

Wyzwania dla nowego rządu Donald Tuska



Spis treści

Sprawy zagraniczne	4
Sprawy unijne	5
<hr/>	
Sprawiedliwość	6
Obronność	7
Sprawy wewnętrzne	8
<hr/>	
Finanse	9
Gospodarka	10
Aktywa państwowe	11
Cyfryzacja	12
<hr/>	
Transport	14
Mieszkalnictwo	15
<hr/>	
Klimat	16
Środowisko	17
Rolnictwo	18
<hr/>	
Praca	19
Zdrowie	20
Polityka społeczna	21
<hr/>	
Kultura	22
Edukacja	23
Nauka	24
Sport i turystyka	25

Redakcja: Leszek Baj

Projekt graficzny: Urszula Dubiniec, Karolina Tomaszewska

Projekt okładki: Karolina Tomaszewska

Tworzenie rządu Donalda Tuska, w którego skład wchodzi przedstawiciele Koalicji Obywatelskiej, Polski 2050, Polskiego Stronnictwa Ludowego oraz Lewicy, zajęło niemal dwa miesiące. Po ośmiu latach sprawowania władzy przez Zjednoczoną Prawicę przed nowym gabinetem stoją ogromne wyzwania. Duża część społeczeństwa ma wysokie oczekiwania dotyczące wprowadzenia w Polsce realnych zmian.

Nowa koalicja musi zdecydować, jak porządkować i zmieniać państwo po latach rządów partii Jarosława Kaczyńskiego. Powinna szybko rozstrzygnąć, które projekty PiS kontynuować, a z których zrezygnować. Wyborcy oczekują od nowego rządu spełnienia licznych obietnic wyborczych np. podwyżek dla pracowników sfery budżetowej i wzrostu kwoty wolnej od podatku z 30 do 60 tys. zł. Tylko jak je wprowadzić w życie przy tak napiętej sytuacji finansów publicznych i trwającej wojnie w Ukrainie, która wymusza wysokie wydatki na obronność? Wyzwaniem dla nowej koalicji będzie zachowanie wewnętrznej jedności i spójności, by utrzymać przewagę nad PiS i sięgnąć po zwycięstwo w wyborach samorządowych i europejskich, które odbędą się wiosną 2024 r. By wprowadzać zmiany nowy rząd musi też nauczyć się współpracy z prezydentem, bo w przeciwnym wypadku natknie się na jego weto przy kluczowych projektach ustaw.

W tej publikacji przedstawiamy Państwu wyzwania stojące przed nowym rządem i koalicją w dwudziestu jeden najważniejszych obszarach. W serwisie analitycznym Polityki Insight będziemy śledzić działania nowego rządu i na bieżąco je opisywać. Nasze obserwacje będą podstawą do oceny skuteczności działań premiera i poszczególnych ministrów po roku rządów w ratingu rządu *Polityki Insight*, który opublikujemy jesienią 2024 roku. Powstanie on w oparciu o zmienioną metodologię, która uwzględni nowe procesy i wyzwania stojące przed gabinetem Donalda Tuska w kontekście zachodzących zmian politycznych, gospodarczych i społecznych.



Leszek Baj

szef redakcji w Polityce Insight

Kluczowe będą odbudowa międzynarodowej pozycji i wizerunku Polski w okresie narastających kryzysów globalnych oraz naprawa relacji z sojusznikami.

Odnalezienie się w świecie pełnym kryzysów. Świat wkroczył w fazę bezładnej transformacji i rekonfiguracji sojuszy, konfliktów oraz utrwalania się nowych procesów społecznych, demograficznych oraz ustrojowych. Odległe od siebie konflikty w Ukrainie i Izraelu okazują się powiązane ze sobą przez sieci sojuszy i zaangażowanie mocarstw, m.in. USA i Rosji, od których zachowania zależy bezpieczeństwo Polski. Kryzys klimatyczny oraz wojny na Globalnym Południu powodują z kolei kryzysy migracyjne, które destabilizują sytuację wewnętrzną także w Polsce. Nie wystarczy już więc podtrzymywanie założenia, że pozycja i bezpieczeństwo Polski są odporne na zawirowania dzięki obecności w NATO i UE. W sprawach sojuszniczych nowy rząd będzie musiał zaproponować bardziej konstruktywną rolę Polski.

Przeciwstawienie się Rosji. Kraj ten jest największym zagrożeniem dla niepodległości Polski – Kreml grozi, że po Ukrainie kolejnym celem będzie Polska i państwa bałtyckie (przed tym ostrzegają też Amerykanie). Zagrożenie ze strony Rosji powinno być kontrolowane przez wzmocnienie sojuszy z podobnie myślącymi krajami, m.in. USA, Niemcami, Wielką Brytanią i państwami skandynawskimi. Polski rząd i resort spraw zagranicznych muszą koordynować działania dyplomatyczne z polityką obronną, polegającą m.in. na przyspieszeniu transformacji NATO do nowego modelu sił. Minister spraw zagranicznych musi też na nowo zbudować relacje z Niemcami po ośmiu latach konfrontacyjnej polityki rządu PiS. Wyzwaniem będzie konstruktywne przeciwstawienie się rządowi w Budapeszcie i Bratysławie, które usiłują normalizować relacje z Moskwą.

Odbudowa relacji z Ukrainą. Ewentualna przegrana Kijowa w trwającej wojnie spowodowałaby bezpośrednie zagrożenie dla Polski i Europy ze strony Rosji. Polski rząd powinien więc podporządkować działania dyplomatyczne i ekonomiczne wymogom obrony Ukrainy, nawet jeśli krótkoterminowo przyniosłoby to straty (np. w kwestii importu ukraińskiego zboża). Wyzwaniem dla polskiej dyplomacji będzie wynegocjowanie bilateralnej umowy z Ukrainą o wsparciu wojskowym, podobnie jak to zrobiły państwa G7 po szczycie NATO w Wilnie. Polska jest jednym z ostatnich państw NATO (poza Turcją), z którą Ukraina nie zawarła takiego porozumienia – sprawa ta rozpoczęła spór Kijowa z Warszawą w drugiej połowie 2023 r.

Gotowość na wahania polityczne w USA. Polska dyplomacja będzie musiała zachować równy dystans wobec demokratycznych i republikańskich kandydatów na prezydenta USA w wyborach w 2024 r. Kluczowe będzie podkreślanie strategicznych interesów Polski: utrzymanie poparcia USA dla Ukrainy i dalsza obecność wojskowa USA w Europie Środkowej. Polska musi utrzymać w USA przekonanie, że jest partnerem kierującym się podobnymi celami i wyznającym zbliżone wartości w polityce zagranicznej. Wyzwaniem dla polskiego ministra spraw

zagranicznych będzie szybka organizacja wizyty polskiego premiera w Waszyngtonie.

Ułożenie na nowo resortu spraw zagranicznych. Nowy minister powoła dyrektora generalnego i kluczowe osoby w ministerstwie, a następnie w sposób merytoryczny będzie musiał przeprowadzić przegląd niższych kadr. Zmiany kadrowe są prawdopodobne, ale ich skala będzie uzależniona od decyzji politycznych premiera i uzgodnień wewnątrz koalicji. Resort spraw zagranicznych czeka na pewno reforma systemu konsularnego (po aferze wizowej) i konieczność jego dofinansowania. Minister będzie musiał podjąć decyzję, czy wykorzystać wprowadzoną za rządów PiS ustawę o służbie zagranicznej do przeprowadzenia przeglądu kadr w resorcie i wśród ambasadorów. Nominacje ambasadorskie, tzw. polityczne, albo przedstawiciele w UE czy NATO będą łatwe do przeprowadzenia, zmiana zawodowych ambasadorów będzie trudniejsza ze względu na opór prezydenta.

CO Z TEGO WYNIKA

Polityka zagraniczna była jednym z najczęściej krytykowanych przez opozycję obszarów w czasie rządów PiS. Nowy rząd oraz kierownictwo resortu staną przed dylematem, czy – przynajmniej w krótkim terminie – kontynuować część działań poprzedników, a może od razu budować politykę zagraniczną od nowa, co oznaczałoby zmiany kadrowe i strukturalne oraz tworzenie od nowa relacji z różnymi instytucjami (jak resort obrony, resort spraw wewnętrznych, służby specjalne). Wyzwaniem będzie współpraca w ramach nowego rządu, bo ministerstwa przypadają różnym partiom z koalicji KO, Polski 2050, PSL i Lewicy. Ujednolicenie polityki zagranicznej, obronnej i sojuszniczej będzie jednak w dużej mierze spoczywać na premierze.



dr Piotr Łukasiewicz

analityk ds. bezpieczeństwa i spraw międzynarodowych

Nowy rząd będzie musiał być w kontakcie z Brukselą nie tylko by odblokować unijne fundusze, ale też objaśniać zmiany zachodzące w Polsce.

Odblokowanie krajowego planu odbudowy (KPO). Priorytetem będzie otrzymanie pieniędzy z funduszu odbudowy, do których dostęp został uwarunkowany przez Komisję Europejską wzmocnieniem niezawisłości sędziów. Nowy rząd będzie musiał podjąć negocjacje z Brukselą na temat działań, które będą realizować tzw. sądowe kamienie milowe. Istotną trudnością w przeprowadzeniu zmian ustawowych będzie weto prezydenta Andrzeja Dudy. Warszawa może przekonywać więc np. do renegocjowania warunków, o czym dyskutuje się w Komisji Europejskiej. Problem dostępu do funduszy może chwilowo załagodzić zaliczka w wysokości blisko 5 mld euro, którą Polska ma otrzymać z RePower – instrumentu ustanowionego w ramach funduszu odbudowy w odpowiedzi na rosyjską agresję, którego nie dotyczą pozostałe zobowiązania z KPO. Komisja Europejska zaakceptowała już poprawki do KPO zgłoszone przez rząd Mateusza Morawieckiego, ostateczną decyzję podejmie Rada Unii Europejskiej.

Zadbanie o pieniądze z polityki spójności. Pierwotnym powodem zablokowania funduszy spójności w wysokości 70 mld euro był spór o uchwały samorządów dyskryminujące osoby LGBT. Rząd Mateusza Morawieckiego odpowiedział na zastrzeżenia Komisji Europejskiej dotyczące zapewnienia praw osób LGBT m.in. poprzez powołanie niezależnych koordynatorów do nadzorowania programów regionalnych i centralnych. Ale Komisja Europejska blokuje środki, powołując się na prawo do niezależnego sądu zapisane w Karcie Praw Podstawowych, której przestrzeganie warunkuje dostęp do pieniędzy z polityki spójności. W odróżnieniu od kamieni milowych zapisanych w KPO zastrzeżenia te nie mają charakteru formalnego, więc negocjacje podjęte przez nowy rząd mogą szybciej przynieść przełom.

Wyjaśnianie, jak przebiega rozliczanie rządów poprzedników. Realizacja części postulatów zapisanych w umowie koalicyjnej z 10 listopada może budzić wątpliwości w Brukseli, np. zapowiadane „odpolitycznienie mediów publicznych”. Wymiana władz w TVP i Polskim Radiu mogłaby być niezgodna z procedowanym przez unijne instytucje Aktem o wolności mediów mającym je chronić przed ingerencją państwa – projekt dopuszcza odwołanie władz mediów publicznych wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach i przy zapewnieniu możliwości kontroli sądowej takiej decyzji. Kontrowersyjne mogą być też np. ekspresowa wymiana prezesów sądów czy wystawienie nowych kandydatów do Trybunału Sprawiedliwości UE (rząd PiS rząd wystawił swoich kandydatów 7 listopada, dwa dni później na ostatnim posiedzeniu starego Sejmu zatwierdziła ich komisja ds. Unii). Zadaniem nowego rządu będzie dialog z Brukselą, w ramach którego będzie tłumaczył zmiany w Polsce.

Dyskusja o reformie Unii. We wspólnocie trwa refleksja dotycząca zmian, które trzeba przeprowadzić, aby przygotować Unię na przyjęcie nowych krajów. Prym wiodą tu Paryż i Berlin. We wrześniu przedstawiły raport postulujący m.in. odejście od jednomyślności w politykach zagranicznej, podatkowej czy przy przyjmowaniu budżetu Unii. Realny wpływ na kształt reform wymagać będzie konstruktywnego udziału w dyskusjach i zaproponowania przez Warszawę własnych rozwiązań. Wygodną platformą do ustaleń mogłby stać się nieaktywny w czasie rządów PiS Trójkąt Weimarski, skupiający Francję, Niemcy i Polskę.

CO Z TEGO WYNIKA

Skala wyzwań związana z odbudową relacji z Brukselą oraz z innymi stolicami europejskimi jest ogromna. Nowy rząd czeka nie tylko długa lista problemów do rozwiązania, ale też konieczność pogodzenia ambitnego celu powrotu do jądra Unii z coraz bardziej asertywnymi postawami Polaków po ośmiu latach rządów krytycznej wobec Unii prawicy. Widać je chociażby w stosunku Polaków do wspólnej europejskiej waluty (w ostatnim roku wejście do strefy euro miało więcej przeciwników niż zwolenników).



Magdalena Cedro
starsza analityczka
ds. europejskich



Maria Wiśniewska
analityczka ds.
europejskich

Sprawiedliwość

Kluczowe będzie wprowadzenie zmian w wymiarze sprawiedliwości po rządach PiS, przyspieszenie postępowań sądowych i poprawa warunków pracy w sądach.

Naprawa wymiaru sprawiedliwości po rządach PiS. Chodzi m.in. o zmianę sposobu wyboru sędziów do Krajowej Rady Sądownictwa – od 2017 r. postrzegana jest ona jako upolityczniona, bo sędziów do niej wybiera Sejm. Nowy rząd stanie też przed takimi wyzwaniami jak: podjęcie decyzji, co dalej z sędziami, którzy przeszli procedurę przedwadliwie ukształtowaną KRS, rozwiązanie problemu postępowań dyscyplinarnych sędziów oraz ograniczenie wpływów Zbigniewa Ziobry wśród prezesów sądów. Choć większość tych kwestii będzie zapewne podejmowana bezpośrednio przez premiera, to minister sprawiedliwości będzie musiał być włączony w te prace, bo jemu najprawdopodobniej przypadnie zadanie przeniesienia wypracowanych rozwiązań na grunt ustawy oraz ich wdrożenie. Rozwiązanie problemów dotyczących sądownictwa jest kluczowe, bo pomoże odblokować fundusze na realizację krajowego planu odbudowy.

Przyspieszenie spraw w sądach. Polskie sądy od lat borykają się z problemem przewlekłości postępowań. Dla PiS było to jednym z powodów wprowadzenia zmian w sądownictwie. Czas trwania postępowań ciągle się jednak wydłuża – według raportu Fundacji Court Watch średnia długość sprawy cywilnej w I instancji w sądzie okręgowym w 2022 r. wynosiła 11 miesięcy (2,4 miesiąca dłużej względem 2016 r.), a jeśli trafiła do sądu apelacyjnego, jej rozpoznanie trwało średnio 37 miesięcy (osiem miesięcy dłużej niż w 2016 r.). W najbardziej obciążonych sądach na pierwszą rozprawę można czekać ponad rok. Poprawa sytuacji będzie wymagała m.in. uproszczenia procedur, większej stabilności prawa, zwiększenia liczby asystentów sędziego, odciążenia sędziów z czynności administracyjnych, a także rzetelnego prowadzenia statystyk sądowych (w ostatnich latach resort sprawiedliwości przestał robić to regularnie).

