



Minister Zdrowia

Warszawa, 27 czerwca 2016.

MZ-PPA.073.2.2016/BW

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2016 -06- 29
ZAL.	NR

Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich
ul. AL. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Sławomir Renczo Rzecznik

Odpowiadając na Pana pismo z dnia 10 czerwca 2016 r., znak: V.7014.22.2016.AA w sprawie podjęcia działań systemowych pozwalających na realne zwiększenie liczby pielęgniarek i położnych w publicznym systemie opieki zdrowotnej oraz poprawy warunków pracy pielęgniarek i położnych oraz wynagrodzeń tej grupy zawodowej, uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych informacji w przedmiotowej sprawie.

Niewątpliwie jednym z istotnych problemów ochrony zdrowia w Polsce jest niski wskaźnik pielęgniarek zatrudnionych na 1000 mieszkańców w bezpośredniej opiece nad pacjentem, który wynosi 5,4. Mając na uwadze powyższy wskaźnik, resort zdrowia zaplanował w perspektywie finansowej 2014-2020 w ramach Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego realizację działań, których celem jest zapewnienie opieki zdrowotnej dostosowanej do potrzeb społecznych oraz wyzwań demograficznych.

W procesie programowania wsparcia ze środków Unii Europejskiej, w tym w szczególności w zakresie Europejskiego Funduszu Społecznego Ministerstwo Zdrowia we współpracy z Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju brały pod uwagę sytuację kadry pielęgniarskiej i położniczej w Polsce. Punktem wyjścia dla planowanej interwencji EFS w latach 2014-2020, dotyczącej wsparcia kadr systemu ochrony zdrowia, były wystąpienie w niedługiej perspektywie czasu znacznego deficytu wśród kadr pielęgniarek i położnych oraz zwiększające się zapotrzebowanie na świadczenia medyczne i opiekuńcze w związku ze starzeniem się społeczeństwa.

Mając na uwadze wagę wyzwań w kontekście kadry medycznej w Polsce, w tym w szczególności dotyczących pielęgniarek i położnych oraz biorąc pod uwagę zakres interwencji możliwej do sfinansowania z EFS, podjęto decyzję o skoncentrowaniu działań dedykowanych rozwojowi kompetencji zawodowych i kwalifikacji kadr medycznych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER). Na te działania wyodrębniono specjalną oś priorytetową *Wsparcie dla obszaru zdrowia*, w której na kształcenie kadr medycznych zostanie przeznaczony ok. 221 mln euro.

Interwencja zaplanowana w PO WER będzie oddziaływała na kształcenie przeddyplomowe pielęgniarek i położnych, ze szczególnym uwzględnieniem jakości kształcenia praktycznego poprzez tworzenie Centrów Symulacji Medycznej, a jej głównym celem jest zwiększenie liczby absolwentów studiów na kierunkach pielęgniarstwo i położnictwo. Zaplanowano, że docelowa wartość wskaźnika w 2023 r.- dodatkowa liczba osób, które dzięki wsparciu programu uzyskają uprawnienia do wykonywania zawodu pielęgniarki lub położnej wyniesie 10 625 osób.

W listopadzie 2015 r. Minister Zdrowia, Departament Funduszy Europejskich ogłosił konkurs pn. „Realizacja programów rozwojowych dla uczelni medycznych uczestniczących w procesie kształcenia pielęgniarek i położnych ukierunkowanych na zwiększenie liczby absolwentów ww. kierunków”.

Przedmiotem konkursu jest realizacja programów rozwojowych dla uczelni medycznych uczestniczących w procesie kształcenia pielęgniarek i położnych. Projekty składane w odpowiedzi na przedmiotowy konkurs zakładają przygotowanie programu rozwojowego, który przyczyni się do wzrostu o min. 25% liczby absolwentów kierunków pielęgniarstwa i/lub położnictwa u Projektodawcy w stosunku do średniej liczby absolwentów tych kierunków (poziom licencjata pielęgniarstwa i/lub położnictwa) z ostatnich 3 lat przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu. Projekty realizowane będą w formie partnerstwa uczelni z podmiotami leczniczymi lub związkami pracodawców branży ochrony zdrowia, które zgodnie z założeniami konkursu mają zapewnić zatrudnienie (na podstawie umowy o pracę) dla minimum 15% absolwentów przez okres co najmniej 12 miesięcy od chwili zakończenia udziału w projekcie. Jednocześnie zatrudnienie nowych pielęgniarek i położnych (absolwentów uczelni, z którą została podpisana umowa partnerska) nie może spowodować zmniejszenia wskaźnika zatrudnienia w danym podmiocie leczniczym w odniesieniu do danych z ostatnich trzech lat. Wnioskodawcą mogą być szkoły wyższe publiczne bądź niepubliczne, kształcące na kierunku pielęgniarstwo i/lub położnictwo, których jednostki spełniają w dniu złożenia wniosku o dofinansowanie projektu warunki, jakie muszą spełniać jednostki organizacyjne uczelni, aby prowadzić studia na kierunku pielęgniarstwo i/lub położnictwo na poziomie licencjata – zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia

