

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ZDROWIA

KZD.430.004.2019

Nr ewid.113/2019/P/19/001/KZD

Informacja o wynikach kontroli

WYKONANIE BUDŻETU PAŃSTWA W 2018 R. W CZĘŚCI 66 – RZECZNIK PRAW PACJENTA

Warszawa, maj 2019 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli

**Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta**

Dyrektor Departamentu Zdrowia



Piotr Wasilewski

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 17. V. 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie.....	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	6
1. Ocena ogólna	6
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa.....	7
1. Dochody budżetowe	7
2. Wydatki budżetu państwa.....	7
3. Sprawozdawczość.....	11
4. Księgi rachunkowe.....	11
IV. Informacje dodatkowe.....	12
Załączniki	13

I. Wprowadzenie

Rzecznik Praw Pacjenta („Rzecznik”) 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 oraz w przepisach odrębnych¹. Rzecznik wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Rzecznika Praw Pacjenta („Biuro”).

W ramach wydatków zaplanowanych w części 66 finansowano:

- postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów;
- postępowania wyjaśniające oraz uczestnictwo w sprawach cywilnych dotyczących naruszenia praw pacjenta;
- opracowywanie i wydawanie publikacji oraz programów edukacyjnych popularyzujących wiedzę o ochronie praw pacjenta;
- współpracę w zakresie przestrzegania praw pacjenta z organami władzy publicznej, organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw pacjenta, oraz z podmiotami udzielającymi świadczeń zdrowotnych;
- prowadzenie analiz skarg pacjentów w celu określenia zagrożeń i obszarów w systemie ochrony zdrowia wymagających naprawy.

Dysponentem części 66 budżetu państwa jest Rzecznik Praw Pacjenta (Rzecznik). Dysponent części 66 nie posiada jednostek podległych.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018, 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;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań;
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².

Ponadto, zgodnie z założeniami przyjętymi w kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Dochody budżetu państwa, zrealizowane w tej części, wyniosły 14 tys. zł, a wydatki 13 587,1 tys. zł. Nie realizowano zadań finansowanych z budżetu środków europejskich.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1318, ze zm.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm., zwana dalej również „ustawą o finansach publicznych”.

W 2018 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”. Ministrem wiodącym dla zadania 20.1. „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej”, realizowanego w ramach funkcji 20 „Zdrowie”, jest Minister Zdrowia.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁴

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta.

Wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych do tej ustawy, na zakupy i usługi służące realizacji celów tej jednostki.

W próbie wydatków badanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania uzp nie stwierdzono nieprawidłowości.

W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto główne cele prowadzonej działalności zaplanowane w *Programie działania Biura* oraz dla podzadania realizowanego w ramach budżetu zadaniowego na 2018 r.

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

Stwierdzone uchybienia, które nie miały wpływu na realizację budżetu, polegały na braku w dwóch pozycjach dziennika, dotyczących łącznej kwoty 4,2 tys. zł, obligatoryjnych opisów pozycji oraz na nieumieszczeniu w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o udzieleniu zamówienia publicznego na usługi społeczne.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta przedstawiona została w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2018 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, tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) za IV kwartał 2018 r.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach. Na podstawie przeprowadzonej kontroli ksiąg rachunkowych, stanowiących podstawę sporządzenia wyżej wymienionych sprawozdań, nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi te, w zakresie obejmującym zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, prowadzone były nieprawidłowo.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., kontrola dochodów budżetowych w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Dochody budżetu państwa na 2018 r., w części 66, zostały zaplanowane w wysokości 27 tys. zł. Kwota uzyskanych dochodów budżetowych wyniosła 94 tys. zł. Dokonano jednak zwrotu kwoty 80 tys. zł, jako nadpłaty, z powodu wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego uchylających decyzje⁵ Rzecznika, nakładające kary pieniężne na podstawie art. 68 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta.