Poprawa warunków pracy w wymiarze sprawiedliwości. Niskie wynagrodzenia regularnie są przyczyną protestów pracowników sądów i prokuratur. Rozpoczynając pracę na samodzielnych stanowiskach, mogą oni liczyć na wynagrodzenie zasadnicze na poziomie 3600 zł brutto. Przedstawiciele związków zawodowych postulowali podwyżkę wynagrodzeń o 20 proc. jeszcze w 2023 r., a od 2024 r. – o kolejne 24 proc. Tymczasem w projekcie budżetu na 2024 r. przewidziano podwyżki o 6,6 proc. Związkowcy zwracają też uwagę na panujący w sądach i prokuraturach mobbing.

Rozdzielenie funkcji prokuratora generalnego od ministra sprawiedliwości. Polska jest jedynym krajem UE, w którym funkcje te są połączone. Ich rozdzielenie rekomendowała Komisja Europejska w corocznym sprawozdaniu na temat praworządności, ponieważ prokuratura, którą kieruje polityk obozu rządzącego, może zostać skrajnie upolityczniona i wykorzystywana do realizacji celów politycznych. Za przygotowanie projektu rozdzielającego obie funkcje będzie zapewne odpowiedzialny nowy minister sprawiedliwości. Istotne będzie też

stworzenie mechanizmu wyboru osoby, która będzie pełniła funkcję prokuratora generalnego. Możliwe jest, że pewien wpływ na ten proces miałby prezydent.

Uporządkowanie kodeksów. W ostatnich latach doszło do wielu zmian w kodeksach, które zamiast usprawniać działanie wymiaru sprawiedliwości, jeszcze bardziej go komplikowały. Jaskrawym przykładem jest tutaj nowelizacja kodeksu postępowania cywilnego z 2019 r., która była do tego stopnia błędna, że wymagała dużej nowelizacji w 2023 r. Problem jest jednak szerszy i wykracza poza prawo cywilne. Polskie kodeksy są w większości przestarzałe, wielokrotnie nowelizowane i pożądanym rozwiązaniem byłoby ich zaprojektowanie na nowo. Innym z pozoru drobnym zadaniem, choć mogącym mieć poważne konsekwencje, powinno być wykreślenie z kodeksu karnego obowiązującej od 1 października 2023 r. kary bezwzględnego dożywocia, która według Europejskiego Trybunału Praw Człowieka łamie europejską konwencję o ochronie praw człowieka.

CO Z TEGO WYNIKA

Najważniejszym zadaniem stojącym przed nowym ministrem sprawiedliwości będą kwestie związane ze sporem wokół polskiej praworządności. Minister będzie musiał pogodzić pomysły wielu partii wchodzących w skład koalicji oraz różnych środowisk prawniczych, które od lat zgłaszają swoje rozwiązania w zakresie naprawy wymiaru sprawiedliwości. Istotne będą też próby znalezienia porozumienia z Andrzejem Dudą, który może być niechętny wprowadzaniu niektórych zmian. To prezydent kilka lat temu podpisał ustawę o połączeniu funkcji prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości, a także był autorem nowelizacji ustawy o KRS.



Maciej Czapluk
starszy analityk
ds. prawnych



Weronika Kiebzak
analityczka ds.
prawnych

Nowy rząd powinien zmniejszyć napięcie w relacjach z wojskiem i przywrócić zaufanie społeczne do systemu bezpieczeństwa. Korekty polityki muszą być ostrożne.

Stabilizacja relacji z wojskiem i z jego zwierzchnikami. Nagła wymiana najważniejszych dowódców tuż przed wyborami była wstrząsem dla systemu militarnego, ale na kilka lat cementuje obsadę najwyższych stanowisk. Nowy szef resortu obrony musi nawiązać realną współpracę z szefem sztabu generalnego, dowódcą generalnym i operacyjnym, niezależnie od politycznej oceny tych nominacji. Próba usunięcia powołanych w październiku generałów byłaby pogłębieniem destabilizacji i oznaczała konflikt z prezydentem – zwierzchnikami sił zbrojnych, którego współpraca z nowym rządem będzie i tak trudna. Andrzej Duda zaproponował w końcówce kadencji systemową reformę struktur dowodzenia, która może być podstawą merytorycznej dyskusji. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego, która powstaje z inicjatywy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wymaga zmian uwzględniających wojnę w Ukrainie i nowe podejście NATO do obrony.

Wytyczenie ścieżki rozwoju sił zbrojnych na najbliższe lata. Kwestia kontynuacji lub ewentualnych korekt planów zbrojeniowych i rozbudowy wojska wdrożonych przez PiS jest kluczowa dla tempa i skali wzmocnienia obronnego Polski. Wiąże się z tym stabilność współpracy z partnerami zagranicznymi, powodzenie projektów przemysłowych i wiarygodność Polski w oczach sojuszników. Podstawą analiz powinien być plan rozwoju sił zbrojnych do 2039 r. Nowy rząd powinien przedstawić wizję struktur wojska i jego wyposażenia, uwzględniając ocenę możliwości finansowych i demograficznych państwa, ale opartą na perspektywie stanu bezpieczeństwa regionalnego i światowego. Wnioski należy omówić na forum publicznym, w parlamencie i z zainteresowanymi podmiotami.

Zdyskontowanie roli Polski w większym i silniejszym NATO. Zmiana władzy odbywa się w trakcie budowy przez Sojusz większych zdolności odstraszania i obrony, ukierunkowanych wyraźniej niż do tej pory na odparcie ataku Rosji, oraz w czasie poszerzenia NATO o Finlandię i Szwecję. Polska wzięła na siebie dużą odpowiedzialność i zadeklarowała rolę dostawcy bezpieczeństwa na wschodniej flance NATO. Nowy model sił odpowiedzi NATO wymusi jeszcze większe zaangażowanie, co wiąże się z wyższymi kosztami i ryzykiem. Poprzez działania dyplomatyczne, porozumienia i umowy nowy rząd powinien uzyskać dla Polski dodatkowe gwarancje, zobowiązania lub koncesje, tak by rola kraju frontowego nie była wyłącznie obciążeniem dla państwa, gospodarki i społeczeństwa.

Zdefiniowanie wsparcia i współpracy z Ukrainą. Nowy rząd powinien odbudować kontakty z Kijowem i stopniowo przywracać wzajemne zaufanie. Konieczne jest również zarysowanie polskiej strategii pomocy zbrojnej, humanitarnej, ekonomicznej w obronie przed Rosją oraz wsparcia rozwoju Ukrainy po zakończeniu wojny. Zależy od tego wiarygodność Polski wobec zachodnich partnerów Ukrainy, będących

jednocześnie najbliższymi sojusznikami i gwarantami bezpieczeństwa Polski, jak i szanse stworzenia w przyszłości politycznego bloku polsko-ukraińskiego w nowej architekturze europejskiej i transatlantyckiej. W tym celu Warszawa powinna też jasno określić, kiedy i na jakich warunkach widzi przyjęcie Ukrainy do UE i NATO.

Zintegrowanie bezpieczeństwa pozamilitarnego z polityką obroną. Odbudowa obrony cywilnej, podniesienie świadomości reagowania na zagrożenia, efektywna edukacja dla bezpieczeństwa, usprawnienie systemu ostrzegania ludności, przegląd budowli ochronnych i schronów – elementy te zostały zaniedbane przez PiS, który widział bezpieczeństwo przez pryzmat zakupów uzbrojenia i rozbudowy sił zbrojnych. Zadania te są w „Strategii bezpieczeństwa narodowego”, ale nie zostały wdrożone, mimo że zależy od nich odporność społeczeństwa i gospodarki w razie konfliktu zbrojnego, klęsk żywiołowych, katastrof, blackoutów czy epidemii. Dla rządu jest to trudniejsze wyzwanie niż np. uzbrojenie, bo wymaga systemowego podejścia do bezpieczeństwa i współpracy wielu szczebli administracji.

CO Z TEGO WYNIKA

Naczelnym zadaniem nowego rządu powinno być przywrócenie zaufania i odbudowa wiarygodności systemu bezpieczeństwa państwa, nadszarpiętych przez incydenty, nadużywanie wojska w kampanii wyborczej PiS, nagłą rezygnację generałów tuż przed wyborami, a także różnice w postrzeganiu obronności między PO a PiS. Pomoże w tym kontynuacja w polityce obronnej i zbrojeniowej, która powinna przeważać nad korektami (publicznie uzasadnianymi, konsultowanymi politycznie i zaopiniowanymi przez wojsko). Pozwoli to stworzyć wrażenie strategicznej dojrzałości Polski, co przełoży się na poprawę zaufania sojuszników i odbudowę pozycji kraju jako czynnika stabilizującego w czasach rosnącej niestabilności.



Marek Świerczyński

szef działu bezpieczeństwa i spraw międzynarodowych

Minister spraw wewnętrznych i administracji musi zażegnać kryzys w policji oraz zadbać o skuteczne zabezpieczenie granicy z Białorusią.

Sprawne przejęcie władzy. Minister dba o bezpieczeństwo wewnętrzne Polski; podlega mu Komenda Główna Policji, Straż Graniczna czy Państwowa Straż Pożarna. Nowy szef resortu będzie chciał dokonać jak najszybszych zmian kadrowych w tych instytucjach (formalnie szefów tych służb powołuje premier na wniosek ministra spraw wewnętrznych). Zmiany strukturalne będą wprowadzane przy niepewnej sytuacji międzynarodowej – trwających wojnach w Ukrainie oraz w Strefie Gazy – co utrudni utrzymanie bezpieczeństwa wewnętrznego Polski. Minister będzie chciał także wymienić szefów Obrony Cywilnej Kraju oraz innych podległych instytucji, np. Urzędu ds. Cudzoziemców. Politycy KO wspominają też m.in. o likwidacji Centralnego Biura Antykorupcyjnego, którego kompetencje przejęłyby służby podległe resortowi spraw wewnętrznych, czy Biura Nadzoru Wewnętrznego Policji.

Poprawa wizerunku policji. Policja zatrudnia ok. 100 tys. osób – jest to największa służba podległa ministrowi spraw wewnętrznych. Przechodzi jednak kryzys wizerunkowy, który wynika m.in. z różnych incydentów w ostatnich latach, np. brutalnych interwencji policjantów czy wybuchu granatnika w gabinecie komendanta głównego policji Jarosława Szymczyka w 2022 r. Według badania CBOS we wrześniu 2023 r. policję pozytywnie oceniało 62 proc. badanych (negatywnie – 27 proc.). Tymczasem jeszcze w I kw. 2020 r. pozytywnie na policję patrzyło 80 proc. badanych, a negatywnie 11 proc. Poprawa wizerunku będzie wymagała m.in. zwiększenia finansowania i poprawy jakości szkoleń policjantów.

Wzrost wynagrodzeń funkcjonariuszy. Według danych z oficjalnej strony policji w 2022 r. początkujący policjant mógł liczyć na niecałe 4,5 tys. zł netto miesięcznie, czyli o kilkaset złotych mniej niż wynosiło przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw. Dość niskie zarobki sprawiają, że brakuje chętnych do pracy. Niewystarczająca jest też jakość i długość szkoleń dla funkcjonariuszy wchodzących do służby. Przed pandemią koronawirusa szkolenie podstawowe trwało ok. 140 dni, następnie zostało skrócone do 64 dni, a teraz wynosi ok. 96 dni. Brak chętnych sprawia, że zmniejszane są wymagania przy naborach na policjantów. Od 2022 r. sprawdzana jest jedynie wiedza z zakresu funkcjonowania policji. Wcześniej pytania dotyczyły też m.in. funkcjonowania państwa i bezpieczeństwa publicznego.

Zadbanie o bezpieczeństwo na granicy. Część polityków KO (np. Tomasz Siemoniak) postuluje, by do ochrony polskiej granicy z Białorusią w większym stopniu zaangażować Straż Graniczną, a odciążyć wojsko i policję. Jeśli tak by się stało, to wzrosłaby rola resortu spraw wewnętrznych. Jednocześnie jednak sytuacja na granicy będzie wymagała od nowego ministra dużo większej wrażliwości niż za rządów Zjednoczonej Prawicy. Politycy nowej koalicji rządzącej wielokrotnie bowiem krytykowali służby podległe PiS za brutalność wobec osób,

które chciały nielegalnie dostać się na terytorium Polski, a także wobec pomagających im przedstawicieli organizacji pozarządowych. Każde spotkanie nowego ministra w tej kwestii może być wykorzystywane przez PiS i wskazywane jako hipokryzja.

Reforma systemu ochrony ludności. Wojna w Ukrainie, ale też pandemia zwróciły uwagę na kwestie, które przez lata były pomijane w bieżącej polityce – chodzi np. o odpowiednio przygotowane schrony dla ludności cywilnej oraz skuteczny system ostrzegania o zagrożeniach. PiS w poprzedniej kadencji rozpoczął prace nad projektem ustawy o ochronie ludności oraz o stanie klęski żywiołowej, ale ich nie dokończył. Nowy minister stanie przed wyzwaniem stworzenia sprawnego aparatu administracyjnego, w którym odpowiedzialność za działania antykryzysowe będzie jasno podzielona między różne organy. Przy tworzeniu takiego systemu bezpieczeństwa pozamilitarnego minister spraw wewnętrznych powinien ściśle współpracować z nowym ministrem obrony, bo musi on być zintegrowany z polityką obronną.

CO Z TEGO WYNIKA

Szef resortu spraw wewnętrznych ma dużą władzę, ale i szeroki zakres obowiązków. Przy napiętej sytuacji w finansach publicznych i ewentualnym oporze ministra finansów nowy szef resortu będzie musiał wywalczyć podwyżki dla policjantów i innych służb mundurowych. Uda mu się przeforsować reformę systemu ochrony ludności tylko wtedy, jeśli zyska akceptację reszty rządu i partii koalicyjnych. Minister będzie musiał szybko pokazać sprawność swojego działania, bo ewentualne zwlekanie ze zmianami w newralgicznych obszarach może zakończyć się jego dymisją.



Maciej Czapluk

starszy analityk ds. prawnych

Priorytetami będą uchwalenie budżetu i jego nowelizacja oraz zapewnienie finansom publicznym płynności. Na wdrożenie czeka szereg regulacji podatkowych i finansowych.

Najpierw budżet, potem audyt. Pierwszym priorytetem nowego ministra finansów będzie dokończenie prac nad budżetem na 2024 r., na co będzie mało czasu. Sam projekt ustawy budżetowej nie pozostawia wiele przestrzeni fiskalnej (deficyt zaplanowany jest na 164,8 mld zł). Resort finansów niezwłocznie podejmie więc też prace nad nowelizacją budżetu. Ze względów wizerunkowych przeprowadzi audyt finansów publicznych, zapowiadany w trakcie kampanii wyborczej, i zapewne zaproponuje działania konsolidacyjne, np. ograniczenie liczby funduszy celowych. Resort musi szybko przygotować aktualizację programu konwergencji (dokument trzeba wysłać do Komisji Europejskiej do końca kwietnia), która będzie zawierać wieloletni plan dla finansów publicznych.

