



Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/06

Peněžní prostředky poskytované k zajištění vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/06. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a užití peněžních prostředků státu určených na vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví z hlediska hospodárnosti, účelnosti a souladu s právními předpisy.

Kontrolováno bylo období let 2015–2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od dubna 2019 do listopadu 2019.

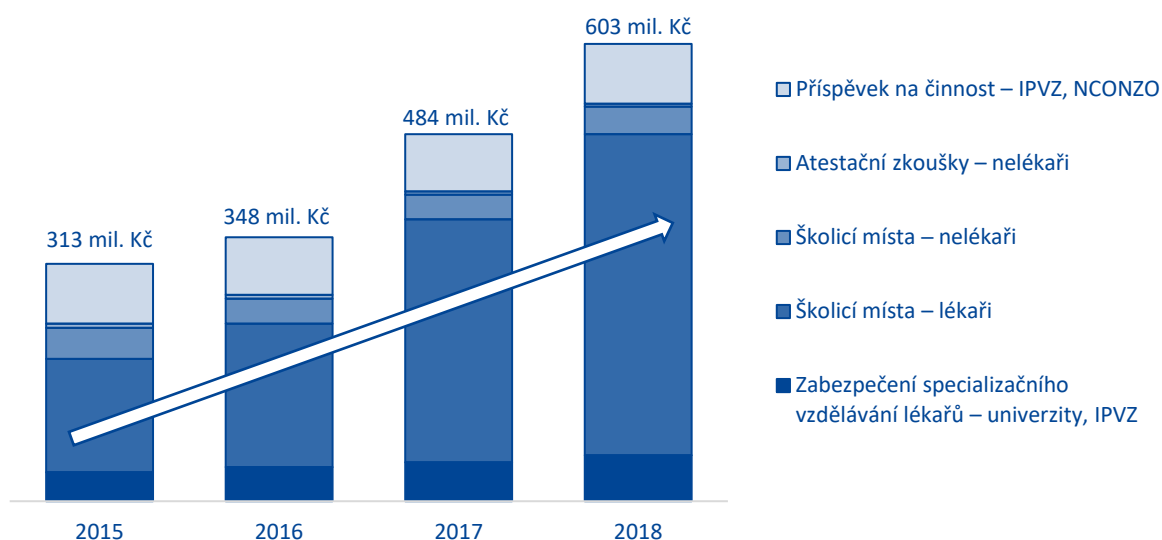
Kontrolované osoby:

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“); Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“); Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, Praha (dále také „IPVZ“); Národní centrum ošetřovatelství a nelékařských zdravotnických oborů, Brno (dále také „NCONZO“); Nemocnice Jihlava, příspěvková organizace (dále také „Nemocnice Jihlava“); Thomayerova nemocnice, příspěvková organizace, Praha (dále také „Thomayerova nemocnice“); Univerzita Karlova, Praha.

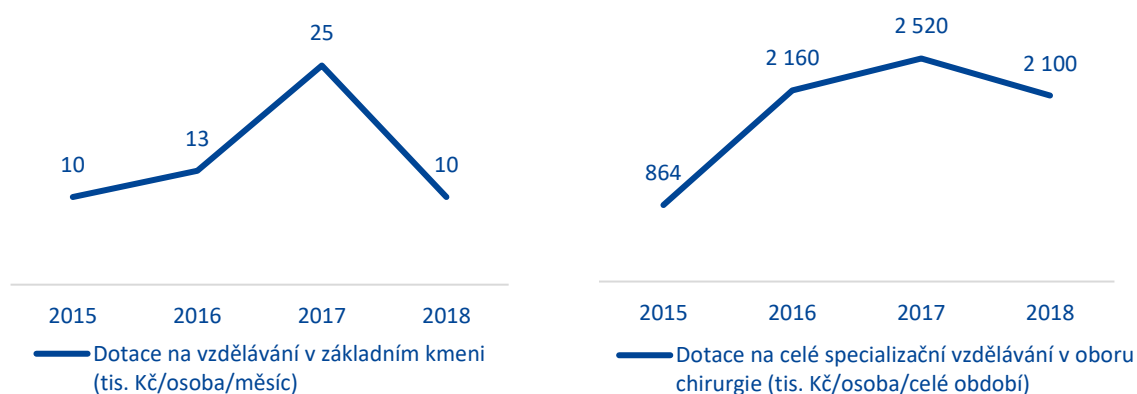
Kolegium NKÚ na svém III. jednání, které se konalo dne 24. února 2020,
schválilo usnesením č. 8/III/2020
kontrolní závěr v tomto znění:

VZDĚLÁVÁNÍ ZDRAVOTNICKÝCH PROFESIONÁLŮ

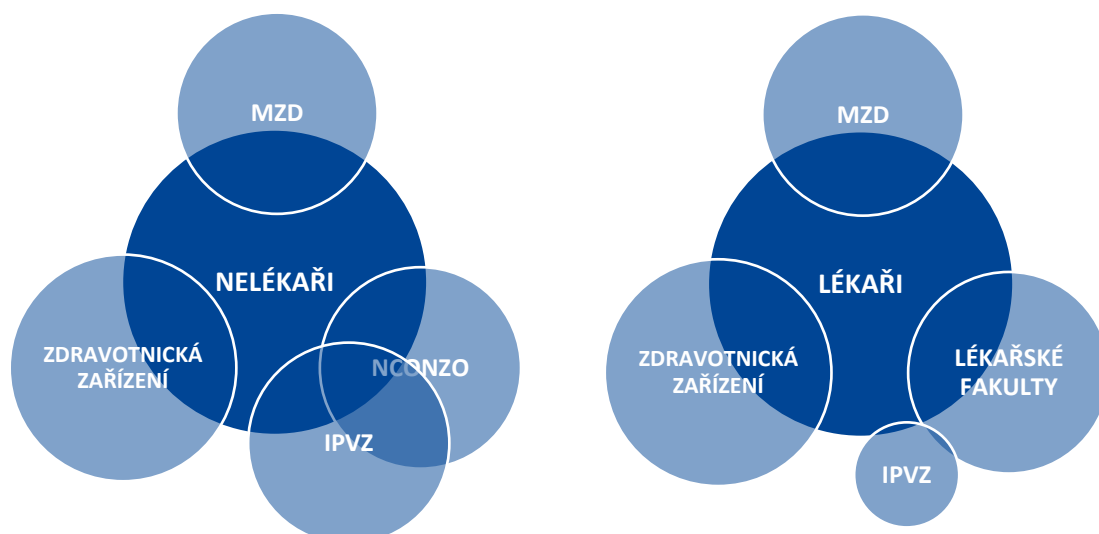
VÝDAJE MZD NA DALŠÍ VZDĚLÁVÁNÍ PRACOVNÍKŮ VE ZDRAVOTNICTVÍ SE ZVYŠOVALY



VÝŠE DOTACÍ NA ŠKOLICÍ MÍSTA LÉKAŘŮ MZD KAŽDOROČNĚ NESYSTÉMOVĚ MĚNILO



SYSTÉM SPECIALIZAČNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ ZŮSTÁVÁ SLOŽITÝ



I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a užití peněžních prostředků státu určených na vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví z hlediska hospodárnosti, účelnosti a souladu s právními předpisy. Kontrola se zaměřila zejména na výdaje z kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví* na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví¹, pomocí těchto výdajů je spolufinancováno postgraduální – tj. specializační a celoživotní – vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků.

MZd, které zastřešuje celý systém specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví, nevyhodnocovalo jeho fungování, přestože na něj každoročně vydává stovky milionů korun. Poskytnuté prostředky sloužily k podpoře dalšího vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví. Při stanovení částek dotací poskytovaných na spolufinancování školicích míst pro lékaře i nelékařské zdravotnické pracovníky MZd neposuzovalo hospodárnost takto přidělovaných prostředků. V samotném procesu poskytování dotací byla zjištěna pochybení způsobená mj. absencí jasného vymezení kompetencí určeného administrátora a rozhodování o přidělení dotací nebylo transparentní. MZd univerzitám na specializační vzdělávání lékařů každoročně vyplácelo dotace v řádu desítek milionů korun bez jakékoliv analýzy reálné ekonomické náročnosti poskytovaných služeb a použití těchto prostředků ani důsledně nekontrolovalo. Transformace systému specializačního vzdělávání lékařů započatá vstupem univerzit navíc nebyla dokončena. NKÚ v rámci kontroly zjistil také porušení právních předpisů, a to u MZd, u příjemců dotací na spolufinancování školicích míst i u IPVZ a NCONZO.

1. MZd nevyhodnocovalo systém specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví

MZd jako ústřední orgán státní správy zodpovědný za oblast zdravotnictví, do níž mj. spadá další vzdělávání zdravotnických profesionálů, v kontrolovaném období let 2015 až 2018 neprovádělo vyhodnocování nastavení a fungování systému specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví. Nezkoumalo jeho efektivnost, hospodárnost, dosahované výsledky po zapojení univerzit atp., přestože na jeho podporu ročně vynakládalo stovky milionů korun.

2. Nastavený systém administrace dotací s nedostatečně vymezenými kompetencemi umožňoval chyby. Rozhodování o přidělení dotací bylo netransparentní

MZd v metodikách dotačního řízení na spolufinancování specializačního vzdělávání stanovilo podmínky a postup pro žadatele o dotace a určilo administrátora (IPVZ). V žádném dokumentu však nevymezilo jednoznačně povinnosti a odpovědnost administrátora za prováděné činnosti, zejména pak za kontrolu věcné správnosti dokladů předkládaných příjemci dotací. V administraci a samotném rozhodování MZd o poskytnutí dotací byly navíc zjištěny nedostatky, které měly vliv na transparentnost celého procesu a rovný přístup ke všem žadatelům, resp. příjemcům dotací.

MZd stanovovalo výši dotace na jedno školicí místo v konkrétním oboru specializačního vzdělávání lékařských a nelékařských pracovníků bez předchozí analýzy jeho reálné ekonomické náročnosti a neposuzovalo tak hospodárnost výdajů ve své kapitole.

¹ Výdaje zahrnuté pod paragrafem 3592 části C. *Odvětvové třídění rozpočtové skladby* přílohy vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

3. Zdravotnická zařízení chybovala při použití dotací na specializační vzdělávání

Kontrolovaní příjemci podpory se v rámci praktické části specializačního vzdělávání dopustili řady pochybení. U lékařských i nelékařských programů zjištěná porušení závazných metodik pro poskytování dotací spočívala např.:

- v chybějících povinných součástech žádostí o poskytnutí dotace;
- v chybách při zpracování finančních plánů;
- v neoznamování změn nebo nedodržování stanovených lhůt pro jejich nahlášení;
- v nesprávně vyhotovených kontrolních zprávách.

Příjemci také nedodržovali právní předpisy² v oblasti výběrových řízení na místa školenců a v několika případech čerpali dotaci na úhradu nákladů v rozporu s rozhodnutím o poskytnutí dotace. Jeden z příjemců pak více než 3 měsíce vzdělával lékaře v oboru, pro který neměl platnou akreditaci.

Na základě zjištěných skutečností podal NKÚ správci daně oznámení o porušení rozpočtové kázně³ v celkové výši 593 877 Kč.

4. Systém specializačního vzdělávání lékařů je roztržitý

V rámci systému specializačního vzdělávání lékařů působí celá řada subjektů. Transformace systému specializačního vzdělávání lékařů započatá v roce 2011 zapojením univerzit nebyla dle názoru NKÚ dokončena. Po převedení většiny teoretické přípravy na univerzity ztratil IPVZ své klíčové postavení a MZd by mělo zvážit jeho budoucí roli v tomto systému.

