

Recenzja monografii Hanny Lewandowskiej *Zamówienia publiczne w ochronie zdrowia*

Alfreda Zachorowska

Podjęty przez autorkę monografii temat ze względu na jego znaczenie merytoryczne, jak i aktualność jest niezwykle ważny, celowy i w pełni uzasadniony nie tylko w aspekcie wyborów ekonomicznych, ale także z punktu widzenia społecznego.

Przyjęte rozwiązania prawne w systemie zamówień publicznych implementując rozwiązania unijne są w stanie zagwarantować konkurencyjność oraz równe traktowanie wszystkich podmiotów działających na rynku pod warunkiem poprawnego ich stosowania.

Autorka słusznie zauważa, że niedostateczna liczba publikacji i opracowań dotycząca funkcjonowania podmiotów sektora ochrony zdrowia na rynku zamówień publicznych powoduje, że brak jest pozytywnych wzorców działania w tym obszarze i wskazówek pozwalających na sposoby weryfikacji podjętych decyzji w zakresie wydatkowania finansowych środków publicznych przez publiczne zakłady opieki zdrowotnej.

Układ monografii zachowuje właściwe proporcje pomiędzy poszczególnymi rozdziałami, co świadczy o dojrzałości naukowej i opanowaniu warsztatu pisarskiego przez autorkę. Poszczególne tytuły rozdziałów odpowiadają ich treści merytorycznej, a liczne tabele, wykresy i schematy wzbogacają przeprowadzone analizy. Bardzo obszerny i reprezentatywny materiał statystyczny pozwala na wysoką ocenę merytoryczną i naukową przedstawionej monografii.

Autorka bardzo znacznym nakładem pracy przygotowała dobrą monografię dotyczącą funkcjonowania systemu zamówień w sektorze ochrony zdrowia.

Uwagę należy zwrócić na celowe wykorzystanie ustaleń wynikających z kontroli przeprowadzonych przez NIK

Rozdział I *Globalizacja rynku jako podstawa budowy systemu zamówień publicznych* przedstawia drogę do liberalizacji wymiany międzynarodowej oraz rolę, jaką odegrała Światowa Organizacja Handlu w konstruowaniu pierwszych przepisów zmierzających do budowy późniejszego systemu zamówień publicznych. Krótka charakterystyka funkcjonującego w wybranych krajach systemu zamówień publicznych pozwala na zrozumienie znaczenia ustawy modelowej UNCITRAL w kształtowaniu całego systemu. Przedstawione orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w najbar-

dziej kontrowersyjnych zapisach dyrektyw unijnych, regulujących zasady wydatkowania finansowych środków publicznych, pozwala na uzasadnienie implementacji zmian zachodzących w zapisach ustaw dotyczących zamówień publicznych w aspekcie prawa europejskiego.

W rozdziale II *System zamówień publicznych w Polsce* przedstawiono genezę powstawania systemu oraz jego ewolucję. Geneza systemu zamówień publicznych została podzielona na dwa okresy. Okres pierwszy obejmuje działanie systemu zamówień publicznych w pierwszych latach tworzenia się państwa polskiego, a następnie gospodarki centralnie sterowanej (lata 1948–1982). Okres drugi genezy systemu zamówień publicznych to lata 1993–1994, czyli czas przebudowy systemu politycznego państwa, aż do czasu uchwalenia 10 czerwca 1994 roku ustawy o zamówieniach publicznych. Uchwalona ustawa o zamówieniach publicznych weszła w życie 1 stycznia 1995 roku i od tego roku wszelkie działania zmierzające do usystematyzowania obszaru życia gospodarczego oddziaływały na ewolucję ustawy (pierwsze zmiany wprowadzono już w lipcu 1995 roku). Wobec licznych zmian wywołanych przez przekształcenia ustrojowo-społeczne państwa w wyniku planowanego wejścia do Wspólnot Europejskich opis ewolucji systemu zamówień publicznych również podzielono na dwa okresy. Pierwszy z nich obejmuje lata 1995–1998, tj. pierwsze lata funkcjonowania ustawy, natomiast okres drugi przedstawia lata 1999–2002, tj. czas implementacji przepisów krajowych do *acquis communautaire*. Rozdział ten charakteryzuje również stan aktualny funkcjonowania systemu zamówień publicznych (na koniec kwietnia 2004 roku) oraz problemy z tym związane, zwłaszcza w wyniku kodyfikacji (lub jej braku) ustaw dotyczących funkcjonowania innych obszarów gospodarki. Rozdział drugi kończy przedstawienie systemowych możliwości oddziaływania na aktywność wydatkowania finansowych środków publicznych oraz możliwości, jakie stwarza kontrola instytucjonalna i społeczna stosowana do 2004 roku.

