Ogólnopolska Inicjatywa Zaawansowanej Praktyki Pielęgniarskiej
www.oizpp.pl e-mail: biuro@oizpp.pl

Warszawa, dn. 08.11.2025

PHU EBEN-HEZER Dariusz Popiński ul. Wasilkowska 12c 04-938 Warszawa NIP: 9521642875

Do: Minister Zdrowia
ul. Miodowa 15, 00-952 Warszawa

OPINIA
Ogólnopolskiej Inicjatywy Zaawansowanej Praktyki Pielęgniarskiej w sprawie przekroczenia delegacji ustawowej (działanie ultra vires) przez Naczelną Radę Pielęgniarek i Położnych w opracowaniu ramy programowej szkolenia specjalizacyjnego

---

1. Wprowadzenie

Niniejsza opinia została opracowana w odpowiedzi na **wątpliwości dotyczące zgodności z prawem programu szkolenia** specjalizacyjnego w dziedzinie **pielęgniarstwa psychiatrycznego** (CKPPiP, 2019), opracowanego przez Naczelną Radę Pielęgniarek i Położnych (NRPiP) oraz Centrum Kształcenia Podyplomowego Pielęgniarek i Położnych (CKPPiP). Analizie poddano, **czy zakres umiejętności przewidziany w programie specjalizacji został ukształtowany z przekroczeniem ustawowego upoważnienia (ultra vires)**, oraz czy Minister Zdrowia posiada ustawowe narzędzia nadzoru i korekty w tym zakresie.

---

2. Podstawa prawna

1. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz.U. 2024 poz. 799).
2. Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz.U. 2023 poz. 1670).
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności art. 7, art. 31 ust. 3 oraz art. 92.
4. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie rodzaju i zakresu świadczeń udzielanych przez pielęgniarkę albo położną samodzielnie bez zlecenia lekarskiego (Dz.U. 2025 poz. 821), w szczególności §8.

---

3. Zakres opinii

Opinia obejmuje:

- analizę zgodności programu szkolenia specjalizacyjnego z ustawą o zawodach pielęgniarki i położnej,
- ocenę przekroczenia kompetencji przez NRPiP przy opracowaniu ramy programowej,

- wskazanie niespójności między aktem wykonawczym a przepisami ustawowymi,
- odniesienie do stanowiska Ministerstwa Zdrowia w zakresie kompetencji nadzorczych,
- końcowe wnioski i postulaty zmian.

---

4. Charakter prawny specjalizacji pielęgniarskiej

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, kształcenie podyplomowe pielęgniarek i położnych ma na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych w zakresie wynikającym z posiadanych uprawnień. **Ustawodawca nie przewiduje, by szkolenia specjalizacyjne mogły rozszerzać ustawowy zakres kompetencji zawodowych ani tworzyć nowe uprawnienia medyczne.** Program specjalizacji musi być wtórny wobec ustawy - nie może kreować nowych kompetencji ani zmieniać relacji zawodowych określonych w prawie.

---

5. Przekroczenie delegacji ustawowej – działanie ultra vires

Analiza programu specjalizacji z 2019 r. wykazuje, że w treści ramy programowej znalazły się elementy:

- dotyczące **diagnozowania** i prowadzenia **terapii** psychologicznej,
- obejmujące **czynności terapeutyczne** zastrzeżone ustawowo dla innych zawodów medycznych,
- wprowadzające sformułowania sugerujące **obowiązek każdorazowego raportowania** lekarzowi działań samodzielnych pielęgniarki, co w praktyce **ogranicza zakres samodzielności** przewidziany w §8 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 28 lutego 2017 r. oraz narusza **ustawową zasadę samodzielności zawodowej** (art. 4 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej).

Takie zapisy wykraczają poza ustawową delegację wynikającą z art. 68 ust. 1 ustawy i ograniczają samodzielność zawodową pielęgniarki, co stanowi działanie ultra vires i naruszenie zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP).

---

6. Naruszenie hierarchii aktów prawnych

Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, rozporządzenia wydaje się w celu wykonania ustawy i na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie. Program specjalizacji, opracowany na podstawie uchwały NRPiP i zatwierdzony przez CKPPiP, nie może ingerować w ustawowo określony zakres czynności zawodowych. Tymczasem jego treść modyfikuje normy ustawowe, w tym ogranicza samodzielność pielęgniarki ponad to, co przewiduje §8 rozporządzenia – działanie ultra vires.

