



BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH

Zespół Prawa Administracyjnego  
i Gospodarczego

V.7014.23.2016.EO

BIURO OKRĘGOWE JIZ  
I POŁOŻNYCH W RZESZOWIE  
Wpłynęło dnia 2016-06-20  
L. Dz. 545-8  
podpis

Przemysław  
ke stone

Warszawa, 16.06.2016 r.

Pani  
mgr Anita Drażek  
Przewodnicząca Okręgowej  
Rady Pielęgniarek i Położnych w  
Rzeszowie  
ul. Rymanowska 3  
35-083 Rzeszów

*Szanowna Pani Przewodnicząca,*

W związku z pismem zawierającym stanowisko Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych w Rzeszowie z dnia 31 maja 2016 r. w sprawie akcji protestacyjnej w Instytucie „Pomniku – Centrum Zdrowia Dziecka”, pragnę zapewnić Panią Przewodniczącą, że Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega problem braku dostatecznej obsady pielęgniarek i położnych w polskich placówkach służby zdrowia.

Rzecznik Praw Obywatelskich interweniował w tej sprawie u ówczesnego Ministra Zdrowia m.in. w wystąpieniu z dnia 22 kwietnia 2015 r. nr V.7010.47.2015.AA. W swoim wystąpieniu Rzecznik podniósł m.in. kwestię stałego wzrostu przeciętnego wieku pielęgniarek i położnych i idący za tym brak młodych osób chętnych do podjęcia zatrudnienia w tych zawodach. Rzecznik zaapelował do Ministra Zdrowia o podjęcie działań prawnych mających na celu usprawnienie systemu opieki pielęgniarskiej i położniczej. Ponadto w wystąpieniu podniesiona została również kwestia braku dostatecznych regulacji prawnych dotyczących minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych. Rzecznik zwrócił się o skontrolowanie przestrzegania tych norm w praktyce i wskazanie z jakich powodów nie obejmują one wszystkich podmiotów leczniczych realizujących świadczenia zdrowotne finansowane ze środków publicznych. Z obszernych wyjaśnień Ministra Zdrowia wynikało, że resort również dostrzega podniesione przez Rzecznika problemy i podejmuje szereg działań o charakterze systemowym, ukierunkowanych na poprawę istniejącego stanu rzeczy w wieloletniej perspektywie.

Tym niemniej w związku z ostatnimi wydarzeniami do których należy akcja protestacyjna w Instytucie „Pomniku – Centrum Zdrowia Dziecka”, Rzecznik zdecydował

o podjęciu kolejnej interwencji u Ministra Zdrowia w tym temacie. W wystąpieniu z dnia 10 czerwca 2016 r. nr V.7014.22.2016.AA Rzecznik ponownie zasygnalizował nierozwiązany i wciąż pogłębiający się problem zapewnienia odpowiedniej do potrzeb zdrowotnych obywateli liczby personelu pielęgniarskiego i położnych. Wskazał, że pomimo zapewnień ze strony resortu zdrowia, że dostrzega on problem, nic się w tej materii nie zmieniało. Rzecznik przywołał w tym zakresie wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli obrazujące nieprzygotowanie systemu kształcenia i szkolenia zawodowego kadr medycznych. Przypomniał również o działaniach edukacyjnych samorządu zawodowego pielęgniarek i położnych na rzecz zwiększenia świadomości opinii publicznej i władz publicznych w sprawie stanu zabezpieczenia społeczeństwa polskiego w świadczenia pielęgniarstwa i położniczego<sup>1</sup>.

W chwili obecnej Rzecznik oczekuje na odpowiedź Ministra Zdrowia.

W załączeniu przesyłam Pani Przewodniczącej kopię wystąpienia generalnego Rzecznika z dnia 10 czerwca 2016 r. nr V.7014.22.2016.AA. Jednocześnie gorąco zachęcam do odwiedzenia strony internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich, pod adresem: <https://www.rpo.gov.pl>. W zakładce „Aktualności” dostępne są m.in. teksty wystąpień generalnych, informacje o bieżącej działalności Rzecznika.

Podsumowując powyższe rozważania pragnę zapewnić Panią Przewodniczącą, że Rzecznik Praw Obywatelskich, w ramach posiadanych uprawnień, stara się na bieżąco reagować na nieprawidłowości w funkcjonowaniu służby zdrowia.

2  
DYREKTOR ZESPOŁU PRAWA  
ADMINISTRACYJNEGO I GOSPODARCZEGO  
  
Katarzyna Łakoma

Załącznik: 1 jw. kopia pisma z dnia 10 czerwca 2016 r.

<sup>1</sup> Raport Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych pt. „Zabezpieczenie społeczeństwa polskiego w świadczenia pielęgniarstwa i położniczego” (Warszawa, maj 2015 r.).



