



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Krzysztof Kwiatkowski

KZD.410.001.08.2018  
P/18/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                            |                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Numer i tytuł kontroli</i>              | P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.                                                                                                                                                         |
| <i>Jednostka kontrolowana</i>              | Biuro Rzecznika Praw Pacjenta (Biuro).                                                                                                                                                                 |
| <i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>   | Bartłomiej Chmielowiec, Rzecznik Praw Pacjenta od 30 października 2017 r.<br>Poprzednio p.o. Rzecznika Praw Pacjenta była Krystyna Barbara Kozłowska <sup>1</sup> .<br>(dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| <i>Podstawa prawna</i>                     | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .                                                                                                              |
| <i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i> | Najwyższa Izba Kontroli - Departament Zdrowia                                                                                                                                                          |
| <i>Kontroler</i>                           | Danuta Stępkowska, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KZD/15/2018 z dnia 11 stycznia 2018 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 3)                                                           |

## II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 66 – Rzecznik Praw Pacjenta.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej ufp).

Ponadto, zgodnie z założeniami przyjętymi w kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania planu dochodów,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,

<sup>1</sup> Od dnia 12 grudnia 2016 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, zwana w dalszej treści „ustawą o NIK”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

### **III. Charakterystyka kontrolowanej części**

Dysponentem części 66 budżetu państwa jest Rzecznik Praw Pacjenta (Rzecznik), który wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura.

W ramach części 66 finansowano:

- prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów;
- prowadzenie 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 pacjentów;
- prowadzenie analiz ich skarg w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

Zrealizowane w tej części 66 dochody budżetu państwa wyniosły 306,5 tys. zł i stanowiły 0,00009% dochodów państwa ogółem. Wydatki wyniosły 13 690,8 tys. zł, co stanowiło 0,004% wydatków państwa ogółem. W części tej nie realizowano zadań finansowanych z budżetu środków europejskich.

W 2017 r., w ramach budżetu zadaniowego, Rzecznik realizował podzadanie „Ochrona praw pacjenta” w ramach zadania 20.1. „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej”<sup>4</sup>.

### **IV. Ocena**

#### **Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>5</sup> wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta.**

Ujawnione w toku kontroli uchybienia nie miały istotnego wpływu na realizację budżetu w tej części i polegały na niewykazaniu w ewidencji księgowej należności Rzecznika w kwocie łącznej 0,45 tys. zł.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że na koniec roku 2017 r. pozostał zapas nierozdysponowanych publikacji oraz artykułów promocyjnych, z których część wyprodukowano jeszcze w latach 2015 – 2016.

Podjęte w 2017 r. działania zwiększające wynagrodzenia rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego (rzeczników), nie przyczyniły się do osiągnięcia

<sup>4</sup> Ministrem wiodącym dla zadania 20.1. „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej”, realizowanego w ramach funkcji 20 „Zdrowie”, jest Minister Zdrowia.

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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.

pożądanego poziomu zatrudnienia rzeczników, określonego w uzasadnieniu do ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego<sup>6</sup>.

## V. Wyniki kontroli

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

Zrealizowane dochody wyniosły 306,5 tys. zł i były wyższe o 279,5 tys. zł od kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2017. Kwota uzyskanych dochodów była wyższa od dochodów uzyskanych w 2016 r. o 185,6 tys. zł.

Wyższa realizacja planu dochodów wynikała z uzyskania w 2017 r. nieplanowanych dochodów (288,3 tys. zł), głównie z wpływów z tytułu kar pieniężnych nałożonych przez Rzecznika na podstawie art. 68 oraz 69 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta<sup>7</sup> w latach 2016 – 2017, za niepodjęcie działań niezbędnych do zaniechania stosowania praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów oraz niepodjęcie działań mających na celu usunięcie skutków naruszeń zbiorowych praw pacjentów.

Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 66 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 23,6 tys. zł. Dotyczyły one nieuiszczonych w terminie czterech grzywien nałożonych przez Rzecznika na trzy podmioty lecznicze za bezzasadną odmowę udziału w czynności urzędowej, nienależnie pobranej odprawy za rozwiązanie stosunku pracy, zasądzonej od byłego pracownika Biura, zwrotu kosztów udziału w studiach podyplomowych z powodu skreślenia z tych studiów oraz odsetek naliczonych od należności niezapłaconych w terminie.

Kwota 15,0 tys. zł została zaliczona do zaległości, które, według stanu na koniec 2017 r., były niższe o 198,7 tys. zł, tj. o 93,0% od zaległości na koniec 2016 r.

Ustalone  
nieprawidłowości

W ewidencji księgowej nie wykazano należności z tytułu grzywien nałożonych trzema postanowieniami Rzecznika<sup>8</sup> w kwocie łącznej 450,0 zł. Tym samym należności te nie zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2017 r.

Zgodnie z § 32 ust. 2 pkt 1 zarządzenia nr 36/2016 Dyrektora Generalnego Biura z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dowodów finansowo-księgowych, zasad ich sporządzania i ewidencji w Biurze wszystkie odpowiedzialne merytorycznie komórki organizacyjne są zobowiązane do niezwłocznego przekazywania dokumentów, z których wynika obowiązek zapłaty należności, do Wydziału Finansowego, a od 1 stycznia 2018 r. do Departamentu Finansowego.

Dyrektor Wydziału Finansowego wyjaśniła, że wymienionych postanowień Rzecznika nie otrzymała z komórki merytorycznej.

Okoliczności przedstawione w wyjaśnieniach nie usprawiedliwiają faktu niewprowadzenia do ksiąg rachunkowych, w postaci zapisu, zdarzeń, które nastąpiły w 2016 i 2017 roku. Obowiązek ten wynika wprost z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>9</sup>.

(akta kontroli str.105-212, 488-489)

<sup>6</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 141, poz.1183.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2017 r. poz.1318, ze zm., zwana w dalszej treści „ustawą”.

<sup>8</sup> Postanowienia Rzecznika: nr RzPP-WPR.431.294.2016.PGE z dnia 17 sierpnia 2016 r. (50,0 zł), nr RzPP-WPR.431.294.2016.PGE z dnia 19 grudnia 2016 r. (200,0 zł), nr RzPP-WPR.431.113.2016.ZM z dnia 22 czerwca 2017 r. (200,0 zł).

<sup>9</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

## 2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

Wydatki budżetu państwa, w części 66, zostały zrealizowane w kwocie 13 690,8 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2016 nastąpił wzrost wydatków o 164,5 tys. zł, tj. o 1,2%. W strukturze zrealizowanych wydatków najwyższy udział miały wynagrodzenia osobowe oraz pochodne od tych wynagrodzeń – 63,4% (8 685,3 tys. zł). Na koniec 2017 r. zobowiązania w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta wyniosły 630,2 tys. zł. Dotyczyły zobowiązań bieżących z tytułu wynagrodzeń – 456,8 tys. zł, składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy – 108,9 tys. zł, rozliczeń delegacji – 2,7 tys. zł). Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 627,3 tys. zł, tj. 4,6% wydatków Biura. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia – Biura. Próbę wydatków wybrano celowo. Do kontroli wybrano największe kwotowo wydatki. Badaniem objęto dokumentację stanowiącą podstawę 27 zapisów księgowych, w tym w grupie wydatków majątkowych obejmowało to kwotę 120,3 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych i wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych 507,0 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów Biura oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności i dokonywania wydatków przed obligatoryjnym terminem płatności. Nie stwierdzono wydatków niegospodarnych i niecelowych.

W badanej próbie wydatków zbadano jedno zamówienie o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>10</sup>, i mniejszej od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 tej ustawy, pod kątem prawidłowości wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego. Zamówienie to zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego na telekomunikacyjną usługę bezpłatnej infolinii Biura Rzecznika Praw Pacjenta. Szacunkowa wartość zamówienia netto wynosiła 170,0 tys. zł, tj. 40 894,80 euro. Z wybranym wykonawcą została zawarta umowa z dnia 17 sierpnia 2017 r. na kwotę 139,6 tys. zł (z VAT).

