



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.012.05.2020

Pani
Agnieszka Kaluźna
Przewodnicząca Okręgowej Rady
Pielęgniarek i Położnych w Łodzi

Okręgowa Izba Pielęgniarek i Położnych w Łodzi
ul. Emilii Plater 34

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 3 listopada 2020 r.

P/20/077 Uznawanie kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza Unii Europejskiej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Okręgowa Izba Pielęgniarek i Położnych w Łodzi, ul. Emilii Plater 34, 91-762 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Kałużna, Przewodnicząca Okręgowej Rady Pielęgniarek i Położnych w Łodzi VII kadencji, od 23 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uznawanie kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza Unii Europejskiej. 2. Podejmowanie działań wspierających w celu stworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz sprawnego wdrażania się cudzoziemców do krajowego rynku pracy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017–2020 (do zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Piotr Rydygier, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/123/2020 z 23 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uznawanie kwalifikacji cudzoziemców spoza UE w pracy Okręgowej Izby Pielęgniarek i Położnych w Łodzi³ występowało w niewielkiej skali. W latach 2017–2020 (do 31 lipca) o uznanie kwalifikacji ubiegało się 29 osób — uznano kwalifikacje 25 osób, wobec 1020 stwierdzeń prawa wykonywania zawodu⁴. Na koniec lipca 2020 r. w OIPiP zarejestrowanych było 18906 pielęgniarek i położnych, w tym 25 (0,13%) spoza UE.

W strukturze organizacyjnej OIPiP nie wyodrębniono komórki ani stanowiska odpowiedzialnego wyłącznie za prowadzenie procesu uznawania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE, zadania w tym zakresie wykonywane były przez pracownika na stanowisku specjalisty ds. rejestru, co zdaniem NIK było zasadne z uwagi na niewielką liczbę tych spraw.

Proces o uznawanie kwalifikacji zawodowych prowadzony był przede wszystkim na podstawie obowiązujących przepisów oraz materiałów informacyjnych i uchwał Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych⁵. OIPiP nie opracowała własnej procedury uznawania kwalifikacji cudzoziemców.

Opracowana w OIPiP „Informacja” dla osób zainteresowanych uzyskaniem pwz odwoływała się do zapisów art. 35 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej⁶ oraz art. 11a ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim⁷. Pomimo wdrożenia powyższych uregulowań, w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieprzyznaniu pwz na podstawie art. 35 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, lecz stwierdzenia pwz na podstawie art. 28, art. 37 ust. 1 i art. 41 ust. 1 tej ustawy; przyznania pwz mimo braku urzędowego poświadczenia znajomości języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie niezbędnym do wykonywania zawodu pielęgniarki lub położnej, wydanego na podstawie ustawy o języku polskim.

Wątpliwości dotyczące prawidłowości podjęcia uchwał o odmowie przyznania pwz czterem osobom, które ukończyły w Polsce tzw. studia pomostowe, zostaną rozstrzygnięte w postępowaniu sądowym.

OIPiP wykazała aktywność w zakresie współpracy na rzecz wypracowania sprawnego mechanizmu wdrażania się cudzoziemców do krajowego rynku pracy, a także prowadziła działalność informacyjną dotyczącą procedury uznawania kwalifikacji zawodowych.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: „OIPiP”.

⁴ Dalej: „pwz”.

⁵ Dalej: „NRPiP”.

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 562, dalej: Ustawa o zawodach pielęgniarki i położnej.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1480 ze zm.; dalej: „ustawa o języku polskim”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Uznawanie kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza Unii Europejskiej.

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizacja procesu uznawania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE

1) W strukturze organizacyjnej OIPiP, ustalonej w regulaminie organizacyjnym Biura OIPiP, nie wyodrębniono komórki ani stanowiska odpowiedzialnego za prowadzenie procesu uznawania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE. Procesu uznawania kwalifikacji pielęgniarek i położnych dotyczyły zapisy z zakresu czynności specjalisty ds. rejestru, do którego obowiązków w tym zakresie należało: przygotowanie pełnej dokumentacji dotyczącej prowadzenia rejestru pielęgniarek i położnych, prowadzenie tego rejestru prawidłowe i terminowe przygotowanie oraz wydawanie dokumentów potwierdzających uprawnienia do wykonywania zawodu na podstawie uchwał Okręgowej Rady lub Prezydium Rady, przygotowywanie projektów uchwał dotyczących rejestru pielęgniarek i położnych.

(akta kontroli str. 20-57)

Osoba zatrudniona na stanowisku specjalisty ds. rejestru ukończyła studia w specjalności „edukacja zdrowotna z promocją zdrowia” i posiadała tytuł zawodowy licencjata. Ukończyła kurs archiwizacji dokumentów. Pracę w OIPiP podjęła w 2014 r. Wcześniej pracowała na stanowisku statystyka medycznego w innej jednostce. Została upoważniona przez Administratora – Przewodniczącą ORPiP do przetwarzania danych osobowych niezbędnych m.in. do prowadzenia rejestru pielęgniarek i położnych, prowadzenia rejestru spotkań i wizyt, przyjmowania, segregowania i przygotowania do wysyłki korespondencji, odbierania poczty elektronicznej. Podpisała klauzulę poufności, w której potwierdziła, iż została poinformowana o zasadach przetwarzania i ochrony danych osobowych oraz zobowiązała się do stosowania nałożonych na nią obowiązków w zakresie ochrony danych osobowych, zapewnienia ochrony przetwarzanych danych osobowych, zachowania w tajemnicy wszelkich danych osobowych przetwarzanych w toku zatrudnienia. Akta osobowe ww. osoby nie zawierały dokumentów potwierdzających odbycie szkolenia z zakresu uznawania kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza UE.

(akta kontroli, str. 65)

W sprawie organizacji pracy w zakresie realizacji zadań związanych z przyznawaniem pzw cudzoziemcom spoza UE, swojego przygotowania do realizacji tych zadań oraz możliwości kontaktu cudzoziemców z Biurem OIPiP, specjalista ds. rejestru wyjaśniła, że:

- udzielała informacji osobom, które zgłaszały chęć złożenia wniosku o przyznanie pzw pielęgniarki lub położnej; przyjmowała wnioski o przyznanie tego prawa; sprawdzała kompletność złożonych dokumentów — w przypadku braków w dokumentacji udzielała pisemnie lub ustnie, jakie dokumenty są niezbędne; wpisywała wnioski do centralnego rejestru pielęgniarek i położnych prowadzonego przez NIPiP; przygotowywała projekty uchwał o przyznaniu lub

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

odmowie przyznania pwz, przygotowywała i wydawała zainteresowanym zaświadczenia o prawie wykonywania zawodu, wykonywała w centralnym rejestrze czynności związane z przygotowaniem dokumentów;

- uczestniczyła w lutym 2019 r. w szkoleniu zorganizowanym przez NIPiP, które dotyczyło zagadnień prowadzenia rejestru i w niewielkim zakresie procesu przyznawania pwz cudzoziemcom spoza UE; zadania w tym zakresie realizowała na podstawie przepisów, przede wszystkim ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej; korzystała też z dostarczonego przez NIPiP przewodnika z 2012 r. dotyczącego przyznawania pwz pielęgniarce lub położnej niebędącej obywatelem jednego z państw członkowskich UE; w sprawach wątpliwych uzyskiwała merytoryczną pomoc ze strony przewodniczącej i sekretarza ORPiP oraz prawnika zatrudnionego w OIPiP;
- kontakt osób zgłaszających się w sprawie uzyskania pwz możliwy był w czasie pracy Biura OIPiP, tj. we wtorki od 10⁰⁰ do 18⁰⁰, a w poniedziałki, środy, czwartki i piątki od 8⁰⁰ do 16⁰⁰, w języku polskim; ograniczenia zostały wprowadzone w 2020 r. w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego, sprawy były załatwiane telefonicznie, drogą mailową lub pocztową, ale w tym okresie nie było nowych wniosków od cudzoziemców spoza UE o przyznanie pwz, były tylko udzielone informacje telefoniczne; w latach 2017–2020 wszyscy zgłaszający się cudzoziemcy pochodzili z Ukrainy, znali język polski w stopniu komunikatywnym, nie było potrzeby udzielania informacji w językach innych niż polski, ale potrafili porozumieć się w języku rosyjskim i angielskim.

(akta kontroli, str. 236–239, 260–273)

2) OIPiP nie opracowała własnej procedury uznawania kwalifikacji cudzoziemców.