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 10/06/2016

V.7014.22.2016.AA

Pan  
Konstanty Radziwiłł  
Minister Zdrowia

ul. Miodowa 15  
00-952 Warszawa

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

**Problem zapewnienia w podmiotach leczniczych personelu pielęgniarskiego i położnych był przedmiotem zainteresowania i troski oraz interwencji Rzeczników Praw Obywatelskich kolejnych kadencji.**

W jednym z ostatnich wystąpień w tej sprawie, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił ówczesnemu Ministrowi Zdrowia uwagę na strukturalny problem zbyt małej liczby pielęgniarek i położnych oraz poziomu ich wynagradzania<sup>1</sup>. Rzecznik wskazał, że jednym z elementów zapewnienia właściwego poziomu świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych jest odpowiadające rzeczywistym potrzebom zatrudnienie w podmiotach leczniczych personelu pielęgniarskiego i położnych. Z informacji napływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że nie zawsze obsada pielęgniarska i położnych w podmiotach leczniczych zapewnia właściwą jakość opieki zdrowotnej. Ponadto, z danych Naczelnej Izby Pielęgniarek i Położnych wynika, że wciąż utrzymuje się tendencja polegająca na wzroście przeciętnego wieku pielęgniarek i położnych. Według tych danych, średnia wieku dla pielęgniarek wynosiła w 2008 r. 44,19 lat, zaś dla położnych 43,23 lata. Natomiast w 2013 r. średnia ta wynosiła dla pielęgniarek już 48,69 lat, zaś dla położnych 47,69 lat. Dane te w sposób oczywisty wskazują, że osoby młode nie chcą wykonywać tych zawodów, przede wszystkim ze względów finansowych.

Zapewnienie odpowiedniej liczby personelu pielęgniarskiego i położnych w podmiotach leczniczych jest problemem nie tylko strukturalnym. Zjawisko to ma również wymiar prawny, to bowiem na władzy publicznej spoczywa obowiązek zapewnienia prawa do ochrony zdrowia i równego dostępu do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych (art. 68 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). W kontekście równego dostępu do

<sup>1</sup> pismo z dnia 22 kwietnia 2015 r. – V.7010.47.2015

świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych należy też postrzegać zagadnienie minimalnych norm zatrudnienia pielęgniarek i położnych. Zapewnienie minimalnego poziomu zatrudnienia pielęgniarek i położnych w podmiocie leczniczym stanowi bowiem z punktu widzenia pacjenta formalną gwarancję standardu opieki pielęgniarskiej i położniczej.

Z tego powodu Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Zdrowia o wskazanie, czy i za pomocą jakich środków zamierza ten problem rozwiązać. Pomimo deklaracji Ministra Zdrowia, iż problem ten ministerstwo dostrzega<sup>2</sup>, do tej pory rozwiązania systemowe nie zostały wdrożone.

Podnoszony problem jest zatem nadal aktualny. Co więcej, ulega on dalszemu pogłębieniu z uwagi na malejące zainteresowanie wykonywaniem zawodu pielęgniarki czy położnej, migracje w poszukiwaniu godziwych warunków pracy i zarobków, a także rozwój sieci podmiotów leczniczych (głównie prywatnych) oraz zwiększające się zapotrzebowanie na usługi pielęgnacyjno – opiekuńcze w związku ze znaczącym postępowaniem starzenia się polskiego społeczeństwa. Skutki są takie, że grupa pielęgniarek i położnych dramatycznie się kurczy.

Ustalenia z 2015 r. Najwyższej Izby Kontroli<sup>3</sup> wskazują, że istotne dysproporcje w wysokości wynagrodzeń personelu fachowego w ochronie zdrowia pomiędzy Polską a państwami Europy Zachodniej, przy uławnionej (zwłaszcza po uzyskaniu członkostwa w UE) możliwości znalezienia pracy w zawodzie na tym rynku, powodują pogłębienie się niedoboru lekarzy i pielęgniarek. Wyniki kontroli wskazują również na bardzo niekorzystną strukturę wiekową pielęgniarek zatrudnionych w szpitalach - w większości to osoby w wieku powyżej 45 lat. Problem niedoboru pielęgniarek narastał w okresie kontrolowanym. Nie wszystkie szpitale wprowadziły minimalne normy zatrudnienia pielęgniarek. W opinii kierownictw kontrolowanych szpitali normy te nie odpowiadają faktycznym potrzebom (na niektórych oddziałach są zbyt wysokie, a na innych zbyt niskie). Nie wszystkie kontrolowane szpitale zapewniły minimum dwuosobową obsadę pielęgniarską na dyżurach nocnych, co jest nie tylko dobrą praktyką, ale także istotnym warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów oraz dyżurującego personelu medycznego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli<sup>4</sup>, system kształcenia i szkolenia zawodowego kadr medycznych nie zapewniał przygotowania wystarczającej liczby odpowiednio wykształconych specjalistów, stosownie do zmieniających się potrzeb zdrowotnych społeczeństwa. Brak mechanizmów pozwalających na oszacowanie skali emigracji

