

PODSUMOWANIE ROKU RZĄDU  
PREMIERA DONALDA TUSKA I KOALICJI  
PO – PSL

## SPIS TREŚCI

<b>1. STABILNOŚĆ MAKROEKONOMICZNA</b> .....	<b>6</b>
<b>Wejście do strefy EURO</b> .....	<b>6</b>
Mapa drogowa przyjęcia EURO .....	6
Program konwergencji .....	7
<b>Stabilne finanse publiczne</b> .....	<b>8</b>
Ustawa budżetowa na 2009 r. ....	8
Zwiększenie przejrzystości finansów publicznych .....	9
Lepsze procedury sanacyjne i ostrożnościowe.....	10
Budżet zadaniowy .....	10
<b>Przeciwdziałanie skutkom światowego kryzysu finansowego</b> .....	<b>10</b>
Gwarancje dla depozytów bankowych.....	11
Gwarancje dla depozytów międzybankowych .....	11
Komitet Stabilności Finansowej.....	11
<b>2. WZROST ZATRUDNIENIA</b> .....	<b>11</b>
<b>Oferta dla osób powyżej 50-tego roku życia</b> .....	<b>12</b>
Zachęty do zatrudniania osób powyżej 50-tego roku życia .....	12
Emerytury pomostowe .....	12
<b>Zwiększenie opłacalności pracy</b> .....	<b>13</b>
Wyższe wynagrodzenia w miejsce wcześniejszych emerytur .....	13
Wyższa płaca minimalna.....	14
Zwiększenie opłacalności pracy dla osób niepełnosprawnych .....	15
<b>Bardziej aktywna polityka rynku pracy</b> .....	<b>15</b>
Indywidualne plany wyjścia z bezrobocia .....	15
Wyższe stypendia na szkolenia i staże .....	16
Przygotowanie zawodowe dorosłych .....	16
Wyższe zasiłki w pierwszych miesiącach po utracie pracy .....	16
Wydzielenie części urzędów pracy odpowiedzialnych za aktywizację zawodową .....	17
<b>Powrót emigrantów</b> .....	<b>17</b>
Abolicja podatkowa.....	17
Kampania informacyjna dla powracających .....	18
<b>3. WZROST KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI</b> .....	<b>18</b>
<b>Wdrażanie odnowionej Strategii Lizbońskiej</b> .....	<b>18</b>
<b>Rozwój nauki</b> .....	<b>19</b>
Wzrost nakładów na naukę.....	19
Nowe zasady finansowania nauki .....	20
Usprawnienie komunikacji między nauką a przemysłem .....	21
<b>Rozwój innowacyjności</b> .....	<b>22</b>
<b>Modernizacja infrastruktury</b> .....	<b>22</b>
Przyspieszenie budowy autostrad.....	23
Nowy model funkcjonowania Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad .....	24
Rozbudowa i modernizacja dróg lokalnych .....	24
Odblokowanie inwestycji drogowych .....	25
Odblokowanie inwestycji kolejowych .....	26
<b>Niższe i prostsze podatki</b> .....	<b>27</b>
35 mld zł więcej w kieszeniach obywateli .....	27
Korzystne dla podatników zmiany w VAT .....	28
Likwidacja opłat skarbowych.....	28
Zniesienie „podatku Religi” .....	28