Tryb postępowania dotyczący stwierdzania i przyznawania prawa wykonywania zawodu pielęgniarstwa i zawodu położnej ustaliła NRPiP uchwałą nr 381/VI/2015⁹ z 16 grudnia 2015 r., która obowiązywała do końca września 2018 r., a następnie uchwałą 320/VII/2018¹⁰ z 12 września 2018 r., która weszła w życie 1 października 2018 r. Uchwały te stanowiły m.in., że:

- podjęcie przez okręgową radę uchwały w przedmiocie stwierdzenia albo przyznania prawa wykonywania zawodu i wpisania do okręgowego rejestru poprzedza złożenie przez osobę zainteresowaną wniosku o stwierdzenie albo przyznanie prawa wykonywania zawodu i wpisanie do okręgowego rejestru oraz stwierdzenie zasadności wniosku i kompletności złożonych dokumentów (§ 2 ust. 1 ww. uchwał);
- prawo wykonywania zawodu na czas określony cudzoziemcowi nieposiadającemu zezwolenia na pobyt stały na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a spełniającemu pozostałe warunki przyznania prawa wykonywania zawodu, może być wydane na okres nie dłuższy niż okres, na który osoba

⁹ Uchwała nr 381/VI/2015 Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych z dnia 16 grudnia 2015 r. w sprawie trybu postępowania dotyczącego stwierdzania i przyznawania prawa wykonywania zawodu pielęgniarstwa i zawodu położnej oraz sposobu prowadzenia rejestru pielęgniarstwa i rejestru położnych przez okręgowe rady pielęgniarstwa i położnych, zmieniona uchwałą nr 147/VII/2016 NRPiP z dnia 15 września 2016 r.; dalej: „uchwała nr 381/VI/2015 NRPiP z 16 grudnia 2015 r.”.

¹⁰ Uchwała nr 320/VII/2018 Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych z dnia 12 września 2018 r. w sprawie trybu postępowania dotyczącego stwierdzania i przyznawania prawa wykonywania zawodu pielęgniarstwa i zawodu położnej oraz sposobu prowadzenia rejestru okręgowych rad pielęgniarstwa i położnych rejestru pielęgniarstwa i rejestru położnych oraz rejestru obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej wykonujących na terenie okręgowej izby czasowo i okazjonalnie zawód pielęgniarstwa lub położnej, zmieniona uchwałą 341/VII/2018 NRPiP z 6 grudnia 2018 r.; dalej: „Uchwała nr 320/VI/2018 NRPiP z 12 września 2018 r.”.

wnioskująca posiada uprawnienie do przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (§ 2 ust. 3 ww. uchwał); informacja taka zamieszczona była również w treści wzorów wniosków o przyznanie pwz, które stanowiły załączniki do ww. uchwał z 16 grudnia 2015 r. i z 12 września 2018 r.

W załącznikach do ww. uchwał określone zostały wzory m.in.:

- wniosku o przyznanie prawa wykonywania zawodu pielęgniarki/położnej albo ograniczonego prawa wykonywania zawodu pielęgniarki/położnej osobie niebędącej obywatelem państwa członkowskiego UE oraz wpisanie do okręgowego rejestru – wzór wniosku wprowadzony uchwałą z 16 grudnia 2015 r. zawierał w swej treści oświadczenie o posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych, wzór wprowadzony uchwałą z 12 września 2018 r. nie zawierał w swej treści takiego oświadczenia; wzory wniosków zawierały wykaz wymaganych załączników;
- potwierdzenia odbioru zaświadczenia o pwz – wzory potwierdzeń wprowadzonych uchwałą z 16 grudnia 2015 r. i z 12 września 2018 r. zawierały w swej treści oświadczenie o zobowiązaniu się do postępowania zgodnie z zasadami etyki zawodowej oraz zasadami wykonywania zawodu, sumiennego wykonywania obowiązków zawodowych, przestrzegania uchwał organów izby, regularnego opłacania składki członkowskiej, zawiadamiania właściwej orp o zmianach danych zawartych w rejestrze w terminie 14 dni od ich powstania.
- arkusza zgłoszeniowego/aktualizacyjnego danych osobowych w okręgowym rejestrze, który był załącznikiem do uchwały z 16 grudnia 2015 r. — we wzorze tym zawarta była również treść oświadczenia jak w ww. potwierdzeniu; uchwała z 12 września 2018 r. określała wzór arkusza aktualizacyjnego.

(akta kontroli, str. 240–259)

Uchwały ws. przyznania albo odmowy przyznania pwz zawierały w uzasadnieniu pouczenie o przysługującym odwołaniu do NRPiP w Warszawie, za pośrednictwem ORPiP, w terminie 14 dni od otrzymania uchwały.

(akta kontroli, str. 298, 424–425)

Nie określono w OIPiP katalogu dokumentów, jakie zostaną uznane za wystarczające w celu poświadczenia spełniania warunków dotyczących uznania kwalifikacji zawodowych w zawodzie pielęgniarki lub położnej. Specjalista ds. rejestru wyjaśniła, że katalog taki zawarty jest w opracowanej w OIPiP „Informacji”, która była przekazywana osobom zainteresowanym uzyskaniem pwz. Kontrola ustaliła, że „Informacja” wskazywała jedynie przepisy art. 35 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej oraz art. 11a ust. 4 ustawy o języku polskim — nie była swoistym przewodnikiem dla cudzoziemca, nie informowała m.in. o tym, jak długo, chociażby orientacyjnie, trwa postępowanie o uznanie kwalifikacji.

(akta kontroli, str. 236–239, 274–275)

Specjalista ds. rejestru wyjaśniła ponadto, że proces o uznanie kwalifikacji prowadzony był przede wszystkim na podstawie obowiązujących przepisów oraz na podstawie uchwały nr 320/VII/2018 NRPiP z 12 września 2018 r., korzystając z opracowania NIPiP pt. „Przyznanie prawa wykonywania zawodu pielęgniarki lub położnej niebędącej obywatelem jednego z państw członkowskich UE, zamierzających wykonywać zawód na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej — przewodnik”; NIPiP przekazała OIPiP również taki przewodnik dla obywateli państw członkowskich UE, ale w latach 2017–2020 nie zachodziła potrzeba korzystania z niego.

(akta kontroli str.236–273)

W sprawie przyczyn nieopracowania procedury uznawania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła m.in., że procedura ta została określona w aktach prawa powszechnie obowiązującego — art. 35, 36 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej oraz art. 40 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym *do uchwał w sprawach stwierdzenia i przyznania prawa wykonywania zawodu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego dotyczące decyzji administracyjnych*; uchwała nr 320/VII/2018 NR PiP z 12 września 2018 r. precyzuje i ujednolica procedurę wynikającą z ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej oraz kpa, określa w szczególności sposób tryb postępowania, w tym wzory wszystkich niezbędnych dokumentów; wydanie dalszej procedury przez okręgowe izby pielęgniarstwa i położnych nie jest przewidziane ani przez ustawę o zawodach pielęgniarstwa i położnej, ani przez ww. uchwałę NR PiP.

(akta kontroli, str. 296–297)

1.2. Wytyczne w zakresie procedury uznawania kwalifikacji zawodowych cudzoziemców spoza UE otrzymane od innych podmiotów

Opis stanu faktycznego

OIPiP zwracała się do innych podmiotów o wskazanie właściwego sposobu podejmowania uchwał w sprawie przyznawania p wz.

Pismem z 30 października 2018 r. OIPiP zwróciła się do NIPiP o wskazanie właściwego sposobu wydawania uchwał w sprawie przyznawania p wz cudzoziemcowi w sytuacji, gdy czasokres, na który została wydana wiza dobiega końca (lub już upłynął), a osoby te przedstawiają zaświadczenie, że złożyły wniosek o zezwolenie na pobyt czasowy. Zwrócono w piśmie uwagę na brak wskazania w ustawie o zawodach pielęgniarstwa i położnej, na jaki czas określony może być przyznane p wz cudzoziemcowi nieposiadającemu zezwolenia na pobyt stały oraz brak jakiegokolwiek odwołania pozwalającego określić, do jakiego czasu prawo to może być przyznane. NIPiP zwróciła się o opinie w ww. sprawie do Ministerstwa Zdrowia.

Departament Pielęgniarek i Położnych MZ w piśmie z 2 stycznia 2019 r. wyjaśnił m.in., że: przepisy ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej nie określają przesłanek, na podstawie których orpip powinna przyznać cudzoziemcowi, na ściśle określony czas, prawo wykonywania zawodu na czas określony; w opinii Departamentu w przypadku, gdy cudzoziemiec nie posiada zezwolenia na pobyt stały, okręgowa rada może uwzględnić takie dokumenty (np. zezwolenie na pobyt czasowy, dokumenty wydane przez właściwe organy związane z zatrudnieniem na czas określony cudzoziemca na terenie RP), na podstawie których można precyzyjnie określić czas legalnego pobytu cudzoziemca na terenie RP, czyli na który może być przyznane p wz na określony czas; ponadto orpip może w konkretnym przypadku przyznać cudzoziemcowi prawo wykonywania zawodu na czas określony w okresie krótszym, niż to wynika z ww. dokumentów wydanych na określony czas.

(akta kontroli, str. 299–307)

W związku z wątpliwościami co do możliwości przyznawania p wz cudzoziemcom z Ukrainy, którzy ukończyli na Ukrainie szkołę średnią i uzyskali tytuł młodszego specjalisty, OIPiP zwróciła się pismami z 5 listopada 2018 r. o zajęcie stanowiska do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego i Polskiej Komisji Akredytacyjnej.

