

Warszawa, dnia 24 listopada 2017 r.

Poz. 241

ZARZĄDZENIE

MINISTRA ROZWOJU I FINANSÓW¹⁾

z dnia 24 listopada 2017 r.

w sprawie wytycznych w zakresie polityki nadzorczej Ministra Rozwoju i Finansów

wobec organów oraz niektórych jednostek podległych lub nadzorowanych

w dziale administracji rządowej – gospodarka

Na podstawie art. 34 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r. poz. 392 oraz z 2015 r. poz. 1064) zarządza się, co następuje:

§ 1. Ustala się obowiązujące w Ministerstwie Rozwoju wytyczne w zakresie polityki nadzorczej Ministra Rozwoju i Finansów wobec organów oraz niektórych jednostek podległych lub nadzorowanych przez Ministra Rozwoju i Finansów w dziale administracji rządowej - gospodarka, stanowiące załącznik do niniejszego zarządzenia.

§ 2. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Minister Rozwoju i Finansów: M. Morawiecki

¹⁾ Minister Rozwoju i Finansów kieruje działem administracji rządowej – gospodarka, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 września 2016 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Finansów (Dz. U. poz. 1595).

Załącznik do zarządzenia
Ministra Rozwoju i Finansów
z dnia 24 listopada 2017 r. (poz.241)



MINISTERSTWO
ROZWOJU

**WYTYCZNE
W ZAKRESIE POLITYKI NADZORCZEJ
MINISTRA ROZWOJU i FINANSÓW**

**wobec organów oraz niektórych
jednostek podległych lub nadzorowanych
w dziale administracji rządowej - gospodarka**

Spis treści:

Wprowadzenie.....	3
Słownik pojęć	4
I. Zasady ogólne	5
II. Zasady opracowania, akceptacji i przeglądu działań nadzorczych	6
III. Ramowy zakres działań nadzorczych	7

WPROWADZENIE

Zgodnie z uchwałą Nr 14/2016 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie przyjęcia „Planu na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, podstawą odpowiedzialnego rozwoju Polski powinno być sprawne państwo.

Skuteczne państwo i instytucje gospodarcze stanowi jeden z głównych celów zawartych w „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)” - uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. Sprawne państwo, poprzez zwiększenie efektywności funkcjonowania instytucji publicznych, sprzyja budowie przewag konkurencyjnych kraju oraz działających w nim podmiotów gospodarczych.

W celu efektywnego wykorzystania oraz wzmocnienia funkcji nadzoru, realizując zadania związane z jednolitym nadzorem nad jednostkami w dziale administracji rządowej „gospodarka”, zostały opracowane wytyczne w zakresie polityki nadzorczej Ministra Rozwoju i Finansów.

Wytyczne w zakresie polityki nadzorczej są instrumentem wspierającym ewolucję administracji publicznej – z „administracji procedur” na „administrację rezultatów”; z nadzoru polegającego wyłącznie na zabezpieczeniu przed naruszeniem prawa, na rzecz nadzoru służącego także zapewnieniu optymalnego wykonywania zadań publicznych. Sprzyjają również zapewnieniu większej skuteczności realizacji zadań publicznych.

Wytyczne składają się z trzech części:

- I. zasad ogólnych - podstawowych założeń, na których opierać ma się system nadzoru;
- II. zasad opracowania, akceptacji i przeglądu działań nadzorczych;
- III. ramowego zakresu działań nadzorczych - obejmującego najważniejsze obszary nadzoru wraz z ramowym zakresem spraw podlegających działaniom nadzorczym.

Dokument został opracowany z uwzględnieniem obowiązującego stanu prawnego, w oparciu o istniejący dorobek w tej dziedzinie oraz na podstawie wniosków i dobrych praktyk związanych z funkcjonowaniem procesów nadzorczych. Wykorzystano w nim uwagi i rekomendacje zawarte m. in. w opracowaniach Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, tj. „Analiza wybranych obszarów funkcjonowania nadzoru w administracji rządowej” (2012 r.) oraz „Nadzór w administracji rządowej” (2014 r.) oraz wdrożone, w administracji rządowej, mechanizmy nadzoru nad jednostkami.

Wytycznych w zakresie polityki nadzorczej nie stosuje się do:

- a) spółek w nadzorze właścicielskim Ministra,
- b) instytutów badawczych nadzorowanych przez Ministra,
- c) wydziałów promocji handlu i inwestycji ambasad / konsulatów RP oraz wydziałów / zespołów w stałych przedstawicielstwach RP przy organizacjach międzynarodowych za granicą,
- d) nadzoru w zakresie spraw obronnych i zarządzania kryzysowego

oraz do wykonywania uprawnień Ministra jako ministra właściwego w rozumieniu ustawy z dnia kwietnia 1984 r. o fundacjach.

