



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Krzysztof Kwiatkowski

KZD.410.001.05.2017  
P/17/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
<i>Kontrolerzy</i>	1. Dorota Janicka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KZD/7/2017 z dnia 9 stycznia 2017 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1)</p> 2. Danuta Stępkowska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KZD/6/2017 z dnia 9 stycznia 2017 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 2)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Biuro Rzecznika Praw Pacjenta (dalej: „Biuro RzPP”), 01-171 Warszawa, ul. Młynarska 46.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krystyna Barbara Kozłowska, Rzecznik Praw Pacjenta, a od dnia 12 grudnia 2016 r. p.o. Rzecznika Praw Pacjenta (dalej: „RzPP”). <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3-4)</p>

## II. Wprowadzenie

Rzecznik Praw Pacjenta jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony praw pacjentów określonych w ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta<sup>1</sup> (dalej: „ustawa”). Rzecznik Praw Pacjenta wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura RzPP.

W ramach części 66 finansowano prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów; postępowań wyjaśniających oraz uczestnictwo w sprawach cywilnych dotyczących naruszenia praw pacjenta; opracowywanie i wydawanie publikacji oraz programów edukacyjnych popularyzujących wiedzę o ochronie praw pacjenta; współpracę z organami władzy publicznej w celu zapewnienia pacjentom przestrzegania ich praw, a także współpracę z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw pacjenta; oraz prowadzenie analiz skarg pacjentów w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

W 2016 r., w ramach budżetu zadaniowego, Rzecznik Praw Pacjenta realizował jedno podzadanie „Ochrona praw pacjenta” w ramach zadania 20.1. „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej”.

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016 w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta.

Zakres kontroli obejmował:

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 186, ze zm.

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego<sup>2</sup>,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej: „ufp”).

W 2016 r., w części 66, dochody wyniosły 120,9 tys. zł. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 13 526,2 tys. zł.

### III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>4</sup> pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta.

W wyniku kontroli 7,7% zrealizowanych w części 66 wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w Programie działania Biura RzPP na 2016 r. oraz budżecie państwa w części 66 w układzie zadaniowym na 2016 r. Rzecznik Praw Pacjenta rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 66.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2016 r. dysponenta części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta. Sprawozdania roczne dysponenta części 66<sup>5</sup> zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>6</sup>.

Ujawnione w toku kontroli NIK uchybienia nie miały wpływu na realizację budżetu w tej części i polegały na:

<sup>2</sup> Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

<sup>4</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

<sup>5</sup> Dysponent części 66 nie posiada jednostek podległych.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766).

- zmniejszeniu się z 48 (według stanu na koniec 2015) do 42 (według stanu na koniec 2016 r.) liczby rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego, i tym samym nieosiągnięciu pożądanego poziomu zatrudnienia pięćdziesięciu rzeczników określonego w uzasadnieniu do ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego<sup>7</sup>,
- ustaleniu mierników w ramach budżetu państwa w części 66 w układzie zadaniowym w sposób uniemożliwiający ocenę skuteczności realizowanego podzadania oraz działań,
- utrzymaniu na koniec roku 2016 r. wysokich stanów zapasów publikacji oraz artykułów promocyjnych wyprodukowanych w latach 2015 – 2016.

## IV. Wyniki kontroli

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane dochody dla części 66 wyniosły 120,9 tys. zł i były wyższe o 11.990,0% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2016 (1,0 tys. zł). Wyższa realizacja planu wynikała z uzyskania w 2016 r. wpływów z tytułu kar pieniężnych nałożonych przez RzPP na podstawie art. 68 oraz 69 ustawy, co w latach poprzednich nie miało miejsca. Kwota uzyskanych dochodów była wyższa od dochodów uzyskanych w 2015 r. o 117,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 36-39)

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 66 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 213,7 tys. zł. Dotyczyły one nieuiszczonych w terminie dwóch kar pieniężnych nałożonych przez RzPP, na podstawie art. 68, w związku z art. 65, art. 70, art. 71 ust. 1 i 2 ustawy, na dwa podmioty lecznicze oraz dwóch grzywnien za bezzasadne odmówienie udziału w czynności urzędowej.