<b>Reforma sądownictwa gospodarczego.....</b>	<b>29</b>
Elektroniczne postępowanie upominawcze .....	29
Wprowadzenie możliwości ogłoszenia upadłości konsumenckiej.....	29
<b>Wspieranie inwestycji .....</b>	<b>30</b>
<b>Efektywne wykorzystanie środków unijnych .....</b>	<b>31</b>
<b>4. UWOLNIENIE ENERGII PRZEDSIĘBIORCÓW I OBYWATELI.....</b>	<b>32</b>
<b>Uproszczenie przepisów gospodarczych.....</b>	<b>32</b>
Zawieszanie działalności gospodarczej.....	32
Możliwość późniejszego dostarczenia dokumentów .....	32
Jeden formularz, jedno okienko, zero okienka.....	33
Mniej uciążliwe kontrole.....	33
Zwiększenie stabilności prawa podatkowego .....	33
Obniżenie minimalnego kapitału zakładowego .....	34
Wzmocnienie pozycji drobnych akcjonariuszy.....	34
Zwiększenie roli rad nadzorczych.....	34
Łatwiejsze łączenie i podział spółek akcyjnych.....	34
Rozliczanie zobowiązań pieniężnych w walucie obcej.....	35
Uwolnienie gruntów rolnych na cele inwestycyjne .....	35
Uproszczona rachunkowość dla średnich i małych przedsiębiorstw .....	35
<b>Partnerstwo publiczno - prywatne.....</b>	<b>36</b>
Zwiększenie elastyczności przepisów .....	36
Mniej wymogów przed rozpoczęciem inwestycji.....	36
Zwiększenie ochrony interesów partnerów publicznych i prywatnych .....	37
<b>Prywatyzacja.....</b>	<b>37</b>
<b>Demonopolizacja poczty .....</b>	<b>38</b>
<b>Zniesienie obowiązku meldunkowego .....</b>	<b>39</b>
<b>5. POLITYKA RÓWNYCH SZANS .....</b>	<b>39</b>
<b>Poprawa sytuacji dzieci i rodzin .....</b>	<b>39</b>
Wydłużenie urlopów macierzyńskich .....	40
Rozwój infrastruktury opieki nad dziećmi .....	40
Wyższe składki emerytalne za osoby na urlopach wychowawczych.....	41
Wsparcie dla rodzin znajdujących się w sytuacji kryzysowej .....	41
Więcej darmowych posiłków w szkole .....	42
Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie .....	43
Rodzinne formy opieki zastępczej zamiast przepełnionych domów dziecka .....	43
<b>Wyrównanie szans edukacyjnych i rozwojowych .....</b>	<b>44</b>
Powszechne wychowanie przedszkolne.....	44
Szybsze rozpoczynanie i kończenie nauki .....	45
Lepsza opieka nad dziećmi w szkołach.....	45
Nowa podstawa programowa wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego .....	46
Rozwój edukacji na terenach wiejskich .....	47
Nowoczesna biblioteka w każdej gminie .....	47
Boisko w każdej gminie .....	48
<b>Rozwój regionalny i lokalny .....</b>	<b>49</b>
Decentralizacja .....	49
Wykorzystanie funduszy strukturalnych w ramach ZPORR w latach 2004-2006.....	50
Wykorzystanie funduszy strukturalnych w ramach RPO .....	51
Rozwój obszarów wiejskich.....	51
<b>6. MODERNIZACJA SYSTEMU OPIEKI ZDROWOTNEJ .....</b>	<b>54</b>
<b>Poprawa funkcjonowania szpitali.....</b>	<b>54</b>

