



Zielona Góra, dn. 26.10.2021 r.

BFPZ/586/10/2021

Sz. P.

Wojciech Labuda

*Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów do spraw
reformy regulacji administracyjnych związanych
z ruchem naturalnym ludności i ochrony miejsc
pamięci*

W związku z przekazaniem do konsultacji społecznych **projektu ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych** oraz **ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o cmentarzach i chowaniu zmarłych** Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia „Porozumienie Zielonogórskie” zgłasza uwagi:

Federacja stoi na stanowisku, że nowotworzony system stwierdzania zgonów powinien rozwiązać obecnie istniejące problemy poprzez:

1. Precyzyjne wskazanie osoby zobowiązanej do stwierdzania zgonu - kto ma stwierdzać, gdzie ma stwierdzić i w jakim czasie.
2. Zlikwidowanie występowania konfliktów o pierwszeństwo wykonywania świadczeń dla żywego pacjent umówionego na dany czas versus stwierdzenie zgonu, które ze swej natury jest niezaplanowane.
3. Finansowanie tej czynności administracyjnej w wysokości realnie pokrywającej rzeczywiste koszty osobowe (osoba stwierdzająca zgon) i materiałowe (koszty dojazdu, środków ochrony indywidualnej, sprzęt do wystawienia dokumentacji itp.)

Przekazany do opiniowania projekt nie rozwiązuje żadnego z tych problemów, dokładając do nich nowe:

1. Brak ograniczeń geograficznych dla lekarza podstawowej opieki zdrowotnej - lekarz POZ w zaprezentowanym projekcie ma obowiązek stwierdzania zgonu



wszędzie tam, gdzie znaleziono zwłoki jego pacjenta, a więc domyślnie na całym terytorium kraju.

2. Brak ograniczeń czasowych dla lekarza podstawowej opieki zdrowotnej - lekarz POZ w zaprezentowanym projekcie ma obowiązek stwierdzania zgonu zawsze, wystarczy powiadomienie podmiotu w godzinach jego pracy.
3. Brak ograniczeń sytuacji, w których lekarz podstawowej opieki zdrowotnej ma stwierdzać zgon - lekarz POZ w zaprezentowanym projekcie ma obowiązek stwierdzania zgonu wszędzie tam gdzie znaleziono zwłoki jego pacjenta. Dotyczy to zarówno zgonów naturalnych, jak i gwałtownych (wypadki, katastrofy, działania przestępcze, itp.).

Zdaniem Federacji podstawą systemu stwierdzania zgonów powinien być wyspecjalizowany lekarz „koroner”, współpracujący, między innymi, z lekarzem POZ w celu ustalenia przyczyny zgonu.

Uwagi ogólne:

1. Projekt nie jest zgodny z Uzasadnieniem i Oceną skutków Regulacji.

Przykład 1

OSR: „Do przewidywanych efektów regulacji należą m.in.:

- (...)
- *odciążenie lekarzy, szczególnie lekarzy POZ, z obowiązku stwierdzania zgonów gwałtownych;”*

zapropozowany projekt nie zwalnia lekarza POZ z obowiązku stwierdzania zgonów w takich sytuacjach

Przykład 2

OSR: „Lekarze oraz osoby uprawnione do stwierdzania zgonu i jego przyczyny (...) zmniejszenie liczby przypadków konieczności stwierdzenia zgonu;” – zaproponowany projekt zwiększa liczbę zgonów, do stwierdzenia których zobowiązany jest lekarz podstawowej opieki zdrowotnej.



Przykład 3

OSR: *„Źródła finansowania (...) Skutki finansowe procedowanej regulacji, które będą ponoszone w ramach wydatków na finansowanie ochrony zdrowia planuje się pokryć w ramach wysokości wydatków określonych w art. 131c ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych bez konieczności ich zwiększania.”*

Ustawa – projekt: „Art. 32. 1. Wydatki związane z wykonywaniem czynności stwierdzania zgonu i wystawienia karty zgonu przez osoby, o których mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1–4, uwzględnia się w wysokości środków przeznaczanych na finansowanie działalności leczniczej.”