Kwota 213,7 tys. zł została wykazana również jako zaległości<sup>8</sup>. Zaległości według stanu na koniec 2016 r. były wyższe o 138,7 tys. zł, tj. o 184,9% od zaległości na koniec 2015 r.

Szczegółowym badaniem objęto dowody księgowe dotyczące pełnej kwoty dochodów zrealizowanych przez Biuro RzPP. Należności wymierzane były zgodnie z przepisami prawa i decyzjami RzPP. W roku 2016 podejmowane były działania w celu wyegzekwowania wszystkich zaległości, a z uwagi na obowiązujące procedury (w tym sądowe) nie zostały one skutecznie zakończone do końca roku.

(dowód: akta kontroli str. 40-120)

### 2. Wydatki budżetu

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa, w części 66, zostały zrealizowane w kwocie 13 526,23 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2015 nastąpił wzrost wydatków o 676,7 tys. zł, tj. o 5,27%. W strukturze zrealizowanych wydatków najwyższy udział miały wynagrodzenia osobowe oraz pochodne od tych wynagrodzeń – 74,5% (10 074,62 tys. zł).

W ramach zakupów inwestycyjnych (229,25 tys. zł) zakupiono głównie sprzęt komputerowy i oprogramowanie (m.in. notebooki, serwer, laptopy, drukarkę wielofunkcyjną).

<sup>7</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 141, poz. 1183.

<sup>8</sup> Zgodnie z decyzjami RzPP z dnia 10 marca 2016 r. i 26 października 2016 r. w sprawie nałożenia kar pieniężnych, kary te należało wpłacić na rachunek budżetu państwa w terminie 14 dni od daty ich doręczenia adresatowi a grzywny w terminie 7 dni od daty doręczenia adresatowi postanowienia. Dla wszystkich omawianych należności termin płatności minął przed 1 stycznia 2017 r.

Na koniec 2016 r. zobowiązania w części 66 – RzPP wyniosły 571,96 tys. zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 191, 197-205)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 1 046,0 tys. zł, tj. 7,7% wydatków Biura RzPP. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia – Biura RzPP. Próbę wydatków wybrano celowo<sup>9</sup>. Badaniem objęto dokumentację stanowiącą podstawę 67 zapisów księgowych, w tym w grupie wydatków majątkowych dwóch zapisów na kwotę 151,7 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 65 zapisów na kwotę 894,3 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 894,3 tys. zł, stanowiącej 25,9% wydatków pozapłacowych, pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>10</sup> nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 191, 197-205, 476-784, 874)

2.1. W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników, wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym na 2016 r. w wysokości 8 546,0 tys. zł, tj. o 7,02% wyższe od wynagrodzeń wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym wypłaconych w 2015 r. (7 985,7 tys. zł<sup>11</sup>).

W trakcie roku wydatki na wynagrodzenia zostały zwiększone o kwotę 1 254 zł z rezerw celowych (część 83 – Rezerwy celowe, poz. 20) na sfinansowanie w 2016 r. dodatku służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla jednego urzędnika służby cywilnej mianowanego z dniem 1 grudnia 2015 r.

Wydatki na wynagrodzenia brutto<sup>12</sup> wyniosły 8 547,0 tys. zł i w porównaniu do roku 2015 (7 983,2 tys. zł) wzrosły o 7,06%. W ramach wynagrodzeń, wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym, wydatkowano na: wynagrodzenia stałe<sup>13</sup> – 5 966,8 tys. zł, dodatki Służby Cywilnej – 12,8 tys. zł, dodatki zadaniowe – 48,8 tys. zł, nagrody dla osób nie objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 91,9 tys. zł, nagrody Służby Cywilnej – 1 886,9 tys. zł<sup>14</sup>, nagrody jubileuszowe – 88,2 tys. zł, ekwiwalenty za urlop – 20,8 tys. zł, dodatkowe wynagrodzenie roczne – 430,8 tys. zł.

