



Rząd pod lupą

Ranking polityk publicznych 2024





**Klub
Jagielloński**

Rząd pod lupą

Ranking polityk publicznych 2024

Redakcja:
Tomasz Gałosz
Szymon Kwapiszewski
Tomasz Ociepka

Skład:
Rafał Siwik

Zdjęcie na okładce: Donald Tusk na XLIII Krajowym Zjeździe Delegatów Związku Nauczycielstwa Polskiego w Warszawie, 22.11.2024. Fot: KPRM

ISBN 978-83-66562-36-3

ISBN 978-83-67824-25-5

Klub Jagielloński
Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego
Kraków 2025

Ten utwór jest udostępniony na licencji [Creative Commons Uznanie Autorstwa 4.0 Międzynarodowe](#). Zachęcamy do jego przedruku i wykorzystania. Prosimy jednak o podanie linku do naszej strony.

Spis treści

- 7 /** **Brak ambicji i koalicyjne spory.**
Podsumowanie pierwszego roku rządu Donalda Tuska
Paweł Musiałek
- 11 /** **Ranking polityk publicznych 2024**
- 12 /** **Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego**
dr Mateusz Kolaszyński
- 17 /** **Polityka cyfryzacji**
Gosia Fraser
- 22 /** **Polityka edukacyjna**
dr Marcin Kędzierski
- 27 /** **Polityka energetyczna**
Paweł Musiałek
- 32 /** **Polityka gospodarcza**
Michał Ciesielski
- 37 /** **Polityka innowacyjna**
Wojciech Przybylski
- 43 /** **Polityka kulturalna**
dr Daria Chibner
- 47 /** **Polityka legislacyjna**
Piotr Trudnowski
- 53 /** **Polityka migracyjna**
Jacek Płaza

- 58 / **Polityka obronna**
dr Tomasz Pawłuszko
- 63 / **Polityka planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa**
dr hab. Michał Domińczak
- 68 / **Polityka podatkowa**
Łukasz Kempa
- 73 / **Polityka rolna**
Bartosz Mielniczek
- 78 / **Polityka wobec społeczeństwa obywatelskiego**
Katarzyna Sadło
- 82 / **Polityka społeczna**
Andrzej Ciepły
- 87 / **Polityka sportowa**
Mieszko Rajkiewicz
- 92 / **Polityka szkolnictwa wyższego i nauki**
dr Jacek Lewicki
- 97 / **Polityka transportowa**
Bartosz Jakubowski, Daniel Radomski
- 102 / **Polityka wymiaru sprawiedliwości**
dr Jacek Sokołowski
- 107 / **Polityka zagraniczna**
Paweł Musiałek
- 112 / **Polityka zdrowotna**
dr Maria Libura, dr Stanisław Maksymowicz

Paweł Musiałek

Brak ambicji i koalicyjne spory. Podsumowanie pierwszego roku rządu Donalda Tuska

Rok 2024 był pierwszym rokiem rządu Donalda Tuska. Już w marcu, po zaledwie kwartale, liczba przeciwników rządu była większa niż zwolenników, a od tego czasu niekorzystna proporcja tylko się pogłębiła. Szybki spadek społecznego zaufania do rządu, który objął urząd po największej mobilizacji wyborczej w historii III RP, nie powinien dziwić. Wiele obietnic wyborczych nie zostało zrealizowanych, a rząd nie tworzy przesłanek do tego, by oczekiwać większych sukcesów w nadchodzących latach.

W tegorocznej edycji serii „Rząd pod lupą” Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego oceny ekspertów wskazują na pesymistyczny obraz rządu. Liczba ewidentnych sukcesów jest bardzo skromna, a lista zaniedbań znacznie dłuższa. Choć oceny polityk publicznych były umiarkowanie krytyczne, wynikało to z uznania trudnych okoliczności, takich jak pierwszy rok rządzenia, konieczność odzyskania kontroli nad wieloma instytucjami, koabitacja z opozycyjnym prezydentem oraz trudności związane z dwoma elekcjami w ciągu roku (wybory samorządowe i do Parlamentu Europejskiego). Mimo taryfy ulgowej dla rządu, wiele wskazuje, że oceny w przyszłym roku będą niższe, jeśli dorobek rządu nie poprawi się.

Największe sukcesy i porażki

Do sukcesów rządu należy zaliczyć podwyżki dla nauczycieli i urzędników, które były konieczne w obliczu wzrostu płac w sektorze prywatnym. Sukcesem jest także zamknięcie procedury naruszenia art. 7 traktatu o UE dotyczącej praworządności oraz odblokowanie

funduszy z Krajowego Planu Odbudowy, choć kluczowym elementem była decyzja polityczna, a nie zmiany prawne. Kolejnym pozytywnym krokiem była zmiana sposobu finansowania samorządów, co wzmocniło ich dochody i uniezależniło je od reform podatkowych rządu. W polityce społecznej na plus należy wskazać podwyższenie renty socjalnej do poziomu minimalnego wynagrodzenia.

Do najważniejszych błędów zalicza się obniżenie finansowania ochrony zdrowia w wyniku obniżenia składki zdrowotnej dla przedsiębiorców, wprowadzenie „wakacji zusowskich”, które obciążąły budżet państwa, wprowadzenie zakazu prac domowych dla uczniów oraz powołanie Ministerstwa Przemysłu na Śląsku, które rozpraszało proces decyzyjny transformacji energetycznej.

Z powodów sporów koalicyjnych rząd zaniechał kilku obietnic, które mogłyby obciążyć budżet, takich jak podwyższenie kwoty wolnej od podatku do 60 tys. zł oraz dopłaty do kredytów mieszkaniowych, co w kontekście wysokich kosztów budżetowych można ocenić pozytywnie.

Brak ambicji i systemowe zaniechania

Powyższe oceny dotyczą punktowych zmian w politykach publicznych, ale nie odnoszą się do systemowych problemów, które wymagają kompleksowych odpowiedzi. Takie wyzwania jak wzmocnienie instytucji państwowych, transformacja energetyczna, kryzys demograficzny, kolejki do lekarzy, są kwestiami wymagającymi zmiany mechanizmów rządzących instytucjami państwa. Wymagają one dobrej koordynacji i politycznego przywództwa, którego w obecnym rządzie wyraźnie brakuje. Zamiast podejmować ambitne zmiany rząd koncentrował się na punktowych decyzjach, często ignorując trudniejsze wyzwania.

Rząd Tuska cierpi na brak ambicji i przywództwa, które mogłoby wskazywać długoterminowe cele dotyczące naprawy państwa. Premier nie pełni roli stratega, lecz zarządza bieżącymi kryzysami, co sprawia, że rząd działa w sposób reaktywny, a nie proaktywny.

Tusk zrezygnował z roli lidera, który nakreślałby strategiczne cele, na rzecz zarządzania bieżącymi sprawami, które są obecnie w centrum zainteresowania mediów i opinii publicznej.

Spory koalicyjne są kolejnym problemem rządu. Choć koalicja początkowo wydawała się stabilna, brak precyzyjnej umowy koalicyjnej sprawił, że napięcia i konflikty zaczęły się pojawiać już w trakcie rządzenia. Niezdecydowanie w zakresie rozdziału stanowisk i dominacja poszczególnych partii nad innymi wprowadziły chaos w zarządzaniu, a duża część energii rządu została poświęcona na rozładowywanie napięć wewnętrznych, które mogły być wcześniej zażegnane.

Niespodziewana kontynuacja polityk PiS

Rząd Tuska w wielu obszarach kontynuował polityki PiS, w tym transfery bezpośrednie i programy takie jak „Aktywny rodzic” czy renta wdowia. Choć te działania były popularne, przyczyniły się do ograniczenia wsparcia dla usług publicznych i wzrostu zadłużenia publicznego, co sprawia, że trudno ocenić je pozytywnie. W polityce bezpieczeństwa kontynuowano wsparcie dla Ukrainy, a także twardą politykę ochrony granicy z Białorusią, co było zgodne z wcześniejszymi działaniami PiS.

Niestety, rząd Tuska kontynuował także patologie z okresu rządów PiS, takie jak upolitycznienie mediów publicznych oraz spółek Skarbu Państwa. Kolejnym problemem była „depisyzacja” instytucji państwowych, polegająca na pozbawieniu stanowisk nie tylko osób związanych z PiS, ale także kompetentnych specjalistów. Proces ten objął także strategiczne inwestycje, takie jak Centralny Port Komunikacyjny i projekt Izera.

Rozliczenia z PiS i depisyzacja

Systemowe „depisowanie” instytucji państwowych było jednym z głównych przedsięwzięć rządu, który nie zawsze miał solidne podstawy prawne i merytoryczne. Wiele działań, takich jak masowe

odwołania, likwidacja instytucji czy decyzje o strategii inwestycyjnej miały raczej charakter polityczny niż merytoryczny.

Największą porażką rządu były jednak działania w obszarze praworządności. Koalicja obiecała jej naprawę, a pogłębiła istniejące patologie. Wiele działań było sprzecznych z duchem i literą prawa, jak przejęcie kontroli nad mediami publicznymi czy zmiana na stanowisku prokuratora krajowego. Rząd podejmował także działania mające na celu delegitymizację Trybunału Konstytucyjnego, co zostało skrytykowane przez Komisję Wenecką.

Podsumowanie

Koalicja rządowa usprawiedliwia liczne problemy rządu brakiem sprzyjającego prezydenta. Jednakże nawet zmiana prezydenta na bardziej przychylnego nie musi oznaczać przełomu. Istnieje ryzyko, że sprzyjający prezydent jeszcze mocniej uwidoczni słabości rządu, który, mimo punktowych sukcesów, ma poważne trudności w realizacji długoterminowych celów, a jego słabości strukturalne mogą stać się bardziej widoczne w przyszłości.

Ranking polityk publicznych 2024

Średnia ocena: 3,05

Polityka legislacyjna	4+
Polityka obronna	4
Polityka rolna	4-
Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego	3+
Polityka cyfryzacji	3+
Polityka edukacyjna	3+
Polityka podatkowa	3+
Polityka wobec społeczeństwa obywatelskiego	3+
Polityka zagraniczna	3+
Polityka kulturalna	3
Polityka migracyjna	3
Polityka sportowa	3
Polityka energetyczna	3-
Polityka gospodarcza	3-
Polityka planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa	3-
Polityka społeczna	3-
Polityka szkolnictwa wyższego i nauki	3-
Polityka transportowa	3-
Polityka wymiaru sprawiedliwości	3-
Polityka innowacyjna	2+
Polityka zdrowotna	2

Skala ocen

5 bardzo dobrze

4 dobrze

3 średnio

2 bardzo źle

„+” zwiększa, a „-” zmniejsza o 0,25 ocenę główną w kalkulacji średniej oceny

dr Mateusz Kolaszyński

Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego

Ocena: 3+

Pierwszy rok działalności trzeciego rządu Donalda Tuska w obszarze polityki bezpieczeństwa wewnętrznego charakteryzowała, podobnie jak w przypadku poprzedników, stanowczość i duża determinacja. Ponadto w kilku obszarach widoczna była próba tworzenia rozwiązań systemowych, na co wskazuje sprawne procedowanie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej oraz uchwalanie strategii migracyjnej. Za pozytywny aspekt należy uznać próbę budowania ponadpartyjnego konsensu wokół spraw związanych z bezpieczeństwem. Wzmocnienie tej tendencji stanowiłoby długofalowy impuls mogący przyczynić się do rozwiązania problemów finansowych, strukturalnych i kadrowych polskich służb, które od dawna powinny zostać poddane realnej kontroli.

Zmiana władzy nie wpłynęła na zmianę kluczowych determinant polityki bezpieczeństwa wewnętrznego, wśród których należy wymienić przede wszystkim kryzys migracyjny na wschodniej granicy państwowej z Białorusią oraz agresję Federacji Rosyjskiej na Ukrainę. Ponadto istotnym sprawdzianem w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego okazała się katastrofalna w skutkach powódź, która we wrześniu nawiedziła tereny południowo-zachodniej Polski. To wydarzenie ukazało słabość polskiego systemu ochrony ludności oraz będące wynikiem wieloletnich zaniedbań deficyty instytucjonalne i proceduralne w zarządzaniu kryzysowym. Koalicja 15 października w pierwszym roku swoich rządów podjęła również próbę

zmierzenia się z problemami finansowymi i kadrowymi w służbach mundurowych. Mniej uwagi poświęcono jednak aspektom ustrojowym związanym z funkcjonowaniem tych formacji w państwie demokratycznym, co wydaje się bardzo istotne w obliczu coraz bardziej skomplikowanej sytuacji międzynarodowej.

Zarządzanie kryzysem powodziowym +/-

Zwalczanie skutków największej od lat powodzi w naszym kraju szybko stało się priorytetem dla rządu, a Prezes Rady Ministrów osobiście kierował działaniami sztabu kryzysowego. Takie zachowanie z jednej strony świadczyło o poważnym traktowaniu tej katastrofy naturalnej przez rządzących, ale z drugiej strony obrazowało słabość podstawowych instytucji zarządzania kryzysowego. Niemniej od początku widoczna była duża mobilizacja wielu podmiotów w zwalczaniu skutków powodzi. Na miejscu działali z ogromnym poświęceniem i na dużą skalę strażacy, policjanci, żołnierze i przedstawiciele wielu innych instytucji oraz organizacji. Warto podkreślić, że w tym czasie, pierwszy raz od uchwalenia konstytucji z 1997 r., wprowadzono stan klęski żywiołowej. Działania podjęte w związku z powodzią można ocenić jako efektywne – i częściowo skuteczne, choć często miały one charakter doraźny, czego przykładem była choćby uchwalona w ekspresowym tempie tzw. specustawa powodziowa, która uregulowała m.in. kwestie szczepliń ochronnych funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej czy zasady wypłaty nadgodzin za służbę związaną ze zwalczaniem skutków powodzi. Ponadto tym aktem normatywnym znowelizowano ustawę o zarządzaniu kryzysowym z 2007 r., zwiększając uprawnienia Prezesa Rady Ministrów oraz ministrów kierujących działaniem administracji rządowej w sytuacji kryzysowej.

Powódź uwydatniła pilną potrzebę budowy efektywnego systemu ochrony ludności. Odpowiedzią na to było uchwalenie 8 listopada 2024 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej przez Sejm, a niespełna dwa tygodnie później Senat przyjął ten akt normatywny z poprawkami. Warto podkreślić, że w obu izbach głosowano jed-

nomyślnie, co stanowi bardzo dobrą rekomendację dla tej ustawy, jak również dobry prognostyk na przyszłość pokazujący, że w Polsce panuje ponadpartyjna zgoda co do konieczności poprawy ochrony ludności w obliczu różnych zagrożeń. Ustawa reguluje wiele zdiagnozowanych wcześniej problemów. Przewiduje m.in. stworzenie systemu bezpiecznej łączności państwowej, co ma zapewnić ciągłość działania administracji oraz ochronę ludności zarówno w czasie pokoju, jak i wojny. Ponadto w ustawie zagwarantowano finansowanie działań związanych z ochroną ludności i obroną cywilną, na które każdego roku ma być przeznaczony minimum 0,3% produktu krajowego brutto (aktualnie około 10 mld zł). Stanowi to dobry wstęp do budowy efektywnej obrony cywilnej.

Wewnętrzne sprawy służb mundurowych +/–

Ostatecznie, wzorem poprzedników, odpowiedzialność za formacje policyjne i służby specjalne przypadła jednej osobie: Tomaszowi Siemoniakowi, który od maja 2024 r. pełni funkcje zarówno ministra spraw wewnętrznych i administracji, jak i ministra koordynatora służb specjalnych. W przypadku polityki prowadzonej wobec służb mundurowych postawiono przede wszystkim na próbę rozwiązania ich wewnętrznych, strukturalnych problemów, w tym związanych z upolitycznianiem poszczególnych formacji. Pierwszym krokiem w tym kierunku było powierzenie kierowania poszczególnymi służbami, w tym specjalnymi, doświadczonym funkcjonariuszom.

Oprócz zmian organizacyjnych w minionym roku zwiększono budżety poszczególnych służb, jak również wprowadzono regulacje i zaproponowano pomysły, które mają wpłynąć na poprawę sytuacji kadrowej. W tym miejscu można wymienić tzw. ustawę antywakacyjną, która m.in. wprowadza służbę kontraktową w Policji i Straży Granicznej oraz nowelizuje przepisy odnoszące się do byłych funkcjonariuszy chcących wrócić do służby. Ponadto ministerstwo postulowało szereg rozwiązań systemowych mających usprawnić proces rekrutacji, poprawić warunki służby oraz zmienić system uposażeń. Jednak nie przybrały one na ten moment realnego cha-

rakteru. Należy dodać, że rząd nie zdecydował się na spełnienie jednego z podstawowych postulatów mundurowych, dotyczącego uzyskania przez nich rzeczywistych podwyżek, tj. takich, które uwzględniałyby wartość inflacji.

W kontekście współczesnych zagrożeń pozytywnie należy ocenić zmiany strukturalne w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Od 1 lipca na mapę Polski wróciło 10 delegatur ABW, które zostały zlikwidowane w 2017 roku. W ten sposób odtworzone zostały delegatury największej polskiej służby specjalnej w Bydgoszczy, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Radomiu, Rzeszowie, Szczecinie, Wrocławiu i Zielonej Górze. Wart odnotowania jest również powrót do rotacyjnego przewodniczenia sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych (funkcję przewodniczącego komisji i zastępców pełnią kolejno, po 6 miesięcy, członkowie tego gremium). Jednak stanowi to zaledwie światełko w tunelu, jeśli spojrzymy na wyzwania, jakie stoją przed anachronicznym systemem kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi. W 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli już po raz trzeci wskazała, że obowiązujący w Polsce system nadzoru, koordynacji oraz kontroli działalności służb specjalnych jest nieskuteczny oraz nie odpowiada standardom obowiązującym w demokratycznych państwach prawa. Jak stwierdził NIK, nie zapewnia on skutecznego nadzoru nad realizacją zadań służb ani nie gwarantuje, że w trakcie ich wykonywania będą przestrzegane obowiązujące przepisy prawa oraz respektowane prawa i wolności obywatelskie. W tym kontekście niepokojąco wygląda spowolnienie przez rządzących prac nad stworzeniem kodeksu pracy operacyjnej.

Strategia migracyjna +/-

15 października 2024 r. Rada Ministrów uchwaliła dokument pt. „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030”. Działanie to należy ocenić pozytywnie, gdyż do tej pory brakowało dokumentu tej rangi, który dotyczyłby zapewnienia bezpieczeństwa Polski w omawianym wymiarze. Strategia migracyjna stawia ambitne

cele i jasno określa priorytety, jednak otwartym pozostaje pytanie, na ile uda się je zrealizować w praktyce. W samej jej treści możemy bowiem znaleźć stwierdzenie, że „realizacja założeń wymaga stworzenia nowego systemu zarządzania migracjami”.

W strategii, co typowe dla tego typu dokumentów, widać dopiero idee, które muszą zostać ubrane w język legislacji, aby mogły zostać wprowadzone w życie. Nie będzie to jednak zwykła formalność, gdyż jak wskazuje Rzecznik Praw Obywatelskich, niektóre idee strategii, takie jak np. możliwość czasowego i terytorialnie ograniczonego zawieszania prawa do składania wniosków o azyl na terytorium RP, mogą stać w sprzeczności z normami Konstytucji RP i zobowiązaniami prawnomiędzynarodowymi Polski. Ponadto RPO zgłosił wątpliwości wobec realizacji postulatu, zgodnie z którym Rzecznik ma obowiązek monitorować procedurę uzyskiwania ochrony krajowej i międzynarodowej, jak również jest odpowiedzialny za stworzenie modelu działań w tym zakresie. Pomimo to, w strategii i wypowiedziach rządzących podtrzymana została stanowczość poprzedników, a w swojej komunikacji rząd zbyt pochopnie przeciwstawiał bezpieczeństwo granic i prawa człowieka, które to wartości co do zasady nie muszą być niekompatybilne.



dr Mateusz Kolaszyński

Doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauk o polityce. Adiunkt w Katedrze Bezpieczeństwa Narodowego Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Gosia Fraser

Polityka cyfryzacji

Ocena: 3+

Rok koalicyjnego rządu Donalda Tuska w obszarze polityki cyfrowej to przede wszystkim próby przełamania impasu legislacyjnego, który przekładał się na wielomilionowe, kosztowne kary finansowe dla Polski za bierność we wdrażaniu odpowiednich regulacji. Próby te jednak nie zawsze były udane, a działaniom urzędników towarzyszył bardzo silny nacisk na PR i medialne fajerwerki. Wiele wskazuje jednak na to, że rządowa administracja zdaje sobie sprawę z wyzwań, które stoją przed Polską w świetle dynamicznej sytuacji geopolitycznej, jak i transformacji związanej z przyspieszeniem rozwoju gospodarki cyfrowej.

Jednymi z najpoważniejszych problemów, z którymi przyszło się mierzyć administracji Donalda Tuska po przejęciu władzy, były opóźnienia we wdrażaniu nowych przepisów dyktowanych przez unijną legislację, takich jak Prawo komunikacji elektronicznej czy Ustawa o Krajowym Systemie Cyberbezpieczeństwa, które rząd Tuska odziedziczył po poprzednikach ze Zjednoczonej Prawicy. Wyzwaniem, które stoi obecnie przed Polską, jest jednak przede wszystkim cyberbezpieczeństwo, odgrywające ogromną rolę w budowaniu odporności państwa na trudną sytuację geopolityczną. Ponadto władze muszą adaptować się do szybko zmieniających się realiów cyfrowej gospodarki, do których trzeba przygotować nie tylko obywateli, ale także prawo, tak aby chroniło interesy Polaków i Polski.

Implementacja unijnych regulacji +

Na początku grudnia 2024 r. na stronach Rządowego Centrum Legislacji pojawiła się kolejna, dwudziesta już (a czwarta obecnego rządu) wersja proponowanych przepisów nowelizacji ustawy o Krajowym Systemie Cyberbezpieczeństwa (KSC), która jest najważniejszą sektorową regulacją, implementującą do polskiego systemu prawnego unijną dyrektywę NIS2. Ministerstwo Cyfryzacji pod wodzą wicepremiera Krzysztofa Gawkowskiego (Lewica) zapowiadało, że projekt przepisów ma być przyjęty przez rząd i skierowany do prac w parlamencie do końca 2024 r. Uchwalenie ustawy zaplanowano na 2025 r. przy założeniu, że w czasie prac nad nią nie dojdzie do dalszych opóźnień, które już doprowadziły do nałożenia na Polskę kar, jako że termin na wdrożenie przez państwa członkowskie dyrektywy NIS2 minął 17 października 2024 r.

To właśnie kary, naliczane m.in. za niewdrożenie na czas przepisów Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej (termin wdrożenia upłynął 21 grudnia 2020 r., a w związku z brakiem implementacji przepisów przez Polskę 8 lipca 2022 r. Komisja Europejska skierowała skargę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej), a wprowadzonych finalnie przez rząd Donalda Tuska w postaci Prawa komunikacji elektronicznej (ustawa weszła w życie z dniem 10 listopada 2024 r.), były dla Gawkowskiego politycznym punktem wyjścia do krytyki poprzedników i deklaracji zdecydowanych działań po stronie nowej administracji. Problem polega na tym, że póki co końca prac nad ustawą o KSC nie widać, wprowadzane w kolejnych wersjach przepisów zmiany są raczej kosmetyczne, a eksperci z branży krytycznie podchodzą do proponowanych regulacji i wskazują m.in. na rozbieżności z zapisami dyrektywy NIS2, którą ustawa ma implementować.

Na końcowym etapie prac są z kolei przepisy wdrażające do polskiego systemu prawnego unijny Akt o usługach cyfrowych, zakończyły się także konsultacje projektu Ustawy o systemach sztucznej inteligencji wdrażającej Akt o sztucznej inteligencji. Przepisy te są

ostro krytykowane, szczególnie ze względu na rolę, jaką ma sprawować nowy organ – Komisja Rozwoju i Bezpieczeństwa AI. Według podmiotów biorących udział w konsultacjach ustawy kompetencje Komisji są zdefiniowane niejasno, wątpliwości budzi też proces przetwarzania danych pozyskiwanych przez organ i przyznane mu szerokie uprawnienia kontrolne.

Cyberbezpieczeństwo +

To obszar kluczowy dla Polski przede wszystkim ze względu na wojnę toczącą się za jej wschodnią granicą. Polska pozostaje kluczowym punktem logistycznym pomocy udzielanej broniącej się Ukrainie, co wiąże się m.in. ze zmasowaną, wrogą cyberaktywnością wymierzoną w nasz kraj przede wszystkim przez Rosję i Białoruś. Jak poinformował w październiku Krzysztof Gawkowski, liczba cyberincydentów odnotowanych w Polsce przekroczyła już 80 tys., co stanowi dwukrotny wzrost w ujęciu rocznym. W obliczu zwiększonego zagrożenia minister cyfryzacji obiecał, że w kolejnych dwóch latach rząd przeznaczy ok. 10 mld zł na cyberbezpieczeństwo.

Kontynuowany ma być również Fundusz Cyberbezpieczeństwa, który został utworzony przez rząd Zjednoczonej Prawicy. Jego celem ma być urynkowanie wynagrodzeń osób odpowiedzialnych za cyberbezpieczeństwo w sektorze wojskowym i cywilnym poprzez wypłacanie specjalnego dodatku. Fundusz boryka się jednak z licznymi problemami o charakterze politycznym, które wynikają z braku uporządkowania prac w tym zakresie w nowej administracji rządowej. Istnienie Funduszu w wątpliwość poddawał minister finansów Andrzej Domański, jego zasadności bronił natomiast Gawkowski, najwyraźniej zdając sobie sprawę, że to właśnie dzięki dodatkom do wynagrodzeń udało się przynajmniej częściowo powstrzymać ucieczkę specjalistów z sektora publicznego do prywatnego, co w dzisiejszych realiach ma charakter kluczowy.

Dezinformacja –

Mówiąc o cyberbezpieczeństwie, nie można pominąć tematu dezinformacji i innych działań ukierunkowanych na destabilizację infosfery w Polsce. Ochrona przed tego rodzaju niepożądaną aktywnością i przeciwdziałanie jej to zdecydowanie najważniejszy punkt programu polityki cyfrowej rządu obecnej kadencji. Po stronie Ministerstwa Cyfryzacji mamy deklaracje wielu działań, jednak ich rzeczywista widoczność pozostaje znikoma, chyba że należy do nich zaliczyć kampanię informacyjno-edukacyjną w mediach, względem której można mieć obawy, że zdemoralizuje i zinfantyлізуje problem dezinformacji w oczach obywateli zamiast doprowadzić do zwiększenia świadomości zagrożeń w tym zakresie. Tak naprawdę nie wiadomo również, co, poza komunikacją medialną, w kwestii dezinformacji robi Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa (NASK), której uprzednio (niebezzasadnie) obecna ekipa zarzucała upolitycznienie.

Strategia Cyfryzacji Polski –

Jest to zdecydowanie projekt, którym obecne Ministerstwo Cyfryzacji lubi chwalić się najbardziej. Strategia Cyfryzacji Polski (SCP), której konsultacje publiczne zakończono 11 grudnia 2024 r., ma doprowadzić do poprawy jakości życia obywateli naszego kraju poprzez propagację rozwiązań cyfrowych m.in. w administracji i sektorze ochrony zdrowia, jak również poprzez wprowadzenie szeregu regulacji, które mają przekładać się na zwiększenie efektywności np. cyfrowych usług publicznych i ograniczenie negatywnych aspektów wpływu nowych technologii na życie tak na poziomie jednostkowym, jak i społecznym.