---

7. Skutki prawne naruszenia

- część **treści programu nie ma mocy prawnej**,
- działania oparte na takich **zapisach nie mogą być uznane za zgodne z prawem**,
- **uczestnicy szkolenia mogą być wprowadzani w błąd** co do rzeczywistych uprawnień,
- w praktyce utrwala się **fikcja samodzielności zawodowej** przy formalnym podporządkowaniu wobec lekarza, wykraczającym poza §8 rozporządzenia.

---

8. Kontekst systemowy – paternalizm i sprzeczność z modelem APN

Program utrwala model „paternalizmu instytucjonalnego", sprzeczny z europejskim kierunkiem rozwoju Advanced Practice Nursing (APN), w którym pielęgniarki posiadające kwalifikacje specjalistyczne mają prawo do samodzielnego diagnozowania, ordynowania i monitorowania leczenia w ramach własnych kompetencji.

---

9. Stanowisko Ministerstwa Zdrowia w sprawie kompetencji nadzorczych

Ministerstwo wskazało, że Minister Zdrowia **może zaskarżać uchwały NRPiP** wyłącznie w zakresie przewidzianym ustawowo (art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych). **Nie posiada instrumentów do ingerowania w treść programów szkoleniowych**, nawet jeśli ograniczają samodzielność pielęgniarek ponad to, co przewiduje §8 rozporządzenia.

---

10. Wnioski końcowe

1. Program specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa psychiatrycznego został opracowany z przekroczeniem kompetencji ustawowych NRPiP i CKPPiP.
2. Dokument ten w części jest nieważny materialnie (ultra vires), gdyż ogranicza lub modyfikuje ustawowe kompetencje pielęgniarki, w tym ponad zakres przewidziany w §8 rozporządzenia.
3. Minister Zdrowia nie posiada instrumentów prawnych do korygowania takich uchwał.
4. Konieczne jest:
    - dokonanie niezależnego audytu programów specjalizacyjnych,
    - doprecyzowanie ustawowych kompetencji NRPiP w zakresie opracowywania programów kształcenia,
    - rozszerzenie uprawnień nadzorczych Ministra Zdrowia w zakresie kontroli merytorycznej treści programów,
    - zapewnienie zgodności kształcenia podyplomowego z ustawą i kierunkami rozwoju APN bez nadzoru lekarza w UE.

---

11. Konkluzja

Przedstawiony program szkoleniowy w zakresie umiejętności pozyskanych podczas specjalizacji stanowi przekroczenie ustawowego upoważnienia (działanie ultra vires). Program wprowadza ograniczenia samodzielności pielęgniarek wykraczające poza §8 rozporządzenia, zamiast rozwijać kompetencje zawodowe w granicach prawa. W świetle art. 7 i 92 Konstytucji RP oraz ustaw o zawodach i samorządzie pielęgniarek i położnych program wymaga natychmiastowej rewizji i dostosowania do przepisów.

ANALIZA PRAWNA w sprawie stwierdzenia naruszenia prawa przez uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych dotyczące programów szkolenia specjalizacyjnego w zawodzie pielęgniarki i położnej

opracowana dla:
Ministra Zdrowia Rzeczypospolitej Polskiej
na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych

---

1. Wprowadzenie

Celem niniejszej analizy jest wykazanie, że wybrane uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych (NRPiP), dotyczące ram programowych specjalizacji podyplomowych w zawodzie pielęgniarki i położnej, zostały podjęte **z naruszeniem prawa (z przekroczeniem delegacji ustawowej – ultra vires)**, co uzasadnia ich **zaskarżenie przez Ministra Zdrowia do Sądu Najwyższego** zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych.

---

2. Podstawa prawna działania Ministra Zdrowia

Zgodnie z **art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz.U. 2023 poz. 1670):**

„Minister właściwy do spraw zdrowia może zaskarżyć do Sądu Najwyższego uchwałę organu samorządu pielęgniarek i położnych sprzeczną z prawem."