W rozdziale III zatytułowanym *Organizacja sektora ochrony zdrowia w Polsce* omówiono krajowy system ochrony zdrowia oraz zmiany, jakie w nim nastąpiły po wprowadzeniu reformy ubezpieczeń społecznych w 1999 roku. W tej części pracy uwzględniono rolę administracji publicznej i samorządowej w reformowaniu systemu ochrony zdrowia. Zaprezentowano tu również inne podmioty systemu i ich oddziaływanie na zarządzanie sektorem, na który to proces duży wpływ miał również system wyrównania finansowego stosowany w kasach chorych. Przedstawiając bilans świadczeń medycznych, omówiono rolę beneficjenta tych świadczeń oraz zjawiska niepożądane występujące w zarządzaniu podmiotami sektora ochrony zdrowia. Zakończeniem rozdziału jest krótka charakterystyka kolejnej już reformy systemu opieki zdrowotnej, w wyniku której powstał Narodowy Fundusz Zdrowia.

Rozdział czwarty przedstawia *System zamówień publicznych w sektorze ochrony zdrowia w latach 1996–2002*. W oparciu o dane statystyczne pocho-

dzące ze sprawozdań Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz opracowań własnych przygotowanych w wyniku analizy opublikowanych zaproszeń do przetargów przez Samodzielne Zakłady Opieki Zdrowotnej (SZOZ) w Biuletynach Zamówień Publicznych w latach 1996–2002 scharakteryzowano procedury przetargowe stosowane przez wymienione podmioty oraz popyt zakładów opieki zdrowotnej i podaż rynku zamówień dla podmiotów analizowanego sektora. Charakteryzując uwarunkowania systemu cenowego w służbie zdrowia, przedstawiono dyspersję cen zamówień publicznych realizowanych przez Samodzielne Zakłady Opieki Zdrowotnej oraz kryteria oceny ofert przetargowych, stanowiące podstawę wyboru oferty (kontrahenta).

W rozdziale piątym *Sektor ochrony zdrowia na rynku zamówień publicznych w latach 2003–2005* przedstawiono krótką charakterystykę Narodowego Funduszu Zdrowia jako spadkobiercy kas chorych oraz podstawy prawne realizacji świadczeń zdrowotnych. Omówiona polityka finansowa Narodowego Funduszu Zdrowia pozwala na zrozumienie jej wpływu na aktywność podmiotów sektora na rynku zamówień publicznych. Charakterystyka zamówień na dostawy podmiotów sektora funkcjonujących w warunkach rynku europejskiego oraz kryteria wyboru oferty harmonizuje ze sformułowanymi wnioskami dotyczącymi zmian, jakie dokonały się w wyniku kolejnej nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach społecznych próbującej znaleźć sposób na sprawne zarządzanie sektorem ochrony zdrowia. Przedstawiono również krótką charakterystykę modeli ekonometrycznych, jakie mogą być stosowane do oceny prawidłowości wyboru ofert przetargowych. Rozdział kończy omówienie problemów funkcjonowania systemu zamówień publicznych oraz środków zaradczych niwelujących nieprawidłowości w sektorze ochrony zdrowia.

Zakończenie książki zawiera najważniejsze wnioski sformułowane w wyniku analizy danych statystycznych przedstawionych w poszczególnych rozdziałach. Uwzględniając fakt, iż rynek zamówień publicznych jest obszarem dynamicznych przemian, można stwierdzić, iż proces jego kształtowania nie zostanie nigdy zakończony, a występujące na nim zjawiska będą ulegały ciągłej ewolucji.

Przedstawione w tomie powiązanie systemu zamówień publicznych z systemem ochrony zdrowia w oparciu o bogaty i obszerny materiał statystyczny sprawia, że monografia jest pierwszym tego rodzaju opracowaniem o charakterze naukowym na polskim rynku wydawniczym. Jednak za największą zaletę tej książki należy uznać możliwość praktycznego i naukowego wykorzystania przedstawionych analiz i zaproponowanych rozwiązań.

Lewandowska, H. 2007. *Zamówienia publiczne w ochronie zdrowia*, Warszawa: Centrum Doradztwa i Informacji Difin.