

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF.430.006.2019

Nr ewid. 122/2019/P/19/001/KBF

Informacja o wynikach kontroli

WYKONANIE BUDŻETU PAŃSTWA W 2018 R. W CZĘŚCI 08 – RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

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 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich**

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów



Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 21. 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	5
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa	6
1. Dochody budżetowe	6
2. Wydatki budżetu państwa.....	6
3. Sprawozdawczość.....	10
V. Informacje dodatkowe.....	12
Załączniki	13

I. Wprowadzenie

Dysponentem części 08 budżetu państwa jest Rzecznik Praw Obywatelskich. Rzecznik Praw Obywatelskich jest konstytucyjnym organem ochrony prawnej wolności i praw człowieka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także zasady równego traktowania. Zasady jego działania określa ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹. W sprawach dzieci Rzecznik współpracuje z Rzecznikiem Praw Dziecka. W sprawach o ochronę wolności i praw człowieka i obywatela Rzecznik bada, czy wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej. Rzecznik wykonuje także funkcje organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu (Krajowy Mechanizm Prewencji – dalej KMP) w rozumieniu Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 2002 r.²

Rzecznik Praw Obywatelskich jako dysponent części 08 budżetu państwa realizował zadania w zakresie budżetu zadaniowego w ramach funkcji 16 – Sprawy Obywatelskie, zadania 16.4 – Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka, podzadania 16.4.1 – Ochrona wolności oraz praw człowieka i obywatela i czterech działań, tj.:

- 16.4.1.1 – Rozpatrywanie skarg i wniosków,
- 16.4.1.2 – Pełnienie funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji,
- 16.4.1.3 – Pełnienie Funkcji Mechanizmu Równego Traktowania,
- 16.4.1.4 – Edukacja i promocja praw człowieka i obywatela.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich.

Zakres kontroli obejmował:

- realizację 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 sporządzanych sprawozdań oraz
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części 08 budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zrealizowane w 2018 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich dochody wyniosły 82 tys. zł, a wydatki 38 563 tys. zł.

Budżet państwa w części 08 był realizowany przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2179.

² Dz. U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części – 08 Rzecznik Praw Obywatelskich.

Uzasadnieniem pozytywnej oceny jest:

- dokonywanie przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich wydatków zgodnie z planem finansowym, przepisami ustawy o finansach publicznych i ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, co stwierdzono na podstawie wyników kontroli 7% wydatków zrealizowanych w części 08;
- oszczędne gospodarowanie przyznanymi środkami;
- zrealizowanie celu działania określonego dla Rzecznika Praw obywatelskich w zadaniu 16.4. – Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka.

Rzecznik Praw Obywatelskich, na podstawie art. 175 ustawy o finansach publicznych, prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu części 08.

Wydatki budżetowe wyniosły 38 563 tys. zł, tj. 97,8% planu. Wydatki przeznaczono na realizację zadań statutowych Rzecznika Praw Obywatelskich.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawiona została w załączniku 1 do niniejszej informacji.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2018 r. przez dysponenta części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich:

- 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., to jest sprawozdań 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 III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

⁵ Dz. U. 2018 r. poz. 1986, ze zm.

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 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zrealizowane w części 08 dochody wyniosły 82 tys. zł i były o 82,2% wyższe od zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2018 r. i o 79% wyższe od dochodów RPO w roku 2017.

Przekroczenie planu dochodów wynikało przede wszystkim z uzyskania nieplanowanych dochodów w wysokości 40,2 tys. zł, w tym 37,4 tys. zł z tytułu kar umownych nałożonych na nierzetelnych kontrahentów za nieterminowe wykonanie umów. Wpływy te nie były możliwe do oszacowania na etapie prac planistycznych. Wpływy z rozliczeń i zwrotów z lat ubiegłych oraz wpływy z różnych dochodów wynosiły 41,8 tys. zł – były to głównie wpływy z tytułu:

- refundacji kosztów podróży (9,9 tys. zł),
- odszkodowania z tytułu zawartej ugody (9,6 tys. zł),
- nadpłaty składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (7,9 tys. zł),
- rozliczenia depozytu z tytułu wadium (5,7 tys. zł),
- repartycji wynagrodzeń z tytułu opłat reprograficznych⁶ (4,8 tys. zł).

