



Warszawa, 25-05-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

III.7044.36.2023.AD

Pan
Adam Niedzielski
Minister Zdrowia
via e-PUAP

Szanowny Panie Ministrze,

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagą zapoznał się z informacją o wynikach kontroli P/22/048 „Funkcjonowanie szpitali powiatowych” Departamentu Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli (dalej jako: „Wyniki Kontroli”), w szczególności odnoszącą się do nieprawidłowości polegających na nadmiernie długim czasie udzielania świadczeń zdrowotnych przez lekarzy zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych.

Opisane w Wynikach Kontroli okoliczności dotyczą m. in. weryfikacji norm czasu pracy i obsady dyżurów przez personel lekarski w Nowodworskim Centrum Medycznym w Nowym Dworze Mazowieckim, Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Wieluniu oraz Matki Bożej Nieustającej Pomocy w Wołominie. Wyniki Kontroli wskazują, że w ww. szpitalach nie zapewniono należytego bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów, jak i lekarzy, przez dopuszczenie do pełnienia przez nich nieprzerwanie dyżurów przy zatrudnieniu cywilnoprawnym. W konsekwencji, m. in. we ww. szpitalach:

- w Wołominie – czterech lekarzy świadczyło pracę ponad dwie doby bez przerw na odpoczynek (trzech lekarzy pełniło dyżury przez 52 godziny i jeden lekarz przez 66 godzin),

- w Wieluniu - jeden lekarz pracował bez przerwy 73 godziny (od godz. 8:00 w dniu 16 kwietnia 2022 r. do godz. 9:00 w dniu 19 kwietnia 2022 r.), pełniąc obowiązki Kierownika Oddziału Noworodkowego z Pododdziałem Patologii Noworodka.

Wynikające z ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 633 ze zm.) maksymalne dobowe i tygodniowe normy czasu pracy, wymagane okresy odpoczynku oraz zasady pełnienia dyżurów medycznych odnoszą się wyłącznie do pracowników w rozumieniu w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.).

Tymczasem Wyniki Kontroli wyraźnie wskazują na nieprawidłowości polegające na nadmiernie długim czasie udzielania świadczeń zdrowotnych przez lekarzy zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, a więc z przekroczeniem maksymalnych dobowych i tygodniowych norm czasu pracy oraz z naruszeniem przepisów o obowiązkowych okresach odpoczynku określonych w art. 93-97 ustawy o działalności leczniczej.

Najwyższa Izba Kontroli w związku z ustaleniami kontroli, mając na celu poprawę funkcjonowania szpitali powiatowych oraz zwiększenie bezpieczeństwa pacjentów i personelu medycznego wnioskuje o podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do określenia w przepisach ustawy o działalności leczniczej maksymalnego czasu pracy personelu lekarskiego zatrudnionego na podstawie ww. umów, w celu wyeliminowania przypadków nadmiernie długiego czasu udzielania świadczeń zdrowotnych (nieprzerwanie przez kilka dni) przez lekarzy (tak: pkt 1 wniosków do Ministra Zdrowia z Wyników Kontroli, str. 17).

W ocenie NIK, przedstawionym w Informacji o wynikach kontroli P/22/047 "Zasoby kadry medycznej w systemie ochrony zdrowia", to, że lekarzy udzielających świadczeń na podstawie umów cywilnoprawnych nie dotyczą gwarantowane w Kodeksie pracy i w ustawie o działalności leczniczej minimalne normy odpoczynku pracowników nie oznacza, że ich możliwości psychofizyczne są większe niż lekarzy zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Przepisy o czasie pracy powinny mieć zastosowanie do wszystkich form zatrudnienia. Nadzorem nad przestrzeganiem tych przepisów powinni być objęci nie tylko sami pracodawcy, lecz także osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, bowiem przekroczenie dopuszczalnego czasu pracy generuje ryzyko dla życia i zdrowia (Synteza wyników kontroli, str. 17). W ocenie NIK, takie jest też *ratio legis* przepisów ustawy o działalności leczniczej.

Ponownie sformułowany został wniosek o potrzebie podjęcia w tym przedmiocie działań legislacyjnych (str. 20 Informacji o wynikach kontroli "Zasoby kadry medycznej w systemie ochrony zdrowia").

W ocenie Rzecznika, konieczność uregulowania czasu pracy wszystkich lekarzy wynika z konstytucyjnej zasady sprawowania przez państwo nadzoru nad warunkami wykonywania pracy, a ponadto z prawa każdego obywatela do ochrony zdrowia (art. 24 i 68 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Określenie w art. 97 ust. 1 – 4 ustawy o działalności leczniczej minimalnego nieprzerwanego odpoczynku odpowiednio w każdej dobie i w każdym tygodniu oraz wyjątków od tej zasady ograniczone wyłącznie do pracowników, budzi również wątpliwości pod względem przestrzegania prawa do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów (art. 66 ust. 2 Konstytucji RP). Obecnie jedyną rekomendacją pozostaje planowanie przez kierowników podmiotów leczniczych pełnienia dyżurów personelu lekarskiego w sposób zapewniający odpowiedni czas odpoczynku, niezależnie od formy zatrudnienia (tak: pkt 4 pkt 3 wniosków dla kierowników z Wyników Kontroli, str. 17). Wskazani kierownicy podmiotów leczniczych niebędących przedsiębiorcami, są odpowiedzialni jednak wyłącznie przed ich podmiotami tworzącymi (art. 121 ust. 5 ustawy o działalności leczniczej).

Z powodów związanych z bezpieczeństwem i zdrowiem pracowników oraz pacjentów, a także z uwagi na konieczność zapewnienia właściwego poziomu udzielania świadczeń zdrowotnych w pełni zasadny jest przedstawiony przez NIK wniosek dotyczący podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do określenia w przepisach ustawy o działalności leczniczej maksymalnego dopuszczalnego nieprzerwanego czasu pracy personelu medycznego, w celu wyeliminowania przypadków nadmiernie długiego czasu udzielania świadczeń zdrowotnych przez lekarzy zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych.

Z tego względu działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.) uprzejmie zwracam się do Pana Ministra o przedstawienie stanowiska w kwestii możliwości podjęcia stosownych działań legislacyjnych.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/