Ponadto, zbadano jedno zamówienie udzielone z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy uzp, tj. zamówienie, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 uzp, na dostawę fabrycznie nowego, wyprodukowanego w 2017 r. samochodu Opel Vivaro. Szacunkowa wartość zamówienia wynosiła netto 97 964,23 zł, tj. 23 465,05 euro. Z wybranym wykonawcą została podpisana umowa z dnia 8 grudnia 2017 r. na kwotę 120,5 tys. zł (z VAT). Zamówienie na dostawę samochodu przeprowadzono w trybie zapytania ofertowego, zgodnie z regulaminem dokonywania wydatków i zawierania umów w Biurze wprowadzonym zarządzeniem nr 6/2017 Dyrektora Generalnego Biura z dnia 17 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu dokonywania wydatków i zawierania umów w Biurze.

Analizowane postępowania przeprowadzono zgodnie z przepisami uzp.

(akta kontroli str. 431-487, 508-668)

<sup>10</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm., zwana dalej „uzp”.

2.1. Wydatki na wynagrodzenia brutto<sup>11</sup> wyniosły 8 685,3 tys. zł i w porównaniu do roku 2016 (8 547,0 tys. zł) wzrosły o 1,6%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na osobę w 2017 r. wyniosło 6 293,66 zł, o 6,9 % więcej niż w 2016 r.

W ramach środków na wynagrodzenia wydatkowano 2 018,3 tys. zł na nagrody, w tym dla: członków korpusu służby cywilnej – 1 920,0 tys. zł, a dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 89,3 tys. zł. Osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe („R”), nie przyznano nagród. Średnia kwota wypłaconych w sumie w 2017 roku nagród wyniosła 17,6 tys. zł. Podstawą przyznania i wypłaty nagród był Regulamin nagradzania i motywowania pracowników Biura oraz Regulamin premiowania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, stanowiącymi załączniki 1 i 2 do zarządzenia nr 33/2016 Dyrektora Generalnego Biura z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu wynagradzania pracowników Biura.

W 2017 r. pierwotnie zaplanowano na nagrody 229,6 tys. zł, co stanowiło 3,0% planu wynagrodzeń (bez wynagrodzeń „R”), zgodnie z art. 93 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej<sup>12</sup>. W trakcie roku kwota ta została zwiększona o 1 788,7 tys. zł i stanowiła 26,4% planu wynagrodzeń po zmianach. Kwota zwiększająca pierwotny plan nagród wynikała z zaplanowania środków na wynagrodzenie drugiego Zastępcy Rzecznika, 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 zatrudnienie w Biurze, według Rb-70<sup>13</sup>, w 2017 r. wyniosło 115 osób i było o 6 osób niższe niż w 2016 r.

Według stanu koniec roku 2017 zatrudnienie wynosiło 133 osoby (130,6 etatu) i wzrosło, w porównaniu do stanu na koniec 2016 r., o 8 osób, tj. 5,2 etatu.

Według projektu budżetu na 2017 r. w Biurze zaplanowano zatrudnienie na poziomie roku 2016, tj. 148 etatów. W 2017 r. podejmowano działania mające na celu osiągnięcie planowanej liczby etatów poprzez ogłaszanie naborów na wolne stanowiska pracy. Przeprowadzono 41 naborów (na 41 stanowiska) oraz pięć naborów, które zakończyły się lub są kontynuowane w 2018 r. Nabory te zostały zakończone obsadzeniem 13 etatów. Ponadto jeden etat został obsadzony w wyniku trzech naborów ogłoszonych w 2016 r., a zakończonych w 2017 r. Złożono 188 ofert, z tego 73 spełniało wymagania formalne, a do naborów zgłosiły się 43 osoby.

(akta kontroli str. 368-383, 500-502)

Rok 2017 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.

Przeciętne zatrudnienie w zespole rzeczników w 2017 r. wynosiło 40,97 osób<sup>14</sup> (w roku 2016 – 41,23 osoby).