Departament Współpracy Międzynarodowej MNiSW w stanowisku wyrażonym w piśmie z 6 maja 2019 r., po konsultacjach z Ministerstwem i służbami Komisji Europejskiej, stwierdził m.in., że:

- zakres rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków prowadzenia studiów dla pielęgniarstwa i położnych,

*które posiadają świadectwo dojrzałości i ukończyły liceum medyczne lub szkołę policealną albo szkołę pomaturalną, kształcącą w zawodzie pielęgniarki i położnej*¹¹ jest efektem negocjacji między Polską a Komisją Europejską w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych polskich pielęgniarek; warunkiem podejmowania studiów na podstawie ww. rozporządzenia jest ukończenie kształcenia na jednej z ww. polskich szkół;

- *umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o wzajemnym uznawaniu akademickim dokumentów o wykształceniu i równoważności stopni* nie ma zastosowania w przypadku dyplomów młodszego specjalisty; dyplomy młodszego specjalisty nie mogą być traktowane w Polsce jako świadectwa szkolne uzyskane za granicą, o których mowa w art. 93 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹².
- jedynym punktem umowy, który mógłby się odnosić do dyplomów młodszego specjalisty jest art. 4 stwierdzający, iż szkoły wyższe państw Stron mogą uznawać odpowiednie okresy studiów, zdane egzaminy, zaliczenia oraz praktyki zgodnie z prawem wewnętrznym każdego z państw Stron; w związku z powyższym, po przyjęciu kandydata na studia pierwszego stopnia polska uczelnia może zaliczyć na ich poczet zajęcia odbyte przez studenta w uczelni zagranicznej, jednakże nie mogą to być studia, o których mowa w ww. rozporządzeniu z 14 czerwca 2012 r.

Przewodniczący Polskiej Komisji Akredytacyjnej odpowiedział, że Komisja nie jest uprawniona do interpretacji prawa powszechnie obowiązującego, w tym ww. rozporządzenia z 14 czerwca 2012 r. dotyczącego kształcenia na tzw. studiach pomostowych.

(akta kontroli str.308–315, 316–322)

W związku z rozbieżnościami opinii wydawanych przez Ministerstwo Zdrowia oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego OIPiP pismem z 26 czerwca 2019 r. zwróciła się do Ministra Zdrowia o zajęcie stanowiska co do możliwości podejmowania przez obywateli Ukrainy studiów pomostowych w oparciu o ww. rozporządzenie z 14 czerwca 2012 r. OIPiP wskazała, że w piśmie z 30 sierpnia 2018 r. Sekretarz Stanu w MZ wydała opinię, w której m.in. stwierdziła, że: *umożliwienie kontynuacji nauki na studiach, w tym pomostowych pielęgniarkom/położnym ukraińskim (jak też innym spoza UE) nie stoi w sprzeczności z obowiązującym prawem*, a jako przeciwną wskazała opinię Departamentu Współpracy Międzynarodowej MNiSW wyrażoną w ww. piśmie z 6 maja 2019 r.

Ministerstwo Zdrowia pismem z 23 lipca 2019 r. poinformowało prezes NIPiP, że z uwagi na toczące się postępowania sądowe w sprawie dopuszczalności kształcenia na studiach pomostowych pielęgniarek z Ukrainy, nie będzie przedstawiało kolejnego stanowiska w powyższej sprawie, aż do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia przez sąd administracyjny; przywołano ponadto stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie¹³, zgodnie z którym: „(...) obowiązujące przepisy prawa nie upoważniają samorządu zawodowego do kwestionowania dyplomu wyższej uczelni, powołanej zgodnie z obowiązującymi przepisami i posiadającej uprawnienia do prowadzenia studiów wyższych. Nie stanowią również podstawy do przeprowadzania dodatkowego postępowania w celu wykazania, iż poziom nauczania w danej uczelni jest prawidłowy i zgodny ze standardami nauczania (...)”.

¹¹ Dz.U. z 2012 r. poz. 770; dalej: „rozporządzenie z 14 czerwca 2012 r.”

¹² Dz.U. z 2018 r. poz. 1457 ze zm.

¹³ Uzasadnienie wyroku WSA w Warszawie z 8 lutego 2007 r. (sygn. VII SA/Wa 1553/06).

Opis stanu
faktycznego

1.3. Uznawanie kwalifikacje cudzoziemców i odmowy ich uznania

W 2017 r. pwz posiadały dwie osoby spoza UE (obie narodowości białoruskiej) — jedna osoba miała przyznane w 2015 r. pwz pielęgniarki na czas określony, a drugiej osobie przyznano w 2015 r. pwz pielęgniarki na czas nieokreślony — jedna z tych osób nostryfikowała dyplom w 2007 r. W 2017 r. cudzoziemcy spoza UE nie ubiegali się o przyznanie pwz.

W okresie 2018–2020 (do 31 lipca) o przyznanie prawa wykonywania zawodu ubiegało się 29 osób, wszystkie narodowości ukraińskiej.

W 2018 r. przyznano pwz 11 osobom (10 pielęgniarkom i jednej położnej) na czas określony; ponadto w przypadku jednej osoby spoza UE stwierdzono prawo wykonywania zawodu, co szczegółowo przedstawiono dalej w opisie stwierdzonych nieprawidłowości. Pielęgniarka, która posiadała od 2015 r. pwz na czas określony, we wrześniu 2018 r. przyznano pwz na czas nieokreślony. Na koniec 2018 r. pwz posiadało 14 osób (13 pielęgniarek i jedna położna).

W 2019 r. przyznano dziewięciu osobom spoza UE pwz pielęgniarki, wszystkim na czas określony — jedna z tych osób w 2019 r. została wykreślona z rejestru. Położnej, która w 2018 r. otrzymała pwz na czas określony, przyznano w sierpniu 2019 r. pwz na czas nieokreślony, w związku z uzyskaniem karty stałego pobytu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto w 2019 r. odmówiono przyznania pwz 4 osobom spoza UE. Na koniec 2019 r. pwz posiadały 22 osoby.

W 2020 r. (do 31 lipca) przyznano czterem osobom spoza UE pwz pielęgniarki, wszystkim na czas określony — jedna z tych osób w 2020 r. została wykreślona z rejestru. Na koniec lipca 2020 r. pwz posiadało 25 osób spoza UE, co stanowiło 0,13% liczby zarejestrowanych pielęgniarek i położnych (18 906 osób).

Prawo wykonywania zawodu na czas nieokreślony posiadała jedna pielęgniarka na koniec 2017 r., dwie pielęgniarki na koniec 2018 r., dwie pielęgniarki i położna na koniec 2019 r. i na koniec lipca 2020 r. Żadnej osobie spoza UE nie przyznano ograniczonego pwz.

Łącznie w latach 2017–2020 (do 31 lipca) przyznano 24 cudzoziemcom spoza UE prawo wykonywania zawodu na czas określony i w jednym przypadku stwierdzono prawo wykonywania zawodu; nikomu nie przyznano ograniczonego pwz i nikomu nie przyznano pwz na podstawie procedury uznania kwalifikacji zdobytych poza UE. W tym samym okresie OIPiP stwierdziła pwz przez 1020 osób.

(akta kontroli, str. 66–68, 293, 294, 335, 336, 386–387)

ORPiP uchwałami z 5 września 2019 r. nr 1356/VII/2019 i nr 1355/VII/2019 oraz Prezydium Okręgowej Rady Pielęgniarek i Położnych¹⁴ uchwałami z 13 sierpnia 2019 r. nr 2344/VII/2019 i nr 2343/VII/2019, odmówiły 4 osobom, które uzyskały na Ukrainie tytuł młodszego specjalisty, a następnie w Polsce tytuł zawodowy licencjata pielęgniarstwa, przyznania pwz pielęgniarki oraz wpisu do rejestru. W uzasadnieniu każdej uchwały stwierdzono m.in., że: „(...) do wniosku załączyła dyplom Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, który poświadcza ukończenie studiów trzyletnich w formie niestacjonarnej na kierunku pielęgniarstwo i uzyskanie tytułu licencjata pielęgniarstwa. Jak wynika z suplementu do dyplomu — wnioskodawczyni ukończyła studia, o których mowa w przepisach rozporządzenia z 14 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków prowadzenia studiów dla pielęgniarek i położnych (...). Wnioskodawczyni ukończyła zatem w Polsce tzw. »studia pomostowe«. (...) przedstawienie powyższego dyplomu nie może zostać

¹⁴ dalej: „ORPiP”

uznane za spełnienie warunku, o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, tj. posiadania świadectwa ukończenia szkoły pielęgniarskiej lub szkoły położnych bądź uzyskanego w innym państwie świadectwa uznanego w Rzeczypospolitej Polskiej za równorzędne ze świadectwem ukończenia takiej szkoły, zgodnie z odrębnymi przepisami pod warunkiem, że spełnia minimalne wymagania kształcenia określone w przepisach prawa UE.

