

Ministerstwo
Finansów

Wytyczne w zakresie prowadzenia przeglądu wydatków

Zatwierdzam

z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop

Podsekretarz stanu

/podpisano elektronicznie/

Rozdział I. Podstawa prawna, cel, adresaci oraz podstawowe zasady

(1.1) Podstawą prawną prowadzenia przeglądu wydatków jednostek sektora finansów publicznych (dalej: przegląd wydatków lub przegląd) jest:

- 1) **ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych** – art. 175a-h (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 – dalej: ustawa),
- 2) **rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie przeglądu wydatków** (Dz. U. z 2024 r. poz. 766 – dalej: rozporządzenie).

Opracowanie Wytycznych w zakresie prowadzenia przeglądu wydatków (dalej: Wytyczne) wynika z art. 175g ustawy, zgodnie z którym Minister Finansów zamieszcza wytyczne w zakresie prowadzenia przeglądu wydatków w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Finansów.

(1.2) Celem Wytycznych jest:

- 1) udzielenie wskazówek w zakresie: zgłaszania propozycji tematu do przeglądu wydatków, współpracy w ramach prowadzonego przeglądu, a także monitorowania stanu wdrożenia propozycji zmian, o których mowa w art. 175e ust. 2 i 3 ustawy (dalej: propozycje zmian),
- 2) podkreślenie głównych korzyści wynikających z prowadzenia przeglądu wydatków.

(1.3) Wytyczne są skierowane w szczególności do osób:

- 1) współpracujących z Ministerstwem Finansów w ramach realizacji zadania dotyczącego przeglądu wydatków¹ (np. w zakresie zgłaszania propozycji tematu do przeglądu czy monitorowania stanu wdrożenia propozycji zmian);
- 2) wykonujących w ramach przeglądu wydatków zadania, o których mowa w **Rozdział IV. Prowadzenie przeglądu wydatków, współuczestnictwo** (akapity (4.1), (4.2)i (4.7)).

Przegląd wydatków jest oparty na trzech głównych zasadach:

- 1) **Zasada selektywności** – cel i zakres przeglądu wydatków jest określany oddzielnie dla każdego prowadzonego przeglądu.
Cel określa to, czego poszukuje się lub do czego dąży się w przeglądzie wydatków.
Zakres wyznacza obszar tych poszukiwań.
- 2) **Zasada partycypacji** – wyraża się we wspólnym działaniu Ministra Finansów oraz podmiotów właściwych ze względu na zakres przeglądu wydatków.
- 3) **Zasada uzgodnienia** – najważniejsze ustalenia i decyzje w ramach przeglądu wydatków zapadają za zgodą wszystkich stron zaangażowanych – w przeciwieństwie do kontroli.

(1.4) Aktualizacja Wytycznych nastąpi najwcześniej po zrealizowaniu pierwszego planu przeglądu wydatków, tj. po 31 grudnia 2026 r.

¹ Są to zatem nie tylko przedstawiciele uczestników, o których mowa w § 4 rozporządzenia, ale również inne osoby zainteresowane przeglądem wydatków.

Rozdział II. Główne korzyści z prowadzenia przeglądu wydatków

- (2.1) Propozycje zmian, wypracowane w ramach przeglądu wydatków, mogą posłużyć do projektowania nowych polityk, programów lub interwencji publicznych² albo zmiany tych, które już istnieją.
- (2.2) W zależności od celu przeglądu wydatków, może on dostarczać informacji na temat osiągania celów realizowanych polityk/ interwencji publicznych i/ lub oceny wydatków ponoszonych na te polityki/ interwencje (np. pod kątem efektywności).
- (2.3) Raport z przeglądu wydatków, o którym mowa w art. 175e ustawy, może dostarczać dodatkowej wiedzy o wydatkowaniu środków publicznych, promując ich przejrzystość i transparentność.
- (2.4) Przegląd wydatków sprzyja wzmocnieniu zdolności analitycznych pracowników administracji publicznej.