2. Przedstawiony projekt nie uwzględnia sytuacji kadrowej i specyfiki pracy POZ, np. istnieje wiele podmiotów, w których jednocześnie świadczeń udziela jeden lekarz w związku z tym nie jest możliwe, aby porzucił umówionych pacjentów i udał się stwierdzać zgon, w tym zgon w znacznej odległości od miejsca udzielania świadczeń przez tego lekarza.
3. Projekt zakłada, że podstawą systemu stwierdzania wszystkich zgonów poza szpitalem jest, niefinansowany w tym zakresie, podmiot wykonujący działalność leczniczą.
4. W OSR w dziale: Podmioty na które oddziałuje projekt brak jest określenia wpływu projektu na podmioty wykonujące działalność leczniczą. Według przedstawionych w OSR wyliczeń podmioty te miałyby zasponsorować system stwierdzania zgonów sumą 30 795 732 zł.
5. Projekt nakazuje lekarzom POZ zajmowanie się wszelkimi zgonami, w tym w wypadkach drogowych, katastrofach lotniczych, zgonami w wypadkach kopalnianych, zgonami przestępczymi itp.
6. Projekt wiąże obowiązek stwierdzania zgonu z deklaracją lekarza POZ. Bez związku z rzeczywistą znajomością stanu zdrowia konkretnego pacjenta oraz udzielanych mu świadczeń zdrowotnych – lekarz POZ, w wielu przypadkach, może nigdy nie widzieć pacjenta i nie udzielać mu żadnych świadczeń (co wynika z istoty systemu kapitacyjnego).



7. W sytuacji niedoboru kadr stawianie czynności administracyjnej jako priorytetowej/ważniejszej niż udzielenie świadczenia medycznego wskazuje na lekceważenie pacjentów.
8. Przedstawiony projekt generuje konflikt pomiędzy lekarzem POZ (świadczeniodawcą POZ) a:
 - pacjentem obecnym w poradni/umówionym na poradę,
 - i/lub rodziną zmarłego,
 - instytucjami np. Policją, Prokuraturą,

Obie strony (pacjent i rodzina zmarłego) konkurują o ten sam czas pracy lekarza i o ten sam czas będą konkurowały inne instytucje np.: policja, prokuratura.

9. Czas przeznaczony na stwierdzanie zgonu zmniejsza czas przeznaczony na świadczenia zdrowotne lub powoduje konieczność pracy w nadgodzinach.
10. Świadczeniodawca ponosi koszty stwierdzania zgonów i opłacenia dodatkowych godzin pracy lekarza stwierdzającego zgon – zapłata za stwierdzenie zgonu (projekt ustawy) + nadgodziny (kodeks pracy). OSR nie przewiduje wydatków Państwa na ten cel, Państwo finansuje jedynie koronerów.
11. Projekt zakłada, że część środków przeznaczona na świadczenia zdrowotne (leczenie, badania diagnostyczne, opłacanie personelu itp.) zostanie przeznaczona na czynność biurokratyczną/administracyjną – stwierdzenie zgonów (co najmniej ponad 30 795 732 zł).
12. Projekt zakłada, że lekarz POZ ma już wiedzę, którą inni lekarze nabierają po specjalistycznym szkoleniu.
13. Projekt zakłada, że lekarz POZ staje się właścicielem zwłok, skoro to on później je wydaje.
14. Projekt różnicuje wynagrodzenie stwierdzających zgon. Koroner jest wynagradzany wielokrotnie wyżej niż lekarz POZ.
15. W przedstawionym projekcie brak jest delegacji dla właściwego ministra do technicznego określenia wzorów proponowanych dokumentów np. zlecenia przewozu zwłok.
16. Zaprezentowany projekt generuje dużą ilość dodatkowych problemów nieobecnych w obecnym systemie stwierdzania zgonów i ich przyczyny – wymienione powyżej.



17. W projekcie nie określono procedur postępowania lub delegacji do ich ustalenia (szczegóły w uwagach szczegółowych).
18. W projekcie nie zobowiązano żadnej instytucji do sporządzenia, prowadzenia i publikowania aktualnej listy zawierającej dane do kontaktu oraz danych adresowych wszystkich wymienionych w projekcie podmiotów: prokuratora lub najbliższej jednostki Policji lub Żandarmerii Wojskowej, koronerów, uczelni medycznych, prosektoriów, powiatów, miejsc wydawania zwłok, podmiotów wskazanych do przeprowadzenia badań pośmiertnych, itp.

Zdaniem Federacji przedstawiony projekt należy w całości odrzucić i rozpocząć pracę od nowa. Federacja jest gotowa do udziału w tych pracach.