<sup>2</sup> pismo MZ z dnia 19 maja 2015 r. - PP-WPS.073.4.2015

<sup>3</sup> Informacja NIK „Zatrudnienie w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej”, lipiec 2015, Nr ewid. 41/2015/P/14/065/KZD

<sup>4</sup> Informacja NIK „Kształcenie i przygotowanie zawodowe kadr medycznych”, luty 2016, Nr ewid. 220/2015/P/15/060/KZD

personelu medycznego utrudniał podejmowanie skutecznych działań ograniczających to zjawisko. Na niedostateczną liczbę pracowników ochrony zdrowia nakłada się jej nierównomierne rozmieszczenie terytorialne.

**Nie ulega zatem wątpliwości, że problem wymaga pilnego i skutecznego rozwiązania. Powstała nagle potrzeba podjęcia działań systemowych pozwalających na realne zwiększenie liczby pielęgniarek i położnych w publicznym systemie opieki zdrowotnej.** W tej materii nie są wystarczające dotychczas podejmowane i planowane działania, m.in. w zakresie zabezpieczenia kształcenia pielęgniarek i położnych<sup>5</sup>. Konieczna jest radykalna poprawa warunków pracy pielęgniarek i położnych oraz wynagrodzeń tej grupy zawodowej, gdyż relatywnie niskie zarobki przy ogromnej odpowiedzialności i wysiłku, które osoby te muszą wkładać w pracę, zniechęcają młodych do tych zawodów. Skutecznej recepty wymaga również niepokojący odpływ wykształconych i doświadczonych pielęgniarek.

Niedobór pielęgniarek i położnych oraz zwiększające się zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze skłania do zastanowienia się nad zwiększeniem możliwości włączenia opiekunów medycznych do zabezpieczenia usług opiekuńczych osobom chorym i niesamodzielnym, wykonywanych aktualnie w zakładach opiekuńczych<sup>6</sup>.

Należy przypomnieć, że Naczelna Rada Pielęgniarek i Położnych przygotowała raport na temat zabezpieczenia społeczeństwa polskiego w świadczenia pielęgniarskie i położnicze<sup>7</sup>, zawierający rekomendacje ogólne i szczegółowe oraz kierunki działania, jakie należy podjąć w celu poprawy sytuacji zawodowej pielęgniarek i położnych w systemie ochrony zdrowia. Z posiadanych informacji wynika, że Naczelna Rada Pielęgniarek i Położnych w marcu bieżącego roku przedstawiła Panu Ministrowi projekt rozwiązań systemowych, który powinien stanowić podstawę do jak najszybszego podjęcia decyzji uzdrawiających sytuację zawodową pielęgniarek i położnych, a tym samym przywracających bezpieczeństwo pacjentów<sup>8</sup>.

Lekarze oraz pielęgniarki i położne odgrywają w społeczeństwie szczególną rolę, powierza się im zdrowie, które jest jedną z najwyższych wartości człowieka. Tak więc zapewnienie odpowiedniej liczby personelu medycznego powinno stanowić najistotniejszy element systemu ochrony zdrowia.

<sup>5</sup> Działania te zostały omówione szczegółowo w odpowiedzi Ministra Zdrowia z dnia 10 maja 2016 r. (ZPG.0214.1.2016) na wystąpienie RPO z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie zapewnienia opieki zdrowotnej oraz pomocy osobom starszym (V.7010.19.2016)

<sup>6</sup> Problem włączenia opiekunów medycznych do zabezpieczenia usług opiekuńczych był przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministerstwa Zdrowia (pismo z dnia 22 października 2015 r. - V.7010.117.2015)

<sup>7</sup> Raport Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych pt. „Zabezpieczenie społeczeństwa polskiego w świadczenia pielęgniarskie i położnicze” (Warszawa, maj 2015 r.),

<sup>8</sup> Stanowisko Nr 1 Prezydium Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych z dnia 30 maja 2016 r. w sprawie strajku pielęgniarek i położnych w Instytucie „Pomniku - Centrum Zdrowia Dziecka”

W związku z powyższym, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014, poz. 1648 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie podnoszonych problemów, a także przekazanie informacji odnośnie działań i zamierzeń resortu zdrowia w kwestii rozwiązania problemu niedoboru pielęgniarek i położnych oraz przeciwdziałania luce pokoleniowej w tej grupie zawodowej.

Z wyrazami szacunku,

Bodh