Wydatki na nagrody Służby Cywilnej w 2016 r. w porównaniu do roku 2015 (1 690,3 tys. zł) wzrosły o 11,6%, a w porównaniu do roku 2014 (997,9 tys. zł) o 89,0%.

W 2016 r. pierwotnie zaplanowano na nagrody dla pracowników korpusu służby cywilnej kwotę 211,7 tys. zł, stanowiącą 3,0% planu wynagrodzeń w korpusie służby cywilnej. W ramach posiadanych środków zwiększono tę kwotę do kwoty

<sup>9</sup> Do kontroli wybrano największe kwotowo wydatki.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

<sup>11</sup> Ujęto nadpłatę w kwocie 2,5 tys. zł, której nie wykazywano w Rb-70, z tytułu błędnego przypisania przez system bankowości elektronicznej NBP rachunku innego beneficjenta do beneficjenta wskazanego przez Biuro RzPP. W wyniku tego środki na wynagrodzenie zostały nieprawidłowo przekazane na rachunek bankowy innego beneficjenta a właściwy beneficjent nie otrzymał środków, pomimo że na zleceniu oraz wyciągu bankowym widniały jego dane.

<sup>12</sup> Z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

<sup>13</sup> Wynagrodzenia zasadnicze, dodatki stażowe, dodatki funkcyjne, wynagrodzenia chorobowe, premie osób nie objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

<sup>14</sup> Nagrody „R” – 0.

1 886,9 tys. zł, co wynikało z zabezpieczenia środków na wynagrodzenie drugiego Zastępcy RzPP, na etaty niezbędne w razie odwołania dyrektorów komórek organizacyjnych, na wakaty rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego i innych stanowisk, a także długotrwałych nieobecności spowodowanych chorobą i macierzyństwem.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na osobę w 2016 r. wyniosło 5 886,36 zł, o 2,6% więcej niż w 2015 r.

Przeciętne zatrudnienie w Biurze, według Rb-70, w 2016 r. wyniosło 121 osób i było o 5 osób, tj. o 4,3%, większe niż w 2015 r.

Stan zatrudnienia na koniec roku 2016, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosił, według sprawozdania Rb-70, 112 osób i w porównaniu do stanu na koniec roku poprzedniego (126 osób) był niższy o 11,1%. W 2016 r. przyjęto do pracy w Biurze RzPP 14 osób<sup>15</sup>, a rozwiązano umowy o pracę z 21 osobami<sup>16</sup>. Różnice danych dotyczących zatrudnienia wynikają ze sposobu prezentowania zatrudnienia w sprawozdaniu Rb-70<sup>17</sup>.

Według projektu budżetu na 2016 r. w Biurze RzPP zaplanowano dodatkowe środki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi na zwiększenie zatrudnienia do 148 etatów.

W 2016 r. podejmowano działania mające na celu osiągnięcie planowanej liczby etatów poprzez ogłaszanie naborów o wolnych stanowiskach pracy. W 2016 r. przeprowadzono 14 naborów (na 14 stanowisk). Nabory te zastały zakończone obsadzeniem 9 etatów. Złożono 150 ofert, z tego 79 spełniało wymagania formalne, a do naboru zgłosiły się 44 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 7, 12-17, 20-30, 121-183, 192-196, 220, 338, 344-345, 801-803)

Na dzień 31 grudnia 2016 r. Biuro RzPP zatrudniało 42 rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego<sup>18</sup>, którzy pełnili tę funkcję w 90 podmiotach leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień<sup>19</sup>, tj. o sześciu mniej niż na dzień 31 grudnia 2015 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego w 2016 r. wyniosło 5,2 tys. zł.

