

Warszawa, dnia 28 czerwca 2022 r.

[podmiot wnoszący petycję]

[adres zamieszkania i do korespondencji]

[adres poczty elektronicznej]

**Pan  
Marek Kuciński**

Dyrektor  
Departamentu Kontroli  
Ministerstwa Funduszy i Polityki  
Regionalnej  
[adresat petycji]

*Szanowny Panie Dyrektorze,*

Na podstawie art. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1195, dalej: u.o.p.) zwracam się z petycją o rozważenie podjęcia starań o ustanowienie odznaki honorowej za zasługi dla rozwoju regionalnego [przedmiot petycji].

#### UZASADNIENIE

Aktualnie dobiega końca perspektywa finansowa 2014-2020. Jest to kolejny już okres programowania środków europejskich, po perspektywie akcesyjnej 2004-2006 i perspektywie 2007-2013. Niebawem zastąpi ją kolejna. Sama zaś historia wdrażania środków europejskich w Polsce sięga 1990 roku, kiedy rozpoczęto wykorzystywanie środków z PHARE. Trudno jest przecenić wpływ zrealizowanych w tych latach programów i projektów na przeobrażenie cywilizacyjne kraju.

Wykorzystanie środków zagranicznych (obok unijnych także środków udzielanych przez państwa EFTA) nie byłoby możliwe, gdyby nie ofiarna praca aparatu urzędniczego, na którym spoczywa ogromna odpowiedzialność za terminowe i sprawne wykorzystanie środków. Liczbę pracowników zaangażowanych we wdrażanie tych środków na przestrzeni omawianego okresu szacować można na dziesiątki tysięcy. Mowa tu o pracownikach programowania, kontraktacji, weryfikacji wniosków o płatność, kontroli, certyfikacji, audytu, utrzymywania systemu teleinformatycznego i innych.

Literatura przedmiotu zarządzania kadrami podkreśla znaczenie pozytywnego wzmocnienia oceny pracownika, jego docenienia, motywacji pozapłacowej, budowania etosu pracy (służby), dbałości o prestiż zajmowanego stanowiska. Wszystkim tym celom służyć może przedstawienie pracownika do uhonorowania odznaczeniem. Niekiedy możliwość taka przewidywana jest w regulaminach pracy, lecz z różnych względów praktycznych jest stosowana w ograniczonym stopniu.

System orderów i odznaczeń w Polsce obejmuje ordery i odznaczenia nadawane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1</sup>, a także odznaczenia resortowe, przyznawane przez właściwych ministrów / kierowników wysokich urzędów. Te ostatnie przyznawane są zwykle osobom zasłużonym w danym obszarze działalności, przykładowo istnieją różnorodne odznaczenia przyznawane za zasługi dla poszczególnych służb mundurowych, kultury, sportu, edukacji narodowej, poszczególnych działów gospodarki czy wąskich działów administracji publicznej (statystyki, rynku pracy i inne). Wskazuję, że

<sup>1</sup> Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach (Dz. U. z 2022 r. poz. 1031).

w ostatnich latach da się zaobserwować trend ustanawiania odznak honorowych przyznawanych przez właściwych ministrów: licząc tylko od jesieni 2015 r. ustanowione zostały: Odznaka Honorowa Primus in Agendo (2015), Odznaka Honorowa za Zasługi dla Statystyki Rzeczypospolitej Polskiej (2018), Odznaka Honorowa Meritis pro Familia (2020), Odznaka Honorowa za Zasługi dla Ochrony Środowiska i Klimatu (2022) oraz Odznaka Honorowa za Zasługi dla Komunikacji Elektronicznej (2022).

Środki zagraniczne zaliczają się niewątpliwie do finansów publicznych<sup>2</sup>, lecz problematyka ich wdrażania należy nie do działu administracji rządowej – finanse publiczne, a do działu administracji rządowej – rozwój regionalny<sup>3</sup>. Dlatego też to właśnie minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego wypełnia zadania w zakresie wdrażania środków europejskich określone poszczególnymi ustawami wdrażającymi<sup>4</sup>.

Dualizm ten skutkuje paradoksalnym ograniczeniem: krąg osób, którym przyznawana jest Odznaka honorowa „Za Zasługi dla Finansów Publicznych Rzeczypospolitej Polskiej”<sup>5</sup> obejmuje co do zasady przede wszystkim pracowników resortu finansów publicznych, względnie pracowników księgowości innych urzędów. Tym samym właściwie brak jest możliwości uhonorowania tym odznaczeniem pracowników odpowiedzialnych za jakiegokolwiek zagadnienia związane z finansami publicznymi, a zatrudnionych poza Ministerstwem Finansów i jego urzędami podległymi /nadzorowanymi – chyba że pracują konkretnie w księgowości. Jedynie część pracowników wykonujących zadania z zakresu rozwoju regionalnego może liczyć na uhonorowanie innymi odznaczeniami – z racji zatrudnienia w jednostkach, w których są one przyznawane (np. pracownicy instytucji audytowej<sup>6</sup> czy samorządowcy<sup>7</sup>). Ten stan rzeczy nie jest akceptowalny; nie ma uzasadnienia, dla którego pracownicy pracujący w tak ważkim obszarze jak wdrażanie środków europejskich właściwie nie mogą liczyć na przedstawienie do uhonorowania adekwatnym do merytoryki ich pracy odznaczeniem resortowym.