SCP trafnie diagnozuje wiele problemów – na przykład zaburzoną równowagę w stosunkach pomiędzy firmami z segmentu Big Tech a państwem i poszczególnymi podmiotami gospodarczymi. Słusznie zakłada też zwiększenie możliwości wykorzystania cyfryzacji przez państwo, jednak nie odnosi się w wystarczający sposób do kluczowych problemów z tym związanych, takich jak np. kwestia prywat-

ności obywateli i ryzyko jej naruszania, mogące nadwyrężyć zaufanie do instytucji państwa.

Przykładem może być sposób uregulowania użycia narzędzi cyfrowych przez służby. Obecna administracja nie wycofała się bowiem z kontrowersyjnych pomysłów poprzedników dotyczących możliwości nadzoru nad obywatelami, m.in. w Prawie komunikacji elektronicznej, i pracuje nad kolejnymi zagadnieniami, związanymi m.in. z usuwaniem treści z internetu, którym to uprawnieniem miałby dysponować szef ABW. Brak konkretów w Strategii Cyfryzacji Polski to tylko przykład charakterystycznego rozmycia retorycznego, które towarzyszy ogłaszanym przez administrację cyfrową obecnego rządu planom. Na konkrety być może przyjdzie jeszcze czas.



Gosia Fraser

Redaktor naczelna projektu TECHSPRESSO.CAFE,
specjalistka ds. polityk cyfrowych, prywatności
i cyberbezpieczeństwa

dr Marcin Kędzierski

Polityka edukacyjna

Ocena: 3+

W polityce edukacyjnej w 2024 roku można odnotować pozytywną odmianę po okresie rządów Zjednoczonej Prawicy, choć głównie w wymiarze symboliczno-retorycznym. Nauczyciele dzięki otrzymaniu 30% podwyżki oraz zmianie rządowej narracji wokół szkolnictwa mają poczucie większego bezpieczeństwa i stabilności warunków pracy. Niestety, działania podejmowane poza wymiarem symboliczno-retorycznym stanowiły w dużym stopniu kontynuację złych praktyk stosowanych przez poprzedników. W efekcie nie udało się odwrócić negatywnych trendów, które prowadzą do dalszej zapaści edukacji publicznej.

Choć od ponad 30 lat szkoła podlega nieustannym quasi-reformom, to obecnie przeżywa ona najpoważniejsze zmiany od 1989 roku. Edukacja zdalna w pandemii, jak również ewolucja modelu wychowania dzieci, radykalnie zmieniły podejście rodziców do szkoły, a należy do tego dołożyć (r)ewolucję zachowań dzieci, stymulowaną przez ich obecność w mediach społecznościowych oraz dostęp do pornografii. Nauczyciele muszą zatem nauczyć się funkcjonować w o wiele trudniejszej rzeczywistości, z którą w sytuacji braku zasobów (wakaty na stanowiskach szkolnych psychologów; niedobory kompetencji nauczycieli – zarówno w wymiarze przygotowania psychologiczno-pedagogicznego, jak i przedmiotowego, oraz kompetencji cyfrowych ; nieufność rodziców i utrudniona współpraca pomiędzy nimi a szkołą) pedagodzy coraz częściej sobie nie radzą. Przyczynia się to do dalszego exodusu z sektora publicznego do niepublicznego lub alternatywnych form kształcenia (np. Szkoła w Chmurze), a tym samym do pogłębienia zapaści edukacji publicznej.

Podwyżki wynagrodzeń +

Najpoważniejszą zmianą wprowadzoną w 2024 r. była podwyżka wynagrodzeń aż o 30% (co na marginesie w praktyce wyczerpuje możliwość wyraźnych podwyżek w najbliższej przyszłości). Był to wzrost bardzo odczuwalny, zwłaszcza po okresie spadku realnych wartości nauczycielskich płac (ostatnia zauważalna podwyżka miała miejsce w 2019 r., jeszcze przed szokiem inflacyjnym lat 2022–2023). Można założyć, że brak podwyżek pogorszyłby funkcjonowanie wielu szkół, zwłaszcza w większych miastach, gdzie wielu nauczycieli mogłoby zdecydować się na poszukiwanie innego zatrudnienia.

Jednocześnie ze względu na zmianę charakteru pracy nauczycieli istnieje głębokie przekonanie o niewystarczającej skali podwyżek, tym bardziej mając na uwadze równoległy wzrost płacy minimalnej. Problem dotyczy zwłaszcza nauczycieli z kilkuletnim stażem – co prawda po okresie czterech lat można ubiegać się o stanowisko nauczyciela mianowanego, ale kolejny stopień awansu zawodowego (nauczyciel dyplomowany), związany z istotną podwyżką wynagrodzenia (z 144% do 184% kwoty bazowej wynoszącej obecnie 4.471,28 zł), wymaga przepracowania w szkole co najmniej 10 lat oraz przejścia uciążliwej procedury. Stanowi to silną przesłankę za rezygnacją z pracy w szkole, zwłaszcza tam, gdzie dostępna jest alternatywa na rynku pracy. Tym bardziej, że w obliczu wysokiego stopnia feminizacji tego zawodu, rzeczywisty czas niezbędny do uzyskania stopnia nauczyciela dyplomowanego wydłuża się o kolejne kilka lat ze względu na urlopy macierzyńskie/wychowawcze.

Zadania domowe -

W sytuacji nadmiernych obciążeń uczniów, zwłaszcza w ostatnich klasach szkoły podstawowej oraz w szkole średniej (ponad 30 godzin lekcyjnych tygodniowo), zadania domowe stanowią bardzo poważny problem o charakterze społecznym. Nie jest przypadkiem, że propozycja likwidacji zadań domowych zyskała duże uznanie w oczach rodziców-wyborców.

Problem w tym, że decyzja o zakazie zadawania zadań domowych w szkole podstawowej została wprowadzona bez konsultacji i bez uwzględnienia różnych czynników. Zadania domowe, wykorzystywane we właściwy sposób, mogą bowiem stanowić bardzo ważny element procesu dydaktycznego. Niestety, często wykorzystywane są one niewłaściwie, przez co zwiększają i tak już nadmierne obciążenia. Dlatego bardziej zasadnym byłoby przeprowadzenie szerszych konsultacji co do roli zadań domowych w procesie kształcenia, a jednocześnie uruchomienie poważnej debaty o obciążeniach nakładanych na uczniów.

Warto podkreślić, że wprowadzenie zakazu zadawania zadań domowych, bez wdrożenia szerszego katalogu zmian, przeniósł problem na poszczególnych nauczycieli. Odebrano im bowiem bardzo ważne narzędzie w procesie kształcenia przy jednoczesnym braku zmian w zakresie oczekiwań co do osiągniętych efektów. Innymi słowy, MEN bohaterstwo przerzuciło problem na barki szeregowych nauczycieli, którzy muszą sobie z nim poradzić, co część z nich robi poprzez ignorowanie lub obchodzenie zakazu.

Podstawa programowa +/-

Analogiczne przyczyny (nadmierne obciążenie uczniów) stały za decyzją o „odchudzeniu” podstawy programowej. Abstrahując od faktu, że podstawa programowa to bardziej objaw szerszej choroby niż jej przyczyna, działania MEN wydają się zrozumiałe. Należy docenić, że proces zmian miał przejrzysty charakter i został przeprowadzony w trybie szerokich konsultacji publicznych.

Niestety, rozporządzenie o zmianach podstawy programowej zostało wydane na ostatnią chwilę, kiedy nie można było już zaktualizować podręczników ani umożliwić nauczycielom rzetelnego przygotowania do prowadzenia pierwszych wrześniowych lekcji. Co gorsza, zmiany nie obejmują wyłącznie dzieci rozpoczynających naukę w szkole, lecz także uczniów starszych klas. Jakkolwiek intencja MEN jest zrozumiała (zmniejszenie obciążeń), to jednak

znów decyzja resortu przenosi na nauczycieli odpowiedzialność za szybkie dostosowanie treści kształcenia do zaktualizowanej podstawy. Takie działanie nie wzmacnia poczucia stabilności oraz autonomii nauczyciela.

Szczególny problem może dotyczyć planowanego od września 2026 roku scalenia zajęć z przedmiotów przyrodniczych w szkole podstawowej (biologia, geografia, fizyka, chemia) w jeden przedmiot – przyroda. Choć sens zmiany jest zrozumiały (interdyscyplinarność), to jednak w obecnym modelu kształcenia może przynieść więcej problemów niż korzyści – nauczyciele mogą mieć trudność z realizacją zadań wynikających z programu.

Należy podkreślić, że samo wykreślenie wybranych zagadnień z podstawy programowej jest zadaniem stosunkowo prostym, ale w praktyce nie przełoży się ono na zauważalne zmniejszenie obciążeń uczniów. Osiągnięcie tego celu wymagałoby bowiem bardziej radykalnych zmian w całym procesie kształcenia, których MEN od lat boi się podjąć.

„Lex Kamilek” –

Choć nowelizacja ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniu przestępczości na tle seksualnym i ochronie małoletnich nie była przedmiotem prac MEN, to nałożyła ona na szkołę szereg nowych obowiązków. Mając to na uwadze, MEN powinno już wiosną 2024 roku podjąć stosowne działania, których celem byłoby uniknięcie niepotrzebnego chaosu w szkołach. Niestety, tak się nie stało, a wiele placówek przez pierwsze tygodnie roku szkolnego 2024/2025 kompletnie nie wiedziało, jak ustosunkować się do nowej sytuacji. Na szczęście powoli to się zmienia, a w wielu miejscach oddolnie wypracowywane jest nowe *modus operandi* (np. ograniczenie obowiązku dostarczenia zaświadczenia o niekaralności wyłącznie do nauczyciela-opiekuna, a nie wszystkich dorosłych mających kontakt z dzieckiem w obecności nauczyciela). Mimo to, szkoły można było przygotować do zmian wcześniej.

Zmiany w zakresie lekcji religii i edukacja zdrowotna +/-

Choć najwięcej kontrowersji w ostatnich miesiącach wzbudziły zapowiedzi dotyczące zmian w zakresie organizacji lekcji religii oraz wprowadzenia nowego przedmiotu „edukacja zdrowotna”, na tym etapie trudno dokonać jednoznacznej oceny tych działań. Tym bardziej, że spór ma charakter światopoglądowy, a ocena wynika głównie z wyznawanego systemu wartości. Niewątpliwie w świetle rosnących problemów choćby ze zdrowiem psychicznym, a także otyłością wśród młodych, jak również powszechnym dostępem do pornografii i jego negatywnymi konsekwencjami, zwrócenie większej uwagi na zagadnienia zdrowotno-seksualne w szkole ma sens.

Jeśli chodzi o kwestie lekcji religii, negatywnie należy ocenić brak chęci ze strony rządu do wypracowania porozumienia z różnymi Kościołami w zakresie organizacji lekcji religii, choć zawsze pozostaje pytanie o przestrzeń ewentualnego kompromisu. Z perspektywy czysto praktycznej można z kolei pozytywnie ocenić zmianę dotyczącą możliwości łączenia klas podczas lekcji religii – zwłaszcza w większych ośrodkach, gdzie większy odsetek uczniów nie uczęszcza na ten przedmiot, organizacja lekcji religii stanowi spore wyzwanie (zwłaszcza gdy religia ma się odbywać się na początkowych lub końcowych godzinach w planie zajęć).

Z drugiej strony MEN po raz kolejny przerzuca „gorącego kartofla” na nauczycieli i szkoły. Podobnie jak w przypadku nadmiernych obciążeń edukacyjnych, także tu niezbędną jest szersza dyskusja o miejscu religii oraz edukacji zdrowotnej, w tym przede wszystkim komponentu edukacji seksualnej, w przestrzeni szkolnej. Inaczej spór o politykę edukacyjną będzie miał charakter tyle emocjonalny, co zasadniczo irrelevantny, bo ostatecznie o kształcie tych zajęć będą decydować głównie nauczyciele, a nie MEN.



dr Marcin Kędzierski

Współzałożyciel i ekspert Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego. Adiunkt w Katedrze Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Paweł Musiałek

Polityka energetyczna

Ocena: 3–

Pierwszy rok rządu Donalda Tuska to w obszarze transformacji energetycznej duże rozczarowanie, szczególnie dla osób, które wierzyły w zapewnienia „Koalicji 15 października” o przyspieszeniu tego procesu. Największym problemem jest brak strategii oraz rozproszenie decyzyjne. Minus należy postawić także przy górnictwie, gdzie obserwujemy *status quo*. Niewielki krok do przodu wykonano w sprawie atomu.

Kluczowym kontekstem oceny polityki energetycznej są coraz trudniejsze warunki zewnętrzne, które podnoszą koszty zachowania dotychczasowych rozwiązań. Przede wszystkim dotyczy to rosnących kosztów dopłat do nierentownego górnictwa i zarządzania elektrowniami węglowymi, które po 2028 r. nie będą mogły być wspierane w dotychczasowej formie.

Zarządzanie sektorem –

Jednym z kluczowych problemów stojących przed polską transformacją energetyczną jest brak koordynacji. Ostatni rok pod kątem zarządzania był gorszy od i tak niskiej średniej z poprzednich lat. Tradycyjnie zabrakło politycznego przywództwa, tymczasem transformacja jest wybitnie horyzontalnym i wielosektorowym zagadnieniem. Do grona resortów zarządzających energetycznym portfolio doszedł nowy – Ministerstwo Przemysłu – przez co rozproszenie decyzyjne tylko się pogłębiło. Sam pomysł wydzielenia przemysłu do osobnego resortu rodzi więcej problemów niż korzyści. Początkowo Ministerstwo Przemysłu miało się zajmować górnictwem, natomiast z czasem poszerzano jego kompetencje kosztem Ministerstwa Klimatu i Środowiska (MKiŚ). Odkryło się to w atmosferze

rywalizacji politycznej, przez co finalny podział kompetencji jest dysfunkcyjny, rozdzielając materie, które są ze sobą ściśle powiązane.

Przedmiotem sporu była m.in. kontrola nad Pełnomocnikiem Rządu ds. Strategicznej Infrastruktury Energetycznej. Początkowo podlegał on MKiŚ (w randze sekretarza stanu), następnie został przeniesiony do Ministerstwa Przemysłu. Funkcję tę początkowo pełnił Maciej Bando, wkrótce zastąpiony przez Wojciecha Wrochnę z uwagi na m.in. współpracę Bando z Orlenem przed 2023 r., co należy uznać za skandaliczny powód.

Rząd przygotował projekt „Krajowego planu na rzecz energii i klimatu” (KPEiK) – obowiązkowego dokumentu, który wymaga zatwierdzenia przez UE – wariantowo: w wersji zachowawczej i ambitnej. Na finalną ocenę należy poczekać do zakończenia analizy wniosków z konsultacji społecznych. Rząd nie zrealizował natomiast zapowiadanej aktualizacji „Polityki energetycznej Polski do 2040 r.”, mimo że to ten dokument jest nadrzędny i powinien mieć priorytet.

Rządzący nie zdołali także powołać zapowiadanego Funduszu Transformacji Energetycznej, gdzie mają trafiać dochody ze sprzedaży pozwoleń na emisję CO₂ i skąd mają pochodzić środki na inwestycje w transformację energetyczną.

Górnictwo –

Nie zmieniono umowy społecznej z górnikami zawartej przez poprzedni rząd, co należy ocenić negatywnie, ponieważ gwarantuje ona duże dopłaty do nierentownych kopalń (7 mld zł w 2024 r., ok. 9 mld zł w 2025 r.). Aktualizacja umowy jest palącą koniecznością wobec szybszego tempa redukcji popytu na węgiel w Polsce, dużej ilości węgla kupionego za granicą w trakcie pandemii, a także braku akceptacji umowy przez Komisję Europejską (KE).

W listopadzie przyjęto rozporządzenie MKiŚ o normach jakości węgla. Jest ono kompromisem między resortem klimatu, który

chciał ostrzejszych norm, a broniącym interesu górników resortem przemysłu. Rozporządzenie należy ocenić pozytywnie ze względu na negatywny wpływ niskiej jakości węgla na skalę smogu oraz wypełnienie zobowiązania z Krajowego Planu Odbudowy.

Atom +/-

Rząd kontynuował „Program polskiej energetyki jądrowej”, aczkolwiek nie zrealizował własnych zapowiedzi jego aktualizacji. W 2024 r. główny inwestor, czyli spółka Polskie Elektrownie Jądrowe (PEJ), realizował prace przygotowawcze w Choczewie, gdzie powstanie pierwsza elektrownia. Mimo intensywnych prac, projekt ma opóźnienie wobec harmonogramu z 2020 r.

Wciąż nie rozstrzygnęła się kluczowa kwestia zewnętrznego finansowania programu atomowego, ale zrobiono krok w przód. Przyjęto projekt specustawy jądrowej, przewidującej pomoc publiczną i dofinansowanie PEJ ok. 60 mld zł (tj. ok. 30% potrzebnego finansowania) poprzez podniesienie kapitału zakładowego spółki. Na rok 2025 zabezpieczono na ten cel w budżecie kwotę 4,6 mld zł. Zastrzeżono, że wcześniej na taką formę wsparcia musi się zgodzić KE. Takiej zgody rząd wciąż nie otrzymał, mimo złożenia we wrześniu oficjalnej notyfikacji pomocy publicznej. Pozostałe 70% potrzebnej kwoty ma być pozyskane z kredytu. W tym celu PEJ podpisują listy intencyjne z kolejnymi instytucjami deklarującymi wkład finansowy. Kluczową rolę ma odegrać amerykański EXIM Bank (ok. 70 mld zł).

Rząd nie rozstrzygnął także lokalizacji drugiej elektrowni atomowej ani nie odniósł się wiążąco do projektu budowy trzeciej elektrowni jądrowej realizowanej przez ZE PAK i PGE z koreańskim KHNP, co należy ocenić jako opieszałość. Nie zarysował również planu rozwoju małych reaktorów jądrowych (SMR).

Rynek energii –

Przyjęto ustawę częściowo urealnijającą ceny energii dla gospodarstw domowych. Przeciętnie polskie rodziny od 1 lipca 2024 r. płaciły

ok. 30% więcej za energię elektryczną, niemniej ustalona cena maksymalna (500 zł/MWh) była poniżej ceny taryfowej dla gospodarstw domowych (613 zł/MWh), co oznaczało konieczność dopłat z budżetu.

Rząd zdecydował się także na dodatkowe wsparcie dla rodzin o niskich dochodach (ok. 20% gospodarstw domowych) w postaci bonu energetycznego wynoszącego od 300 do 1200 zł jednorazowego wsparcia.

Co ciekawe, o ile rząd zrobił krok w stronę urealnienia rachunków w połowie roku, tak wkrótce potem wykonał krok w tył. W listopadzie Sejm uchwalił ustawę mrozącą ceny energii na poziomie 500 zł/MWh dla gospodarstw domowych do końca września 2025 r. Decyzję tę należy skrytykować, ponieważ w sposób nieuzasadniony subsydiuje ceny energii dla wszystkich gospodarstw, co wraz z zamrożeniem również opłaty mocowej ma kosztować budżet państwa ponad 5,6 mld zł. Takie działanie powinno być ograniczone do gospodarstw zagrożonych ubóstwem energetycznym, szczególnie że obecnie sytuacja na rynku energetycznym jest stabilna. Poza tym zakończenie subsydiowania końcem września 2025 r. jest trudno wytłumaczalne, a najbardziej prawdopodobnym wyjaśnieniem tej daty są wcześniejsze wybory prezydenckie.

Bezpieczeństwo dostaw +/-

MKiŚ przygotowało projekt nowelizacji ustawy o rynku mocy. Ma ona dostosować go do decyzji KE, która zgodziła się wydłużyć możliwość wsparcia elektrowni węglowych po 2025 r., wskazując jednocześnie surowe warunki, które elektrownie starające się o wsparcie muszą spełnić. Nowelizację należy ocenić jako działanie konieczne wobec naglącej potrzeby przyjęcia ram regulacyjnych w tym obszarze, natomiast zaproponowany harmonogram aukcji wzbudził w branży energetycznej krytyczne głosy, zignorowane przez MKiŚ. Problemem jest brak planów co do mechanizmu, według którego po 2028 r. powinny być zamykane elektrownie węglowe.

Rząd Tuska zdecydował się porzucić plan powołania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego (NABE). Jednocześnie nie zdecydowano się na jakikolwiek alternatywny pomysł, co pozostawia nierozwiązanym problem, któremu NABE miała zaradzić: posiadania przez polskie firmy istotnie obciążających aktywów węglowych.

OZE –

Wciąż nie przyjęto ustawy wiatrakowej mającej ułatwić nowe inwestycje w farmy wiatrowe na lądzie. W efekcie problemów regulacyjnych i administracyjnych proces budowy nowych farm na lądzie jest ograniczony do inwestycji, które otrzymały wsparcie w ramach aukcji na tzw. kontrakty różnicowe. Ograniczone inwestycje każą sceptycznie podchodzić do ambitnych planów wzrostu OZE, które zawarto w projekcie KPEiK.



Paweł Musiałek

Prezes Klubu Jagiellońskiego, ekspert CAKJ ds. energetyki i spraw zagranicznych. Absolwent politologii i stosunków międzynarodowych na Uniwersytecie Jagiellońskim.

Michał Ciesielski

Polityka gospodarcza

Ocena: 3–

Polityce gospodarczej rządu brakowało w minionym roku jednolitego kierunku oraz wizji rozwojowej. Wprowadzane reformy były raczej próbą realizacji interesów wąskich grup wspierających i popierających partie koalicyjne (m.in. deweloperzy, branża „beauty”). Równolegle prowadzono niewiele działań w celu wzmocnienia fundamentów polskiej przedsiębiorczości, a więc zwiększających produktywność, wykorzystanie technologii czy innowacyjność. Paradoksem roku 2024 jest fakt, że największą wagę w ocenie działań rządu w obszarze gospodarki należy nadać temu, czego wbrew zapowiedziom rządzący nie zrealizowali.

Nad polityką gospodarczą w 2024 r. wisiało widmo wdrożenia unijnej procedury nadmiernego deficytu, która zobowiązuje polski rząd do zmniejszenia tempa zadłużania. Choć wymusza ona na władzy większą wstrzeźliwość w wydawaniu publicznych pieniędzy, to ściślejsza dyscyplina nie powstrzymała rządzących przed „obsługiwaniem elektoratu” kosztem budżetu państwa. Za sukces rządu możemy z kolei uznać przekonanie Komisji Europejskiej, aby w specjalny sposób potraktowała nasze wydatki na obronność, łagodząc tym samym wymagane od Polski oszczędności.

Wakacje składkowe –

Na minus należy zapisać rządowi wprowadzenie tzw. wakacji ZUS-owskich, które można odczytywać jako skierowane do elektoratu Koalicji Obywatelskiej i Trzeciej Drogi, które cieszą się wśród przedsiębiorców wyższym poparciem niż w ogóle społeczeństwa. Dzięki

omawianemu rozwiązaniu w jednym miesiącu w roku każdy mikroprzedsiębiorca ma prawo nie opłacać składki na ZUS za samego siebie.

Działanie to można by oceniać neutralnie albo nawet pozytywnie jako sposób na wprowadzenie elastyczności i umożliwienie zmniejszenia kosztów w razie gorszego miesiąca, gdyby nie fakt, że składkę tę opłaca za przedsiębiorcę państwo. Zamiast zapowiadanego w kampanii „dobrowolnego ZUS-u” mamy więc świadczenie socjalne, zwiększające przyszłą emeryturę osób, które prowadzą działalność gospodarczą. Nie dość, że nie znajduje to uzasadnienia sprawiedliwościowego, to jeszcze wprowadza dodatkowe zachęty do stosowania i tak już rozpowszechnionego, a niezgodnego z prawem, fikcyjnego samozatrudnienia.

Składka zdrowotna przedsiębiorców +/-

W podobnej logice interpretować należy projekty reformy składki zdrowotnej, o której kształt spierali się przez większą część roku politycy koalicji rządowej. Początkowo bardzo hojne propozycje zredukowano do obniżenia składki dla przedsiębiorców, którzy osiągają dochody niższe niż płaca minimalna oraz na wyłączeniu z „oskładkowania” przychodu ze sprzedaży środków trwałych. Najmniej zarabiający zyskają na tym pierwszym rozwiązaniu do 105 zł miesięcznie, a koszt dla budżetu powinien zamknąć się w 1 mld zł.

Obniżenie składki zdrowotnej jedynie dla najmniej zarabiających neutralizuje szkodliwość pierwotnych propozycji, które miały obniżyć składkę wszystkim przedsiębiorcom i kosztować budżet kilkakrotnie więcej. Mimo to, nie wydaje się, aby w perspektywie zwiększających się potrzeb finansowych w ochronie zdrowia oraz wejścia w procedurę nadmiernego deficytu tego typu ulgi, po raz kolejny premiujące przedsiębiorców względem pracowników etatowych, znajdowały uzasadnienie.

Pakiet deregulacyjny +

Aktywnością rząd wykazał się w obszarze deregulacji gospodarki, proponując tzw. pakiet deregulacyjny, procedowany legislacyjnie od kwietnia. Działanie to należy pochwalić, jako że okresowe przeglądy legislacji pod kątem nadmiaru obciążeń regulacyjnych są dobrą praktyką i prostym sposobem na obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej bez strat dla budżetu państwa. Tym bardziej, że Polska wypada bardzo słabo w międzynarodowych zestawieniach obciążeń regulacyjnych, co sugeruje, że pole do deregulacji jest duże.

W pakiecie deregulacyjnym znalazły się przy tym rozwiązania kontrowersyjne, takie jak skrócenie limitu czasu trwania kontroli u przedsiębiorcy do 6 dni oraz zasada „jeden za jeden”, która nakazuje usuwać jedną z istniejących regulacji w przypadku przyjęcia każdej nowej, co z góry zakłada nieistotność albo wręcz szkodliwość regulacji państwowych. Pomimo tych mankamentów, aktywność rządu na polu zmniejszania obciążeń regulacyjnych można ocenić pozytywnie.

Polityka mieszkaniowa –

Na listę biernych zasług rządu należy wpisać decyzję o braku kontynuacji programu dopłat do kredytów mieszkaniowych (Bezpieczny kredyt 2%), podjętą na fali społecznego sprzeciwu wobec dalszego stymulowania popytu na rynku nieruchomości. Dokonaniem rządu jest w tym przypadku jedynie uniknięcie błędu poprzedników.

Bierność wyróżnia jednak całokształt polityki mieszkaniowej w minionym roku, co wystawia już negatywną ocenę rządzącym. Pomimo społecznych oczekiwań, rząd zaniedbał działania zwiększające dostępność mieszkań nabywanych lub wynajmowanych bezpośrednio na cele mieszkaniowe. Aktywność w tym zakresie ograniczyła się do prac nad projektami przedłużenia programu wsparcia dla budownictwa społecznego, słusznego, lecz o marginalnym znaczeniu, oraz zwiększenia dostępności gruntów pod budowę mieszkań,

którego założenia dopiero w grudniu zostały przedstawione Radzie Ministrów przez MRiT.

Na mały plusik zasługują przygotowania legislacyjne do stworzenia portalu Danych o Obrocie Mieszkań (DOM), który będzie udostępniał do wiadomości publicznej dane transakcyjne z rynku nieruchomości – dużo istotniejsze dla kupujących niż krążące w infosferze ceny ofertowe, proponowane jednostronnie przez sprzedających. Usługa taka byłaby realnym i nieinwazyjnym działaniem władzy, jako że wspierałaby kupujących na rynku nieruchomości bez efektu podnoszenia cen. Realizacja projektu nie jest ani pewna, ani bliska w czasie – sama ustawa zakłada zapewnienie co najmniej 20 miesięcy od momentu jej ogłoszenia na przygotowanie portalu.

Skromna skala trzech powyższych projektów oraz wczesne etapy prac nad nimi każą ocenić mijający rok w polityce mieszkaniowej jako w dużej mierze stracony.