Finansowanie potrzeb pożyczkowych. Według projektu budżetu na 2024 r. potrzeby sięgną 420,6 mld zł. Obecne rentowności 10-letnich obligacji skarbowych są wysokie (wahają się w przedziale 5-6 proc.), co oznacza, że nowe emisje wymagają dużej premii dla inwestorów, by ci byli gotowi zainwestować. Aby znaleźć inwestorów, resort musi skuteczniej promować Polskę za granicą oraz utrzymywać wysokie oprocentowanie obligacji detalicznych. Dodatkowo, w związku z reformą wskaźników referencyjnych, resort powinien zacząć emitować obligacje oparte o stawkę WIRON, które będą punktem odniesienia dla emisji dla banków i korporacji.

Reforma finansowania samorządów. Zwiększenie kwoty wolnej od podatku do 30 tys. zł w 2022 r. spowodowało spadek dochodów własnych (wpływów z PIT) w budżetach samorządów. Rząd PiS wprowadził tzw. subwencję rozwojową, aby złagodzić wpływ reformy podatkowej, i rozpoczął prace nad reformą finansowania samorządów, ale resort finansów nie osiągnął porozumienia z samorządami. Będzie to zadanie dla nowego ministra. Samorządowcy chcieliby zwiększyć poziom dochodów własnych, np. przez przyznanie im udziałów we wpływach ze zryczałtowanego PIT lub VAT, które są możliwe do przewidzenia na kilka lat do przodu.

Upraszczenie i obniżanie podatków. KO zapowiadała podwojenie kwoty wolnej (do 60 tys. zł rocznie), a Trzecia Droga – rozliczanie PIT wspólnie z dziećmi i brak podwyżek podatków. Przedsiębiorcom obiecywano, że będą odprowadzać VAT i PIT dopiero po otrzymaniu zapłaty, a branży beauty – obniżkę VAT z 23 do 8 proc. Można się spodziewać rozszerzenia stosowania tzw. estońskiego CIT (jednak trzeba będzie przy tym uwzględnić globalny 15-proc. CIT – unijna dyrektywa w tej sprawie czeka na wdrożenie). Biznes oczekuje eliminacji minimalnego podatku przychodowego z „Polskiego ładu” (do tej pory był zawieszony, ale ma zacząć obowiązywać od 2024 r.). Nowy minister finansów będzie też musiał pilnie zdecydować, czy utrzyma zerowy VAT na żywność (obowiązuje do końca 2023 r.).

Dalsze uszczelnianie systemu podatkowego. Kontynuowanie działań uszczelniających podjętych przez rząd PiS może pomóc sfinansować zwiększone wydatki. Około 2 mld zł ma przynieść wdrożenie krajowego systemu e-faktur (KSeF), jednak nowy rząd może chcieć poprawić te przepisy, co oznaczałoby, że nie wejdą one w życie w lipcu 2024 r. Źródłem przychodów – choć w Polsce niezbyt istotnym – będzie wdrożenie unijnej dyrektywy dotyczącej globalnego 15-proc. CIT i dyrektywy DAC7, która umożliwi opodatkowanie handlujących na platformach (np. OLX, Allegro). Nowy minister finansów może szukać też dodatkowych dochodów poprzez ograniczenie szarej strefy w hazardzie czy obłożenie akcyzą saszetek nikotynowych.

Wdrożenie unijnych regulacji. Do końca 2023 r. Polska powinna wdrożyć unijną dyrektywę o przeterminowanych kredytach, która wprowadza m.in. jednolite zasady uzyskiwania zezwolenia na działalność windykacyjną. Odpowiedniej ustawy nie uda się przyjąć w zakładanym terminie, jednak jest to jedna z najważniejszych regulacji, którymi powinien zająć się resort finansów. Przepisów dla sektora finansowego jest więcej: w ciągu 1,5-2 lat Polska musi wdrożyć m.in. dyrektywę o kredytach konsumentskich (regulującą płatności odroczone), rozporządzenie o zielonych obligacjach (tworzące standard takiego instrumentu) i rozporządzenie o kryptowalutach (wprowadzające wymóg uzyskiwania zezwoleń przez emitentów).

CO Z TEGO WYNIKA

Za czasów poprzednich rządów PO-PSL minister finansów był często jedną z silniejszych postaci w rządzie i miał realny wpływ na politykę całego gabinetu, np. poprzez hamowanie zapędów wydatkowych innych resortów. W okresie rządów PiS resort został zmarginalizowany do roli księgowego i miał finansować pomysły przychodzące z centrali partyjnej. Odzyskanie autorytetu przez resort będzie trudne – kluczowa będzie polityczna pozycja nowego ministra. Dla rynków niezależne i stabilne ministerstwo będzie zaś oznaką rosnącej wiarygodności fiskalnej Polski.



Hanna Cichy
szefowa działu
gospodarczego



Sonia Sobczyk-Grygiel
starsza analityczka
ds. gospodarczych



Piotr Sobolewski
starszy analityk ds.
sektora finansowego

Priorytetem będzie pobudzenie inwestycji i przyśpieszenie zielonej transformacji w polskim przemyśle. Biznes liczy na poprawę dialogu z rządem i większą stabilność prawa.

Zwiększenie inwestycji i innowacyjności. Wzrost poziomu inwestycji – zwłaszcza prywatnych – będzie dla nowego rządu kluczowym wyzwaniem gospodarczym. Stopa inwestycji w Polsce notuje bowiem historyczne minima (16,8 proc. PKB w 2022 r.). Potrzebna będzie też ewaluacja działania Polskiej Strefy Inwestycji (czyli systemu wsparcia inwestorów) i dostosowanie jej do przepisów o 15-proc. minimalnym CIT, które Polska musi szybko wdrożyć. Dla rozwoju innowacyjności ważne będzie uchwalenie nowego prawa własności przemysłowej, które rząd PiS zaniedbał. Doświadczenia ostatnich lat (COVID-19, zerwane łańcuchy dostaw) pokazują, że lepszemu otoczeniu regulacyjnego potrzebuje innowacyjny przemysł farmaceutyczny. Do produkcji leków w Polsce miał zachęcić przygotowany w resorcie rozwoju tzw. refundacyjny tryb rozwojowy (RTR), ale prace nad nim zakończyły się fiaskiem.

Wzrost efektywności dyplomacji gospodarczej. Nowa władza musi opracować kompleksową strategię promocji polskiej gospodarki. Korekty wymaga m.in. przeprowadzona przez rząd PiS reforma dyplomacji gospodarczej, w wyniku której powstały zagraniczne biura handlowe (ZBH) nadzorowane przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu (PAIH). W wyniku zmian ich pracownicy stracili status dyplomatyczny, który – jak się okazało – jest ważny w robieniu interesów np. w krajach azjatyckich czy w Wielkiej Brytanii. Sposób wdrożenia reformy krytykowała Najwyższa Izba Kontroli. Na niską efektywność polskiej dyplomacji gospodarczej skarżą się m.in. producenci żywności. Jednym z pilniejszych wyzwań będzie też ułożenie relacji gospodarczych z Kijowem oraz przygotowanie polskich firm do stawienia czoła konkurencji z Ukrainy.

Wsparcie zielonej transformacji firm. W ostatnich latach polityka klimatyczna nie była konsekwentna, a rząd w wielu obszarach wolał utrzymywać status quo niż zmieniać polską gospodarkę na niskoemisyjną. O ile większe firmy (zwłaszcza oddziały międzynarodowych korporacji) często brały sprawy w swoje ręce i przyjmowały własne strategie ograniczania emisji, to mniejsze podmioty (często poddostawcy dużych korporacji) pozostają w tyle. Priorytetem dla nowego ministra odpowiedzialnego za sprawy gospodarcze (we współpracy z pozostałymi resortami i instytucjami odpowiedzialnymi za klimat) powinno być wspieranie firm, zwłaszcza małych i średnich, we wdrażaniu standardów ESG, wylizaniu i ograniczaniu śladu węglowego, co w wielu przypadkach będzie wymagało dużych inwestycji.

Poprawa jakości i stabilności prawa. Nowy rząd może przyczynić się do poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez zmianę podejścia do procesu legislacyjnego. W tym celu może częściej organizować prekonsultacje, zmniejszyć częstotliwość nowelizacji aktów prawnych i zapewniać odpowiednio długie vacatio

legis. Ważna będzie też otwartość na dialog, zarówno z organizacjami reprezentatywnymi dla całego biznesu, jak i poszczególnymi branżami. Resort odpowiedzialny za sprawy gospodarcze może też dokonać przeglądu istniejących przepisów i przygotować ustawę deregulacyjną, która porządkowałaby i likwidowałaby niektóre zbędne czy nadmierne obciążenia dla firm (np. KO w kampanii wyborczej obiecywała zmniejszenie uciążliwości kontroli urzędowych).

Wsparcie rozwoju firm i polskich marek. Wyzwaniem dla nowego ministra do spraw gospodarczych będzie opracowanie strategii branżowych dla rozwoju krajowych marek. Jest to kluczowe np. w przemyśle meblarskim, który zmagają się z dekonjunkcją i niekorzystną polityką Lasów Państwowych, oraz w przetwórstwie spożywczym, którego przedstawiciele skarżyli się, że nie wiedzieli, kto w rządzie PiS odpowiada za ten obszar gospodarki. Nowy minister do spraw gospodarczych powinien też zrobić ewaluację regulacji dotyczących sukcesji w firmach – szacuje się, że w najbliższych latach 57 proc. firm rodzinnych czeka sukcesja. Przedsiębiorcom pomaga w tym ustawa o fundacji rodzinnej (weszła w życie w maju 2023 r.) i ustawa o zarządzie sukcesyjnym z 2018 r., ale przepisy wymagają pewnej korekty.

CO Z TEGO WYNIKA

Biznes wiąże duże nadzieje z nowym ministrem odpowiadającym za sprawy gospodarcze, zwłaszcza w obecnej sytuacji, gdy firmom w wielu branżach doskwiera dekonjunkcja. Jeśli resort nie będzie miał odpowiedniej siły przebicia, jego projekty mogą być blokowane przez inne ministerstwa lub Radę Ministrów, co rozczaruje przedsiębiorców liczących na dużą otwartość nowego rządu i probiznesowe podejście.



Hanna Cichy
szefowa działu
gospodarczego



Sonia Sobczyk-Grygiel
starsza analityczka
ds. gospodarczych

Aktywa państwowe

Odpolitycznienie, rozliczenie i określenie roli spółek – to zadania nowego rządu w obszarze zarządzania aktywami państwowymi. Wyzwaniem będą trudne decyzje w sprawie przyszłości kopalń.

Odpolitycznienie i rozliczenie. W umowie koalicji PO, Polski 2050, PSL i Lewicy zapisano, że jednym z jej priorytetów będzie odpolitycznienie spółek skarbu państwa poprzez wprowadzenie czytelnych kryteriów naboru na stanowiska zarządce – w największych polskich firmach muszą bowiem pracować najlepsi specjaliści i menedżerowie, a nie osoby z klucza partyjnego lub rodzinnego. Obiecano też rozliczenie przez niezależną prokuraturę i niezawisłe sądy wszystkich winnych m.in. nepotyzmu w spółkach skarbu państwa i wykorzystywania ich środków do wpływania na decyzje wyborcze. W tym kontekście można się spodziewać m.in. gruntownego prześwietlenia fuzji Orlenu z Lotosem i PGNiG, jednak podzielenie grupy Orlen jest mało prawdopodobne.

Określenie roli spółek. PiS kierowało się centralistyczną wizją państwa, w której spółki skarbu państwa pełniły kluczową rolę, na wzór koreańskich czebol. Jednym z fundamentów tej polityki była tzw. repolonizacja banków (przejęcie Pekao SA i Aliora przez grupę PZU). Nowy rząd przyjmie bardziej liberalną perspektywę, nie należy jednak spodziewać się prywatyzacji, także banków (pod nadzorem resortu aktywów są PKO BP i banki z grupy PZU). Wyzwaniem może być przeprowadzenie w nich zmian kadrowych (wymaga to zgody Komisji Nadzoru Finansowego obsadzonej na ostatniej prostej przez nominata PiS). Można natomiast oczekiwać nacisku na to, by spółki kontrolowane przez skarbu państwa płaciły więcej dywidend. Z czasem możliwe są decyzje dotyczące wyłączenia spod nadzoru resortu aktywów np. spółek rolno-spożywczych, w tym Krajowej Grupy Spożywczej (przekazania ich pod nadzór ministra rolnictwa chcą politycy PSL).

Wyznaczenie kierunku rozwoju energetyki. Nowy rząd będzie musiał uzgodnić model dekarbonizacji sektora energetycznego. Realizacja wyborczych zapowiedzi KO ws. wydzielenia sieci dystrybucyjnych z państwowych koncernów energetycznych może doprowadzić do ich finansowanego załamania, dlatego zapewne zostanie to zarzucone. Fiasko powstania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego (NABE), do której miały trafić elektrownie na węgiel, obciąży koncerny wydatkami na zakup CO₂ i spowolni ich inwestycje w OZE. Bez szybkiego wdrożenia planu dekarbonizacji państwowa energetyka będzie słabła, tworząc przestrzeń na rynku dla prywatnej i zagranicznej konkurencji, szybko inwestującej w zielone instalacje.

Porozumienie z górnictwem i Komisją Europejską ws. przyszłości kopalń. Sytuacja kopalń węgla kamiennego pogarsza się ze względu na spadający popyt na surowiec i rosnące koszty placowe. Największy producent węgla – Polska Grupa Górnicza (PGG) – będzie potrzebował co najmniej 5 mld zł publicznego wsparcia w 2024 r. Znacząco pogorszyła się też sytuacja w grupie JSW, która po obciążeniu daniną solidarnościową odnotowała 1,2 mld zł straty netto w III kw. 2023 r. W obliczu narastającego kryzysu w górnictwie nowy rząd musi szybko

porozumieć się ze związkami zawodowymi ws. aktualizacji umowy społecznej, która określa harmonogram wyłączania kopalń do 2049 r., a także notyfikować dla nich pomoc publiczną w Komisji Europejskiej.

Decyzja o przyszłości Poczty Polskiej. Spółka jest w trudnej sytuacji ze względu na rosnące koszty działalności i spadające wpływy z przesyłek listowych. Przekłada się to na spadek zatrudnienia w firmie – z ponad 78,5 tys. w 2019 r. do 66,6 tys. w 2022 r. Stawia to trudne pytania o kierunek rozwoju Poczty w kolejnych latach. Rywalizacja o rynek paczkowy będzie możliwa tylko w razie inwestycji sięgających setek milionów złotych rocznie. Alternatywą jest skupienie się na malejącym o kilka procent rocznie rynku listowym i dotowanie nierentownej usługi powszechnej (polegającej na utrzymaniu placówek w miejscach o niskim zapotrzebowaniu na usługi pocztowe i obsługi listonosza przez pięć dni w tygodniu). Brak decyzji oznacza powolną erozję pozycji Poczty Polskiej na rynku paczkowym.