15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej oraz ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym.

Alokacja na konkurs wynosi: 90 mln PLN. Nabór wniosków trwał do 5 lutego 2016 r. W odpowiedzi na przedmiotowy konkurs złożono 21 wniosków. W wyniku oceny formalno-merytorycznej 11 wniosków zostało ocenionych pozytywnie i zgodnie z procedurą konkursową, wnioski zostały skierowane do negocjacji, które zakończyły się 3 czerwca br. Do dofinansowania zostały wybrane projekty, które bezwarunkowo uzyskały 60 punktów oraz co najmniej 60% punktów w poszczególnych kategoriach oceny spełniania kryteriów merytorycznych. Lista rankingowa 11 wybranych uczelni w ramach przedmiotowego konkursu znajduje się na stronie www.zdrowie.gov.pl

Dodatkowo w ramach PO WER Ministerstwo Zdrowia od października 2015 r. rozpoczęło realizację projektu „Rozwój kompetencji pielęgniarskich”, komplementarnego do projektu ukierunkowanego na zwiększenie liczby absolwentów kierunków pielęgniarstwo i położnictwo. Celem projektu jest poprawa jakości kształcenia na kierunkach pielęgniarstwo i położnictwo oraz wypracowanie mechanizmów umożliwiających wzrost liczby pielęgniarek i położnych zatrudnianych w polskim systemie ochrony zdrowia.

W ramach projektu zaplanowano m.in. takie działania jak:

- wprowadzenie rozwiązań systemowych, przyczyniających się do wzrostu liczby miejsc i poprawy warunków pracy pielęgniarek i położnych,
- prowadzenie nadzoru nad wdrażaniem standardów kształcenia w zakresie nowych kompetencji zawodowych pielęgniarek i położnych dotyczących ordynowania leków, wystawiania recept i kierowania na badania diagnostyczne,
- prowadzenie bieżącej analizy standardów kształcenia pielęgniarek i położnych pod kątem konieczności wprowadzenia zmian wynikających m.in. z aktualnych trendów demograficznych, epidemiologicznych i wejścia w życie nowych technologii,
- prowadzenie corocznej oceny stosowania norm zatrudnienia, wskaźnika migracji pielęgniarek i położnych oraz wdrożenie pilotażu dot. standaryzacji opieki pielęgniarskiej w podmiotach leczniczych,
- diagnozowanie potrzeb kadrowych pracodawców pod kątem wymaganych kwalifikacji zabezpieczenia społeczeństwa w świadczenia pielęgniarstwa,
- analizowanie rynku usług pielęgniarstwa - ze szczególnym uwzględnieniem wszystkich form zatrudnienia oraz migracji pielęgniarek i położnych,
- wypracowanie modelu współpracy pomiędzy uczelniami a podmiotami leczniczymi w celu upraktycznienia systemu kształcenia pielęgniarek i położnych,
- przeprowadzenie audytów na uczelniach w zakresie tworzenia Centrów Symulacji Medycznej dla pielęgniarek i położnych,

- wsparcie pielęgniarek i położnych (studentów, absolwentów) w zakresie procesu kształcenia na rzecz wykonywania zawodu w ramach utworzonej platformy internetowej pn. *Akademia Pielęgniarstwa i Położnictwa*.