Zrealizowane dochody wyniosły więc 14 tys. zł i stanowiły 51,8% kwoty zaplanowanej.

Na koniec 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 66 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, w kwocie 81,5 tys. zł, które obejmowały niezapłacone w terminie grzywny wraz z odsetkami.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 2 do niniejszej informacji.

2. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa, w części 66, zostały zrealizowane w kwocie 13 587,1 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu po zmianach i były one niższe o 103,7 tys. zł, tj. o 0,7% w porównaniu do wydatków w 2017 r. W strukturze zrealizowanych wydatków najwyższy udział miały wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, które stanowiły 76,6% ogółu wydatków (10 408,1 tys. zł).

Na koniec 2018 r. zobowiązania w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta wyniosły 675,2 tys. zł i dotyczyły m.in. dodatkowego wynagrodzenia rocznego – 532,1 tys. zł, składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy – 101,8 tys. zł, rozliczeń delegacji – 3,0 tys. zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Szczegółowe dane dotyczące wydatków budżetowych zaprezentowano w tabeli, stanowiącej załącznik nr 3 do niniejszej informacji.

Wydatki bieżące wyniosły 13 546,7 tys. zł i stanowiły 99,7 % wydatków Rzecznika.

W strukturze zrealizowanych wydatków bieżących najwyższy udział miały:

- wynagrodzenia osobowe oraz pochodne od tych wynagrodzeń – 76,6% (10 408,1 tys. zł),
- wydatki na opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 9,7% (1299,2 tys. zł),
- wydatki na zakup usług pozostałych – 5,1% (676,9 tys. zł),
- wydatki na zakup materiałów i wyposażenia – 2,8% (377,3 tys. zł),
- odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 1,2% (160,6 tys. zł),
- opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych – 0,8% (109,0 tys. zł),
- szkolenia członków korpusu służby cywilnej – 0,7% (98,9 tys. zł),
- podróże służbowe krajowe – 0,6% (79,7 tys. zł).

Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych nie były planowane na 2018 r. Rzecznik na podstawie art. 171 ustawy o finansach publicznych dokonał przeniesienia na wydatki majątkowe

⁵ Decyzja Rzecznika Praw Pacjenta znak: RzPP-ZPR.45.49.2015 z dnia 2 czerwca 2016 r. uchylona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. akt II OSK 2864/17 z dnia 21 lutego 2018 r. (30.000 zł) oraz Decyzja Rzecznika Praw Pacjenta znak: RzPP-WPR.45.28.2016 z dnia 7 lutego 2017 r. uchylona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. akt II OSK 1142/18 z dnia 28 września 2018 r. (50.000 zł).

środków w wysokości 12 tys. zł, które zostały przeznaczone na rozbudowę posiadanych zestawów komputerowych o dodatkowe monitory oraz na modernizację istniejącego systemu kontroli dostępu umożliwiającą elektroniczną kontrolę czasu pracy. Wydatki te stanowiły 0,1% wydatków w części 66. Na świadczenia dla osób fizycznych wydatkowano 28,1 tys. zł, co stanowiło 0,2% wydatków Rzecznika.

Pobrano próbę do badania poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (badanie zgodności) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową/zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych oraz prawidłowości wykazania w sprawozdaniach budżetowych.

Próba pochodziła ze zbioru dowodów księgowych, będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych, obejmujących wszystkie pozycje operacji księgowych roku 2018 z konta 130. Losowanie przeprowadzono statystyczną metodą monetarną (MUS), polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości. Z powyższego zbioru dokonano wyboru zapisów odpowiadających pozycji księgi głównej, z pominięciem wydatków płacowych oraz wydatków pozapłacowych dotyczących lokalnych podatków i opłat. Ze zbioru 477 dowodów o wartości 2875,2 tys. zł, wylosowano 38 dowodów dokumentujących wydatki na kwotę 1484,5 tys. (51,63%).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym. Zapisy księgowe zawierały elementy wymagane przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, według właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz z uwzględnieniem chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Ponadto stwierdzono, że wszystkie faktury posiadały potwierdzenie dokonania sprawdzenia pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, a także właściwe dekretacje i były zatwierdzane przez osoby do tego upoważnione. Wszystkie dokumenty zostały ujęte na kontach rozrachunkowych, zapisy dokonane zostały zgodnie z dekretacjami. Stwierdzono jedynie uchybienia w dwóch pozycjach dziennika, które nie miały wpływu na rzetelność ksiąg.