Rozwiązaniem omawianego problemu byłoby ustanowienie odrębnego odznaczenia, dedykowanego przede wszystkim pracownikom różnych instytucji zaangażowanych we wdrażanie środków zagranicznych<sup>8</sup>, które byłoby przyznawane przez właściwego ministra (minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego). Celowe jest, by minister działowy posiadał kompetencję do przyznawania odznaki honorowej właściwej dla kierowanego przez siebie działu, co pozwoli mu uzyskać prestiżowe narzędzie dla spełnienia celów, o których mowa we wcześniejszej części uzasadnienia. Dlatego zmiana przepisów dotyczących odznaki honorowej „Za Zasługi dla Finansów Publicznych Rzeczypospolitej Polskiej”, tak aby wprost poszerzyć krąg osób, którym może być ona przyznana nie jest z tego punktu widzenia właściwa i nie stanowi alternatywy dla wysuwanej propozycji.

<sup>2</sup> Art. 5 ust. 1 pkt 2-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

<sup>3</sup> Art. 23a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1893 z późn. zm.).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1295); ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818).

<sup>5</sup> Zasady jej przyznawania reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 2003 r. w sprawie ustanowienia odznaki honorowej „Za Zasługi dla Finansów Publicznych Rzeczypospolitej Polskiej”, ustalenia jej wzoru oraz zasad i trybu nadawania, a także noszenia (Dz. U. z 2021 r. poz. 1474).

<sup>6</sup> Odznaka „Zasłużony dla Krajowej Administracji Skarbowej”, przyznawana na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 16 sierpnia 2017 r. w sprawie odznaki „Zasłużony dla Krajowej Administracji Skarbowej” (Dz. U. z 2019 r. poz. 2102).

<sup>7</sup> Odznaka Honorowa za Zasługi dla Samorządu Terytorialnego, przyznawana na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie ustanowienia Odznaki Honorowej za Zasługi dla Samorządu Terytorialnego, ustalenia jej wzoru, zasad i trybu nadawania oraz noszenia (Dz. U. z 2021 r. poz. 691).

<sup>8</sup> Mowa o instytucji koordynującej, audytowej, certyfikującej, pośredniczącej, wdrażającej itd. Do rozważania, czy – co najmniej w wyjątkowych przypadkach – mogłaby być nadawana również pracownikom jednostek organizacyjnych pełniących rolę beneficjenta projektów systemowych / pozakonkursowych.

Kompetencja ustanowienia projektowanego odznaczenia przysługuje wyłącznie Radzie Ministrów<sup>9</sup>, jednakże pragmatyka wskazuje bez cienia wątpliwości, że organem inicjującym i wnioskodawcą w tym zakresie musiałby być bez wątpienia właściwy minister działowy, dlatego też petycję kieruję jak na wstępie.

Po przedstawieniu powyższego postuluje, aby w rozważaniach dotyczących możliwości ustanowienia przedmiotowej odznaki przyjąć następujące rozwiązania, wzorowane na przeanalizowanych przepisach dotyczących przyznawania innych odznaczeń resortowych:

1. Mogłaby być to odznaka nadawana obecnym i byłym pracownikom jednostek organizacyjnych, obsługujących ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, a także innych jednostek organizacyjnych, realizujących zadania z zakresu rozwoju regionalnego.
2. Odznaka mogłaby być nadawana również innym osobom, w szczególności w uznaniu ich działalności naukowej i dydaktycznej dotyczącej zakresu rozwoju regionalnego.
3. Odznaka byłaby nadawana tej samej osobie nie więcej niż jeden raz. Alternatywnie, odznaka mogłaby dzielić się na stopnie, tradycyjnie w falerystyce przyjmuje się podział na stopnie: złoty, srebrny, brązowy; w takim przypadku należałoby ustalić jeszcze wymogi dla poszczególnych stopni (np. długość okresu zatrudnienia w obszarze z zakresu rozwoju regionalnego).
4. Odznaka mogłaby być nadawana również pośmiertnie.
5. Odznakę nadawałby minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego z własnej inicjatywy lub na wniosek kierownika jednostki organizacyjnej, w której zatrudniony jest (był) pracownik, którego dotyczy wniosek.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.o.p., petycja może być – jak w tym przypadku – wniesiona m.in. przez osobę fizyczną do organu władzy publicznej. Zgodnie z art. 2 ust. 3 tej ustawy, przedmiotem petycji może być m.in. żądanie innego działania w sprawie dotyczącej życia zbiorowego. Zgodnie zaś z art. 2 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, petycja może być wniesiona m.in. w interesie publicznym. Interes publiczny w tym przypadku materializuje się w postaci wpisywania się przez przedstawioną inicjatywę w zagadnienie polityki zarządzania kadrami administracji publicznej, a także promocji wykorzystania środków zagranicznych. Petycję wnoszę do komórki organizacyjnej urzędu obsługującego właściwego ministra, odpowiedzialnej za sprawy koordynacji załatwiania petycji.

W przypadku, gdyby analizy przesądziły o zasadności podjęcia starań o ustanowienie odznaki, proszę o powiadomienie o zrealizowanych w tym celu krokach.

Stosownie do art. 4 ust. 3 u.o.p. informuję, że nie wyrażam zgody na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję. Wyrażam wolę i preferuję otrzymywanie doręczeń elektronicznych.

*Z poważaniem,*

---

<sup>9</sup> Art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 2016 r. poz. 38 z późn. zm.).