V roce 2017 byla přijata významná novela zákona č. 95/2004 Sb.⁴, v jejímž důsledku bylo nezbytné mj. nově zpracovat programy specializačního vzdělávání pro jednotlivé obory nebo nastavit podobu zkoušky po ukončení vzdělávání lékařů v základním kmeni. Nebyly však připraveny související prováděcí předpisy. Vyhláška⁵ upravující zkoušku v základním kmeni byla vydána až po více než dvou letech. Nebyly připraveny ani nové vzdělávací programy, v důsledku čehož došlo k prodlevě v udělování akreditací ke vzdělávání jednotlivým institucím.

5. Při nastavení výše dotací univerzitám MZd neposuzovalo hospodárnost výdajů ve své kapitole. MZd neprovádělo řádnou kontrolu svých výdajů

MZd nevypracovalo žádné analýzy ani kalkulace, ze kterých by mohlo vyjít při nastavení výše úhrad za činnosti delegované na lékařské fakulty univerzit v rámci specializačního vzdělávání lékařů. Nestalo se tak v roce 2011, kdy byly uzavřeny první smlouvy, ani v roce 2017, kdy došlo

² Zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), vyhláška č. 186/2009 Sb., o stanovení postupu při vyhlášení výběrového řízení na rezidenční místo, průběhu výběrového řízení na rezidenční místo a základních kritériích výběru rezidenta (o rezidenčních místech).

³ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁴ Zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.

⁵ Vyhláška č. 282/2019 Sb., o zkouškách lékařů, zubních lékařů a farmaceutů a o změně vyhlášky č. 188/2009 Sb., o atestační zkoušce, závěrečné zkoušce certifikovaného kurzu a o postupu ověření znalosti českého jazyka pohovorem lékařů, zubních lékařů a farmaceutů (o zkouškách lékařů, zubních lékařů a farmaceutů), ve znění vyhlášky č. 118/2018 Sb.

k významnému navýšení úhrad za činnosti. MZd neposuzovalo hospodárnost výdajů vynakládaných ve své kapitole, neboť si nestanovilo objektivní kritéria ke zhodnocení přiměřenosti výše těchto dotací. V důsledku způsobu nastavení úhrad získávala jedna z univerzit každoročně v přepočtu na evidovaného školence osminásobně vyšší částku z dotace na lékařské fakulty než ostatní.

MZd neprovádělo důslednou kontrolu vyúčtování dotací poskytnutých univerzitám.⁶ Z předložených dokladů byly zřejmé chyby, které MZd nerozporovalo. Vyúčtování v podobě, v jaké jej univerzity zpracovávají, navíc MZd ani neumožňuje provést kontrolu správnosti skutečného využití dotací.

6. Příspěvkové organizace MZd působící v oblasti postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví porušovaly zákony a jejich vnitřní kontrolní systémy nefungovaly. IPVZ provozuje hotel, jehož ubytovací kapacity využívají účastníci kurzů jen minimálně

Kontrolované organizace neuveřejnily některé předepsané dokumenty v registru smluv. V NCONZO byly kontrolou odhaleny také nedostatky v účetnictví⁷ a porušení rozpočtových pravidel⁸. Vnitřní kontrolní systém byl u organizací neúčinný.

IPVZ provozuje v Praze hotel, avšak účastníci postgraduálního vzdělávání v současnosti využívají pouze 10 % jeho obsazené ubytovací kapacity. Hotel tedy již neslouží k původnímu účelu, tj. k ubytování školenců.

7. MZd v posledních letech reaguje na výzvy k zabezpečení personální stability českého zdravotnictví a spolupracuje s MŠMT

V posledních letech byly učiněny dílčí kroky k řešení personální kapacity českého zdravotnictví. Za nejzásadnější lze považovat zejména tzv. dlouhodobé finanční opatření k navýšení kapacit lékařských fakult v ČR⁹ připravené ve spolupráci s MŠMT, jež má za cíl finančně zabezpečit dlouhodobě udržitelné navýšení počtu jejich studentů, resp. absolventů.

MZd také navyšuje objem dotací plynoucích na podporu praktické části specializačního vzdělávání ve zdravotnictví. Od roku 2015 se suma prostředků vynakládaných na specializační vzdělávání lékařů téměř ztrojnásobila až na 423 mil. Kč vyplacených v roce 2018. Velkou výzvou však nadále zůstává správné zacílení dotací, aby měly skutečný dopad na udržení či navýšení kapacit zdravotnického personálu v oborech a místech, které jsou nejvíce ohroženy nedostatkem kvalifikovaných pracovníků, lékařů i nelékařů.

⁶ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁷ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁸ Zákon č. 218/2000 Sb.

⁹ Materiál byl schválen usnesením vlády České republiky ze dne 4. září 2018 č. 563, k dlouhodobému finančnímu opatření k navýšení kapacit lékařských fakult.

II. Informace o kontrolované oblasti

Ministerstvo zdravotnictví je podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb.¹⁰ ústředním orgánem státní správy pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti, zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém, pro používání biocidních přípravků a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh. Z kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví* je prostřednictvím výdajů zahrnutých pod paragrafem rozpočtové skladby 3592 – *Další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví* financováno zejména postgraduální (tj. specializační a celoživotní) vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků.

Základní podmínky získávání způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta v České republice upravuje zákon č. 95/2004 Sb. Vzdělávání vedoucí k získání specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, které je ze strany MZd podporováno prostřednictvím výdajů na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví, se uskutečňuje při výkonu lékařského povolání absolvováním jednotlivých součástí vzdělávacích programů stanovených pro dané specializační obory. Skládá se ze základního kmene, na který navazuje vzdělávání ve vlastním specializovaném výcviku. Vzdělávání v základním kmenu je podle současné právní úpravy ukončeno zkouškou, po jejímž úspěšném absolvování má být lékaři vydán certifikát o absolvování základního kmene. Po dokončení specializovaného výcviku lékař absolvuje atestační zkoušku, na jejímž základě je lékaři vydán MZd diplom o specializaci v příslušném specializačním oboru.

Podmínky získávání způsobilosti k výkonu nelékařského zdravotnického povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče v České republice upravuje zákon č. 96/2004 Sb. Vzdělávací program specializačního vzdělávání v nelékařských oborech, které je podporováno výdaji MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví, se skládá z modulů. Specializační vzdělávání zahrnuje, stejně jako u lékařů, získání teoretických i praktických dovedností a jejich následné ověření. Po úspěšném absolvování atestační zkoušky vydá MZd účastníkovi diplom o specializaci v příslušném oboru.

Na systému postgraduálního vzdělávání se podílí řada subjektů. Patří k nim zejména MZd jako ústřední orgán státní správy České republiky pro oblast zdravotnictví, jeho příspěvkové organizace IPVZ a NCONZO, lékařské fakulty (dále také „LF“) českých univerzit a poskytovatelé zdravotních služeb.

¹⁰ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

Kontrola NKÚ byla zaměřena na kontrolu prostředků vydávaných MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v letech 2015 až 2018. Finanční prostředky MZd poskytuje zejména prostřednictvím programů podporujících vznik rezidenčních míst¹¹, tj. školicích míst, na zabezpečení vzdělávání univerzitami a na úhradu zkoušek ověřujících dosaženou úroveň znalostí. MZd poskytuje také příspěvek na provoz IPVZ a NCONZO, které pro resort plní řadu úkolů mj. souvisejících s dalším vzděláváním. Zejména realizují vybrané části vzdělávacích programů. IPVZ v této oblasti pro MZd zabezpečuje administraci dotačních programů na podporu školicích míst. Výdaje MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví rozdělené podle jejich využití uvádí následující tabulka.

Tabulka č. 1: Výdaje MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví (v tis. Kč)

Položka	2015	2016	2017	2018	Celkem
Příspěvek na činnost (IPVZ, NCONZO)	79 000	75 839	75 500	78 764	309 103
Atestační zkoušky nelékařů	5 431	4 834	4 290	3 618	18 173
Školicí místa – nelékaři	40 957	33 071	32 686	36 439	143 153
Školicí místa – lékaři	149 125	189 143	320 028	423 303	1 081 599
Zabezpečení specializačního vzdělávání lékařů (univerzity, IPVZ)	38 372	44 917	51 516	60 595	195 400
Medik roku	0	0	0	100	100
Celkem	312 885	347 804	484 020	602 819	1 747 528

Zdroj: závěrečné účty kapitoly 335 – *Ministerstvo zdravotnictví* za roky 2015–2018.

MZd každoročně vypisuje dotační programy na školicí místa, na něž bylo v kontrolovaném období vynaloženo více než 70 % prostředků určených na další vzdělávání. Vyhlašován byl vždy jeden program na celé specializační vzdělávání vybraných nelékařských oborů. Pro lékařské obory byl na roky 2015–2018 na školicí místa vždy připraven program na podporu vzdělávání lékařů v základním kmeni, tedy pouze první části specializačního vzdělávání ve všech oborech a bez omezení počtu míst, a dále programy na podporu celého specializačního vzdělávání ve vybraných oborech. Mimo standardní režim vyhlašovaných programů dotací školicích míst vyhlásilo MZd v každém z roků 2017 a 2018 další dva mimořádné dotační programy podpory celého specializačního vzdělávání lékařů ve vybraných oborech.

V roce 2011 došlo ke změně v systému specializačního vzdělávání lékařů. Teoretická část specializačního vzdělávání lékařů a zubních lékařů v základních oborech byla převedena z IPVZ na univerzity a jejich lékařské fakulty. Výjimku tvoří základní obory všeobecné praktické lékařství a praktické lékařství pro děti a dorost, které zatím zůstaly IPVZ.

Zabezpečení teoretické části specializačního vzdělávání lékařů jsou v současnosti pověřeny čtyři univerzity a jejich osm LF a IPVZ. Většinu prostředků určených na tuto oblast, každoročně více než 95 %, získávají univerzity. Ty mají s MZd uzavřeny veřejnoprávní smlouvy, v nichž jsou

¹¹ Rezidenčním místem je podle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 95/2004 Sb. školicí místo na akreditovaném pracovišti, které je spolufinancováno ze státního rozpočtu. Rezidenční místa pro nelékařské obory definuje ustanovení § 2 písm. n) zákona č. 96/2004 Sb. Školeneček je vůči zařízení s rezidenčním místem v pracovním poměru.

Pro zjednodušení a větší srozumitelnost širšímu spektru čtenářů je v tomto kontrolním závěru používán obecný pojem „školicí místo“, který zahrnuje jak rezidenční místa definovaná zákony č. 95/2004 Sb. a č. 96/2004 Sb. a spolufinancovaná prostřednictvím pravidelných každoročně vyhlašovaných programů, tak i školicí místa spolufinancovaná z mimořádných programů vypsaných v letech 2017 a 2018 pro lékařské obory.

specifikovány činnosti, které univerzity vykonávají, včetně výše úhrad za výkon těchto činností. Základní činnosti, které univerzity na základě smluv vykonávají, jsou činnosti koordinační, činnosti spojené se zařazováním do oborů specializačního vzdělávání a evidence, předávání průkazů odbornosti, rozhodování o započtení praxe, provádění zkoušek po základním kmeni, posuzování splnění podmínek pro vykonání atestační zkoušky, provádění atestačních zkoušek, statistické a analytické činnosti. Úhrada vynaložených nákladů v souvislosti s výkonem činností je univerzitám poskytována formou dotací (tj. na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace) na každý kalendářní rok. Platby se skládají ze tří, resp. čtyř částí, jak je znázorněno v následující tabulce.