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

Rok 2016 był kolejnym rokiem, w którym nie osiągnięto założonej liczby pięćdziesięciu rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego, określonej w uzasadnieniu do ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego.

Trudności w pozyskaniu kandydatów na funkcję rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego były konsekwencją wysokich wymagań stawianych osobom ubiegającym się o to stanowisko wynikających z art. 10 c ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego<sup>20</sup>. Ponadto Biuro RzPP zwróciło uwagę na

<sup>15</sup> 13,2 etatu.

<sup>16</sup> 21 etatów.

<sup>17</sup> W sprawozdaniu Rb-70 do zatrudnienia nie wlicza się osób, które nie otrzymują za dany okres wynagrodzenia od zakładu pracy, tj. osób będących na urloпах bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych. Faktyczne zatrudnienie wynosiło: na dzień 31 grudnia 2016 r. – 127 osób (125,4 etatu), na dzień 31 grudnia 2015 r. 134 osoby (133,2 etatu).

<sup>18</sup> Zatrudnienie rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego w 2016 r. według stanu na koniec miesiąca (w osobach): styczeń – 47, luty – 48, marzec 49, kwiecień – 49, maj – 48, czerwiec – 44, lipiec – 44, sierpień – 45, wrzesień – 43, październik – 44, listopad 42, grudzień – 42.

<sup>19</sup> Tj. w szpitalach psychiatrycznych i/lub oddziałach psychiatrycznych/oddziałach leczenia uzależnień w szpitalach ogólnych, a także zakładach opieki zdrowotnej o profilu psychiatrycznym.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 546, ze zm.

problem rezygnacji pracowników z pełnienia funkcji rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego ze względu na specyficzne warunki pracy<sup>21</sup>.

W trakcie roku 2016 zatrudniono cztery osoby<sup>22</sup>, natomiast dziesięć osób rozwiązało umowy o pracę, z tego trzy osoby zostały zwolnione przez Biuro RzPP. Przyczynami tych zwolnień były: utrata zaufania (w przypadku dwóch osób); okoliczności, mogące budzić uzasadnione wątpliwości, co do bezstronności w stosunku do podmiotu leczniczego, polegające na istnieniu stosunku powinowactwa pierwszego stopnia z pełnomocnikiem dyrektora ds. jakości i kontroli zarządczej tego podmiotu oraz nieprzyjęcie propozycji pracodawcy, dotyczącej zmiany miejsca wykonywanej pracy (jedna osoba).

Większość kandydatów na rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego nie posiadało wymaganego doświadczenia, w tym wymaganego doświadczenia w pracy z osobami z zaburzeniami psychicznymi, oraz wystarczającej wiedzy z zakresu praw i wolności osób z zaburzeniami psychicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 31, 184-190, 302-304, 345-349, 902-971)

Opis stanu  
faktycznego

**2.2.** Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 108,9 tys. zł i były niższe od wykonania tych wydatków w 2015 r. o 27,0%. W ramach tej kwoty zrealizowano dziesięć umów zlecenia zawartych z ośmioma osobami. Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2016 r. były niższe od planowanych o 39,5%.

(dowód: akta kontroli str. 804-874)

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 49,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 208-219, 876-901)

Wydatki na działania promocyjno-edukacyjne wyniosły 352,1 tys. zł i były wyższe od wykonania tych wydatków w 2015 r. o 18,1%. Kwota wydatkowana na tę działalność stanowiła 2,6% wydatków ogółem w części 66 i została przeznaczona na: działania promocyjno-edukacyjne klasyfikowane w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia (218,3 tys. zł), działania promocyjno-edukacyjne klasyfikowane w § 4300 – Zakup usług pozostałych (114,5 tys. zł), wyjazdy promocyjne: delegacje – 10,5 tys. zł, hotele – 8,1 tys. zł, bilety – 0,7 tys. zł.