Wspieranie dalszego rozwoju spółek transportowych. Choć za poprzednich rządów PO rozważano prywatyzację PLL LOT, poprawiające się z roku na rok wyniki przewozowe i finansowe spółki sprawiają, że nowy rząd raczej nie będzie brał tego pod uwagę. Wyzwaniem będzie wsparcie LOT-u w realizacji jego nowej strategii rozwoju. Z punktu widzenia skarbu państwa kluczowy jest dalszy wzrost przewoźnika, co może przemawiać za kontynuacją budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego. Nowe linie kolejowe w ramach CPK będą też okazywać do rozwoju dla PKP Intercity – nowy minister aktywów powinien wspierać inwestycje przewoźnika w tabor.

CO Z TEGO WYNIKA

Po ośmiu latach rządów PiS zmiany w spółkach skarbu państwa będą ogromnym wyzwaniem. Proces ten może długo potrwać – nowej ekipie może bowiem brakować kadr, czasochłonny będzie też podział wpływów między koalicjantami. Nowy rząd musi się też liczyć z tym, że będzie rozliczany z realizacji deklaracji z umowy koalicyjnej dotyczących fachowości kadr i transparentności przy ich wyborze.



Robert Tomaszewski
szef działu energetycznego



Sonia Sobczyk-Grygiel
starsza analityczka ds. gospodarczych



Mateusz Fornowski
analityk ds. gospodarki i transportu



Karol Tokarczyk
analityk ds. gospodarki cyfrowej

Minister będzie musiał skupić się na wdrożeniu regulacji, wsparciu rozwoju umiejętności cyfrowych w społeczeństwie oraz na wprowadzaniu nowych e-usług.

Dokończenie implementacji kluczowych unijnych dyrektyw.

Rząd PiS zwlekał z wdrożeniem dyrektywy o prawach autorskich na jednolitym rynku cyfrowym (DSM) – przez to Polska ma już 2,5 roku opóźnienia, a Komisja Europejska pozwała Warszawę do Trybunału Sprawiedliwości UE. Prawie trzyletnie opóźnienie Warszawa ma też we wdrażaniu Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej, który zwiększa m.in. ochronę konsumentów. Rząd PiS próbował ją implementować ustawą Prawo komunikacji elektronicznej, jednak nie udało się to w związku z dorzuceniem do projektu kontrowersyjnych przepisów (tzw. „lex pilot”). Nowy rząd będzie też musiał szybko przyjąć przepisy umożliwiające stosowanie w Polsce aktu o usługach cyfrowych – czas na powołanie tzw. krajowego koordynatora usług cyfrowych jest bowiem do 24 lutego 2024 r.

Poprawa planowania długoterminowego.

Polska będzie musiała nadgonić cele unijnej „Cyfrowej Dekady”. To kluczowy program, który wyznacza cyfryzacyjne cele wspólnoty do 2030 r. Polska pozostaje poniżej unijnej średniej we wszystkich czterech obszarach programu (infrastruktura, umiejętności cyfrowe, e-państwo i cyfryzacja biznesu). Plan strategiczny pokaże, w jaki sposób Warszawa planuje dążyć do poprawy tej sytuacji. Rynek i eksperci od dawna apelują też o przyjęcie kompleksowej strategii cyfryzacji kraju, a nie jedynie planów sektorowych – prace nad tym trwają.

Wydanie pieniędzy na realizację KPO.

W ramach planu na cyfryzację przewidziane jest 2,8 mld euro w części grantowej i 2,1 mld euro w części pożyczkowej. Pieniądze te mają sfinansować m.in. rozbudowę szerokopasmowych sieci internetowych, rozwój e-usług i poprawę cyberbezpieczeństwa kraju. Dzięki prefinansowaniu inwestycji przez Polski Fundusz Rozwoju część działań już się rozpoczęła. Wyzwaniem będzie ukończenie projektów na czas – fundusze w ramach KPO można wydatkować do końca 2026 r., w przeciwnym razie przepadną.

Wdrożenie regulacji w zakresie cyberbezpieczeństwa.

W minionej kadencji nie udało się znowelizować ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (KSC), która dawała m.in. możliwość wykluczenia ryzykownych dostawców sprzętu i usług. Miała być również impulsem do tworzenia sektorowych centrów przeciwdziałania cyberzagrożeniom oraz centrów wymiany informacji. W najbliższych kwartałach trzeba będzie przyjąć te przepisy. Najlepiej gdyby uwzględniły one założenia unijnej dyrektywy NIS2, która wejdzie w życie w październiku 2024 r. Według niej podmioty kluczowe, takie jak operatorzy telekomunikacyjni i jednostki publiczne, będą musiały wprowadzić do swojej działalności tzw. ciągłą ocenę ryzyka związanego z cyberbezpieczeństwem i reagować na potencjalne zagrożenia. Administracja, poprzez kampanie edukacyjne i szkolenia, będzie musiała zwiększyć świadomość związaną z cyberzagrożeniami zarówno wśród firm, jak i obywateli.

Dalszy rozwój e-usług.

Jednym z głównych zadań nowego ministra powinno być stopniowe wygaszanie działającej od 2008 r. elektronicznej platformy usług administracji publicznej (ePUAP). Pozwala ona na tworzenie, obsługę i przesyłanie dokumentacji pomiędzy obywatelami a jednostkami administracji publicznej, ale jednocześnie jest przestarzała i nie oferuje usług mobilnych. Aby upowszechnić mobilne rozwiązania w e-administracji, w kolejnych latach konieczne będzie przenoszenie jej funkcjonalności do aplikacji mObywatel. Plan takiego przejścia opracował już Centralny Ośrodek Informatyki. Państwo powinno również do minimum ograniczyć papierowe dokumenty wymagane od obywateli przy wykorzystaniu informacji z państwowych rejestrów i baz danych.

CO Z TEGO WYNIKA

Cyfryzacja jest trudną i niewdzięczną politycznie dziedziną administracji. Potencjalne porażki we wdrożeniach nowych cyfrowych usług są natychmiast zauważane przez społeczeństwo i uderzają w osoby zajmujące się sprawami cyfrowymi w rządzie. Ewentualny sukces planowanych rozwiązań jest uznawany za bazowy scenariusz i nie przynosi wielkich politycznych korzyści.



Ryszard Łuczyn
analityk ds. cyfrowych i politycznych



Karol Tokarczyk
analityk ds. gospodarki cyfrowej



Produkty analityczne: Nowe rozdanie powyborcze

Zaprzyśiężenie Rady Ministrów to faktyczny początek rządów koalicji PO-Trzecia Droga-Lewica. W najbliższych tygodniach powołani zostaną wiceministrowie, podejmowane będą pierwsze decyzje i uchwalane pierwsze ustawy. Ruszy karuzela personalna w spółkach Skarbu Państwa.

**ZAMÓW NASZE PRODUKTY ANALITYCZNE I DOWIEDZ SIĘ WIĘCEJ
O SPRAWACH, KTÓRE SĄ DLA CIEBIE WAŻNE.**

MAPPINGI INTERESARIUSZY

Skorzystaj z naszej wiedzy instytucjonalnej i przygotuj się na nowe rozdanie personalne. W przejrzysty sposób zaprezentujemy kluczowych decydentów w ważnych dla Ciebie tematach lub obszarach działalności. Zmapujemy bliższe i dalsze otoczenie instytucjonalne – rząd, ministerstwa, parlament oraz doradców i ekspertów. Wskażemy kto będzie miał posłuch w rządzącej koalicji i z kim warto rozmawiać.

BRIEFINGI

Zorganizuj spotkanie z udziałem naszych analityków dla kluczowych decydentów z Twojej firmy albo instytucji. Podczas briefingu nasi eksperci przedstawiają najbardziej prawdopodobne scenariusze na nadchodzące tygodnie, scharakteryzują powyborcze rozdanie, omówią nowy układ sił i najważniejsze osoby w nowej rzeczywistości politycznej, co pozwoli łatwiej przygotować strategię biznesowe.

Jeżeli jesteś zainteresowany zamówieniem mappingu lub briefingu skontaktuj się z:



Maciej Michalik

zastępca dyrektora ds. badań

m.michalik@politykainsight.pl

(+48) 22 436 73 12

Rząd musi ograniczyć wykluczenie komunikacyjne poprzez wsparcie komunikacji autobusowej i kolejowej, a także podjąć decyzję w sprawie kierunku rozwoju sektora lotniczego.

Walka z wykluczeniem komunikacyjnym. KO, Polska 2050, PSL i Lewica zobligowały się w przyjętej 10 listopada umowie koalicyjnej do zapewnienia efektywnego i dostępnego transportu publicznego. Obiecały m.in. stworzenie jednego systemu umożliwiającego zakup biletów na dowolne środki transportu zbiorowego. Nowa koalicja musi zmierzyć się z problemem wykluczenia komunikacyjnego – po prywatyzacji PKS-ów wiele z przedsiębiorstw oferujących autobusowe przewozy regionalne upadło, a organizowana w gminach komunikacja zbiorowa nie odpowiada na potrzeby transportowe mieszkańców, co sprawia, że są oni zmuszeni do korzystania z własnych aut. Próbę walki z tym zjawiskiem podjął rząd PiS, wprowadzając tuż przed wybuchem pandemii fundusz rozwoju przewozów autobusowych, jednak nie działa on efektywnie.

Dalszy rozwój kolei. Priorytetem dla nowego rządu będą inwestycje w linie kolejowe. Chodzi np. o dokończenie modernizacji Centralnej Magistrali Kolejowej łączącej m.in. Warszawę ze Śląskiem i Krakowem, a także budowę tzw. igreka, czyli kolei dużych prędkości między Warszawą, Łodzią, Poznaniem i Wrocławiem. Ten drugi projekt dotychczas był realizowany przez spółkę Centralny Port Komunikacyjny, jednak niewykluczone, że zajmie się nim PKP PLK (branża kolejowa domaga się przekształcenia tej spółki w podmiot o większych kompetencjach, na wzór Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad). Nowy minister infrastruktury powinien też dążyć do rozwoju kolejowych połączeń regionalnych – w kampanii partii nowej koalicji obiecywały np. doprowadzenie torów do każdego powiatu. Wyzwaniem będzie przygotowanie państwowego PKP Intercity do większego otwarcia rynku kolejowego w UE.

Wzmocnienie portów morskich. Po wybuchu wojny w Ukrainie i wprowadzeniu sankcji na Rosję polskie porty wzmocniły swoją pozycję w regionie – np. port w Gdańsku awansował z trzeciego na drugie miejsce wśród bałtyckich portów pod względem przeładunków (na pierwszym miejscu jest rosyjska Ust-Ługa). Towary przyjmowane na polskim wybrzeżu często trafiają potem m.in. do Czech czy Słowacji. Nadbałtyckie porty mogą odegrać znaczącą rolę przy odbudowie Ukrainy, ale konieczne jest zwiększenie ich przepustowości. Zadaniem nowego rządu będzie m.in. wsparcie budowy terminala kontenerowego w Świnoujściu oraz rozbudowy terminali w Gdańsku i Gdyni, a także dopilnowanie inwestycji, które umożliwią zwiększenie możliwości eksportu zboża.

Decyzja w sprawie rozwoju infrastruktury lotniczej. Nowa koalicja rządząca będzie musiała szybko zdecydować o kontynuacji lub porzuceniu projektu Centralnego Portu Komunikacyjnego. Dotychczas jej przedstawiciele podchodzili do tej inwestycji sceptycznie i zapowiadali przeprowadzenie w pierwszej kolejności audytu spółki CPK. Jeśli

zostanie podjęta decyzja o wycofaniu się z realizacji projektu, który był flagową inwestycją rządu PiS, nowy rząd będzie musiał zaproponować alternatywną koncepcję rozwoju infrastruktury lotniczej w okolicach Warszawy. Ruch lotniczy na polskich lotniskach wraca do poziomów sprzed pandemii – oznacza to, że Lotnisko Chopina i port w Modlinie znowu są na skraju wyczerpania przepustowości.

Rozbudowa sieci dróg i wsparcie elektromobilności. Obecnie sieć dróg szybkiego ruchu w Polsce liczy łącznie 5,1 tys. km, jednak według planów GDDKiA do końca tej dekady ma zostać wydłużona do ok. 8 tys. km. Nowy rząd najpewniej będzie kontynuował budowę zaplanowanych tras, zwłaszcza że część z nich (np. Via Carpatia w przebiegu drogi S19) została wpisana do transeuropejskiej sieci transportowej TEN-T. Zgodnie z założeniami unijnej dyrektywy o paliwach alternatywnych w kolejnych latach powinna zostać również zagęszczona sieć punktów do ładowania e-aut (według danych Komisji Europejskiej w Polsce jest niemal 3,4 tys. publicznych punktów do ładowania aut elektrycznych, a w Niemczech – 83,5 tys.). Wyzwaniem dla nowego rządu będzie skrócenie procesu przyłączania nowych ładowarek do sieci i ułatwienie budowy punktów ładowania na drogach szybkiego ruchu przez mniejszych operatorów.

CO Z TEGO WYNIKA

Nowy rząd w rozwoju transportu i infrastruktury skupi się m.in. na rozwoju komunikacji zbiorowej i podniesieniu jakości przewozów pasażerskich. Sukces nowej koalicji rządzącej w tym obszarze będzie jednak w dużej mierze zależał od odblokowania pieniędzy unijnych – zarówno tych na realizację krajowego planu odbudowy, jak i funduszu spójności. Bez nich wiele projektów może zostać opóźnionych, gdyż nowy rząd KO, Polski 2050, PSL i Lewicy będzie zapewne ostrożnie wydawał środki budżetowe ze względu na napięte finanse publiczne.



Mateusz Fornowski

analityk ds. gospodarki i transportu

By odwrócić niekorzystne trendy demograficzne, kluczowe będzie zwiększenie podaży mieszkań. Decyzji wymagają m.in. dalsze losy kredytu 2 proc. i wakacji kredytowych.

Zwiększanie podaży mieszkań. W umowie koalicyjnej podpisanej 10 listopada przez liderów KO, Polski 2050, PSL i Lewicy znalazła się deklaracja, że strony koalicji stworzą warunki do istotnego przyspieszenia tempa oddawania nowych mieszkań. Państwo ma też wspierać samorządy w remontach pustostanów na cele mieszkaniowe. W kampanii KO obiecywała uwolnienie pod budownictwo mieszkaniowe gruntów spółek skarbu państwa (m.in. należących do Poczty Polskiej i PKP) i Krajowego Zasobu Nieruchomości (miał być bankiem ziemi na potrzeby programu „Mieszkanie plus”), który dysponuje 835 hektarami. Taki sam postulat wysuwa Polski Związek Firm Deweloperskich. Oczekuje też dokończenia reformy umożliwiającej przekazywanie na cele mieszkaniowe terenów pobiurowych i przemysłowych.