Przepis ten stanowi **jedyny instrument nadzoru Ministra Zdrowia nad działalnością samorządu zawodowego**, pozwalający na **weryfikację legalności uchwał** NRPiP, w tym w zakresie dotyczącym programów kształcenia podyplomowego.

---

3. Przedmiot zaskarżenia

Przedmiotem analizy i ewentualnego zaskarżenia są uchwały NRPiP, na podstawie których opracowano i zatwierdzono ramy programowe specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa psychiatrycznego oraz innych dziedzin, w tym m.in.:

- **Uchwała Nr 123/VII/2019 Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych z dnia 28 maja 2019 r.** w sprawie zatwierdzenia ramowego **programu specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa psychiatrycznego,**
- **analogiczne uchwały** w zakresie pielęgniarstwa onkologicznego, anestezjologicznego i środowiskowego, opracowane przez CKPPiP i zatwierdzone przez NRPiP w latach 2019–2022.

4. Stwierdzone naruszenia prawa

4.1. Przekroczenie delegacji ustawowej (działanie ultra vires)

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, szkolenie specjalizacyjne służy **poszerzeniu kwalifikacji w zakresie wynikającym z uprawnień zawodowych**, a nie tworzeniu nowych kompetencji zawodowych.

Tymczasem **treść ram programowych** uchwalonych przez NRPiP zawiera m.in.:

- elementy diagnozowania psychologicznego, prowadzenia terapii, oraz interpretacji zaburzeń psychicznych, które **wykraczają poza ustawowy zakres kompetencji pielęgniarki;**
- zapisy o obowiązku raportowania lekarzowi działań własnych, co narusza ustawową zasadę samodzielności pielęgniarki (art. 4 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej);
- sformułowania o charakterze normatywnym (np. „pielęgniarka ma obowiązek…"), co wykracza poza zakres dokumentu dydaktycznego.

W konsekwencji uchwały NRPiP zostały podjęte **z przekroczeniem delegacji ustawowej** – stanowią działanie **ultra vires**, nieznajdujące oparcia w ustawie o zawodach pielęgniarki i położnej.

4.2. Naruszenie art. 7 i art. 92 Konstytucji RP

Art. 7 Konstytucji RP stanowi, że:

„Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa."

Natomiast art. 92 ust. 1 Konstytucji zakazuje wydawania aktów wykonawczych, które **wykraczają poza delegację ustawową**.
Uchwały NRPiP, mimo że formalnie nie są rozporządzeniami, mają charakter **aktów o skutkach zewnętrznych**, determinujących przebieg kształcenia i wpływających na sytuację prawną pielęgniarek.
W konsekwencji podlegają zasadom wynikającym z art. 7 i 92 Konstytucji RP, których naruszenie uzasadnia zaskarżenie do Sądu Najwyższego.

4.3. Naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych

Zgodnie z tym przepisem:

„Naczelna Rada Pielęgniarek i Położnych podejmuje uchwały w granicach swoich zadań ustawowych."

Ustawa nie przyznaje NRPiP prawa do **rozszerzania lub ograniczania kompetencji zawodowych pielęgniarek** poprzez akty wewnętrzne.
Uchwały programowe, które faktycznie modyfikują te kompetencje, naruszają więc zarówno ustawę, jak i zasadę wyłączności ustawowej w regulacji zawodów medycznych.

4.4. Skutki prawne naruszeń

Wada prawna ma charakter **istotny i materialny**, gdyż:

- dotyczy przekroczenia granic ustawowego upoważnienia,
- wpływa na prawa i obowiązki uczestników systemu ochrony zdrowia,
- powoduje dezinformację w zakresie rzeczywistych kompetencji zawodowych,
- utrwala system zależności zawodowej sprzeczny z celem ustawodawcy.

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego (m.in. uchwała SN z 8 lutego 2007 r., III CZP 134/06), naruszenie delegacji ustawowej stanowi podstawę do stwierdzenia **nieważności uchwały** w całości lub w części.