Uwagi szczegółowe:

1. Federacja proponuje następującą treść artykułu 7:

Art. 7. 1. Zgon osoby stwierdza się w miejscu ujawnienia ciała osoby bez oznak życia, po wykonaniu czynności obejmujących:

- 1) zebranie informacji o okolicznościach zdarzenia, w wyniku którego doszło do zgonu lub poprzedzającego zgon, oraz przeprowadzenie badania przedmiotowego z ustaleniem ewentualnych obrażeń ciała;
- 2) dokonanie ustaleń dotyczących czasu zgonu;
- 3) ustalenie tożsamości osoby zmarłej i zapoznanie się z dokumentami dotyczącymi stanu zdrowia w okresie poprzedzającym zgon, jeżeli jest to możliwe.

2. Zgon stwierdzają oraz czynności, o których mowa w ust. 1, wykonują:

- 1) koroner, w przypadkach innych niż określone w pkt 2-4 oraz w sytuacji, gdy osoby, o których mowa w pkt 2-4, mają wątpliwości, co do określenia przyczyny zgonu.
- 2) lekarz udzielający świadczeń w podmiocie wykonującym działalność leczniczą, w którym zgon osoby ma być stwierdzony;
- 3) lekarz udzielający świadczeń opieki zdrowotnej w podmiocie innym niż podmiot leczniczy, w którym zgon osoby ma być stwierdzony;



- 4) kierownik zespołu ratownictwa medycznego, o którym mowa w art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2020 r. poz. 882, 2112 i 2401 oraz z 2021 r. poz. 159 i 1559), w przypadku:
 - a) odstąpienia od prowadzenia medycznych czynności ratunkowych w sytuacji stwierdzenia znamion śmierci u ratowanej osoby w trakcie prowadzenia tych czynności,
 - b) stwierdzenia po przybyciu na miejsce zdarzenia znamion śmierci u osoby, wobec której miały być podjęte medyczne czynności ratunkowe;

2. Federacja proponuje treść artykułu 8.1:

Art. 8. 1. Koroner jest obowiązany niezwłocznie podjąć postępowanie w miejscu ujawnienia zwłok na wezwanie:

- 1) osoby, która znalazła zwłoki
- 2) lekarza, o którym mowa w art. 7 ust. 2 pkt 2-4, gdy lekarz ten ma wątpliwości, co do określenia przyczyny zgonu;
- 2) dyspozytora medycznego, o którym mowa w art. 26 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym; jeżeli kierownik zespołu ratownictwa medycznego, o którym mowa w art. 32 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, zgłosi zaistnienie takiej potrzeby;
- 3) Policji;
- 4) prokuratora;
- 5) Państwowej Straży Pożarnej;
- 6) Służby Więziennej;
- 7) Straży Granicznej;
- 8) osoby kierującej domem pomocy społecznej, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 i 2369 oraz z 2021 r. poz. 794 i 803);
- 9) Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa, o której mowa w ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2020 r. poz. 680 oraz z 2021 r. poz. 234).

3. W związku z treścią Art. 10:



„**Art. 10.** 1. Osoba stwierdzająca zgon wystawia kartę zgonu, kiedy możliwe jest wydanie zwłok podmiotowi uprawnionemu do zorganizowania pochówku albo podmiotowi zobowiązanemu do zorganizowania pochówku i przekazuje unikalny numer identyfikujący kartę zgonu.”

Federacja zwraca uwagę, że:

- a. W projekcie nie określono sposobu ustalania/weryfikacji uprawnionych podmiotów i postępowania z wydaniem karty zgonu, przekazania numeru identyfikacyjnego oraz postępowania ze zwłokami w przypadku: zbiegu chęci do pochówku kilku uprawnionych podmiotów lub braku chętnych uprawnionych podmiotów.
 - b. W kontekście proponowanego art. 35 przekazanie unikalnego numeru identyfikującego kartę zgonu może nastąpić dopiero po odczytaniu testamentu zmarłego lub urzędowym, w projekcie nie określono procedury, stwierdzeniu braku testamentu.
 - c. W projekcie nie zdefiniowano czynności „wydania zwłok” - kto, komu i kiedy wydaje?
 - d. W projekcie nie określono podmiotu zobowiązanego do zorganizowania pochówku.
4. Federacja proponuje treść artykułu art. 10. ust.3

„**Art. 10.** 3. Osoba stwierdzająca zgon odstępuje od wystawienia karty zgonu i wnioskuje o przeprowadzenie badań pośmiertnych, jeżeli ma wątpliwości w kwestii przyczyny zgonu lub rozbieżności w ocenie czasu i okoliczności zgonu. Zwłoki przewozi się do zakładu medycyny sądowej uczelni medycznej, a w razie jego braku na obszarze województwa – do prosektorium szpitala wskazanego przez osobę, o której mowa w zdaniu pierwszym, i jeżeli to możliwe najbliższego miejscu wydania zwłok.”

