. Zbyt duża liczba trybów postępowania, w jakich można zlecać zadania z zakresu zdrowia publicznego powoduje trudności w realizacji zadań.
- Istnieje duża potrzeba udziału samorządów **w szkoleniach** związanych ze stosowaniem obecnie obowiązujących przepisów.
- Istnieje potrzeba możliwości korzystania z danych **gromadzonych w sprawozdaniach** o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego przez inne podmioty funkcjonujące w obszarze ochrony zdrowia, w tym jednostki samorządowe - wymiana informacji o realizowanych działaniach pomiędzy podmiotami działającymi na danym obszarze. Wymiana mogłaby dotyczyć danych zweryfikowanych, właściwie sklasyfikowanych i opisanych.
- Dopracowania wymaga **forma sprawozdawczości** zadań z zakresu zdrowia publicznego.