W 2018 r. Biuro udzieliło zamówień na łączną kwotę netto 1065,7 tys. zł. We wszystkich przypadkach zamówienia nie przekraczały wyrażonej w złotych wartości 30,0 tys. euro i tym samym nie podlegały, zgodnie z art. 4 pkt 8, wymogom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Przy udzielaniu tych zamówień stosowano wewnętrzne uregulowania, to jest zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 10/2018 z dnia 12 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu wydatków i zawierania umów w Biurze Rzecznika Praw Pacjenta.

Szczegółowej analizie poddano pięć zamówień dotyczących najmu i serwisu dystrybutorów wody; świadczenia usług napraw i przeglądów samochodów; kompleksowego sprzątnięcia pomieszczeń Biura; usług składu, łamania i dokonywania korekt materiału do druku oraz szkolenia „Pierwsza pomoc przedmedyczna” o łącznej wartości 90,8 tys. zł oraz jedno postępowanie przeprowadzone na podstawie art. 138o ustawy pzp na świadczenie usług pocztowych dla Biura na okres 36 miesięcy o wartości 360 tys. zł. We wszystkich przypadkach uzasadniono zlecenie dostaw, prawidłowo oszacowano jego wartość, a wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano zgodnie z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi. Nie stwierdzono przypadków zaniżania wartości przedmiotu zamówienia lub ograniczenia konkurencyjności przy wyborze ofert.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonym na podstawie art. 138o ustawy pzp na świadczenie usług pocztowych w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek w obrocie krajowym i zagranicznym dla biura rzecznika praw pacjenta, nie dopełniono

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz.351, ze zm., zwaną dalej również „ustawa o rachunkowości”.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm., zwaną dalej również „ustawa pzp”.

obowiązku zamieszczenia informacji o udzieleniu zamówienia, do czego zobowiązuje art. 138o. ust. 4 ustawy pzp. Przyczyną niedopełnienia tego obowiązku było niedopatrzenie ze strony pracownika prowadzącego sprawę, które nie miało jednak żadnego wpływu na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Nie miało również wpływu na realizację zasady jawności względem oferentów, gdyż wpłynęła tylko jedna oferta, a wykonawca został poinformowany o udzieleniu zamówienia drogą telefoniczną.

Wydatki na wynagrodzenia brutto, z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wyniosły 8781 tys. zł i w porównaniu do roku 2017 (8685,0 tys. zł) wzrosły o 1,1%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na osobę w 2018 r. wyniosło 5998 tys. zł i było o 4,7% niższe niż w 2017 r.

Ze środków na wynagrodzenia wydatkowano 1257,9 tys. zł na nagrody, w tym dla: członków korpusu służby cywilnej 1187, 3 tys. zł, a dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń 70,6 tys. zł. Osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe („R”), nie przyznano nagród. Średnia kwota wypłaconych w 2018 roku nagród wyniosła 10,3 tys. zł i była o 41,5% niższa niż w 2017 r.

Przeciętne zatrudnienie w Biurze, według sprawozdania Rb-70, wyniosło 122 osoby i było o siedem osób wyższe niż w 2017 r.

Według stanu koniec roku 2018 zatrudnienie wynosiło 142 osoby (138,8 etatu) i wzrosło, w porównaniu do stanu na koniec 2017 r., o dziewięć osób (6,8 etatu).