Rozdział III. Zgłoszenie propozycji tematu do przeglądu wydatków

- (3.1) Dysponent części budżetowej może w każdym czasie przesłać Ministrowi Finansów propozycję tematu do przeglądu na: adres Ministerstwa Finansów, skrzynkę ePUAP, adres do doręczeń elektronicznych (e-doręczenia) lub e-mail: przeglady.wydatkow@mf.gov.pl. Można w tym celu wykorzystać formularz zgłoszenia³ (załącznik do Wytycznych).
- (3.2) Propozycja tematu do przeglądu powinna zawierać:
 - 1) **uzasadnienie** (zawierające opis problemu lub wyjaśnienie, dlaczego przegląd wydatków byłby pożądanym/ jakie korzyści mógłby przynieść);
 - 2) **cel przeglądu** (czego poszukuje się w przeglądzie lub do czego dąży się w przeglądzie);
 - 3) **jednostki sektora finansów publicznych**, których wydatki (koszty) będą podlegać przeglądowi, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 175a ust. 2 ustawy (których wydatki (koszty) nie podlegają przeglądowi), tj.:
 - ✗ jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków,
 - ✗ związków metropolitalnych,
 - ✗ samorządowych zakładów budżetowych,
 - ✗ samorządowych jednostek budżetowych, samorządowych instytucji kultury i samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych,
 - ✗ uczelni publicznych,
 - ✗ jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2⁴ ustawy oraz instytucji gospodarki budżetowej utworzonych przez organ lub kierownika tych jednostek;

² Interwencja publiczna – każde narzędzie oraz działanie podejmowane przez władze publiczne służące realizacji potrzeb w obszarze polityki publicznej.

³ Formularz nie jest obowiązkowy, propozycję można zgłosić w dowolnym formacie.

⁴ Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego wraz z wojewódzkimi sądami administracyjnymi, Krajowej Rady Sądownictwa, sądownictwa powszechnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowego Biura Wyborczego i Państwowej Inspekcji Pracy.

- 4) **zakres przeglądu** (programy/ interwencje publiczne, które powinny zostać objęte przeglądem oraz okres jaki powinien obejmować przegląd – patrz poniższa tabela);
- 5) **źródła i wysokość wydatków** (kosztów) podlegających przeglądowi – przykładowa tabela:

Wyszczególnienie ⁵	Rok 20...	Rok 20...	Rok 20...	Rok 20...
Wydatki na realizację programu X (plan)				
Wydatki na realizację programu X (wykonanie)				
Wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich (plan – część XX, dział YYY, rozdział ZZZZZ)				
Wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich (wykonanie – część XX, dział YYY, rozdział ZZZZZ), w tym:				
- środki przekazane do funduszu X				
- wydatki na zadanie X				
- wydatki na zadanie Y				
- wynagrodzenia				
Wydatki (np. funduszu celowego, państwowej osoby prawnej) na realizację programu X/ interwencji Y				
Inne wydatki mające wpływ na budżet państwa i/lub budżet środków europejskich				

- (3.3) Jeśli potencjalny przegląd dotyczyłby obszaru, w którym wydatki (koszty) ponoszą również jednostki wymienione wśród podmiotów niepodlegających przeglądowi (akapit (3.2) pkt 3), propozycja tematu powinna ograniczyć się do wydatków (kosztów) tych jednostek, które nie podlegają wyłączeniu. Sytuacja taka może mieć miejsce w szczególności wtedy, gdy dany obszar jest finansowany zarówno z budżetu państwa, jak i z budżetów jednostek samorządu terytorialnego (np. w obszarze zdrowia lub edukacji).
- (3.4) Propozycja tematu do przeglądu może również zawierać dodatkowe informacje, które w opinii zgłaszającego są istotne (np. do kiedy miałyby być sporządzony raport) albo uzasadniają przeprowadzenie przeglądu.