Strategia migracyjna +/-

Istotnym z punktu widzenia gospodarki obszarem działania państwa jest polityka migracyjna, w której zakresie przyjęto w 2024 roku strategię przyznającą priorytet zapewnieniu bezpieczeństwa i kontroli nad imigracją do Polski. Pozytywnym impulsem płynącym z założeń strategii jest z pewnością zwrócenie uwagi na negatywny wpływ zbyt liberalnej polityki migracyjnej na innowacyjność i modernizację. Przeciwdziałaniu pozostawania przy niskopłatnych, pracochłonnych zajęciach miałyby służyć wprowadzenie kwot na liczbę przyjmowanych migrantów, jak również selekcja ubiegających się o pozwolenie na pracę według ich kwalifikacji. Słusznemu kierunkowi zmian natychmiast wybito jednak zęby, gdyż strategia zakłada utrzymanie dotychczasowej, uproszczonej ścieżki przyjazdu dla obywateli pięciu państw postsowieckich, z których pochodzi dziś ok. 85% wszystkich imigrantów w Polsce.

Centralny Port Komunikacyjny –

Negatywną ocenę otrzymuje rząd za kunktatorstwo w zakresie budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego (CPK), szczególnie w pierwszym półroczu. Po okresie zamieszania z odwoływanymi zamówieniami na kolejne audyty rząd w końcu podjął decyzję o kontynuowaniu projektu portu lotniczego. Rządzący zapowiadają też realizację komponentu kolejowego, choć na ten moment działania ograniczają się do „linii Y” i węzła CPK. Jednocześnie planowane jest wspieranie rozbudowy istniejących okolicznych lotnisk, konkurencyjnych wobec lotniska centralnego, a premier podtrzymuje narrację o „bliskich lotniskach” regionalnych. Całokształt zarządzania projektem CPK sprawia wrażenie chaotycznej próby odpowiedzi na społeczne poparcie dla niego z zachowaniem twarzy po radykalnej krytyce wygłaszanej w czasach opozycyjnych.

Podwyżka dla budżetówki +

Dobłą decyzją było podniesienie wynagrodzeń w sferze budżetowej. Obecny rząd zwiększył planowane podwyżki dla urzędników i służb mundurowych z 12% do 20% oraz podniósł wynagrodzenia nauczycieli o 30%. Nawet jeśli kwoty te nie są bardzo wysokie, biorąc pod uwagę poprzednie dwa lata dwucyfrowej inflacji, to ich wprowadzenie na samym początku kadencji pokazało, że premier i jego ugrupowanie zerwali z hasłem „taniego państwa” i są skłonni oferować jego pracownikom konkurencyjne wynagrodzenie.



Michał Ciesielski

Ekonomista, prezes Centrum Myśli Gospodarczej. Posiada kilkuletnie doświadczenie w sektorze publicznym w obszarze opracowywania strategii i programów gospodarczych.

Wojciech Przybylski

Polityka innowacyjna

Ocena: 2+

Ocena polityki innowacyjności w roku 2024 jest szczególnie trudna. Nowy rząd nawet nie udaje, że ma innowacyjność na agendzie. Wypchnięcie na rynek „uwolnionych” środków unijnych (za to główny plus) jest spowolnione przez przeciągające się kontrole oraz audyty. W raporcie podsumowującym drugą kadencję rządów Zjednoczonej Prawicy napisaliśmy, że drugą połowę drugiej kadencji charakteryzował „brak środków, brak gospodarza, brak pomysłów”. Trudno uwierzyć, ale pierwszy rok nowego rządu wygląda w tym zakresie jeszcze gorzej.

Wydatki na badania i rozwój +

W raporcie podsumowującym kadencję 2019-2023 obawialiśmy się spadku wskaźnika GERD w roku 2022 (dane były jeszcze niedostępne). Nic takiego na szczęście nie nastąpiło: wydatki na B+R wyniosły 1,45% PKB, co oznaczało symboliczny wzrost (a w wartościach nominalnych: całkiem spory). Podobną obawę można było żywić o wyniki roku 2023: był to kolejny już rok wyjątkowo długiej dziury w funduszach unijnych na innowacje, które pełnią w Polsce rolę istotnego lewara wydatków zarówno publicznych, jak i prywatnych. Tymczasem w 2023 r. wydatki znowu wzrosły¹, i to wyraźnie, bo do 1,56% PKB, co w liczbach bezwzględnych oznacza ponad 53 mld zł.

Mimo niesprzyjających uwarunkowań zewnętrznych (dziura funduszy unijnych, pandemia, rosnące ryzyko geopolityczne), polska gospodarka – a w szczególności działające w Polsce firmy – w trwały

¹ Dane za rok poprzedni są publikowane przez Główny Urząd Statystyczny w IV kwartale, stąd odniesienie do danych za 2023 w ocenie dotyczącej 2024 r. – przyp. red.

i konsekwentny sposób zmieniają swój profil działania, inwestując coraz odważniej w badania i rozwój. Udział wydatków sektora przedsiębiorstw (BERD) wyniósł ksiązkowe 64,6% (wobec 65,9% w roku poprzednim).

Polityka podatkowa –

W 2024 r. nie pojawiły się żadne istotne zmiany w zakresie ulg dla działalności innowacyjnej, choć zapowiedziano drobne usprawnienia, np. rozszerzenie katalogu kosztów kwalifikowanych w uldze na B+R.

Konsekwentnie rośnie wykorzystanie ulg wprowadzonych w poprzednich latach. Łącznie odliczono 9,42 mld kosztów, co stanowi wzrost rok do roku o budżące szacunek 32%. Zdecydowana większość tej kwoty przypada na najstarszą i najbardziej stabilną (zatem bezpieczną dla firm) ulgę na badania i rozwój, na którą przypadło prawie równo 9 mld zł wartości kosztów. Zdecydowanie wiodącą kategorią kosztów są wynagrodzenia (83%). Marginalna rola infrastruktury B+R powinna budzić rosnącą troskę regulatorów. O ile wartość odliczeń stale rośnie (z małym wahnięciem w 2022), to liczba podmiotów korzystających z ulgi od 2021 w zasadzie się nie zmienia. Podobnie było w 2023 roku z ulgą IP Box: w jej wypadku można się spodziewać wręcz spadku popularności, z uwagi na zapowiadane przez Ministerstwo Finansów ograniczenia (mające w założeniu ukrócić jej nadużywanie, głównie przez specjalistów sektora IT).

W 2023 r. rośnie wreszcie popularność ulg wprowadzonych przy okazji Polskiego Ładu: ulgi na robotyzację, ulgi na ekspansję oraz ulgi na prototyp. Skala ich wykorzystania pozostaje jednak na tyle nieduża, że z oceną tych narzędzi należy jeszcze poczekać, szczególnie że potencjalnie najważniejsza z nich (ulga na robotyzację) nakłada się przedmiotowo np. na ulgi podatkowe z tytułu Polskiej Strefy Inwestycji.

Instytucje –

Dzięki zmianie temperatury relacji Warszawa-Bruksela odmrożone zostały fundusze unijne nowej perspektywy programowania (2021-2027) oraz KPO. Odmrożone zostały jednak prędeż na papierze niż w rzeczywistości programów operacyjnych oraz konkursów. Przedłużające się audyty oraz zgeneralizowany lęk administracji – związany zarówno z realnymi nadużyciami poprzedniej ekipy, jak obecną atmosferą rozliczeń – powodują, że wysyp pieniędzy na rynek notuje kolejne miesiące opóźnień, przedłużając tylko najdłuższą w historii Polski dziurę pomiędzy perspektywami unijnymi. Również sprawność procesów jest na historycznych minimach. Wśród przedsiębiorców anegdotą stał się ostatni PARPowski konkurs programu SMART (będący następcą „szybkiej ścieżki”, której nazwa wzięła się stąd, że od złożenia wniosku do jego rozpatrzenia mijały 2 miesiące), w którym sama ocena wniosków trwała... 13 miesięcy. Dla projektów badawczo-rozwojowych oznacza to zaprzeczenie sensu programu, gdyż mało która branża może zamrozić projekt i technologię na półtora roku (licząc do podpisania umowy).

Ciężki bałagan panuje w zakresie sieci instytucji wsparcia i wdrażania polityki innowacyjności, a nawet szerzej: całej polityki gospodarczej. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju po niesławnej aferze korupcyjnej wróciło (niestety!) do resortu nauki, gdzie znajdowało się przez większość swojego żywota. Sieć Łukasiewicz jak była, tak jest pod nauką, co jest bez sensu i wbrew duchowi słusznej skądinąd reformy z 2019 roku.

Tabela 1. Podporządkowanie instytucji odpowiedzialnych za wsparcie innowacyjności

Instytucja	Jest	Powinno być
Narodowe Centrum Badań i Rozwoju	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Polski Fundusz Rozwoju (w tym PFR Ventures)	Ministerstwo Aktywów Państwowych	Ministerstwo Rozwoju i Technologii (ew. MAP lub KRPM)
Bank Gospodarstwa Krajowego	wszyscy	Ministerstwo Rozwoju i Technologii (ew. MAP lub KRPM)
Sieć Łukasiewicz	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Agencja Rozwoju Przemysłu	Ministerstwo Aktywów Państwowych	Ministerstwo Rozwoju i Technologii (ew. MAP)
Polska Agencja Inwestycji i Handlu	Ministerstwo Rozwoju i Technologii	Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych	Ministerstwo Rozwoju i Technologii	Ministerstwo Rozwoju i Technologii

Spośród trzech najważniejszych systemowo instytucji wsparcia innowacyjności (PFR, NCBR, PARP), posiadających realne narzędzia i zasoby z dużymi funduszami publicznymi na czele, żadna nie podlega nadzorowi ministerstwa, które pełni wiodącą rolę w zakresie rozwoju gospodarczego oraz technologii (MRiT). Podobną aberracją jest (odziedziczony po poprzednikach) nadzór ministerstwa nauki nad Siecią Łukasiewicz, której powołanie miało na celu jednoznaczne sprofilowanie instytutów badawczych na realne potrzeby biznesu.

Do powyższego chaosu należy dołożyć brak koordynacji w tzw. Grupie PFR, której zadaniem (trzeba uczciwie dodać, że realizowanym raczej okazjonalnie) była optymalizacja instytucjonalnego systemu wsparcia dla biznesu.

Najświeższym – niszowym, ale wartym zauważenia – ruchem jest zapowiedziana przez minister funduszy i polityki regionalnej likwidacja Platformy Przemysłu Przyszłości – chyba słusznie, z perspektywy czasu powołanie tej fundacji było porażką, a jej kompetencje

powinny przejść do ARP, która zgodnie z nazwą i misją powinna systemowo zajmować się przede wszystkim nowymi technologiami w przemyśle, a nie zarządzaniem armią (w sporej mierze mało perspektywicznych) spółek ze swojego portfela.

Dla równowagi warto odnotować fakt, że przynajmniej część ostatnich nominacji do zarządów kluczowych instytucji wsparcia miała charakter merytoryczny. Choć zdarzały się i dramatyczne kiksy, jak afera dookoła zmiany na stanowisku prezesa Ideas NCBR (skąd odwołano powszechnie szanowanego prof. Piotra Sankowskiego) czy szereg politycznych nominacji w Sieci Łukasiewicz. Oba wydarzenia nie budowały atmosfery zaufania, które jest kluczową walutą tej akurat polityki publicznej.

Podobnie źle wygląda koordynacja i praktyka samej polityki innowacyjności na szczeblu rządowym. Nie działa rządowy zespół ds. innowacyjności, który był lewarem pozwalającym na szereg reform proinnowacyjnych poprzedniego rządu. Szkoda, że to dobre rozwiązanie, rozbijające silosowość administracji centralnej, zostało zarzucone. Jest jednak gorzej: w gabinecie Donalda Tuska brak jest choćby jednego wiceministra odpowiedzialnego za innowacyjność (w znaczeniu: dla którego innowacyjność jest wiodącym tematem ministerialnej aktywności).

W konsekwencji pejzaż instytucjonalny polityki innowacyjności zalicza trzeci z rzędu rok regresu. Brak jest nawet śladów nadziei czy pomysłu na ten fundamentalny dla rozwoju wymiar polskiej gospodarki. Jest to o tyle ważne, że po ofensywie regulacyjnej lat 2016–2022 to właśnie instytucje są najważniejszym frontem walki o polską innowacyjność.

Programy i plany –

Ponieważ analizujemy pierwszy rok działania nowego rządu, zasadny jest rzut oka na programy wyborcze partii budujących obecną koalicję.

Ani jeden punkt z programu Koalicji Obywatelskiej „100 obietnic na 100 dni” nie dotyczy innowacyjności gospodarki. W programie Lewicy innowacyjność pojawia się dwukrotnie, na poziomie haseł i bez cienia konkretów („Będziemy inwestować w nowoczesny, ekologiczny przemysł, wspierający transformację energetyczną Polski, wykorzystujący polską myśl techniczną i umiejętności polskich naukowców”). W programie Polski 2050 brak choćby jednego punktu dotyczącego innowacyjności. W programie PSL znajdziemy jeden punkt dotyczący wsparcia technologii wodorowych (szczególnie na Śląsku). Brak już jednak jakiegokolwiek wzmianki w umowie wyborczej Polski 2050 i PSL.

Narzuca się gorzka refleksja, że polityka innowacyjna nowego rządu jest zgodna z programami tworzących go partii.



Wojciech Przybylski

Ekspert CAKJ ds. innowacyjności, były prezes zarządu Krakowskiego Parku Technologicznego. Socjolog, absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego, studiował też na Uniwersytecie Humboldtów w Berlinie.

dr Daria Chibner

Polityka kulturalna

Ocena: 3

Działania rządu w zakresie kultury można opisać niezwykle prosto: zmieniły się twarze, odchyliło się ideologiczne wahadło, ale wszystko pozostało po starym. Kultura wciąż jest dla rządu czymś w rodzaju akademii, na której warto od czasu do czasu się pokazać i nie stanowi strategicznego zasobu.

Sprzątanie po poprzednikach nie ominęło również szeroko rozumianej sfery kultury. Cieszy to, że wydatki na kulturę z roku na rok mają wzrastać. Mimo wszystko brakuje jednoznacznych planów i strategii, które wznosiłyby się ponad partyjne podziały. Kultura nadal nie jest traktowana jako ważny składnik *soft power* polskiego państwa, lecz stanowi element politycznej przepychanki. Gdy w pewnym momencie władza przejdzie w inne ręce, znów znajdziemy się w sytuacji budowania od zera. Tak, PiS robił dokładnie to samo, ale zamiast przyjmować jego optykę, warto byłoby w końcu wyrwać kulturę z walki o władzę. To z pewnością byłoby jednym z największych osiągnięć obecnego rządu. Inaczej znów za rok przyjdzie nam powiedzieć, że jest kiepsko, ale przynajmniej stabilnie.

Instytucje +/-

Obeszło się bez zaskoczeń – wymieniono prawie wszystkich dyrektorów najważniejszych państwowych instytucji. Niekiedy gruntowna zmiana kadr dotknęła też instytucji na szczeblu lokalnym. Najgłośniejsze komentowane oraz krytykowane było odwołanie Roberta Kostro ze stanowiska dyrektora Muzeum Historii Polski i zastąpienie go Marcinem Napiórkowskim, kojarzonym jednoznacznie z lewicowym światopoglądem i wrażliwością. Choć nie należy zapominać, że PiS również bez oporów wpychał swoich do kluczowych instytucji,

to jednak znów mamy do czynienia z brakiem perspektywicznego i długofalowego myślenia. Instytucje dla swojego rozwoju potrzebują stabilności oraz planów, które można realizować przez dekady, a nie podczas jednej kadencji Sejmu. Jeśli kultura, zamiast być wspierana ponad podziałami, staje się kolejnym elementem partyjnej gry, to nie mamy co liczyć na jej globalny sukces.

Warto jednak dodać, że w 2025 r. rząd zwiększy finansowanie programów ministra skierowanych do domów kultury i instytucji wspierających edukację kulturalną i artystyczną, umożliwiając w niektórych programach wnioskowanie o wyższe kwoty dla bardziej ambitnych projektów. Jednocześnie wprowadzono bardziej jednolite i jaśniejsze kryteria oceny poszczególnych wniosków. Ponadto zrezygnowano z oceny wkładu własnego projektu, co będzie sprzyjać mniejszym podmiotom spoza sektora finansów publicznych. O 5 proc. mają też wzrosnąć wynagrodzenia w państwowych instytucjach kultury. To zdecydowanie krok w dobrym kierunku, bowiem wiele inicjatyw i projektów potrzebuje większego wsparcia ze strony państwa, szczególnie na szczeblu lokalnym.

Polityka historyczna +/-

Na pierwszy rzut oka może się wydawać, że koalicyjny rząd Donalda Tuska zrozumiał, że bez historii i pamięci nie utrzyma się długo u władzy. Nie zlikwidowano Instytutu Dziedzictwa Myśli Narodowej im. Romana Dmowskiego i Ignacego Jana Paderewskiego, lecz przekształcono go w Instytut Myśli Politycznej im. Gabriela Narutowicza, jednak nie poszły za tym żadne konkrety. Dalej nie wiadomo, jaką politykę historyczną chciałby prowadzić obecny rząd. Dostaliśmy jedynie zapewnienia, że będzie inaczej i pewne wymowne gesty (premier zaskoczył wielu swoją postawą w sprawie reparacji od Niemiec za straty doznane przez Polskę w trakcie II wojny światowej).

Co roku, 11 listopada, możemy się przekonać, że w Polakach jest silna potrzeba patriotycznych uniesień, ale ci, którzy nie mają ochoty na uczestnictwo w marszu z racami, mogą co najwyżej liczyć na nudną klasykę: koncerty. To ma nas rzekomo połączyć. Nie oszukujmy się – to zdecydowanie za mało.

O pamięci historycznej kompletnie zapomniała będąca częścią rządu Lewica. Dziedzictwo niepodległościowego PPS-u jest kompletnie nieobecne w świadomości Polaków. Ignacy Daszyński bywa jeszcze kojarzony, ale Aleksander Napiórkowski bądź Stanisław Kelles-Krauz to już postaci praktycznie zapomniane. Bazowanie jedynie na ogólnej historii klas wykluczonych (chłopkach, służących itd.) w dłuższej perspektywie może okazać się niewystarczające, gdyż nie jest reprezentatywne dla całego społeczeństwa.

Radio i telewizja +/–

Nie wchodząc w szczegóły kwestii prawnych związanych z przejęciem mediów publicznych, warto przyjrzeć się, czym mogłyby być opłacane przez wszystkich podatników telewizja i radio, a co tak naprawdę otrzymaliśmy. Owszem, nie mamy już do czynienia z toporną propagandą charakterystyczną dla rządów PiS, choć ostały się jeszcze jej punktowe przejawy. Atmosfera w audycjach publicystycznych zelżała, gdyż krytycy obecnego rządu są w nich dopuszczani do głosu. Oglądalność kanału telewizji publicznej nie powiększyła się istotnie, a kanałowi TVP INFO znacząco spadła – w styczniu stacja miała średnio 92 tys. widzów, a w kwietniu już jedynie 63 tys. Niemniej portal tvp.info zanotował zdecydowany wzrost – we wrześniu liczba użytkowników tego portalu wzrosła o 22 proc. w stosunku do ubiegłego roku (z 2,8 mln do 3,4 mln). Analogicznie najlepszy od dwóch lat wynik w zakresie zaangażowania odbiorcy odnotował portal streamingowy TVP VOD.

Niemniej zaprzepaszczono szansę na bardziej fundamentalne zmiany. Wymieniono dziennikarzy, ale kompletnie nie zadbano o formułę programów. Media publiczne mogły stać się miejscem, gdzie odrodziłyby się tzw. audycje branżowe, zniszczone przez algorytmy mediów społecznościowych. Programy o komiksach, grach komputerowych i planszowych, współczesnych książkach i serialach, fantastyce i science fiction, technologiach, nauce, które w pewnym momencie zostały zepchnięte do Internetu, z pewnością przysłużyłyby się wciąż archaicznej ramówce. Zwłaszcza że mamy

wielu wybitnych twórców we wszystkich wyżej wymienionych dziedzinach, którzy, dysponując niewielkim zasobem środków, tworzą w Internecie jakościowe materiały. Gdyby posiadali takie środki i zaplecze techniczne jak chociażby TVP, to być może dostalibyśmy coś naprawdę godnego uwagi. Owszem, pojawiły się próby stworzenia tego typu programów. Niestety nierzadko prowadzą je ludzie, którzy nie do końca orientują się np. w popkulturowych mechanizmach. W efekcie mogliśmy posłuchać w Polskim Radiu 24.pl dwóch panów dziwiących się w 2024 r., że kobiety mogą lubić horrory.

Media publiczne mogły stać się przestrzenią, gdzie wykluwają się nowe dziennikarskie elity, zajmujące się nie tylko sprawami politycznymi i bieżącymi, lecz także istotnymi kwestiami kulturowymi, naukowymi i społecznymi. Miejscem, w którym można zapoznać się z arcydziełami kina, teatru, opery oraz muzyki. Platformy streamingowe nie udostępniają takich klasyków, a jeśli już, to każą sobie za to dodatkowo płacić. Coraz trudniej jest je zobaczyć. Na taką misyjność mediów publicznych mało kto by się nie zgodził.

W podejściu do mediów publicznych nadal dominuje specyficzne pseudoekonomiczne myślenie. Z jednej strony TVP otrzymuje kolejne transze pieniędzy z budżetu państwa (np. 40 mln zł z funduszy zarezerwowanych na współfinansowanie projektów unijnych, lecz trzeba zaznaczyć, że kwota ta jest znacznie mniejsza niż za czasów PiS), a z drugiej postanowiono obciąć dofinansowanie dla TV Bielsat, którego zadaniem była walka z propagandą m.in. w Rosji i na Białorusi. Ten wyjątkowo niezrozumiały krok może doprowadzić do upadku jednego z najciekawszych i najbardziej rozpoznawalnych projektów telewizji publicznej. TV Bielsat był na tyle skuteczny, że za współpracę z nim niektórzy dziennikarze wciąż odbywają karę w białoruskich więzieniach.



dr Daria Chibner

Redaktor prowadząca magazynu „Plus Minus”.
Doktor nauk humanistycznych. Członkini Klubu Jagiellońskiego.

Piotr Trudnowski

Polityka legislacyjna

Ocena: 4+

Obóz rządzący przeprowadził zmiany regulaminów rządu i Sejmu, które mają zwiększyć jakość stanowionego prawa i przejrzystość procesu legislacyjnego. Wypełniono tym samym wymagania Krajowego Planu Odbudowy oraz spełniono postulaty organizacji pozarządowych. W przypadku Sejmu mamy do czynienia z najbardziej kompleksową reformą stanowienia prawa w historii.

Reforma regulaminu Sejmu wprowadziła m.in. obowiązkowe konsultacje społeczne dla projektów poselskich i obywatelskich, szczegółowe wymogi uzasadniania projektów oraz ograniczenie tzw. sejmowej zamrażarki. Zmiana na szczeblu rządowym pozwala rezygnować z konsultacji publicznych jedynie w dobrze uzasadnionych przypadkach. Jednak już po tej nowelizacji krytykę wzbudziło pominięcie konsultacji publicznych przy projekcie ustawy obniżającej składkę zdrowotną. To dowód, że przepisy nadal pozostawiają furtki umożliwiające ominięcie zasad zapewniających transparentność i udział obywateli w procesie legislacyjnym.

Reforma systemowa: Regulamin Sejmu +

W 2024 r. Sejm wprowadził największe zmiany w swoim regulaminie od momentu jego ustanowienia. Jest to szeroka reforma systemowa, która zasługuje na wyróżnienie w ocenie polityki legislacyjnej. Nowelizacja wprowadza zmiany, które długoterminowo powinny wpłynąć na zwiększenie jakości stanowionego prawa i przejrzystości systemu jego stanowienia. Zmiany w regulaminie Sejmu obejmują:

- obowiązek konsultacji społecznych dla wszystkich projektów poselskich oraz obywatelskich. Opinie można

zgłaszać w ciągu 30 dni poprzez System Informacyjny Sejmu. Wszystkie zgłoszone uwagi będą publicznie dostępne;

- obostrzenia w uzasadnianiu projektów poselskich. Posłowie muszą przygotowywać uzasadnienia na specjalnym formularzu, w którym należy wskazać przewidywane skutki prawne, społeczne, gospodarcze i finansowe. Marszałek Sejmu będzie też zlecał Biuru Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji (które zastąpiło Biuro Analiz Sejmowych) przygotowanie opinii oceniających skutki regulacji;
- marszałek może zdecydować o poddaniu konsultacjom projektów ustaw autorstwa Prezydenta RP i Senatu RP;
- obowiązek sporządzania sejmowych poprawek pisemnie wraz z uzasadnieniem, które będzie publikowane;
- ograniczenie tzw. sejmowej zamrażarki; na wniosek Konfederacji wprowadzono przepis przewidujący, że po pierwszym czytaniu projekt musi być rozpatrzony w ciągu dziewięciu miesięcy. Wyjątkowo termin ten może przedłużyć Marszałek o trzy miesiące;
- wymóg odniesienia się projektodawcy do stanowisk zgłoszonych w wysłuchaniu publicznym.

Warto przypomnieć [wkład Klubu Jagiellońskiego we wprowadzenie tej zmiany](#). Reforma legislacyjna znalazła się w Krajowym Planie Odbudowy (KPO) po tym, jak KJ przedstawił swoje rekomendacje w raporcie „Jak wydamy ponad 100 miliardów? Ocena projektu Krajowego Planu Odbudowy” oraz złożył go w toku konsultacji. Następnie postulaty te zostały uznane przez Komisję Europejską za tzw. kamienie milowe, od których uzależniono odblokowanie środków dla Polski.

Korekta Regulaminu rządu +

Mniej rewolucyjny, ale również co do zasady pozytywny charakter ma nowelizacja Regulaminu pracy Rady Ministrów wprowadzona uchwałą z dnia 13 sierpnia 2024 r. Wśród najważniejszych zmian wymienić należy:

- dodanie przepisu, wedle którego odstępianie od konsultacji publicznych możliwe jest jedynie w drodze wyjątku, szczególnie z uwagi na bezpieczeństwo, porządek publiczny, ochronę zdrowia lub środowiska;
- wzmocnienie roli Rządowego Centrum Legislacji w procedurze konsultacyjnej, w tym kontrola wykonywania obowiązków przez ministerstwa;
- wprowadzenie do regulaminu minimalnych terminów na prowadzenie konsultacji;
- uszczegółowienie kształtu raportu z konsultacji publicznych;
- pomniejsze regulacje dot. ujednoczenia trybu publikowania projektów i informowania o harmonogramie prowadzonych prac legislacyjnych;
- wzmocnienie pozycji koordynatora oceny skutków regulacji i przekazanie mu części kompetencji Rządowego Centrum Analiz (np. w zakresie sporządzania OSR ex post).

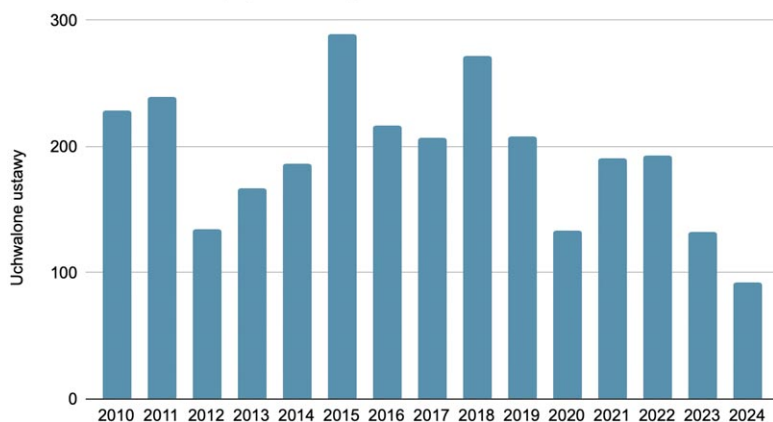
Ilość tworzonego prawa +

Widoczna jest tendencja spadkowa liczby ustaw przyjmowanych przez Sejm. W 2022 r. uchwalono niemal 200 ustaw. W 2023 r. liczba ta spadła do 138, natomiast w 2024 r., na dzień przygotowywania raportu, były to już tylko 92 ustawy. Od roku 2010 jest to najniższa liczba przyjętych przez Sejm ustaw. Zjawisko to można tłumaczyć uwarunkowaniami polityczno-partijnymi. W 2023 r. rząd Zjednoczonej Prawicy, inaczej niż wcześniej, nie miał stabilnej

większości, w dużym stopniu będąc uzależnionym od postów spoza PiS. Z kolei w 2024 r. zróżnicowanie parlamentarnej większości było jeszcze większe – wielopartyjne negocjacje polityczne dotyczące projektów ustaw muszą być więc bardziej rozbudowane.