Wynika to z okoliczności, że wnioskodawczyni nie była osobą uprawnioną do podejmowania studiów pomostowych (...). Warunkiem podejmowania tzw. studiów pomostowych jest ukończenie kształcenia w jednej z polskich szkół wymienionych w § 1 ww. rozporządzenia. (...) tok tzw. studiów pomostowych jest przeznaczony wyłącznie dla pielęgniarek, które ukończyły polskie szkoły pielęgniarskie wymienione we wskazanym przepisie. Wnioskodawczyni nie ukończyła którejkolwiek ze szkół wymienionych w § 1 ust. 1 rozporządzenia z 14 czerwca 2012 r. (...) podjęcie przez nią studiów w trybie przewidzianym tym aktem prawnym należy uznać za prawnie wadliwe. (...).

(akta kontroli, str. 406–410, 424–425)

W sprawie przyczyn odmowy przyznania p wz ww. osobom, Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że:

„(...) podstawą przyznania prawa wykonywania zawodu jest art. 35 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, (...)

Każda z osób, których dotyczyły wymienione powyżej uchwały (...) posiadała dyplom AHE w Łodzi, który poświadczał ukończenie studiów w trybie przewidzianym w przepisach rozporządzenia z 14 czerwca 2012 r. *w sprawie szczegółowych warunków prowadzenia studiów dla pielęgniarek i położnych* (...) tzw. »studia pomostowe« (zgodnie z pkt 4.2 suplementu do dyplomu: *Wymagania programowe*, program kształcenia został opracowany w oparciu o ww. akt prawny).

Posiadanie przez cudzoziemców spoza UE, którzy ukończyli na Ukrainie szkoły medyczne, dyplomów ukończenia tzw. studiów pomostowych nie mogło zostać uznane za spełnienie warunku, o którym mowa w art. 35 ust 1 pkt 5 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, tj. posiadania świadectwa ukończenia szkoły pielęgniarskiej lub szkoły położnych.

Wynikało to z okoliczności, że obywatele Ukrainy, którzy ukończyli na Ukrainie szkoły medyczne nie byli osobami uprawnionymi do podejmowania studiów w trybie przewidzianym w przepisach rozporządzenia z 14 czerwca 2012 r. (...). Warunkiem podejmowania studiów w trybie w/w rozporządzenia jest ukończenie kształcenia w jednej z polskich szkół wymienionych w § 1 ww. rozporządzenia. (...) Osoby, których dotyczyły wymienione uchwały nie ukończyły którejkolwiek ze szkół wymienionych w § 1 ust. 1 rozporządzenia z 14 czerwca 2012 r., a zatem podjęcie przez nie studiów w trybie przewidzianym tym aktem prawnym należało uznać za prawnie wadliwe. W konsekwencji przedstawione dyplomy nie mogły być uznane za dyplomy w rozumieniu art. 35 ust 1 pkt 5 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej.

(...) przedstawione powyżej zapatrywanie (...) znajduje oparcie w stanowisku Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. (...) Ministerstwo – po konsultacji z Ministerstwem Zdrowia - odnosząc się do treści rozporządzenia wskazało, że (...) *warunkiem podejmowania studiów na podstawie ww. rozporządzenia jest ukończenie kształcenia w jednej z ww. polskich szkół*”.

Z uwagi na rozbieżność stanowiska Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego ze stanowiskami płynącymi z Ministerstwa Zdrowia ORPiP w Łodzi wystosowała pismo do Ministerstwa Zdrowia z wnioskiem o ustosunkowanie się do problemu. Niestety – podjęte działania nie pozwoliły na uzyskanie jednoznacznego stanowiska Ministerstwa. (...) odmowa przyznania prawa wykonywania zawodu osobom, które ukończyły szkoły pielęgniarskie na Ukrainie, a następnie tzw. studia pomostowe

w Polsce była również zgodna ze stanowiskiem NRPiP. W pierwszym kwartale 2019 r. Prezydium NRPiP rozpoznawało odwołanie obywateli Ukrainy od uchwał ORPiP w Poznaniu w sprawie odmowy przyznania prawa wykonywania zawodu pielęgniarki i wpisania do rejestru OIPiP w Poznaniu. Zgodnie ze stanowiskiem Prezydium NRPiP osoby, które kończyły szkoły pielęgniarskie na Ukrainie w ogóle nie powinny zostać dopuszczone do studiów w trybie przewidzianym przez rozporządzenie z 14 czerwca 2012 r, a zatem ewentualne dyplomy ukończenia tych studiów zostały wydane w sposób wadliwy i nie mogą zostać uznane za dyplom ukończenia szkoły pielęgniarskiej w Polsce. W tym miejscu przywołać należy przepis art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych¹⁵, zgodnie z którym *Naczelna Rada uchyla uchwałę okręgowej rady sprzeczną z prawem, regulaminem wydanym na podstawie ustawy lub uchwałą wyższego organu.*

Mając na uwadze powyższe ORPiP w Łodzi nie powinna podejmować uchwał sprzecznych z Uchwałami NRPiP. Podjęcie takiej uchwały skutkowałoby jej uchYLENIEM."

(akta kontroli, str. 412–423)

Osoby, którym odmówiono przyznania pwz, złożyły odwołania do NRPiP. Z informacji udzielonej przez NRPiP wynika, że Prezydium NRPiP rozpatrzyło odwołania od ww. uchwał ORPiP i PORPiP w Łodzi; podjęło uchwały, którymi utrzymało w mocy zaskarżone decyzje organu I instancji; jedna osoba nie złożyła skargi do sądu administracyjnego na uchwałę NRPiP, a 3 osoby wniosły skargi do WSA w Warszawie, który uchylił zaskarżone uchwały NRPiP oraz poprzedzające je uchwały PORPiP i ORPiP w Łodzi. Aktualnie od wyroków WSA sporządzana jest skarga kasacyjna do NSA w Warszawie. Ponadto Przewodnicząca NRPiP poinformowała, że w ww. sprawach NIPIP podtrzymuje swoje stanowisko co do braku możliwości przyznania w tych konkretnych przypadkach cudzoziemcom spoza UE prawa wykonywania zawodu.

(akta kontroli, str. 406–410, 428–451)

Badanie 24 postępowań zakończonych przyznaniem pwz na czas określony wykazało, że:

1) Żadna z osób, którym przyznano pwz, nie posiadała zezwolenia na pobyt stały; przyznano im pwz na czas określony, zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej.

W okresie objętym kontrolą 3 osobom przyznano pwz i w przypadku 1 osoby stwierdzono pwz, mimo nieudokumentowania, wg stanu z dnia przyznania lub stwierdzenia pwz, uprawnienia do przebywania na terytorium RP. W 6 przypadkach pwz przyznano na okres dłuższy niż okres, na który osoba wnioskująca posiadała uprawnienie do przebywania na terytorium RP. W sprawie przyznania trzem osobom pwz i stwierdzenia pwz dla jednej osoby, mimo nieudokumentowania uprawnienia do przebywania na terytorium RP (wg stanu z dnia podjęcia uchwały) Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła m.in., że:

- przepis ustawy o zawodzie pielęgniarki i położnej pozwala na przyznanie cudzoziemcowi prawa wykonywania zawodu na czas określony —jeżeli cudzoziemiec spełnia warunki określone w ust. 1 pkt 2-8, ale nie posiada zezwolenia na pobyt stały. Ustawa nie określa, na jaki okres należy wydać prawo wykonywania zawodu na czas określony, w szczególności nie wskazuje, aby ważność pwz miały być uzależnione od okresu ważności wizy (ustawa nie uzależnia nawet okresu ważności pwz od uprawnienia do czasowego

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 916; dalej: „ustawa o samorządzie pielęgniarek i położnych”.

przebywania na terytorium Polski). Wydaje się, że jeżeli wolą ustawodawcy byłoby przyznawanie p wz jedynie na okres ważności wizy, regulacja taka znalazłaby wyraz w ww. ustawie. A zatem wydanie p wz na czas dłuższy od okresu, na który wydano wizę, nie może być określone jako działanie niezgodne z prawem;

- w szczególności należy tu uwzględnić przypadki, gdy czas ważności wizy dobiega końca (albo upływa przed dniem podjęcia uchwały), a wnioskodawca występuje o przyznanie p wz w celu złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy. Uwagi wymaga, że w przypadku złożenia wniosku o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy, zgodnie z art. 108 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach¹⁶, pobyt cudzoziemca na Terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uważa się za legalny od dnia złożenia wniosku do dnia w którym decyzja w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy stanie się ostateczna;
- zapis § 2 ust. 3 uchwały nr 320A/1/2018 NR PiP z dnia 12 września 2018 r. nie zawsze może być stosowany w praktyce w sposób literalny. W szczególności w przypadku, gdy cudzoziemiec po skończeniu polskiej szkoły pielęgniarstwa występuje o przyznanie p wz w celu złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy, zachodzi konieczność bezpośredniego stosowania ustawy, która nie uzależnia okresu ważności p wz od okresu ważności wizy.