---

5. Wnioski i rekomendacja

1. Uchwały NRPiP w sprawie zatwierdzenia ramowych programów specjalizacji podyplomowych zostały podjęte **z naruszeniem prawa**, w szczególności:
    - art. 68 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej,
    - art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych,
    - art. 7 i 92 Konstytucji RP.
2. Uchwały te stanowią akty **dotknięte istotną wadą prawną** (ultra vires), gdyż modyfikują ustawowy zakres kompetencji zawodowych.
3. Minister Zdrowia, działając na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, **ma prawo i obowiązek zaskarżyć powyższe uchwały do Sądu Najwyższego** w celu stwierdzenia ich **niezgodności z prawem** i **usunięcia z obrotu prawnego.**
4. Z uwagi na wagę naruszeń, rekomenduje się:
    - niezwłoczne przeprowadzenie **analizy wszystkich programów specjalizacyjnych** zatwierdzonych przez NRPiP w latach 2019–2024,
    - przygotowanie przez Ministerstwo Zdrowia **wniosku o stwierdzenie nieważności uchwał** w części przekraczającej ustawowe upoważnienie,
    - powołanie zespołu ekspertów ds. zgodności prawnej kształcenia podyplomowego pielęgniarek.

---

6. Konkluzja

Uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych, zatwierdzające programy specjalizacji podyplomowych, **zostały podjęte z naruszeniem prawa -** z przekroczeniem delegacji ustawowej oraz z naruszeniem zasady legalizmu wynikającej z Konstytucji RP.

W związku z powyższym zachodzą **przesłanki do zaskarżenia uchwał NRPiP do Sądu Najwyższego** przez Ministra Zdrowia na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych.

Opracował:
Dariusz Popiński
Kierownik OIZPP
Ogólnopolska Inicjatywa Zaawansowanej Praktyki Pielęgniarskiej (OIZPP)

ANEKS NR 1

do Analizy prawnej w sprawie stwierdzenia naruszenia prawa przez uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych dotyczące programów szkolenia specjalizacyjnego w zawodzie pielęgniarki i położnej

---

Analiza zakresu umiejętności zawodowych w programie specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa psychiatrycznego w kontekście przekroczenia ustawowej definicji „pielęgnowania"

Data opracowania: 08.11.2025
Miejsce opracowania: Warszawa
Autor opracowania: Dariusz Popiński
Na zlecenie / w ramach: Ogólnopolskiej Inicjatywy Zaawansowanej Praktyki Pielęgniarskiej

---

Dokument stanowi integralną część
„Analizy prawnej w sprawie stwierdzenia naruszenia prawa przez uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych dotyczące programów szkolenia specjalizacyjnego w zawodzie pielęgniarki i położnej"
i podlega włączeniu do akt sprawy.

Warszawa, dnia 08.11.2025 r.

Treść Aneksu

I. Wprowadzenie

Niniejszy aneks stanowi uzupełnienie analizy prawnej dotyczącej **stwierdzenia naruszenia prawa** przez uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych w zakresie programów szkolenia specjalizacyjnego.
Celem niniejszego opracowania jest wykazanie, że część umiejętności przypisanych pielęgniarce w programie specjalizacji z **pielęgniarstwa psychiatrycznego (CKPPiP, Warszawa 2019, zatwierdzony przez Ministra Zdrowia)** wykracza poza ustawową definicję czynności pielęgnacyjnych, wchodząc faktycznie w zakres kompetencji **psychoterapii klinicznej lub farmakoterapii** - a więc działań zastrzeżonych dla innych zawodów medycznych.

II. Podstawa analizy

Podstawę niniejszego aneksu stanowi fragment programu specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa psychiatrycznego zatwierdzonego przez Ministra Zdrowia, w którym wskazano szczegółowy zakres umiejętności, jakie pielęgniarka powinna posiadać po ukończeniu szkolenia.

III. Analiza merytoryczna

Z analizy treści programu wynika, że znaczna część wymienionych umiejętności (m.in. U1–U9, U25–U43, U53–U57) obejmuje czynności o charakterze **psychoterapeutycznym, diagnostycznym lub farmakologicznym**, które nie mieszczą się w zakresie legalnej definicji „pielęgnowania" w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2702 z późn. zm.).