Utrzymanie kredytu 2 proc. albo wprowadzenie kredytu 0 proc. Gdyby nowy rząd zdecydował się kontynuować obecny program kredytu 2 proc., Sejm musiałby uchwalić przygotowane przez ekipę PiS przepisy zwiększające budżet programu w 2024 r., bo niebawem wyczerpie się pula pieniędzy na lata 2023-2024. Umowa koalicyjna nie odnosi się do tej kwestii, ale w kampanii wyborczej KO obiecywała kredyt 0 proc., a za niskoprocentowanymi pożyczkami było też PSL. W nowej koalicji nie ma jednak w tej sprawie pełnej zgody – Lewica argumentuje, że dopłaty podnoszą ceny mieszkań, a korzystają na nich głównie deweloperzy i banki.

Rozwój budownictwa społecznego. Nowa koalicja obiecuje więcej mieszkań na wynajem oraz lokali socjalnych i komunalnych. W kampanii budowę 300 tys. mieszkań na tani wynajem do 2029 r. zapowiadała Lewica, jednak w rozmowach koalicyjnych nie udało się jej przeformułować zapisu o przeznaczaniu na budownictwo 1 proc. PKB. Zadaniem nowego rządu będzie utrzymanie finansowania budownictwa społecznego w formule Towarzystw Budownictwa Społecznego/ Społecznych Inicjatyw Mieszkaniowych (TBS/ SIM) wraz z określeniem wysokości tego finansowania w kolejnych latach, począwszy od 2024 r. Chętnych do udziału w programie jest więcej niż pieniędzy.

Uregulowanie REIT-ów, rynku najmu i akademików. REIT-y – czyli fundusze mieszkań na wynajem – pomogłyby m.in. zwiększyć podaż mieszkań. Prace nad regulacjami, które umożliwiłyby ich tworzenie w Polsce, toczą się od lat, jednak próby te w czasie rządów PiS zakończyły się fiaskiem z powodu oporu części obozu władzy. Wyzwaniem będzie też ucywilizowanie rynku najmu prywatnego (poprzez lepszą ochronę praw wynajmujących i najemców) oraz rozwój sieci akademików w dużych miastach (akademik za złotówkę obiecywała w kampanii Trzecia Droga). Według Fundacji Instrat obecnie 450 tys. studentów wynajmuje w sumie ok. 150 tys. mieszkań; ich przeprowadzka do akademików uwolniłaby część mieszkań na rynku, co pomogłoby w obniżeniu cen najmu. Szacuje się jednak, że budowa 450 tys. miejsc w akademikach kosztowałaby 70-85 mld zł.

Zwiększenie efektywności energetycznej budynków. Ważnym zadaniem nowego ministra odpowiadającego za budownictwo i mieszkalnictwo będzie zapewnienie systemu pomocy obywatelom w termomodernizacji budynków (ocieplenie, remonty dachów), związane z procedowaną w Unii dyrektywą budynkową. Jest to tym bardziej istotne, że od 2027 r. wejdzie uniijny system handlu emisjami ETS 2, który obejmie paliwa spalane bezpośrednio w budynkach (w tym węgiel i gaz), co docelowo wymusi wymianę źródeł ciepła w domach na bezemisyjne. Według Instytutu Reform w Polsce do grupy najbardziej energochłonnych można zaliczyć blisko 1,7 mln budynków, głównie jednorodzinnych, a koszt poprawy ich efektywności energetycznej może sięgnąć setek miliardów złotych. Poprawy wymagają też regulacje dotyczące prosumentów zbiorowych (np. fotowoltaika na dachach budynków wielorodzinnych), bo obecne przepisy nie przyniosły oczekiwanych efektów.

CO Z TEGO WYNIKA

Nowy rząd wraz z ekspertami, samorządami oraz biznesem musi wypracować receptę na problem zmniejszającej się dostępności mieszkań, szczególnie w dużych miastach, bo inaczej w Polsce będzie się pogłębiał kryzys demograficzny. Partie tworzące nową koalicję mają jednak różne pomysły na rozwój sektora mieszkaniowego i będą musiały znaleźć w tej kwestii kompromis. Rząd KO, Trzeciej Drogi i Lewicy będzie musiał przeanalizować politykę mieszkaniową PiS. W niektórych obszarach, np. finansowania SIM/ TBS, można oczekiwać kontynuacji po wprowadzeniu pewnych poprawek. Inne pomysły Zjednoczonej Prawicy, np. dotyczące budowy domów bez pozwolenia, wymagają poważnej rewizji.



Sonia Sobczyk-Grygiel

starsza analityczka ds. gospodarczych

Nowa ministerka musi zaktualizować dokumenty strategiczne, rozstrzygnąć losy Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego oraz przyspieszyć rozwój m.in. OZE.

Ustalenie wysokości cen prądu i gazu. Z końcem roku wygasną przepisy, które zamroziły na poziomie z 2022 r. ceny energii elektrycznej i gazu dla gospodarstw domowych na cały 2023 r. Jeśli zostaną uwolnione, odbiorców czeka wzrost cen o kilkadziesiąt procent. Z tego powodu nowa większość sejmowa zaproponowała przedłużenie regulacji stawek do połowy 2024 r. To samo dotyczy cen ciepła i gazu, które do tego czasu się nie zmieniają. Przedstawiciele resortu klimatu będą pilotowali prace nad ustawą w parlamencie oraz przygotowują do niej przepisy wykonawcze.

Decyzja w sprawie dalszych losów NABE. Rząd PiS nie zdołał zakończyć prac nad ustawą ustanawiającą gwarancje skarbu państwa za zobowiązania Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego. Jej wejście w życie warunkuje zgodę instytucji finansowych na przejęcie przez NABE aktywów węglowych spółek energetycznych. Jednak zgodnie z zasadą dyskontynuacji prace nad przepisami Sejm X kadencji musiałyby zacząć od nowa. Nowy rząd również będzie dążył do wydzielenia elektrowni węglowych ze spółek, ale ostateczny kształt i termin powstania NABE nie jest pewny – KO deklaruje, że zamiast do jednej agencji mogą one trafić do kilku osobnych podmiotów.

Aktualizacja dokumentów strategicznych. Była ministerka klimatu Anna Moskwa pozostawiła m.in. niezakończoną pracę nad aktualizacją „Polityki energetycznej Polski do 2040 r.” (PEP – prace blokował spór w rządzie PiS) oraz „Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030” (KPEiK). Ten ostatni plan resort miał przesłać Komisji Europejskiej do 30 czerwca 2023 r., ale tego nie zrobił. Możliwe, że w kolejnym kroku do nowych uwarunkowań rynkowych i politycznych dostosowane zostaną inne strategie rządowe, które muszą być kompatybilne z PEP. Chodzi m.in. o „Program polskiej energetyki jądrowej”, „Polską strategię wodorową” i „Strategię dla ciepłownictwa do 2030 r.”.

Przygotowanie prawnych ułatwień dla OZE. Resort klimatu będzie odpowiadał za przygotowanie przepisów liberalizujących zasady budowy lądowych wiatraków, co wobec awantury politycznej dotyczącej zaproponowanego projektu regulacji w tej sprawie będzie szczególnie trudne. Wprowadzona ma też zostać minimalna cena odkupu prądu od prosumentów i nieoprocentowany kredyt na panele fotowoltaiczne i magazyny energii. Możliwe, że ministerka podejmie też próbę znowelizowania ustawy o planowaniu przestrzennym pod kątem ułatwień dla budowy farm fotowoltaicznych. Trudnym wyzwaniem będzie zbudowanie otoczenia prawnego, politycznego i finansowego dla przyspieszenia inwestycji w modernizację i rozbudowę sieci dystrybucyjnych, bez której realizacja celów OZE będzie niemożliwa.

Nadzorowanie projektów jądrowych. Na rozpatrzenie przez resort klimatu czeka kilka wniosków inwestorów o wydanie decyzji zasad-

niczej, wyrażającej polityczne poparcie dla ich projektów jądrowych. Następnie wyzwaniem będzie nadzorowanie ich przebiegu, prowadzenie z Komisją Europejską rozmów w sprawie modelu finansowego budowy elektrowni jądrowej w Choczewie oraz wybór lokalizacji drugiej elektrowni przewidzianej w rządowym programie. W nieco dłuższym horyzoncie niezbędna jest zaś poprawa warunków pracy w podległych resortowi klimatu instytucjach kontrolnych i inspekcyjnych, nadzorczych czy naukowo-badawczych. Niskie wynagrodzenia i niedobór kadr stwarzają ryzyko niewłaściwego nadzorowania inwestycji jądrowych i opóźnień przy wydawaniu na nie zgód.

Znalezienie pomysłu na zmiany w ciepłownictwie. To jeden z najbardziej zaniedbanych sektorów gospodarki – w 2022 r. jego wynik finansowy wyniósł -6,24 mld zł, m.in. z powodu uzależnienia od węgla (pochodzi z niego ok. 66 proc. ciepła w Polsce) i inflacji. Pilnym zadaniem będzie przyspieszenie transformacji ciepłownictwa systemowego, obniżenie rosnącego udziału wydatków na ciepło w budżetach odbiorców (w tym przygotowanie ich do odmrożenia cen ciepła). Ważne będzie też zapewnienie funduszy na modernizację majątku firm (np. poprzez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) i poprawienie koordynacji planowania rozwoju ciepłownictwa na poziomie lokalnym. Nowa ministerka musi też przyspieszyć zwiększenie efektywności energetycznej budynków i zaostrzyć walkę ze smogiem.

CO Z TEGO WYNIKA

Strategicznym zadaniem nowego rządu będzie stworzenie prawnego otoczenia dla zapowiadanego przyspieszenia transformacji energetycznej. Kluczowa będzie silna pozycja polityczna ministerki, by móc forsować na rządzie pomysły – w czasach PiS przez brak siły przebiciele wiele koncepcji Michała Kurtyki i Anny Moskwy nie doczekało się realizacji. Jednocześnie ważne jest wzmocnienie zaplecza eksperckiego resortu klimatu, a warte rozważenia – wydzielenie z niego spraw środowiskowych, by odciążać ministerstwo przy realizacji zadań z zakresu energetyki.



Dominik Brodacki

starszy analityk ds. energetycznych

Priorytetami będą: odpolitycznienie gospodarki leśnej, przyspieszenie reformy odpadowej oraz odblokowanie inwestycji wodnych.

Odpolitycznienie Lasów Państwowych. Od 2021 r. instytucją tą kierował Józef Kubica z Suwerennej Polski, który jest wiceszefem klubu PiS w sejmiku województwa śląskiego. W ostatnich wyborach bez powodzenia kandydował do Sejmu. Nominaci PiS i Suwerennej Polski obsadzają też inne kluczowe stanowiska w Lasach Państwowych – przynoszą one wysokie zyski (0,98 mld zł w 2022 r.) oraz oferują dobre wynagrodzenia (średnia pensja przekracza tam 10 tys. zł brutto). Wyzwaniem rządu będzie odpolitycznienie instytucji, która ma duży wpływ na polską gospodarkę, m.in. branżę meblarską; zmiany personalne w kadrze zarządzającej będą przeprowadzone zarówno na poziomie centralnym, jak i w 17 dyrekcjach regionalnych.

Stworzenie nowej polityki leśnej. Zmiany w Lasach Państwowych powinny być pierwszym krokiem do reformy modelu gospodarki leśnej, obecnie nastawionej na maksymalizację zysków ze sprzedaży drewna. W 2022 r. na ochronę przyrody instytucja ta wydała 33,2 mln zł (0,4 proc. przychodów), podczas gdy na pozyskanie drewna – 2,7 mld zł. Wzrosnąć powinna powierzchnia lasów ochronnych (chronią głębę przed zmywaniem lub wyjąłowieniem), co wymaga pogodzenia interesów leśników, branży drzewnej i organizacji ekologicznych. Najpilniejsze działania (np. powołanie rezerwatów) można zrealizować rozporządzeniami, ale w dłuższym okresie niezbędna będzie zmiana ustaw o lasach i o ochronie przyrody (co pozwoli m.in. na powoływanie nowych parków narodowych) oraz wznowienie wstrzymanych w 2015 r. prac nad krajową strategią leśną.

Przyspieszenie reformy odpadowej. Rząd PiS nie zdołał uchwalić ustawy o rozszerzonej odpowiedzialności producenta. Zadaniem nowego będzie napisanie projektu od nowa (wersja dotąd procedowana była powszechnie krytykowana), po wypracowaniu kompromisu między przedsiębiorcami wprowadzającymi na rynek produkty w opakowaniach, recyklerami, samorządami i prośrodowiskowymi organizacjami. Wprowadzający oczekują też szybkiej nowelizacji ustawy o systemie kaucyjnym, który ma zacząć obowiązywać od 2025 r. Tu kluczowe będzie zadbanie, by ewentualna nowelizacja nie opóźniła startu systemu. Resort będzie też musiał zrewidować stanowisko Polski w sprawie procedowanego w Unii rozporządzenia PPWR (o opakowaniach i odpadach opakowaniowych), gdyż rząd PiS – ze szkodą dla środowiska – przyjął w tej kwestii rolę hamulcowego (chciał opóźnić wprowadzenie regulacji i je łagodzić).

Odblokowanie inwestycji wodnych. Pilnym wyzwaniem pozostaje spełnienie wymogów ramowej dyrektywy wodnej z 2000 r., wprowadzającej m.in. standardy w zakresie monitorowania jakości wody. Szacuje się, że dostosowanie się do niej będzie kosztować nawet 40-50 mld zł, ale bez tego Polska narazi się na kary i ryzyko katastrofy w skali porównywalnej do zatrucia Odry w 2022 r. Niezwykle pilnym zadaniem,

choć w obliczu wyborów samorządowych politycznie trudnym, będzie podniesienie taryf za wodę – ich zamrożenie od kilku lat uniemożliwia firmom wodociągowym choćby modernizację sieci, która w wielu miejscach jest w złym stanie. W branży mówi się też, że należy rozważyć likwidację utworzonych w 2018 r. Wód Polskich oraz przekazanie ich zadań i majątku samorządom.

Wybór między ochroną złóż a interesem gospodarczym. Od 28 października obowiązuje nowelizacja Prawa geologicznego i górniczego, która ma zwiększyć ochronę złóż surowców. Kontrowersje budzi przyznanie w niej ministrowi klimatu arbitralnego prawa ustanawiania bez odszkodowania zakazu zabudowy działki (nawet prywatnej), jeśli złoża pod nią uzna za strategiczne. Wyzwaniem będzie pogodzenie potrzeby ochrony złóż strategicznych przy poszanowaniu praw samorządów i zaspokojeniu potrzeb wynikających np. polityki infrastrukturalnej i mieszkaniowej. Resort odpowiedzialny za sprawy środowiskowe będzie też musiał w razie potrzeby zabezpieczyć możliwość wznowienia eksploatacji złóż węgla zamykanych w ramach transformacji. Strategicznym zadaniem pozostaje wzmocnienie finansowe służby geologicznej, której z czasem może grozić niedobór pracowników i luka kompetencyjna.

CO Z TEGO WYNIKA

Przed nowym rządem stoją liczne wyzwania środowiskowe. Uporanie się z nimi będzie wymagało systemowej zmiany podejścia do środowiska, w tym odejścia od traktowania go głównie jako aktywa politycznego i biznesowego na rzecz włączenia polityki środowiskowej w proces transformacji energetyczno-klimatycznej.