Rozdział IV. Prowadzenie przeglądu wydatków, współuczestnictwo

- (4.1) Zadania w ramach przeglądu wydatków na poziomie roboczym wykonują:

- pracownicy Ministerstwa Finansów,
- osoby wskazane przez uczestników przeglądu⁶.

Zakres zadań jest uzależniony od celu i zakresu przeglądu wydatków określonych w *programie przeglądu wydatków*, o którym mowa w art. 175c ustawy.

- (4.2) Do zadań realizowanych na poziomie roboczym należy w szczególności:

- gromadzenie dokumentów, danych i informacji niezbędnych do osiągnięcia celu przeglądu,
- prowadzenie analiz i opracowanie materiałów stanowiących podstawę do sporządzenia projektu raportu,
- sporządzenie projektu raportu zawierającego w szczególności propozycje zmian.

⁵ Poszczególne pozycje w tabeli mają jedynie poglądowy charakter i mogą nie dotyczyć konkretnej propozycji tematu.

⁶ Podmioty, o których mowa w art. 175d ustawy.

- (4.3) Propozycje zmian są uzależnione od celu i zakresu przeglądu wydatków oraz wyników analiz. Powinny odnosić do jakości wydatków publicznych (np. wskazywać zmiany legislacyjne, usprawnienia w sposobie realizacji zadań itp.). Mogą również dotyczyć poziomu i/ lub struktury wydatków (kosztów), w tym:
- a) ich realokacji pomiędzy programami i/ lub interwencjami publicznymi,
 - b) likwidacji programów/ interwencji publicznych,
 - c) zmniejszenia całkowitej alokacji środków w obszarze podlegającym przeglądowi.
- (4.4) Uczestnik przeglądu wydatków może zaangażować eksperta zewnętrznego do współpracy w ramach przeglądu. Określa cel i zakres zadań tego eksperta, odpowiada za efekty jego pracy oraz zapewnia finansowanie.
- (4.5) Uzgodnienia oraz najważniejsze decyzje w przeglądzie są podejmowane na poziomie politycznym – przez Ministra Finansów oraz uczestników przeglądu wydatków, o których mowa w art. 175d ustawy.
- (4.6) Za koordynację przeglądu na poziomie roboczym odpowiada departament Ministerstwa Finansów odpowiedzialny za przeglądy wydatków.
- (4.7) Osoby wskazane przez uczestników przeglądu wydatków współuczestniczą z pracownikami Ministerstwa Finansów w wykonywaniu zadań na poziomie roboczym (na początkowym etapie prac mogą np. uzgodnić podział zadań). Istotą współuczestnictwa jest zaangażowanie, wyrównywanie wiedzy w zakresie objętym przeglądem (z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, w tym w zakresie informacji niejawnych), a także dążenie do sprawnego i terminowego przeprowadzenia przeglądu wydatków oraz osiągnięcia jego celu.

Rozdział V. Monitorowanie stanu wdrożenia propozycji zmian

- (5.1) Na podstawie uzyskanych informacji, m. in. w ramach monitorowania (§ 6 rozporządzenia), Minister Finansów sporządza ***sprawozdanie o sposobie wykorzystania propozycji zmian ujętych w uzgodnionych raportach lub o przyczynach ich niewykorzystania*** (dalej: sprawozdanie). Propozycję zmiany klasyfikuje się w sprawozdaniu jako:
- 1) „**wdrożona**” – w przypadku jeśli zmiana została wdrożona w całości;
 - 2) „**wdrożona częściowo**” – w przypadku jeśli zmiana została wdrożona częściowo oraz została podjęta decyzja o jej niewdrażaniu w pozostałej części;
 - 3) „**niewdrożona**” – w przypadku jeśli została podjęta decyzja o niewdrażaniu zmiany w całości;
 - 4) „**w toku**” – w pozostałych przypadkach.
- (5.2) Propozycja zmiany w kolejnym sprawozdaniu może zostać zakwalifikowana do innej kategorii niż w poprzednim (np. zmiana z „w toku” na „wdrożona”).
- (5.3) Sprawozdanie zawiera propozycje zmian, które: (1) nie zostały ujęte w sprawozdaniach za poprzednie lata, (2) zostały zaklasyfikowane do innej kategorii niż w poprzednim sprawozdaniu, oraz (3) w poprzednim sprawozdaniu zostały zaklasyfikowane jako „w toku”. Sprawozdanie zawiera również informację o liczbie dotychczas wdrożonych propozycji zmian.
- (5.4) Jeśli raport zawiera propozycję zmiany poziomu lub struktury wydatków, lecz nie precyzuje jej wszystkich istotnych parametrów (w szczególności: roku lub lat budżetowych, których dotyczy albo dokładnego zakresu – tj. czy np. odnosi się do konkretnego działu, rozdziału klasyfikacji