Według stanu dzień 31 grudnia 2017 r. Biuro zatrudniało 45 rzeczników, którzy wykonywali swoje zadania w 109 podmiotach leczniczych udzielających świadczeń

<sup>11</sup> Z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1889, ze zm..

<sup>13</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.

<sup>14</sup> Według metodologii stosowanej do sprawozdania Rb-70.

zdrowotnych w zakresie opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień, tj. o trzech więcej niż na koniec 2016 r. oraz o trzech mniej niż na dzień 31 grudnia 2015 r.

W 2017 r. zatrudniono cztery osoby z naborów przeprowadzonych w 2016 r. W 2017 r. zostało przeprowadzonych 40 naborów na stanowisko rzecznika. W wyniku tych naborów zatrudniono tylko dziewięć osób, w tym jedną osobę na zastępstwo.

Trudności w pozyskaniu kandydatów na funkcję rzecznika 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>15</sup>. Ponadto Biuro zwróciło uwagę na problem rezygnacji pracowników z pełnienia funkcji rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego ze względu na specyficzne warunki pracy<sup>16</sup>.

Biuro, w związku z wnioskiem NIK sformułowanym po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., dokonało podwyższenia wynagrodzeń rzeczników. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego w 2017 r. wyniosło 5 448,20 tys. zł i było o 5,4% wyższe niż w roku 2016 (5 167,34 z). Średnia kwota nagród wypłaconych rzecznikom w sumie w 2017 r. wyniosła 13,0 tys. zł (w roku 2016 – 10,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 213-284, 489-492)

**2.2.** Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6060) nie były planowane na 2017 r. W trakcie roku, na podstawie czterech decyzji Rzecznika, z których każda dotyczyła kwoty niższej niż 100,0 tys. zł., przeznaczono 176,0 tys. zł na wydatki klasyfikowane w § 6060. Minister Finansów został poinformowany przez Rzecznika o zwiększeniu wydatków na zakupy inwestycyjne. Na zakupy inwestycyjne zostały przeznaczone niewykorzystane środki, które były zaplanowane m.in. na działalność wydawniczą i programową Biura.

W ramach zakupów inwestycyjnych (175,1 tys. zł) zakupiono samochód osobowy Opel VIVARO 1.6 typu minibus o wartości 120,3 tys. zł<sup>17</sup> oraz sprzęt komputerowy, między innymi: serwer, zestaw komputerowy, 3 tablety, 2 laptopy.

W uzasadnieniu celowości zakupu samochodu podano, że Biuro organizuje szkolenia dla pełnomocników oraz dyrektorów placówek medycznych, spotkania dla mieszkańców małych miejscowości, lekcje w szkołach dla uczniów i wychowawców, propagując wiedzę na temat praw pacjenta i że w wydarzeniach tych uczestniczy zwykle kilkusobowa delegacja Biura wraz z niezbędnymi do ich prowadzenia materiałami, banerami, urządzeniami używanymi podczas spotkań oraz że zakup nowego środka transportu typu minibus z większą możliwością ładunkową ułatwi działania Rzecznika.

Zakupiony samochód przyjęto do użytkowania 29 grudnia 2017 r., a dotychczas używany do przewozu ładunków 17-letni samochód Fiat Marea, użyczony z Centrum Usług Wspólnych, zwrócono 5 stycznia 2018 r.

W roku 2017 r. (do 29 grudnia) Biuro użytkowało cztery samochody, wyprodukowane w latach 2011 – 2015, zakupione przez Biuro oraz jeden na podstawie umowy zawartej z Centrum Usług Wspólnych, wyprodukowany w 2000 r.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 882, ze zm.

<sup>16</sup> Szpitale psychiatryczne, oddziały o podstawowym, wzmocnionym oraz maksymalnym stopniu zabezpieczenia, pacjenci przebywający na sądowej detencji psychiatrycznej, np. mordercy.