Ograniczanie inflacji prawa należy ocenić pozytywnie. Mniejsza liczba ustaw może prowadzić do przemyślanych i lepiej przygotowanych regulacji. Ograniczenie nadprodukcji nowych ustaw zwiększa stabilność oraz przewidywalność prawa, co jest korzystne dla obywateli i przedsiębiorców, gdyż ogranicza chaos legislacyjny i ułatwia dostosowanie się do obowiązujących przepisów.

Rysunek 1. Liczba ustaw uchwalonych w latach 2010–2024.



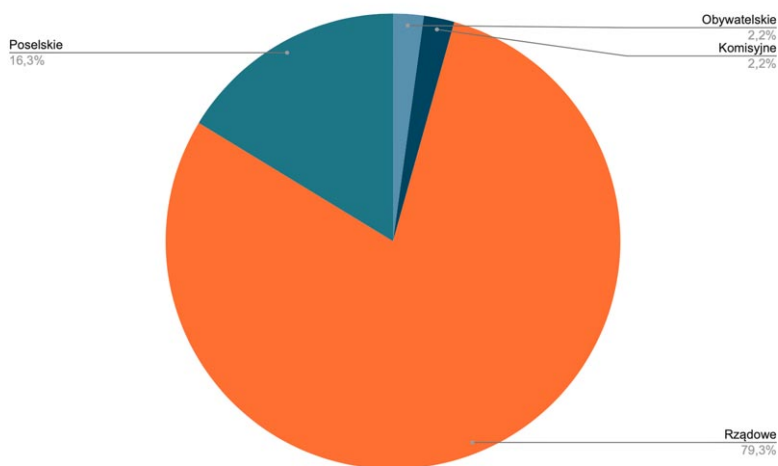
Źródło: opracowanie własne Marty Wenclewskiej

Ścieżka legislacyjna +

W 2024 roku obserwowaliśmy spadek liczby projektów poselskich w stosunku do poprzedniego roku. Wyniosła ona 16% wszystkich projektów, podczas gdy w 2023 roku było to 20%.

Trend zwiększającego się udziału projektów ustaw pochodzących z rządu oceniamy pozytywnie, jakkolwiek w sytuacji, w której obowiązek konsultacji dotyczyć będzie również projektów poselskich, jakość procesu legislacyjnego projektów obu proveniencji powinna się zbliżyć. W dalszym jednak ciągu to rząd dysponuje największym aparatem ekspertów i analityków, którzy są w stanie przewidzieć skutki gospodarcze, społeczne i finansowe proponowanych regulacji.

Rysunek 2. Ustawy uchwalone w 2024 r. według wnioskodawcy projektu



Źródło: opracowanie własne Marty Wenclewskiej na podstawie danych sejm.gov.pl (24.11.2024)

Czas procedowania +/-

W 2024 roku średni czas procedowania ustawy w Sejmie wyniósł 53 dni wobec 59 dni w roku 2023. Analiza danych zebranych w ramach niniejszej publikacji w ostatnich kilku latach wskazuje, że średnia długość trwania prac nad projektem wynosi od 50 do 60 dni. Oznacza to, że co roku mamy do czynienia z projektami

procedowanymi w stosunkowo krótkim czasie, często ze względu na ich pilność. Zawsze jednak znajdują się projekty, nad którymi prace trwają nieproporcjonalnie dłużej w porównaniu do reszty z powodów merytorycznych lub, częściej, ze względu na kontrowersje polityczne, które budzą. Interesujące będą dane za rok 2025, gdy w pełni obowiązywać będą ustanowione ograniczenia stosowania tzw. zamrażarki sejmowej.

Obniżenie składki zdrowotnej bez konsultacji publicznych –

Pomimo pochwał za wprowadzenie reformy w strukturze tworzenia prawa, należy się również krytyka związana z pominięciem konsultacji publicznych podczas prac nad projektem ustawy obniżającej wysokość składki zdrowotnej dla przedsiębiorców. Rząd zdecydował się nie konsultować tego projektu. W ocenie skutków regulacji pojawiła się informacja: „Projekt ustawy nie podlegał pre-konsultacjom. Pominięcie etapów: uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania jest uzasadnione pilnością proponowanej inicjatywy, która zmierza do obniżenia wymiaru składki zdrowotnej oraz usprawnienia zasad rozliczania składki zdrowotnej i jest oczekiwana przez przedsiębiorców. W tym kontekście projekt wymaga jak najszybszego przeprowadzenia procesu legislacyjnego. Ponadto zastosowanie trybu odrębnego jest uzasadnione tym, że projektowana ustawa nie nakłada żadnych obowiązków, jak również jest oczekiwana przez przedsiębiorców”.

Nasuwa się więc wniosek, że w ramach reformy strukturalnej w Sejmie, zabrakło rozwiązania umożliwiającego zarządzanie konsultacji społecznych dla projektów rządowych, które nie były wcześniej konsultowane z obywatelami.

Statystyki przywołane w artykule dotyczące 2024 r. przedstawione są według stanu na 24 listopada 2024 r.



Piotr Trudnowski

Członek Klubu Jagiellońskiego i jego były prezes.
Ekspert ds. społeczeństwa obywatelskiego CAKJ.

Jacek Płaza

Polityka migracyjna

Ocena: 3

Założenia dokumentu „Odzyskać kontrolę. Zapewnić bezpieczeństwo. Kompleksowa i odpowiedzialna strategia migracyjna Polski na lata 2025–2030” zmieniają wektor działań wobec imigrantów, stawiając na bezpieczeństwo i społeczny spokój. Podjęto już pierwsze kroki, które znacząco wyhamowały wnioski o krajową wizę. W strategii przemilczano koszty nadchodzących problemów na rynku pracy czy kondycji finansowej ZUS, które Polska uzupełnia imigracją. Niezmienna pozostaje retoryka władz, podkreślająca nie korzyści, a zagrożenia związane z imigracją. Polska będzie ją ograniczać – to fundamentalne założenie na kolejne lata.

Polityka migracyjna po raz pierwszy znalazła się w „Rządzie pod lupą”, bo dopiero w 2024 r. postawiono jej zręby przez stworzenie strategii migracyjnej do 2030 r. Przyjęciu dokumentu towarzyszyło sporo zapowiedzi, w tym wiele sensownych, działań w sferze integracji cudzoziemców, ograniczenia skali imigracji i zmian proceduralnych w zakresie zezwoleń na pobyt, jednak z uwagi na brak wdrożenia w 2024 r. nie podlegają one ocenie. Rząd kontynuował antyimigracyjną retorykę poprzedniej władzy.

Przyjęcie strategii migracyjnej +

Sam fakt powstania strategii migracyjnej jest kamieniem węgielnym i bez wątpienia dużym sukcesem MSWiA i zasługuje na wyodrębnienie jako osobny punkt oceny. Zdziwiająco, Polska od prawie dekady nie dysponowała ani nie przymierzała się do wyznaczenia kierunków i priorytetów kreowania polityki w tym obszarze, a poprzedni rząd zostawił ją samej sobie lub w najlepszym razie rynkowi.

Dokument jest wprawdzie ogólny i ma charakter ramowy, ale został opublikowany bez większych opóźnień w stosunku do zapowiedzi. Kolejne kroki legislacyjne i operacyjne mają być wdrożone dopiero w 2025 r., więc w tegorocznym raporcie nie podlegają ocenie, jednak ich chronologia i harmonogram wydają się sensowne.

Założenia strategii migracyjnej –

W zakresie wyznaczania ram przyszłej polityki dokument strategiczny ma niemało jasnych punktów, takich jak sensowne warunki dopuszczenia cudzoziemców do polskiego rynku pracy, wskazanie potrzeby uspołnienia polityki imigracyjnej z integracyjną czy zidentyfikowanie legalnych ścieżek wykorzystywanych przez imigrantów do dostania się do Polski, mimo innych niż deklarowane celów (przede wszystkim formalny przyjazd na studia z rzeczywistym zamiarem podjęcia pracy lub dalszego wyjazdu do innego kraju UE – połowa studentów nie rozpoczynała nawet drugiego roku studiów), lecz jego ogólna ocena pozostaje negatywna.

Strategia odpowiada na nastroje społeczne, odmieniając bezpieczeństwo przez wszystkie przypadki i spychając korzyści z imigracji na dalszy plan. Nie brakuje populistycznych haseł i wybiórczego korzystania z danych pod tezę – o imigrantach z „państw azjatyckich, afrykańskich oraz bliskowschodnich” (*sic!*); o wdrożeniu programu przeciwdziałania radykalizacji religijnej, która jest problemem w krajach Europy Zachodniej, ale nie w Polsce; o braku reakcji poprzedniego rządu na rosnącą przestępczość wśród imigrantów, tymczasem ta przestępczość (proporcjonalnie, bo o nominalnych wartościach nie ma sensu mówić przy kilku milionach nowych imigrantów) od lat spada, jest też niższa niż wśród Polaków.

Strumień proponowanych działań skierowany jest domyślnie na kraje obce kulturowo. Tymczasem relatywnie najwięcej problemów imigrantów z prawem rodzi w Polsce prowadzenie pojazdu po spożyciu alkoholu, za co odpowiadają głównie Ukraińcy i Gruzini. Najbardziej medialnie nośne są zaś incydenty w warszawskich taksówkach z Gruzinami. Te narodowości w Polsce nie budzą takich

lęków społecznych jak afrykańscy czy arabscy imigranci. Autorzy strategii nie zrównoważyli dowartościowania bezpieczeństwa i spokoju społecznego korzyściami z imigracji dla rynku pracy, stabilności ZUS, wzrostu gospodarczego czy wpływów budżetowych w warunkach fatalnej demografii i rozpędzonych inwestycji strategicznych.

Działania doraźne +/-

MSZ skorzystało z szeregu doraźnych narzędzi, które mogłyby powstrzymać skalę imigracji „na już”. Efekty tych działań widać w statystykach – w zależności od rodzaju wizej spadki wynosiły już w połowie roku od 50 do 90%. Z MSZ wystosowano wytyczne dla polskich konsulatów dot. podniesienia poprzeczki formalnych wymogów oraz podniesiono ceny wizej krajowej z 90 do 135 euro, co miało zniechęcić cudzoziemców składających wnioski o wizej głównie na podstawie kosztu i łatwości w jej uzyskaniu. To świadczy o sprawczości i determinacji w osiągnięciu politycznych celów.

Kosztem nagłego trybu wprowadzania zmian proceduralnych, bez odpowiednich konsultacji i nastawionych na szybki efekt, było zamieszanie w procedurach konsularnych dla cudzoziemców, wzrost handlu miejscami w kolejkach po wizej przez agencje pośrednictwa zatrudnione przez konsulaty czy problemy dla polskich uczelni z rekrutowaniem zagranicznych studentów – część przepisów wdrażano w trakcie trwania naborów na studia, poszkodowani byli więc studenci chcący naprawdę dostać się do Polski na studia.

Obecny rząd kontynuował powstrzymywanie przerzutów imigrantów na granicy z Białorusią. Drastycznie spadła liczba zgonów, choć niestety doszło do śmierci polskiego żołnierza. Próby nielegalnego przekraczania granicy nie ustały (jest ich przeciętnie ok. 100 dziennie) i nieco przekroczą liczbę z 2023 r. (26 tys. takich prób). Działania na tym kierunku oceniam pozytywnie.

Zabrakło wdrożenia jakichkolwiek znaczących rozwiązań udrażniających procedury urzędowe, legalizację pobytu, asymilację i integrację cudzoziemców będących już w Polsce. Mimo trwającej

od lat niedrożności urzędowych wydziałów ds. cudzoziemców nadal miesiącami czeka się na decyzje, zezwolenia i formalne dokumenty. Ten obszar wciąż czeka na poważne reformy.

Polityka wobec UE +

Rząd nie tylko gładko wszedł w buty poprzedniej władzy w asertywnej polityce wobec UE, ale znacznie dalej posunął tę granicę. Najpierw głosował przeciwko unijnemu paktowi migracyjnemu, a następnie podpisał list 15 stolic apelujący do Brukseli o zmiany w dokumentach. Premier zapowiedział nieprzyjmowanie imigrantów, mimo zatwierdzenia przez Radę UE porozumienia, odrzucił wizję płacenia za taką praktykę (co byłoby wbrew nowym przepisom) i ogłosił zamiar zawieszenia prawa do azylu. Wolta spotkała się z bardzo łagodnymi reakcjami w unijnym centrum dowodzenia. Tę asertywną politykę można oceniać pozytywnie zarówno z pozycji suwerenistycznych, jak i czysto politycznych, jako wykorzystanie dobrych układów z Brukselą do, być może, nadania kierunku unijnym ramom polityki imigracyjnej w czasie zbliżającej się prezydencji Polski w Radzie UE w 2025 r.

Polityka komunikacyjna –

Na jednoznacznie najniższą ocenę w obszarze polityki migracyjnej zasługuje retoryka władz. To ciąg dalszy narracji zohydżającej imigrację, budującej nieufność i alienującą cudzoziemców. Przedstawiciele rządu włącznie z premierem manipulowali danymi i grali na niskich instynktach hasłami o imigrantach z Azji i Afryki, których w Polsce jest znikoma liczba, stawiając na odbicie prawicowym partiom elektoratu na tym „łatwym” odcinku. Grzaskim gruntem jest obecność w Polsce Ukraińców, do których stosunek Polaków jest różny i łatwo się na nim poślizgnąć – tematu dominującej grupy imigrantów władza woli więc nie dotykać.

Wciąż brakuje uczciwej narracji rządu mówiącej zarówno o wyzwaniach dla bezpieczeństwa, jak i korzyściach lub szansach dla Polski z imigracji. Aktualna koalicja ściga się z prawicową opozycją

na to, kto jest większym gwarantem homogenicznej struktury społecznej. Nie potrafi jednak przyznać racji poprzedniej władzy nawet wtedy, kiedy w prostej linii kontynuuje jej działania, np. na granicy z Białorusią. Strategię migracyjną przedstawiano tonem surowego szeryfa, a imigrację komentowano prawie wyłącznie przez pryzmat zagrożeń, ryzyka i twardej postawy państwa. Szkoda, że rząd nie wykazywał się taką śmiałością, kiedy niemieckie służby zawracały do Polski nielegalnych imigrantów, a potem zamykały granicę.



Jacek Płaza

Zastępca redaktora naczelnego portalu Klubu Jagiellońskiego. Analityk ds. Turcji. Publikował m.in. w „Rzeczpospolitej”, „Dzienniku Gazecie Prawnej” i „The National Interest”.

dr Tomasz Pawłuszko

Polityka obronna

Ocena: 4

W polityce obronnej kluczowymi działaniami w 2024 r. były: rozbudowa potencjału osobowego i materiałowego Sił Zbrojnych RP, podpisanie umów wykonawczych na pozyskanie sprzętu wojskowego i pozyskanie nowych technologii dla polskiego przemysłu zbrojeniowego. Dominowała kontynuacja zamierzeń poprzedników, a współpraca z prezydentem, zwierzchnikiem sił zbrojnych, układała się dobrze. Jednocześnie wiele procesów toczy się wolniej niż zakładano (negocjacje z Koreańczykami, brakujące rozporządzenia, infrastruktura).

Punktem wyjścia dla nowego ministra obrony narodowej był dorobek poprzedników, którzy doprowadzili do zmian regulacyjnych (Ustawa o obronie Ojczyzny), doktrynalnych (Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2020, Program Modernizacji Technicznej SZ RP 2021–2035), instytucjonalnych (zmiana struktur dowodzenia i rozbudowa armii o dwie nowe dywizje) i sprzętowych (liczne umowy ramowe i zamówienia na broń). Większość decyzji poprzedników nie została przez nich całkowicie wdrożona. Regulacje okazały się niekompletne, doktryny wymagają aktualizacji, wiele zamówień na broń nie miało umów wykonawczych, a rozbudowa armii potrwa kilka lat. W czasie objęcia urzędu przez ministra Władysława Kosiniaka-Kamysza trwała wciąż wojna Rosji z Ukrainą, a sytuacja na granicy polsko-białoruskiej była niepewna. Pierwszymi decyzjami MON były zatem audyt i dobór priorytetów resortu, a dopiero w późniejszej kolejności deklaracje zmian.

Aktywność rządu +

W umowie koalicyjnej kwestia bezpieczeństwa znalazła się na pierwszym miejscu, toteż od pierwszych miesięcy rząd Donalda Tuska skupił się na problemie bezpieczeństwa militarnego. Przez pierwszy kwartał rząd dokonywał audytu, ale i realizował zamierzenia zbrojeniowe poprzedników. Podczas drugiego kwartału ministrowie rządu sformułowali priorytety w zakresie bezpieczeństwa, wyrażone zarówno w *exposé* MSZ (kwiecień 2024), jak i MON (maj 2024). MON podkreślał, że jego priorytety są (1) obrona powszechna, (2) umocnienie pozycji w Unii Europejskiej i NATO oraz (3) sprawnie dowodzona i dobrze wyposażona armia. W trzecim kwartale kluczowymi wydarzeniami były: szczyt NATO w Waszyngtonie oraz walka z kryzysami (Tarcza Wschód, Bezpieczne Podlasie, Feniks). W ostatnim kwartale 2024 r. trwały negocjacje w sprawie zakupów sprzętu wojskowego oraz budowy fabryk amunicji

Doktryny i strategii bezpieczeństwa +

W maju 2024 MON poinformował o opracowaniu tajnej polityczno-strategicznej dyrektywy obronnej, wdrażanych projektach rozporządzeń, planach programu modernizacji technicznej SZ RP do 2039 roku oraz założeniach do nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP. W grudniu powstał Międzyresortowy Zespół do spraw Opracowania Projektu Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP.

Pozytywnie należy ocenić przyjęcie tajnej polityczno-strategicznej dyrektywy obronnej i powrót do planowania strategicznego, z racji konieczności dostosowania struktur państwa do sytuacji międzynarodowej. Prace nad kluczowymi rozporządzeniami idą jednak zbyt wolno (np. rozporządzenie w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym; rozporządzenie w sprawie gotowości obronnej państwa).

Modernizacja techniczna SZ RP +/-

Modernizacja sprzętowa polskiej armii jest jedną z największych w NATO. Ponad 50% polskich wydatków na obronność przeznaczanych jest na zakupy nowej broni. W kwietniu 2024 podpisano umowę wykonawczą na dostawy 72 wyrzutni typu HOMAR-K, a w sierpniu umowy na produkcję 48 wyrzutni M903 (Patriot), dostarczenie 96 śmigłowców AH-64E Apache i na dostawy 28 transporterów KLESZCZ (docelowo 286 pojazdów). Z informacji przedstawionej przez MON w październiku wynika, że od grudnia 2023 r. zawarto 73 umowy na pozyskanie sprzętu wojskowego o łącznej wartości ponad 118 mld zł brutto. MON zakłada, że 50% zakupów sprzętu chce dokonywać w Polsce, jednak w 2024 roku to się prawdopodobnie nie uda (sytuację może zmienić zamówienie bojowych wozów piechoty typu Borsuk). W 2024 roku Polska wydatkowała 4,2% PKB na obronność. Pozwala to finansować wzmożone wydatki zbrojeniowe, choć zadłużenie państwa rośnie. Trudnością dla MON stały się negocjacje w sprawie pozyskania możliwości produkcyjnych i serwisowych dla polskiego przemysłu od strony koreańskiej i amerykańskiej. Dotyczy to zwłaszcza produkcji i serwisu czołgów.

Należy pozytywnie ocenić stały wzrost nakładów na modernizację armii, co skutkuje ogólnym wzrostem zdolności obronnych (ale nierównomiernym: zyskują formacje pancerne i obrony przeciwlotniczej, lotnictwo zyskuje zdolności powoli, a marynarka wojenna znajduje się nadal w złym stanie). Niekorzystnie należy ocenić brak finalnych porozumień z partnerami z Korei Południowej. Perspektywa produkcji koreańskich pojazdów w Polsce przesuwają się niestety na 2028 rok. Proces dostosowania polskiego przemysłu do transferu technologii okazał się trudniejszy niż zakładano. Uzależnienie Polski od zagranicznych dostawców pozostaje zbyt duże. Zbyt wolny pozostaje rozwój programu polskich dronów, a pomysły strategii polskiego przemysłu zbrojeniowego i budowy własnych fabryk amunicji są wprawdzie potrzebne, ale spóźnione.

Wzrost liczby wojska +

MON podtrzymał zamierzenia poprzedniego rządu o rozbudowie kadrowej polskiej armii. Liczba żołnierzy w maju 2024 roku urosła do 198 tysięcy, a celem na koniec 2024 roku jest 215 tysięcy. Wzrosła liczba kadetów oraz szkoleń poligonowych. Kontynuowano podwyższanie wynagrodzeń żołnierzy, przekazano środki na ich lepsze wyposażenie w ramach operacji SZPEJ, uruchomiono programy „Edukacja z wojskiem” i „Wakacje z wojskiem”. Zwiększone siły wojskowe okazały się przydatne podczas operacji reagowania kryzysowego (Bezpieczne Podlasie i Feniks, użycie Wojskowych Jednostek Odbudowy), co wynikało z braku analogicznych formacji ochronnych pod nadzorem MSWiA. Polska nie dysponuje bowiem formacjami obrony cywilnej. Należy pamiętać, że w razie kryzysu militarnego armia nie będzie mogła wypełnić luk w systemie bezpieczeństwa niemilitarnego i wesprzeć cywilnych formacji ratowniczych.

Należy pozytywnie ocenić wzrost liczebny Sił Zbrojnych RP, jednak warunki służby nie uległy znaczącej poprawie. Armia reagowała sprawnie na kryzysy, ale zaopatrzenie i warunki kwaterunku wojska podczas prowadzonych operacji budziły wątpliwości. Polska potrzebuje też szybszej rozbudowy infrastruktury dla rosnącej armii (koszary, schrony, obiekty szkoleniowe), o czym poniżej.

Rozbudowa infrastruktury obronnej +/-

Dotyczy zarówno budowy (1) infrastruktury dla nowych jednostek wojskowych, jak i (2) infrastruktury dla ochrony granicy. Wedle przedstawionych wiosną szacunków pierwsza kwestia będzie kosztować około 50 mld zł, a druga około 10 mld zł. Budowa podstawowej infrastruktury tj. koszar i fortyfikacji ma potrwać do 2028 roku lub dłużej. Rząd nie upublicznił „mapy drogowej” dla poszczególnych inwestycji, co może wynikać z podwyższonego ryzyka infiltracji ze strony Rosji i Białorusi.

Podjęcie decyzji o projektach infrastrukturalnych jest słuszne, ale ich realizacja potrwa lata. Koszt infrastruktury wojskowej może być wyższy niż deklarowany, gdyż wiele jednostek wojskowych powstaje od zera (wykup gruntów, budowa obiektów koszarowych i schronów, technologie towarzyszące). Ponadto program ten powinien być powiązany z rozbudową cywilnych formacji ochronnych oraz infrastruktury ochronnej. Są to zadania MSWiA. Bliższa współpraca resortów siłowych jest konieczna.



dr Tomasz Pawłuszko

Adiunkt w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu Opolskiego. Ekspert w dziedzinie obronności i polityki zagranicznej. Autor raportów i analiz z dziedziny stosunków międzynarodowych.

dr hab. Michał Domińczak

Polityka planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa

Ocena: 3–

2024 rok nie przyniósł żadnych istotnych zmian w zakresie planowania przestrzennego i budownictwa, a rząd Donalda Tuska kontynuował prace rozpoczęte przez poprzedników. Najważniejszym wydarzeniem mijającego roku było wejście w życie kilku rozporządzeń określających zasady wdrażania nowej ustawy o planowaniu przestrzennym. Przyspieszona została cyfryzacja procesu budowlanego i planistycznego, co należy ocenić pozytywnie. Zamknięto również program Bezpieczny Kredyt 2%, nie wprowadzając żadnych nowych narzędzi wspierania budowy lub zakupu mieszkań.

W 2024 r. polityka rządowa w dziedzinie planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa była warunkowana w największym stopniu decyzjami podjętymi przez rządy Zjednoczonej Prawicy w latach 2019–2023. W pierwszy rok swojego urzędowania Donald Tusk wkroczył wyposażony przez Mateusza Morawieckiego w nową ustawę o planowaniu przestrzennym, ale z wygaszonym programem Bezpieczny Kredyt 2% i wzrastającą liczbą migrantów ekonomicznych.

Planowanie przestrzenne +/-

W minionym roku w zakresie planowania przestrzennego rząd Donalda Tuska działał w warunkach prawnych określonych przez jego poprzedników. Nowelizacja ustawy o planowaniu przestrzennym miała miejsce w połowie 2023 r., a Minister Rozwoju i Technologii trzeciego rządu Morawieckiego (a dokładnie: wiceminister Piotr Uściński) zdążył wydać do niej trzy rozporządzenia wykonawcze,

w tym jedno bardzo ważne, dotyczące sposobu sporządzania nowego aktu planistycznego (planu ogólnego). Obecny rząd kontynuował realizację reformy systemu planowania przestrzennego, co należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Trudno jednak mówić na ten moment o jakichkolwiek wymiernych efektach tych działań.

Istotną zmianą w praktyce zarządzania rozwojem przestrzennym było wydanie nowego rozporządzenia określającego sposób ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dotyczy ono tzw. wuzetek, czyli decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Należy pamiętać, że większość powierzchni naszego kraju wciąż nie jest objęta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, a sposób rozwoju określany jest w drodze decyzji administracyjnej. Zmiany należy ogólnie ocenić pozytywnie, choć skupiają się one wyłącznie na wskaźnikach i współczynnikach, wprowadzając m.in. konieczność określania intensywności zabudowy oraz powierzchni biologicznie czynnej.

Pozytywnie należy ocenić kontynuację prac nad nową Koncepcją Rozwoju Kraju – w maju Komitet Koordynacyjny do spraw Polityki Rozwoju pozytywnie zaopiniował KRK 2050, co pozwoliło rozpocząć konsultacje projektu tego dokumentu. Podobnie rzecz ma się z wdrażaniem narzędzi informatycznych dla zbiorów danych przestrzennych, które mają służyć opracowaniu nowych dokumentów planistycznych i Rejestru Urbanistycznego. Trudno jednak te rutynowe działania uznać za przejaw jakiegokolwiek polityki rządu Donalda Tuska.

W 2024 r. nie zmienił się zasadniczo sposób działania Narodowego Instytutu Architektury i Urbanistyki, który wprowadzie z roku na rok rozszerza działalność edukacyjno-wystawienniczą, wydawniczą oraz naukową, ale jak do tej pory nie znaleziono pomysłu na jego rolę w państwie. Również aktywność Instytutu Rozwoju Miast i Regionów skupiała się na działalności statutowej w postaci pracy ba-

dawczej i wsparcia samorządów. W minionym roku nie odnotowano żadnego konkretnego działania ze strony rządu na rzecz wykorzystania wymienionych instytutów dla potrzeb prowadzonej polityki przestrzennej i mieszkaniowej.