Przeciętne zatrudnienie w zespole rzeczników w 2018 r. wynosiło w przeliczeniu na pełne etaty, według sprawozdania Rb-70 – 42,61 (w 2017 r. – 40,97).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. Biuro zatrudniało 47 rzeczników praw pacjenta szpitala psychiatrycznego, którzy wykonywali swoje zadania w 197 podmiotach leczniczych udzielających świadczeń zdrowotnych w zakresie opieki psychiatrycznej i leczenia uzależnień, tj. o czterech więcej niż na koniec 2017 r. Zatrudnienie tych rzeczników było jednak o trzy osoby niższe niż zakładano w uzasadnieniu do ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, przy jednoczesnym wzroście z 132 do 197 liczby szpitali psychiatrycznych, w których pełnili swoją funkcję.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto rzecznika praw pacjenta szpitala psychiatrycznego w 2018 r. wyniosło 5191,30 zł i było o 4,9% niższe niż w roku 2017 (5448,20 zł). Średnia kwota nagród wypłaconych rzecznikom, w 2018 r., wyniosła 7,8 tys. zł (w 2017 r. – 13,0 tys. zł).

Szczegółowe dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzenia, zaprezentowano w tabeli stanowiącej załącznik nr 4 do niniejszej informacji.

Wydatki na działania promocyjno-edukacyjne wyniosły 208,7 tys. zł i były wyższe od pierwotnie planowanych (162,4 tys. zł) o 28,5% oraz niższe od wykonania tych wydatków w 2017 r. o 24%. Kwota wydatkowana na tę działalność stanowiła 1,5% wydatków w części 66 i została przeznaczona na: zakup materiałów i wyposażenia (115,1 tys. zł), działania promocyjno-edukacyjne klasyfikowane w § 4300 – Zakup usług (89,5 tys. zł), a także wyjazdy promocyjne: delegacje – 1,7 tys. zł, hotele – 2 tys. zł, bilety – 0,4 tys. zł.

2.1. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W ramach zadania 20.1 - „System opieki zdrowotnej i dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej” Rzecznik, w 2018 r., realizował podzadanie 20.1.7. „Ochrona praw 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 tym:

– 12 265,3 tys. zł na działanie „Rozpatrywanie wniosków przez Rzecznika”,

– 1321,8 tys. zł na „Działalność ogólnopolskiej infolinii dotyczącej udzielania informacji odnośnie praw pacjenta”.

Jako miernik stopnia realizacji celów podzadania przyjęto relację (w procentach) liczby spraw wpływających w stosunku do liczby wszczętych i prowadzonych przez Rzecznika Praw Pacjenta. Według ustawy budżetowej na 2018 r. planowano uzyskać 89%. W 2018 r. wpłynęło 64 175 spraw, a prowadzono – 70 307 spraw. Wartość miernika realizacji celu tego podzadania była wyższa od założonego poziomu, ponieważ osiągnęła 91,2%.

Wartość miernika działania „Rozpatrywanie wniosków przez Rzecznika Praw Pacjenta” osiągnęła 111,6% planowanej. Liczba wniosków rozpatrzonych przez Rzecznika wyniosła 16 750, przy przewidywanych 15 000 wnioskach.

W przypadku miernika ustalonego w ramach działania „Działalność ogólnopolskiej infolinii dotyczącej udzielania informacji odnośnie praw pacjenta”, dotyczącego liczby rozmów przeprowadzonych za pośrednictwem infolinii, przewidywano wartość 45 000. Faktyczna liczba rozmów wyniosła 50 620, tj. 112,5% wartości planowanej.

W ocenie NIK, liczba rozmów, prowadzonych za pośrednictwem infolinii, nie jest dostatecznym miernikiem oceny wykonania zadania ponieważ jest niezależna od działań Biura.