Na koniec 2018 r. należności równe zaległościom wyniosły 16,1 tys. zł (wzrost w porównaniu do 2017 r. o 78,8%). Dotyczyły one kosztów zastępstwa procesowego w sprawie cywilnej (7,2 tys. zł), kosztów zastępstwa adwokackiego w postępowaniu egzekucyjnym (1,4 tys. zł) oraz należności od pracownika (7,4 tys. zł). Zaległości te były objęte postępowaniem komorniczym i windykacyjnym. Pracownik w styczniu 2019 r. uregulował należność w kwocie 7,2 tys. zł. Do zapłaty pozostała kwota 200 zł.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące dochodów budżetowych w części 08 przedstawiono w załączniku 2 do informacji.

2. Wydatki budżetu państwa

2.1. Wydatki budżetu państwa

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył projekt budżetu na rok 2018 w części 08 w wysokości 42 639 tys. zł. W toku prac w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej nad projektem ustawy budżetowej zmniejszono planowane wydatki bieżące w części 08 o kwotę 3206 tys. zł, tj. o 7,5%. W ustawie budżetowej na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r.⁷ wydatki budżetu państwa w części 08 zaplanowano w wysokości 39 433 tys. zł,⁸ tj. o 2251 tys. zł (6,1%) wyższej od kwoty ujętej w ustawie budżetowej na rok 2017. Wysokość zaplanowanych w ustawie budżetowej wydatków nie uległa zmianie w trakcie roku budżetowego.

Zrealizowane w 2018 r. wydatki wyniosły 38 563 tys. zł, tj. 97,8% planu. W porównaniu do roku 2017 wydatki były wyższe o 1493 tys. zł, tj. o 4%.

Szczegółowe dane dotyczące zrealizowanych w części 08 wydatków budżetu państwa przedstawiono w załączniku 3 do informacji.

⁶ Stanowiącej wynagrodzenie dla twórców za zgodne z prawem kopiowanie legalnie pozyskanych utworów przez osoby fizyczne, wnoszona na podstawie art. 20 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. 2018 poz. 1191, ze zm.).

⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 291.

⁸ Wydatki bieżące w wysokości 34 561 tys. zł (o 0,9% niższe niż wykonanie w 2017 r.) oraz wydatki majątkowe w wysokości 4775 tys. zł (o 126% wyższe niż wykonanie w 2017 r.).

Środki wydatkowano głównie na wynagrodzenia i pochodne, utrzymanie Biura RPO (w tym zakup usług pozostałych, materiałów i wyposażenia, energii, usług remontowych), podróże służbowe oraz na zakupy inwestycyjne.

W trakcie roku budżetowego Rzecznik Praw Obywatelskich, na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dokonał przeniesień między paragrafami klasyfikacji budżetowej⁹ na łączną kwotę 4073 tys. zł. Zmiany te były celowe, dokonano ich za zgodą Ministra Finansów. W dniu 20 sierpnia 2018 r. Rzecznik Praw Obywatelskich podjął, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, decyzję o zablokowaniu i pozostawieniu do dyspozycji Ministra Finansów kwoty 723 tys. zł zaplanowanej na wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych. Zablokowane środki miały być wykorzystane na sfinansowanie kosztów nadzoru nad inwestycją. Decyzje podjęto bez zbędnej zwłoki po unieważnieniu trzech postępowań przetargowych.

Zrealizowane w 2018 r. wydatki, według grup ekonomicznych przedstawiały się następująco.

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 87,6 tys. zł, co stanowiło 90,3% planu i 98,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2017 r. wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych były wyższe o 1,3 tys. zł, tj. o 1,5%. Wydatki przeznaczono na refundację kosztów okularów korygujących wzrok oraz na zakup odzieży służbowej i ekwiwalenty za utrzymywanie jej w czystości.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 08 wyniosły 37 009,1 tys. zł, tj. 107,1% planu i 99,6% planu po zmianach. W porównaniu do roku poprzedniego wydatki te były wyższe o 6,1% (2138 tys. zł).