Budownictwo, architektura i geodezja +/-

Rząd Donalda Tuska nie przeprowadził dotąd ani nie próbował przeprowadzić żadnych rewolucyjnych zmian w zakresie prawa budowlanego i związanych z nim przepisów.

W 2024 r. skutecznie kontynuowano cyfryzację procesu budowlanego. Podobnie jak w przypadku planowania przestrzennego, działania te należy ocenić pozytywnie, jako dobry przykład ciągłości legislacyjnej. Z drugiej strony rząd powinien dokonać przeglądu funkcjonowania istotnych zmian w prawie budowlanym wprowadzonych w 2020 r. Dotyczy to np. sposobu realizacji uproszczonej procedury budowy domów jednorodzinnych o powierzchni do 70 m² oraz efektywności obecnego procesu składania elektronicznych wniosków o pozwolenie na budowę.

W kontekście realizowanej od kilku lat reformy systemu planowania przestrzennego oraz (niemal) bezrefleksyjnemu wspieraniu przez rząd polityki klimatycznej UE istotne byłoby pochylenie się nad koniecznymi zmianami w warunkach technicznych i lokalizacyjnych, które powinny spełniać budynki. Jednym z takich wyzwań – szczególnie istotnym w kontekście zmian klimatycznych – jest np. uregulowanie kwestii powierzchni biologicznie czynnej, która stanowi jeden z najważniejszych wskaźników wpływających na intensywność zabudowy. Zamiast stopniowo wprowadzać nowoczesne metody oparte o LAF (*Leaf Area Ratio*) i GPR (*Green Plot Ratio*), ustawodawca utrzymuje przestarzałą i nieefektywną definicję, która mówi, że powierzchnia biologicznie czynna to „teren zapewniający naturalną roślinność”. Oznacza to w praktyce, że nie musi tam występować jakakolwiek roślinność (*sic!*), a jeśli już występuje, to bez znaczenia jest jej rodzaj i jakość.

Mieszkalnictwo –

W 2024 r. rząd poruszał się po trajektorii polityki mieszkaniowej wyznaczonej przez poprzedników ze Zjednoczonej Prawicy. Zamknięty został program Bezpieczny Kredyt 2% – skutecznie psujący i tak patologiczny rynek mieszkaniowy – by zostać zastąpionym przez nieodbiegający co do istoty program Kredyt Mieszkaniowy #naStart, który jednak został na szczęście porzucony przez rząd wskutek oporu koalicjantów. Minister rozwoju i technologii zapowiedział prezentację nowego programu mieszkaniowego na I kwartał 2025 r.

Rząd, wzorem swoich poprzedników, pomijał systemową zmianę sposobu opodatkowania nieruchomości (kataster i/lub dodatkowe obciążenie inwestycyjnych nieruchomości mieszkaniowych), bez której nigdy nie uda się zrealizować skutecznej polityki przestrzennej i mieszkaniowej. Ta bierność jest szczególnie szkodliwa w sytuacji rosnącego popytu na mieszkania, wzbudzanego m.in. przez migrantów oraz kapitał zagraniczny. Z kolei w zakresie budownictwa spółdzielczego rząd powinien dokonać korekty stosownej ustawy lub zarządzić bezpośrednie wsparcie dla kooperatyw budowlanych, które jak dotąd wydają się bojkotowane przez samorządy.

W 2024 r. weszła w życie (przygotowana jeszcze przez ministra Budę) nowelizacja rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Jest to efekt działań przeciwko tzw. patodeveloperce, podjętych przez rząd Zjednoczonej Prawicy. Mimo niewątpliwych pozytywów (zwrócenie uwagi na komfort akustyczny), większość nowych przepisów ma znaczenie symboliczne (dodatkowy metr odległości między budynkami) lub jest wręcz kuriozalna (przyblokowe place zabaw dla dzieci jako proteza przestrzeni społecznej).

Zapowiedzi ograniczenia czy raczej regulacji najmu krótkoterminowego należy ocenić pozytywnie, jednak jak dotąd rząd nie przedstawił żadnej konkretnej propozycji w tej sprawie. Co więcej, zaprezentowane pomysły sprowadzają się do biurokratycznej

kontroli oraz – nie wiedzieć czemu – oddania prawa decydowania w tej sprawie w ręce wspólnot mieszkaniowych.

Również działalność w 2024 r. spółki PFR Nieruchomości, w której w lipcu doszło do wymiany zarządu, trudno uznać za satysfakcjonującą. Mimo wzrostu liczby oddanych do użytku lokali, jakość architektury i urbanistyki wznoszonych osiedli nadal pozostawia wiele do życzenia, nie wykraczając z reguły poza bardzo przeciętną zabudowę blokową.



dr hab. Michał Domińczak

Ekspert CAKJ ds. gospodarki przestrzennej, architekt i historyk urbanistyki. Członek Izby Architektów RP, Izby Inżynierów Budownictwa RP, Polskiego Komitetu Międzynarodowej Rady Ochrony Zabytków ICOMOS UNESCO oraz Congress for the New Urbanism.

Łukasz Kempa

Polityka podatkowa

Ocena: 3+

Rok 2024 w polityce podatkowej upłynął pod znakiem stagnacji, przejawiającej się szczególnie brakiem działań legislacyjnych, które mogłyby złagodzić skutki rosnących wyzwań gospodarczych. Choć nikły dorobek rządu w pierwszym półroczu może być usprawiedliwiony specyfiką czasu powyborczego, to brak aktywności w drugiej połowie roku jest trudny do wybaczenia. W dodatku niemal wszystkie zmiany podatkowe, które mają wejść w życie w 2025 roku, niosą za sobą więcej obciążeń niż korzyści, a tylko nieliczne dają nadzieję na poprawę jakości polskiego systemu podatkowego.

Smuci to tym bardziej że właśnie przedsiębiorcy, od mikro po tych całkiem sporych, oczekiwali zmiany na lepsze w stosunku do poprzedników przejawiającej się w większej przewidywalności prawa podatkowego wynikającej z bardziej transparentnego procesu legislacyjnego oraz uproszczenia i poprawy jakości systemu podatkowego, a na razie częściej spotyka ich raczej zawód.

Krajowy System e-Faktur (KSeF) +/–

Jednym z najistotniejszych wydarzeń na omawianym polu w 2024 roku była decyzja o odroczeniu wejścia w życie obowiązku korzystania z Krajowego Systemu e-Faktur (KSeF) do 2026 roku. Krok ten należy ocenić pozytywnie, ponieważ rozwiązanie to jest w obecnym kształcie niedopracowane, a jego implementacja wywołałaby chaos. KSeF ma potencjał, aby ujedynolicić system fakturowania, a w długim okresie poprawić szczelność systemu podatkowego, ale do jego wprowadzenia niezbędne są jeszcze liczne modyfikacje.

Choć sam fakt przeprowadzenia konsultacji publicznych dotyczących KSeF należy pochwalić, to niestety sposób ich przeprowadzenia pozostawia wiele do życzenia. Pomimo tego, że Ministerstwo Finansów było otwarte na uwagi dotyczące aspektów technicznych systemu, zignorowano kluczowe obawy przedsiębiorców związane z ryzykiem stosowania sankcji. Najważniejsze wywołuje ryzyko naliczenia kary w sytuacji, w której sprzedawca nie zidentyfikuje w systemie nabywcy jako przedsiębiorcy, chociaż posiada on taki status. Pomimo uwag wielokrotnie zgłaszanych przez organizacje biznesowe i ekspertów, Ministerstwo nie zdecydowało się na podjęcie żadnych kroków w tym zakresie.

Zachowanie takie należy ocenić negatywnie, bowiem ignorowanie kluczowych uwag podatników podważa sens konsultacji. Bez eliminacji ryzyka sankcyjnego, KSeF może okazać się znacznie bardziej uciążliwy niż korzystny dla firm, szczególnie tych mniejszych, które mają ograniczone zasoby do obsługi nowych wymogów administracyjnych.

Globalny podatek minimalny +/-

Implementacja globalnego podatku minimalnego (tzw. Pillar 2), tj. globalnego minimalnego podatku dochodowego dla największych grup kapitałowych na poziomie 15%, była wymogiem wynikającym z unijnej dyrektywy. W tym kontekście rząd miał ograniczone pole manewru i nie można go winić za samą decyzję o wprowadzeniu nowych regulacji; Polska i tak wdraża przepisy o globalnym podatku wyrównawczym z niemal rocznym opóźnieniem. Na pochwałę zasługuje za to wprowadzenie długiego, ponad rocznego okresu rozliczeniowego, co teoretycznie daje podatnikom możliwość dostosowania się do nowych zasad.

Niestety, to pozory. Szanse sprawnego wdrożenia zostały bowiem zmarnowane przez wyjątkowo opieszale prace legislacyjne (tu obecny rząd, który powinien był „wziąć się do roboty” zaraz po objęciu władzy, może podać rękę poprzednikom, którzy powinni byli zadbać o gotowy projekt do końca 2023 r.). Ustawę przyjęto

dopiero w listopadzie 2024 r., co zostawiło podatnikom mniej niż dwa miesiące na przygotowanie się do nowego systemu, a należy pamiętać, że jest to zupełnie nowy podatek, odrębny od np. CIT, który przedsiębiorcy powinni po raz pierwszy rozliczyć już za 2025 r.

Wątpliwości budzą również mechanizmy zabezpieczające wprowadzone w celu ochrony przed błędami w stosowaniu przepisów, a w szczególności wysokość opłat za urzędowe opinie zabezpieczające, wahające się od 25.000 zł za tzw. opinię w sprawie opodatkowania wyrównawczego aż do 100.000 zł za tzw. opinię zabezpieczającą. Niepokoi również czas oczekiwania na decyzję, który może wynosić nawet rok.

Można argumentować, że podatek ten ma dotyczyć największych firm, które stać na doradców i które nie potrzebują pomocy w zrozumieniu reguł. Jednak dla przedsiębiorstw działających w międzynarodowym środowisku, w którym pewność prawa jest kluczowa, takie warunki są trudne do zaakceptowania.

Podatek od nieruchomości +/-

Zmiany w podatku od nieruchomości wprowadzone w 2024 r. były odpowiedzią na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który nakazał dodanie precyzyjnych definicji budynku i budowli. Wprowadzone zmiany okazały się jednak niewystarczające, by rozwiązać wątpliwości interpretacyjne. Nowe definicje pozostają niejasne, np. określając budynki jako „obiekty wzniesione w wyniku robót budowlanych”, co sprawia, że podatnicy i samorządy nierzadko dalej mają wątpliwości co do zasad opodatkowania wielu nieruchomości.

Ministerstwo Finansów dostrzegło problemy mogące wyniknąć w pierwszych miesiącach obowiązywania nowych przepisów i umożliwiło odroczenie terminu składania deklaracji podatkowych podatku od nieruchomości (DN-1) w pierwszym roku obowiązywania nowych przepisów do 31 marca (z 31 stycznia), jednak są to jedynie działania

doraźne. Nie wydano bowiem objaśnień podatkowych ani innych instrukcji, które mogłyby wspomóc podatników w praktycznym stosowaniu nowych przepisów. W efekcie zmiana nie tylko nie rozwiązała istniejących problemów, ale także stworzyła nowe pola do sporów.

Plik kontrolny JPK_CIT +

Decyzja o wprowadzeniu jednolitego pliku kontrolnego dla podatku CIT (JPK_CIT) to logiczne rozwinięcie kierunku obranego wcześniej przy wprowadzeniu JPK_VAT i tu należy pochwalić kontynuację sensownej polityki poprzedników. Dzięki temu narzędziu administracja skarbowa może prowadzić bardziej precyzyjne czynności sprawdzające, ograniczając nakłady pracy związane z szeroko zakrojonymi kontrolami, co w dłuższej perspektywie może być korzystne zarówno dla administracji, jak i dla podatników. Niestety, wdrożenie JPK_CIT wymaga dużych nakładów finansowych na infrastrukturę IT, co stanowi problem dla mniejszych firm. Ponadto poza opublikowaniem wymogów fiskus nie zrobił zbyt wiele, by wspomóc podatników w dostosowaniu się do obowiązków, np. poprzez stworzenie objaśnień podatkowych. Tym samym cały ciężar zmiany pozostawiony został na barkach podatników, biur księgowych i doradców.

Kasowy PIT dla przedsiębiorców –

Jednym z ciekawszych pomysłów ogłoszonych w ramach kampanii wyborczej (nr 1 (*sic!*) na liście „100 Konkretów” Koalicji Obywatelskiej kierowany do przedsiębiorców) był tzw. „kasowy PIT” dla przedsiębiorców opodatkowanych PIT. Rozwiązanie to miało zakładać, że „przedsiębiorcy zapłacą podatek dochodowy dopiero po otrzymaniu środków z tytułu zapłaconej faktury (kasowy PIT)”. W rzeczywistości jednak rządowa obietnica została zredukowana zaledwie do umożliwienia odroczenia zapłaty podatku o maksymalnie dwa lata. Z perspektywy podatników, szczególnie prowadzących małą działalność gospodarczą, jest to narzędzie nie tylko nieskuteczne, ale również potencjalnie szkodliwe. Zwiększa ono bowiem ryzyko

podatkowe i komplikuje proces rozliczeń (konieczność monitorowania terminu, w którym wystawiono faktury dokumentujące nieotrzymane wynagrodzenia, by i tak rozpoznać przychód i rozliczyć podatek od nieotrzymanych kwot po upływie ustawowego terminu). Taką formę wprowadzenia podatku kasowego należy więc ocenić zdecydowanie negatywnie.

Podatek u źródła –

Choć formalnie nie wprowadzono zmian w przepisach dotyczących podatku u źródła, praktyka stosowania tych regulacji uległa w niektórych aspektach pogorszeniu. Niekorzystny projekt objaśnień podatkowych z września 2023 roku – który można i należałoby uznać za niebyły, „zwalając” na pochodzenie od poprzedników – obecnie fiskus traktuje instrumentalnie. Nie nabrał on statusu „obowiązujących” objaśnień (więc przedsiębiorcy nie mogą się powoływać na niego tam gdzie to dla nich korzystne) – a organy podatkowe, kierowane już przez obecną ekipę, uderzają w podatników tymi jego fragmentami, które są dla biznesu niekorzystne. W efekcie np. ograniczane jest stosowanie tzw. *look-through approach*, co utrudnia podatnikom korzystanie z tej preferencji, która niekiedy stanowi ostatnią deskę ratunku przed najwyższą stawką podatku. Taka sytuacja zwiększa niepewność prawną w relacjach międzynarodowych i może zniechęcać inwestorów zagranicznych do lokowania kapitału w Polsce. Na plus należy z kolei zaliczyć niedawną interpretację ogólną, potwierdzającą prawo do preferencji podatkowej pomimo korzystania ze zwolnień przedmiotowych.



Łukasz Kempa

Ekspert Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego ds. podatków. Doradca podatkowy i dyrektor praktyki podatkowej w międzynarodowej grupie doradczej KR Group, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

Bartosz Mielniczek

Polityka rolna

Ocena: 4–

Politykę rolną trzeciego rządu Donalda Tuska można opisać krótko jako program „Kontynuacja+” – kurs został utrzymany i uzupełniony o dodatkowe działania. Choć efektów tych prac jeszcze nie widać, należy trzymać kciuki, żeby resortowi nie zabrakło determinacji, a kierownictwu państwa woli politycznej do ich realizacji.

Zmiana warty w Ministerstwie Rolnictwa po wyborach parlamentarnych w 2023 r. przyszła w szczególnie trudnym momencie, gdyż jeszcze przez wiele miesięcy po zaprzysiężeniu nowego rządu trwały w Polsce największe od lat protesty rolników. Resort starał się przez ten czas zachować koncyliacyjne podejście względem strajkujących, zasadniczo utrzymując ten kurs także po wygaśnięciu protestów. Problemów nie zabrakło również w drugiej połowie 2024 r. wskutek powodzi, która dotknęła m.in. rolników. Poza powyższymi czynnikami otoczenie sektora nie uległo zasadniczej zmianie, a choć resort rolnictwa prowadzi prace nad istotnymi zagadnieniami – m.in. kwestią bezumownych dzierżaw i wsparcia branży trzody chlewnej – to efektów tych prac obecnie nie widać. Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić decyzję o budowie tzw. agroportu w Gdańsku, mimo niepotrzebnego zamieszania i prób ingerencji w przetargi na dzierżawę terminala zbożowego w Gdyni.

Ochrona rynku przed konkurencją zewnętrzną +

Rząd Donalda Tuska kontynuuje kurs na ochronę krajowego rynku przed importem surowców rolnych z Ukrainy. Utrzymane zostało embargo z września 2023 r., co należy ocenić pozytywnie. Jednocześnie Polska podjęła zakończone sukcesem działania na forum

unijnym celem przywrócenia kwot ilościowych dla europejskiego importu poszczególnych produktów rolno-spożywczych z kierunku ukraińskiego. Efektem tych wysiłków było również uwzględnienie w rozporządzeniu PE i Rady UE z maja 2024 r. dodatkowych zapisów o możliwości zastosowania środków ochronnych nawet w przypadku zakłóceń rynkowych występujących w pojedynczym państwie członkowskim, o co Polska mocno zabiegała. Pozytywnie należy ocenić również działania rządu w kierunku zablokowania umowy o wolnym handlu pomiędzy Unią Europejską a krajami Mercosur, której zawarcie osłabiłoby pozycję polskich producentów żywności na rynku unijnym.

Sektor trzody chlewnej +/-

Polska branża wieprzowa od lat znajduje się w głębokim kryzysie, a kolejne rządy za jeden z głównych celów w polityce rolnej stawiają poprawę sytuacji w tej dziedzinie. Efektów tych zapowiedzi nie było jednak dotąd widać i podobnie jest po pierwszym roku rządu „koalicji 15 października”.

Pogłowie trzody chlewnej w Polsce od momentu akcesji do Unii Europejskiej spadło o połowę – z ok. 18 mln sztuk do ok. 9 mln. Polska jest silnie uzależniona od importu prosiąt, przede wszystkim z Danii, a pozycja mniejszych gospodarstw z roku na rok słabnie na rzecz gospodarstw utrzymujących stada od 500 sztuk wwyż. Branża od lat domaga się kompleksowej strategii odbudowy pogłowia trzody chlewnej. Ministerstwo Rolnictwa wobec niepowodzeń w tym obszarze w ubiegłych latach współpracowało w 2024 r. z Krajową Radą Wieprzowiny, ostatecznie decydując się jednak na powołanie Polskiej Rady ds. Wieprzowiny w grudniu 2024 r. W ramach PRdsW funkcjonować będą grupy robocze składające się z przedstawicieli sektora i resortu. Ministerstwo zapowiedziało też program wsparcia dla produkcji w cyklu zamkniętym, dla stad 150-250 sztuk macior. Nie wyczerpuje to potrzeb sektora, choć byłby to krok w dobrym kierunku. Na ten moment jednak omawiane działania nie wyszły poza fazę projektowania.

Sytuacja w łańcuchu żywnościowym i programy pomocowe +/-

Rząd nie podjął istotnych działań na rzecz poprawy równowagi w ramach sektora rolno-spożywczego i realnego wzmocnienia pozycji rynkowej rolników. Polskę cechuje bardzo duża asymetria potencjałów między poszczególnymi ogniwami łańcucha żywnościowego, jedna z największych w Europie. Na chwilę obecną nie zostały wdrożone żadne systemowe rozwiązania mające przeciwdziałać temu zjawisku, zaś zapowiedzi prac nad uregulowaniem praktyk sieci handlowych, wzmocnienia roli Krajowej Grupy Spożywczej czy wzięcia pod lupę kwestii tzw. „marek własnych” nie wyszły poza fazę deklaracji. Na uwagę zasługują prace nad ustawą o dzierżawie gruntów rolnych. Zjawisko bezumownych dzierżaw negatywnie wpływa zarówno na alokację środków publicznych, jak i na zdolność kredytową aktywnych rolników, gdyż nie są oni w stanie udokumentować rzeczywistej skali swojej działalności. Ponownie jednak, działania te nie wyszły poza fazę zapowiedzi.

Reakcja rządu na powódź – obejmująca m.in. dopłaty do hektara i wypłatę rekompensat – istotnie zmniejszyła jej negatywne skutki, wobec czego należy ocenić ją poprawnie.

Komunikacja z interesariuszami i współpraca z sektorem +

Znaczącej poprawie uległa komunikacja z sektorem, co było szczególnie widoczne podczas protestów rolników. Choć próby nawiązania dialogu z protestującymi każdorazowo wiązały się z dużymi kontrowersjami (m.in. z uwagi na mnogość środowisk zaangażowanych w protesty i zarzuty o niereprezentatywność przedstawicieli branży podejmujących negocjacje z resortem), dążenie rządu do znalezienia porozumienia należy ocenić pozytywnie. Warto wymienić tutaj obecność przedstawicieli Ministerstwa Rolnictwa na blokadach wschodniej granicy i na protestach czy też zorganizowanie kilku szczytów rolniczych, w tym dwóch z udziałem premiera. W kontekście wsparcia dla rolników poszkodowanych we wrześniowej powodzi rząd mógł jednak sprawniej koordynować oddolne wsparcie, które rolnicy zainicjowali w akcji solidarności.

Docenić trzeba spójną komunikację wychodzącą z resortu rolnictwa dotyczącą głównych wyzwań stojących przed sektorem i kierunków prowadzonej polityki. W grudniu określono również priorytety polskiej prezydencji w Radzie UE, wśród których wspomnieć należy ograniczenie dostępu do unijnego rynku dla surowców rolnych z Ukrainy, wzmocnienie pozycji rolników w ramach łańcucha żywnościowego, rewizję (uproszczenie) Europejskiego Zielonego Ładu w rolnictwie oraz harmonizację przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt.

Infrastruktura portowa +

Negatywnie należy ocenić działania przedstawicieli rządu w kontekście prób wpłynięcia na wyniki przetargu na dzierżawę terminala zbożowego w Gdyni. Zwycięzcą przetargu z 2023 r. okazało się konsorcjum, którego częścią był podmiot zależny spółki Viterra, zarządzającej już infrastrukturą portową w Szczecinie. Z uwagi na ryzyko nadmiernego wpływu tego podmiotu na krajowy eksport zbóż przetarg odwołano w 2024 r., a do nowego przetargu przystąpiła również Krajowa Grupa Spożywcza. W przestrzeni medialnej pojawiały się wówczas ze strony rządowej wypowiedzi wskazujące, że to właśnie KGS powinna wygrać przetarg, co stawiało pod znakiem zapytania jego uczciwość i transparentność. Ostatecznie nowy przetarg rozstrzygnięto jesienią 2024 roku, zaś zwycięzcą ponownie okazało się konsorcjum z udziałem Viterry.

Wskutek opisanego wyżej niepowodzenia rządu zdecydowano się jednak na działanie, które powinno być wdrażane od początku – budowę nowej, przeznaczonej dla zbóż infrastruktury portowej w Gdańsku. Inwestycja obejmie budowę i przebudowę infrastruktury od strony lądu (kolej, drogi, dziewięć dodatkowych magazynów), wody (m.in. przebudowę nabrzeży) i zakup urządzeń przeładunkowych. Wskutek inwestycji możliwości eksportu zbóż z Polski wzrośnie o niemal 30%. Budowa agroportu w Gdańsku stanowi [realizację postulatów](#) od lat stawianych przez przedstawicieli branży

i ekspertów i stanowi swoisty przełom – wobec czego, mimo niepotrzebnego zamieszania z przetargiem w Gdyni, rząd Donalda Tuska zasługuje w tym obszarze na duży plus.



Bartosz Mielniczek

Ekspert Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego ds. rolnictwa. Prawnik, zawodowo zajmuje się doradztwem podatkowym dla spółek krajowych i zagranicznych.

Katarzyna Sadło

Polityka wobec społeczeństwa obywatelskiego

Ocena: 3+

Pierwszy rok kadencji był w obszarze szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego mocno rozczarowujący, szczególnie zważywszy na ogromne nadzieje, jakie obywatele i ich organizacje mieli wiązać z nową władzą, idącą przeciw do wyborów pod hasłami bliskimi dużej części organizacji pozarządowych: przywracania praworządności, prawa i sprawiedliwości, większej partycypacji obywateli w życiu publicznym, większej transparentności. Po roku nowych rządów dużo łatwiej jednak mówić o rozczarowaniach i zaniechaniach niż wymienić realne, pozytywne zmiany.

Przez dwie kadencje rządów Prawa i Sprawiedliwości znaczna część szeroko rozumianego społeczeństwa obywatelskiego – nie tylko organizacje pozarządowe jako jego instytucjonalna część, ale przede wszystkim aktywni obywatele jako jego niespożyta siła napędowa – była ważnym i lojalnym sojusznikiem ówczesnej opozycji. Można postawić tezę, że to właśnie zbiorowy oddolny wysiłek obywateli i organizacji, a zwłaszcza ich bezprecedensowa mobilizacja w końcówce drugiej kadencji, w znacznym stopniu przyczyniły się do zmiany władzy. Rekordowa frekwencja dała nowej władzy wyjątkowo mocny mandat, a władza zdawała się mieć świadomość ogromnego długu zaciągniętego u obywateli, którzy pracowali na jej zwycięstwo. Nie bez powodu jedną z pierwszych obietnic powołanej na specjalnie utworzone stanowisko Minister ds. Społeczeństwa Obywatelskiego była obietnica ustanowienia 15 października Dniem Społeczeństwa Obywatelskiego. Fakt, że

przez rok nie udało się wykonać nawet tak symbolicznego gestu, może być pewną wskazówką, jak bardzo nieskora do odpłacania się obywatelom za udzielone jej wsparcie jest nowa władza z „obywatelskością” w nazwie.

Urząd Ministra ds. Społeczeństwa Obywatelskiego +/–

18 grudnia premier Donald Tusk utworzył nowe stanowisko – urząd Ministra ds. Społeczeństwa Obywatelskiego, wyznaczając mu zadania na tyle ogólne, że może się w nich mieścić bardzo dużo lub nie mieścić się nic – w zależności od wizji piastującej ten urząd osoby oraz tego, na co jej pozwoli sam premier. Minister bez ministerstwa nie ma możliwości wydawania rozporządzeń, a jego kompetencje są na tyle niedookreślone, że w praktyce wyznacza je polityczne umocowanie i siła przebicia osoby każdorazowo piastującej ten urząd.

Pierwszą minister była Agnieszka Buczyńska, zastąpiona przez Adrianę Porowską po 10 miesiącach z uwagi na problemy zdrowotne przewodniczkki. Fakt, że urząd Ministra ds. Społeczeństwa Obywatelskiego przez 10 miesięcy obywatel się bez samej pani minister, świadczyć może o marginalnym znaczeniu tegoż w systemie władzy. Znamienna była w tym kontekście wypowiedź premiera o jego udziale w okrągłym stole na temat polityki migracyjnej rządu, kiedy z góry zadeklarował, że „na pewno rząd nie zmieni stanowiska w sprawie ochrony granicy” i wyraził oczekiwanie, że pani minister przekaze to aktywistom podczas spotkania, na które premier się raczej nie wybiera. I choć ostatecznie Kancelaria Premiera wspólnie z Fundacją Stocznia zorganizowała wysłuchanie obywatelskie na temat rządowej polityki migracyjnej, jeszcze zanim się rozpoczęło, szef rządu wysłał sygnał, że nic, co zostanie powiedziane, nie wpłynie na zmianę już przyjętej strategii, bo w sprawach dla rządu ważnych głos obywateli i ich organizacji nie będzie istotnym kryterium w procesie decyzyjnym. Dowodzi to przedmiotowego traktowania organizacji i podnoszonych przez nie tematów.