Ponadto, ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego wspierane będzie kształcenie podyplomowe pielęgniarek i położnych w obszarach związanych z potrzebami epidemiologiczno-demograficznymi kraju. Rozstrzygnięty został konkurs na Kształcenie podyplomowe pielęgniarek i położnych, dofinansowanie otrzyma 27 projektów. Do konkursu zgłoszono 63 wnioski. Do dofinansowania zostały skierowane projekty, które przeszły pozytywnie ocenę formalno-merytoryczną wg kolejności na liście rankingowej i do wysokości dostępnej alokacji. W ostatnim czasie zwiększona została wysokość środków w konkursie. Dzięki temu możliwe było zakontraktowanie 27 najlepiej ocenionych projektów, tj. wszystkich, które uzyskały punkty premiujące i co najmniej 112,5 pkt. podczas oceny. Całkowita alokacja wynosi 68 776 682,53 zł. W dniu 23 maja br. Ministerstwo Zdrowia podpisało pierwsze umowy w ramach konkursu wspierającego kształcenie podyplomowe pielęgniarek i położnych. Zgodnie z założeniami, kwalifikacje podniesie ok. 30 000 przedstawicieli tych zawodów. W ramach realizowanych projektów pielęgniarki i położne będą mogły korzystać z następujących kursów:

- ordynowanie leków i wypisywanie recept dla pielęgniarek i położnych,
- wywiad i badanie fizykalne dla pielęgniarek i położnych,
- pielęgniarstwo onkologiczne,
- wykonanie i interpretacja zapisu elektrokardiograficznego,
- opieka pielęgniarska nad chorymi dorosłymi w leczeniu systemowym nowotworów
- pielęgniarstwo psychiatryczne
- rehabilitacja osób z przewlekłymi zaburzeniami psychicznymi
- wykonanie badania spirometrycznego,
- kurs kwalifikacyjny w dziedzinie pielęgniarstwa geriatrycznego dla pielęgniarek.

Kształcenie będzie prowadzić 27 podmiotów z całego kraju. Dzięki temu dostęp do kursów będzie dogodny dla uczestników. Lista projektów wybranych do dofinansowania znajduje się na stronie www.zdrowie.gov.pl

W odniesieniu do poprawy wynagrodzenia pielęgniarek i położnych za tak trudną i odpowiedzialną pracę informuję, że aktualnie w ramach Trójstronnego Zespołu do Spraw Ochrony Zdrowia, będącego zespołem branżowym przy Radzie Dialogu Społecznego, prowadzone są prace nad rozwiązaniem systemowym normującym kwestię wynagrodzeń w ochronie zdrowia. W dniu 4 kwietnia br. Ministerstwo Zdrowia przedstawiło partnerom społecznym wstępną propozycję projektu ustawy o minimalnym wynagrodzeniu pracowników podmiotów wykonujących działalność leczniczą, która ma stanowić materiał wyjściowy

dla opracowywanego rozwiązania docelowego. W toku dyskusji nad tą propozycją zarówno strona związkowa, jak i strona pracodawców podkreślały konieczność wskazania źródeł finansowania wszelkich rozwiązań dotyczących kwestii płacowych. Z inicjatywy członków Zespołu dodatkowo powołany został podzespół roboczy do spraw projektu ustawy w sprawie minimalnego wynagrodzenia pracowników podmiotów wykonujących działalność leczniczą. Podczas posiedzenia Trójstronnego Zespołu do Spraw Ochrony Zdrowia, które odbyło się w dniu 21 czerwca br. Minister Zdrowia Konstanty Radziwiłł przedstawił wstępny projekt ustawy regulującej minimalne wynagrodzenia zasadnicze pracowników medycznych podmiotów leczniczych. Podstawowym założeniem projektowanego rozwiązania jest ustanowienie dla pracowników medycznych zatrudnionych w podmiotach wykonujących działalność leczniczą wysokości minimalnych wynagrodzeń zasadniczych stanowiących krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia oraz współczynnika pracy określonego dla każdej z grup zawodowych. Strona pracodawców oraz NSZZ „Solidarność” i OPZZ uznali za zasadne prowadzenie przez Ministerstwo Zdrowia dalszych prac nad projektem przedmiotowej regulacji. Partnerzy społeczni wnioskowali o prowadzenie prac legislacyjnych bez zbędnej zwłoki. Forum Związków Zawodowych wstrzymało się od głosu i zapowiedziało zgłoszenie swojego stanowiska co do trybu prowadzenia prac nad tym projektem w terminie późniejszym.

Mając powyższe na uwadze pragnę jednak zapewnić, że realizacja podwyżek wynagrodzeń dla pielęgniarek i położnych będzie kontynuowana na dotychczasowych zasadach.