Odnosząc się do uchwał, w których przyznano cudzoziemcom p wz na czas określony dłuższy od okresu, na który osoba wnioskująca posiadała ważną wizę, Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że takie określenia okresu ważności P W Z nie naruszało ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej (ustawa nie uzależnia bowiem ważności p wz od ważności wizy).

(akta kontroli, str. 240–259, 299–307, 335–385, 389–393)

2) PORPiP przyznało p wz w 2018 r. 7 cudzoziemcom spoza UE mimo braku, na dzień podjęcia uchwał, wymaganego art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej urzędowego poświadczenia znajomości języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie niezbędnym do wykonywania zawodu pielęgniarstwa lub położnej, wydanego na podstawie ustawy o języku polskim. Zagadnienie to omówiono szczegółowo w opisie stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli, str. 336–351, 394–397)

3) Żadna z osób, którym przyznano p wz, nie przedstawiła zaświadczenia o którym mowa w art. 35 ust. 1 pkt 3 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej, tj. zaświadczenia o wykonywaniu zawodu pielęgniarstwa lub położnej na podstawie przepisów obowiązujących w państwie, w którym dotychczas wykonywała zawód. Osoby te ubiegały się o przyznanie p wz bezpośrednio po ukończeniu polskiej uczelni i uzyskaniu licencji.

(akta kontroli, str. 336–385)

4) Żaden wnioskodawca nie przedstawił wymaganego art. 35 ust. 1 pkt 4 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej zaświadczenia odpowiedniego organu państwa, którego jest obywatelem, że nie został pozbawiony prawa wykonywania zawodu lub prawo to nie zostało zawieszono i nie toczy się przeciwko niemu postępowanie w sprawie pozbawienia lub zawieszenia prawa wykonywania zawodu.

W opracowanym przez NIPiP przewodniku, (dokument o charakterze informacyjnym i pomocniczym) pt.: „Przyznanie prawa wykonywania zawodu pielęgniarce lub położnej niebędącej obywatelem jednego z państw członkowskich UE,

¹⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 35.

zamierzających wykonywać zawód na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej — przewodnik" w sprawie wymogu art. 35 ust. 1 pkt 4 zawarto wskazanie, iż w przypadku gdy w państwie, którego wnioskodawca jest obywatelem, nie funkcjonuje samorząd zawodowy, a sprawy związane z odpowiedzialnością zawodową są rozpatrywane przez sądy powszechne, dokumentem właściwym będzie zaświadczenie o niekaralności.

W dokumentacji osób, którym przyznano pwz, znajdowały się zaświadczenia o niekaralności, w tym w 7 przypadkach w 2018 r.¹⁷ zaświadczenia o niekaralności zostały wydane po podjęciu ww. uchwał. W 2019 r. i 2020 r. wszystkie zaświadczenia o niekaralności były wydane przed dniem podjęcia uchwały o przyznaniu pwz.

Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła m.in., że:

- podjęcie uchwał o przyznaniu cudzoziemcom spoza UE pwz, mimo niedostarczenia przez wnioskodawców (wg stanu z dnia podjęcia uchwał) zaświadczenia wymaganego art. 35 ust. 1 pkt 4. ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej, wynikało z niedopatrzenia w trakcie oceny przedstawianych dokumentów; po dostrzeżeniu braków każda z tych osób złożyła zaświadczenie o niekaralności, wszystkie braki formalne zostały zatem uzupełnione; dalsze tego typu zdarzenia nie miały miejsca;
- na Ukrainie nie funkcjonuje samorząd zawodowy, który mógłby wystawić zaświadczenie wymagane ww. art. 35 ust. 1 pkt 4; w tej sytuacji kierowano się zaleceniem z Przewodnika opracowanego przez NIPiP, który wskazywał zaświadczenie o niekaralności jako właściwe w tej sytuacji.

(akta kontroli, str. 336–385, 260–266, 398–399)

5) Osoby, którym przyznano pwz spełniały wymóg określony art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej, ubiegały się o przyznanie pwz bezpośrednio po uzyskaniu świadectwa ukończenia uczelni polskich i uzyskaniu tytułu zawodowego licencjata pielęgniarstwa albo położnictwa.

(akta kontroli, str. 336–385)

6) Posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych przez osoby ubiegające się o przyznanie pwz, wymagane art. 35 ust. 1 pkt 6 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej, udokumentowane było złożonymi przez te osoby oświadczeniami. W 6 przypadkach w 2018 r. oświadczenia te zostały złożone po podjęciu 23 maja 2018 r. uchwał o przyznaniu pwz przez PORPiP¹⁸. W późniejszym okresie oświadczenia były składane przed podjęciem uchwał.

(akta kontroli, str. 336–385)

7) Posiadanie stanu zdrowia pozwalającego na wykonywanie zawodu pielęgniarstwa lub wykonywanie zawodu położnej, co było wymagane art. 35 ust. 1 pkt 7 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej, osoby, którym przyznano pwz, udokumentowały zaświadczeniami lekarskim wydanymi przed podjęciem uchwał o przyznaniu pwz.

(akta kontroli, str. 336–385)

8) Obowiązek określony art. 35 ust. 1 pkt 8 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej, odbycia 6-miesięcznego stażu adaptacyjnego we wskazanym podmiocie

¹⁷ uchwały PORPiP z 23 maja 2018 r.: nr 1344/VII/2018, nr 1345/VII/2018, nr 1346/VII/2018, nr 1347/VII/2018, nr 1348/VII/2018, nr 1349/VII/2018 i nr 1351/VII/2018

¹⁸ nr 1344/VII/2018, nr 1345/VII/2018, nr 1346/VII/2018, nr 1347/VII/2018, nr 1348/VII/2018 i nr 1349/VII/2018

leczniczym, w związku z art. 35 ust. 2 tej ustawy nie dotyczył osób, którym przyznano pwz.

(akta kontroli, str. 336–385)

9) Art. 35 ust. 1 pkt 9 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej stanowi, że cudzoziemcowi może być przyznane prawo wykonywania zawodu na stałe albo na czas określony, jeżeli wykazuje nienaganną postawę etyczną.

W dokumentacji 3 osób, którym przyznano prawo wykonywania zawodu uchwałami PORPiP: 2557/VII/2020 z 16 stycznia 2020 r., 2630/VII/2020 z 10 marca 2020 r. i 2631/VII/2020 z 10 marca 2020 r. nie było oświadczeń o zobowiązaniu się do postępowania zgodnie z zasadami etyki zawodowej oraz zasadami wykonywania zawodu, jakie znajdowały się w dokumentacji pozostałych osób, którym przyznano w latach 2018-2020 pwz.

Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła m.in., że:

- oświadczenie o zobowiązaniu się do postępowania zgodnie z zasadami etyki zawodowej oraz zasadami wykonywania zawodu nie stanowi warunku przyznania pwz, ani fizycznego wydania dokumentu pwz; obowiązek postępowania zgodnie z zasadami etyki zawodowej oraz zasadami wykonywania zawodu wynika z prawa powszechnie obowiązującego (art. 11 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych);
- oświadczenie zawarte w *Potwierdzeniu odbioru zaświadczenia* (załącznik nr 16 do Uchwały nr 320/VII/2018 NR PiP z dnia 12 września 2018 r.) nie stanowi źródła zobowiązania do przestrzegania etyki zawodowej oraz zasad wykonywania zawodu, ale ma charakter czysto informacyjny — ma na celu jedynie przypomnienie, że takie obowiązki istnieją;
- złożenie oświadczenia nie jest przewidziane przez ustawę jako warunek stwierdzenia czy też przyznania PWZ, a zatem organ, który stwierdził/przyznał PWZ, nie może uzależnić jego wydania od złożenia oświadczenia.

(akta kontroli, str. 336–385, 398–399)

10) Uchwały o przyznaniu pwz wydane zostały w 11 przypadkach w terminie do 30 dni od daty wniosku, w 7 przypadkach w terminie od 31 do 60 dni od daty wniosku, w 4 przypadkach w terminie od 61 do 90 dni od daty wniosku i w 2 przypadkach (uchwały PORPiP z 11 grudnia 2018 r. nr 1860/VII/2018 i nr 1861/VII/2018) 132 dni od daty wniosku.

W sprawie przyczyn przyznania pwz po 132 dniach od daty wniosku, Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że wydłużenie postępowania spowodowane było procedurą uzupełniania dokumentów; w dokumentach złożonych 1 sierpnia 2018 r. brakowało urzędowych poświadczeń znajomości języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie niezbędnym do wykonywania zawodu pielęgniarki lub położnej; właściwe certyfikaty znajomości języka polskiego - w obu sprawach wydane 24 października 2018 r. — zostały dostarczone do OI PiP w Łodzi w dniu 5 listopada 2018 r.; sprawy — po uzupełnieniu dokumentów — zostały skierowane na najbliższe posiedzenie PORPiP.