Przekształcenie szpitali w spółki .....	54
Restrukturyzacja zadłużenia szpitali .....	55
<b>Zwiększenie dostępności świadczeń zdrowotnych.....</b>	<b>55</b>
Skrócenie kolejek .....	55
Lepsza profilaktyka .....	56
Zwiększenie środków na ratownictwo medyczne .....	56
<b>7. NOWOCZESNY SYSTEM EMERYTALNY .....</b>	<b>57</b>
<b>Wyплаты emerytur kapitałowych .....</b>	<b>57</b>
<b>Nowa formuła renty .....</b>	<b>57</b>
<b>Zachęty do oszczędzania na emeryturę.....</b>	<b>58</b>
<b>Reforma systemu ubezpieczenia społecznego rolników.....</b>	<b>58</b>
<b>8. BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE.....</b>	<b>59</b>
<b>Zwiększenie efektywności energetycznej .....</b>	<b>59</b>
<b>Modyfikacja pakietu energetyczno-klimatycznego UE .....</b>	<b>60</b>
<b>Dywersyfikacja źródeł energii.....</b>	<b>60</b>
<b>Połączenie elektroenergetyczne pomiędzy Polską i Litwą oraz budowa elektrowni</b>	
<b>jądrowej na Litwie .....</b>	<b>61</b>
<b>9. BEZPIECZEŃSTWO ZEWNĘTRZNE .....</b>	<b>61</b>
<b>Podpisanie umowy o tarczy antyrakietowej .....</b>	<b>61</b>
<b>Profesjonalizacja Sił Zbrojnych.....</b>	<b>62</b>
<b>Wyprowadzenie polskich wojsk z Iraku .....</b>	<b>64</b>
<b>10. BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE .....</b>	<b>65</b>
<b>Ograniczenie przestępczości.....</b>	<b>65</b>
Spadek przestępczości pospolitej .....	65
Skuteczniejsze ściganie sprawców przestępstw gospodarczych.....	65
Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego.....	66
Zwiększenie skuteczności zwalczania przestępczości zorganizowanej.....	66
Wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli.....	67
<b>Efektywniejsze przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym .....</b>	<b>67</b>
<b>Nowy system zarządzania kryzysowego .....</b>	<b>68</b>
<b>System Powiadamiania Ratunkowego.....</b>	<b>69</b>
<b>11. SPRAWNE PAŃSTWO.....</b>	<b>69</b>
<b>Usprawnienie funkcjonowania rządu.....</b>	<b>69</b>
Nowe założenia systemu zarządzania rozwojem Polski .....	70
Wprowadzenie elementów planowania wieloletniego .....	70
Nowe zasady programowania prac rządu.....	71
Nowy model procesu legislacyjnego.....	71
<b>Wysokiej jakości usługi publiczne .....</b>	<b>72</b>
Wyższe wynagrodzenia dla młodych pracowników .....	72
Odbudowa służby cywilnej .....	72
Nowa regulacja zasad zatrudniania pracowników samorządowych .....	73
Modernizacja służby celnej .....	73
Modernizacja służby dyplomatycznej .....	74
E-administracja.....	75
Odpolitycznienie prokuratury.....	75
<b>12. ROZWÓJ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO.....</b>	<b>77</b>
Strategia Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.....	77
Fundusz Inicjatyw Obywatelskich .....	77
Inicjatywa lokalna .....	78
Zlecenie zadań publicznych .....	78

<b>13. SILNA POZYCJA I WIZERUNEK POLSKI W ŚWIECIE .....</b>	<b>79</b>
<b>Organizacja Mistrzostw Europy w piłce nożnej.....</b>	<b>79</b>
Rozbudowa infrastruktury na Euro 2012 .....	79
Zwiększenie bezpieczeństwa imprez masowych .....	79
<b>Sukcesy Polski na forum międzynarodowym .....</b>	<b>80</b>
Polsko – szwedzki projekt Partnerstwa Wschodniego .....	80
Zgoda na ratyfikację Traktatu z Lizbony .....	80
Polskie autorytety w instytucjach UE .....	81
Poprawa relacji z najważniejszymi partnerami .....	81
<b>Przygotowania do objęcia przewodnictwa w Radzie UE.....</b>	<b>83</b>
<b>Organizacja konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu .....</b>	<b>84</b>
<b>Promocja Polski.....</b>	<b>85</b>
Strategia promocji Polski .....	85
Reforma dyplomacji kulturalnej.....	85
Kampania w CNN .....	86
Expo 2008 i 2010 .....	86
<b>ANEKS STATYSTYCZNY.....</b>	<b>87</b>
<b>ZESTAWIENIE WYBRANYCH PROJEKTÓW LEGISLACYJNYCH.....</b>	<b>88</b>

# 1. STABILNOŚĆ MAKROEKONOMICZNA

## Wejście do strefy EURO

Wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej Polska zobowiązała się do wprowadzenia europejskiej waluty - euro. Poważne analizy ekonomiczne przeprowadzone zarówno przez instytucje publiczne takie jak Narodowy Bank Polski, jak i niezależne ośrodki badawcze pokazują, że z przyjęciem euro wiąże się szereg korzyści gospodarczych w postaci wyższego poziomu PKB, niższego bezrobocia i wyższego zatrudnienia. Korzyści te wynikać będą z wyeliminowania ryzyka kursowego, redukcji kosztów transakcyjnych w wymianie handlowej oraz obniżenia bankowych stóp procentowych.

Wprowadzenie euro zintensyfikuje rozwój handlu zagranicznego między Polską a Europą, przyczyni się do zwiększenia napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz ułatwi dostęp polskich przedsiębiorstw do rynku kapitałowego Wspólnoty. Wejście Polski do strefy euro oznaczać będzie również pełniejsze włączenie naszego kraju w struktury gospodarcze i decyzyjne Unii Europejskiej.