Tabulka č. 2: Sazby paušálních dotací dle uzavřených smluv (v Kč)

	Sazby platné do 31. 8. 2017	Sazby platné od 1. 9. 2017
Dotace na kalendářní rok a zapojenou lékařskou fakultu	2 300 000	3 450 000
Dotace na jednoho školence vedeného v oboru specializačního vzdělávání na kalendářní rok	3 000	3 000
Dotace za atestační zkoušku	3 000	4 000
Dotace za zkoušku po kmeni	–	4 000

Zdroj: veřejnoprávní smlouvy uzavřené mezi MZd a univerzitami.

Atestační zkoušky pro nelékařské obory realizují přímo řízené organizace MZd – IPVZ a NCONZO a dále některá akreditovaná zařízení, která získala oprávnění k uskutečňování specializačního vzdělávání v příslušném oboru a která byla pověřena zajištěním výkonu atestační zkoušky v příslušném oboru. Za provádění těchto zkoušek jim náleží úhrada poskytovaná formou dotace, popř. jako příspěvek přímo do rozpočtu organizace.

Pro zajištění dostatečného množství zdravotnických profesionálů je základem odpovídající počet absolventů lékařských fakult a také středních, vyšších odborných a vysokých škol s nelékařským zdravotnickým zaměřením. Tato oblast patří do kompetence MŠMT, proto je nezbytná spolupráce obou resortů.

III. Rozsah kontroly

V rámci vymezené oblasti kontroly byly prověřovány jednotlivé oblasti související s dalším vzděláváním pracovníků ve zdravotnictví.

- Kontrolovány byly dotace zdravotnickým zařízením určené na spolufinancování specializačního vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků na školicích místech. Prověřeno bylo nastavení programů, administrace dotačního řízení a rozdělování prostředků jednotlivým žadatelům, za které zodpovídá MZd. NKÚ také provedl kontrolu u dvou vybraných nemocnic, příjemců těchto prostředků, u nichž se zaměřil na jejich využití.
- Prověřeno bylo nastavení a fungování systému zabezpečení teoretické části specializačního vzdělávání univerzitami, a to jak u MZd, tak u vybrané univerzity a její LF.
- Kontrole byla podrobena také doškolovací zařízení, tj. IPVZ a NCONZO, která se na zajišťování postgraduálního vzdělávání zdravotnických profesionálů podílejí. NKÚ zkontroloval u těchto zařízení zejména to, zda fungují a využívají majetek a peněžní prostředky státu k účelu, pro který byla zřízena.

- Ověřována byla také spolupráce MZd a MŠMT ve smyslu zajištění adekvátního počtu absolventů pregraduálního stupně vzdělávání, aby bylo zabezpečeno potřebné množství pracovníků ve zdravotnictví.

Kritéria ke kontrole vycházela z právních předpisů, a to zejména zákonů č. 95/2004 Sb. a 96/2004 Sb., zákona č. 218/2000 Sb., zákona č. 320/2001 Sb. a souvisejících prováděcích předpisů, z metodik pro dotační řízení, resp. dotačních programů. NKÚ dále posoudil transparentnost vynakládání prostředků ze státního rozpočtu, jejich účelnost a zajišťování hospodárnosti.

Na úrovni systému byly zkontrolovány prostředky vynakládané na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví ve výši 1,7 mld. Kč.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. MZd nevyhodnocovalo systém specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví

Kontrola NKÚ posuzovala, zda MZd jako ústřední orgán státní správy zodpovědný za oblast zdravotnictví, do které patří také další vzdělávání zdravotnických profesionálů, provádělo analýzy či vyhodnocování systému specializačního vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků. Jestli MZd hodnotilo jeho efektivnost, hospodárnost a vývoj nákladovosti a zda analyzovalo dosahované výsledky související se změnami od roku 2011, tedy zapojením univerzit a jejich lékařských fakult do specializačního vzdělávání. Kontrolou bylo zjištěno, že i když na podporu dalšího vzdělávání vynakládalo ročně stovky milionů korun a tato částka se téměř zdvojnásobila z 313 mil. Kč v roce 2015 na 603 mil. Kč v roce 2018, MZd v kontrolovaném období k žádnému vyhodnocování nepřistoupilo.

2. Nastavený systém administrace dotací s nedostatečně vymezenými kompetencemi umožňoval chyby. Rozhodování o přidělení dotací bylo netransparentní

MZd do procesu administrace dotací na školicí místa v lékařských i nelékařských oborech zapojilo tzv. administrátora, jímž byl ustanoven IPVZ. V příslušných metodikách dotačních programů bylo stanoveno, jaké dokumenty, a to včetně celé žádosti, mají žadatelé o dotace, resp. jejich příjemci, administrátorovi předávat, popř. jeho prostřednictvím předávat MZd. Funkce IPVZ jako administrátora byla také uvedena jako součást hlavní činnosti v jeho statutu. **V žádném dokumentu však nebyl stanoven konkrétní postup činnosti administrátora v rámci dotačního řízení včetně vymezení jeho odpovědnosti, a to zejména za kontrolu a zpracování jednotlivých podkladů od žadatelů o dotace, resp. od příjemců dotací, což může být důvodem vzniku chyb v tomto řízení.**

Pro posouzení splnění formálních požadavků na žádosti o dotace na celé specializační vzdělávání jmenovalo MZd dle metodik k programům komisi pro přijímání žádostí, která měla vždy vypracovat protokol o posouzení. Jejimi členy byli zástupci MZd a IPVZ. Po posouzení

splnění formálních požadavků následovalo věcné posuzování žádostí podle předem stanovených kritérií¹² a rozdělování školicích míst, resp. dotací. Věcné posuzování žádostí bylo dle příslušných zákonů prováděno akreditačními komisemi, popř. také MZd, které o přidělení dotací rozhodovalo. To se netýkalo dotací z programu na vzdělávání v základním kmeni lékařů, kde dotaci v plném rozsahu získávali žadatelé, kteří splnili předem stanovené požadavky.

Při kontrole administrace a rozhodování o přidělení dotací MZd byly zjištěny následující nedostatky:

- K věcnému hodnocení byly bez rozporu přijaty i žádosti vyplněné nekompletně či s chybějícími přílohami a s dalšími formálními nedostatky.
- V 79 případech z 85 nebylo v dokumentaci k věcnému posuzování žádostí nijak specifikováno tzv. volitelné kritérium akreditační komise.
- U nelékařských oborů byly zjištěny rozpory mezi maximálním bodovým ohodnocením, které mohly žádosti získat, a jejich skutečným ohodnocením, tedy že získávaly více bodů, než bylo dle uveřejněných metodik možné.
- U nelékařských oborů bylo v několika případech zjištěno, že MZd měnilo bodové ohodnocení žádostí v přehledech, které byly výsledkem posuzování akreditační komisí.
- V konečném rozdělení školicích míst u oborů, kde nemohly být uspokojeny všechny požadavky žadatelů o dotace, nebyla stanovena pravidla pro jejich krácení a ani z provedeného rozdělení školicích míst nevyplývala. Např. v jednom z nelékařských oborů v roce 2018 byla žadateli s požadavkem na čtyři školicí místa, který v hodnocení získal 100 bodů, tedy maximum, přidělena dvě místa. Jiný žadatel ve stejném hodnocení získal pouze 80 bodů, avšak byla mu přidělena dotace na tři místa z celkových čtyř požadovaných.

MZd také akceptovalo porušování metodik dotačního řízení v následujících případech:

- Příjemci v průběhu čerpání dotací nenahlašovali změny, o kterých měli povinně informovat, nebo nedodržovali lhůty pro tato hlášení, a to i u tak zásadních změn, jako je např. přerušování či ukončení vzdělávání školencem.
- Ve dvanácti případech nebyly kontrolní zprávy předkládané po ukončení projektu vyhotoveny nezávislým externím kontrolním orgánem, přestože tak MZd stanovilo v příslušných metodikách.

Výše uvedené nedostatky při poskytování dotací způsobovaly netransparentnost procesu a nerovný přístup k žadatelům o dotace, resp. k příjemcům dotací.

Objem výdajů na specializační vzdělávání souvisí s jeho délkou, která záleží na konkrétním oboru. Pouze vzdělávání lékařů v základním kmeni mělo stanovenou délku shodně pro všechny obory a stejně tak částku dotace. Rozdíly tak byly patrné pouze u dotací na celé specializační vzdělávání, a to jak v lékařských, tak i nelékařských oborech. MZd navíc u programů pro lékařské obory každoročně stanovovalo jiné částky dotací (viz příloha č. 1). Např. pro vzdělávání lékařů v základním kmeni byla v programu na rok 2015 vyhlášena dotace 10 tis. Kč na měsíc a školence, 13 tis. Kč na rok 2016, 25 tis. Kč na rok 2017 a na rok 2018 opět pouze 10 tis. Kč.

¹² Mezi kritéria hodnocení vždy patřilo regionální kritérium, tedy potřeba odborníků v daném oboru v příslušném regionu, kvalita zajištění průběhu celého vzdělávacího programu, volitelné kritérium akreditační komise a dále byla využívána kritéria zkušeností se školicí činností školitele, délka jeho praxe a penalizace za nedodržení pravidel v předchozím roce.

MZd nevypracovalo analýzy finanční náročnosti specializačního vzdělávání ani jiné kalkulace pro určení konkrétní výše dotací pro vyhlášená školicí místa, které by např. vycházely ze mzdových nákladů na školení, míry plánované spoluúčasti státního rozpočtu na jejich pokrytí apod., a to ani u programů pro lékařské obory, ani u oborů nelékařských zdravotnických pracovníků. **MZd při nastavování jednotlivých sazeb dotací na školicí místa v příslušných oborech specializačního vzdělávání neposuzovalo hospodárnost vynakládaných prostředků.**

MZd v letech 2017 a 2018 vyhlásilo čtyři mimořádná dotační řízení na podporu specializačního vzdělávání lékařů s celkovou alokací 650 mil. Kč¹³. Přestože prostředky státního rozpočtu byly i prostřednictvím mimořádných programů použity ke spolufinancování specializačního vzdělávání lékařů, vyhlášení těchto programů bylo nesystémové a při jejich realizaci nebyly zohledněny podmínky stanovené právními předpisy pro spolufinancování specializačního vzdělávání v lékařských oborech¹⁴.

3. Zdravotnická zařízení chybovala při použití dotací na specializační vzdělávání

Nenahraditelnou roli v systému postgraduálního vzdělávání jak lékařských, tak nelékařských pracovníků ve zdravotnictví mají zdravotnická zařízení, ve kterých probíhá zejména praktická část přípravy školenců. Zdravotnická zařízení mají možnost čerpat na svá školicí místa dotace v rámci programů vyhlášených MZd. Tyto dotace slouží zejména k úhradě části mzdových nákladů na školení, ve významně menší míře také k úhradě části mzdových nákladů na školitele, případně materiálních nákladů. NKÚ zkontroloval čerpání a použití dotací na školicí místa u dvou zdravotnických zařízení v celkové výši 20 886 738 Kč.

Oba kontrolovaní příjemci podpory v rámci postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví se dopustili pochybení. Kontrolou zjištěné nedostatky se týkaly jak lékařských, tak nelékařských programů. NKÚ na základě zjištěných skutečností podal příslušnému správci daně oznámení o porušení rozpočtové kázně¹⁵ v celkové výši 593 877 Kč.

Nedodržování právních předpisů v oblasti výběrových řízení na dotovaná školicí místa

Zdravotnická zařízení jsou při výběru pracovníků, kteří se u nich budou vzdělávat v rámci postgraduálního vzdělávání na školicích místech podpořených z dotace, povinna postupovat v souladu s příslušnými právními předpisy. Nemocnice Jihlava nepostupovala v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 vyhlášky č. 186/2009 Sb., když v kontrolovaném období nezajistila správné složení komise pro posouzení a hodnocení uchazečů. Oba příjemci dotace také nedodrželi lhůtu stanovenou ustanovením § 60b odst. 1 zákona č. 96/2004 Sb. pro provedení výběru účastníků specializačního vzdělávání, přičemž prodlení činilo až 21 dnů.