SŁOWNIK POJĘĆ

Pojęcia używane w Wytycznych należy rozumieć następująco:

1. **Minister** – Minister Rozwoju i Finansów.
2. **Właściwy członek kierownictwa** - członek kierownictwa, któremu na podstawie zarządzenia w sprawie ustalenia podziału pracy w kierownictwie Ministerstwa Rozwoju powierzono sprawowanie, w imieniu Ministra Rozwoju i Finansów, nadzoru nad realizacją zadań określonego organu i / lub określonej jednostki podległej lub nadzorowanej (jednostek podległych lub nadzorowanych) oraz członek kierownictwa Ministerstwa nadzorujący merytorycznie komórkę organizacyjną do spraw koordynacji nadzoru.
3. **Ministerstwo, MR** – Ministerstwo Rozwoju.
4. **Właściwa komórka organizacyjna** - komórka organizacyjna Ministerstwa, której na podstawie postanowień regulaminu organizacyjnego Ministerstwa powierzono prowadzenie spraw z zakresu nadzoru merytorycznego nad określoną jednostką lub określonymi jednostkami podległymi lub nadzorowanymi.
5. **Komórka organizacyjna do spraw koordynacji nadzoru** - komórka organizacyjna Ministerstwa, której na podstawie postanowień regulaminu organizacyjnego Ministerstwa powierzono wykonywanie zadań związanych z jednolitym nadzorem nad organami oraz jednostkami podległymi lub nadzorowanymi, w tym w zakresie organizacyjno-kadrowym.
6. **Organy nadzorowane przez Ministra Rozwoju i Finansów w dziale administracji rządowej gospodarka** - Prezes Głównego Urzędu Miar, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej.
7. **Niektóre jednostki podległe lub nadzorowane przez Ministra Rozwoju i Finansów w dziale administracji rządowej gospodarka** - Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Urząd Dozoru Technicznego, Polskie Centrum Akredytacji.
8. **Jednostki** – organy oraz jednostki, o których mowa w pkt. 6 i 7.

I. ZASADY OGÓLNE

1. Komórka organizacyjna do spraw koordynacji nadzoru oraz właściwe komórki organizacyjne zapewniają systemowe i kompleksowe rozwiązania w zakresie powierzonego im nadzoru, mając wzgląd na postanowienia aktów prawnych, priorytety i oczekiwania kierownictwa Ministerstwa oraz potrzeby własne.
2. Stosowane środki nadzoru uwzględniają różnorodność prawną oraz organizacyjną jednostek, a charakter sprawowanego nadzoru jest uzależniony od celu i rodzaju zadań wykonywanych przez jednostkę.
3. Sprawowany nadzór ma charakter systemowy. Przyjęta forma nadzoru nie wyklucza działań interwencyjnych wykonywanych *ad hoc*.
4. Celem nadzoru jest zapewnienie zgodnego z prawem działania jednostki oraz zwiększenie efektywności i skuteczności osiągania celów i wykonywania zadań wynikających z przepisów prawa oraz z przyjętych strategii i dokumentów rządowych.
5. Realizacja celów polityki Rady Ministrów w poszczególnych latach powinna przebiegać zgodnie z planami działalności, przygotowywanymi przez Ministra na rok budżetowy, które konkretyzują założenia przyjęte w dokumentach strategicznych, m.in. przez określanie szczegółowych zadań oraz mierników osiągania przez jednostki celów w roku budżetowym.
6. Sprawowany nadzór stanowi element systemu kontroli zarządczej w zakresie oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji celów i zadań jednostek.
7. Nadzór sprawowany jest w sposób efektywny i skuteczny, z uwzględnieniem racjonalnego gospodarowania zasobami.
8. Ustanowione rozwiązania nadzorcze uwzględniają władcze środki nadzoru (przewidziane w aktach prawnych) oraz środki o charakterze niewładczym (zalecenia, rekomendacje, wskazówki, itp.).
9. Ustanowione rozwiązania nadzorcze powinny być efektywnie wykorzystywane i stanowią podstawę do dokonywania oceny efektywności, skuteczności i zgodności z prawem działania jednostek.
10. Komórka organizacyjna do spraw koordynacji nadzoru oraz właściwe komórki organizacyjne zapewniają sprawny przepływ informacji, niezbędny dla skutecznej realizacji działań nadzorczych.
11. W przypadkach, w których niezbędny jest wspólny nadzór więcej niż jednej komórki organizacyjnej Ministerstwa, podejmuje się działania zmierzające do przejrzystego podziału zakresu odpowiedzialności, z uwzględnieniem sprawnego systemu przepływu informacji.
12. Wszelkie odstępstwa od niniejszych zasad powinny być uzasadnione jedynie szczególnymi okolicznościami wynikającymi ze specyfiki sprawowanego nadzoru.
13. Wytyczne w zakresie polityki nadzorczej podlegają okresowym przeglądom i na tej podstawie odpowiednio modyfikowane oraz aktualizowane.