Jak wynika z przeprowadzonych analiz ewentualne ryzyko i koszty związane z zastąpieniem złotego przez wspólną walutę europejską w postaci zmniejszenia swobody w prowadzeniu krajowej polityki pieniężnej oraz nieco wyższej inflacji, są znacznie mniejsze niż wspomniane efekty pozytywne. Oznacza to, że kontynuowanie integracji gospodarczej z innymi krajami europejskimi poprzez szybkie przystąpienie Polski do Unii Gospodarczo-Walutowej i szybkie przyjęcie euro leży w strategicznym interesie naszego kraju.

### *Mapa drogowa przyjęcia EURO*

W odpowiedzi na to wyzwanie, rząd Donalda Tuska podjął ambitne zobowiązanie, aby do końca 2011 r. przygotować nasz kraj do przyjęcia europejskiej waluty.

Sukces tego planu wymaga podjęcia przez instytucje publiczne i prywatne szeregu skoordynowanych działań, których szczegółowy kalendarz opisano w przyjętym przez Radę Ministrów dokumencie pt. „Mapa drogowa przyjęcia Euro przez Polskę”.

Zgodnie z opracowanym przez Ministerstwo Finansów dokumentem, proces przygotowań do przyjęcia euro podzielono na cztery etapy: pierwszy – przed włączeniem złotego do ERM II, tzw. dwuletniej „poczekalni”, wymaganej przed przyjęciem wspólnej waluty europejskiej; drugi – od włączenia złotego do ERM II do decyzji Rady ECOFIN o uchyleniu tzw. derogacji; trzeci – od decyzji Rady ECOFIN do momentu przystąpienia do strefy euro oraz czwarty – wprowadzenie euro do obiegu i wycofanie złotego. Do ścisłej współpracy w sprawie przyjęcia Polski do strefy euro zobowiązała się Rada Ministrów, Narodowy Bank Polski i Rada Polityki Pieniężnej.

Intencją rządu jest, aby Polska w 2011 r. spełniła nominalne kryteria konwergencji. Pozwoli to, po wydaniu przez Komisję Europejską pozytywnej opinii dotyczącej wejścia Polski do strefy euro, na przyjęcie przez nasz kraj wspólnej waluty od 1 stycznia 2012 r. Nominalne kryteria konwergencji obejmują: (1) kryterium inflacji, (2) kryterium długoterminowej stopy procentowej, (3) kryterium sytuacji fiskalnej oraz (4) kryterium kursu walutowego. Obecnie

Polska wypełnia trzy pierwsze z ww. kryteriów. Celem działań instytucji publicznych w najbliższych latach będzie utrzymanie tego stanu rzeczy także w latach następnych.

Poza wypełnieniem nominalnych kryteriów konwergencji konieczne jest zapewnienie pełnej zgodności prawa krajowego z Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską oraz Statutem Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) i Europejskiego Banku Centralnego (EBC). Wypełnienie tego kryterium wymagać będzie zmiany Konstytucji RP, a więc szerokiego konsensusu i odpowiedzialności za realizację ważnych strategicznie interesów Polski, nie tylko ze strony rządu, lecz także opozycji parlamentarnej. Szybkie osiągnięcie porozumienia jest ważne, choć nie jest warunkiem formalnym przystąpienia do ERM II. Zmniejsza natomiast ryzyko niewypełnienia kryterium stabilności kursowej w latach następnych, ponieważ gwarantuje, że przyjęcie euro jest strategicznym celem polityki społeczno-gospodarczej Polski zarówno dla rządu, jak i opozycji.

W związku z powyższym intencją rządu jest osiągnięcie szerokiego konsensusu politycznego i przekonanie opozycji do poparcia planu jak najszybszego przyjęcia euro. Kwestia ta była już przedmiotem konsultacji m.in. z Prezydentem RP oraz z prezesem największej partii opozycyjnej. Na spotkaniu z prezesem Jarosławem Kaczyńskim oraz w czasie posiedzenia, zwołanej przez Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego, Rady Gabinetowej premier Donald Tusk przekonywał do korzyści wynikających z jak najszybszego zastąpienia złotego euro.