Dominik Brodacki
starszy analityk ds.
energetycznych



Ryszard Kolasiński
młodszy analityk ds.
energetycznych



Sonia Sobczyk-Grygiel
starsza analityczka
ds. gospodarczych

Doraźnym zadaniem będzie rozwiązanie problemu blokady importu zboża z Ukrainy. Kluczowe będzie przygotowanie rolnictwa do zielonej transformacji i konkurencji z Ukrainy.

Decyzja w sprawie zboża z Ukrainy. Doraźnym wyzwaniem nowego ministra rolnictwa będzie dojście do porozumienia z Kijowem i Brukselą w sprawie polskiej blokady na import ukraińskiego zboża. W krótkiej perspektywie można spodziewać się utrzymania embarga. Z czasem należy jednak oczekiwać kompromisu. Jego elementem powinno być zwiększenie możliwości polskiej infrastruktury do tranzytu ziarna (przy wsparciu UE). Budowę nowej infrastruktury logistycznej – portu zbożowego i nowych powierzchni magazynowych – obiecano w umowie koalicyjnej. Według branży zbożowej taki port powinien mieć potencjał do przeładowania 2-3 mln ton zboża rocznie. Propozycje rozwiązania problemu przygotowuje Izba Zbożowo-Paszowa, która zamierza przedstawić je nowemu rządowi.

Przygotowanie rolnictwa do strategicznych wyzwań. Nowy minister powinien być adwokatem całego sektora rolno-spożywczego. W umowie koalicyjnej KO, Polska 2050, PSL i Lewica uzgodniły wspieranie polskiej produkcji m.in. poprzez oznaczanie flagą polskich produktów, wprowadzenie maksymalnie 30-dniowego terminu płatności przez markety i firmy skupowe oraz powołanie funduszu stabilizacyjnego ograniczającego straty wywołane przez nieuczciwych pośredników. Potrzebna jest jednak kompleksowa strategia, która pomoże w przystosowaniu sektora rolno-spożywczego do Europejskiego Zielonego Ładu oraz wskaże, jak przygotować się do konkurowania z produktami z Ukrainy po jej wejściu do Unii. Nowa strategia powinna objąć też m.in. wsparcie gospodarstw towarowych, rozwój bardziej zrównoważonego rolnictwa, wzmocnienie przetwórstwa żywności czy upowszechnianie OZE na wsi.

Rozwiązanie problemów branży mięsnej i sadowniczej. Polska hodowla świń jest w kryzysie – pogłowie jest najniższe od lat 50. XX w., co wynika m.in. z afrykańskiego pomoru świń (ASF). Z kolei polska branża drobiarska jest liderem w eksporcie w UE, ale zagraża jej tańsza konkurencja z Ukrainy. Zadaniem nowego ministra będzie kompleksowe wsparcie sektora mięsnego, tym bardziej że dużym wyzwaniem jest związany z Europejskim Zielonym Ładem trend na rzecz poprawy dobrostanu zwierząt i ograniczania emisji, co może prowadzić do redukcji produkcji mięsnej. Uwagi wymagają też producenci jabłek i owoców miękkich, którzy mają problemy z powodu utraty rynków w Rosji i Białorusi oraz ukraińskiej konkurencji. Dla branży rolno-spożywczej duże znaczenie ma zwiększenie aktywności polskiej dyplomacji gospodarczej, która może pomóc w zdobywaniu nowych rynków zbytu poza Unią.

Przeciwdziałanie suszy. Deficyt wilgotności gleby w Polsce i innych krajach europejskich przekłada się na straty w rolnictwie – tylko w 2023 r. na wypłatę rekompensat dla rolników z tytułu tzw. pomocy suszowej resort rolnictwa wyda blisko 1,5 mld zł. W dłuższej perspek-

tywie transfery finansowe dla producentów rolnych musi uzupełnić wsparcie dla inwestycji w infrastrukturę nawadniającą i instalacje retencji wody. Obecnie na terenach wiejskich znajduje się tylko 40 tys. zbiorników służących gromadzeniu deszczówki, a w celu budowy nowych potrzebne jest m.in. uproszczenie procedur pozwoleńowych. W budowie systemów nawadniających może pomóc uruchomienie programów dotacyjnych zapisanych w KPO.

Reforma instytucji odpowiadających za kontrolę żywności. Polska ma jeden z najbardziej rozdrobnionych systemów kontroli żywności w Unii, co sprawia, że nie działa on efektywnie. Świadczy o tym np. afera związana ze sprowadzaniem ukraińskiego zboża technicznego, które wbrew przeznaczeniu trafiło na produkcję chleba. Połączenie inspekcji w czasie kampanii wyborczej zapowiadała KO (plany takie pojawiły się już w czasie rządów PO-PSL w latach 2007-2015). Z kolei PiS obiecywał stworzenie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności m.in. z połączenia Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcji Weterynaryjnej, ale nic z tego nie wyszło. Nowy minister powinien wrócić do tych pomysłów i wzmocnić instytucje odpowiadające za kontrolę żywności.

CO Z TEGO WYNIKA

Polska ma najwyższy w UE poziom samowystarczalności żywnościowej – konsumenci korzystają na tym, że polskie produkty rolne są różnorodne i relatywnie tanie. Jednak sektor boryka się z szeregiem problemów, których rozwiązanie będzie głównym zadaniem nowego ministra rolnictwa. Skuteczna polityka w tym obszarze da nowemu rządowi szansę na zwiększenie popularności na wsi. Problemem może być ewentualny konflikt interesów różnych środowisk, które wchodzi w skład nowej koalicji rządzącej. Ewentualne błędy będą łatwo wykorzystywane przez PiS, który ma wierny elektorat wiejski.



Sonia Sobczyk-Grygiel
starsza analityczka
ds. gospodarczych



Ryszard Kolasieński
młodszy analityk
ds. energetycznych

Priorytetami będą: zwiększenie podaży pracy, przywrócenie dialogu z pracodawcami i związkami zawodowymi oraz usprawnienie zatrudniania cudzoziemców.

Uporządkowanie składek. W umowie koalicyjnej PO, Polska 2050, PSL i Lewica obiecują „odejście od opresyjnego systemu podatkowo-składkowego” i chcą m.in. zmienić zasady naliczania składki zdrowotnej. Biznes, m.in. Konfederacja Lewiatan, chce powrotu do zasad, które obowiązywały przed wprowadzeniem „Polskiego Ładu”. Realizacja tego postulatu może być jednak trudna, bo jego szacowany koszt to minimum 6 mld zł. Nowy rząd z pewnością będzie jednak musiał uprościć rozliczanie składki zdrowotnej. Koalicjanci obiecują też wprowadzenie zasady, że chorobowe pracownika już od pierwszego dnia będzie płacone przez ZUS. Przedsiębiorcy, którzy sami odprowadzają składki, mają otrzymać możliwość czasowego zwolnienia ze składek na ubezpieczenia społeczne (chodzi o obiecywane przez Trzecią Drogę „wakacje ZUS-owskie”).

Realizacja kamieni milowych z KPO. Krajowy plan odbudowy przewiduje reformę urzędów pracy – ma ona sprawić, że będą mogły pomagać osobom, które nie są obecnie uznawane za bezrobotne: uczącym się, rencistom czy rolnikom. To wymaga zarówno zmian legislacyjnych, jak i większych nakładów na szkolenia dla urzędników i nowe instrumenty tzw. aktywnej polityki rynku pracy. W KPO rząd Mateusza Morawieckiego zapisał też podnoszenie efektywnego wieku emerytalnego – dotychczasowe zachęty do dłuższej pracy w postaci ulg w PIT dla osób w wieku emerytalnym nie przynoszą znaczących efektów. Jednym z kamieni milowych jest też objęcie umów zleceń składkami na ZUS do pełnej wysokości (obecnie – obowiązkowo tylko do wysokości minimalnego wynagrodzenia i to przy braku innych tytułów ubezpieczeń).

Zwiększenie aktywności zawodowej rodziców i opiekunów. Wedle KPO rząd powinien wyrównywać pozycję kobiet na rynku pracy (m.in. likwidacja luki płacowej) i wprowadzać ułatwienia dla młodych rodziców (głównie matek) powracających do pracy. Postulaty te to też wspólny mianownik programów wyborczych partii nowej koalicji. Aby je zrealizować, potrzebne są działania z zakresu pracy: szkolenia, ulgi, dofinansowanie zatrudnienia czy założenia firmy, większa elastyczność czasu i miejsca pracy, być może jakaś forma ochrony zatrudnienia. Równie ważne będą jednak rozbudowa i dofinansowanie usług opiekuńczych (np. kampanijne „babciowe”).

Przywrócenie dialogu z pracodawcami i związkami zawodowymi. Koalicja deklaruje w umowie koalicyjnej, że poprawi dialog społeczny. Obiecuje też dofinansowanie Państwowej Inspekcji Pracy i podwyżki dla pracowników służby publicznej (to kluczowy postulat Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych oraz Forum Związków Zawodowych). Na osobę kierującą resortem odpowiedzialnym za pracę czeka projekt nowelizacji ustawy o Radzie Dialogu Społecznego (RDS), przygotowany przez jej członków, który m.in. zwiększa rolę RDS

w opiniowaniu projektów ustaw. Część reprezentantów pracodawców w RDS, w tym Lewiatan, Pracodawcy RP oraz Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, domaga się też, by zaostrzyć warunki udziału w RDS (strona pracodawców już jest mocno rozdrobniona, a kryterium reprezentatywności spełniła niedawno kolejna organizacja: Polskie Towarzystwo Gospodarcze).

Usprawnienie zatrudniania cudzoziemców. Wojna w Ukrainie zmniejszyła napływ poszukiwanych pracowników z tego kraju (wykwalifikowanych robotników przemysłowych), zamknęła też rynek pracy na migrantów z Rosji. W końcówce poprzedniej kadencji afera wizowa spowodowała znaczące ograniczenie wydawania wiz dla cudzoziemskich kandydatów do pracy. Rząd powinien wypracować nowe procedury uzyskiwania wiz i pozwoleń – obecne są skomplikowane, a uprawnienia decyzyjne rozproszone. Pracodawcy skarżą się, że ściąganie pracowników z zagranicy (lub przedłużenie pozwolenia na pobyt już zatrudnionym) trwa długo i dużo kosztuje; władze państwowe z kolei nie mają kontroli nad migracją.

Dostosowanie kodeksu pracy do XXI wieku. Jeszcze w kadencji lat 2015-2019 pracowała komisja kodyfikacyjna, jednak nowy projekt kodeksu pracy nie znalazł poparcia strony społecznej i nigdy nie dotarł do Sejmu. Tymczasem polski kodeks pracy potrzebuje odświeżenia, m.in. o nowe sposoby i formy świadczenia pracy (np. praca platformowa, nad uregulowaniem której pracuje Bruksela). Nieadekwatne regulacje i opodatkowanie pracy sprawiają, że kodeksowe zatrudnienie jest omijane za pomocą umów cywilnoprawnych czy kontraktów B2B. Nowy rząd mógłby powrócić do koncepcji jednolitego kontraktu, który stwarzałaby dla wszystkich pracujących równą sytuację prawną i podatkową.

CO Z TEGO WYNIKA

Nowa koalicja w kwestii pracy musi być przygotowana na szukanie kompromisów – w sprawie składek czy prawa pracy i roli związków zawodowych poszczególne partie mają bowiem odmienne poglądy. Dwa długoterminowe wyzwania: polityka migracyjna i dogłębna reforma kodeksu pracy będą wymagały szerszego dialogu społecznego w oddzieleniu od bieżącej polityki, więc szanse na ich realizację pojawiają się najwcześniej po wyborach prezydenckich.



Hanna Cichy
szefowa działu
gospodarczego



Sonia Sobczyk-Grygiel
starsza analityczka
ds. gospodarczych

Sytuacja budżetowa utrudni zwiększenie nakładów na zdrowie. Potrzebna jest dalsza cyfryzacja, lepsza opieka ambulatoryjna i przygotowanie do zmian demograficznych.

Zwiększenie finansowania ochrony zdrowia. Według OECD wydatki na zdrowie w Polsce wynoszą 6,7 proc. PKB (średnia w krajach OECD to 9,2 proc. PKB), zaś wydatki publiczne stanowią 5 proc. PKB (średnia w OECD to 7 proc. PKB). W kampanii prawie wszystkie ugrupowania postulowały wzrost publicznych nakładów na zdrowie – Trzecia Droga proponowała 7 proc. PKB, a Lewica nawet 8 proc. PKB. Ta ostatnia partia chciała też odejścia od metodologii N-2, która w sposób księgowy zawyża nakłady. Przy trudnym budżecie na 2024 r. (deficyt na poziomie 164,8 mld zł), który uwzględnia m.in. wydatki na obronność i utrzymanie dotychczasowych wydatków socjalnych, przekonanie premiera i resort finansów do skokowego wzrostu nakładów na zdrowie będzie dużym wyzwaniem.

Poprawa jakości kształcenia lekarzy. Według raportu „Health at a Glance 2023: OECD Indicators” w Polsce w 2021 r. pracowało 3,4 lekarza na 1000 mieszkańców (średnia w krajach OECD wynosi 3,7). Mimo wzrostu liczby lekarzy ich niedobór jest wciąż główną bolączką systemu ochrony zdrowia. Rząd PiS zwiększył liczbę wydziałów lekarskich z 12 do 39 oraz naboru na medycynę (z ok. 7 tys. w 2016 r. do ponad 11 tys. w 2023 r.). Naczelna Izba Lekarska (NIL) wskazuje jednak, że nowe uczelnie nie mają odpowiedniej infrastruktury i kadr, a 11 spośród nich otrzymało negatywną opinię Polskiej Komisji Akredytacyjnej. Nowy rząd będzie musiał się z tym zmierzyć, np. zamykając część wydziałów. Poprawi to relacje ze środowiskiem lekarskim, ale napotka na opór lokalnych lobby, dla których nowe wydziały mają znaczenie prestiżowe.

Wprowadzenie zmian w prawie dotyczącym zdrowia reprodukcyjnego. Nowa koalicja szybko zaproponowała ustawę zakładającą, że na finansowanie procedury in vitro przeznaczone będzie rocznie przynajmniej 500 mln zł - pod koniec listopada Sejm przyjął projekt 268 głosami. Brak kwalifikowanej większości trzech piątych głosów niezbędnych do przełamania prezydenckiego weta uniemożliwi jednak liberalizację ustawy aborcyjnej. Zmiękczenie restrykcyjnych przepisów może jednak nastąpić np. poprzez liberalizację kodeksu karnego i depenalizację pomocy przy terminacji ciąży (obecnie grożą za to trzy lata pozbawienia wolności) lub przywrócenie kompromisu aborcyjnego sprzed wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2020 r. Wymaga to jednak uzgodnień z prezydentem.