II. ZASADY OPRACOWANIA, AKCEPTACJI, PRZEGLĄDU DZIAŁAŃ NADZORCZYCH

1. Na podstawie niniejszych Wytycznych oraz przy wykorzystaniu opracowań KPRM: „Analiza wybranych obszarów funkcjonowania nadzoru w administracji rządowej” (2012 r.) i „Nadzór w administracji rządowej” (2014 r.), komórka organizacyjna do spraw koordynacji nadzoru, we współpracy z właściwą komórką organizacyjną i innymi komórkami organizacyjnymi MR, opracowuje działania nadzorcze wobec poszczególnych jednostek.
2. Opracowując działania nadzorcze bierze się pod uwagę sposób realizacji procesów nadzorczych w poszczególnych obszarach nadzoru oraz proponuje się, w miarę zaistnienia takiej potrzeby, działania ukierunkowane na zwiększenie efektywności dotychczasowych rozwiązań.
3. Działania nadzorcze obejmują swoim zakresem najistotniejsze aspekty i zagadnienia dotyczące nadzoru nad poszczególnymi jednostkami. Działania nadzorcze uwzględniają, wynikający z aktów prawa powszechnie obowiązującego, status prawno-organizacyjny, kompetencje i zadania jednostek.
4. Działania nadzorcze mogą zawierać odstępstwa od zasad i trybu sprawowania nadzoru określonych w Wytycznych.
5. Działania nadzorcze określają w szczególności:
 - a) zakres sprawowanego nadzoru oraz przyjęte środki nadzoru w obszarach: organizacyjnym, personalnym, merytorycznym, finansowym, innych narzędzi nadzoru, kontroli i audytu, skarg i wniosków, funkcjonowania kontroli zarządczej, okresowych ocen funkcjonowania jednostek;
 - b) instrumenty polityki planistycznej oraz okresowej sprawozdawczości;
 - c) procedury obiegu informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Ministerstwa odpowiedzialnymi za poszczególne obszary nadzoru.
6. Efektywne sprawowanie nadzoru, w przypadku gdy zakres działalności jednostki obejmuje kilka komórek organizacyjnych Ministerstwa, wymaga określenia zasad współpracy pomiędzy nimi, w tym opracowania i uzgodnienia procedur wymiany informacji.
7. Działania nadzorcze wymagają akceptacji właściwego członka kierownictwa. Przed przekazaniem do akceptacji właściwego członka kierownictwa, działania nadzorcze poddawane są konsultacjom z odpowiednimi komórkami organizacyjnymi Ministerstwa.
8. Działania nadzorcze Ministra podlegają okresowym przeglądom, które są inicjowane przez komórkę organizacyjną do spraw koordynacji nadzoru.
9. Informację o dokonanym przeglądzie, wnioskach oraz propozycjach ewentualnych zmian, właściwe komórki organizacyjne przedstawiają komórce organizacyjnej do spraw koordynacji nadzoru. Przed przekazaniem do akceptacji właściwego członka kierownictwa, informacja jest opiniowana przez komórkę organizacyjną do spraw koordynacji nadzoru.
10. Przeglądy działań nadzorczych Ministra przeprowadza się nie rzadziej niż raz w roku. Termin ten rozpoczyna swój bieg z momentem podpisania działań nadzorczych przez właściwego członka kierownictwa.