<sup>17</sup> Pismem z dnia 10 listopada 2017 r. Rzecznik Praw Pacjenta zwrócił się do Ministra – Członka Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o wyrażenie zgody na dokonanie zamówienia przez Biuro środka transportu typu minibus, we własnym zakresie. Decyzją z dnia 22 listopada 2017 r. Dyrektor Generalny KPRM (z upoważnienia Szefa KPRM) wyraził zgodę na samodzielne udzielenie zamówienia przez Biuro we wnioskowanym zakresie.

W 2017 r. jeden z samochodów marki Skoda SUPERB był wykorzystywany przez Zastępcę Rzecznika, a drugi przez dyrektora generalnego<sup>18</sup>. W przypadku trzech pozostałych pojazdów stopień ich wykorzystania, w 2017 r., kształtował się następująco:

- Skoda SUPERB nr rej. WI8740G – 65,9% (średnio ok. 14 wyjazdów w miesiącu),
- Fiat MAREA nr rej. WE59074 – 21,4% (średnio ok. 8 wyjazdów w miesiącu),
- Skoda SUPERB nr rej. WY99000H - 37,7% (średnio ok. 5 wyjazdów w miesiącu).

W wyjazdach samochodem służbowym poza Warszawę (41 wyjazdów<sup>19</sup>) brało udział od jednego do czterech pracowników oraz kierowca.

Dyrektor Generalny Biura wyjaśnił, że Biuro wykorzystuje samochody służbowe stosownie do potrzeb oraz że samochód Skoda SUPERB nr rej. WY99000H (przypisany do Rzecznika) był wykorzystywany w mniejszym stopniu, ponieważ były Rzecznik przebywał w 2017 r. na kilku zwolnieniach lekarskich (łącznie około 7 miesięcy).

(akta kontroli str. 4-105, 493, 505-506)

**2.3.** Wydatki na działania promocyjno-edukacyjne wyniosły 274,6 tys. zł i były niższe od planowanych (326,5 tys. zł.) o 15,9% oraz od wykonania tych wydatków w 2016 r. o 22,5%. Kwota wydatkowana na tę działalność stanowiła 2,0% wydatków ogółem w części 66 i została przeznaczona na: działania promocyjno-edukacyjne klasyfikowane w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia (64,5 tys. zł), działania promocyjno-edukacyjne klasyfikowane w § 4300 – Zakup usług pozostałych (179,5 tys. zł), a także wyjazdy promocyjne: delegacje – 17,3 tys. zł, hotele – 12,2 tys. zł, bilety – 1,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 295-366, 493)

Na koniec 2017 r. pozostał zapas nierozdysponowanych publikacji oraz artykułów promocyjnych o łącznej wartości 66,4 tys. zł, które były planowane do dystrybucji w 2017 r., w tym wydane lub wyprodukowane w latach 2015-2016 o wartości 25,5 tys. zł. Zapas nierozdysponowanych materiałów promocyjnych, z lat 2015 – 2016, obejmował między innymi: 18 450 szt. ulotek o Biurze, 2600 szt. ulotek „Niezbędnik dla wnioskodawców”, 1830 szt. ulotek „Prawa Pacjenta” (infografika), a także różne przedmioty reklamowo-promocyjne: misie pluszowe (468 szt.), notesy A5 (842 szt.), długopisy i ołówki (5 627 szt.), głośniki (216 szt.), notesy składane (92 szt.) i inne.

Tym samym nie został w pełni zrealizowany wniosek Najwyższej Izby Kontroli, sformułowany po kontroli wykonania budżetu w części 66 w roku 2016 r., dotyczący podjęcia skutecznych działań mających na celu bieżące rozdysponowanie materiałów promocyjnych, wydawanych w danym roku budżetowym.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że materiały informacyjno-promocyjne przeznaczone do dystrybucji będą wykorzystywane w 2018 r. ze względu na ograniczone środki budżetowe oraz inne zadania priorytetowe w 2018 r. i że Departament Dialogu Społecznego i Komunikacji nie planuje w roku 2018 zakupów przedmiotów promocyjnych i będzie korzystał z posiadanych już zasobów magazynowych Biura.