(akta kontroli, str. 400–405)

1.4. Wysokość wydatków ponoszonych na realizację zadania dotyczącego uznawania kwalifikacji zawodowych cudzoziemców

Opis stanu faktycznego

Regulamin organizacyjny Biura OI PiP stanowił, że za przygotowanie kosztów do rozliczenia dotacji przekazanych przez Ministerstwo Zdrowia na zadania zlecone i na prowadzenie Ośrodka Informacyjno-Edukacyjnego odpowiedzialny jest główny księgowy.

W budżetach OIPiP na kolejne lata okresu objętego kontrolą nie wyszczególniano wydatków na realizację zadania dotyczącego uznawania kwalifikacji zawodowych obcokrajowców. W budżetach tych były wykazane planowane przychody z tytułu „Dotacje na zadania” w kwotach 200 000 zł na 2017 r. i po 190 000 zł na rok 2018, 2019 i 2020 – wg rocznych sprawozdań z wykonania budżetu przychody z tego tytułu wyniosły 185 679 zł w 2017 r., 182 690 zł w 2018 r. i 185 984 zł w 2019 r. W budżetach zaplanowane były koszty prowadzenia działalności informacyjnej: 10 700 zł w 2017 r. (wykonanie: 8851 zł), 7500 zł w 2018 r. (wykonanie: 5755 zł), 6400 zł w 2019 r. (wykonanie: 6074 zł) i 7100 zł na 2020 r.

(akta kontroli, str. 93–128)

Zgodnie z polityką rachunkowości OIPiP prowadziła na koncie 501 ewidencję kosztów realizacji zadań określonych w art. 91 ust. 1 pkt 1–5 i 8 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych (m.in. zadania polegające na stwierdzaniu, przyznawaniu i wydawaniu prawa wykonywania zawodu, prowadzeniu rejestru pielęgniarek i położnych, w tym wykonujących zawód czasowo i okazjonalnie) oraz na koncie 502 ewidencję kosztów prowadzenia działalności informacyjnej (art. 91 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy). Na zadania te OIPiP otrzymywała dotacje z budżetu państwa. Nie prowadzono odrębnej ewidencji wydatków ponoszonych na realizację zadania dotyczącego uznawania kwalifikacji zawodowych obcokrajowców.

Poszczególne zadania obciążane były poniesionymi kosztami wg ustalonego w polityce rachunkowości klucza podziałowego, np. do kosztów realizacji zadania „stwierdzenie, przyznanie i wydawanie pwz” zaliczano m.in. 5% kosztów: energii elektrycznej, monitoringu pomieszczeń, czynszu, ogrzewania, wody, obsługi prawnej.

(akta kontroli, str. 70–92)

Dotacje przekazywane były na podstawie umów zawieranych corocznie przez OIPiP z Ministrem Zdrowia, w których OIPiP zobowiązywała się do wykonywania zadań określonych w art. 91 ust. 1 pkt 1-5 oraz 7 i 8 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, w tym: prowadzenia rejestrów pielęgniarek i położnych, w tym rejestrów pielęgniarek i położnych czasowo i okazjonalnie wykonujących zawód; prowadzenia działalności informacyjnej; stwierdzania, przyznawania i wydawania prawa wykonywania zawodu. Określone w umowach stawki za wykonanie ww. zadań wynosiły:

- stawka miesięczna za prowadzenie ww. rejestrów pielęgniarek i położnych (na jedną pielęgniarkę i położną zarejestrowaną wg stanu na 1 stycznia danego roku) — 0,64 zł w 2017 i 2018 r., 0,65 zł w 2019 r. i 0,66 zł w 2020 r.;
- stawka za prowadzenie działalności informacyjnej — 112 zł w każdym roku;
- stawka za stwierdzenie, przyznanie i wydanie pwz — 0,88 zł w każdym roku.

Nie wyszczególniono w umowach stawek dotyczących cudzoziemców spoza UE.

Łączna kwota dotacji wynosiła: 185 679 zł w 2017 r., 183 785 zł w 2018 r., 184 889 zł w 2019 r., a łączna wartość wykonanych zadań w I półroczu 2020 r. wyniosła 86 845 zł, w tym m.in. za:

- prowadzenie rejestrów pielęgniarek i położnych, w tym rejestrów pielęgniarek i położnych czasowo i okazjonalnie wykonujących zawód — 138 508 zł w 2017 r. (18 035 pielęgniarek i położnych zarejestrowanych na dzień 1 stycznia 2017 r.), 139 868 zł w 2018 r. (18 212 pielęgniarek i położnych zarejestrowanych na dzień 1 stycznia 2018 r.), 145 269 zł w 2019 r. (18 482 pielęgniarki i położne zarejestrowane na dzień 1 stycznia 2019 r.); 74 420 zł w I półroczu 2020 r.;

- prowadzenie działalności informacyjnej — 1344 zł w roku 2017 r., 2018 i 2019 oraz 672 zł w I półroczu 2020 r.;
- stwierdzanie, przyznawanie i wydawanie pwz — 182 zł (207 zadań) w 2017 r., 277 zł (315 zadań) w 2018 r., 332 zł (377 zadań) w 2019 r. i 58 zł (66 zadań) w I półroczu 2020 r.

(akta kontroli str. 129–235)

W 2017 r. nie prowadzono postępowań o przyznanie prawa wykonywania zawodu. W okresie 2018–2020 (do 31 lipca) przeprowadzono 29 postępowań o uznanie kwalifikacji osób spoza UE – 24 osobom przyznano pwz na czas określony, 4 osobom odmówiono przyznania pwz, w jednym przypadku stwierdzono pwz. Ponadto przeprowadzono 2 postępowania o przyznanie pwz na czas nieokreślony osobom, które posiadały już pwz na czas określony.

(akta kontroli str. 67, 69, 293)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W jednym przypadku ORPiP uchwałą nr 875/VII/2018 z 5 czerwca 2018 r. nie przyznała pwz na podstawie art. 35 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, lecz stwierdziła pwz (zaświadczenie o pwz nr 2218790P) na podstawie art. 28, art. 37 ust. 1 i art. 41 ust. 1 tej ustawy. Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że: opisana sytuacja powstała w wyniku omyłki pracownika Biura OIPiP; był to jeden z pierwszych wniosków składanych przez cudzoziemców spoza UE, które obsługiwał dany pracownik; z pracownikiem została przeprowadzona rozmowa w celu wyjaśnienia sytuacji i zapobieżenia zaistnieniu podobnych omyłek w przyszłości; ORPiP podejmie możliwe działania naprawcze, które pozwolą na przywrócenie stanu określonego w przepisach prawa.

(akta kontroli str. 335, 336, 386, 387)

2. PORPiP uchwałami nr: 1344/VII/2018, 1345/VII/2018, 1346/VII/2018, 1347/VII/2018, 1348/VII/2018, 1349/VII/2018 i 1351/VII/2018 z 23 maja 2018 r. przyznała pwz 7 osobom oraz w przypadku jednej osoby uchwałą 875/VII/2018 z 5 czerwca 2018 r. stwierdziła pwz, mimo iż na dzień podjęcia każdej uchwały brak było wymaganego art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej urzędowego poświadczenia znajomości języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie niezbędnym do wykonywania zawodu pielęgniarki lub położnej, wydanego na podstawie ustawy o języku polskim. W dokumentacji znajdowały się, niespełniające wymogu art. 35 ust. 1 pkt 2, dokumenty wydane przez WSGK w Kutnie przed podjęciem ww. uchwał — *Potwierdzenie o przygotowaniu oraz stopniu znajomości języka polskiego* — potwierdzające, że osoba przyjęta na studia na kierunku pielęgniarstwo I stopnia posiada przygotowanie oraz znajomość języka polskiego pozwalającą na podjęcie studiów w języku polskim.

Wszystkie osoby dołączyły do dokumentacji certyfikaty Państwowej Komisji ds. Poświadczania Znajomości Języka Polskiego jako Obcego, wydane 64 dni w 1 przypadku, 154 dni w 4 przypadkach i 155 dni w 2 przypadkach od dnia przyznania pwz oraz 232 dni od dnia stwierdzenia pwz.

W sprawie przyczyn podjęcia uchwał o przyznaniu cudzoziemcom spoza UE pwz mimo braku, na dzień podjęcia uchwał, urzędowych poświadczeń znajomości języka polskiego, Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że: okoliczności te wynikały z niedopatrzania w trakcie oceny przedstawianych dokumentów; we wszystkich przypadkach cudzoziemcy ukończyli polską szkołę pielęgniarstwa (w języku polskim), uzyskując tytuł licencjata pielęgniarstwa. W każdym

przypadku przedstawili *Potwierdzenie o przygotowaniu oraz stopniu znajomości języka polskiego*; w przypadku, gdy ubiegający się o przyznanie prawa wykonywania zawodu pielęgniarstwa cudzoziemiec jest absolwentem szkoły wyższej, który ukończył studia w *języku polskim*, wymóg przedstawienia urzędowego poświadczenia znajomości języka polskiego ma charakter czysto formalny i nie jest połączone ze zdawaniem jakiegokolwiek egzaminu; że po dostrzeżeniu braków, każda z osób, wobec których przyznano p wz na mocy ww. uchwał, złożyła do OIPiP wymagany certyfikat; z uwagi na zaistniałe niedopatrzenie podjęto działania zmierzające do zapobieżenia podobnych zdarzeniom w przyszłości — dalsze tego typu zdarzenia nie miały miejsca.