Chyby při zpracování finančních plánů

V případě započtení části vzdělávání z doby předcházející čerpání dotace byli její příjemci tuto skutečnost povinni zohlednit při zpracování tzv. finančního plánu, resp. snížit poměrně nárok na dotaci. U třinácti školenců příjemci čerpali dotace v nesnížené výši, přestože tito školenci

¹³ Částka vyjadřuje počet vyhlášených školicích míst v mimořádných programech násobený příslušnou sazbou dotace.

¹⁴ Ustanovení § 21ab zákona č. 95/2004 Sb.

¹⁵ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb.

část vzdělávání absolvovali ještě před přiznáním dotace, což bylo v rozporu s příslušnou metodikou MZd.

Ustanovení školitele, který nebyl zaměstnancem akreditovaného zařízení

Obě kontrolovaná zdravotnická zařízení v případě sedmi dotací přidělila jedenácti účastníkům specializačního vzdělávání nelékařských pracovníků školitele, který nebyl zaměstnancem akreditovaného zařízení pro daný obor, což bylo v rozporu s ustanovením § 59 odst. 2 zákona č. 96/2004 Sb.

Nenahlášení změn nebo nedodržování stanovených lhůt pro jejich nahlášení v průběhu čerpání dotace

Zdravotnická zařízení, u nichž probíhá specializační vzdělávání, jsou povinna v zákonných lhůtách hlásit MZd případné změny. MZd ve svých metodikách dále stanovilo lhůty pro hlášení změn v rámci čerpání dotace. Obě zdravotnická zařízení řadu změn nehlásila buď vůbec, nebo se značným, a to i půlročním prodlením.

Nesprávně vyhotovené kontrolní zprávy

Po skončení specializačního vzdělávání, které bylo podpořeno z dotace, měl příjemce nechat vypracovat a předložit kontrolní zprávu. Ve dvanácti kontrolovaných případech nebyla kontrolní zpráva vyhotovena nezávislým kontrolním orgánem, což bylo v rozporu s příslušnou metodikou MZd.

Čerpání dotace na úhradu nezpůsobilých nákladů

Oba příjemci také v několika případech čerpali dotaci na úhradu nezpůsobilých nákladů, tj. v rozporu s rozhodnutím o poskytnutí dotace.

Vzdělávání bez akreditace

Nemocnice Jihlava více než 3 měsíce uskutečňovala vzdělávací program v oboru *gynekologie a porodnictví*, ačkoli pro tento obor neměla v té době platnou akreditaci.

Zadržetí nevyčerpaných dotačních prostředků

Thomayerova nemocnice nevrátila nevyčerpanou část poskytnutých dotací ze státního rozpočtu v celkové výši 267 142 Kč ve stanovené lhůtě.

4. Systém specializačního vzdělávání lékařů je roztržštěný

V průběhu posledních let došlo ve specializačním vzdělávání v lékařských oborech k řadě zásadních změn. Byla např. prodloužena doba vzdělávání v základním kmeni, upraven obsah vzdělávacích programů a již v roce 2011 byly do systému zapojeny univerzity, resp. jejich LF, které na základě veřejnoprávních smluv uzavřených s MZd realizují teoretickou část vzdělávání, což do té doby plně zajišťoval IPVZ. Uzavřené smlouvy se týkaly specializačního vzdělávání lékařů a zubních lékařů v základních oborech s výjimkou základních oborů všeobecné praktické lékařství a praktické lékařství pro děti a dorost, které zůstaly IPVZ. V současné době tak působí ve specializačním vzdělávání lékařů množství subjektů (MZd, zdravotnická zařízení, čtyři univerzity, resp. osm jejich LF, a IPVZ) s různým postavením. Po převedení většiny teoretické přípravy na univerzity IPVZ ztratil své klíčové postavení a MZd by mělo zvážit jeho budoucí roli v tomto systému. **Dle názoru NKÚ není transformace systému**

specializačního vzdělávání v lékařských oborech započatá zapojením univerzit v roce 2011 dokončena.

V novele zákona č. 95/2004 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 7. 2017¹⁶, byla kromě jiných změn nově definována zkouška po ukončení vzdělávání v základním kmeni. Zkušební řád této zkoušky a složení komise měly být dle příslušného ustanovení upraveny prováděcím předpisem. Příslušná vyhláška byla vydána a nabyla účinnosti v listopadu 2019, tedy více než dva roky po vymezení zkoušky zákonem.

V souvislosti se změnami, které novela přinesla, bylo také nezbytné přepracovat i vzdělávací programy pro jednotlivé obory. Ty však byly dopracovávány a postupně vydávány až do září 2019, tedy až více než dva roky po schválení novely zákona. Teprve pak mohly být zpracovávány žádosti o udělení akreditace k příslušnému vzdělávání.

Přestože byla v roce 2017 provedena novela zákona č. 95/2004 Sb. přinášející řadu významných změn, nebyly připraveny příslušné prováděcí předpisy uvádějící konkrétní úpravy do praxe.

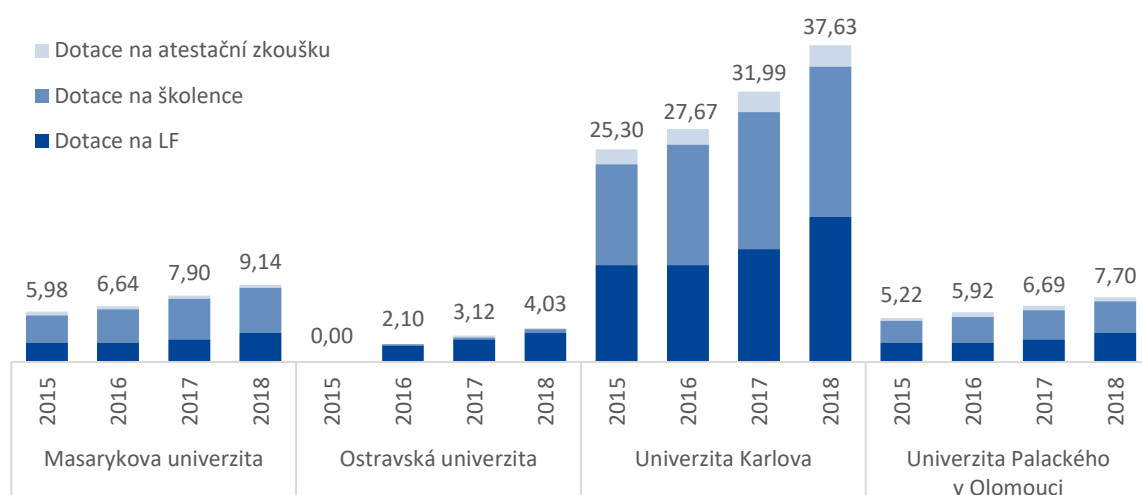
5. Při nastavení výše dotací univerzitám MZd neposuzovalo hospodárnost výdajů ve své kapitole. MZd neprovádělo řádnou kontrolu svých výdajů

K převodu většiny teoretické části specializačního vzdělávání lékařů z IPVZ na univerzity došlo na základě veřejnoprávních smluv uzavřených mezi MZd a univerzitami v září 2011. Smlouvy byly uzavřeny s Univerzitou Karlovou, Univerzitou Palackého v Olomouci, Masarykovou univerzitou a v roce 2015 také s Ostravskou univerzitou, přičemž každá z univerzit má jednu zapojenou LF, pouze Univerzita Karlova jich má pět. V roce 2017 byla uzavřena nová smlouva s účinností od 1. 9. 2017, ve které byly mj. aktualizovány i úhrady za zajišťované činnosti. Dotace na kalendářní rok a zapojenou fakultu se zvýšila o 50 %, tj. z 2 300 000 Kč na 3 450 000 Kč, dotace na jednoho školence vedeného v oboru specializačního vzdělávání¹⁷ na kalendářní rok zůstala beze změny v částce 3 000 Kč, platba za atestační zkoušku se zvýšila o třetinu na 4 000 Kč a nově byla ujednána platba za zkoušku po základním kmeni, a to v částce 4 000 Kč. Následující přehled obsahuje částky skutečného využití dotací v každém roce za příslušnou položku dle vyúčtování dotací předložených univerzitami.

¹⁶ Zákon č. 67/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Výše nároku měla být stanovena na základě výpočtu po jednotlivých měsících, a to jako počet evidovaných školenců k 15. dni měsíce násobený sazbou 250 Kč a celkově jako součet těchto dvanácti částek.

Graf č. 1: Skutečné čerpání dotací univerzitami (v mil. Kč)



Zdroj: finanční vypořádání dotací poskytnutých univerzitám, závěrečné zprávy, podklady MZd.

Pozn.: V letech 2015 až 2018 žádná z porovnávaných univerzit nečerpala dotace za zkoušku po základním kmeni.

MZd univerzitám každoročně vyplácí desítky milionů korun a tato částka stále narůstá. Přesto neprovedlo žádnou kalkulaci vedoucí k optimálnímu nastavení smluvních paušálů sloužících pro výpočet výše nároku univerzit na dotace, a to ani ke smlouvám z roku 2011, ani ke smlouvě z roku 2017, kdy došlo k významnému navýšení těchto částek. MZd nestanovilo objektivní kritéria ke zhodnocení přiměřenosti výše úhrady univerzitám za zabezpečení realizace specializačního vzdělávání. **MZd tak neposuzovalo hospodárnost prostředků vynakládaných ve své kapitole.**

Následující tabulka obsahuje přepočtený stanovený paušál dotace na zapojenou LF na rok, resp. součtu těchto plateb za všechny LF univerzity, na průměrný počet školenců v roce.

Tabulka č. 3: Přehled dotací na LF (v Kč)

Univerzita	Rok	Dotace na zapojené LF	Dotace na školence	Průměrný počet školenců	Podíl dotace na LF na jednoho školence
Masarykova univerzita	2015	2 300 000,00	3 252 750,00	1 084,25	2 121,28
	2016	2 300 000,00	3 950 500,00	1 316,83	1 746,61
	2017	2 683 333,00	4 826 750,00	1 608,92	1 667,79
	2018	3 450 000,00	5 352 750,00	1 784,25	1 933,59
Ostravská univerzita	2015	0,00	0,00	0,00	–
	2016	1 975 807,51	120 000,00	40,00	49 395,19
	2017	2 683 333,00	229 750,00	76,58	35 038,08
	2018	3 450 000,00	431 750,00	143,92	23 972,21
Univerzita Karlova	2015	11 500 000,00	12 007 250,00	4 002,42	2 873,26
	2016	11 500 000,00	14 319 490,00	4 773,16	2 409,30
	2017	13 416 665,00	16 260 000,00	5 420,00	2 475,40
	2018	17 250 000,00	17 847 500,00	5 949,17	2 899,57
Univerzita Palackého v Olomouci	2015	2 300 000,00	2 598 000,00	866,00	2 655,89
	2016	2 300 000,00	3 051 250,00	1 017,08	2 261,37
	2017	2 683 333,00	3 450 630,00	1 150,21	2 332,91
	2018	3 450 000,00	3 743 750,00	1 247,92	2 764,61

Zdroj: finanční vypořádání dotací poskytnutých univerzitám, závěrečné zprávy.

Pozn.: Průměrný počet školenců byl určen jako podíl celkové čerpané částky za část „dotace na školence“ a částky 3 000 Kč, která je stanovena jako paušál na rok na jednoho školence.