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

W 2018 r. Rzecznik Praw Pacjenta skorzystał, w dziewięciu sprawach, z uprawnień określonych w art. 55 ustawy dotyczących wszczynania i udziału w postępowaniach cywilnych na rzecz pacjentów na prawach przysługujących prokuratorowi. W pięciu przypadkach wszczął postępowanie z powództwa na rzecz pacjentów, zaś w czterech włączył się do już toczących się postępowań cywilnych. Spośród tych spraw dwie zakończyły się jeszcze w 2018 r. – w jednej z nich doszło do zawarcia ugody sądowej przewidującej zapłatę odszkodowania na rzecz pacjenta, zaś w drugiej Rzecznik wycofał pozew z uwagi na zaspokojenie dochodzonego roszczenia. W 2018 r. Rzecznik brał udział w 26 procesach, w których działał na prawach przysługujących prokuratorowi.

W 2018 r. Rzecznik przeprowadził 1517 postępowań wyjaśniających, w tym 286 z własnej inicjatywy. Wydane w 2018 r. rozstrzygnięcia dotyczyły głównie prawa pacjenta do świadczeń zdrowotnych (396) oraz dokumentacji medycznej (190). W wyniku tych działań stwierdził 490 naruszeń praw pacjenta, w tym 229 dotyczyło prawa do świadczeń zdrowotnych oraz 167 prawa do dostępu do dokumentacji medycznej. Rzecznik prowadził również postępowania wyjaśniające w zakresie praw pacjenta do: informacji o stanie zdrowia, informacji o odstąpieniu od udzielania świadczeń zdrowotnych, tajemnicy informacji związanych z pacjentem, wyrażenia zgody, intymności i godności, kontaktu osobistego z innymi osobami, poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, przechowywania rzeczy wartościowych w depozycie.

W 2018 r. Rzecznik wszczął 24 postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów, z czego w 20 przypadkach z urzędu, a w czterech – na wniosek pacjentów. W okresie tym wydanych zostało 27 decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe prawa pacjentów, przy czym w 21 sprawach wydana została decyzja o uznaniu praktyk za naruszające zbiorowe prawa pacjenta, natomiast 6 postępowań zostało umorzonych.

W roku 2018 Rzecznik podjął 122 inicjatywy i wystąpienia systemowe w obszarach zidentyfikowanych zagrożeń, wymagających zmian w systemie ochrony zdrowia, w tym do Ministerstwa Zdrowia – 14, Narodowego Funduszu Zdrowia – 4 oraz innych organów i podmiotów – 104 (województw, konsultantów krajowych i wojewódzkich w danej dziedzinie medycyny, innych ministrów, sądów, Głównego Inspektora Sanitarnego oraz Głównego Inspektora Farmaceutycznego).

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2018 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 2018 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 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.

4. Księgi rachunkowe

Księgi prowadzono z wykorzystaniem programu komputerowego, który w obowiązującej wersji został zatwierdzony do stosowania przez Rzecznika Praw Pacjenta. Polityka rachunkowości spełniała warunki określone w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁸.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 66 przeprowadzono na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych dokonanego za pomocą programu „PK 5.6”⁹, obejmującego 11 565 pozycje dziennika o wartości 13 685,0 tys. zł. Stwierdzono, że odpowiadające im dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W czasie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 66, obejmujących zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań.

W zakresie zapisów ujętych w ewidencji dziennika Biura, stwierdzono natomiast brak obligatoryjnych opisów dokumentów w dwóch pozycjach dziennika¹⁰, w łącznej kwocie 4,2 tys. zł, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów.

Dyrektor Departamentu Finansowego Biura wyjaśniła, że nieprawidłowość jest spowodowana pomyłką. Poinformowała jednocześnie, że system księgowy użytkowany przez Biuro dopuszcza dokonanie zapisu niekompletnego.

⁸ Dz. U. 2017 poz. 1911 j.t. ze zm.

⁹ Narzędzie informatyczne do wspomaganie audytorskiej analizy danych, w tym badania ksiąg rachunkowych (FK-skan).