III. RAMOWY ZAKRES DZIAŁAŃ NADZORCZYCH

1. Informacje ogólne

Podstawowe informacje dotyczące danej jednostki

(m.in. regulacje prawne, forma organizacyjno-prawna, przedmiot i skala działalności, podstawowe dane organizacyjne i finansowe, podstawa prawna nadzoru)

2. Organizacja nadzoru

Wskazanie sposobu organizacji nadzoru w MR nad daną jednostką, w tym przejrzystego podziału zakresu odpowiedzialności (komórka organizacyjna ds. koordynacji nadzoru, komórka właściwa ds. nadzoru merytorycznego, nadzoru finansowego, itp.) za realizację zadań nadzorczych z uwzględnieniem poniższych obszarów nadzoru oraz ramowego zakresu spraw podlegających działaniom nadzorczym.

Lp.	Obszary nadzoru	Ramowy zakres spraw podlegających działaniom nadzorczym
1	Nadzór organizacyjny	Zasady nadawania lub zatwierdzania aktów regulujących strukturę organizacyjną jednostki. Zasady regulujące podejmowanie decyzji dotyczących tworzenia, likwidacji, przekazywania nadzoru lub łączenia jednostki / jednostek.
2	Nadzór w obszarze personalnym	Zapewnienie standaryzacji działań kadrowych, w szczególności w zakresie powoływania kierownika jednostki, weryfikacji wiedzy i kompetencji w trakcie naboru oraz przeprowadzania ocen okresowych. Zasady i dobre praktyki przeprowadzania naborów na stanowisko kierownika jednostki. Zasady wyznaczania osób wykonujących zadania kierownika jednostki do czasu obsadzenia stanowiska, w przypadku odwołania kierownika jednostki. Zasady i dobre praktyki powoływania i odwoływania członków organów nadzorczych, komitetów, izb, rad funkcjonujących w ramach jednostek. Zasady obiegu dokumentów kadrowych ze wskazaniem w szczególności trybu przygotowania i przekazania dokumentów dotyczących między innymi: powołania i odwołania kierownika (zastępców kierownika) jednostki, opinii, ustalenia wynagrodzenia lub zmiany wynagrodzenia, dodatków do wynagrodzenia, nagród jubileuszowych, wniosków i pism w sprawie przyznania nagród, innych dokumentów kadrowych związanych ze sprawowaniem funkcji.

		<p>Zasady współpracy w MR w zakresie ewentualnych sporów sądowych związanych ze stosunkiem pracy kierowników jednostek.</p> <p>Zasady przeprowadzania ocen okresowych kierowników jednostek.</p> <p>Zasady współpracy w MR przy tworzeniu aktów prawnych regulujących kwestie związane ze stosunkiem pracy kierowników jednostek.</p> <p>Zasady współpracy z komórką organizacyjną do spraw zasobów ludzkich Ministerstwa w zakresie oświadczeń majątkowych kierownika jednostki.</p>
3	<p>Nadzór w obszarze merytorycznym</p>	<p>Zasady nadzoru ukierunkowane na zapewnienie zgodności działania jednostki z zasadami obowiązującymi w danym obszarze oraz pożądanej jakości wykonywania zadań przez jednostkę.</p> <p>Zasady systemu planowania, obejmującego wszystkie cele i zadania operacyjne jednostki oraz informacje o środkach przeznaczonych na ich realizację. Dostosowanie dokumentów planistycznych przygotowanych przez jednostkę do przyjętych wcześniej strategii, programów rządowych i priorytetów Ministra.</p> <p>Ustalenie zakresu czasowego i tematycznego informacji przekazywanych w formie sprawozdań okresowych przez jednostkę. Sposób i zakres weryfikacji danych dostarczanych w sprawozdaniach okresowych.</p> <p>Zasady bieżącego monitoringu realizacji zadań.</p> <p>Zasady ewaluacji działalności jednostki (analiza i ocena stopnia realizacji celów i planów, która wykonywana jest m.in. poprzez ocenę dokumentów sprawozdawczych (sprawozdań z wykonania planu działalności, względnie innych dokumentów informacyjnych i sprawozdawczych przygotowywanych przez jednostkę).</p>
4	<p>Nadzór w obszarze finansowym</p>	<p>Zasady nadzoru ukierunkowane na zgodne z prawem, celowe i oszczędne gospodarowanie środkami finansowymi jednostki.</p> <p>Zasady zatwierdzania planu finansowego jednostki, zmian w planie finansowym, zatwierdzania sprawozdania finansowego, wyboru firmy audytorskiej.</p> <p>Zasady obiegu dokumentacji finansowej, w tym planistycznej i sprawozdawczej.</p> <p>Zasady nadzoru i kontroli finansowej sprawowanej przez dysponenta części budżetu państwa, w szczególności wynikające z art. 175 ustawy o finansach publicznych.</p> <p>Zasady nadzoru nad jednostką, która samodzielnie dysponuje częścią budżetową.</p>