Z přepočtu paušálu dotací na LF na počet školenců, kteří jsou vedeni příslušnou univerzitou v oboru specializačního vzdělávání v kalendářním roce, vyplývá výrazný rozdíl mezi částkou u Ostravské univerzity a částkami u ostatních univerzit. V roce 2018, kdy byla Ostravská univerzita do zabezpečení specializačního vzdělávání zapojena již třetím rokem, činil přepočtený paušál na LF na vedené školence minimálně osminásobek částky poskytované ostatním univerzitám. **Za zajištění totožných činností vyplývajících z uzavřené veřejnoprávní smlouvy tak MZd v kontrolovaném období hradilo jednotlivým univerzitám výrazně odlišné částky. Takové použití veřejných prostředků, kdy MZd nezajistilo stanovené úkoly s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to za předpokladu zajištění požadované kvality plněných úkolů, bylo nehospodárné.**

MZd neuvedlo v žádném ze závazných materiálů, smlouvách, metodikách, rozhodnutích či ostatních uveřejňovaných informacích přesný mechanismus výpočtu dotace na školence. To mělo za následek, že závěrečné zprávy, popř. finanční vypořádání dotací ze státního rozpočtu, předkládané každoročně jednotlivými univerzitami se od sebe vzájemně lišily a zejména pak v případě dotací na školence znesnadňovaly, či dokonce neumožňovaly kontrolu správnosti. V případě jedné z univerzit navíc došlo k zjevně nesprávnému vyúčtování dotací na školence za rok 2016, kdy z paušálu na školence získala tato univerzita 120 000 Kč. Dle podkladů předložených při vyúčtování dotací však měla tato univerzita za vykazovanou část dotace provést vratku do státního rozpočtu ve výši 74 500 Kč. **MZd chybné vyúčtování bez rozporu akceptovalo, příjemce dotace nevyzvalo k nápravě či vrácení části dotace ani neinformovalo příslušný finanční úřad. MZd tak postupovalo v rozporu ustanovením § 14f zákona č. 218/2000 Sb. Tyto prostředky byly z kapitoly MZd vynaloženy neúčelně.**

Chybně provedené vyúčtování včetně finančního vypořádání dotace každoročně předkládala také další univerzita, která zde neuváděla počet školenců k příslušnému datu, ale údaje v rozporu s pokyny stanovenými v uzavřených smlouvách či v informacích pro vyúčtování¹⁸. MZd však tato vyúčtování rovněž akceptovalo.

Tím, že ve výše uvedených případech MZd neprovedlo důslednou kontrolu věcné správnosti předložených dokladů, porušilo zákon č. 320/2001 Sb.¹⁹ a zároveň nesplnilo svou povinnost sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynaládání výdajů ve své kapitole²⁰.

Univerzity po skončení roku předkládají pouze velmi stručné přehledy, na jejichž základě vykazují svůj nárok na konkrétní výši dotace – rozpad paušální dotace na LF do několika základních položek (spotřeba materiálu, osobní náklady apod.); u dotací na školence či zkoušku pak předkládají pouze tabulky s počty školenců a zkoušek bez jakýchkoli dokladů, podle kterých by bylo možné ověřit jejich správnost. **Vyúčtování v takovéto podobě jsou pouze formální a bez dalších podkladů neumožňují prověření správnosti výpočtu výše dotace.** Kontrolu přímo u příjemce však MZd za čtyři roky kontrolovaného období provedlo u jediné z univerzit, a to na počátku roku 2015.

¹⁸ Např. evidovaný počet školenců k 15. dni v měsíci uváděn v číslech i se dvěma desetinnými místy; v letech 2015 a 2016 vykazován počet školenců v lednu více než čtrnáctinásobný oproti ostatním měsícům v roce.

¹⁹ Ustanovení § 11 zákona č. 320/2001 Sb.

²⁰ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

Při kontrole vybrané univerzity a jedné z jejích LF NKÚ zjistil, že univerzita nevedla spolehlivě počet evidovaných školenců, který je základem pro výpočet jedné ze součástí poskytované dotace.

6. Příspěvkové organizace MZd působící v oblasti postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví porušovaly zákony a jejich vnitřní kontrolní systémy nefungovaly. IPVZ provozuje hotel, jehož ubytovací kapacity využívají účastníci kurzů jen minimálně

IPVZ a NCONZO jsou příspěvkové organizace zřízené MZd, které pro resort zdravotnictví mj. plní úkoly související s dalším vzděláváním pracovníků ve zdravotnictví. Jejich hlavním posláním je realizovat vybrané části vzdělávacích programů. Oběma organizacím přísluší hospodaření i s majetkem státu, který má sloužit k zabezpečení ubytovací kapacity pro účastníky vzdělávacích kurzů.

Kontrola NKÚ zjistila, že obě tyto tzv. doškolovací organizace při svém provozu v kontrolovaném období porušovaly zákony. Jejich vnitřní kontrolní systémy tedy byly neúčinné.

IPVZ v kontrolovaném období neuveřejňoval v registru smluv objednávky na služby, které poskytoval. Protože objednávky nebyly zveřejněny, byly zrušeny od počátku a IPVZ tak získal plnění ve výši 1 609 605 Kč bez právního důvodu. NCONZO také v jednom případě porušilo zákon č. 340/2015 Sb.²¹, neboť nezveřejnilo objednávku s hodnotou plnění ve výši 64 578 Kč. V NCONZO kontrola odhalila i řadu nedostatků v účetnictví a také porušení zákona č. 218/2000 Sb. NKÚ v této souvislosti podal příslušnému správci daně oznámení v celkové výši 64 578 Kč.

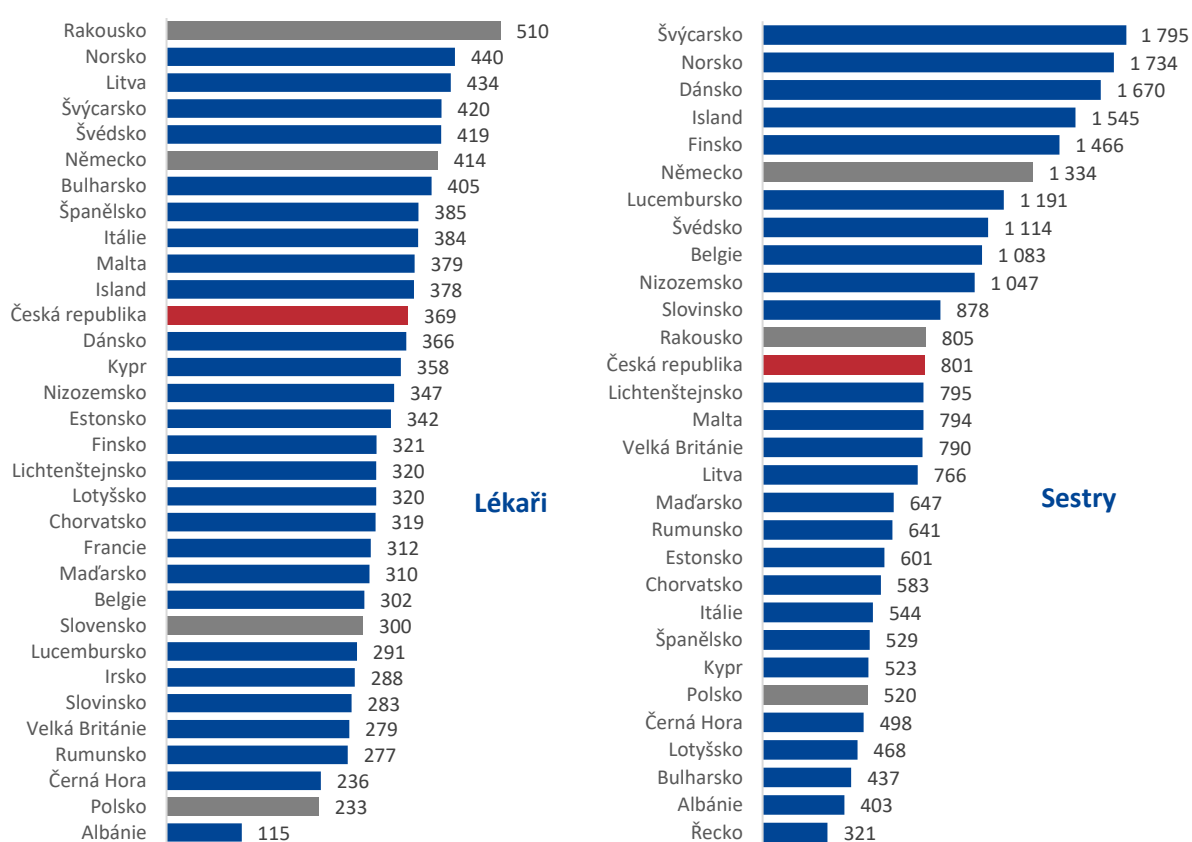
Hotel, s nímž je příslušný hospodařit IPVZ, je využíván k podpoře vzdělávání jen minimálně. Ubytovací kapacita hotelu, který se nachází přímo u stanice metra Budějovická v Praze a byl svěřen IPVZ za účelem zajištění ubytování a výukových prostor pro účastníky postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, byla v kontrolovaném období využita z 66,5 až 79,9 %. V souvislosti se svým hlavním posláním jej však IPVZ v kontrolovaném období využíval pouze minimálně. Např. v letech 2015 a 2016 nedosahoval podíl ubytovaných školenců ani 10 % z celkové obsazenosti hotelu; restaurace hotelu v kontrolovaném období také sloužila z více než 60 % ke komerčním účelům, tedy k výkonu jiné činnosti. Vzhledem k objektivním informacím o využití kapacity hotelu a k transformaci postgraduálního vzdělávání lékařů, kdy byla převedena jeho stěžejní část na LF a velmi významně omezena role IPVZ v něm, pominuly dle názoru NKÚ důvody pro to, aby IPVZ nadále poskytoval ubytovací služby.

²¹ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

7. MZd v posledních letech reaguje na výzvy k zabezpečení personální stability českého zdravotnictví a spolupracuje s MŠMT

MZd předložilo NKÚ v průběhu kontroly mezinárodní srovnání počtu lékařů a zdravotních sester na 100 tisíc obyvatel. Data vycházejí z údajů Eurostatu, přičemž by měla vyjadřovat stav v roce 2015 nebo v nejbližším předcházejícím roce. Podle těchto informací bylo v ČR 369 lékařů na 100 tis. obyvatel, což je vyšší počet než v sousedním Polsku či Slovensku, ale naopak nižší oproti Rakousku či Německu, nicméně nad průměrem uvedených evropských států, který činí 339 lékařů na 100 tisíc obyvatel. Při srovnání počtu zdravotních sester byla situace obdobná, v ČR jich bylo 801 na 100 tis. obyvatel. Tato hodnota se však nachází pod průměrem zemí zahrnutých v níže uvedeném grafu, který činí 878 sester na 100 tisíc obyvatel.

Graf č. 2: Mezinárodní srovnání – počet lékařů a počet zdravotních sester na 100 tisíc obyvatel ve vybraných evropských státech



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS z dat Eurostatu – poslední aktualizace 31. 8. 2017, datum získání dat 2. 8. 2018 lékaři, 29. 4. 2018 sestry).

Pozn.: Data jsou za rok 2015 nebo nejbližší předchozí rok.

U sester pocházejí data za ČR v mezinárodních statistikách z programů statistických zjišťování – nelze vyloučit duplicitní vykazání sester (headcount) několika zdravotnickými zařízeními.

Dle analýz Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR (dále také „ÚZIS“)²² meziročně nedochází ve zdravotnictví k významnému propadu celkového počtu úvazků lékařů. Problematickými se ale jeví počty všeobecných sester pracujících v akutní lůžkové péči, kde dochází k setrvalému poklesu dostupných úvazků. Existují také velké rozdíly v počtu úvazků lékařů a sester mezi jednotlivými regiony ČR, což může mít negativní vliv na dostupnost péče.