W odniesieniu do kwestii dotyczącej zapewnienia odpowiedniej liczby pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych, informuję, że przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami (Dz. U. z 2012 r. poz. 1545), zobowiązują kierownika podmiotu leczniczego do ustalenia minimalnych norm zatrudnienia co najmniej raz na trzy lata. W sytuacji, gdy w danym podmiocie leczniczym stan kadry lub warunki organizacyjne ulegają zmianie kierownik tego podmiotu powinien podjąć doraźne działania i dostosować ustalone wcześniej minimalne normy do zmieniającej się sytuacji.

Podkreślam, że ww. rozporządzenie jest narzędziem dla kadry zarządzającej w pielęgniarstwie i położnictwie służącym do określenia zapotrzebowania na opiekę pielęgniarską i położniczą oraz wskazania liczby pielęgniarek i położnych do sprawowania opieki nad pacjentami w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami. Rozporządzenie zawiera załączniki, przy wykorzystaniu których można dokonać oceny stanu pacjenta i stopnia jego samodzielności, co w efekcie daje możliwość na zakwalifikowanie go do danej kategorii opieki. Istotne jest ustalenie przez podmiot leczniczy właściwych wyłącznie dla tego podmiotu

średnich czasów świadczeń pielęgniarskich pośrednich, bezpośrednich i średniego czasu dyspozycyjnego pielęgniarki, a następnie na podstawie wzoru można obliczyć minimalną normę zatrudnienia niezbędną do realizacji świadczeń dla danego podmiotu leczniczego. Powyższe rozporządzenie nie zawiera przepisów regulujących zatrudnienie czy też organizację pracy, a jedynie wskazuje w jaki sposób ustalić minimalne normy. Kierownik podmiotu leczniczego oraz kadra pielęgniarska (pielęgniarki naczelne, przełożone pielęgniarek, pielęgniarki oddziałowe) znają specyfikę danego podmiotu, stany kliniczne pacjentów, czas trwania hospitalizacji, specyfikę udzielanych świadczeń zdrowotnych, organizację pracy jednostek wspomagających proces ich udzielania, tak więc, wykorzystując wiedzę w tym zakresie, wszystkie inne kryteria oraz sposób ustalania norm, mogą obliczyć jaka liczba pielęgniarek i położnych jest konieczna do opieki nad chorymi.

Ostateczna decyzja w sprawie ustalenia minimalnej liczby pielęgniarek i położnych zatrudnianych np. na danym oddziale należy do kompetencji kierownika podmiotu leczniczego i powinna być przedmiotem opiniowania przez przedstawicieli samorządu zawodowego i związków zawodowych, co zostało określone w art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 618, z późn. zm.).

Podkreślam, że regulacje w zakresie stosowania minimalnych norm obowiązują każdy podmiot wykonujący działalność leczniczą i realizujący świadczenia gwarantowane finansowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia ze środków publicznych na podstawie umowy z NFZ (w tym instytuty, szpitale specjalistyczne, wojewódzkie, powiatowe i inne).

W celu oceny wdrożenia przez podmioty lecznicze powyższego rozporządzenia z dnia 28 grudnia 2012 r., Minister Zdrowia Zarządzeniem z dnia 18 kwietnia 2014 r. powołał *Zespół do spraw przeprowadzenia analizy funkcjonowania przepisów określających sposób ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami* (Dz. Urz. Min. Zdrow. poz. 52,63 i 40).

Wynikiem prac powyższego Zespołu jest przeprowadzona analiza danych na podstawie zebranych od podmiotów leczniczych informacji w formie ankiet dotyczących realizacji przepisów powyższego rozporządzenia.

Ankieta została skierowana do **1 170** podmiotów leczniczych. Wypełnione ankiety odesłało **627** podmiotów.

W **486** podmiotach (co stanowi 77,51% podmiotów, które odpowiedziały na ankietę), ustalone zostały normy według sposobu wskazanego w rozporządzeniu.

W **58** podmiotach (co stanowi 9,25% podmiotów, które odpowiedziały na ankietę), ustalono normy nie wykorzystując sposobu wskazanego w rozporządzeniu, natomiast **83** podmioty (co stanowi 13,24% podmiotów, które odpowiedziały na ankietę), nie ustaliły norm zatrudnienia.

Ponadto, Minister Zdrowia na mocy art. 50 ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 618, z późn. zm.) w maju 2015 r. uruchomił procedurę kontroli sposobu ustalania przez podmioty lecznicze niebędące przedsiębiorcami minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych. W tej sprawie zwrócił się do Wojewodów o wskazanie podmiotów leczniczych oraz wytypowanie konsultantów wojewódzkich w dziedzinach pielęgniarstwa do przeprowadzenia czynności kontrolnych, którzy po otrzymaniu stosownych upoważnień Ministra Zdrowia dokonali sprawdzenia realizacji przez podmioty lecznicze przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu ustalania minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami (Dz. U. z 2012 r. poz. 1545).