Według sprawozdania Rb-70 wydatki na wynagrodzenia w 2018 r. wyniosły 24 772,4 tys. zł i stanowiły 66,8% wydatków bieżących części 08. W porównaniu do wykonania w 2017 r. (24 671 tys. zł) wydatki na wynagrodzenia były wyższe o 51,4 tys. zł (o 0,2%). Ustalone dla części 08 limity wynagrodzeń nie zostały przekroczone.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich wyniosło 7128,70 zł i było o 14,80 zł, tj. o 0,2% wyższe niż w 2017 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto pracowników wyniosło 7015,80 zł i było praktycznie takie samo jak w 2017 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wyniosło 15 170,80 zł i było o 1011,20 zł, tj. o 7,1% wyższe niż w 2017 r. Wzrost wynikał z wypłaty nagrody jubileuszowej.

Przeciętne zatrudnienie w 2018 r. w części 08 wyniosło 289 osób – tyle samo co w roku 2017.

Szczegółowe dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń w części 08 przedstawiono w załączniku 4 do informacji.

Pozostałe wydatki w grupie wydatków bieżących przeznaczono przede wszystkim na zakup usług w zakresie bezpieczeństwa informatycznego, ochronę obiektów, opłaty eksploatacyjne, zakup aktualizacji oprogramowania, usługi pocztowe (2794 tys. zł), zakup materiałów i wyposażenia (1831,4 tys. zł) oraz na usługi remontowe (903 tys. zł).

W trakcie roku budżetowego, po uzyskaniu stosownej zgody Ministra Finansów¹⁰ wydatki w grupie wydatków bieżących zwiększono – kosztem wydatków majątkowych – o kwotę 2065 tys. zł. Za środki te zakupiono między innymi: laptopy, telefony komórkowe, fotele biurowe i licencje na oprogramowanie oraz dokonano wymiany okien.

⁹ Decyzję o przeniesieniu kwoty 512 tys. zł oraz decyzję o przeniesieniu kwoty 3265 tys. zł Rzecznik Praw Obywatelskich podjął po uzyskaniu stosownych zgód Ministra Finansów.

¹⁰ Pismo Ministra Finansów z dnia 13 sierpnia 2018 r. (sygnatura: FG6.4142.66.2018.PSY).

Wydatki majątkowe w części 08 w 2018 r. wyniosły 1466,3 tys. zł i stanowiły 30,7% planu (4775 tys. zł) oraz 66,9% planu po zmianach (2192 tys. zł). Wydatki majątkowe RPO były o 646,3 tys. zł, tj. o 30,6% niższe niż w 2017 r.

W trakcie roku budżetowego, w wyniku zmian w planie wydatków dokonanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, zmniejszono wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych o 3265 tys. zł oraz zwiększono wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych o 632 tys. zł i na wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych o 50 tys. zł. Z powodu trzykrotnego unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zrezygnowano z dokończenia I etapu oraz realizacji II etapu prac modernizacyjnych w zabytkowym budynku przy ul. Długiej 23/25 w Warszawie, na co zaplanowano wydatki w wysokości 4000 tys. zł, w tym 3265 tys. zł na prace budowlane i 735 tys. zł na koszty nadzoru.

W 2018 r. na zakupy inwestycyjne przeznaczono 1406,2 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach. Środki te przeznaczono głównie na zakup urządzeń wielofunkcyjnych i sieci komputerowej, klimatyzatorów, depozytorów kluczy, systemu alarmowego, samochodu osobowego oraz opracowanie projektu strony serwisu rpo.gov.pl. Wydatki inwestycyjne wyniosły 48,1 tys. zł (96,2% planu po zmianach), z kwoty tej sfinansowano zakup i montaż urządzenia obniżającego zużycie prądu.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 3307 tys. zł, tj. 8,6% wydatków Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego 39 zapisów księgowych odpowiadających wydatkom pozapłacowym, w tym w grupie wydatków majątkowych pięciu zapisów na kwotę 1064 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących 34 zapisów na kwotę 2243 tys. zł. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹¹).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonano zgodnie z planem finansowym, środki wydatkowano na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Badaniem szczegółowym objęto również postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na usługę sprzątnięcia budynków Biura Rzecznika Praw Obywatelskich za kwotę 397,6 tys. zł. W zbadanym postępowaniu nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych.