Z dlouhodobého hlediska je jednou z největších hrozeb v personální oblasti českého zdravotnictví zvyšující se průměrný věk lékařů, zejména pak u některých oborů (viz příloha č. 2). V posledních letech však byly učiněny kroky, které mají pomoci zajistit dostatečné personální kapacity ve zdravotnictví. Na základě spolupráce resortů MZd a MŠMT bylo připraveno dlouhodobé finanční opatření k navýšení kapacit lékařských fakult na období 2019–2029, které vláda ČR schválila svým usnesením ze dne 4. září 2018 č. 563. Cílem tohoto opatření je zejména finanční zajištění posílení kapacit zvýšením počtu přijímaných studentů do prvního ročníku studijního programu *všeobecné lékařství* o 15 %. Ministr školství, mládeže a tělovýchovy má dle uvedeného usnesení průběžně kontrolovat a vyhodnocovat naplňování stanovených cílů. Následující tabulka uvádí předpokládaný vývoj počtu studentů ve studijním programu *všeobecné lékařství* v letech 2019–2029.

Tabulka č. 4: Model navýšení počtu studentů ve studijním programu *všeobecné lékařství* v letech 2019–2029

Hodnocené parametry	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Modelový počet studentů v 1. ročníku	1 900	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185
Modelový počet studentů v 6. ročníku	1 300	1 300	1 300	1 300	1 300	1 300	1 505	1 505	1 505	1 505	1 505
Modelový počet studentů v 1. až 6. ročníku	9 330	9 615	9 886	10 142	10 413	10 598	10 727	10 727	10 727	10 727	10 727
Nárůst počtu studentů LF vůči výchozímu stavu	–	3,0 %	5,9 %	8,6 %	11,5 %	14,0 %	14,9 %	14,9 %	14,9 %	14,9 %	14,9 %
Předpokládaný nárůst počtu absolventů LF vůči stavu v letech 2014–2017	–	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	11,4 %	11,4 %	11,4 %	11,4 %	11,4 %

Zdroj: dlouhodobé finanční opatření k navýšení kapacit lékařských fakult schválené usnesením vlády ČR dne 4. září 2018 č. 563.

Dle dlouhodobého finančního opatření by se měl zvyšovat celkový počet studentů postupně až k sedmému roku opatření, kdy by se měl celkový počet studentů ustálit. Opatření počítá také s navyšováním úvazkové kapacity vyučujících, a to tempem odpovídajícím růstu počtu studentů, čímž by měla být zachována stávající kvalita výuky. Na toto opatření bude do roku 2029 poskytnuto ze státního rozpočtu celkem 6,8 mld. Kč. V letech 2019 až 2021 každoročně 500 mil. Kč, 600 mil. Kč každý rok období 2022 až 2024 a dále 700 mil. Kč ročně až do roku 2029.

V této souvislosti je však potřeba poznamenat, že nárůst počtu absolventů LF následně povede k potřebě navýšení kapacit ve specializačním vzdělávání, čímž dojde i k tlaku na čerpání dalších finančních prostředků z kapitoly MZd ze strany univerzit a zdravotnických zařízení.

²² Personální kapacity v českém zdravotnictví v r. 2017 (dostupné z <https://www.uzis.cz/index.php?pg=vystupy-statistika-vybranych-ekonomickych-temat--pracovnici-odmenovani>).

MZd už nyní každoročně navyšuje objem dotací plynoucích na podporu praktické části specializačního vzdělávání ve zdravotnictví, a to jak u lékařů, tak nelékařů. Mezi lety 2015 a 2018 se suma vynakládaných prostředků téměř ztrojnásobila. Dopad takto vynaložených prostředků však zatím není v systému patrný. Velkou výzvou tak nadále zůstává správné zacílení dotací, aby měly skutečný dopad na udržení či navýšení kapacit zdravotnického personálu v oborech a místech, které jsou nejvíce ohroženy nedostatkem kvalifikovaných pracovníků.

V oblasti zajištění dostatku pracovníků pro nelékařská zdravotnická povolání probíhala v letech 2015–2018 aktivní spolupráce MZd s MŠMT, a to formou jednání meziresortní komise zdravotnického školství, formou jednání pracovní skupiny pro nelékařská zdravotnická povolání a dále formou korespondence týkající se zejména přijetí nové právní úpravy v oblasti vzdělávání zdravotních sester.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
IPVZ	Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví
LF	lékařská fakulta
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
NCONZO	Národní centrum ošetrovatelství a nelékařských zdravotnických oborů
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
SV	specializační vzdělávání
školicí místa	rezidenční místa podle zákonů č. 95/2004 Sb. a č. 96/2004 Sb., školicí místa podpořená v rámci mimořádných dotačních programů pro lékařské obory
ÚZIS	Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR

Tabulka č. 1: Dotace na školicí místa v lékařských oborech – program č. 1 (základní kmen)

Rok	Minimální délka specializačního vzdělávání v základním kmeni (měsíce)	Výše dotace na školence za měsíc (Kč)
2015	24	10 000
2016	24	13 000
2017	24	25 000
2018	30	10 000

Zdroj: metodiky pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu na rezidenční místo k programu č. 1 na roky 2015 až 2018.

Pozn.: Výše dotace pro roky 2012 a 2013 se rovnala 5 tis. Kč/měsíc, pro rok 2014 byla 9 tis. Kč/měsíc.

Tabulka č. 2: Počet školicích míst vypsaných v letech 2015–2018 v programech zaměřených na celé specializační vzdělávání, dotace na školence za celé období specializačního vzdělávání (v Kč)

Obor specializačního vzdělávání	2015		2016		2017		2018	
	Počet míst	Dotace na místo za celé SV	Počet míst	Dotace na místo za celé SV	Počet míst	Dotace na místo za celé SV	Počet míst	Dotace na místo za celé SV
Všeobecné praktické lékařství	100	1 188 000	110	1 368 000	100	1 440 000	110	1 440 000
Praktické lékařství pro děti a dorost	25	1 584 000	25	1 824 000	25	1 920 000	0	–
Dětské lékařství	0	–	35	1 800 000	40	2 100 000	0	–
Gynekologie a porodnictví	30	708 000	35	1 800 000	30	2 100 000	25	1 890 000
Vnitřní lékařství	0	–	45	1 800 000	50	2 100 000	50	2 100 000
Anesteziologie a intenzivní medicína	0	–	40	1 800 000	40	2 100 000	40	1 890 000
Psychiatrie	0	–	10	1 800 000	10	2 100 000	10	1 890 000
Rehabilitační a fyzikální medicína	0	–	0	–	10	2 100 000	0	–
Dětská a dorostová psychiatrie	0	–	8	1 800 000	0	–	0	–
Chirurgie	50	864 000	45	2 160 000	45	2 520 000	40	2 100 000
Radiologie a zobrazovací metody	0	–	30	1 800 000	25	2 100 000	20	1 890 000
Neurologie	15	708 000	30	1 800 000	25	2 100 000	20	1 890 000
Patologie	10	708 000	0	–	0	–	0	–
Maxilofaciální chirurgie	0	–	0	–	0	–	10	2 100 000
Pediatric	0	–	0	–	0	–	80	1 890 000
Orální a maxilofaciální chirurgie	0	–	0	–	0	–	10	2 100 000
Nukleární medicína	10	708 000	0	–	0	–	0	–
Celkem	240	–	413	–	400	–	415	–

Zdroj: metodiky pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu na rezidenční místo k programu č. 2 a 3 na roky 2015 až 2018.

Pozn.: Ve znění II. aktualizace bylo na rok 2016 v oboru vnitřní lékařství 48 míst, dětská a dorostová psychiatrie 6 míst a v oboru anesteziologie a intenzivní medicína 39 míst.

SV – specializační vzdělávání.

V mimořádných programech byla vypsaná následující podpora:

- všeobecné praktické lékařství 2017 – 30 školenců s dotací 1 440 000 Kč na celé specializační vzdělávání na osobu;
- absolventi 2017 – viz následující tabulka;
- pracoviště pediatrie 2018 – 35 školenců s dotací 1 890 000 Kč na celé specializační vzdělávání na osobu;
- pracoviště praktického lékařství pro děti a dorost – 15 školenců s dotací 1 680 000 Kč pro obor praktického lékařství pro děti a dorost a 1 890 000 Kč pro obor pediatrie na celé specializační vzdělávání na osobu.

Tabulka č. 3: Podporovaná školicí místa vypsaná v programu pro absolventy roku 2017

Obor specializačního vzdělávání	Absolventi 2017	
	Počet školenců	Dotace na osobu za celé SV (Kč)
Všeobecné praktické lékařství	70	1 440 000
Gynekologie a porodnictví	20	1 890 000
Vnitřní lékařství	40	2 100 000
Anesteziologie a intenzivní medicína	30	1 890 000
Psychiatrie	8	1 890 000
Rehabilitační a fyzikální medicína	7	1 680 000
Chirurgie	35	2 100 000
Radiologie a zobrazovací metody	20	1 890 000
Neurologie	20	1 890 000
Pediatric	30	1 890 000
Celkem	280	-

Zdroj: Metodika pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu na podporu specializačního vzdělávání ve vybraných oborech pro rok 2017 – absolventi ročníku 2017.

Tabulka č. 4: Počet školicích míst vypsaných v letech 2015–2018 na specializační vzdělávání pro nelékařské obory, dotace na školence na min. délku studia

Název oboru	Obor specializačního vzdělávání	Dotace na min. délku studia na školence (v Kč)	Počet míst			
			2015	2016	2017	2018
Všeobecná sestra	Intenzivní péče	120 000	95	134	150	200
	Intenzivní péče v pediatrii	120 000	20	30	30	40
	Perioperační péče	120 000	20	20	50	50
	Ošetrovatelská péče v pediatrii	90 000	20	20	30	40
	Ošetrovatelská péče v psychiatrii	90 000	20	30	20	10
	Ošetrovatelská péče v interních oborech	90 000	0	20	25	35
	Ošetrovatelská péče v chirurg. oborech	90 000	0	20	25	35
	Komunitní ošetrovatelská péče	90 000	0	10	5	0
Porodní asistentka	Perioperační péče v gyn. a porodnictví	120 000	0	0	0	10
Zdravotní laborant	Klinická hematologie a transf. služba	90 000	31	5	10	20
	Histologie	90 000	10	10	10	0
	Mikrobiologie	90 000	0	5	0	0
	Klinická genetika	90 000	10	0	0	0
	Klinická biochemie	90 000	20	10	10	15
	Vyšetř. metody v ochr. a podpoře veř. zdraví	90 000	20	0	0	0
	Alergologie a klinická imunologie	90 000	0	5	0	0
Zdravotnický záchranář	Urgentní medicína	120 000	25	10	5	5
Logoped	Klinická logopedie	120 000	0	5	10	10
Odborný pracovník v laboratorních metodách	Ochrana a podpora veřejného zdraví	90 000	30	0	0	0
Fyzioterapeut	Aplikovaná fyzioterapie	90 000	20	20	20	20
Radiologický asistent	Zobrazovací technologie v radiodiagnostice	90 000	0	5	15	20
	Zobrazovací technol. v nukleární medicíně	90 000	0	0	5	5
	Zobrazovací a ozař. technol. v radioterapii	90 000	0	5	5	5
Ergoterapeut	Ergoterapie pro dospělé	90 000	0	0	5	10
Zdravot. pracovníci uvedení v § 5 až § 28 zákona č. 96/2004 Sb.	Organizace a řízení ve zdravotnictví	90 000	0	0	5	10
Asistent ochrany a podpory veřejného zdraví	Hygiena a epidemiologie	90 000	25	0	0	0
Odborný pracovník v ochraně a podpoře veřejného zdraví	Hygiena a epidemiologie	90 000	25	0	0	0
Psycholog ve zdravotnictví	Klinická psychologie	120 000	0	10	5	5
Nutriční terapeut	Výživa dospělých	90 000	0	0	10	10
Celkem			391	374	450	555

Zdroj: metodiky MZd pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu k programu na rezidenční místa pro specializační vzdělávání v nelékařských oborech na roky 2015–2018.