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że na koniec 2016 r. w Biurze RzPP pozostawał zapas nierozdysponowanych publikacji w formie książek lub ulotek oraz różnych artykułów promocyjnych, wydanych lub wyprodukowanych w latach 2015 – 2016. Tym samym nie został zrealizowany wniosek Najwyższej Izby Kontroli, sformułowany po kontroli wykonania budżetu w części 66 w roku 2015 r., dotyczący podjęcia skutecznych działań mających na celu bieżące rozdysponowanie materiałów promocyjnych, wydawanych w danym roku budżetowym.

Łączna wartość zapasów wydanych publikacji oraz artykułów promocyjnych wynosiła na dzień 31 grudnia 2016 r. 146,8 tys. zł. Zapas nierozdysponowanych materiałów promocyjnych<sup>23</sup> obejmował: materiały z 2015 r. między innymi: 170 szt. ulotek o Prawach Pacjenta, 19 000 szt. ulotek o Biurze RzPP, 8 080 szt. ulotek o Rzeczniku Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego, 4 500 szt. ulotek pt. „Niezbędnik dla wnioskodawców”, 2 817 szt. (w tym 2000 z 2016 r.) książek pt. „Kuba i Buba w szpitalu czyli o prawach dziecka-pacjenta niemal wszystko” oraz 3 321 szt. (nakład 6 000 szt.) audiobooków z 2016 r. „Kuba i Buba w szpitalu czyli

<sup>21</sup> Szpitale psychiatryczne, oddziały o podstawowym, wzmocnionym oraz maksymalnym stopniu zabezpieczenia, pacjenci przebywający na sądowej detencji psychiatrycznej, np. mordercy.

<sup>22</sup> Pracowników tych zatrudniono po przeprowadzeniu 22 naborów na stanowiska rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego, w trakcie których wpłynęło 118 ofert pracy. Dodatkowo 10 naborów było kontynuowanych w 2017 r.

<sup>23</sup> Ewidencja wydanych wydawnictw jest prowadzona przez Wydział Dialogu Społecznego i Komunikacji.

o prawach dziecka-pacjenta niemal wszystko", 47 660 ulotek „Prawa Pacjenta” (infografika), 110 ulotek „Prawo do sprzeciwu” a także apteczki (412 szt.), kubki (831 szt.), misie pluszowe (958 szt.), notesy A5 (1 730) i inne gadżety reklamowo-promocyjne.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że pozostałe materiały informacyjno-promocyjne (według stanu na dzień 1 stycznia 2017 r.) będą dystrybuowane w roku 2017 r. oraz że plany promocyjne obejmują okres dłuższy niż jeden rok kalendarzowy, w związku z tym materiały są zazwyczaj zamawiane z pewnym zapasem. Ponadto Dyrektor Generalny w wyjaśnieniach podał, że „nie może bowiem dojść do sytuacji, w której Biuro takimi materiałami nie dysponuje – realizacja niektórych regulaminowych zadań Wydziału<sup>24</sup> byłaby w tym czasie niemożliwa”.

NIK zwraca uwagę, że skuteczniejsza dystrybucja materiałów promocyjnych pozwoliłaby na zwiększenie liczby osób rzetelnie poinformowanych o prawach pacjenta. RzPP powinien dążyć do uzyskania jak najlepszej relacji pomiędzy nakładami a uzyskanymi efektami. Tym samym publikacje powinny być rozdysponowane na bieżąco, stosownie do potrzeb, a nie w takiej skali magazynowane, z uwagi na ryzyko ich dezaktualizacji. Należy zaznaczyć, że w budżecie Biura RzPP wydatki na działalność promocyjno-edukacyjną rosną z roku na rok.

Pozostałe wnioski, sformułowane po kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., zrealizowano: opracowano plan wydawniczo-programowy działalności promocyjnej na rok 2016 oraz dostosowano system księgowych kont pomocniczych do potrzeb prezentacji danych, o wydatkach ponoszonych na publikacje i programy popularyzujące prawa pacjenta.