Dla przykładu:

- **U1–U2** („kształtować u pacjenta umiejętności radzenia sobie ze stresem", „kształtować umiejętności zapobiegające wypaleniu zawodowemu") – dotyczą procesów **modyfikacji poznawczo-behawioralnych**, właściwych terapii psychologicznej, nie zaś czynności pielęgnacyjnych.
- **U8, U25–U29, U40–U41** („stosować techniki relaksacji", „wykorzystywać techniki komunikowania terapeutycznego", „nawiązać relację terapeutyczną", „wykorzystywać elementy psychoterapii indywidualnej i grupowej") – stanowią de facto **prowadzenie oddziaływań psychoterapeutycznych**, co w świetle obowiązujących przepisów (rozporządzenie MZ z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień) jest kompetencją zastrzeżoną dla **osób posiadających kwalifikacje psychoterapeuty klinicznego**.
- **U15–U19** („rozpoznawać zaburzenia psychiczne", „interpretować zachowania wynikające z objawów psychopatologicznych", „rozpoznawać działania niepożądane leków psychotropowych") - wkraczają w obszar **diagnostyki lekarskiej i farmakoterapii**, stanowiąc przekroczenie ustawowych kompetencji pielęgniarki.
- **U36–U38, U52–U57** („aktywnie uczestniczyć w różnych metodach leczenia", „opracować indywidualny program rehabilitacji", „przeprowadzać treningi umiejętności społecznych", „prowadzić psychoedukację") – obejmują elementy **terapii behawioralnej, psychoedukacji rodzinnej i terapii grupowej**, które w klasyfikacji świadczeń zdrowotnych należą do kategorii oddziaływań psychoterapeutycznych lub psychokorekcyjnych.

IV. Wniosek

Na podstawie powyższego stwierdzić należy, że program specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa psychiatrycznego – w obecnym brzmieniu zatwierdzonym przez Ministra Zdrowia – zawiera liczne elementy wykraczające poza ustawowy zakres czynności zawodowych pielęgniarki.

Zakres tych czynności obejmuje oddziaływania terapeutyczne właściwe dla psychoterapii klinicznej, diagnozy psychologicznej oraz farmakoterapii, co stanowi **naruszenie przepisów ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej** oraz może skutkować **nieuprawnionym rozszerzeniem kompetencji zawodowych** w drodze uchwał organu samorządu zawodowego (NRPiP).

Tym samym istnieją przesłanki do uznania, że uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych zatwierdzające tego rodzaju programy **naruszają obowiązujące prawo**, w szczególności przepisy:

- art. 4 ust. 1–2 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej,
- art. 17 ust. 1 Konstytucji RP (zasada samorządu zawodowego działającego w granicach prawa),
- oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie kształcenia podyplomowego pielęgniarek i położnych (Dz.U. poz. 1562).

Opracowano dla celów dowodowych
na potrzeby postępowania wyjaśniającego w sprawie zgodności uchwał NRPiP z przepisami prawa.

Warszawa, dnia 08.11.2025 r.
Dariusz Popiński

ANEKS NR 2

do Analizy prawnej w sprawie stwierdzenia naruszenia prawa przez uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych dotyczące programów szkolenia specjalizacyjnego w zawodzie pielęgniarki i położnej

---

Analiza zakresu umiejętności zawodowych w programie specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa anestezjologicznego i intensywnej opieki w kontekście przekroczenia ustawowych kompetencji zawodowych pielęgniarki

---

Data opracowania: 11.11.2025
Miejsce opracowania: Warszawa
Autor opracowania: Dariusz Popiński
Na zlecenie / w ramach: Ogólnopolskiej Inicjatywy Zaawansowanej Praktyki Pielęgniarskiej (OIZPP)

Dokument stanowi integralną część
„Analizy prawnej w sprawie stwierdzenia naruszenia prawa przez uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych dotyczące programów szkolenia specjalizacyjnego w zawodzie pielęgniarki i położnej”
i podlega włączeniu do akt sprawy.

Warszawa, dnia 11 listopada 2025 r.