(dowód: akta kontroli str. 367-368, 503)

## **2.4. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności**

W ramach zadania 20.1. „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej” Rzecznik, w 2017 r., realizował podzadanie 20.1.7. „Ochrona praw

<sup>18</sup> Według Regulaminu korzystania ze służbowych samochodów służbowych w Biurze, w tych przypadkach nie ma obowiązku szczegółowego rozpisywania wyjazdów.

<sup>19</sup> Na szkolenia dla pełnomocników ds. praw pacjenta, wyjazdy promocyjne, w celu zbadania sprawy na miejscu, transport pracowników wydziału WPR, kontrole i wizytacje.



pacjenta”, którego celem była „Poprawa skuteczności przestrzegania i zapobieganie naruszeniom w zakresie praw pacjenta”.

Na realizację tego podzadania Biuro przeznaczyło 100,0% budżetu będącego w dyspozycji Rzecznika. W ramach wydatków na podzadanie realizowane przez Rzecznika wydatkowano:

- 11 492,2 tys. zł na działanie „Rozpatrywanie wniosków przez Rzecznika”,
- 2 198,5 tys. zł na „Działalność ogólnopolskiej infolinii dotyczącej udzielania informacji odnośnie praw pacjenta”.

Miernik zdefiniowano na poziomie podzadania, tj. liczba spraw prowadzonych przez Rzecznika. Planowano prowadzenie 65 000 spraw, a faktycznie prowadzono – 62 441 spraw. Wartość miernika realizacji celu podzadania była niższa od założonego poziomu, ponieważ osiągnięto 96,1%.

Wartość miernika działania „Rozpatrywanie wniosków przez Rzecznika Praw Pacjenta” osiągnęła 54,9% planowanej. Liczba wniosków rozpatrzonych przez Rzecznika wyniosła 8 324, planowano rozpatrzyć 15 000 wniosków.

Miernik ustalony w ramach działania „Działalność ogólnopolskiej infolinii dotyczącej udzielania informacji odnośnie praw pacjenta”, dotyczący liczby rozmów przeprowadzonych za pośrednictwem infolinii, wynosił 45 000. Faktyczna liczba rozmów to 48 781. Osiągnięto 108,4% wartości planowanej.

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 2017 r. liczba spraw rozstrzygniętych przez Biuro wyniosła 62 441. Na koniec 2017 r. pozostało niezakończonych 982 spraw, z czego nierozpatrzone wnioski stanowiły 80,1%. Spośród 793 wniosków, na koniec 2017 r. było niezakończonych: 6 wniosków z 2014 r., 32 z 2015 r., 246 z 2016 r., 509 z 2017 r. Część wniosków niezakończonych w 2017 r. wpłynęła do Biura w miesiącach listopad-grudzień 2017 r. (111 szt.) albo była szczególnie skomplikowana w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego<sup>20</sup> i wymagała przeprowadzenia postępowania dowodowego oraz analiz obszernej dokumentacji medycznej i innych dokumentów. W przypadku niektórych spraw Rzecznik bierze udział w toczących się postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi i nie ma wpływu na termin zakończenia sprawy, ponieważ gospodarzem postępowania jest sąd. Na niezakończenie określonej liczby wniosków na koniec 2017 r., według wyjaśnień Dyrektora Generalnego Biura, wpływ miały również braki kadrowe występujące w Biurze oraz fluktuacja doświadczonych kadr merytorycznych, a także absencje pracowników spowodowane długotrwałym przebywaniem na zasiłkach chorobowych lub korzystaniem przez osoby zatrudnione z uprawnień związanych z macierzyństwem i rodzicielstwem. Na przykład, według stanu na dzień 30 września 2017 r., wskaźnik fluktuacji zatrudnienia (odejść) wynosił 12,0%.

W 2017 r. Rzecznik przeprowadził 1 383 postępowania wyjaśniających, w tym 1 075 z własnej inicjatywy oraz 308 na wniosek pacjenta. Ponad połowa postępowania wyjaśniających, prowadzonych w 2017 r., dotyczyła prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych oraz prawa do dokumentacji medycznej.