(akta kontroli, str. 336–351, 394–397)

OCENA CZĄSTKOWA

W strukturze organizacyjnej OIPiP nie wyodrębniono komórki ani stanowiska odpowiedzialnego wyłącznie za prowadzenie procesu uznawania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE, zadania w tym zakresie wykonywane były przez pracownika na stanowisku specjalisty ds. rejestru, co zdaniem NIK było zasadne z uwagi na niewielką liczbę tych spraw.

Proces uznawania kwalifikacji prowadzony był przede wszystkim na podstawie obowiązujących przepisów oraz materiałów informacyjnych i uchwał NRPiP.

Wątpliwości dotyczące prawidłowości podjęcia uchwał o odmowie przyznania p wz czterem osobom, które ukończyły w Polsce tzw. studia pomostowe, zostaną rozstrzygnięte w postępowaniu sądowym.

Stwierdzono przypadki: nieprzyznania p wz na podstawie art. 35 ustawy o zawodach pielęgniarstwa i położnej, lecz stwierdzenia p wz na podstawie art. 28, art. 37 ust. 1 i art. 41 ust. 1 tej ustawy; przyznania p wz mimo braku urzędowego poświadczenia znajomości języka polskiego w mowie i piśmie w zakresie niezbędnym do wykonywania zawodu pielęgniarstwa lub położnej, wydanego na podstawie ustawy o języku polskim.

OBSZAR

2. Podejmowanie działań wspierających w celu stworzenia sprzyjających warunków do uznawania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz sprawnego wdrażania się cudzoziemców do krajowego rynku pracy.

2.1. Podejmowanie działań informacyjnych dotyczących uznawania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 12 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, zadania tego samorządu są wykonywane m.in. poprzez udzielanie informacji na temat uznawania kwalifikacji zawodowych. Informację o procedurze uznawania kwalifikacji cudzoziemcy mogli uzyskać na stronach internetowych OIPiP i NIPiP.

Na stronie internetowej OIPiP (www.oipp.lodz.pl) w zakładce REJESTR PIELĘGNIAREK I POŁOŻNYCH zamieszczony był do pobrania „Wniosek o przyznanie prawa wykonywania zawodu pielęgniarstwa/pielęgniarsza/położnej/położnego, albo ograniczonego prawa wykonywania zawodu pielęgniarstwa/pielęgniarsza/położnej/położnego, osobie niebędącej obywatelem państwa członkowskiego UE oraz wpis do okręgowego pielęgniarek/położnych prowadzonego przez Okręgową Radę Pielęgniarek i Położnych w Łodzi”, zgodny z załącznikiem nr 2 do uchwały Nr 320/VII/2018 NRPiP z dnia 12 września 2018 r.

W zakładce Ośrodek Informacyjno-Edukacyjny wskazano, że: „Celem działania tegoż ośrodka jest udzielanie pielęgniarkom i położnym, które są obywatelami państw członkowskich UE i zamierzają wykonywać zawód pielęgniarstwa lub położnej na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej informacji na temat uregulowań prawnych

dotyczących wykonywania tych zawodów i uregulowań prawnych dotyczących ochrony zdrowia oraz ubezpieczeń społecznych. Informacje w wymienionym zakresie są udzielane przez ośrodek również pielęgniarkom i położnym spoza krajów UE. Informacje udzielane są zainteresowanym pielęgniarkom i położnym bezpośrednio w siedzibie Izby, za pośrednictwem strony internetowej, rozmowy telefonicznej, czy w formie pisemnej drogą pocztową."

W zakładce „Prawo” zamieszczone są przepisy prawne, m.in. ustawa o zawodach pielęgniarki i położnej — tekst jednolity z 16 sierpnia 2016 r. (Dz.U.2016.1251), bez wskazania późniejszych zmian.

Ww. strona internetowa OIPiP nie zawierała innych informacji dotyczących przyznawania prawa wykonywania zawodu pielęgniarkom spoza UE.

Na stronie internetowej NIPiP (www.nipip.pl) w zakładce DLA PIEŁĘGNIAREK I POŁOŻNYCH zamieszczona była informacja z 18 maja 2018 r. pt. „Jak pielęgniarka/położna z Ukrainy może uzyskać w Polsce prawo wykonywania zawodu pielęgniarki/położnej”. W informacji tej jako podstawę nostryfikacji dyplomów wskazano rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie nostryfikacji dyplomów ukończenia studiów wyższych uzyskanych za granicą oraz w sprawie potwierdzenia ukończenia studiów wyższych na określonym poziomie kształcenia¹⁹, które zostało uchylone z dniem 1 października 2018 r.

(akta kontroli, str. 278–292)

Regulamin organizacyjny Biura OIPiP stanowił, że:

- do zakresu obsługi prawnej, świadczonej w ramach umowy cywilnoprawnej, należało udzielanie informacji dotyczących wykonywania zawodów pielęgniarki i położnej obywatelom państw UE w ramach prowadzonego przez OIPiP Ośrodka Informacyjno-Edukacyjnego;
- do obowiązków specjalisty ds. rejestru należało udzielanie informacji obywatelom państw członkowskich UE o zasadach wykonywania w Polsce zawodów pielęgniarki i położnej.

Ww. regulamin, umowa o obsługę prawną oraz zakres czynności specjalisty ds. rejestru nie zawierały postanowień o udzielaniu informacji dotyczących wykonywania zawodów pielęgniarki i położnej cudzoziemcom spoza UE.

(akta kontroli str.27–28, 34, 51, 56, 58–59)

W sprawie realizacji zadań samorządu zawodowego dotyczących udzielania cudzoziemcom spoza UE informacji na temat uznawania kwalifikacji zawodowych, specjalista ds. rejestru wyjaśniła, że:

- Na stronie internetowej OIPiP nie zamieszczono informacji przeznaczonych specjalnie dla cudzoziemców spoza UE, ale w zakładce „Ośrodek Informacyjno-Edukacyjny” zamieszczona została informacja, że Ośrodek ten udziela informacji cudzoziemcom spoza UE.
- Informacje te cudzoziemcy spoza UE otrzymywali telefonicznie, mailami lub w trakcie wizyty w siedzibie OIPiP. Została w OIPiP opracowana pisemna informacja o wymogach art. 35 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej —była ona wręczana zainteresowanym w trakcie wizyt w siedzibie OIPiP, a także wysyłana pocztą na prośbę zainteresowanego. Informacja ta zawierała katalog dokumentów niezbędnych do przedłożenia w celu potwierdzenia spełnienia

¹⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1467; zastąpione rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 września 2018 r. w sprawie nostryfikacji dyplomów ukończenia studiów za granicą oraz potwierdzenia ukończenia studiów na określonym poziomie (Dz. U. z 2018 r. poz 1881).

warunków uznania posiadanych kwalifikacji zawodowych, w tym informację o konieczności przedstawienia urzędowego poświadczenia znajomości języka polskiego.

- W roku 2017, 2018 i 2019 r. z inicjatywy Przewodniczącej ORPiP odbyły się w Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Uniwersytecie Medycznym w Łodzi, Wyższej Szkole Biznesu i Przedsiębiorczości w Tomaszowie Mazowieckim spotkania ze studentami 3 roku studiów pielęgnarskich i położnictwa, na których przedstawiciele OIPiP przekazali informacje o wymaganiach, jakie cudzoziemiec musi spełnić, aby uzyskać przyznanie prawa wykonywania zawodu; zainteresowane osoby otrzymały materiały informacyjne i wzory dokumentów. W 2018 r. przekazywane były telefonicznie przez Przewodniczącą ORPiP i przez specjalistę ds. rejestru informacje, o które zwróciła się do OIPiP ówczesna rektor WSGK w Kutnie, dotyczące zasad przyznawania prawa wykonywania zawodu cudzoziemcom spoza UE.
- OIPiP nie sporządzała instrukcji wypełniania wniosku, ponieważ wnioskodawcy nie mieli dotychczas problemu z jego wypełnianiem.
- Informacje dotyczące poszczególnych etapów uznania kwalifikacji, np. podmiotu odpowiedzialnego w Polsce za nostryfikację dyplomu, za przeprowadzenia egzaminu z języka polskiego, zainteresowani cudzoziemcy otrzymywali w formie ustnej w trakcie wizyt w siedzibie OIPiP lub telefonicznie.
- Wnioski składane przez cudzoziemców w 2019 i 2020 r. przeważnie były prawidłowo wypełnione i zawierały komplet wymaganych dokumentów, bez wcześniejszych wizyt informacyjnych.
- OIPiP w Łodzi nie posiadała własnej procedury uznawania kwalifikacji cudzoziemców z terenu UE. NIPiP przekazała OIPiP „Zasady automatycznego uznawania kwalifikacji zawodowych pielęgnarek i położnych będących obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej — przewodnik”, ale w latach 2017-2020 nie było potrzeby korzystania z niego.