(dowód: akta kontroli str. 342-344, 352-475)

Opis stanu faktycznego

**2.3.** W roku 2016 wydatki klasyfikowane w 2015 r. w podzadaniu 16.5.3. (funkcja 16 „Sprawy obywatelskie”, zadanie 16.5. „Ochrona Praw Obywatelskich, Praw Dziecka i Praw Pacjenta”) zostały przeniesione do funkcji 20 „Zdrowie”.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że do 2015 r. w Biurze RzPP był ustalony miernik mierzący efektywności i skuteczność realizowanego zadania oraz że Ministerstwo Finansów modyfikując obowiązujący katalog funkcji, zadań, podzadań i działań, przeniósł działalność RzPP z funkcji 16. „Sprawy obywatelskie” do funkcji 20. „Zdrowie”, wskazując jednocześnie Ministra Zdrowia jako dysponenta odpowiedzialnego za określenie celu i miernika dla zadania 20.1. „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej”. Tym samym cel i miernik dla zadania dotychczas realizowanego przez RzPP, został automatycznie „wykreślony”. Ponadto Dyrektor Generalny wyjaśnił, że Biuro RzPP dąży do ponownego włączenia zadania Rzecznika do Funkcji 16. „Sprawy obywatelskie”.

W roku 2016 nastąpiła zmiana nazw: działań oraz mierników podzadania i działań<sup>25</sup>. Dane z 2016 r. i 2015 r. były nieporównywalne.

W ramach budżetu zadaniowego Rzecznik Praw Pacjenta w 2016 r. realizował podzadanie 20.1.7. p.n. „Ochrona praw pacjenta”<sup>26</sup>, którego celem była „Poprawa skuteczności przestrzegania i zapobieganie naruszeniom w zakresie praw pacjenta”.

<sup>24</sup> Wydział Dialogu Społecznego i Komunikacji.

<sup>25</sup> Zmianę te uzasadniano tym, że nowy miernik podzadania obejmuje większą liczbę spraw, tj. sprawy wszczęte w danym roku oraz kontynuowane z lat ubiegłych.

<sup>26</sup> W ramach zadania 20.1. „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej” oraz funkcji 20. „Zdrowie”. Ministrem wiodącym dla funkcji 20. „Zdrowie” jest Minister Zdrowia.

Na realizację tego podzadania Biuro RzPP przeznaczyło 100,0% budżetu będącego w dyspozycji RzPP. W ramach wydatków na podzadanie realizowane przez RzPP wydatkowano: 11 537,5 tys. zł na działanie „Rozpatrywanie wniosków przez RzPP” oraz 1 988,7 tys. zł na „Działalność ogólnopolskiej infolinii dotyczącej udzielania informacji odnośnie praw pacjenta”.

Wartość miernika realizacji celu podzadania przekroczyła założony poziom (osiągnięto 108,0%). Wartość miernika zdefiniowanego na poziomie podzadania, tj. liczba spraw prowadzonych przez RzPP wyniosła 70 201, planowano prowadzenie 65 000 spraw.

Wartość miernika działania „Rozpatrywanie wniosków przez Rzecznika Praw Pacjenta” osiągnęła 46,1% planowanej. Jego wartość planowana została oszacowana na zbyt wysokim poziomie. Liczba wniosków rozpatrzonych przez RzPP wyniosła 13 838, planowano rozpatrzyć 30 000 wniosków.

Wartość miernika działania „Działalność ogólnopolskiej infolinii dotyczącej udzielania informacji odnośnie praw pacjenta” osiągnęła 141,8% planowanej. Liczba rozmów przeprowadzonych za pośrednictwem infolinii wyniosła 49 619; planowano 35 000.

Monitoring wartości mierników realizacji celu podzadania prowadzony był na bieżąco, w okresach kwartalnych, na podstawie informacji komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami.