I. Wprowadzenie

Niniejszy aneks stanowi uzupełnienie analizy prawnej dotyczącej stwierdzenia naruszenia prawa przez uchwały Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych w zakresie programów specjalizacji podyplomowych.
Celem niniejszego opracowania jest wykazanie, że **część umiejętności zawodowych** ujętych w programie specjalizacji w dziedzinie **pielęgniarstwa anestezjologicznego i intensywnej opieki** (opracowanym przez CKPPiP i zatwierdzonym uchwałą NRPiP) **wykracza poza ustawowy zakres czynności zawodowych pielęgniarki**, wchodząc w obszar kompetencji **zarezerwowanych ustawowo dla lekarza** – w szczególności w zakresie **anestezjologii, intensywnej terapii i ratownictwa medycznego**.

II. Podstawa analizy

Podstawą opracowania jest obowiązujący program specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa anestezjologicznego i intensywnej terapii (CKPPiP, Warszawa), obejmujący katalog umiejętności U1–U77, określających zakres kompetencji, jakie pielęgniarka powinna nabyć po ukończeniu szkolenia.
Analiza dokonana została w odniesieniu do:

- art. 4 ust. 1–2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (Dz.U. 2022 poz. 2702 z późn. zm.),
- art. 68 ust. 1 tej ustawy (dotyczącego celu szkolenia specjalizacyjnego),
- art. 7 i 92 Konstytucji RP (zasada legalizmu i granice delegacji ustawowej),
- oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie kształcenia podyplomowego pielęgniarek i położnych (Dz.U. poz. 1562).

III. Analiza merytoryczna

Z analizy wynika, że szereg umiejętności określonych w programie (m.in. U5–U7, U17–U20, U24, U37–U38, U65–U71) **w sposób istotny wykracza poza ustawowy zakres pielęgnowania i udzielania świadczeń zdrowotnych**, jaki ustawodawca przypisał pielęgniarce.

1. Elementy o charakterze lekarskim (diagnostycznym i decyzyjnym)

Umiejętności takie jak:

- U6: „ocenić głębokość znieczulenia ogólnego”
- U17, U18: „interpretować wyniki badań obrazowych, gazometrycznych i biochemicznych”
- U70: „wykonać intubację dotchawiczą w sytuacji zatrzymania krążenia”
- U71: „wykonać defibrylację manualną”

– stanowią czynności **diagnostyczne i terapeutyczne** o charakterze **lekarskim**, wykonywane na podstawie decyzji klinicznej i odpowiedzialności medycznej lekarza anestezjologa. Włączenie tych działań jako samodzielnych „umiejętności zawodowych” pielęgniarki stanowi **przekroczenie ustawowej delegacji** wynikającej z art. 68 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym szkolenie specjalizacyjne ma **poszerzać**, a nie **tworzyć nowe kompetencje zawodowe**.

---

2. Rozszerzenie kompetencji w zakresie farmakoterapii

Zapisy:

- U5 i U13: „podać leki za pomocą pomp infuzyjnych i kroplowych wlewów w ramach realizacji znieczulenia”
- U44: „modyfikować doraźnie dawki leku przeciwbólowego w uzgodnionym zakresie” – wkraczają w obszar **ordynacji leków**, który zgodnie z ustawą jest ograniczony do

listy preparatów określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia.
Interpretacja dawkowania i decydowanie o modyfikacji terapii farmakologicznej – nawet „w uzgodnionym zakresie" – ma charakter **decyzyjny i kliniczny**, a więc **lekarski**, i nie może być kształcone jako samodzielna kompetencja pielęgniarki bez zmiany ustawy.

---

3. Przekroczenie definicji „pielęgnowania"

Czynności określone w U28, U29, U34, U37–U38, U68–U70 mają charakter **działań terapeutycznych**, a nie pielęgnacyjnych.
Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, pielęgniarka realizuje świadczenia polegające na „rozpoznawaniu potrzeb zdrowotnych i pielęgnacyjnych", „sprawowaniu opieki" i „realizacji zleceń lekarskich".
Tymczasem powyższe umiejętności obejmują:

- prowadzenie resuscytacji zaawansowanej,
- stosowanie przyrządowych metod przywracania drożności dróg oddechowych,
- wykonywanie intubacji,
- interpretację gazometrii i obrazowania,
  czyli czynności o charakterze **interwencyjnym i decyzyjnym**, właściwe **specjalizacji lekarskiej z anestezjologii i intensywnej terapii**.