Rzecznik Praw Obywatelskich, na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 08 w sposób i na zasadach określonych w uregulowaniach wewnętrznych tworzących system kontroli zarządczej Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik Praw Obywatelskich dokonywał oceny realizacji budżetu i skuteczności funkcjonowania procedur na podstawie sporządzanych przez Biuro Finansowe sprawozdań budżetowych oraz informacji o stopniu wykonania wydatków i realizacji dochodów budżetowych. Decyzje Rzecznika dotyczące realizacji budżetu, w tym także przeniesień pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej oraz o dokonanej blokadzie środków, podejmowane były na podstawie danych pochodzących ze sporządzanych cyklicznie zestawień i analiz (w podziale na komórki organizacyjne realizujące wydatki i dochody) zawierających szczegółowe dane dotyczące planu i jego wykonania, posiadanych i wydatkowanych środków oraz realizowanych umów.

Na podstawie sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za rok 2018 stwierdzono, że na koniec 2018 r. stan zobowiązań w części 08 wyniósł 2179 tys. zł, z czego 74% sumy wszystkich zobowiązań (1611,5 tys. zł) stanowiło zobowiązanie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia

¹¹ Metoda losowania, w której prawdopodobieństwo wylosowania transakcji (np. wydatku) jest proporcjonalne do wartości tej transakcji.

rocznego. W porównaniu do stanu na koniec 2017 r. zobowiązania były wyższe o 0,7%. Zobowiązania uregulowano do 18 marca 2019 r.¹² Tak jak na koniec 2017 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2018 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło 57 546 spraw (o 9% więcej niż w 2017 r.), z których Rzecznik rozpatrzył 25 921, tj. 45%, a 31 625 spraw oczekiwało na rozpatrzenie. Rzecznik podjął się prowadzenia 9856 spraw (o 17,5% więcej niż w 2017 r.) oraz 817 spraw w ramach wystąpienia o charakterze generalnym. W 11 944 sprawach (o 15,1% mniej niż w 2017 r.) Rzecznik udzielił wyjaśnień lub wskazał wnioskodawcom przysługujące środki działania. W przypadku 1535 spraw zwrócił się do wnioskodawców o uzupełnienie wniosku, a 665 spraw przekazał według właściwości innym organom. Pozostałe 1104 sprawy stanowiły przekazane Rzecznikowi do wiadomości wystąpienia kierowane do innych organów i pisma niezrozumiałej treści.

Realizując konstytucyjne i ustawowe uprawnienia Rzecznik skierował:

- 218 wystąpień do właściwych organów, w tym 98 o podjęcie inicjatywy prawodawczej;
- 67 wniosków o kasację wyroku;
- dwie skargi nadzwyczajne;
- do Trybunału Konstytucyjnego: dwa wnioski o stwierdzenie niezgodności przepisów z aktami wyższego rzędu, trzy zawiadomienia o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej, cztery zawiadomienia o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego oraz o cztery postępowania w sprawie wniosku;
- do Sądu Najwyższego: sześć zawiadomień o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego oraz jedną skargę kasacyjną w sprawie cywilnej;
- do Naczelnego Sądu Administracyjnego: dziewięć skarg kasacyjnych, trzy wnioski o wykładnię przepisów oraz dwa zawiadomienia o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego;
- do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych 14 skarg.

Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do 40 postępowań sądowych i jednego administracyjnego, trzy razy zażądał wszczęcia postępowania cywilnego, dwa razy zażądał wszczęcia postępowania przygotowawczego oraz cztery razy zażądał wszczęcia postępowania administracyjnego.

Wszystkie środki wydatkowane w części 08 przeznaczono na wykonanie zadania 16.4 – Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka, w ramach którego określono jedno podzadanie 16.4.1 – Ochrona wolności oraz praw człowieka i obywatela i cztery działania:

- 16.4.1.1 – Rozpatrywanie skarg i wniosków,
- 16.4.1.2 – Pełnienie Funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji,
- 16.4.1.3 – Pełnienie funkcji Mechanizmu Równego Traktowania,
- 16.4.1.4 – Edukacja i promocja praw człowieka i obywatela.