Další informace související s kontrolovanou tematikou

A. Doplňující informace k pregraduálnímu vzdělávání

Tabulka č. 1: Počty uchazečů přihlášených, přijatých a zapsaných ke studiu na vysoké škole ve zdravotnickém studijním programu (z oborové skupiny 53 – Zdravotnictví)

	Počet přihlášených uchazečů*	Počet přijatých uchazečů	Počet uchazečů zapsaných ke studiu
2015	12 874	4 900	3 795
Ošetřovatelství	3 980	1 791	1 430
Porodní asistence	942	467	291
Rehabilitace	102	90	60
Specializace ve zdravotnictví	7 399	2 254	1 800
Veřejné zdravotnictví	77	53	39
Zdravotně sociální péče	374	245	175
2016	12 514	5 024	3 807
Ošetřovatelství	3 483	1 868	1 441
Porodní asistence	1 029	466	277
Rehabilitace	94	82	64
Specializace ve zdravotnictví	7 267	2 139	1 683
Veřejné zdravotnictví	144	101	63
Zdravotně sociální péče	497	368	279
2017	11 768	5 219	3 903
Ošetřovatelství	2 992	1 845	1 445
Porodní asistence	890	486	302
Rehabilitace	79	60	34
Specializace ve zdravotnictví	7 371	2 523	1 891
Veřejné zdravotnictví	102	63	46
Zdravotně sociální péče	334	242	185
2018	11 238	4 984	3 767
Ošetřovatelství	2 638	1 728	1 377
Porodní asistence	1 087	503	314
Rehabilitace	33	29	13
Specializace ve zdravotnictví	7 080	2 461	1 853
Veřejné zdravotnictví	43	21	19
Zdravotně sociální péče	357	242	191
Celkový součet	48 394	20 127	15 272

Zdroj: informace MŠMT. (Údaje byly čerpány z výkazu U 6-99 o průběhu přijímacího řízení na vysokou školu. Data se sbírají pouze za bakalářské a nenavazující magisterské programy. Data se nesbírají za státní vysoké školy.)

* Počet osob, které se dostavily k přijímací zkoušce, pokud se tato konala, nebo byly přijaty bez přijímací zkoušky.

Tabulka č. 2: Počty uchazečů přihlášených, přijatých a zapsaných ke studiu ve studijním programu všeobecné lékařství

	Počet přihlášených uchazečů*	Počet přijatých uchazečů	Počet uchazečů zapsaných ke studiu
2015	10 072	2 350	1 451
Masarykova univerzita	1 639	398	223
Ostravská univerzita	664	75	64
Univerzita Karlova	6 531	1 644	1 007
Univerzita Palackého v Olomouci	1 238	233	157
2016	10 083	2 463	1 469
Masarykova univerzita	1 634	436	256
Ostravská univerzita	720	66	65
Univerzita Karlova	6 580	1 732	1 009
Univerzita Palackého v Olomouci	1 149	229	139
2017	10 483	2 417	1 480
Masarykova univerzita	1 556	412	252
Ostravská univerzita	699	113	91
Univerzita Karlova	7 046	1 647	980
Univerzita Palackého v Olomouci	1 182	245	157
2018	9 727	2 319	1 521
Masarykova univerzita	1 628	381	245
Ostravská univerzita	706	121	104
Univerzita Karlova	6 301	1 594	1 029
Univerzita Palackého v Olomouci	1 092	223	143
Celkový součet	40 365	9 549	5 921

Zdroj: informace MŠMT. (Údaje byly čerpány z výkazu U 6-99 o průběhu přijímacího řízení na vysokou školu. Data se sbírají pouze za bakalářské a nenavazující magisterské programy. Data se nesbírají za státní vysoké školy.)

* Počet osob, které se dostavily k přijímací zkoušce, pokud se tato konala, nebo byly přijaty bez přijímací zkoušky.

Tabulka č. 3: Příspěvek na jednoho studenta studijního programu všeobecné lékařství v letech 2015–2018

Rok	2015	2016	2017	2018
Příspěvek na institucionální financování (RO I) (v tis. Kč)	16 112 149	15 426 023	16 186 023	18 186 023
Počet normativních studentů (údaj ze SIMS)	449 331	427 000	439 250	424 107
Průměrný normativ (v Kč)	35 858	36 127	36 849	42 881
Koeficient ekonomické náročnosti studijního programu	2,8	2,8	2,8	2,8
Příspěvek na jednoho studenta studijního programu všeobecné lékařství (v Kč)	100 402	101 156	103 177	120 066

Zdroj: informace MŠMT.

RO I – rozpočtový okruh I rozpočtu veřejné vysoké školy.

SIMS – informační systém *Sdružené informace matrik studentů*.

Tabulka č. 4: Počty uchazečů přihlášených, přijatých a zapsaných ke studiu ve studijním programu zubní lékařství

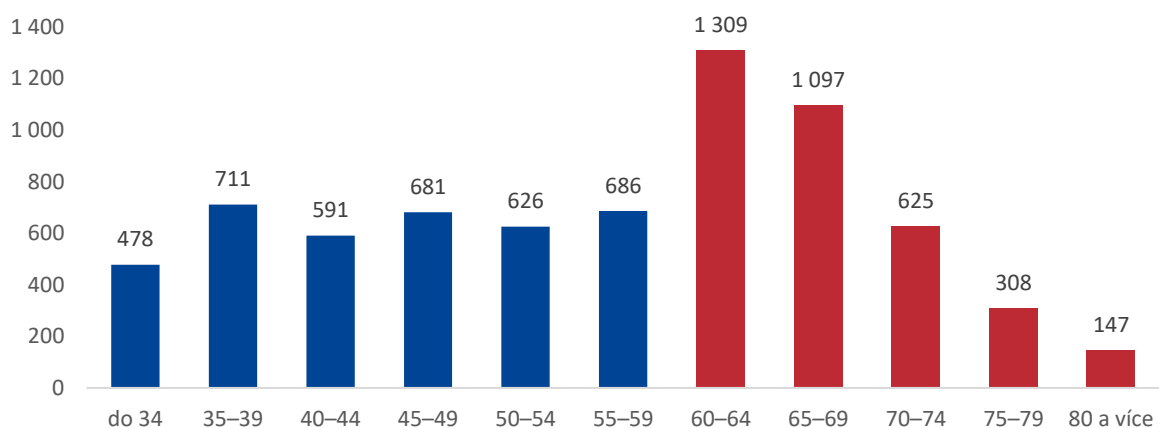
	Počet přihlášených uchazečů*	Počet přijatých uchazečů	Počet uchazečů zapsaných ke studiu
2015	2 886	316	207
Masarykova univerzita	716	80	44
Univerzita Karlova	1 524	171	117
Univerzita Palackého v Olomouci	646	65	46
2016	2 651	329	203
Masarykova univerzita	675	86	50
Univerzita Karlova	1 394	178	102
Univerzita Palackého v Olomouci	582	65	51
2017	2 858	342	229
Masarykova univerzita	714	94	46
Univerzita Karlova	1 493	179	128
Univerzita Palackého v Olomouci	651	69	55
2018	2 394	286	200
Masarykova univerzita	601	55	30
Univerzita Karlova	1 221	164	118
Univerzita Palackého v Olomouci	572	67	52
Celkový součet	10 789	1 273	839

Zdroj: informace MŠMT. (Údaje byly čerpány z výkazu U 6-99 o průběhu přijímacího řízení na vysokou školu. Data se sbírají pouze za bakalářské a nenavazující magisterské programy. Data se nesbírají za státní vysoké školy.)

* Počet osob, které se dostavily k přijímací zkoušce, pokud se tato konala, nebo byly přijaty bez přijímací zkoušky.

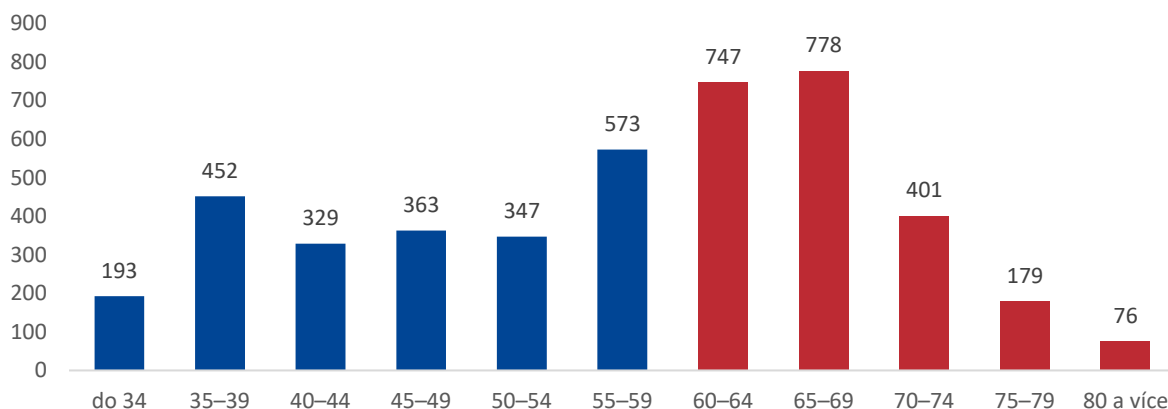
B. Věk zdravotnických pracovníků ve vybraných oborech

Graf č. 1: Počet praktických lékařů podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)



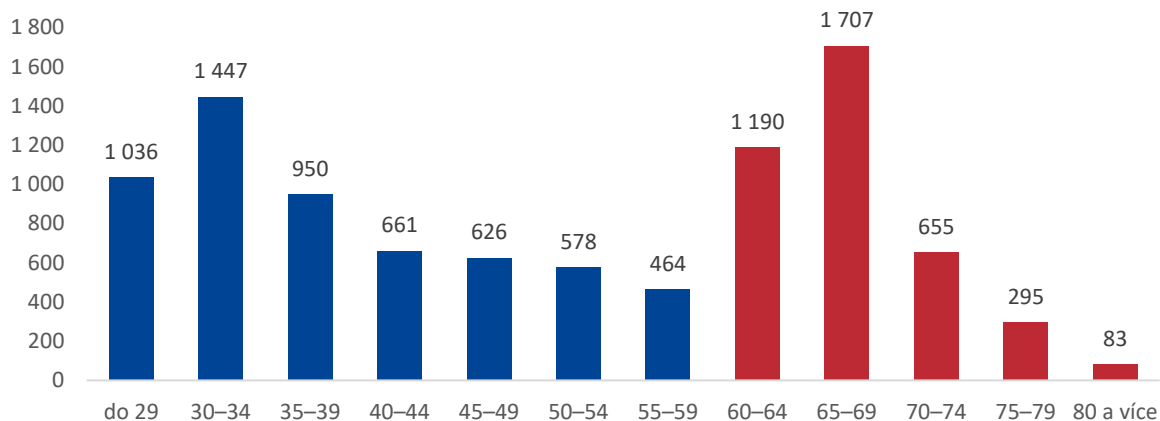
Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

Graf č. 2: Počet praktických lékařů pro děti a dorost podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)