W 2017 r. przeprowadzono: 443 postępowania w sprawach indywidualnych naruszeń praw pacjenta oraz 124 postępowania w sprawach praktyk naruszających

---

<sup>20</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

zbiorowe prawa pacjentów, w tym w przypadku 31 wydano decyzje uznające praktyki za naruszające zbiorowe prawa pacjenta.

W roku 2017 Rzecznik podjął 180 inicjatyw i wystąpień systemowych w obszarach zidentyfikowanych zagrożeń, wymagających zmian w systemie ochrony zdrowia, kierował je m.in. do Ministerstwa Zdrowia – 42, Narodowego Funduszu Zdrowia – 48 oraz innych organów i podmiotów – 90 (województw, konsultantów krajowych i wojewódzkich w danej dziedzinie medycyny, innych ministrów, organów prokuratury, sądów).

W 2017 r. zostało przeprowadzone, na zlecenie Biura na podstawie umowy zawartej z Instytutem Badawczym IPC Sp. z o.o. we Wrocławiu, badanie opinii na temat praw pacjenta i Rzecznika, którego celem było: określenie poziomu wiedzy społeczeństwa o prawach przysługujących pacjentowi, identyfikacja potrzeb informacyjnych w tym zakresie oraz zbadanie poziomu tej wiedzy w odniesieniu do działalności Rzecznika. W raporcie z tych badań sformułowano dwadzieścia wniosków i rekomendacji.

(akta kontroli str. 285-292, 384-396, 493-497, 659-805)

W roku 2017, podobnie jak w 2016 r., dla realizowanego podzadania określono miernik pod nazwą „liczba prowadzonych spraw...”<sup>21</sup>, do którego NIK, po kontroli wykonania budżetu w 2016 r., zgłosił uwagi oraz sformułował wniosek pokontrolny o sformułowanie mierników działań w taki sposób, aby możliwa była ocena skuteczności realizacji zadania.

Podobnie, do oceny skuteczności działań realizowanych w 2017 r. przyjęto mierniki ilościowe, które informują o liczbie wykonywanych czynności, nie pozwalają natomiast na ocenę stopnia osiągnięcia zaplanowanego celu działania, a tym samym skuteczności Rzecznika.

Dokonanie zmiany mierników będzie możliwe dopiero w ramach budżetu zadaniowego na 2018 r. Pismem z dnia 19 października 2017 r. Biuro przekazało zestawienie propozycji celów i mierników podzadania i działań na 2018 r. do Ministerstwa Finansów, w którym zaprezentowano nową nazwę miernika dla podzadania 20.1.7. pn. „Liczba zgłoszeń wpływających do Rzecznika w stosunku do liczby spraw prowadzonych przez Rzecznika (proc)”. W uzasadnieniu wyboru miernika wskazano, że zmiana odnośnie sformułowania nowego miernika, wynika z zaleceń NIK.

Miernik dla podzadania 20.1.7, pod nową nazwą, został przyjęty w planie finansowym w układzie zadaniowym na 2018 r.

(akta kontroli str. 423-426)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez Biuro w zakresie zrealizowanych wydatków.

Wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych do tej ustawy, na zakupy i usługi służące realizacji celów tej jednostki. W badanej próbie wydatków, pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania uzp, nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>21</sup> 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).

W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto główne cele prowadzonej działalności zaplanowane w Programie działania Biura oraz dla podzadania realizowanego w ramach budżetu zadaniowego na 2017 r.

Rzecznik rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 upf, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 66.

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta i sprawozdań jednostkowych Biura Rzecznika 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 2017 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. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 397-421)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

## VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zwiększenie nadzoru nad obiegiem dokumentów, z których wynika obowiązek ewidencjonowania należności pieniężnych Biura.

## VII. 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.

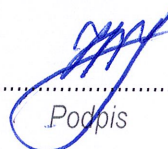
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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 28 marca 2018 r.

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Krzysztof Kwiatkowski



.....  
Podpis