Zdefiniowane podzadanie i działania były spójne z celem zadania/podzadania, do którego zostały przypisane. Określone przez Rzecznika Praw Obywatelskich mierniki były adekwatne do pomiaru podzadania i działań.

Osiągnięto i przekroczone mierniki przyjęte do pomiaru zadania 16.4 (planowana wartość miernika 60%, osiągnięta 63,6%), podzadania 16.4.1 (planowana wartość miernika 75%, osiągnięta 76,7%) oraz działania 16.4.1.3. (planowane wartości mierników: 75%, 45% oraz pięć niezależnych sprawozdań dotyczących dyskryminacji, osiągnięte: 76%, 60,9% oraz pięć niezależnych sprawozdań).

Nie osiągnięto natomiast planowanej wartości jednego z trzech mierników działania 16.4.1.1 *Rozpatrywanie skarg i wniosków*, którego celem jest przeciwdziałanie i zapobieganie naruszeniom wolności i praw człowieka i obywatela. Miernik ten jakim jest *Liczba spraw, w których wskazano wnioskodawcy przysługujące środki działania w stosunku do liczby spraw rozpatrzonych w okresie*

¹² Jako ostatni uregulowano podatek dochodowy od osób fizycznych.

sprawozdawczym został wykonany na poziomie 46,1% przy określonym w planie na 50%. Niższe od planowanego wykonanie tego miernika (o 3,9 punktu procentowego) wskazuje na niższy niż określony w planie wpływ spraw wymagających tego typu działania. Przekroczono jednocześnie o 1,7 punktu procentowego zaplanowaną wartość miernika *Liczba spraw rozpatrzonych w stosunku do liczby spraw nowych, które wpłynęły do Biura RPO w okresie sprawozdawczym* oraz o 5,1 punktu procentowego zaplanowaną wartość miernika *Liczba spraw podjętych do prowadzenia w stosunku do liczby spraw rozpatrzonych w okresie sprawozdawczym*. Analiza wykonania mierników działania 16.4.1.1 wskazuje, że w okresie objętym kontrolą NIK do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło więcej wniosków dotyczących naruszeń praw i wolności obywateli, w związku z którymi Rzecznik podjął się prowadzenia wniosków, co do których Rzecznik ograniczył się do wskazania wnioskodawcom przysługującym im środków działania.

Nie przeprowadzono także jednego ze spotkań regionalnych w ramach działania 16.4.1.2 – Pełnienie funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji. Do zaplanowanego spotkania nie doszło z przyczyn niezależnych od Rzecznika.

Ponadto w ramach działania 16.4.1.4 Edukacja i promocja praw człowieka i obywatela nie w pełni wykonano miernik *Publikacje książkowe Biura RPO, Newslettery specjalistyczne Biura RPO* (plan 220 publikacji i newsletterów – wykonanie 191). Spowodowane to było zmianą systemu wysyłania newsletterów tematycznych do subskrybentów, wynikającą z wejścia w życie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych¹³.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ustawą z dnia 2 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw¹⁴ ograniczono z ośmiu do dwóch (Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich), liczbę podmiotów uprawnionych do składania skargi nadzwyczajnej od prawomocnych orzeczeń sądowych podjętych w okresie od 18 października 1997 r. do 2 kwietnia 2018 r. W okresie od 1 stycznia do 31 lipca 2018 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło 1321 wniosków o skargę nadzwyczajną. Rzecznik Praw Obywatelskich w dniu 31 sierpnia 2018 r. wystąpił do Prezesa Rady Ministrów o zwiększenie limitu wydatków o kwotę 490 tys. zł z przeznaczeniem na utworzenie dodatkowych etatów związanych z rozpatrywaniem wniosków o wniesienie skargi nadzwyczajnej oraz wyposażenie stanowisk pracy. Działający w imieniu Prezesa Rady Ministrów Minister Finansów nie wyraził zgody na zwiększenie budżetu Rzecznika Praw Obywatelskich o wspomnianą kwotę, powołując się na uzasadnienie do poselskiego projektu wspomnianej ustawy, w którym wskazano między innymi, że wejście w życie projektowanej ustawy nie wiąże się ze skutkami finansowymi dla budżetu państwa i budżetów samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze, zmniejszający się na przestrzeni trzech ostatnich lat udział spraw rozpatrzonych w stosunku do spraw, które wpłynęły do Rzecznika Praw Obywatelskich (w 2016 r. – 48,8%, w 2017 r. – 48,7% a w 2018 r. – 45%), a także rozszerzenie zakresu tych spraw, wynikające ze zmiany w 2018 r. Prawa o ustroju sądów powszechnych Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę wzmocnienia finansowego i kadrowego działalności statutowej Rzecznika Praw Obywatelskich.