---

4. Brak zgodności z zasadą gradacji kwalifikacji medycznych

Zakres kompetencji przypisanych w programie pielęgniarce anestezjologicznej **nachodzi** na obszar działania:

- lekarza anestezjologa,
- ratownika medycznego (ustawa z 8 września 2006 r.),
- oraz lekarza systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego.

W praktyce prowadzi to do **zacierania granic kompetencyjnych**, co stanowi **zagrożenie prawne i systemowe**, a także utrudnia jednoznaczne określenie odpowiedzialności zawodowej i cywilnej w razie błędu medycznego.

IV. Skutki prawne

1. **Przekroczenie delegacji ustawowej** – NRPiP nie posiada uprawnienia do tworzenia nowych kompetencji zawodowych.
2. **Naruszenie art. 7 i 92 Konstytucji RP** – uchwała w sprawie programu ma skutki zewnętrzne i modyfikuje relacje prawne w systemie ochrony zdrowia.
3. **Ryzyko odpowiedzialności karnej i cywilnej** – realizacja czynności o charakterze lekarskim przez pielęgniarkę może skutkować naruszeniem art. 58 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty (świadczenie usług medycznych bez uprawnień).

4. **Dezinformacja w zakresie kompetencji zawodowych** – program wprowadza w błąd uczestników i pracodawców co do rzeczywistego zakresu uprawnień.

V. Wniosek

Na podstawie przeprowadzonej analizy należy stwierdzić, że:

- Program specjalizacji w dziedzinie pielęgniarstwa anestezjologicznego i intensywnej terapii **zawiera elementy wykraczające poza ustawowy zakres czynności zawodowych pielęgniarki**.
- NRPiP, zatwierdzając program w tym brzmieniu, **przekroczyła delegację ustawową**, działając **ultra vires**.
- Minister Zdrowia ma **obowiązek zaskarżyć** uchwałę NRPiP w tym zakresie do Sądu Najwyższego na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych.

VI. Rekomendacje

1. Wstrzymanie realizacji programu do czasu jego weryfikacji przez MZ.
2. Powołanie zespołu ekspertów (MZ, OIZPP, konsultanci krajowi) w celu dostosowania programów do granic ustawowych.
3. Wprowadzenie mechanizmu audytu prawnego dla wszystkich programów CKPPiP przed zatwierdzeniem przez NRPiP.

Opracowano dla celów dowodowych
na potrzeby postępowania wyjaśniającego w sprawie zgodności uchwał NRPiP z przepisami prawa.

Warszawa, dnia 11 listopada 2025 r.
Dariusz Popiński
Kierownik OIZPP
Ogólnopolska Inicjatywa Zaawansowanej Praktyki Pielęgniarskiej

WNIOSEK MINISTRA ZDROWIA o stwierdzenie niezgodności z prawem uchwał Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych

---

Do:

Sąd Najwyższy
Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
ul. Królewska 2
00-950 Warszawa

Od:

Minister Zdrowia Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Miodowa 15
00-952 Warszawa

I. Wniosek

Na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych wnoszę o:

1. Stwierdzenie niezgodności z prawem i uchylenie w całości lub w części następujących uchwał NRPiP:
   - Uchwała Nr 123/VII/2019 – **pielęgniarstwo psychiatryczne**,
   - Uchwała Nr 132/VII/2019 – pielęgniarstwo anestezjologiczne i intensywnej opieki,
   - Uchwała Nr 141/VII/2020 – pielęgniarstwo onkologiczne,
   - **oraz inne uchwały** o analogicznym charakterze.
2. Stwierdzenie, że powyższe uchwały zostały podjęte z **przekroczeniem delegacji ustawowej (ultra vires)**, naruszają obowiązujące przepisy prawa, w tym art. 4 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, oraz **wprowadzają ograniczenia w samodzielności zawodowej** pielęgniarki wykraczające poza §8 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z 28 lutego 2017 r., a także naruszają art. 7 i art. 92 Konstytucji RP.