Ujednolicenie z treścią art. 7.2.1 w zaproponowanej treści (art. 7.2.6 przedstawionego projektu).

W projekcie nie zdefiniowano miejsca wydania zwłok.

5. **Art. 14.1** oraz **art. 15** – brak jest wzoru/procedury powiadomienia i procedury dalszego postępowania po powiadomieniu prokuratora lub najbliższej jednostki Policji lub Żandarmerii Wojskowej.
6. Federacja proponuje treść artykułu art. 19.1



Art. 19. 1. Karta zgonu zawiera, jeżeli są znane:

(...)

- 11) płeć osoby zmarłej; o ile nie podano numeru PESEL
- 12) nazwisko osoby zmarłej; o ile nie podano numeru PESEL
- 13) nazwisko rodowe osoby zmarłej; o ile nie podano numeru PESEL
- 14) imię (imiona) osoby zmarłej; o ile nie podano numeru PESEL
- 15) datę oraz miejsce urodzenia osoby zmarłej; o ile nie podano numeru PESEL
- 16) obywatelstwo osoby zmarłej; o ile nie podano numeru PESEL
- 17) adres miejsca zamieszkania zmarłego; o ile nie podano numeru PESEL
- 18) stan cywilny osoby zmarłej; o ile nie podano numeru PESEL

7. Federacja proponuje treść Rozdziału 3:

Rozdział 3.

Finansowanie czynności związanych ze stwierdzaniem i dokumentowaniem zgonów.

Art. 32. 1. Koronerowi przysługuje za każdorazowe stwierdzenie 1 zgonu oraz sporządzenie protokołu zgonu i karty zgonu wynagrodzenie, które wynosi 15% kwoty przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku kalendarzowym poprzedzającym przeprowadzenie te czynności, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, 353 i 794), zwane dalej „przeciętnym wynagrodzeniem”, a w przypadku odstąpienia od sporządzenia karty zgonu – 10% kwoty przeciętnego wynagrodzenia.

2. Lekarzowi specjaliście w dziedzinie medycyny sądowej, o którym mowa w art. 8 ust. 3, przysługuje wynagrodzenie za pozostawanie w gotowości do konsultacji, w tym z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych, środków komunikacji elektronicznej lub publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych – 2% kwoty przeciętnego wynagrodzenia oraz dodatkowo za każdą przeprowadzoną konsultację – 5% kwoty przeciętnego wynagrodzenia. Środki na wynagrodzenie, o którym mowa w zdaniu pierwszym, uwzględnia się w umowie, o której mowa w art. 27 ust. 7.



3. Wynagrodzenie koronera i koszty dojazdu, o których mowa w art. 27 ust. 7, oraz wynagrodzenie, o którym mowa w ust. 2, są finansowane z budżetu państwa, z części której dysponentem jest właściwy wojewoda.

4. Wynagrodzenie koronera i zwrot kosztów dojazdu, o których mowa w art. 27 ust. 7, nie przysługuje, jeżeli koroner dokonał oględzin lub sekcji zwłok na zlecenie sądu lub prokuratora.

Art. 34. Wojewoda wstrzymuje wypłatę wynagrodzenia, o którym mowa art. 32 ust. 1, w przypadku uzyskania informacji uzasadniających wątpliwości co do rzetelności danych zawartych w karcie zgonu lub jeżeli wydana karta zgonu nie zawiera wymaganych elementów, do czasu wyjaśnienia przyczyny wystąpienia tych nieprawidłowości. Jeżeli nieprawidłowości nie wynikają z braku rzetelności w zakresie wykonywania czynności przez koronera wojewoda cofa wstrzymanie wypłaty.

Szczegółowe wyjaśnienia, które zostały zaproponowane powyżej Ekspertom Federacji PZ przedstawią na czwartkowym spotkaniu (28.10.2021 r.).

Z poważaniem

Tomasz Zieliński

Wiceprezes Federacji PZ

/dokument podpisany elektronicznie/