Zaniechania –

W pierwszym roku urzędowania trzeciego rządu Donalda Tuska nie przeprowadzono żadnej istotnej reformy dotyczącej społeczeństwa obywatelskiego ani nie przedstawiono projektu wystarczająco konkretnego, by mógł podlegać ocenie. Coraz bardziej palące są za to wyzwania stojące przed sektorem, wobec których rząd zachowuje bierność. Organizacje ciągle są skazane na wybieranie między różnymi interpretacjami sposobu realizacji swoich obowiązków. Wciąż „wisi” nad sektorem pozarządowym groźba wstecznego opodatkowania VAT otrzymanych dotacji, co doprowadziłoby do upadłości część organizacji.

Pomimo konsensu co do koniecznych zmian, rok nie wystarczył, by uchwalić nowelizację ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich (tzw. lex Kamilek), bardzo utrudniającej funkcjonowanie organizacji pracujących z małoletnimi ze względu na niedopracowanie, niejasność, a miejscami niezyciowość przepisów. Nawet z „własną” panią minister organizacje pozarządowe nie mają takiej siły przebicia jak inne grupy interesów.

Nowy regulamin Sejmu +

Warto docenić pozornie tylko techniczną zmianę w regulaminie Sejmu, umożliwiającą każdemu obywatelowi zgłoszenie poprzez stronę sejmową opinii i uwag do poselskich, obywatelskich i senackich projektów ustaw. Pożądana i od wielu lat podnoszony w postulatach dotyczących bardziej przejrzystej i partycypacyjnej legislacji jest kierunek zmian, którymi władza sama siebie zmusza do pytania obywateli o zdanie w jawnym dla wszystkich procesie. Zmiany dokonano niedawno, bo w listopadzie, toteż trudno o kategorię ocenę – ta będzie zależeć przede wszystkim od dalszego losu uwag zgłaszanych przez obywateli. Rozczarowująca jest na razie bardzo niedopracowana formuła zgłaszania uwag w formie zniechęcającej ankiety wymagającej pewnego wysiłku i kompetencji. Jeśli proces legislacyjny ma być prawdziwie dostępny dla obywateli,

w kolejnych krokach trzeba znacząco obniżyć próg wejścia, żeby nowy mechanizm nie był tylko narzędziem dla bardzo wąskiej grupy zaangażowanych, cierpliwych i mających dużo czasu na przedzieranie się fanatyków partycypacji (lub lobbystów grup interesu).

Rozliczanie i naprawianie po poprzednikach +

Oceniając rządy Prawa i Sprawiedliwości w obszarze społeczeństwa obywatelskiego, wskazywałam na destrukcyjny wpływ niektórych działań na wizerunek i długofalowy interes organizacji pozarządowych. Poprzednia władza, próbując wyrównywać (często realne, czasami wydumane) nierówności między różnymi branżami sektora pozarządowego, stworzyła wiele programów, w ramach których doceniała (finansowo) działania wcześniej jej zdaniem dyskryminowane. Ta swoista „akcja afirmacyjna” odbywała się jednak kosztem innych działań, na dodatek w sposób w najlepszym razie nieprzejrzysty, a być może także nielegalny, jeśli potwierdzą się już postawione niektórym osobom zarzuty. Dlatego dobrym ruchem wiceminister sprawiedliwości Zuzanny Rudzińskiej-Bluszcz było powołanie w ministerstwie zespołu niezależnych ekspertów, który niezależnie od pracy prokuratorów rozliczających prawnokarnie nieprawidłowości w Funduszu Sprawiedliwości ma opracować nowe zasady jego funkcjonowania, lepiej realizujące pierwotne cele Funduszu i odbudowujące jego wizerunek (a przy okazji także korzystających z niego organizacji). Podobne, pozytywne działania podjęto w Narodowym Instytucie Wolności, gdzie również rozliczeniu nieprawidłowości towarzyszą zmiany w obecnych procedurach i praktykach. Rzetelny i niebędący narzędziem zemsty audyt jest niezbędny dla uzdrowienia sytuacji, a przede wszystkim – niedopuszczenia do jej powtarzania się z udziałem organizacji bliższych obecnej władzy.



Katarzyna Sadło

Trenerka i konsultantka związana z sektorem pozarządowym od 25 lat. Była prezeska Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, członkini zarządu Fundacji dla Polski i członkini komisji rewizyjnej Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych.

Andrzej Cieply

Polityka społeczna

Ocena: 3-

Pierwszy rok rządów nowej koalicji nie zachwiał kierunkiem rozwoju polityki społecznej, wyznaczonym przez poprzednią władzę. Nie ruszono programów socjalnych, słusznie zakładając, że byłoby to polityczne samobójstwo. Wdrożono kilka dużych programów społecznych (renta wdowia, Aktywny rodzic), choć nie są one wolne od wad. Badania wskazują jednak, że tak naprawdę wielu Polakom żyje się gorzej, na co wpływ mają w dużej mierze systemowe zaniedbania.

Polityka wobec osób w kryzysie bezdomności –

W zeszłorocznej edycji „Rządu pod lupą” poddaliśmy krytyce brak jakichkolwiek badań liczby osób w kryzysie bezdomności w Polsce od 2019 r. Należy więc odnotować, że w minonym roku takie badanie zostało przeprowadzone, a w jego ramach zidentyfikowano 31.042 osoby w kryzysie w całej Polsce. Niestety, tak jak przy poprzednich edycjach, było to jedynie badanie *point in time*, a więc polegające na określeniu liczby osób w kryzysie w konkretnym momencie (w tym przypadku: w nocy z 28 na 29 lutego 2024 r.).

Ponadto badanie naznaczone było szeregiem problemów, takich jak zbyt krótki czas jego przygotowania, brak spójnego procesu tworzenia, zaplecza naukowego i spójnego systemu koordynacji oraz wiele innych, [zebranych](#) w piśmie organizacji zajmujących się bezdomnością do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS). Te uwarunkowania sprawiają, że wynik badania należy interpretować jedynie jako minimalną liczbę osób doświadczających bezdomności w Polsce, a nie jako rzetelne dane, mogące stanowić punkt wyjścia do udzielenia tym osobom odpowiedniej pomocy.

Choć wiele zadań związanych ze zwalczaniem zjawiska bezdomności w Polsce leży w gestii samorządów, to władze centralne powinny nadawać ton i narzucać standardy realizacji tego segmentu polityki społecznej. Te zaś od lat są na niskim poziomie, o czym świadczy szereg nierozwiązanych problemów prawnych, utrudniających funkcjonowanie osobom w kryzysie (m.in. penalizacja żebractwa i uzależnienie miejsca udzielenia pomocy osobie bezdomnej od miejsca jej ostatniego zameldowania).

Polityka senioralna +/–

Jednym z najgłośniejszych programów socjalnych w 2024 r. była tzw. renta wdowia, flagowy projekt szefowej MRPiPS Agnieszki Dziemianowicz-Bąk – resort nazwał go wprost „największym projektem społecznym Koalicji 15 października”. Wejdzie on w życie 1 stycznia 2025 r., a wypłacanie świadczenia rozpocznie się 1 lipca. Autorzy programu szacują, że może pomóc nawet 2 milionom seniorów, którzy stracili swoich małżonków.

Aktualnie wdowy i wdowcy mogą pobierać jedno świadczenie: własne, np. emeryturę bądź rentę, lub rentę rodzinną, przysługującą rodzinie osoby zmarłej, wynoszącą 85-95% wszystkich świadczeń przysługujących zmarłemu współmałżonkowi. Nowe rozwiązanie pozwala wdowie lub wdowcowi na pobieranie wybranego świadczenia (emerytury lub renty rodzinnej, w zależności od tego, co bardziej się opłaca) w całości, a także 15% (a od 01.01.2027 r: 25%) drugiego ze świadczeń.

Jak pisze Ministerstwo: „Co piąta osoba powyżej 65 roku życia zagrożona jest w Polsce ubóstwem”. Jednakże wiele projektów socjalnych ostatnich lat było adresowanych do seniorów, na czele z 13. i 14. emeryturą. Renta wdowia, która z pewnością pomoże wielu osobom w trudnej sytuacji po śmierci partnera, jest w gruncie rzeczy dość elitarnym programem, wykluczającym kawalerów i panny, rozwodników, a także osoby, które owdowiały w młodym wieku. Jest przy tym kosztowna (wydatki tylko w 2027 r. szacuje się na ok. 12–15 mld zł).

Cieniem na polityce senioralnej kładzie się projekt ustawy obniżający składkę zdrowotną dla przedsiębiorców, przyjęty pod koniec 2024 r., przez który budżet NFZ zostanie uszczuplony o ok. 6 mld zł rocznie. Jako grupa społeczna w sposób szczególny polegająca na opiece zdrowotnej seniorzy będą w największym stopniu dotknięci słabością niedofinansowanego systemu ochrony zdrowia.

Na jesieni Minister ds. Polityki Senioralnej [opublikowała](#) sprawozdanie dot. sytuacji osób starszych w Polsce za rok 2023. Jednym z tematów podjętych w opracowaniu był stan opieki geriatrycznej w naszym kraju. Pod koniec 2023 r. objętych było nią ok. 17 tys. pacjentów, a na oddziałach geriatrycznych pracowało 565 lekarzy specjalistów geriatry i było dostępnych 1316 łóżek. Tymczasem biorąc pod uwagę wytyczne WHO, powinniśmy dysponować nie mniej niż 7 tys. łóżek.

Warto dodać, że geriatryka znajduje się na liście tzw. specjalizacji deficytowych. Tymczasem w jesiennym naborze 2023 r. o 189 dostępnych miejsc na specjalizacji geriatryka rywalizowało zaledwie 16 lekarzy. Młodzi lekarze stawiają na specjalizacje przynoszące duże zarobki, pozwalające również na pracę w prywatnych gabinetach, a do takich geriatryka nie należy, co wpływa na wysokość uposażenia. Potrzeba dofinansowania geriatryki to jeden z wielu argumentów za zwiększeniem budżetu ochrony zdrowia, jednak niestety władze postanowiły podjąć decyzję odwrotną.

Polityka rodzinna +

W obszarze polityki rodzinnej na szczególną uwagę zasługuje zwłaszcza program Aktywny rodzic, który 1 października 2024 r. zastąpił istniejący wcześniej rodzinny kapitał opiekuńczy (RKO), którego podstawowym celem było rozwiązanie problemu braku opieki nad dzieckiem między pierwszym rokiem jego życia – kiedy wyczerpują się urlopy macierzyńskie i rodzicielskie – a przed osiągnięciem wieku trzech lat, kiedy możliwe jest skorzystanie z opieki przedszkolnej. W ramach programu rodzice mają możliwość skorzystania z jednego z trzech świadczeń: „Aktywni rodzice w pracy”,

„Aktywnie w żłobku” i „Aktywnie w domu”, w ramach których otrzymują comiesięczne świadczenia, różniące się wysokością w zależności od tego, czy zdecydują się na opiekę żłobkową, prywatnego opiekuna, czy też pozostanie w domu i zajęcie się dzieckiem osobiście. Zróżnicowanie dostępnych modułów programu wpływa na jego elastyczność, a dzięki temu uniwersalność.

Niestety, niedługo po wdrożeniu programu pojawiły się informacje o podwyżkach opłat w żłobkach publicznych. Co więcej, bardzo często są to podwyżki do kwoty 1500 zł, czyli tyle, ile wynosi dofinansowanie w ramach modułu „Aktywnie w żłobku”. Problem dotyczy też żłobków niepublicznych – w tych z kolei coraz częściej odbierane są dopłaty samorządowe. Biorąc pod uwagę fakt, że wzrost opłat ma miejsce w wielu miastach w Polsce, pojawiły się głosy, m.in. w postaci interpelacji posła Konfederacji Grzegorza Płaczka, o wykorzystywanie rządowych pieniędzy do zasilania budżetu samorządów.

Polityka wobec ubóstwa –

Końcówka roku była dla polityki społecznej w Polsce małym trzęsieniem ziemi. Wszystko za sprawą eksperckiego raportu [wydanego](#) przez EAPN Polska, wedle którego niemal połowa (46%) Polaków doświadcza jakiejś formy ubóstwa, z czego prawie 2,5 mln osób w jego najbardziej skrajnej formie. Za bezpośrednie przyczyny kryzysu raport uznaje stagnację gospodarczą w 2023 roku ze wzrostem PKB w wysokości zaledwie 0,1% oraz wciąż odczuwalną inflację, która jeszcze w 2023 r. wynosiła 11,4%, a w 2024 r., choć była wyraźnie niższa, ponownie zanotowała trend wzrostowy, acz nie do poziomu znanego z ubiegłych lat.

Wzrost cen przy jednoczesnym braku realnego wzrostu płac i świadczeń był gotowym przepisem na katastrofę, która po raz kolejny uwidoczniała konieczność waloryzacji świadczeń społecznych o indeks inflacji. Bez tego nie będą one mogły pełnić swej podstawowej funkcji i zostaną zredukowane do nagrody w przedwyborczej grze tej lub innej opcji politycznej.

To również dobry moment na poważną dyskusję na temat wprowadzenia kryteriów dochodowych dla przynajmniej części świadczeń. Powszechność świadczeń socjalnych ma swoje zalety, przede wszystkim neutralizuje stygmatyzację osób je pobierających, jednak właściwe ich sprofilowanie, a więc zwiększenie kwot wsparcia dla uboższych gospodarstw domowych w przypadku świadczeń takich jak Rodzina 800+, może być bardziej opłacalne społecznie. W ten sposób 800+ zachowałoby swój powszechny, prodemograficzny charakter, a równocześnie lepiej realizowałoby cel walki z ubóstwem.



Andrzej Cieplý

Politolog. Członek redakcji portalu opinii Klubu Jagiellońskiego i współpracownik Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego. Przygotowuje doktorat w Szkole Doktorskiej Nauk Społecznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Mieszko Rajkiewicz

Polityka sportowa

Ocena: 3

Pierwszy rok kadencji rządu Donalda Tuska oraz Ministerstwa Sportu i Turystyki (MSiT) w polityce sportowej był zdominowany przez nowelizację ustawy o sporcie. Rząd w sposób aktywny reagował na bieżącą sytuację, co wynikało między innymi z wyników polskich sportowców na igrzyskach olimpijskich w Paryżu.

Kluczowe elementy polityki sportowej podczas pierwszego roku urzędowania to wspomniana nowelizacja ustawy o sporcie, zarządzenie dotyczące transparentności w organizacjach sportowych oraz nowy program MSiT „Klub Pro”. Warto również zwrócić uwagę na perspektywę przyszłoroczną.

Nowelizacja ustawy o sporcie +

Najważniejszym przedsięwzięciem w dziedzinie polityki sportowej w 2024 roku była nowelizacja ustawy o zmianie ustawy o sporcie oraz innych ustaw, uchwalona przez Sejm 21.11.2024². Jej kluczowymi elementami są:

- zrównoważenie reprezentacji płci we władzach polskich związków sportowych (PZS);
- wsparcie dla zawodniczek w ciąży i po porodzie;
- przeciwdziałanie przemocy i dyskryminacji w sporcie;
- dodatki do stypendiów dla sportowców kontynuujących edukację.

² 23.12.2024 prezydent Andrzej Duda skierował ustawę do Trybunału Konstytucyjnego w trybie kontroli prewencyjnej – przyp. red.

Nowelizacja odzwierciedla wielokrotnie artykułowaną przez Ministra Sportu i Turystyki Sławomira Nitrasa intencję zredukowania bardzo wyraźnej maskulinizacji środowiska sportowego. Wpływ kobiet na działalność PZS-ów jest mały wobec chronicznie niskiej reprezentacji w strukturach zarządczych, co przekłada się na brak kształtowania profesjonalnych żeńskich kadr sportowych. W obliczu braku inicjatywy samych PZS-ów na rzecz zmiany tego stanu rzeczy ustawowe rozwiązanie problemu wydaje się jedynym dostępnym. Nowelizacja skłania PZS-y do zmiany struktury swoich zarządów do czerwca 2025 r.: w ich skład ma wchodzić przynajmniej jedna kobieta w przypadku zarządów liczących nie więcej niż pięciu członków, a w przypadku zarządów liczniejszych kobiety mają stanowić przynajmniej 30% składu. Te same zasady mają zastosowanie do wewnętrznych organów kontrolnych PZS. Jeżeli związki nie dostosują się do nowych wymogów, muszą liczyć się z redukcją finansowania przez MSiT.

Drugim istotnym elementem nowelizacji jest wydłużenie okresu pobierania stypendium przez członkinie kadry narodowej po urodzeniu dziecka (z 6 do 12 miesięcy) oraz podwyższenie kwoty pobieranej w tym okresie (z 50% do 81,5%). Ponadto zawodniczki zyskują te same prawa co kobiety zatrudnione na podstawie umowy o pracę. Sytuacja zawodniczek, które są w ciąży lub tuż po urodzeniu dziecka, od dawna domagała się poprawy i dobrze, że nowelizacja wzmocniła ich ochronę. Da to większy spokój w łączeniu kariery sportowej z planami macierzyńskimi.

PZS-y będą miały również obowiązek wyznaczyć pełnomocników do spraw przeciwdziałania przemocy oraz dyskryminacji w sporcie. Przy Ministrze Sportu i Turystyki powstanie organ rzecznika ochrony praw zawodników. Pojawił się także przepis o dodatku do stypendium dla sportowców studentów i doktorantów (20% wysokości podstawy), który, na wniosek, może być przyznany przez ministra.

Nowelizacja uwzględnia także rozszerzenie zarządów PZS-ów o przedstawicieli kadr narodowych. Ma to być ok. 15% składów

zarządów. Pomimo konkretnych zadań przewidzianych w ustawie dla tej kategorii członków zarządów, rodzi to obawy o generowanie konfliktów wewnątrz PZS-ów.

Docenić należy zrównanie pozycji sędziego zawodów sportowych z pozycją funkcjonariusza publicznego, co ma zapewnić ochronę w trakcie prowadzenia współzawodnictwa sportowego.

Transparentność w sporcie +

Pozytywnie należy ocenić zarządzenie Ministra Sportu i Turystyki dot. zwiększenia transparentności organizacji sportowych, obejmujące m. in. Polski Komitet Olimpijski (PKOl), Polski Komitet Paraliimpijski, PZS-y czy spółki kapitałowe, w których podmioty wskazane w zarządzeniu mają 50% i więcej akcji lub udziałów. Organizacje te będą miały obowiązek publikować na swoich stronach internetowych sprawozdania z działalności: protokoły posiedzeń, wykazy członków i składów osobowych organów czy budżet organizacji. Ponadto publikowany ma być rejestr zawieranych umów.

Zmiana jest przykładem pożądanej interwencji państwa – wymusi na PKOl-u oraz PZS-ach publikację sprawozdań z działalności, co dotąd czyniły wybiórczo; nawet zwykłe protokoły z posiedzeń nie zawsze były publicznie dostępne. Czas pokaże, czy i w jakim stopniu rejestr umów wywoła efekt „strachu” zewnętrznych podmiotów przed upublicznieniem wysokości wsparcia finansowego dla organizacji sportowych.

Program Klub Pro –

Program ma na celu wspieranie klubów sportowych szkolących zawodników w minimum jednej z czterech kategorii wiekowych: młodzik, junior młodszy, junior, młodzieżowiec. O dofinansowanie będzie mogło się ubiegać 600 polskich klubów, które uzyskały najwięcej punktów w klasyfikacji Systemu Sportu Młodzieżowego w latach 2021-2023. Ranking ten opracowuje podległy MSiT Instytut Sportu. Dotacja w ramach programu Klub Pro może być

przyznana na dofinansowanie działań związanych ze wsparciem szkolenia klubowego. Chodzi m.in. o wynagrodzenia trenerów i kadry prowadzącej zajęcia, a także koszty takie jak wynajem obiektów sportowych, zgrupowania i konsultacje krajowe, zakup sprzętu sportowego i specjalistycznego.

Założenia programu Klub Pro ocenić trzeba negatywnie. Przede wszystkim dlatego, że przyznawanie dofinansowania na podstawie rankingu klubów szkolących młodzież sprowadzi się w istocie do konieczności osiągnięcia sukcesu w juniorach. Wynik „tu i teraz” zdeterminuje stopień zasilenia budżetowego, a nie to powinno być celem rozwoju i treningu dziecka w sporcie na tym etapie. Kluby bez sukcesów w sporcie młodzieżowym zostaną wykluczone z programu, choć ich celem jest w istocie przygotowanie juniora do dorosłej kariery, zaś sukces na etapie młodzieżowym nie jest żadną gwarancją późniejszego powodzenia.

Konflikt w środowisku sportowym po igrzyskach –

Na minus ocenić trzeba konflikt na linii MSiT-PKOl. Głównymi aktorami tego konfliktu są minister Sławomir Nitras oraz prezes PKOl Radosław Piesiewicz i to oni ponoszą odpowiedzialność za całą sytuację. Konfrontacyjna narracja, którą obaj przyjęli, nie sprzyjała merytorycznej dyskusji na temat właściwych przyczyn wyników polskich sportowców na igrzyskach, po których minister Nitras zapowiadał konieczność weryfikacji wydatków PKOl-u oraz przeglądu stanu komitetu w zakresie otrzymanego publicznego finansowania. W sprawę zaangażowana została Naczelna Izba Kontroli, a sam PKOl, publikując raport z własnej działalności oraz przygotowań do igrzysk w Paryżu, przyjął postawę „oblężonej twierdzy” – w swojej komunikacji uderzał w MSiT. Opinia publiczna jest świadkiem całego sporu, a w minionym roku w mediach dosyć często przeczytać można było wypowiedzi oskarżające „kto poniósł odpowiedzialność za wyniki”. Konflikt negatywnie wpływa na środowisko sportowe, w którym wiele podmiotów utrzymuje relacje z obiema instytucjami.

Perspektywa 2025 +/-

Pozytywnie ocenić trzeba rozpoczęcie przez MSiT przygotowań do stworzenia strategii dot. zmian w polskim sporcie. Brak strategii utrudnia budowanie długotrwałej polityki. W październiku 2024 r. MSiT ogłosiło przetarg, w którym wyłoniony ma zostać podmiot odpowiedzialny za przygotowanie strategii dla polskiego sportu. Ów podmiot mamy poznać w pierwszym kwartale 2025 roku. Strategia ma mieć zakres od sportu powszechnego po profesjonalny, czego efektem ma być przygotowanie polskiego środowiska sportowego do podjęcia próby organizacji igrzysk olimpijskich w 2040 roku.

Wspólnie z Ministerstwem Edukacji Narodowej powołano również zespół do spraw opracowania nowej podstawy programowej zajęć wychowania fizycznego. Dobrze, że rząd dostrzega problem coraz mniejszej aktywności fizycznej dzieci. Zmieniona podstawa programowa ma obowiązywać od 1.09.2025 roku.

Mieszko Rajkiewicz Wiceprezes i współzałożyciel Polskiego Instytutu Dyplomacji Sportowej. Ukończył studia doktoranckie na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Ekspert w dziedzinach politologii sportu i dyplomacji sportowej.



Mieszko Rajkiewicz

Wiceprezes i współzałożyciel Polskiego Instytutu Dyplomacji Sportowej. Ukończył studia doktoranckie na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Ekspert w dziedzinach politologii sportu i dyplomacji sportowej.

dr Jacek Lewicki

Polityka szkolnictwa wyższego i nauki

Ocena: 3-

W polityce nauki i szkolnictwa wyższego główne działania rządu skoncentrowały się na doraźnym rozwiązywaniu najpilniejszych wyzwań świata akademickiego. W 2024 r. nie udało się jeszcze wypracować długofalowych założeń polityki państwa w tym obszarze.

Nowy rząd zastał sektor akademicki w trudnej sytuacji po tym, jak Przemysław Czarnek, zamiast wprowadzać wymagane korekty, zaczął rozmywać reformę Jarosława Gowina z 2018 r., m.in. poprzez wzmożenie ręcznego sterowania ewaluacją nauki i wchodzenie w liczne konflikty ze środowiskiem. Do tego doszedł pogłębiający się kryzys finansowania sektora, a na światło dzienne zaczęły wychodzić liczne patologie. Pierwsze działania nowego rządu miały zatem bardzo doraźny charakter.

Reaktywacja Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego +

Nowy rząd zdecydował się ponownie rozdzielić ministrów odpowiedzialnych za oświatę i wychowanie oraz za naukę i szkolnictwo wyższe, co było jednym z postulatów środowiska akademickiego. Biorąc pod uwagę istotne różnice w organizacji systemu edukacji powszechnej i zawodowej oraz edukacji wyższej, jak i naturalny związek tej drugiej z badaniami naukowymi, powrót do dwóch osobnych ministerstw należy uznać za dobry krok. Ministrem nauki został polityk Nowej Lewicy ze Szczecina Dariusz Wieczorek, który nie był wcześniej związany ze środowiskiem.

Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBR), czyli agencja realizująca politykę naukową poprzez finansowanie prac nad wykorzystaniem rozwiązań innowacyjnych i naukowych w gospodarce, powróciło pod nadzór ministra nauki, który stracił je w 2022 r. (zarazem cały czas współfinansował NCBR dotacją celową). Powrót do pierwotnych założeń oraz wzmocnienie kompetencji nadzorczych ministra to dobry krok.

Reforma Polskiej Akademii Nauk –

Latem 2024 r. rząd przedstawił projekt nowelizacji ustawy o PAN zarówno w zakresie korporacji uczonych, jak i instytutów naukowych. W części miała być to także odpowiedź na zalecenia pokontrolne NIK. Jednak środowisko PAN uznało proponowane zmiany za zamach na autonomię Akademii i pogorszenie jej pozycji w porównaniu do uczelni. Choć niektóre propozycje zmian, jak np. wprowadzenie do Zgromadzenia Ogólnego PAN dyrektorów instytutów i młodszych uczonych, wydają się racjonalne, to już sam sposób przygotowania projektu ustawy bez szerszych konsultacji i wejście w spór z PAN budzi zdziwienie. W tej sytuacji projekt ustawy likwidującej Akademię Kopernikańską nie ma dla PAN większego znaczenia.

Finansowanie –

Od lat problemem jest poziom finansowania sektora. Okres wysokiej inflacji, wzrost kosztów osobowych, cen materiałów, odczynników czy energii dał się mocno odczuć uczelniom i jednostkom naukowym. Do tego coraz mniej studentów wybiera studia płacone, a na wielu kierunkach absolwenci poprzestają na dyplomie licencjata lub inżyniera i nie kontynuują studiów magisterskich. Pensje w akademii dawno przestały nadążać za wynagrodzeniami w innych branżach, a szanse na pozyskanie grantu w Narodowym Centrum Nauki (NCN) spadły z ok. 25% do kilkunastu procent.

Należy zauważyć, że nowy rząd zwiększył o ok. 7 mld zł (22%) budżet nauki i szkolnictwa wyższego na 2024 r. 4 mld pochłonęły

jednak same podwyżki wynagrodzeń, PAN dostała 180 mln więcej, 150 mln przeznaczono na remonty akademików, w trakcie roku zwiększono także budżet NCN o 200 mln. Biorąc pod uwagę sytuację sektora w ostatnich latach, wszystkie podwyżki pozwoliły jedynie uzupełnić braki, nie zaś ustanowić punkt wyjścia do działań rozwojowych. Na 2025 r. zaplanowano zwiększenie budżetu o ok. 8% w stosunku do 2024 r., a w ostatnich dniach listopada ogłoszono, że uczelnie otrzymają obligacje warte 1,5 mld zł, a NCN 500 mln zł z budżetu. Z kolei będące w trudnej sytuacji instytuty PAN dodatkowe 100 mln zł mają otrzymać jeszcze w 2024 r. Wzrosną także świadczenia dla studentów i nakłady na akademiki. Mimo iż są to dobre informacje, podobnie jak zapowiedź kolejnych podwyżek minimalnych wynagrodzeń (choć poniżej przewidywanej inflacji), to niestety są to zaledwie działania doraźne. Nadal brakuje wieloletnich planów finansowania nauki i edukacji, a przede wszystkim gwarancji stabilności rozwiązań finansowych, choćby na wzór wydatków na obronność. W 2011 r. planowano osiągnięcie do 2020 r. wydatków na naukę na poziomie 1,7% PKB. Polska nigdy nie zbliżyła się do tego celu, a ostatnie lata to ok. 1,1% PKB; w 2025 r. może być ciut gorzej.