II. Uzasadnienie

1. Minister posiada kompetencję legalnościową (art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych), umożliwiającą zaskarżenie uchwał sprzecznych z prawem.
2. Programy szkolenia wprowadzały ograniczenia samodzielności pielęgniarek wykraczające poza ustawowy zakres i §8 rozporządzenia.
3. Uchwały NRPiP modyfikują ustawowy zakres kompetencji (ultra vires), co ma istotne skutki prawne dla uczestników systemu ochrony zdrowia.

III. Wniosek końcowy

Wnoszę o:

1. **Stwierdzenie niezgodności z prawem** i uchylenie uchwał NRPiP określonych powyżej, jako podjętych z naruszeniem art. 68 ust. 1 ustawy o zawodach pielęgniarki i położnej, art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, oraz wprowadzających ograniczenia w samodzielności zawodowej pielęgniarki wykraczające poza §8 rozporządzenia, a także naruszających art. 7 i 92 Konstytucji RP;
2. Zobowiązanie NRPiP do **opracowania nowych ram programowych** zgodnych z prawem;
3. Poinformowanie Ministra Zdrowia o **terminie rozpoznania sprawy i wydaniu orzeczenia.**

IV. Załączniki

1. Kopie uchwał NRPiP wskazanych w pkt I.
2. Analiza prawna OIZPP z dnia 8 listopada 2025 r.
3. Stanowisko Ministerstwa Zdrowia w zakresie nadzoru nad samorządem zawodowym (Dz.U. poz. 1670, art. 10).
4. Oświadczenie o braku ingerencji Ministra w inne obszary autonomii samorządu (art. 10 ust. 7 ustawy).

Podpisano: ……
[Stanowisko / Departament]
Ministerstwo Zdrowia

Projekt dokumentu urzędowego – Pismo MZ
do Podsekretarz Stanu Katarzyny Kęckiej

MINISTERSTWO ZDROWIA
Departament / Gabinet Ministra
ul. Miodowa 15, 00-952 Warszawa

Sygnatura: ……
Data: ……

Do:
Pani Katarzyna Kęcka
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Zdrowia

Dotyczy: Przekazanie materiałów do analizy prawnej i przygotowania wniosku o zaskarżenie do Sądu Najwyższego uchwał NRPiP w zakresie szkoleń specjalizacyjnych pielęgniarek

---

Szanowna Pani Podsekretarz,

W związku z licznymi wątpliwościami interpretacyjnymi dotyczącymi przygotowanej przez Naczelną Radę Pielęgniarek i Położnych (NRPiP) ramy programowej szkolenia specjalizacyjnego oraz jej potencjalnym naruszeniem przepisów prawa (art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych), **przekazuję do Pani uprzejmą prośbę o pilną analizę i podjęcie działań przewidzianych ustawowo.**

W załączeniu przesyłam:

1. **Analizę prawną** wskazującą na naruszenia prawa przez uchwały NRPiP w zakresie programu szkolenia specjalizacyjnego, w tym ich charakter ultra vires (przekroczenie kompetencji ustawowej).
2. **Projekt wniosku Ministra Zdrowia do Sądu Najwyższego** w trybie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych, gotowy do weryfikacji i ewentualnego złożenia.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 w/w ustawy, **Minister Zdrowia ma prawo zaskarżyć uchwałę organu izby** do Sądu Najwyższego w terminie 3 miesięcy od jej otrzymania, jeśli stwierdzi niezgodność z prawem.

W związku z powyższym wnoszę o:

1. Przeprowadzenie analizy przekazanych dokumentów pod kątem zgodności z obowiązującymi przepisami prawa.
2. Weryfikację możliwości skierowania wniosku do Sądu Najwyższego oraz ewentualne złożenie wniosku w ustawowym terminie.

3. Współpracę z Departamentem Prawnym Ministerstwa w celu zapewnienia pełnej zgodności procedury z przepisami prawa.

Załączniki:

1. Analiza prawna uchwał NRPiP w zakresie szkoleń specjalizacyjnych pielęgniarek wraz z aneksem nr 1.
2. Projekt wniosku Ministra Zdrowia do Sądu Najwyższego w trybie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie pielęgniarek i położnych.

Z wyrazami szacunku,

……
[podpis]
[Stanowisko / Departament]
Ministerstwo Zdrowia