5	Inne narzędzia nadzoru	<p>W szczególności wydawanie wytycznych i poleceń (wytyczne i polecenia Ministra służą zapewnieniu realizacji polityki ustalonej przez Radę Ministrów (art. 34a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów) oraz środki nadzoru obejmujące w szczególności wydawanie zaleceń (rekomendacji) służących inicjowaniu lub popularyzacji dobrych praktyk w danym obszarze działalności jednostki.</p> <p>Inne narzędzia nadzoru stosowane są w szczególności w ramach wykonywania funkcji koordynacyjnej w przypadku jednorodnych grup jednostek, w celu zapewnienia harmonizacji podejmowanych działań oraz funkcjonowania wspólnych obszarów.</p>
6	Kontrola, audyt, skargi i wnioski	<p>Zasady zgłaszania do planu kontroli zewnętrznych propozycji tematów zadań kontrolnych dotyczących jednostki.</p> <p>Plan kontroli sporządza się m.in. w oparciu o okresowe oceny funkcjonowania jednostki, w szczególności w zakresie zgodności działalności z prawem, osiągnięcia celów oraz gospodarności działań.</p> <p>Plan kontroli powinien obejmować zarówno działalność podstawową, jak i wspomagającą jednostki oraz potrzebę jej cyklicznej oceny.</p> <p>Zasady gromadzenia i wykorzystania informacji na temat wyników kontroli zewnętrznych (przeprowadzonych w szczególności przez Najwyższą Izbę Kontroli) w jednostce, monitorowanie realizacji zaleceń pokontrolnych, identyfikacja problemów systemowych.</p> <p>Zasady gromadzenia i wykorzystania informacji na temat działań audytu wewnętrznego w jednostce.</p> <p>Zasady rozpatrywania skarg i wniosków dotyczących działalności jednostki oraz dokonywania okresowej oceny przyjmowania i załatwiania skarg w Ministerstwie oraz jednostce.</p>
7	Funkcjonowanie kontroli zarządczej	<p>Mechanizmy i narzędzia nadzorcze ze szczególnym uwzględnieniem II poziomu funkcjonowania kontroli zarządczej z uwzględnieniem Komunikatu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej - gospodarka i rozwój regionalny (wydanego na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) oraz Zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 21 grudnia 2016 r. w sprawie kontroli zarządczej w Ministerstwie Rozwoju (na podstawie art. 69 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych).</p>

8	Okresowa ocena funkcjonowania jednostek	Zasady i tryb dokonywania rocznych ocen jednostek, w tym: podstawy sporządzenia oceny (w szczególności analiza sprawozdań okresowych, wyniki monitoringu realizacji zadań, wyniki kontroli wewnętrznych i zewnętrznych, przyjmowanie i załatwianie skarg). Określenie poziomów oceny jednostki oraz wskazanie komórek organizacyjnych Ministerstwa uczestniczących w procesie oceny.
----------	--	---

3. Działania nadzorcze Ministerstwa nad daną jednostką powinny zawierać **wykaz podstawowych aktów normatywnych regulujących funkcjonowanie danej jednostki.**

Niniejszy ramowy zakres działań nadzorczych, w zależności od istniejących potrzeb oraz specyfiki poszczególnych jednostek, może być uzupełniony o dodatkowe punkty lub elementy.

Dodatkowe informacje

W celu zapewnienia zasady transparentności oraz dostępności informacji o danej jednostce, na portalu MR oraz w intranecie MR komórka organizacyjna do spraw koordynacji nadzoru publikuje następujący zakres informacji:

- a) nazwa jednostki z podaniem jej siedziby i podstawowych danych kontaktowych oraz wymienieniem osób sprawujących funkcje kierownicze w tej jednostce,
- b) podstawa prawna, na mocy której funkcjonuje jednostka,
- c) zakres nadzoru, jaki nad jednostką sprawuje Minister,
- d) nazwa komórki organizacyjnej Ministerstwa odpowiedzialnej za sprawowanie nadzoru w imieniu Ministra nad jednostką,
- e) wystąpienia i sprawozdania pokontrolne z kontroli przeprowadzonych przez Ministerstwo w jednostce,
- f) odnośnik do strony BIP jednostki,
- g) aktualne informacje i dane istotne z punktu widzenia zapewnienia transparentności w zakresie funkcjonowania jednostki.