W toku prowadzonych w podmiotach leczniczych niebędących przedsiębiorcami czynności kontrolnych skontrolowano łącznie 416 jednostek organizacyjnych (klinik lub oddziałów) należących do 213 podmiotów leczniczych niebędących przedsiębiorcami, w nw. profilach opieki:

- 1) zachowawczym i zabiegowym,
- 2) psychiatrycznym,
- 3) ginekologiczno-położniczym, w tym:
 - zespołu porodowego lub zespołu porodowego o ciąży powikłanej lub w stosunku do pacjentek zakwalifikowanych do cięcia cesarskiego,
 - w systemie „matka dzieckiem” w odniesieniu do położnicy,
 - w systemie „matka z dzieckiem” w odniesieniu do noworodka,
- 4) pediatrycznym,
- 5) dializoterapii.

Wyniki kontroli wskazują, iż ustalanie przez kierowników kontrolowanych podmiotów minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych było realizowane zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r.

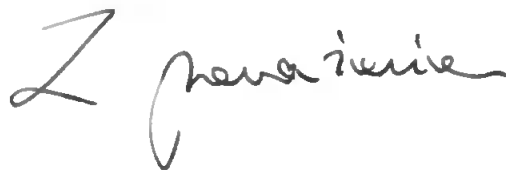
Ponadto, na podstawie materiałów pokontrolnych można także postawić wniosek, że wykazane różnice liczby zatrudnionych pielęgniarek i położnych w relacji do ustalonych minimalnych norm najczęściej wynikają ze zmieniających się zakresów zadań realizowanych przez komórki organizacyjne poszczególnych podmiotów leczniczych. Niemniej wśród skontrolowanych podmiotów leczniczych do dnia 30 czerwca 2015 r. tylko 5 z nich nie ustaliło minimalnych norm według sposobu określonego w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2012 r., z czego w jednym przypadku normy ustalono na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 listopada 2013 r. w sprawie świadczeń

gwarantowanych z zakresu leczenia szpitalnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1520 z późn. zm.), a w dwóch przypadkach kontrolujący stwierdzili, iż nadal trwają procedury ustalenia minimalnych norm zatrudnienia.

Odnosząc się do skali migracji pielęgniarek i położnych należy nadmienić, że szacowane ono jest na podstawie różnych danych: np. na podstawie liczby zaświadczeń potwierdzających kwalifikacje zawodowe wydawane przez samorząd zawodowy oraz na podstawie udostępnianych przez Komisję Europejską informacji o uznanych kwalifikacjach zawodowych. Równocześnie należy mieć na uwadze fakt, że swoboda przepływu osób jest jedną z fundamentalnych swobód Unii Europejskiej. Od 2014 r. do 2015 r. w Polsce wydano 18 966 zaświadczeń na potrzeby uznawania kwalifikacji zawodowych dla pielęgniarek i położnych. W krajach UE uznano kwalifikacje 4257 pielęgniarkom i położnym co stanowi 22,5 % ze wszystkich osób, które odebrały ww. zaświadczenia, przeszły procedurę uznawania kwalifikacji i podjęły tam pracę w wyuczonym zawodzie.

Pozostałe pielęgniarki i położne albo nie wyjechały, albo za granicą podjęły pracę w innych zawodach (np. opiekuńczych, pomocniczych lub zupełnie nie związanych z opieką i ochroną zdrowia).

Podsumowując wskazuję, że powyższe działania powinny przyczynić się m.in. do zapewnienia odpowiedniego do potrzeb zasobu wykwalifikowanych pielęgniarek i położnych, dostosowania opieki zdrowotnej do potrzeb społecznych oraz wyzwań demograficznych jak również poprawy sytuacji finansowej pielęgniarek i położnych.



Z upoważnienia
MINISTRA ZDROWIA
PODSEKRETARZ STANU



Marek Tombarkiewicz

MINISTERSTWO ZDROWIA
Departament Pielęgniarek i Położnych
ul. Miodowa 15, 00-952 Warszawa

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH

WPL. 2016 -06- 29

Zał. NR

PPA.073.2.2016



295095 2016-06-29 00

Pan Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich - Biuro

Al. Solidarności 77

00-090 Warszawa

287927