Poprawa dostępu do usług medycznych dla pacjentów. Według opublikowanego we wrześniu Barometru Fundacji Watch Health Care czas oczekiwania na świadczenia zdrowotne w Polsce wynosi 3,3 miesiąca, o ponad miesiąc dłużej niż w 2012 r. System nie jest przygotowany na zmiany demograficzne i rosnący popyt na świadczenia dla osób starszych (Polska ma najniższy wśród krajów OECD wskaźnik osób 65+ objętych opieką długoterminową – 0,9 proc., przy średniej w OECD wynoszącej 10,8 proc.). Konieczne jest też odwrócenie tzw.

piramidy świadczeń poprzez wzmocnienie opieki ambulatoryjnej – więcej schorzeń należy leczyć taniej poza szpitalami. Resort zdrowia powinien dążyć do wzmocnienia podstawowej opieki zdrowotnej i przekształcenia części szpitali w ośrodki opieki długoterminowej.

Dalsza cyfryzacja usług medycznych. W maju 2022 r. Komisja Europejska przedstawiła projekt rozporządzenia dotyczącego europejskiej przestrzeni danych zdrowotnych (European Health Data Space, EHDS). To koncepcja narodowych hubów połączonych w jeden europejski ekosystem pozwalający na wykorzystanie danych medycznych np. w celu ułatwienia świadczenia transgranicznej opieki zdrowotnej, ale też do prowadzenia badań naukowych czy rozwoju e-zdrowia. Uruchomienie EHDS zaplanowano na 2025 r., a pełny dostęp do danych dla wszystkich obywateli UE na 2030 r. Do EHDS ma przystąpić Centrum e-Zdrowia, podmiot podlegający resortowi zdrowia, który informatyzuje ochronę zdrowia w Polsce. By umożliwić przystąpienie Polski do systemu, konieczne będzie m.in. stworzenie ustawy o danych medycznych, a także dostosowanie elektronicznej dokumentacji medycznej i Indywidualnego Konta Pacjenta do wymogów EHDS.

CO Z TEGO WYNIKA

Priorytetem nowego rządu powinno być radykalne podniesienie nakładów na zdrowie. Postulat ten znalazł się wśród ustaleń programowych umowy koalicyjnej, ale brak szczegółów może wskazywać na jego deklaracyjny charakter. Trudno oczekiwać, że w perspektywie najbliższej kadencji i przy napiętym budżecie uda się diametralnie poprawić sytuację w ochronie zdrowia. Pierwszym sprawdzianem może być sezon infekcyjny w połączeniu z COVID-19 – jeśli przebiegnie łagodnie, może wzmocnić wiarygodność resortu.



dr n. med. Michał Kuzemczak
analityk ds. zdrowotnych

Rząd powinien wdrożyć nowe świadczenie dla osób z niepełnosprawnością i podjąć decyzję w sprawie emerytur stażowych. Ważna będzie rozbudowa usług społecznych.

Zaspokojenie potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Jedną z pierwszych trudności, z jaką zmierzy się osoba odpowiedzialna za kwestie polityki społecznej, będzie wdrożenie nowych przepisów o świadczeniach wspierających. Nowe świadczenie, oparte na odmiennym niż dotychczas systemie orzekania o stopniu niesamodzielności, zostało przygotowane przez rząd PiS po kolejnych protestach w Sejmie rodzin osób z niepełnosprawnością (OzN). Środowisko negatywnie ocenia jego szczegóły, m.in. progi uprawniające do wsparcia, a zespoły orzecznicze nie są gotowe do nowego trybu pracy – prawdopodobnym scenariuszem jest więc odroczenie wejścia w życie zmian. Nowy rząd powinien też zająć się rozwojem usług opiekuńczych (m.in. zapewnić asystentów dla OzN), a także zwiększyć inwestycje w dostępność przestrzeni publicznej.

Przywrócenie funkcji opieki społecznej. Za rządów PiS wydatki na świadczenia społeczne znacząco rosły, ale głównie za sprawą powszechnych transferów: 500 plus, 300 plus, rodzinnego kapitału opiekuńczego, 13. i 14. emerytury. Tymczasem waloryzacja świadczeń socjalnych, dostępnych dla osób w najtrudniejszej sytuacji, następuje co trzy lata, co w warunkach wysokiej inflacji pogłębia ubóstwo. Inne świadczenia, np. zasiłek pogrzebowy, nie były waloryzowane od lat i wystarczają na coraz mniej. Niskie wynagrodzenia pracowników opieki społecznej prowadzą zaś do odpływu z tych zawodów, co sprawia, że potrzebujący pozostają bez profesjonalnego wsparcia. W Polsce jest ok. 22 tys. pracowników socjalnych – na każdego z nich powinno przypadać 50 rodzin, ale w rzeczywistości często przypada znacznie więcej.

Poprawa dostępu do opieki nad dziećmi. Nowy rząd utrzyma świadczenia na dzieci i nie cofnie decyzji o podniesieniu od stycznia 500 plus do 800 zł. Nie należy się jednak spodziewać dalszych waloryzacji. Ministerstwo odpowiedzialne za sprawy społeczne powinno kontynuować rozbudowę systemu opieki nad małymi dziećmi, a przy tej okazji może też przypominać, że program Maluch (potem przemianowany na Maluch plus) rozpoczął się za rządu PO-PSL. Ważne będzie kontynuowanie polityki poprzedników w zakresie poprawy osiągalności alimentów, ale pilnej waloryzacji wymaga wysokość wsparcia z Funduszu Alimentacyjnego – obecnie osoby, którym były partner nie wypłaca alimentów, mogą ubiegać się o świadczenie do 500 zł, jeśli dochód na osobę nie przekracza 1209 zł. Zaniedbanym obszarem jest piecza zastępcza – liczba dzieci w domach dziecka spada zbyt wolno, a jednocześnie maleje liczba rodzin zastępczych.

Uporządkowanie świadczeń emerytalnych. Dla nowego rządu problemem będą wprowadzone przez PiS 13. i 14. emerytury, które dużo kosztują (nawet 20-30 mld zł rocznie) i nie mają zagwarantowanego źródła finansowania. Politycznie trudno byłoby je zlikwidować, choć niektórzy politycy sugerują zastąpienie ich dwukrotną waloryzacją

emerytur w ciągu roku, bardziej adekwatną w okresie wysokiej inflacji. Nowy rząd będzie też musiał podjąć decyzję dotyczącą emerytur stażowych (uzależnionych od stażu pracy), które będą forsowane przez PiS i związki zawodowe. W kampanii Lewicy pojawiały się też emerytury wdowie (wyższe świadczenie po zgonie małżonka) i odwrócenie wprowadzonych przez PiS obniżek świadczeń dla emerytów mundurowych z czasów PRL.

Rozwój polityki senioralnej. W dłuższej perspektywie resort powinien zająć się stworzeniem wizji polityki senioralnej, która będzie odpowiadać na materialne, zdrowotne, opiekuńcze i społeczne potrzeby osób w późnej starości. W związku ze zmianami demograficznymi, wydłużającą się średnią długością życia i wewnętrznymi migracjami, które powodują koncentrację młodszych osób wokół większych miast i wzrost udziału starszej populacji na wsiach, będzie to coraz ważniejsze wyzwanie. Polityka ta powinna powstać w dialogu ze społeczeństwem, ale też ekspertami i władzami lokalnymi oraz we współpracy z resortem zdrowia.

CO Z TEGO WYNIKA

Choć koalicjanci różnią się w propozycjach, np. co do waloryzacji 500 plus czy niektórych rozwiązań emerytalnych, to różnice te nie powinny prowadzić do znacznych sporów politycznych. Większych dyskusji można spodziewać się w zakresie emerytur stażowych. Priorytetem powinna być rozbudowa usług społecznych, ale barierą będą finanse i niedobór wykwalifikowanych pracowników. Ważne jest, aby nowe rozwiązania wypracowywać nie tylko w dialogu z beneficjentami programów, ale i ich wykonawcami, m.in. władzami lokalnymi i pracownikami socjalnymi.



Hanna Cichy
szefowa działu gospodarczego

Priorytetem będzie reforma mediów publicznych oraz spełnienie obietnic dotyczących zmian w instytucjach kultury i zabezpieczeniu socjalnym artystów.

Zmiany w mediach publicznych. Ważnym wyzwaniem stojącym przed resortem kultury będą zmiany w publicznej telewizji i radiu. Jedną z opcji rozważanych przez nową większość jest postawienie spółek medialnych w stan likwidacji – minister kultury mógłby to zrobić jako jednoosobowe walne zgromadzenie akcjonariuszy. Takie działanie pozwoliłoby wprowadzić do spółek zarządy komisaryczne i odebrać PiS kontrolę nad przekazem medialnym. Po zmianie władz w spółkach nowy rząd będzie musiał jednak zaproponować postulowaną od lat szerszą reformę mediów publicznych. Pojawiają się m.in. propozycje zmiany formy prawnej funkcjonowania mediów i sposobu ich finansowania (likwidacja abonamentu), zaprzestania wyświetlania reklam czy reformy redakcji lokalnych.

Odpolitycznienie instytucji kultury. W umowie koalicyjnej zawartej między KO, Polską 2050, PSL i Lewicą zapisano, że kultura jest kluczowym obszarem funkcjonowania państwa, a rządy PiS doprowadziły do upolitycznienia instytucji zajmujących się jej oceną i finansowaniem, co często oznaczało wprowadzenie ukrytej cenzury. Nowa koalicja deklaruje, że będzie dążyć do odpolitycznienia kultury. Zadaniem nowego ministra będzie obsada władz instytucji kultury (przez minione osiem lat PiS dokonał zmian personalnych m.in. w Muzeum Narodowym w Warszawie, Centrum Sztuki Współczesnej, Muzeum Sztuki w Łodzi czy Teatrze Starym w Krakowie). Podejmując te decyzje, będzie jednak musiał zadbać o to, by nominacje były wolne od upolitycznienia i uznaniowości, w czym mogą pomóc otwarte i transparentne konkursy.

Zabezpieczenie socjalne artystów. Koalicja deklaruje w umowie, że będzie dążyć do unormowania statusu zawodowego artystów poprzez zapewnienie im zabezpieczenia socjalnego, świadczeń emerytalnych oraz dostępu do systemu opieki zdrowotnej. W kampanii wyborczej KO i Lewica obiecywały ustawę gwarantującą artystom ubezpieczenia społeczne i zdrowotne (do wykorzystania jest gotowy projekt ustawy o zawodzie artysty, opracowany przez środowisko kultury). Procedowany w zeszłej kadencji projekt o artystach zawodowych przewidywał, że pieniądze na dopłaty do ubezpieczeń artystów będą pochodziły z opłaty reprograficznej uiszczanej przez importerów i sprzedawców elektroniki. PiS nie dokończył jednak prac nad tym projektem i nie zdołał wprowadzić zmian dotyczących opłaty (m.in. objęcia nią czytelników e-booków i tabletów).

Implementacja dyrektywy DSM. Wdrożenie dyrektywy o prawach autorskich na jednolitym rynku cyfrowym jest w Polsce opóźnione o 2,5 roku. Odchodzący rząd przygotował odpowiedni projekt nowelizacji ustawy o prawie autorskim, ale go nie przyjął. Tymczasem implementacja przepisów jest kluczowa z jednej strony dla twórców audiowizualnych, z drugiej – dla wydawców prasowych. Ci pierwsi mają dzięki niej otrzymać tantiemy ze streamingu, drudzy – prawa pokrewne

do swoich publikacji, co pozwoli im na negocjowanie wynagrodzenia od platform cyfrowych, na których są one rozpowszechniane. Przygotowany w poprzedniej kadencji projekt nowelizacji prawa autorskiego wdraża też techniczną dyrektywę Satcab II, która ma ułatwić rozpowszechnianie w UE programów telewizyjnych i radiowych z innych krajów unijnych.

Uporządkowanie sektora pozarządowego i jednostek podległych resortowi. W 2017 r., wbrew protestom środowiska organizacji pozarządowych, powstał Narodowy Instytut Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (NIW-CRSO), który dostał kompetencje związane m.in. z rozdzielaniem grantów dla organizacji pozarządowych. Strumień wsparcia przekierowano do organizacji prawniczych i związanych z władzą, co wywołało protesty organizacji liberalnych, które zarzucały PiS centralizację. Przed wyborami KO zapowiedziała likwidację NIW-CRSO i szeregu innych instytucji – taki los może spotkać m.in. podległe resortowi kultury: Instytut Solidarności i Męstwa oraz Instytut Dziedzictwa Myśli Narodowej.

CO Z TEGO WYNIKA

Zmiany w mediach publicznych – TVP, Polskim Radiu, ale także w Polskiej Agencji Prasowej – będą najbardziej widocznym obszarem działania ministra kultury w pierwszych tygodniach rządów nowej koalicji. Kluczowe będzie zadbanie o to, by zaczęły one pełnić rolę, do jakiej zostały powołane – obiektywnego opisywania rzeczywistości, a nie jej przedstawiania w politycznym interesie rządzących. Jednak podstawową rolą ministra jest dbałość o kulturę i sztukę, które w latach rządów PiS przeszły duże zmiany. Obszar ten wymaga finansowania i regulacji, bo w obecnych niespokojnych czasach artyści, tak jak dziennikarze mediów publicznych, mają do odegrania kluczową rolę m.in. na rzecz redukcji podziałów w polskim społeczeństwie.



Ryszard Łuczyn
analityk ds. cyfrowych i politycznych



Sonia Sobczyk-Grygiel
starsza analityczka ds. gospodarczych

Priorytetem będzie opanowanie kryzysu kadrowego w szkołach. Trzeba będzie też zapewnić finansowanie reform i zadbać o bezpieczeństwo zdrowotne uczniów.

Zażegnanie kryzysu kadrowego i stabilizacja finansowania szkół.

Według resortu edukacji na początku roku szkolnego 2023/2024 w Polsce brakowało ok. 6,8 tys. nauczycieli. Związek Nauczycielstwa Polskiego szacuje jednak liczbę wakatów na ok. 40 tys. (według GUS w Polsce w roku szkolnym 2022/2023 pracowało 403 tys. nauczycieli w przeliczeniu na pełne etaty). Niedobory kadrowe są najbardziej dotkliwe w większych miastach i ich pobliżu, gdzie osiedlają się młode rodziny (więc rośnie liczba uczniów), a nauczyciele mają atrakcyjne alternatywy wobec pracy w szkole. Podniesienie wynagrodzeń czy – jak oczekują związki nauczycielskie – powiązanie ich ze średnim wynagrodzeniem w gospodarce to warunek konieczny, ale niewystarczający dla stabilizacji sytuacji kadrowej w szkołach. Trzeba też wypracować satysfakcjonującą dla środowiska ścieżkę awansu zawodowego i zmniejszyć obciążenie obowiązkami biurokratycznymi. Zwiększenie nakładów na edukację nie uda się bez reformy systemu finansowania szkół.