Ewaluacja nauki +/-

Ewaluacja działalności naukowej to jeden z krytycznych elementów systemu. Od uzyskanej kategorii naukowej zależy bowiem nie tylko prestiż (w tym możliwość nazywania się uniwersytetem), ale przede wszystkim środki finansowe i uprawnienia do nadawania stopni naukowych, kształcenia doktorantów oraz szersza autonomia programowa w zakresie prowadzonych studiów. W uproszczeniu – podstawą ewaluacji są osiągnięcia naukowe oceniane pod kątem miejsca publikacji, czyli tzw. lista czasopism punktowanych. Niestety, w ostatniej ewaluacji liczby punktów dla niektórych czasopism były zmieniane dość dowolnie przez ówczesnego ministra. Nowe kierownictwo MNiSW dokonało pewnych korekt punktacji i zapowiedziało systemowe zmiany, jednak projekt rozporządzenia w sprawie tworzenia list czasopism i wydawnictw punktowanych pojawił

się dopiero w listopadzie 2024 r. Jednymi z zapowiedzi są ograniczenie „punktozy” oraz większe zróżnicowanie sposobu oceny czasopism dla nauk społeczno-humanistycznych i dla nauk ścisłych oraz technicznych. Może być to zmiana na plus, ale wszystko będzie zależało od szczegółów.

Przeciwdziałanie patologiom –

Afera korupcyjna w Collegium Humanum dotycząca wydawania za łapówki dyplomów studiów wyższych czy studiów MBA (uprawnionych do zasiadania w radach nadzorczych spółek Skarbu Państwa) to najgłośniejszy medialnie przykład patologii. Do tego dochodzą uczelnie zamieszane w fikcyjne przyjmowanie zagranicznych studentów w związku z tzw. aferą wizową w rządzie PiS; problem otwierania kierunków lekarskich w nieprzygotowanych do tego uczelniach czy „turystyka habilitacyjna” do Bułgarii. Poszczególnymi sprawami korupcyjnymi zajmują się organy ścigania, natomiast MNiSW zapowiedziało zmiany w prawie mające ukrócić szkodliwe procedury. Niestety, wydaje się, że ministerstwo zbyt słabo wykorzystuje już dostępne narzędzia. Na przykład w przypadku kierunków lekarskich ograniczyło się do wniosku o przyśpieszone audyty Polskiej Komisji Akredytacyjnej (PKA), ale póki co nie korzysta z prawa ministra do kontroli uczelni, co może być procedurą szybszą i niezależną od ewaluacji przez PKA. Zarazem działania MSZ związane z aferą wizową negatywnie wpłynęły na nabory studentów zagranicznych na wszystkich uczelniach, z których większość rzetelnie przyjmowała studentów i doktorantów z zagranicy.

Nowy rząd sam nie uniknął kontrowersyjnych działań w polityce personalnej. Szerokim międzynarodowym echem odbił się wybór nowego prezesa spółki IDEAS NCBR łączącej naukę i biznes w rozwoju technologii sztucznej inteligencji (SI). Dotychczasowy prezes i twórca spółki prof. Piotr Sankowski przegrał w konkursie o nową kadencję z bliżej nieznanym w branży dr. Grzegorzem Borowikiem, co wiceminister nauki Maciej Gdula tłumaczył wynikami nieistniejącego audytu (*sic!*). Wskutek licznych protestów ministrowie

nauki i cyfryzacji zapowiedzieli powołanie instytutu badawczego na czele z P. Sankowskim integrującego badania nad SI na potrzeby administracji, ochrony zdrowia i obronności. Zarazem uczelnie staną się udziałowcami spółki IDEAS NCBR. Szkoda tylko, że dobrze zapowiadający się plan musi być reakcją wymuszoną na rządzących po ich błędach. Perturbacje wokół IDEAS NCBR, podobnie jak sprawa zatrudnienia i ustąpienia ze stanowiska w Polskim Ośrodku Rozwoju Technologii przez Bartłomieja Ciężyńskiego czy zmiana regulaminu Centrum Edukacji Medialnej i Interaktywności Uniwersytetu Szczecińskiego umożliwiającą Beacie Mikołajewskiej-Wieczorek (prywatnie żonie ministra) objęcie stanowiska dyrektora, znacząco obniżają wiarygodność kierownictwa MNiSW, zaś grudniową dymisję ministra Wieczorka po tym, jak ujawnił dane sygnalistki, można uznać za dobre podsumowanie indolencji rządu w przeciwdziałaniu patologiom w 2024 r.



dr Jacek Lewicki

Doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauki o polityce. Adiunkt w Ośrodku Rozwoju Studiów Ekonomicznych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

Bartosz Jakubowski, Daniel Radomski

Polityka transportowa

Ocena: 3-

Pierwszy rok trzeciego rządu Tuska upłynął głównie pod znakiem nieudanych audytów w kwestii Centralnego Portu Komunikacyjnego (CPK), ale pomimo ich braku, podjęto w końcu decyzję o kontynuacji tej inwestycji. Podobnie nowy gabinet kontynuuje budowę dróg szybkiego ruchu, ale w dziedzinie polityki transportowej nie podjął on żadnych zasadniczych działań poza uruchomieniem szeregu dyskusji. Nowy rząd, podobnie jak poprzedni, nie zaprezentował dotąd żadnej koncepcji organizacji spójnego systemu transportu publicznego. Nieliczne udane posunięcia to tylko drobne zmiany na poziomie rozporządzeń.

Pierwsza połowa roku upłynęła pod znakiem zmian organizacyjnych. Nowemu rządowi kilka miesięcy zajęła zmiana podziału kompetencji pomiędzy ministerstwami w zakresie nadzoru nad spółkami Skarbu Państwa oraz wymiana kadr w publicznych instytucjach. Praca części z nich była w pewnym zakresie wstrzymana. W efekcie w kilku tematach nie sposób nie zauważyć opóźnień w podejmowaniu decyzji lub wręcz zaniechań.

Drogi +/-

Politycy nie spierają się o potrzebę budowy nowych dróg, a jedynie o kolejność ich realizacji, stąd też nowa administracja kontynuowała budowy i przetargi rozpoczęte przez poprzedników, a umowy podpisywała bez większych opóźnień. Jednocześnie przez niemal 10 miesięcy rząd nie ogłosił nowych przetargów na budowę dróg szybkiego ruchu, a temat wschodniej obwodnicy Warszawy trwale zabetonował się w sądach administracyjnych. Jako istotny plus

należy natomiast zaliczyć naprawienie błędu poprzedników, którzy na kilka lat wstrzymali włączanie nowo wybudowanych odcinków dróg ekspresowych w system opłat eTOLL.

Pod naciskiem Komisji Europejskiej przeprowadzono dogłębną analizę dotyczącą planowanej sieci dróg w północno-wschodniej Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem obszaru między Białymstokiem, Elkiem i Suwałkami. Po raz pierwszy w tego typu analizie wzięto pod uwagę m.in. prognozy demograficzne, Europejski Zielony Ład, w tym planowane skutki wprowadzenia podatków od emisji z transportu i budownictwa (ETS2), jak również wpływ nowych połączeń kolejowych planowanych w ramach programu CPK.

Najciekawszym wnioskiem z analizy jest prognozowane na 2040 rok zatrzymanie wzrostu ruchu drogowego na obszarze całego kraju, co rewiduje wnioski z dotychczasowych, uproszczonych prognoz, które zakładały stały wzrost skorelowany ze wzrostem PKB. Analiza potwierdziła także zasadność realizacji drogi S16 przez Mazury, ale jednocześnie podważyła sens budowy jakiegokolwiek drogi ekspresowej między Białymstokiem a Suwałkami, sugerując jedynie zastosowanie rezerwy na drugą jezdnię na obwodnicach budowanych w ciągu DK8.

Kolej +/-

Większość pierwszego roku nowego rządu upłynęła pod znakiem oczekiwania na zmiany polityki zapowiadane przez nowe kierownictwo Ministerstwa Infrastruktury. PKP Polskie Linie Kolejowe zrezygnowały z części planowanych inwestycji, inne notują opóźnienia, a w przypadku przebudowy linii Chabówka – Nowy Sącz władze spółki zdecydowały się nawet rozwiązać kontrakt z wykonawcą, motywując to brakiem postępów prac. Wciąż w zakresie niczym nie popartych zapowiedzi pozostaje temat budowy stabilnego systemu finansowania inwestycji kolejowych, porównywalnego do Krajowego Funduszu Drogowego.

Jednocześnie w bardzo niewielkim stopniu wykorzystywane są środki w ramach Krajowego Programu Odbudowy (KPO) i nie są ogłaszane przetargi na nowe inwestycje. Rządzący starają się ratować sytuację poprzez serię drobnych napraw szeregu linii regionalnych, które były w złym stanie technicznym, jak również poprzez maksymalizację efektów ich odbudowy w ramach programu Kolej+, choć odbywa się to kosztem rezygnacji z części inwestycji ocenionych jako „nierokujące”.

Lepiej sytuacja wygląda w zakresie bieżącej eksploatacji. PKP Intercity notuje coraz wyższe wyniki przewozowe, a pozyskiwanie nowych pojazdów wpłynęło na znaczącą poprawę sytuacji taborowej tego przewoźnika. Również w zakresie planowania rozkładu jazdy odnotowano pewien progres, gdyż od połowy grudnia na głównych liniach kolejowych w Polsce pociągi będą kursować według cyklicznego rozkładu jazdy, co jest wydarzeniem bez precedensu w historii polskiej kolei (choć niczym nadzwyczajnym na tle Europy). Zupełnie bez echa zakończyły się natomiast konsultacje horyzontalnego rozkładu jazdy, który miałby stanowić podstawę dla wieloletniego planowania oferty przewozowej w transporcie kolejowym w Polsce.

Transport publiczny –

Nic nie wskazuje na to, aby prowizorium w zakresie organizacji transportu publicznego, trwające od jesieni 2016 roku, miało się zakończyć. Jakakolwiek wola zmian w tym zakresie istnieje tylko na poziomie deklaracyjnym i poza powołaniem ministerialnego zespołu, który miałby przygotować zmiany ustawy w zakresie transportu publicznego, nie sporządzono choćby zarysu reformy ani nawet nie zidentyfikowano problemów, mimo faktu, że 2024 r. przynosi kolejny spadek liczby przewozów pozamiejskim transportem autobusowym. Ponadto nabór wniosków o dofinansowanie z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych na 2025 r. zorganizowano dopiero w grudniu, co nie tylko stawia w wątpliwość możliwość przeprowadzenia formalności przed 1 stycznia, ale też kolejny raz

implikuje stosowanie niedozwolonej pomocy publicznej, co wynika z braku możliwości dotrzymania ustawowych terminów ogłoszeń o udzieleniu zamówień. Co więcej, dla wielu samorządów środków z tego funduszu zabraknie, co wywoła kolejną falę likwidacji kursów na terenach najbardziej zagrożonych wykluczeniem transportowym.

Negatywnie należy ocenić również postępującą dezintegrację transportu publicznego, którą pogłębi wejście w życie ustawy o elektromobilności, zgodnie z którą od 1 stycznia 2026 roku wszystkie miasta powyżej 100 tys. mieszkańców będą musiały kupować wyłącznie autobusy elektryczne do obsługi linii miejskich.

CPK +/–

Przez kilka pierwszych miesięcy 2024 r. linia komunikacyjna rządu opierała się na zapowiedziach przeprowadzenia audytu mającego ocenić zasadność budowy CPK. Koniec końców audyt nie doszedł do skutku, zaś niepewność związana z zapowiedziami rządu doprowadziła do opóźnień w pozyskiwaniu kluczowych dla realizacji inwestycji dokumentów. W momencie pisania tego tekstu spółka wciąż nie posiada decyzji lokalizacyjnych dla lotniska oraz wschodniej części węzła kolejowego. Zmieniono również część założeń projektowych co do parametrów linii kolejowych. Decyzje te stały w sprzeczności z ustaleniami zakończonych już prac studialnych, a danych, które miałyby wykazywać uzasadnienie dla wprowadzonych zmian, nie podano do informacji publicznej.

Po ogłoszeniu w połowie roku decyzji kierunkowej o dalszej realizacji projektu spółka CPK pozyskała natomiast szereg innych, pobocznych pozwoleń i decyzji, a także rozpoczęła program dobrowolnych nabyć gruntów pod projektowaną linię kolei dużych prędkości Łódź – Warszawa. Ponadto kontynuowano prace studialne i projektowe kolejnych elementów programu lotniskowego i kolejowego. Z drugiej zaś strony, od miesięcy przedłużany jest termin otwarcia ofert na budowę tunelu dalekobieżnego w Łodzi, choć dokumentacja tej inwestycji oraz przygotowania do niej są na najbardziej zaawan-

sowanym etapie ze wszystkich elementów programu kolejowego CPK.

Dokapitalizowanie spółki, przewidziane wieloletnim planem finansowym na 2024 rok, zostało zrealizowane tylko w części. Jednocześnie władze spółki wskazują, że nie będą korzystać z finansowania zewnętrznego inwestora, z którym w 2023 r. podpisano list intencyjny. Opóźnienia w realizacji projektu można w tym momencie szacować na około rok względem tego, co byłoby możliwe do zrealizowania, gdyby całość była prowadzona tak sprawnie, jak to tylko możliwe.



Bartosz Jakubowski

Ekspert Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego ds. transportu, absolwent informatyki i ekonometrii na Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu. Analityk rynku transportu zbiorowego.



Daniel Radomski

Ekspert ds. budownictwa i energetyki. Absolwent budownictwa w specjalności drogowej oraz elektrotechniki na Politechnice Warszawskiej. Projektant drogowy.

dr Jacek Sokołowski

Polityka wymiaru sprawiedliwości

Ocena: 3–

Ministerstwo Sprawiedliwości pod rządami koalicji 15 października nie było w stanie odwrócić kluczowych zmian wprowadzonych przez Zjednoczoną Prawicę, przede wszystkim z uwagi na brak zgody prezydenta na kwestionowanie statusu którychkolwiek sędziów powołanych w okresie rządów PiS czy to do Sądu Najwyższego (SN), czy do Trybunału Konstytucyjnego (TK), czy do sądownictwa powszechnego. Jednocześnie eliminacja sędziów politycznie dyspozycyjnych wobec obozu Zjednoczonej Prawicy stanowi dla obecnie rządzącej koalicji warunek *sine qua non* jakichkolwiek reform. Z drugiej strony, w samym obozie rządzącym nie ma jednomyślności co do tego, których sędziów uznać za jednoznacznie „pisowskich”, jak to zrobić i jakie powinny być takiego uznania konsekwencje. Adam Bodnar, obejmując stanowisko, nie dysponował klarowną wizją działania i zbyt łatwo ulegał radykałom z własnego obozu, przez co przyczynił się raczej do pogłębienia trwającego sądownictwo kryzysu niż do jego zażegnania. Jednocześnie pod jego rządami opracowano też kilka racjonalnych rozwiązań zmierzających do usprawnienia wymiaru sprawiedliwości i przedstawiono kilka obiecujących projektów.

Rządząca od grudnia 2023 r. koalicja stała się zakładniczką skrajności własnej narracji, głoszonej przez nią w czasach bycia opozycją: rządy Prawa i Sprawiedliwości były w niej właściwie tożsame z dyktaturą, a najważniejsze instytucje związane z wymiarem sprawiedliwości powołane bądź obsadzone w czasach PiS (czyli Krajowa Rada Sądownictwa (KRS), SN i TK) – niekonstytucyjne, a więc nielegalne. Pociągnęło to za sobą dwa zjawiska: po pierwsze, konieczność

wcielania w życie radykalnego programu rozliczeń, zakładającego co najmniej usunięcie z SN i TK ludzi uważanych za nominatów poprzedniej władzy, a więc rozwiązań, co do których Andrzej Duda zapowiedział jednoznaczne „non possumus”. Po drugie jednak, ponieważ instytucje te realnie funkcjonują i wydają rozstrzygnięcia, pociągnęło to za sobą wybiórcze traktowanie ich działań – raz jako wiążących, innym razem zaś niekoniecznie.

Skazało to ministra sprawiedliwości na podejmowanie jedynie działań doraźnych, a nierzadko co najmniej równie wątpliwych z punktu widzenia rządów prawa jak te, które podejmowała poprzednia ekipa; ich całokształowy efekt należy ocenić negatywnie.

Demokracja walcząca i praworządność Schrödingera –

Rządząca koalicja w drodze uchwały Sejmu uznała obecny TK *de facto* za nieistniejący. Ruch ten miał charakter rewolucyjny, pozbawiony był bowiem jakiegokolwiek konstytucyjnej podstawy (choć politycznie uznać go można za konieczny, TK w swojej obecnej postaci jest bowiem całkowicie dyspozycyjny wobec PiS). Zarazem jednak ta sama większość rządząca legitymizowała nieistniejącą – według jej własnej narracji – KRS, wybierając do niej czterech nowych przedstawicieli. Wobec SN koalicja przyjęła natomiast strategię naprzemiennego akceptowania jego orzeczeń bądź ich nieuznawania (do czego wezwał wprost minister sprawiedliwości po orzeczeniu w sprawie powołania Dariusza Barskiego na prokuratora krajowego). Jednocześnie wskazać należy, że – póki co – sądy powszechne stosują orzeczenia TK wydane w okresie po 2017 r. Wspomniana wyżej uchwała Sejmu miała więc dość ograniczone skutki, sprowadzające się do tego, że rząd nie uznaje orzeczeń Trybunału.

Stan obecny trudno zatem uznać za spełniający standardy państwa prawa, raczej przeciwnie – o czym dobitnie świadczy przypadek arbitralnego „wycofania kontrasygnaty”, której (przez pomyłkę) udzielił Donald Tusk postanowieniu prezydenta o wyznaczeniu sędziego Wesołowskiego na przewodniczącego zgromadzenia Izby Cywilnej SN. Decyzja o delegitymizowaniu w całości instytucji,

które – w mniejszym lub większym stopniu – zostały przez PiS podporządkowane partii po 2017 r., nie przyniosła przywrócenia praworządności, tj. odbudowy niezależności tych instytucji, a jedynie pogłębiła chaos prawny i zwiększyła swobodę działania władzy politycznej. Ocena posunięć rządzących w tym zakresie jest negatywna przede wszystkim z uwagi na fakt, że istniała alternatywna droga do realizacji programu naprawy wymiaru sprawiedliwości (wskazana chociażby w raportach Komisji Weneckiej), zrezygnowano z niej jednak, gdyż jej realizacja byłaby mało efektywna i czasochłonna.

Próby restytucji dawnego modelu –

Przywrócenie TK pozycji niezależnej od polityków wymaga przede wszystkim zmian ustawowych, których wprowadzenie nie będzie możliwe, dopóki w Pałacu Prezydenckim nie zasiądzie osoba bliska rządzącej koalicji. Wobec tego ministerstwo ograniczyło się jak na razie do przedstawienia założeń aktów prawnych mających restytuować niezależny TK, które bazują częściowo na społecznym projekcie ustawy o Trybunale opracowanym pod auspicjami Fundacji Batorego i przewidują wymóg wyboru sędziów TK przez Sejm większością 3/5 głosów. Pomysł ten jest politycznie nierealny i oceniać go można wyłącznie w kategoriach *virtue signalling*.

W odniesieniu do sądownictwa powszechnego nierozwiązanym problemem pozostaje kwestia statusu sędziów powołanych po 2018 r. przez KRS w kształcie nadanym jej tzw. reformami Zbigniewa Ziobry. Rządząca większość sejmowa *de facto* traktuje KRS jako organ nieistniejący, zaś najbardziej radykalna część środowisk sędziowskich, reprezentowana przez stowarzyszenie *Lustitia*, wyprawiała z wadliwości KRS nieistnienie w zasadzie wszystkich dokonanych przez Radę nominacji sędziowskich. Adam Bodnar nie tylko nie potrafił przeciwstawić się szeroko zakrojonej medialnej kampanii *Lustitii*, ale wręcz zaczął jej ulegać, czego przejawem było wycofanie się z poparcia senackiej poprawki do ustawy nowelizującej ustawę o KRS, dopuszczającej możliwość kandydowania

przez tzw. neo-sędziów do restytuowanej (kiedyś, w przyszłości) i zgodnej z konstytucją Rady. Ostatecznie uchwalona przez Sejm nowela wyklucza z kandydowania do KRS sędziów powołanych po 2018 r., co oznacza, że blisko 1/3 polskich sędziów nie będzie w przyszłej KRS reprezentowana.

Podobnie rzecz miała się z obsadą stanowiska dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, z którego odwołano bliskiego Prawu i Sprawiedliwości Kamila Zaradkiewicza. W rozpisany przez Ministerstwo Sprawiedliwości konkursie zwyciężył Wojciech Postulski, który następnie – po ostrych atakach medialnych – zrezygnował z objęcia stanowiska, co minister tłumaczył postawieniem przez kandydata zbyt wysokich oczekiwań finansowych (w tłumaczeniu te trudno uwierzyć, gdyż warunki zatrudnienia były znane przed konkursem). W ten sposób dyrektorem Szkoły został Piotr Girdwoyń, który niezwłocznie przystąpił do zwalniania z niej wszystkich wykładowców mających status tzw. neo-sędziów (w tym takich, którzy pracowali w KSSiP od jej powstania).

Pozostałe obszary działalności ministerstwa +/-

Należy odnotować, że objęcie urzędu przez Adama Bodnara doprowadziło zarówno do zakończenia wobec Polski procedury z art. 7. Traktatu o UE, jak i do odblokowania funduszy z Krajowego Planu Odbudowy. Ministerstwo rozpoczęło też prace nad szeregiem projektów nakierowanych na usprawnienie funkcjonowania sądownictwa, takich jak: opracowanie tabel alimentacyjnych, wprowadzenie w pełni cyfrowych akt, zwiększenie puli etatów asystenckich w sądach, nowy model funkcjonowania biegłych sądowych, zwiększenie funkcjonalności skargi na przewlekłość postępowania, usprawnienie elektronicznych postępowań upominawczych i zwiększenie ich dostępności. Wszystkie te działania pozostają jednak w początkowej fazie i ocenić je będzie można dopiero za rok.

Jak na razie, jedynymi wprowadzonymi w życie projektami z zakresu usprawnienia sądownictwa pozostają: podniesienie wysokości tzw. stawek minimalnych za sprawy z urzędu i wprowadzenie e-doręczeń

w postępowaniu komorniczym – które to zmiany ocenić należy pozytywnie, zwracając jednak uwagę, że stanowią one jedynie przyszłowiową kroplę w morzu potrzeb wymiaru sprawiedliwości, na zajęcie się którymi ministerstwo nie ma już zasobów, bowiem gros swoich sił i uwagi poświęcać musi „przywracaniu praworządności”.



dr Jacek Sokołowski

Ekspert CAKJ ds. wymiaru sprawiedliwości, doktor nauk prawnych, radca prawny. Adiunkt w Zakładzie Teorii i Metodologii Polityki Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Paweł Musiałek

Polityka zagraniczna

Ocena: 3+

Po zmianie rządu wzmocniła się rola Ministerstwa Spraw Zagranicznych i jego szefa. Wygaszenie sporu o praworządność z Komisją Europejską i odblokowanie środków z Krajowego Planu Odbudowy to największe sukcesy rządu. Największą porażką był spór z prezydentem o ambasadorów. Na wielu kierunkach rząd kontynuował politykę poprzedników, co dowodzi jej ciągłości, szczególnie w obszarze bezpieczeństwa.

Kluczowym uwarunkowaniem była wciąż wojna na Ukrainie. Amerykańskie wybory prezydenckie i plany artykułowane przez Donalda Trumpa sprawiły, że dyskusja o formie porozumienia pokojowego weszła w intensywną fazę.

Polityka wobec USA +/-

Rząd kontynuował bliską współpracę ze Stanami Zjednoczonymi w obszarze bezpieczeństwa, a kluczowym wydarzeniem było otwarcie tarczy antyrakietowej w Redzikowie.

Polsce udało się skutecznie wpłynąć na amerykański Kongres, aby odblokował środki przeznaczone na pomoc militarną dla Ukrainy, aczkolwiek większą zasługę należy przypisać prezydentowi Dudzie, który namawiał osobiście Donalda Trumpa i jego zaplecze, niż rządowi, który nie miał takich kontaktów i wpływu w środowisku Trumpa.

Kluczową kwestią w stosunkach z USA była błędna polityka sojuszu z administracją Demokratów, co przejawiało się m.in. w krytyce Donalda Trumpa. O ile w tej kwestii bardziej wyważony był szef MSZ Radosław Sikorski, to dużym błędem była publiczna krytyka

Republikanów przez premiera. Polityka ta okazała się krótkowzroczna wobec ponownego wyboru Trumpa na prezydenta. Polski rząd na własną prośbę będzie mieć więc trudność w zbudowaniu relacji z administracją Trumpa czy, szerzej, środowiska Republikanów.

Z pewnością w budowaniu relacji nie pomoże również wysłanie na placówkę do USA Bogdana Klicha, który także był krytyczny wobec Trumpa, a ponadto nie uzyskał pozytywnej rekomendacji prezydenta na stanowisko ambasadora.

Polityka wobec Ukrainy +/-

Rząd kontynuował zasadną politykę „dwutorowości”. Z jednej strony wspierał Ukrainę w wojnie z Rosją, popierając kolejne sankcje, wzmacniając izolację Moskwy i mobilizując inne państwa do przesyłania sprzętu wojskowego Kijowowi (w tym do odblokowania środków z Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju).

Polska wspiera także Ukrainę instytucjonalnie w procesie przygotowań do akcesji do UE, aczkolwiek nie podziela oczekiwań Kijowa, aby luzować warunki akcesyjne z powodu wojny. Należy uznać to za właściwe podejście, które można wykorzystać jako instrument nacisku na Kijów w sprawach bilateralnych, na których Polsce zależy.

Rząd naciskał także w sprawie odblokowania ekshumacji Polaków zamordowanych na Wołyniu. W tej sprawie padły deklaracje zdjęcia blokady ze strony ukraińskiej, aczkolwiek na ocenę należy poczekać do realnych decyzji w tej kwestii.

O ile sam kierunek polityki wobec Ukrainy jest prawidłowy, o tyle negatywnie należy ocenić intensywność relacji, która wyraźnie spadła. W efekcie w ostatnim roku nie było istotnych kamieni milowych we współpracy np. gospodarczej.

Polityka wobec Rosji +/-

Polska konsekwentnie działa wielotorowo na rzecz presji na Rosję, aby ta zakończyła wojnę z Ukrainą. W tym celu polska dyplomacja zabiegała o uszczelnienie oraz rozszerzenie sankcji, w tym także na Białoruś, co ma ograniczyć obchodzenie sankcji. Szef MSZ kilkakrotnie w efektywny sposób na publicznych forach odkłamywał rosyjską narrację w sprawie Ukrainy.

Za błędne należy uznać z kolei jednoznaczne zakwestionowanie obecności polskich żołnierzy na Ukrainie, nawet jeśli taka decyzja nie jest planowana. Taki komunikat zwiększa komfort Rosji.

Polityka europejska +

Z pewnością kluczowym sukcesem rządu jest zamknięcie procedury naruszenia praworządności (art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej) i odblokowanie środków z KPO. Sukces osiągnięto jednak nie dzięki zmianom wprowadzonym przez rząd, ale dzięki przychylności Komisji Europejskiej, która podjęła decyzję na podstawie kryteriów politycznych, a nie prawnych.

Niemniej odczuwalny jest wzrost znaczenia Polski w UE. Obiecujący wydaje się format „wielkiej piątki” (Niemcy, Francja, Włochy, Wielka Brytania, Polska), ale za wcześnie na jego ocenę.