W 2016 r. liczba spraw rozstrzygniętych przez Biuro RzPP wyniosła 69 122. Na koniec 2016 r. pozostało niezalutwionych 1 079 spraw, w tym 28 z 2014 r., 171 z 2015 r., 880 z 2016 r. Część spraw niezalutwionych w 2016 r. wpłynęła do Biura RzPP pod koniec 2016 r. albo była szczególnie skomplikowana w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>27</sup> i wymagała przeprowadzenia postępowania dowodowego oraz analiz obszernej dokumentacji medycznej i innych dokumentów. NIK nie wnosi uwag do sposobu załatwiania spraw.

Najczęściej wybieraną formą kontaktu z Biurem RPP była bezpłatna infolinia – 49 619 zgłoszeń telefonicznych (pozostaje na zbliżonym poziomie w porównaniu do roku 2015).

W 2016 r. Rzecznik Praw Pacjenta przeprowadził 1 360 postępowań wyjaśniających z własnej inicjatywy oraz na wniosek pacjenta<sup>28</sup>. Ponad połowa postępowań wyjaśniających prowadzonych w 2016 r. dotyczyła prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych<sup>29</sup>.

W roku 2016 Rzecznik Praw Pacjenta podjął 336 inicjatyw i wystąpień systemowych w obszarach zidentyfikowanych zagrożeń, wymagających zmian w systemie ochrony zdrowia, kierował je m.in. do Ministerstwa Zdrowia – 49, Narodowego Funduszu Zdrowia – 31 oraz innych organów i podmiotów (województw, konsultantów krajowych i wojewódzkich w danej dziedzinie medycyny, innych ministrów, organów prokuratury, sądów) – 256.

(akta kontroli str. 221-273, 335, 785-800)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

Przyjęte dla podzadania mierniki wynikające z budżetu zadaniowego nie zostały określone zgodnie z ust. 68 Załącznika nr 53 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016<sup>30</sup>, który

<sup>27</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.

<sup>28</sup> Art. 50 ustawy.

<sup>29</sup> Art. 6-8 ustawy.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 955, ze zm.

zakłada, że miernik powinien wskazywać stopień realizacji celu działalności państwa i dla każdego miernika powinna być określona wartość docelowa, którą planuje się osiągnąć w roku budżetowym.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że miernik dla podzadania określony jako „liczba prowadzonych spraw ...” dostarcza tylko informacji o liczbie realizowanych czynności w danym roku. Nie pozwala on ocenić, czy doszło do poprawy skuteczności przestrzegania i zapobiegania naruszeniom w zakresie praw pacjenta (tj. celu podzadania).

Podobnie, do oceny skuteczności realizowanych działań przyjęto mierniki ilościowe, które informują o liczbie wykonywanych czynności, nie pozwalają natomiast na ocenę stopnia osiągnięcia zaplanowanego celu działania, a tym samym skuteczności Rzecznika Praw Pacjenta.

(akta kontroli str. 221-273, 335)

### 3. Sprawozdania

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 32-37, 44-46, 197-202, 224, 972-982)

## V. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>31</sup> wnioskuje o:

- 1) rozważenie podjęcia działań w celu podwyższenia poziomu wynagrodzeń rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego, w celu skuteczniejszego pozyskiwania pracowników z doświadczeniem oraz wiedzą z zakresu praw i wolności osób z zaburzeniami psychicznymi oraz ograniczenia rotacji na tym stanowisku;
- 2) sformułowanie mierników działań w taki sposób, aby możliwa była ocena skuteczności realizowanego zadania;
- 3) podejmowanie skutecznych działań umożliwiających bieżące rozdysponowanie materiałów promocyjnych, wydawanych w danym roku budżetowym.

<sup>31</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Warszawa, dnia 13 kwietnia 2017 r.

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Krzysztof Kwiatkowski

.....  
Podpis