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2018 r. przez dysponenta części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich:

- 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),

¹³ Dz. U. poz. 1000, ze zm.

¹⁴ Dz. U. poz. 1045.

– 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).

Roczne sprawozdania za 2018 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. sporządzono na podstawie danych z ewidencji księgowej. Kwoty wykazane w powyższych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji. Obroty dziennika głównego były spójne z obrotami zestawień zbiorczych kont analitycznych i syntetycznych. Badanie przyjętych mechanizmów kontroli zarządczej wykazało, że zapewniały one w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sporządzonych sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

V. Informacje dodatkowe

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Rzecznika Praw Obywatelskich w dniu 16 kwietnia 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich.

Załączniki

Załącznik 1. Kalkulacja oceny ogólnej w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich

Oceny wykonania budżetu w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich dokonano stosując kryteria¹⁵ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2018 roku¹⁶.

Dochody (D) ¹⁷ :	82,0 tys. zł
Wydatki (W):	38 563,0 tys. zł
Łączna kwota G:	38 563 0 tys. zł
Waga wydatków w łącznej kwocie:	$(Ww = W : G) = 1,0000$
Ocena cząstkowa dochodów:	nie dokonywano oceny
Nieprawidłowości w wydatkach:	nie stwierdzono
Ocena cząstkowa wydatków:	(5) pozytywna
Opinia o sprawozdaniach:	pozytywna
Ocena ogólna:	pozytywna

¹⁵ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

¹⁶ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>.

¹⁷ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

Załącznik 2. Dochody budżetowe w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich

Lp.	Wyszczególnienie	2017	2018		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich, w tym:	45,8	45,0	82,0	179,0	182,2
1.	Dział 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	45,8	45,0	82,0	179,0	182,2
1.1.	Rozdział 75101 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	45,8	45,0	82,0	179,0	182,2
1.1.1.	§ 0580 Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	0,0	0,0	0,0	-	-
1.1.2.	§ 0630 Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego	0,3	0,0	1,8	600,0	-
1.1.3.	§ 0640 Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych opłat komorniczej i kosztów upomnień	0,0	0,0	0,1	-	-
1.1.4.	§ 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa	0,5	0,0	0,9	180,0	-
1.1.5.	§ 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych	18,6	30,0	23,7	127,4	79,0
1.1.6.	§ 0950 Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	9,9	0,0	37,4	377,8	-
1.1.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	16,5	15,0	18,1	109,7	120,7

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 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich

Lp.	Wyszczególnienie	2017		2018		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Ogółem: Dział 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	37 070,0	39 433,0	39 433,0	38 563,0	104,0	97,8	97,8
1.1.	Rozdział 75101 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa, w tym:	37 070,0	39 433,0	39 433,0	38 563,0	104,0	97,8	97,8
1.1.1.	Świadczenia na rzecz osób fizycznych, w tym:	86,3	97,0	89,0	87,6	101,5	90,3	98,4
1.1.1.1.	§ 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	75,9	76,0	76,0	75,7	99,7	99,6	99,6
1.1.1.2.	§ 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	9,4	20,0	5,5	4,7	50,0	23,5	85,5
1.1.1.3.	§ 3040 Nagrody o charakterze szczególnym nie zaliczane do wynagrodzeń	1,0	1,0	7,5	7,2	720,0	720,0	96,0
1.1.2.	Wydatki bieżące jednostek budżetowych, w tym:	34 871,1	34 561,0	37 152,0	37 009,1	106,1	107,1	99,6
1.1.2.1.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	23 115,3	23 001,0	23 116,0	23 110,9	100,0	100,5	100,0
1.1.2.2.	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	1 555,6	1 727,0	1 612,0	1 611,5	103,6	93,3	100,0
1.1.2.3.	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	3 996,0	4 000,0	4 018,0	3 994,2	100,0	99,9	99,4
1.1.2.4.	§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	462,2	464,0	452,0	446,1	96,5	96,1	98,7
1.1.2.5.	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	187,2	100,0	180,0	178,2	95,2	178,2	99,0
1.1.2.6.	§ 4190 Nagrody konkursowe	15,8	16,0	10,2	10,1	63,9	63,1	99,0
1.1.2.7.	§ 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	18,9	21,0	21,0	21,0	111,1	100,0	100,0
1.1.2.8.	§ 4270 Zakup usług remontowych	528,7	518,0	908,5	903,0	170,8	174,3	99,4
1.1.2.9.	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	327,0	155,0	345,0	324,8	99,3	209,5	94,1
1.1.2.10.	§ 4420 Podróże służbowe zagraniczne	81,0	50,0	106,0	103,0	127,2	206,0	97,2
1.1.2.11.	§ 4430 Różne opłaty i składki	40,6	46,0	53,3	53,0	130,5	115,2	99,4
1.1.2.12.	§ 4440 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	388,4	390,0	390,0	389,0	100,2	99,7	99,7
1.1.2.13.	§ 4480 Podatek od nieruchomości	30,5	33,0	31,7	31,6	103,6	95,8	99,7
1.1.2.14.	§ 4520 Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	28,8	29,0	29,0	28,8	100,0	99,3	99,3

1.1.2.15.	§ 4540 Składki do organizacji międzynarodowych	40,9	42,0	38,1	38,0	92,9	90,5	99,7
1.1.2.16.	§ 4580 Pozostałe odsetki	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-
1.1.2.17.	§ 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
1.1.2.18.	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	114,5	111,0	156,0	139,8	122,1	125,9	89,6
§ 4000 Grupa wydatków bieżących jednostki		0	3.858,0	5.685,2	-	-	-	-
1.1.2.20.	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	729,9	0,0	0,0	1 831,4	250,9	-	-
1.1.2.21.	§ 4220 Zakup środków żywności	55,5	0,0	0,0	63,1	113,7	-	-
1.1.2.22.	§ 4260 Zakup energii	567,5	0,0	0,0	543,9	95,8	-	-
1.1.2.23.	§ 4280 Zakup usług zdrowotnych	47,6	0,0	0,0	34,4	72,3	-	-
1.1.2.24.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	2 238,8	0,0	0,0	2 794,0	124,8	-	-
1.1.2.25.	§ Usługi remontowo-konserwatorskie dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych	5,9	0,0	0,0	36,9	625,4	-	-
1.1.2.26.	§ 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	86,8	0,0	0,0	86,2	99,3	-	-
1.1.2.27.	§ 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	88,0	0,0	0,0	120,8	137,3	-	-
1.1.2.28.	§ 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	39,3	0,0	0,0	38,0	96,7	-	-
1.1.2.29.	§ 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	80,3	0,0	0,0	77,4	96,4	-	-
1.1.3.	Wydatki majątkowe, w tym:	2 112,6	4 775,0	2 192,0	1 466,3	69,4	30,7	66,9
1.1.3.1.	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	0,0	0,0	50,0	48,1	-	-	96,2
1.1.3.2.	§ 6058 Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych	1 971,9	4 000,0	735,0	12,0	0,6	0,3	1,6
1.1.3.3.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	140,7	775,0	1 407,0	1 406,2	999,4	181,4	99,9

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 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich

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 wg statusu zatrudnienia ³⁾ w tym:	289	24 671,0	7 113,9	289	24 722,4	7 128,7	100,2
1.	Dział 751 rozdział 75101 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa status zatrudnienia	289	24 671,0	7 113,9	289	24 722,4	7 128,7	100,2
1.1.	01 - pracownicy	285	23 991,3	7 015,0	285	23 994,2	7 015,8	100,0
1.2.	02 - osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	4	679,7	14 159,6	4	728,2	15 170,8	107,1

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 budżetowej.

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. Rzecznik Praw Obywatelskich
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Minister Finansów