¹⁰ Lp. dziennika 2339 na kwotę 500 zł i Lp. dziennika 6428 na kwotę 3696,94 zł

IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne z dnia 15 kwietnia 2019 r., skierowano do Rzecznika Praw Pacjenta. Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej obligatoryjnej informacji o udzieleniu zamówienia społecznego oraz wyeliminowanie w systemie ewidencyjnym możliwości zamieszczanie niekompletnych zapisów.

Pismem z dnia 7 maja 2019 r. Rzecznik poinformował, iż nie wnosi zastrzeżeń do wystąpienia i opisał działania podjęte w celu realizacji wniosków pokontrolnych.

Załączniki

Załącznik 1. Kalkulacja oceny ogólnej w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta

Oceny wykonania budżetu w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta dokonano stosując kryteria¹¹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2018 roku¹².

Dochody: 14,0 tys. zł (nie przeprowadzono szczegółowego badania dochodów zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa)

Wydatki: 3587,1 tys. zł

Łączna kwota G: 13 587,1 tys. zł

(do kwoty G zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie zostały włączone dochody)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 100$

Nieprawidłowości w wydatkach: 4,2 tys. zł

stanowiące 0,031% udziału w kwocie zrealizowanych wydatków polegające na braku w dwóch pozycjach dziennika, obligatoryjnych opisów.

Ocena cząstkowa wydatków: 5 (pozytywna)

Wynik końcowy: $Wk = 5 \times 1 = 5$ (pozytywny)

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 rezultacie wydatkowania środków osiągnięto główne cele prowadzonej działalności zaplanowane w Programie działania Biura oraz dla podzadania realizowanego w ramach budżetu zadaniowego na 2018 r. Kwoty wykazane w sprawozdaniach budżetowych 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 budżetowych, w tym sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

¹¹ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

¹² Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>.

Załącznik 2. Dochody budżetowe w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta

Lp.	Wyszczególnienie	2017 r.	2018 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	306,5	27,0	14,0	4,6	51,8
1.	dział 750 - Administracja publiczna	306,5	27,0	14,0	4,6	51,8
1.1.	rozdział 75101 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	306,5	27,0	14,0	4,6	51,8
1.1.1.	0570 - Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych	18,6	5,0	-13,2	-71,0	-264,0
1.1.2.	0580 - Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	269,9	20,0	-9,6	-3,6	-48,0
1.1.3.	0630 - Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego	8,4	1,0	10,2	121,4	1020,0
1.1.4.	0640 - Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień	0,02	0,0	0,0	100,0	-
1.1.5.	0870 - Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	1,4	0,0	0,0	3,6	-
1.1.6.	0920 - Wpływy z pozostałych odsetek	0,4	0,0	14,7	3675,0	-
1.1.7.	0940 - Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	4,6	0,0	8,9	193,5	-
1.1.8.	0950 - Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	0,0	0,0	0,1	-	-
1.1.9.	0970 - Wpływy z różnych dochodów	3,2	1,0	2,9	90,6	290,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2018 (Dz. U. poz. 291).

Załącznik 3. Wydatki budżetu państwa w części w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta

Lp.	Wyszczególnienie	2017 r.		2018 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	13 690,8	13 498,0	13 587,2	13 587,1	99,2	100,7	100,0
1.	dział 750 - administracja publiczna	13 690,8	13 498,0	13 587,2	13 587,1	99,2	100,7	100,0
1.1.	rozdział 75001 - urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej w tym:	13 690,8	13 498,0	13 587,2	13 587,1	99,2	100,7	100,0
1.1.1.	§ 3020 - wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	27,1	15,0	24,1	24,1	89,1	160,8	100,0
1.1.2.	§ 3030 - różne wydatki na rzecz osób fizycznych	2,9	10,0	4,0	4,0	135,6	39,6	100,0
1.1.3.	§ 4010 - wynagrodzenia osobowe pracowników	632,7	861,0	846,9	846,9	133,9	98,4	100,0
1.1.4.	§ 4020 - wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej	7 598,8	7 185,0	7 477,9	7 477,9	98,4	104,1	100,0
1.1.5.	§ 4040 - dodatkowe wynagrodzenie roczne	453,8	651,0	456,8	456,8	100,7	70,2	100,0
1.1.6.	§ 4110 - składki na ubezpieczenie społeczne	1 400,3	1 495,0	1 434,2	1 434,2	102,4	95,9	100,0
1.1.7.	§ 4120 - składki na Fundusz Pracy	152,0	213,0	192,3	192,3	126,6	90,3	100,0
1.1.8.	§ 4170 - wynagrodzenia bezosobowe	54,2	80,0	67,6	67,6	124,6	84,5	100,0
1.1.9.	§ 4190 - nagrody konkursowe	0,0	0,0	2,4	2,4	-	-	100,0
1.1.10.	§ 4210 - zakup materiałów i wyposażenia	363,5	0,0	0,0	377,3	103,8	-	-
1.1.11.	§ 4220 - zakup środków żywności	7,0	0,0	0,0	8,9	127,8	-	-
1.1.12.	§ 4260 - zakup energii	92,5	0,0	0,0	86,6	93,7	-	-
1.1.13.	§ 4270 - zakup usług remontowych	56,9	50,0	52,5	52,5	92,3	105,0	100,0
1.1.14.	§ 4280 - zakup usług zdrowotnych	6,9	0,0	0,0	8,9	129,5	-	-
1.1.15.	§ 4300 - zakup usług pozostałych	701,6	0,0	0,0	676,9	96,5	-	-
1.1.16.	§ 4360 - opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	100,7	0,0	0,0	109,0	108,3	-	-
1.1.17.	§ 4380 - zakup usług obejmujących tłumaczenia	1,6	0,0	0,0	1,7	107,8	-	-
1.1.18.	§ 4390 - zakup usług obejmujących wykonania ekspertyz, analiz i opinii	62,5	0,0	0,0	72,0	115,1	-	-
1.1.19.	§ 4400 - opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	1 299,2	0,0	0,0	1 299,2	100,0	-	-
1.1.20.	§ 4410 - podróże służbowe krajowe	121,2	45,0	79,7	79,7	65,7	177,1	100,0
1.1.21.	§ 4430 - różne opłaty i składki	7,5	7,0	9,6	9,6	128,9	137,7	100,0
1.1.22.	§ 4440 - odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych	153,0	177,0	160,6	160,6	105,0	90,7	100,0
1.1.23.	§ 4550 - szkolenia członków korpusu służby cywilnej	189,4	105,0	98,9	98,9	52,2	94,2	100,0
1.1.24.	§ 4610 - koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	24,1	10,0	21,6	21,6	89,5	215,6	100,0
1.1.25.	§ 4700 - szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	6,1	5,0	2,8	2,8	46,4	56,2	100,0
1.1.27.	§ 6060 - wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	175,1	0,0	12,3	12,3	7,0	-	100,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2018 (Dz. U. poz. 291).

Załącznik 4. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 66 – Rzecznik Praw Pacjenta

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2017			Wykonanie 2018			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ²⁾	tys. zł	zł	osób ²⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem	115	8 685	6 294	122	8 781	5 998	95,3
	wg statusu zatrudnienia ³⁾ w tym:	115	8 685	6 294	122	8 781	5 998	95,3
1.	rozdział 75101 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym:)	115	8 685	6 294	122	8 781	5 998	95,3
	- osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	8	423	4 406	8	508	5 289	120,0
	- osoby zajmujące kierownicze stanowiska Państwowe	2	234	9 752	2	368	15 353	157,4
	- członkowie korpusu służby cywilnej	105	8 028	6 372	112	7 905	5 882	92,3

Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdania Rb-70 zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Zgodnie z przepisami § 17 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401-405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

²⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

³⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 109, ze zm.

Załącznik 5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja Zdrowia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Minister Finansów
11. Rzecznik Praw Pacjenta