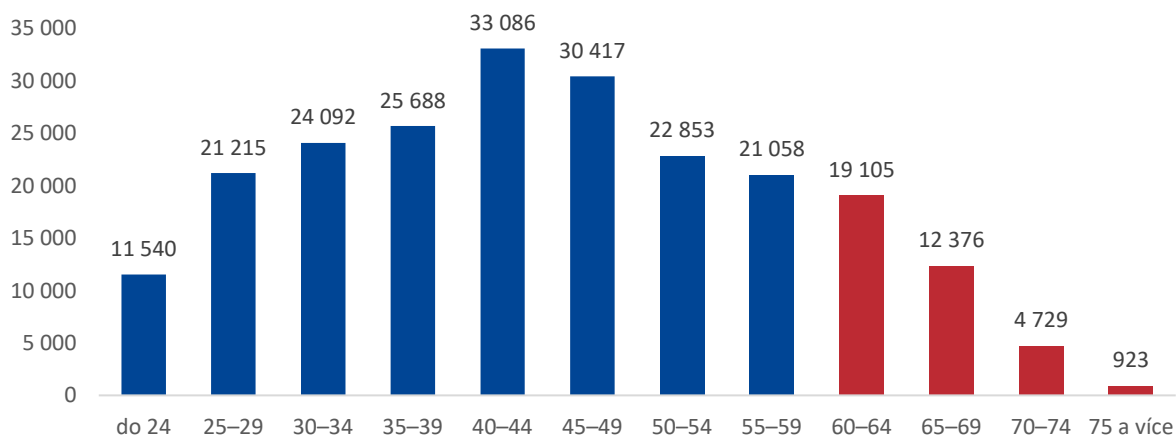
Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

Graf č. 3: Počet zubních lékařů podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

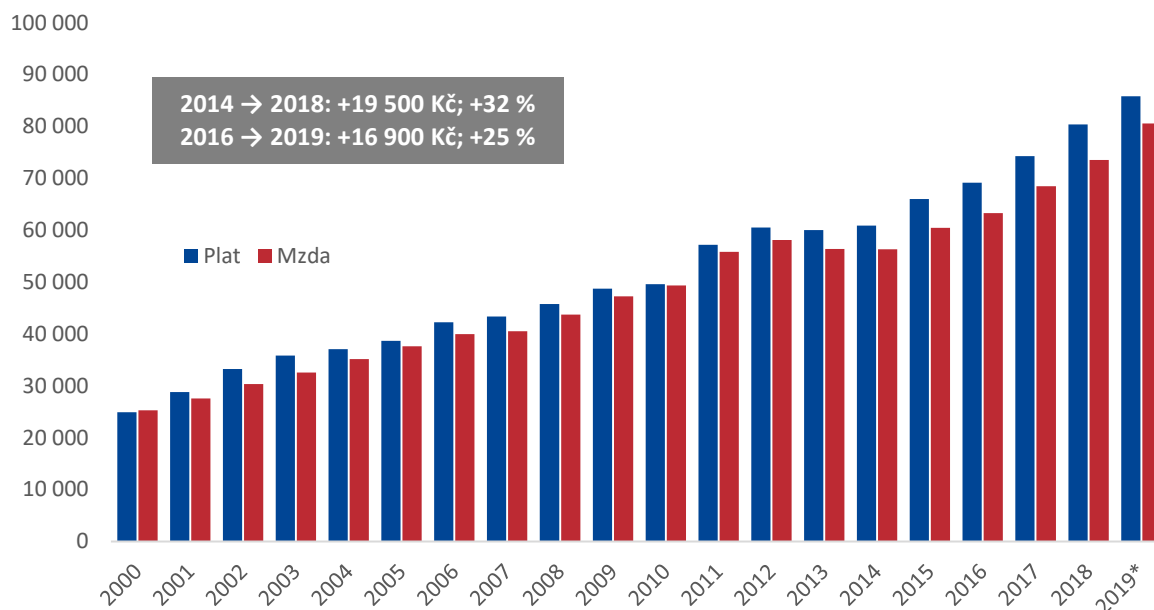
Graf č. 4: Počet nelékařských zdravotnických pracovníků podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

C. Odměňování lékařů a zdravotních sester v segmentu lůžkové péče

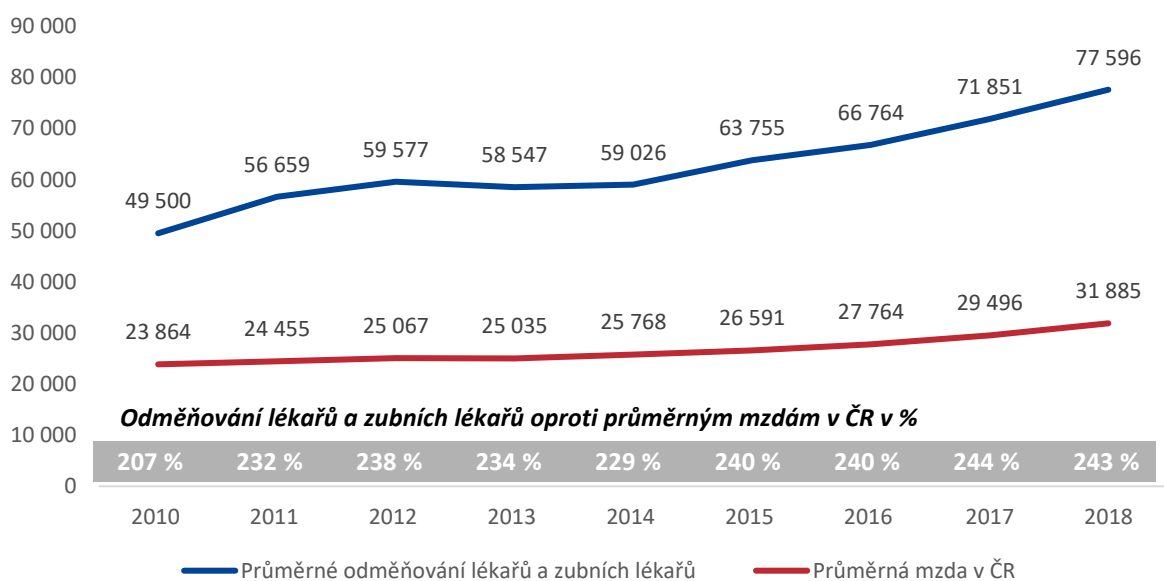
Graf č. 5: Vývoj odměňování lékařů (v Kč)



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS)²³.

* Pravidelnostní model výše odměn za celý rok založený na datech za 1. čtvrtletí roku 2019.

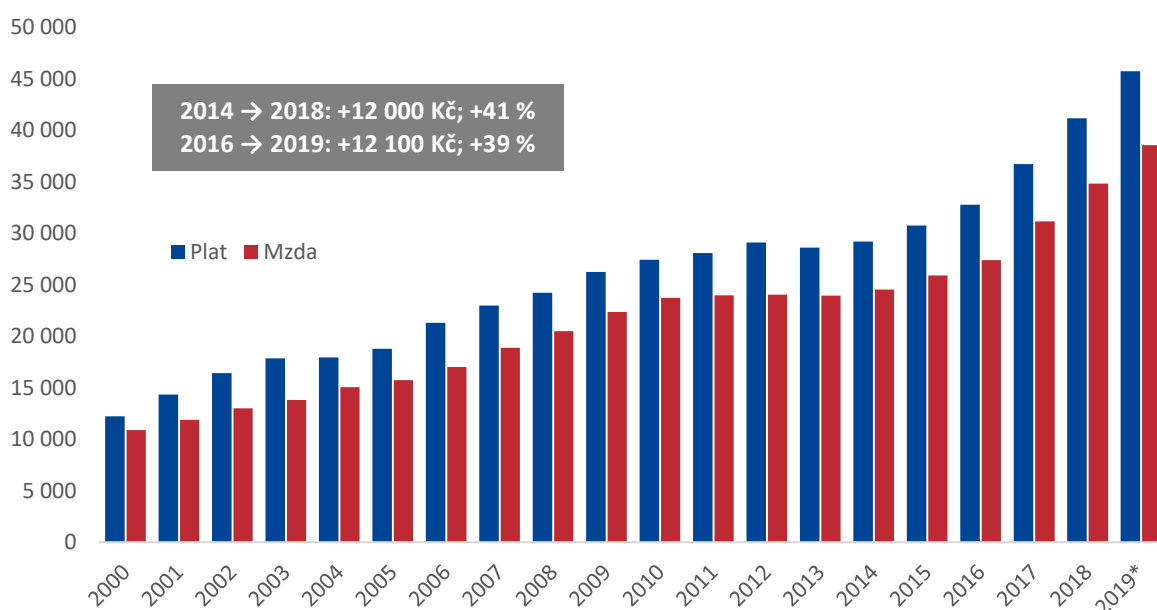
Graf č. 6: Odměňování lékařů – srovnání s průměrnou mzdou v ČR (v Kč)



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS)²³.

²³ Materiál je dostupný také na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví přes odkaz https://www.mzcr.cz/Soubor.ashx?souborID=37371&typ=application/pdf&nazev=Prezentace_odm%C4%9B%C5%88ov%C3%A1n%C3%AD%20zdravotn%C3%ADk%C5%AF%20v%20segmentu%20%C5%AF%C5%BEkov%C3%A9%20p%C3%A9%C4%8De.pdf.

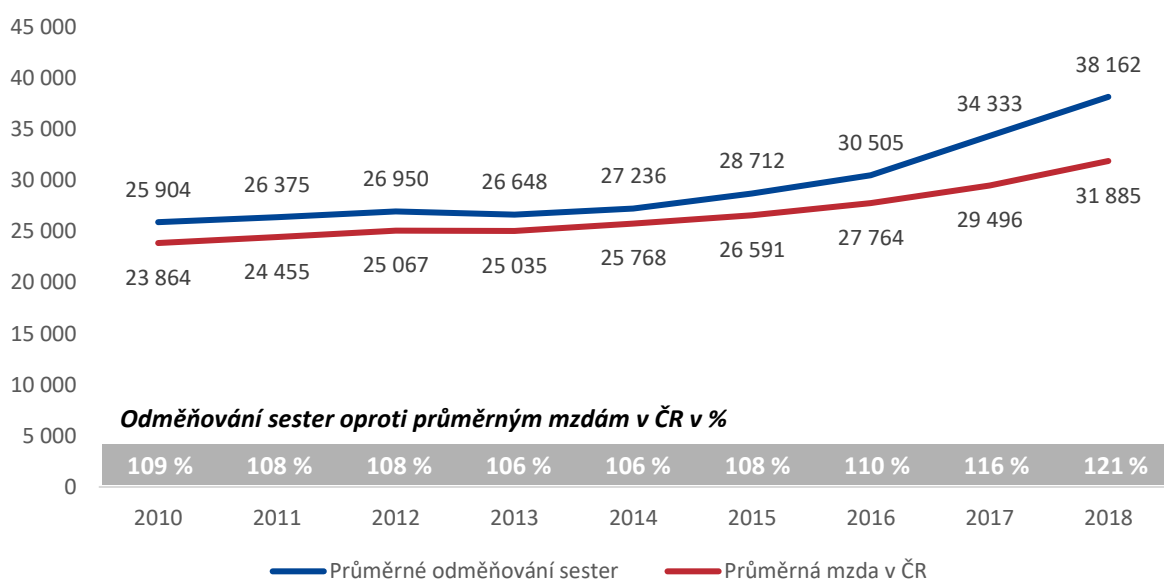
Graf č. 7: Vývoj odměňování zdravotních sester v segmentu lůžkové péče (v Kč)



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS)²³.

* Pravidelnostní model výše odměn za celý rok založený na datech za 1. čtvrtletí roku 2019.

Graf č. 8: Odměňování zdravotních sester – srovnání s průměrnou mzdou v ČR (v Kč)



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS)²³.