Stworzenie szkoły otwartej, bezpiecznej i zdrowej. Rośnie skala problemów ze zdrowiem psychicznym wśród dzieci i młodzieży, czego objawem są statystyki samobójstw (w 2022 r. policja odnotowała ponad 2 tys. prób samobójczych nastolatków, o 150 proc. więcej niż w 2020 r.). Do kryzysu zdrowia psychicznego przyczyniła się m.in. zdalna edukacja w okresie pandemii. Przyczyny są jednak bardziej złożone i należy do nich również przepracowanie uczniów (prace domowe, korepetycje) oraz brak poczucia bezpieczeństwa – według Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę dwie trzecie nastolatków doznało przemocy ze strony rówieśników. Poza obecnością psychologów i pedagogów w szkołach potrzebne jest też przygotowanie nauczycieli do pracy z uczniami z różnego rodzaju trudnościami, a także zatrudnienie odpowiedniej liczby nauczycieli wspomagających dla uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi lub np. doświadczeniem migracyjnym.

Unowocześnienie metod i programów nauczania. Szkoły w Polsce w zbyt dużym stopniu stawiają na przekazywanie wiedzy, a w zbyt małym na naukę kompetencji, takich jak umiejętność krytycznego myślenia, analizowania i weryfikowania informacji czy pracy zespołowej. Sprawia to, że uczniowie nie są przygotowani do przyszłej pracy, ale też do życia jako obywatele czy konsumenci. Zmiana podejścia ze skoncentrowanego na wiedzy na nastawione na umiejętności będzie dla szkół rewolucją – dlatego jej wprowadzenie musi być poprzedzone debatą publiczną, pracą z ekspertami, nauczycielami, uczniami i rodzicami oraz przygotowaniem kadr, procedur i materiałów edukacyjnych.

Wprowadzenie tematów dotyczących klimatu do szkół. Przy okazji rewizji programów nauczania resort edukacji będzie musiał zadbać o rozwój wiedzy o zmianach klimatycznych, które będą trendem wpływającym na życie młodych ludzi w kolejnych latach. Zrozumienie skali wyzwania pozwoli na kształtowanie wśród nich lepszych postaw

obywatelskich i konsumenckich oraz zmniejszy opór związany z częścią obecnie niepopularnych polityk transformacji klimatycznej. Warto przy tym zadbać o kształcenie do zawodów potrzebnych przy transformacji klimatycznej, m.in. specjalistów od nowych źródeł energii.

Rozwój kształcenia zawodowego. Według GUS jedynie 12 proc. młodzieży uczy się w szkołach branżowych. Powstały one na bazie szkół zawodowych w ramach przeprowadzonej przez rząd PiS reformy systemu edukacji. Podstawowe problemy tych szkół – trudności w rekrutacji nauczycieli zawodu, wysokie koszty prowadzenia pracowni do zajęć praktycznych i niewystarczająca współpraca z pracodawcami – pozostały nierozwiązane. Niski prestiż kształcenia zawodowego ogranicza też zainteresowanie tymi placówkami i prowadzi do negatywnej selekcji. Tymczasem na liście zawodów deficytowych publikowanej przez resort edukacji prawie wszystkie to zawody wymagające średniego wykształcenia zawodowego lub technicznego.

CO Z TEGO WYNIKA

Partie, które tworzą nową koalicję mają wspólne postulaty dotyczące zwiększenia płac nauczycielskich i zmiany kursu ideologicznego wprowadzonego przez poprzednich ministrów edukacji. Część propozycji ma jednak charakter populistyczny, np. likwidacja prac domowych. Niewiele jest konkretnych pomysłów na systemowe rozwiązania. Te muszą zostać wypracowane w dialogu ze szkolną społecznością, do czego konieczne będzie odbudowanie zaufania, nadszarpniętego przez autorytarny styl zarządzania szkołą ministra Przemysława Czarnka i podległych mu kuratorów. Koniecznym warunkiem powodzenia jakichkolwiek zmian będzie zapewnienie stabilnego i adekwatnego do potrzeb finansowania edukacji.



Hanna Cichy
szefowa działu gospodarczego

Kluczowe będzie wprowadzenie obiecanej podwyżki płac w szkolnictwie wyższym, zwiększenie środków na badania oraz usprawnienie współpracy nauki z biznesem.

Poprawa warunków pracy badaczy i nauczycieli akademickich. KO podtrzymuje obietnicę złożoną przez byłego ministra edukacji i nauki Przemysława Czarnka dotyczącą 30-proc. podwyżek dla pracowników naukowych od początku 2024 r. W 2023 r. minimalne zasadnicze wynagrodzenie osoby z tytułem profesora w uczelni publicznej wyniosło 7210 zł brutto (do tego dochodzą dodatki). Od tej kwoty zależą wynagrodzenia innych pracowników naukowych, np. pensja adiunkta nie powinna być niższa niż 73 proc. tej kwoty. Jednak stypendium doktorantów to już tylko ok. 2,6 – 4,1 tys. zł brutto. Dla porównania średnie wynagrodzenie w gospodarce narodowej w III kw. 2023 r. wyniosło 7195 zł brutto. Niskie wynagrodzenia zniechęcają do rozwijania kariery naukowej.

Zwiększenie nakładów na badania. Kluczowym wyzwaniem będzie zwiększenie środków na projekty finansowane przez Narodowe Centrum Nauki, główną instytucję przyznającą granty na badania dla polskich naukowców. Większego dofinansowania wymagają badania statutowe uczelni, w tym badania podstawowe, których jedynym źródłem finansowania są instytucje publiczne. O problemie z dostępnością funduszy świadczą wyniki ostatniego konkursu OPUS, w którym dofinansowanie otrzymało ok. 8 proc. złożonych projektów – dla porównania w zagranicznych konkursach współczynnik sukcesu osiąga ok. 25-30 proc. Dla środowiska naukowego ważne jest też zwiększenie przejrzystości przyznawania dotacji – pomogłoby to odbudować zaufanie do polskich instytucji grantowych m.in. po aferze w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (podległa resortowi funduszy instytucja udzielała podejrzanym, wielomilionowych dotacji).

Weryfikacja wykazu czasopism punktowanych. Kadra naukowa skarży się na częste i arbitralne zmiany w punktacji czasopism naukowych. Za czasów Czarnka punktacja zmieniała się tak, by promować bliskie mu środowiska. Dwieście punktów, czyli najwyższą możliwą liczbę w systemie punktacji, uzyskują zarówno naukowcy, których prace ukażą się np. w renomowanych „Nature” czy „Science”, jak i ci publikujący w „Pedagogice Katolickiej”. Takie ukształtowanie listy czasopism może zniechęcać do podejmowania wysiłku składania artykułów w uznanych czasopismach, które poddają teksty wymagającej recenzji. Przewidywalność i spójność systemu punktacji jest niezbędna do planowania kolejnych publikacji i kariery naukowej.

Usprawnienie współpracy nauki z biznesem. W Europejskim Rankingu Innowacyjności z 2023 r. Polska zajęła 24. miejsce na 27 państw UE. Aby wzmocnić innowacje potrzebna jest bliższa współpraca środowisk naukowych z biznesem oraz zwiększenie skali projektów pilotażowych, które pozwalają zidentyfikować i wyeliminować trudności we wdrożeniu innowacji do gospodarki. Ponadto potrzebna jest konsolidacja projektów badawczo-rozwojowych w utworzonej

w 2019 r. Sieci Badawczej „Łukasiewicz”. Sieć ułatwia biznesowi kontakt z naukowcami z konkretnych dziedzin. Lepsza współpraca nauki i biznesu ułatwiłaby sięgnięcie po część z 95 mld euro, które KomEur przeznaczyła na program finansowania badań i innowacji w latach 2021-2027 (Horyzont Europa).

Otwarcie dyskusji o nowej wizji systemu nauki. Polski system nauki i szkolnictwa wyższego jest w procesie nieustannej zmiany, której cel nie zawsze jest jasny dla środowisk naukowych. Zmiany wprowadzane przez Jarosława Gowina, realizowane w latach 2015–2020, kładły nacisk na elitarność uczelni. Z kolei propozycje ministra Czarnka miały na celu rozwój małych ośrodków akademickich, co np. w przypadku otwierania kierunków medycznych bez odpowiedniego przygotowania zaplecza kadrowego i technicznego skutkuje obniżeniem jakości kształcenia. Resort nauki musi pogodzić jakość kształcenia i badań z dostępnością studiów dla ludzi o różnym poziomie materialnym (pomóc mogą m.in. plany rozbudowy akademików czy reforma systemu stypendialnego), będzie musiał też przygotować uczelnie na wynikający z demografii spadek liczby studentów.

CO Z TEGO WYNIKA

Rozdzielenie resortu nauki od resortu edukacji jest pierwszym krokiem do realizacji postulatów środowiska naukowego. Sukces nowego ministra nauki w poprawie jakości zarówno dydaktyki, jak i badań będzie zależał od umiejętności zabezpieczenia długoterminowego finansowania nauki (co będzie trudne przy napiętej sytuacji fiskalnej i ambitnych planach pozostałych resortów) oraz od odbudowy rzetelnego dialogu ze środowiskiem akademickim, które czuło się w ostatnich latach lekceważone.



dr Katarzyna Dębska
badaczka



Hanna Cichy
szefowa działu gospodarczego



Karol Tokarczyk
analityk ds. gospodarki cyfrowej

Sport i turystyka

Wyzwaniami będą: zachęcenie turystów do wypoczynku w Polsce, uregulowanie rynku najmu krótkoterminowego i skłonienie Polaków do większej aktywności fizycznej.

Promocja Polski jako miejsca do wypoczynku. Według GUS w 2022 r. w celach wypoczynkowych przyjechało do Polski 6,4 mln osób z zagranicy, choć jeszcze w 2019 r. (czyli przed pandemią i rosyjską inwazją na Ukrainę) było to 10,1 mln osób. Jednocześnie rośnie popularność wypoczynku za granicą – według raportu Związku Banków Polskich odsetek Polek i Polaków planujących zagraniczne podróże wzrósł w tym roku do 22 proc. z 18 proc. rok wcześniej (w badaniu uwzględniono również głosy niezdecydowanych i nieplanujących wakacji). Do wypoczynku w kraju zniechęcała wysoka inflacja, która spowodowała, że wakacje w Polsce mogły kosztować tyle co wyjazd do zagranicznego kurortu. Resort sportu i turystyki będzie musiał dążyć do poprawy jakości usług turystycznych w Polsce i większego wsparcia podmiotów, które ucierpiały przez pandemię i m.in. wzrost cen energii.

Regulacja rynku najmu krótkoterminowego. Resort sportu i turystyki w poprzedniej kadencji zaczął prace nad ustawą, która miałaby zmienić zasady udostępniania mieszkań na noclegi turystyczne – nowe przepisy nie zostały jednak przyjęte. Lokale przeznaczone na najem krótkoterminowy nie muszą spełniać tak skrupulatnych wymagań jak hotele; nowe prawo mogłoby wprowadzić np. licencje dla wynajmujących mieszkania w serwisach typu Airbnb czy ewidencję takich obiektów. Na zmianach zależy szczególnie hotelarzom i mieszkańcom miast turystycznych (np. Krakowa czy Gdańska) – agencje najmu krótkoterminowego często wykupują mieszkania w najbardziej atrakcyjnych lokalizacjach i ograniczają podaż lokali na rynku. Prawdopodobnie na przełomie roku przyjęte zostanie unijne rozporządzenie, które zobliguje państwa UE do regulacji tego rynku.

Upowszechnianie sportu wśród dzieci i młodzieży. Dane z „Raportu o stanie aktywności fizycznej dzieci i młodzieży w Polsce” projektu Global Matrix 4.0 z 2022 r. wskazują, że mniej niż 20 proc. dzieci od piątego do 17 roku życia spełnia zalecaną normę 60 minut umiarkowanej lub intensywnej aktywności fizycznej dziennie. Poprawa tego wskaźnika wymaga współpracy międzyresortowej, bo dbaniem o upowszechnianie aktywności fizycznej zajmują się osobno resorty sportu i edukacji, ale nie ma opracowanej międzyresortowej strategii. Upowszechnianiu sportu prawdopodobnie nie pomoże wprowadzony pilotażowo za rządów PiS program „Sportowe talenty”, który zamiast promować sport wśród osób mniej zaangażowanych sportowo pomaga profesjonalnym zespołom znajdować dzieci z największym potencjałem.

Promocja sportu wśród dorosłych. Według Eurobarometru z 2022 r. 65 proc. Polaków nie ćwiczy lub nie uprawia sportu (przy średniej unijnej wynoszącej 45 proc.), a regularnie ćwiczy jedynie 2 proc. populacji (trzy razy mniej niż średnia w UE). Polacy uprawiają sport coraz rzadziej – w 2017 r. 56 proc. deklarowało, że nigdy nie uprawia sportu, a 5 proc., że robi to regularnie. Te osoby, które ćwiczą, rzadziej niż inni

Europejczycy robią to na siłowniach i w klubach, a częściej w domach. To może wskazywać, że w upowszechnianiu sportu pomogłaby promocja sportu amatorskiego i wsparcie rozwoju infrastruktury np. basenów, hal czy siłowni.

Poprawa infrastruktury dla sportowców zawodowych. Jednym z wyzwań resortu sportu będzie m.in. wsparcie finansowe samorządów i instytucji sportowych w realizacji inwestycji w nowe centra szkoleniowe dla profesjonalistów. Przykładowo na Dolnym Śląsku przygotowany jest Ośrodek Przygotowań Olimpijskich dla bobslistów, a w Karpaczu całoroczny tor dla saneczkarzy. Poprzedni rząd ubiegał się o organizację Igrzysk Olimpijskich w 2036 r. – decyzja w tym zakresie jeszcze nie zapadła, jednak nowa władza prawdopodobnie odpuści starania o organizację tej imprezy m.in. ze względu na zbyt wysokie koszty przygotowania infrastruktury. Na zorganizowaniu IO będzie jednak zależało prezydentowi, który mówił o tym podczas inauguracyjnego posiedzenia nowej kadencji Sejmu.

CO Z TEGO WYNIKA

Zadania stojące przed resortem sportu i turystyki nie będą najważniejsze dla nowej władzy – w obliczu ograniczonego budżetu realizacja ambitnych planów (które często nie przynoszą natychmiastowych zysków politycznych) musi zostać odsunięta w czasie. Tym ważniejsze wydaje się dobranie priorytetów, którymi państwo powinno zająć się w pierwszej kolejności. Ważne będzie np. promowanie ćwiczeń wśród amatorów, bowiem sport podnosi jakość życia i zdrowia obywateli, co w konsekwencji zmniejsza wydatki na służbę zdrowia. Istotne będą też przemyślane inwestycje w sektorze turystycznym (również w obliczu zmian klimatycznych), które pozwolą na szybszy rozwój polskiej gospodarki.



Mateusz Fornowski
analityk ds. gospodarki i transportu



Kastor Kuzelewski
analityk ds. politycznych

Twój przewodnik po nowej rzeczywistości

PI Premium

PI Energy

PI Finance

Od 10 lat naszym abonentom i abonentkom dostarczamy **codzienny, profesjonalny serwis analityczny** o polityce, gospodarce, energetyce, finansach, bezpieczeństwie i Europie.

Porządkujemy wydarzenia, wyjaśniamy procesy i ich konsekwencje. W ramach działu Research przygotowujemy na zamówienie **pogłębione raporty i briefingi**.

Analizy zdarzeń posłuchacie też w naszych **podcastach**, w tym w podcaście politycznym Nasłuch.