(akta kontroli, str. 236–291)

W złożonych Ministrowi Zdrowia rocznych sprawozdaniach merytorycznych za rok 2017, 2018, 2019 i za I półrocze 2020 r. z wykonania zadań określonych umowami o przekazaniu dotacji, OIPiP wyszczególniła wykonywanie w ramach prowadzonej działalności informacyjnej następujących zadań:

- prowadzenie strony internetowej zawierającej informacje dla pielęgnarek i położnych dotyczące uznawania kwalifikacji zawodowych, uregulowań prawnych w ochronie zdrowia, w tym zawodu pielęgnarki i położnej oraz zasad etyki zawodowej w zakresie niezbędnym do wykonywania zawodu pielęgnarki i położnej,
- udzielanie informacji i wyjaśnień pielęgnarkom z krajów członkowskich UE, zamierzającym podjąć pracę na terenie działania OIPiP – telefonicznie i bezpośrednio.

(akta kontroli str.157, 177, 211, 230)

2.2. Prowadzenie przez samorząd zawodowy statystyki osób zwracających się o informację dotyczącą uznawania kwalifikacji.

Opis stanu faktycznego

W OIPiP nie prowadzono statystyki osób/podmiotów zwracających się do samorządu o pozyskanie informacji na temat procedury dotyczącej uznania kwalifikacji cudzoziemców spoza UE.

Specjalista ds. rejestru wyjaśniła, że: udzielanie ww. informacji nie było rejestrowane, gdyż nie było to przez nikogo dotychczas wymagane; w ciągu roku o udzielenie informacji zgłaszało się od kilku do kilkunastu cudzoziemców spoza UE,

głównie z Ukrainy, a także z Białorusi i w jednym przypadku z Indii; w kilku przypadkach o udzielenie takiej informacji zwróciły się domy pomocy społecznej i zakłady opiekuńczo-lecznicze — informacje zostały im udzielone telefonicznie.

(akta kontroli, str. 236–239)

2.3. Działania na rzecz wspierania cudzoziemców spoza UE wdrażających się do regionalnego/lokalnego rynku pracy

Opis stanu
faktycznego

Cudzoziemcy wdrażający się do regionalnego/lokalnego rynku pracy mieli możliwość skorzystania ze wsparcia OIPiP.

OIPiP od 2004 r. wpisana jest do rejestru podmiotów prowadzących agencję zatrudnienia. Informacja o jej działaniu zamieszczona jest na stronie internetowej Biura OIPiP. Agencja udziela zainteresowanym informacji w godzinach pracy Biura m.in. w zakresie pośrednictwa pracy. Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że do Agencji może zwrócić się każda pielęgniarka/położna poszukująca pracy – w tym również cudzoziemcy, którym przyznano prawo wykonywania zawodu oraz że ORPiP w Łodzi podejmowała rozmowy z przedstawicielami pielęgniarskiej kadry kierowniczej szpitali, w których poruszane były m. in. tematy związane z zatrudnianiem cudzoziemców w szpitalach. Ponadto wyjaśniła, że podstawowym działaniem w tym zakresie były spotkania ze studentami kończącymi kierunek pielęgniarstwo/położnictwo, w tym cudzoziemcami, na Uniwersytecie Medycznym w Łodzi, Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi i w Wyższej Szkole Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim – filia Tomaszów Mazowiecki; w toku spotkań przedstawiane były informacje dotyczące m. in. procedury stwierdzenia i przyznania pwz, praw i obowiązków członka samorządu zawodowego pielęgniarzek i położnych, zasad podejmowania zawodu w różnych formach; omawiane były elementy etyki zawodowej i zasady podejmowania kształcenia podyplomowego; informacje przedstawiane były również w formie prezentacji, w których obok Przewodniczącej ORPiP udział brali pracownicy Działu Rejestru i Działu Kształcenia.

(akta kontroli, str. 452–454)

OIPiP w pismach z 27 maja 2019 r. do Prodziekana ds. Pielęgniarstwa i Położnictwa Wydziału Nauk o Zdrowiu Uniwersytetu Medycznego w Łodzi i do Prodziekana Kierunku Pielęgniarstwa Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi przedstawiła zagadnienia dotyczące m.in. przyjmowania na pielęgniarskie studia pomostowe osób, które ukończyły na Ukrainie szkołę średnią i uzyskały tytuł młodszego specjalisty, w tym przekazała stanowisko MNiSW z 6 maja 2019 r. (omówione we wcześniejszej części wystąpienia). Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że podjęła współpracę z ww. uczelniami oraz z rektorem WSGK w Kutnie w celu wyjaśnienia interpretacyjnych w przedmiocie możliwości przyjmowania cudzoziemców na tzw. studia pomostowe oraz zaliczania odpowiednich okresów nauki na poczet studiów pomostowych.

(akta kontroli, str. 457–458, 452–454)

W sprawie sposobu realizowania zadania samorządu zawodowego określonego w art. 4 ust 2 pkt 12 ustawy o samorządzie pielęgniarzek i położnych — *udzielanie informacji na temat uznawania kwalifikacji zawodowych, uregulowań prawnych dotyczących ochrony zdrowia, ubezpieczeń społecznych oraz zasad etyki zawodowej w zakresie niezbędnym do wykonywania zawodu* Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła m.in., że:

- zadania te realizowane były zarówno wobec osób wstępujących do zawodu, jak i osób wykonujących zawód, jeśli chodzi o osoby wstępujące do zawodu –

wymienione zadania realizowane były poprzez spotkania z osobami kończącymi szkoły pielęgniarskie; informacje udzielane były również osobom zainteresowanym indywidualnie;

- informacje dotyczące uznawania kwalifikacji zawodowych, co w szczególności dotyczy cudzoziemców, udzielane były przez Ośrodek Informacyjno-Edukacyjny; w pierwszej kolejności informacje te udzielane były przez Dział Rejestru, najczęściej w formie ustnej; w przypadku poważniejszych wątpliwości prawnych sprawa przedstawiana była do Działu Prawnego;
- ponadto Dział Prawny udzielał informacji i porad prawnych w zakresie:
 - ochrony zdrowia (np. problemy dotyczące kompetencji i kwalifikacji zawodów medycznych, zasad wykonywania zawodów pielęgniarki i położnej, odpowiedzialności zawodowej);
 - problemów praktycznych związanych z wykonywaniem zawodów — w szczególności zagadnienia prawa pracy, zasad wykonywania zawodów na podstawie umów zlecenia i w ramach praktyk zawodowych, problemów związanych z podziałem środków przeznaczonych na wzrost wynagrodzeń pielęgniarek i położnych, zagadnienia związane z systemem ubezpieczeń społecznych).

(akta kontroli, str. 452–454)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.4. Bariery wdrożenia się cudzoziemców spoza UE do krajowego rynku pracy w zawodach pielęgniarki i położnej

Opis stanu
faktycznego

OIPiP nie posiadała pisemnych analiz dotyczących barier dostępu do krajowego rynku pracy dla położnych i pielęgniarek, w tym cudzoziemców spoza UE. Przewodnicząca ORPiP wyjaśniła, że:

- do OIPiP w Łodzi nie docierały sygnały, które pozwoliłyby na wskazanie jakichkolwiek barier dostępu do krajowego rynku pracy dla pielęgniarek i położnych, zarówno poszukujących pracy obywateli Polski jak też cudzoziemców spoza UE; do OIPiP w Łodzi nie wpłynęły jakiegokolwiek sygnały o rozróżnieniu na rynku pracy obywateli Polski i cudzoziemców spoza UE;
- większość szpitali na terenie działania OIPiP w Łodzi poszukuje pielęgniarek i położnych do pracy; praktyką często spotykaną jest zatrudnianie się przez pielęgniarki i położne w dwóch lub więcej podmiotach leczniczych; w takiej sytuacji osoby wykonujące te zawody — bez względu na to czy są to obywatele Polski czy też cudzoziemcy spoza UE, mają możliwość znalezienia zatrudnienia;
- z informacji przekazywanych przez przedstawicieli pielęgniarskiej kadry zarządzającej szpitali, pielęgniarki i położne spoza UE jako pracownicy są oceniani bardzo pozytywnie.

(akta kontroli, str. 455–456)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

OIPiP wykazała aktywność w zakresie współpracy na rzecz wypracowania sprawnego mechanizmu wdrażania się cudzoziemców do krajowego rynku pracy, a także prowadziła działalność informacyjną dotyczącą procedury uznawania kwalifikacji zawodowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Przyznawanie prawa wykonywania zawodu cudzoziemcom na podstawie kompletnych dokumentów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 9 września 2020 r.

Kontroler
Piotr Rydygier
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Pan Przemysław Szewczyk

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
Przemysław Szewczyk


podpis