Sukcesem rządu było przekonanie UE do możliwości legalnego czasowego zawieszenia prawa do azylu – co rząd sygnalizował w strategii migracyjnej – a także wywalczenie dla Polski istotnej teki budżetowej w Komisji Europejskiej. Wysłanie tam Piotra Serafina należy ocenić pozytywnie z uwagi na jego doświadczenie pracy w unijnych instytucjach.

Polityka wobec Niemiec +/-

Zaskoczeniem dla wielu obserwatorów było to, że relacje polsko-niemieckie nie wróciły w ostatnim roku do stanu z okresu I rządu Donalda Tuska. Z pewnością relacje z Berlinem od czasu rządu

Zjednoczonej Prawicy się poprawiły, aczkolwiek Polska nie uzyskała od Niemiec niczego, o co zabiegała. Dotyczyło to zarówno bilateralnych kwestii, w tym odszkodowań za II wojnę światową, jak i presji na Niemcy, aby zgodziły się intensywniej wesprzeć Ukrainę.

Polityka regionalna +/-

Rząd, mimo początkowej krytyki, zmienił zdanie w sprawie inicjatywy Trójmorza, doceniając jej potencjał i deklarując chęć rozwoju tego formatu. Niemniej w ostatnim roku nie wykazał żadnej proaktywnej postawy. Wręcz przeciwnie, zlikwidowano stanowisko pełnomocnika rządu ds. Trójmorza i referat w MSZ, mimo że w 2025 r. odbędzie się w Warszawie jubileuszowy X szczyt Trójmorza w Warszawie. Póki co nie poczyniono żadnych ustaleń między MSZ a KPRP w sprawie współpracy przy organizacji szczytu z uwagi na traktowanie go jako formatu „prezydenckiego”, co odbywa się ze szkodą dla rozwoju inicjatywy.

Kryzys ma miejsce w Grupie Wyszehradzkiej ze względu na strategiczne rozbieżności w sprawie wojny na Ukrainie między, z jednej strony, Polską i Czechami, a z drugiej Węgrami i Słowacją.

Ostatni rok był czasem intensywnej współpracy z państwami skandynawskimi, co należy pochwalić. Mając na uwadze rozszerzenie NATO o Finlandię i Szwecję, współpraca, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa, jest dalece pożądana.

Współpraca z prezydentem –

Rząd w 2024 r. funkcjonował w modelu kohabitacji. Pomimo ostrej krytyki ze strony rządu, współpraca na linii MSZ-KPRP przebiegała poprawnie, a np. podczas wizyty w Chinach nawet bardzo dobrze.

Niestety, ostatni rok naznaczył poważny spór rządu z prezydentem w sprawie ambasadorów, który obciąża rząd, w tym głównie premiera Tuska, tworzącego presję na konfrontacyjny kurs polityczny wobec prezydenta. Negatywnie należy także ocenić decyzję o „hurtowym” odwołaniu około 50 ambasadorów bez merytorycznego

uzasadnienia (w przypadku wielu z nich argument z koniecznej rotacji nie jest zasadny). Szczególnie szkodliwe było odwołanie polskiego ambasadora przy NATO niedługo przed organizowanym w Waszyngtonie szczytem Paktu. Pokłosiem sporu o ambasadora Tomasza Szatkowskiego była utrata szans na uzyskanie wysokiego stanowiska w NATO przez polskiego przedstawiciela. Do ubiegającego się o to stanowisko w NATO Szatkowskiego (mającego wsparcie prezydenta) rząd zgłosił konkurencyjną kandydaturę Adama Bugajskiego. W efekcie nie tylko żaden z kandydatów nie otrzymał stanowiska, ale Polska skompromitowała się na forum NATO, stawiając poszczególne państwa w niezręcznej sytuacji wyboru między kandydatem „rządowym” i „prezydenckim”.

Prezydent Duda nie powołuje zgłoszonych przez rząd kandydatów na ambasadorów, ale jest to następstwo zerwania przez rząd w pewnym momencie z wieloletnią praktyką konsultowania kandydatów na ambasadorów z prezydentem, mimo że przepisy konstytucyjne wyraźnie nadają prezydentowi kompetencje do nominacji ambasadorów. W efekcie konfliktu na wielu placówkach nie ma ambasadorów, a jedynie niżsi rangą pracownicy placówek, co wpływa na skuteczność dyplomatyczną.

Odbudowa znaczenia MSZ oraz ministra spraw zagranicznych +

Z pewnością na plus należy zaliczyć wzrost znaczenia w procesie decyzyjnym MSZ, które za poprzedniego rządu nie odgrywało roli kreatywnej, a jedynie wykonawczą. Z pewnością szef MSZ Radosław Sikorski ze względu na swoje kompetencje, doświadczenie oraz kontakty jest istotnym zasobem i współtwórcą polityki zagranicznej Polski, co należy ocenić pozytywnie.



Paweł Musiałek

Prezes Klubu Jagiellońskiego, ekspert CAKJ ds. energetyki i spraw zagranicznych. Absolwent politologii i stosunków międzynarodowych na Uniwersytecie Jagiellońskim.

dr Maria Libura, dr Stanisław Maksymowicz

Polityka zdrowotna

Ocena: 2

2024 rok był trudny dla systemu ochrony zdrowia. Wróciła polityka gaszenia pożarów i retoryka komercjalizacji sektora. Brak płynności finansowej NFZ odbił się na funkcjonowaniu szpitali, a nawet aptek. Pod koniec roku część pacjentów usłyszała, że ich operacje planowe zostały przeniesione na kolejny rok ze względu na przekroczenie limitów świadczeń. Do tego rząd przyjął 2 projekty... obniżenia składki zdrowotnej, których uchwalenie to niemal 6-miliardowa luka we wpływach ze składki w roku 2026. Jeżeli rozwiązania te wejdą w życie, nie tylko pogorszą już ograniczony dostęp do świadczeń. Stanowiąc będą cios w fundament solidarnego, powszechnego systemu ubezpieczenia zdrowotnego. Dlatego polityka zdrowotna zasługuje na najniższą możliwą ocenę, niezależnie od innych kwestii.

System ochrony zdrowia wymaga nie tylko punktowych działań, ale szerokiej wizji transformacji w odpowiedzi na wyzwania demograficzne, cyfrowe i geopolityczne. Tak zwane „100 konkretów na pierwsze 100 dni rządów” jako luźny zbiór nośnych medialnie haseł takiej wizji nie zawierało. Nic więc dziwnego, że także późniejsze działania Ministerstwa Zdrowia (MZ) były raczej reaktywne niż reformatorskie.

Finansowanie systemu ochrony zdrowia –

Pod koniec 2024 roku rząd przyjął dwa projekty obniżające składkę zdrowotną dla przedsiębiorców. Pierwszy ma wejść w życie od 2025 r. Likwiduje on składkę zdrowotną od zbycia środków trwałych

i obniża minimalną podstawę wymiaru składki opłacanej przez przedsiębiorców. Drugi zakłada szerszą obniżkę składki zdrowotnej dla większości przedsiębiorców od 2026 r. Oznacza to uszczuplenie budżetu NFZ o, odpowiednio, niespełna 1 mld zł, a w kolejnym roku – prawie 6 mld. W praktyce przedsiębiorcy zapłacą proporcjonalnie znacząco mniej niż pracownicy etatowi. Minister finansów deklaruje uzupełnienie luki w pierwszym roku dotacją celową, trudniej to będzie jednak wykonać w przypadku luki na 6 mld, tym bardziej, że nie przedstawiono póki co konkretnych planów naprawy złej sytuacji finansowej NFZ. Przy i tak już niewystarczającym budżecie na zdrowie oznacza to dalszą komercjalizację usług. Grozi to wzrostem liczby gospodarstw domowych doświadczających katastrofalnych wydatków na zdrowie.

Uruchomiono środki z KPO na zdrowie, jednak wąskie okno ich wydatkowania utrudni efektywne wykorzystanie.

Reforma szpitali –

Projekt zmiany ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz innych ustaw stanowi element reformy systemu ochrony zdrowia, zaprezentowanej przez MZ w lipcu. Przekształcenia w szpitalnictwie mają być finansowane z różnych źródeł, w tym Krajowego Planu Odbudowy.

Podstawą reformy jest stworzenie sieci szpitali, ich konsolidacja, w wielu przypadkach związana ze zmianą profilu udzielanych świadczeń. W praktyce reforma już na etapie uzgodnień stała się generatorem kontrowersji. Po konsultacjach wielu budzących wątpliwości rozwiązań (np. warunek minimum 400 porodów dla oddziału porodowego, sztywne kryterium minimalnego udziału świadczeń zabiegowych w świadczeniach udzielanych w szpitalu) MZ poprawiło projekt, który ponownie trafił do konsultacji publicznych. Usunięto też uważaną za furtkę do komercjalizacji możliwość łączenia SPOZ ze spółkami kapitałowymi. Rosną obawy, że zapowiadane „odwracanie piramidy świadczeń” ograniczy się do likwidacji szpitali zamiast poszerzenia dostępu do świadczeń ambulatoryjnych.

Szarpane reformy +/–

Wśród zapowiedzi rządu KO znalazła się zmiana Narodowej Strategii Onkologicznej, modelu sieciowego, opartego na współpracy różnych ośrodków. Poprzednią reformę wstrzymano na kilka miesięcy, by ruszyć z wersją lekko tylko zmodyfikowaną. Radę ds. Chorób Rzadkich udało się reaktywować jesienią, natomiast trzy pierwsze kwartały należy uznać za czas zmarnowany z perspektywy budowy portalu informacyjnego i wdrażania innych rozwiązań. O mały włos nie wykolejono dobrego programu leczenia SMA, który ostał się w dotychczasowej formie dzięki protestom społecznym.

Reforma ochrony zdrowia psychicznego +/–

Po pilotażu tzw. centrów zdrowia psychicznego (CZP), przenoszących ciężar leczenia i ochrony zdrowia psychicznego ze szpitali do lokalnych ośrodków wsparcia, rząd zapowiedział, że od lipca 2025 roku CZP będą szeroko dostępnym rozwiązaniem, zarazem... planując odwrót od podstawowego założenia CZP, czyli odejście od ryczałtowego finansowania CZP na populację na rzecz płacenia za pacjenta leczonego w danym roku. Protesty specjalistów i pacjentów doprowadziły do powołania w grudniu zespołu przy Ministrze Zdrowia, który ma ponownie przyjrzeć się problemowi.

Cyfryzacja zdrowia –

Mimo zapowiedzi, nie udało się uruchomić centralnej rejestracji na niektóre badania diagnostyczne i wizyty u specjalisty. Także poprawa e-recepty o funkcję umożliwiającą wykup leków z jednej recepty w różnych aptekach pozostaje na etapie zapowiedzi. Nie rozwiązano skutecznie odziedziczonego po poprzednikach problemu receptomatów, które cieszą się niesłabnącym powodzeniem m.in. wśród koneserów substancji psychoaktywnych i pełnią funkcję „legalizacji” wybranej przez pacjenta diagnozy. Co prawda od 7 listopada lekarz musi osobiście zbadać pacjenta, zanim wystawi receptę na wybrane leki psychoaktywne, ale możliwość wypisania ich podczas teleporady w ramach kontynuacji leczenia przez lekarza podstawowej opieki

zdrowotnej sprawiła, że już powstały POZ reklamujące się jako kliniki leczenia konopiami.

Zdrowie publiczne i choroby cywilizacyjne –

Rząd zapowiadał zdecydowane działania wobec epidemii otyłości i problemu uzależnień. Minister zdrowia obiecywała m.in. ukrócenie powszechnego handlu e-papierosami, w szczególności jednorazowego użytku, które pali już niemal 50 proc. uczniów. Ograniczyć miano dostępność alkoholu, zakazując jego sprzedaży na stacjach benzynowych. Większość tych zapowiedzi pozostała zapowiedziami. Od 2025 r. wzrośnie akcyza na wyroby tytoniowe. Nie ograniczono jednak handlu kolorowymi jednorazówkami, z których chętnie korzystają dzieci i nastolatki. Tymczasem koszty nikotynizmu w Polsce są ogromne, sięgając już miliardów złotych rocznie.

Podobnie w opracowaniu utknęła póki co ustawa ograniczająca handel alkoholem na stacjach paliw, która i tak stanowić będzie kroplę w morzu potrzeb regulacji powszechnej dostępności taniego alkoholu w naszym kraju.

Spada liczba rodziców stosujących się do kalendarza obowiązkowych szczepień. Wracają więc „stare” choroby, jak krztusiec. Także odzew na dobrowolne szczepienia przeciwko wirusowi HPV był niższy od oczekiwanego, choć szczepienie to stanowi ważną część profilaktyki przeciwnowotworowej, gdyż HPV to czynnik ryzyka raka szyjki macicy u kobiet oraz innych nowotworów u obu płci.

„Kobieca” minister? +/-

Ruszył program in vitro, a zapowiadane poszerzenie dostępu do aborcji zrealizowano w formie wytycznych – poprzez rozszerzenie przesłanki zagrożenia zdrowia na szeroko rozumiane zdrowie psychiczne kobiety. Zaproponowana wykładnia może sprawić, że Polska dopuści aborcję *de facto* do porodu na podstawie pojedynczego zaświadczenia lekarskiego. Nawet pomijając kontrowersje prawne i etyczne, zmiany te słabo komponują się z brakiem działań

na rzecz poprawy sytuacji kobiet w ciąży i porożu, a zapowiedź likwidacji porodówek i wysyłania ambulansów do rodzących wywołała wręcz panikę moralną w mediach. Na plus zaliczyć należy starania o większą dostępność znieczulenia okołoporodowego, którego zastosowanie wymaga jednak działającego oddziału położniczego.

Edukacja zdrowotna w szkołach +/–

Edukacja zdrowotna to nowy, obowiązkowy przedmiot, który będzie nauczany w szkołach podstawowych i ponadpodstawowych od września 2025 roku. Plany jego wprowadzenia sięgają poprzedniego rządu, mimo to wzbudził on ogromne kontrowersje, przede wszystkim ze względu na elementy edukacji seksualnej, które wpisały nowy przedmiot w ramę wojny kulturowej. Negatywne reakcje uderzają rykoszetem w inne obszary, m.in. wiedzę o szczepieniach ochronnych. Sam tekst podstawy ma bardzo nierówny poziom, w którym potrzebne umiejętności, np. mycia zębów (800 tys. Polaków nie ma własnej szczoteczki, 3,8 miliona nie myje zębów) przeplatają się z myśleniem życzeniowym („uczeń prezentuje postawę optymizmu życiowego, sprzyjającego zdrowiu”).



dr Maria Libura

Ekspertka CAKJ ds. zdrowia, kierownik Zakładu Dydaktyki i Symulacji Medycznej Collegium Medicum Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, wiceprezes Polskiego Towarzystwa Komunikacji Medycznej.



dr Stanisław Maksymowicz

Ekspert CAKJ ds. zdrowia, adiunkt w Katedrze Psychologii i Socjologii Zdrowia oraz Zdrowia Publicznego Collegium Medicum Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, doktor socjologii, członek Polskiego Towarzystwa Socjologicznego.

Zasady współpracy

Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego podejmuje współpracę z podmiotami zewnętrznymi w zakresie rzetelnego opracowania zagadnień wskazanych przez instytucje publiczne oraz przedsiębiorców. Podejmowane przez nas działania badawcze oraz tworzone ekspertyzy opierają się na pracy kolegialnej. Łączymy doświadczenia przedstawicieli nauki, administracji oraz biznesu.

Jednocześnie informujemy, że wszelkie działania we współpracy z podmiotami zewnętrznymi muszą być zgodne z „5 zasadami niezależności eksperckiej Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego”:

1. Misyjność

Klub Jagielloński, w tym Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego, prowadzi działalność na rzecz zmiany prawa poprzez uczestnictwo w konsultacjach publicznych, udział w posiedzeniach komisji Sejmu i Senatu, kierowanie petycji do organów władzy publicznej oraz udział w innych formach konsultowania rozwiązań prawnych organizowanych przez instytucje publiczne, polityków i organizacje obywatelskie. Działalność ta ma charakter misyjny, jest prowadzona zgodnie z zasadą prymatu dobra wspólnego i finansowana ze środków własnych stowarzyszenia. Zdecydowana większość publikowanych przez nas materiałów ma charakter misyjny. Każdorazowo, jeżeli materiał powstał we współpracy z partnerem zewnętrznym lub został sfinansowany ze środków innych niż środki własne Klubu Jagiellońskiego, jest to wyraźnie zaznaczone w jego treści.

2. Niezależność

Warunkiem podjęcia współpracy doradczej z podmiotami rynkowymi jest zagwarantowana w umowie pomiędzy stronami niezależność badawcza. Nie dopuszczamy sytuacji, w której publikujemy materiał lub opracowujemy analizę pod tezy opracowane „na zewnątrz”.

3. Przejrzystość

Warunkiem podjęcia współpracy doradczej z podmiotami rynkowymi jest zagwarantowanie w umowie pomiędzy stronami pełnej transparentności zasad współpracy. Opracowany we współpracy z zewnętrznym partnerem materiał oznaczony jest na stronie tytułowej nazwą i logo partnera. Informacja o partnerstwie zawarta jest również w ewentualnych materiałach dla mediów.

4. Samoograniczenie

Podjęcie przez stowarzyszenie lub należącą do niego spółkę współpracy z podmiotami rynkowymi w zakresie opracowania analiz, ekspertyz, raportów czy projektów aktów prawnych wyklucza dalsze zaangażowanie Klubu Jagiellońskiego w proces stanowienia prawa w obszarze bezpośrednio związanym z tematem współpracy na co najmniej 12 miesięcy od publikacji materiału powstałego w partnerstwie. Eksperci CAKJ, którzy uczestniczą w procesie stanowienia prawa, a za pośrednictwem CA lub indywidualnie wykonywali zlecenia na zamówienie podmiotów rynkowych, zobowiązani są do uprzedniego, każdorazowego i publicznego przedstawienia tej informacji (np. w stanowisku wysyłanym w ramach konsultacji publicznych lub w informacji do władz odpowiedniej komisji parlamentarnej).

5. Odpowiedzialność

W ramach współpracy z partnerami rynkowymi CAKJ nie pośredniczy w kontaktach pomiędzy ich przedstawicielami a politykami i urzędnikami. Do udziału w spotkaniach promocyjnych i dyskusyjnych wokół materiałów powstałych w partnerstwie z podmiotami rynkowymi, a zawierających rekomendacje legislacyjne, CAKJ nie zaprasza imiennie zawodowych polityków ani urzędników. Klub Jagielloński, w ramach działalności statutowej, organizuje różnego rodzaju debaty, spotkania i seminaria z udziałem przedstawicieli różnych obszarów życia publicznego, w tym osób ze świata biznesu i polityki. Spotkania tego rodzaju, gdy dotyczą zagadnień regulacyjnych i pokrewnych, zawsze mają charakter misyjny i finansowane są wyłącznie ze środków własnych stowarzyszenia.

Dorobek publikacyjny



Czas protekcjonizmu. Ku strategii suwerenności żywnościowej

Kwestie bezpieczeństwa żywnościowego muszą być traktowane przez polityków tak poważnie, jak bezpieczeństwo militarne czy energetyczne. Raport jest kompleksową opowieścią o kondycji polskiego rolnictwa, wraz ze zbiorem rekomendacji.



NGO pod lupą. Przewodnik po przepisach, badaniach, postulaty zmian

Największym wyzwaniem dla NGO są finanse. Przedstawiciele stowarzyszeń i fundacji narzekają na system grantowy oraz problemy związane z rachunkowością. Podsumowujemy stan prawny i jego nowelizacje w ostatnich latach, prezentujemy wyniki badań oraz formułujemy postulaty zmian!



Jak zakończyć wojnę na Ukrainie? Scenariusze zakończenia konfliktu

Dla Zachodu preferowanym scenariuszem zakończenia wojny powinno być możliwie jak najszybsze zwycięstwo Ukrainy. W tym wypadku państwa zachodnie nie będą musiały ponosić rosnących kosztów pośrednich konfliktu i ryzykować swoich długoterminowych, strategicznych interesów.



Jest drogo, będzie drożej? Gospodarne państwo odpowiedzią na ubóstwo energetyczne

Wobec ogromnych wyzwań na odcinku klimatycznym i socjalnym zajęliśmy się kluczowym tematem łączącym obie te dziedziny – ubóstwem energetycznym. Odpowiednie zaprojektowanie instrumentów w ramach zielonej transformacji może trwale pomóc zagrożonym tym zjawiskiem.



Opozycja pod lupą. Ocena legislacyjnej działalności opozycji w latach 2019–2023

Forum parlamentu jest najbardziej naturalnym miejscem do prezentowania własnej wizji kształtowania polityk publicznych przez opozycję, pozbawionej możliwości sprawowania władzy wykonawczej. Jak przedstawiała się legislacyjna aktywność ugrupowań opozycyjnych w kadencji 2019–2023?



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2019–2023

Kontekst drugiej kadencji rządów Prawa i Sprawiedliwości wyznaczyły pandemia, ponadprzeciętnie wysoka inflacja i wojna rosyjsko-ukraińska. Autorzy CAKJ oceniają, jak w tych warunkach przebiegała realizacja polityk publicznych.



Przekleństwo państwa średniego. Polska między Brukselą a Waszyngtonem

Konflikt na linii USA-UE nabrzmiewa od lat. Wobec rewizjonistycznej postawy Rosji i agresywnego podejścia Chin do handlu międzynarodowego to może być ostatnia szansa na zacieśnienie więzów transatlantycznych, aby utrzymać wpływy Zachodu na świecie.



Czas na integrację. Wyzwania i szanse dla wsi i rolnictwa w Polsce

Zbyt rzadko w spolaryzowanej debacie publicznej i emocjonalnych przemówieniach polityków podnosi się kwestie różnorodności polskiej wsi i wielowymiarowości strukturalnych wyzwań, które stoją przed obszarami wiejskimi, a w szczególności przed rolnikami.



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2022

Średnia ocena polityk publicznych – 3,07 – wskazuje, że 2022 był kolejnym rokiem na „tróję”, a więc zbliżonym do poprzednich lat. Konieczność zarządzania kryzysowego wyraźnie odbiła się na aktywności programowej rządu.



Czas przełomów. Wpływ pandemii i wojny na trendy gospodarcze

COVID-19 i wojna na Ukrainie skłoniły nas do stworzenia platformy dyskusji nad naturą i konsekwencją trwających zmian. Niniejsza publikacja jest efektem namysłu nad tym, w którą stronę będą zmierzać trendy gospodarcze.



Alternatywa dla żłobka. System opieki nad dziećmi do lat 3 w Polsce

Raport jest próbą wskazania drogi w myśleniu o wyzwaniach stojących przed młodymi rodzicami. Tam, gdzie to możliwe, poszerzamy gamę dostępnych rozwiązań i popularyzujemy te scenariusze, które mogą zredukować dyskomfort związany z podejmowaniem trudnych wyborów.



Polska –BałkanyZachodnie. Możliwości współpracy władz lokalnych i regionalnych

Publikacja ma jasno sprecyzowany cel – pomóc polskim samorządowym w nawiązywaniu współpracy międzynarodowej z władzami lokalnymi i regionalnymi na Bałkanach Zachodnich.



Rozpad starego świata. Próba syntezy po pół roku wojny na Ukrainie [RAPORT SPECJALNY]

Ład globalny, Europa i przestrzeń postsowiecka już nie będą takie same. Polska musi być do tego przygotowana, aby wykorzystać możliwości, jakie to dla nas stwarza, oraz zniwelować zagrożenia, które przyniesie nowa rzeczywistość



Europejski Zielony Ład. Stan realizacji, wyzwania, nadzieje

Europejski Zielony Ład charakteryzuje się podejściem całościowym, obejmując zarówno sektory energetyczne, jak i inne obszary gospodarki. Tym samym EZŁ nie jest jedynie nową strategią polityki klimatycznej, ale de facto całościowej transformacji UE.



Cicha cyberrewolucja. Jak UE chce unormować konkurencyjność i wolność słowa w Internecie?

W unijnych propozycjach regulacji sieci nie znajdziemy przełomowych zapisów, ale sam fakt powstania regulacji należy uznać za początek rewolucji. UE szuka modelu zakorzenionego w gwarancji zachowania praw obywatelskich i w budowaniu konkurencyjności wolnego rynku.



Lokalna alternatywa. Jak wybudować w Polsce brakujące mieszkania?

Głównego celu polityki mieszkaniowej, którym było skuteczne włączenie się państwa w budowę mieszkań, wciąż nie udało się osiągnąć. Politykom i urzędnikom zabrakło konsekwencji, a wiele samorządów nie zdaje sobie sprawy, że dla rozwoju ich miast kluczowa jest budowa mieszkań.



Porzucenie złudzenia. 10 mitów o putinowskiej Rosji

Wbrew rozbrzmiewającym od czasu do czasu zarzutom o rzekomy „romantyzm” polskiej perspektywy historia przyznaje dziś rację realistycznemu spojrzeniu na putinowską Rosję, który stanowił przez ostatnie lata co do zasady wspólną linię naszych elit.



Skąd się wezmą przyszli czempioni polskiej gospodarki? Znaczenie rynku kapitału właścicielskiego dla rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego Polski

Aby kontynuować proces zmniejszania różnicy w poziomie rozwoju w stosunku do bogatych krajów Zachodu, powinniśmy budować inny model gospodarki – taki, w którym dominują firmy prywatne, które mają swoje centrale i faktyczne centra kompetencji w kraju.



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2021

Średnia ocen wszystkich polityk publicznych – najniższa w historii naszego rankingu polityk publicznych – potwierdza, że zdolność rządzących do radzenia sobie z najważniejszymi wyzwaniami jest coraz mniejsza.



Nowy strategiczny ład. Transformacja Zachodu a bezpieczeństwo Polski

Bezpieczeństwo nie jest dane nam raz na zawsze i wymaga ciągłego wysiłku. Konieczna jest prawidłowa diagnoza zagrożeń i stworzenie długofalowej strategii całościowego bezpieczeństwa, która będzie realizowana niezależnie od aktualnego układu władzy.



Przemilczane nierówności. O problemach mężczyzn w Polsce

Błędem jest założenie, że mężczyźni we wszystkich grupach społecznych są uprzywilejowani. Utrwalanie go w dyskursie publicznym prowadzi do wykluczenia problemów mężczyzn z puli zjawisk wymagających politycznego rozwiązania.



Zielony konserwatyzm. Wyzwania i rekomendacje w 10 kluczowych obszarach

Formułując własne postulaty, prawica nie musi, a nawet nie powinna oglądać się na lewicę. Powinniśmy bazować na własnych fundamentach aksjologicznych i samodzielnie pracować nad tematem, proponując autorski wkład do globalnej dyskusji o sposobie zarządzania naszymi zasobami.



Starość po polsku. Propozycja reformy systemu opieki nad osobami starszymi

Słabość systemu opieki senioralnej wyrasta na jedno z najważniejszych wyzwań na trzecią dekadę XXI wieku. W raporcie prezentujemy swoistą mapę drogową dla decydentów odpowiedzialnych za kształtowanie polityki w zakresie opieki senioralnej.



Jak wydamy ponad 100 miliardów? Ocena projektu Krajowego Planu Odbudowy

W raporcie „Jak wydamy ponad 100 miliardów? Ocena projektu Krajowego Planu Odbudowy” eksperci CAKJ przygotowali ewaluację projektu, ale także zaproponowali dodatkowe reformy, które mogą być dla politycznych decydentów cenną inspiracją do korekty przedstawionego dokumentu.

Kontakt w sprawie współpracy:

Paweł Musiałek

Prezes Klubu Jagiellońskiego

tel. 792 302 130

pawel.musialek@klubjagiellonski.pl

www.klubjagiellonski.pl