budżetowej, albo pozycji w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, czy też do któregokolwiek z nich), należy przyjąć, że zmiana:

- 1) powinna zostać uwzględniona przy opracowaniu materiałów do projektu ustawy budżetowej na najbliższy rok, dla którego jest to możliwe – uwzględniając zasady i tryb opracowania projektu budżetu państwa,
- 2) zostanie uznana za „wdrożoną”, w przypadku uwzględnienia jej zgodnie z pkt 1 (w wysokości nie niższej niż określona w uzgodnionym raporcie), albo ujęcia jej w innym akcie prawnym, chyba że jej treść, charakter lub inne okoliczności wskazują na konieczność innego podejścia⁷.

⁷ W takim przypadku zakwalifikowanie zmiany (np. jako „wdrożona”, „w toku” itd.) będzie możliwe dopiero po konsultacji z podmiotem odpowiedzialnym za jej wdrożenie.

Załącznik: Formularz zgłoszenia propozycji tematu do przeglądu wydatków

1.	Tytuł przeglądu wydatków*:				
2.	Uzasadnienie propozycji:				
	Opis zidentyfikowanego problemu lub wyjaśnienie dlaczego należy przeprowadzić przegląd wydatków (np. potrzeba sfinansowania nowych inicjatyw).				
3.	Cel przeglądu wydatków:				
	Czego poszukuje się lub do czego dąży się w przeglądzie wydatków (np. zmiany w zakresie jakości wydatków publicznych, zmiana źródeł finansowania, realokacja środków, poszukiwanie oszczędności).				
4.	Jednostki, których wydatki (koszty) podlegałyby przeglądowi wydatków:				
	Z wyłączeniem jednostek, o których mowa w akapicie (3.2) pkt 3.				
5.	Zakres przeglądu wydatków:				
	Wyznaczenie obszaru poszukiwań (np. poprzez wskazanie konkretnych programów lub interwencji publicznych).				
6.	Źródła i wysokość wydatków (kosztów) podlegających przeglądowi**:	Rok 20...	Rok 20...	Rok 20...	Rok 20...
	Wydatki na realizację programu X (plan)				
	Wydatki na realizację programu X (wykonanie)				
	Wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich (plan – część XX, dział YYY, rozdział ZZZZ)				
	Wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich (wykonanie – część XX, dział YYY, rozdział ZZZZ), w tym:				
	- środki przekazane do funduszu X				
	- wydatki na zadanie X				
	- wydatki na zadanie Y				
	- wynagrodzenia				
	Wydatki (np. funduszu celowego, państwowej osoby prawnej) na realizację programu X/ interwencji Y				
	Inne wydatki mające wpływ na budżet państwa i/lub budżet środków europejskich				
7.	Dodatkowe informacje* (które w opinii zgłaszającego są istotne/ wskazują na potrzebę przeprowadzenia przeglądu):				

* Informacja nie jest obowiązkowa.

** Pozycje wydatkowe mają jedynie poglądowy charakter i mogą nie dotyczyć konkretnej propozycji tematu.