### ***Program konwergencji***

Zgodnie z tzw. kryteriami z Maastricht dług publiczny kraju kandydata nie może przekraczać 60 proc. produktu krajowego brutto, a deficyt sektora finansów publicznych 3 proc. PKB. Od wejścia do Unii Europejskiej w 2004 r. Polska nie spełniała kryterium deficytu i była objęta tzw. procedurą nadmiernego deficytu. Dzięki poprawie sytuacji gospodarczej, zapoczątkowanej w 2007 r., deficyt budżetowy został zmniejszony do 1,4 proc. PKB, tj. znacznie poniżej poziomu – 2,7 proc. PKB zakładanego w przygotowanej przez poprzedni rząd ustawie budżetowej na 2007 r. Pozwoliło to na obniżenie deficytu sektora finansów publicznych, liczonego zgodnie z metodologią UE, do 2,0 proc. PKB, a w konsekwencji uchylecia wszczętej wobec Polski procedury nadmiernego deficytu, co nastąpiło w lipcu 2008 r.

W marcu 2008 r. Polska przedłożyła Komisji Europejskiej zaktualizowany Program konwergencji<sup>1</sup> obejmujący lata 2008-2010. Dokument ten opisuje strategię rządu w zakresie polityki fiskalnej. Zgodnie z dokumentem, głównym celem strategii budżetowej w tym okresie będzie dalsze ograniczenie tzw. deficytu strukturalnego (tj. tej części deficytu, która nie zależy od bieżącej koniunktury gospodarczej) i osiągnięcie celu średniookresowego w postaci deficytu sektora finansów publicznych liczonego zgodnie z metodologią UE w wysokości nie większej niż 1 proc. PKB w roku 2011, tj. w rok po zakończeniu okresu objętego programem i tuż przed przewidywaną datą przystąpienia do strefy euro.

Zgodnie z Programem trwałe utrzymanie Polski na ścieżce, gwarantującej spełnienie fiskalnych kryteriów konwergencji, nastąpi dzięki stworzeniu warunków do szybkiego wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia odporności gospodarki na zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne. Będzie to możliwe dzięki skoncentrowaniu polityki gospodarczej na

---

<sup>1</sup> Program konwergencji. Aktualizacja 2007.

działaniach zmieniających oblicze polskich finansów publicznych od strony strukturalnej, dotyczących zarówno dochodów, jak i wydatków publicznych.

Działania podejmowane po stronie wydatkowej sektora instytucji rządowych i samorządowych pozwolą na stopniowe uelastycznienie i wzrost efektywności wydatkowanych środków. Z kolei działania po stronie dochodowej zmierzają będą do stopniowego obniżania obciążeń nałożonych na gospodarstwa domowe i firmy.

W założeniach Programu konwergencji uwzględniono pozytywne efekty zmniejszenia obciążeń fiskalnych Polaków dzięki obniżeniu i uproszczeniu (poprzez wprowadzenie dwóch stawek podatkowych) w 2009 r. podatku PIT. Po drugie, Program przewiduje przeprowadzenie ważnych reform strukturalnych sprzyjających znacznemu podniesieniu aktywności zawodowej, w postaci opisanych dalej zmian w obszarze emerytur i rent oraz aktywnych polityk rynku pracy. Po trzecie, ważnym elementem Programu jest założenie istotnego wzrostu wydatków prorozwojowych przede wszystkim w postaci większych środków przeznaczanych na infrastrukturę, edukację i naukę oraz działalność innowacyjną. Po czwarte, Program zakłada znaczne przyspieszenie prywatyzacji i znaczącą liberalizację i deregulację gospodarki w porównaniu do lat ubiegłych.

Wszystkie założenia Programu konwergencji korespondują bezpośrednio z reformatorskimi działaniami rządu w takich obszarach jak polityka rynku pracy, polityka społeczna, edukacja, deregulacja, organizacja sektora publicznego i systemu finansów publicznych czy innowacyjność i nauka. Razem składają się one na kompleksową i nowoczesną reformę finansów publicznych, zapewniającą Polsce stabilne warunki wzrostu gospodarczego na najbliższe dekady. Ich wdrożenie zagwarantuje polskim finansom publicznym daleko idącą modernizację w postaci całkowitej przebudowy struktury wydatkowej i dochodowej, zmniejszenia zaburzeń wywieranych przez sektor publiczny w gospodarce oraz osiągnięcia trwałej, strukturalnej równowagi między wydatkami a dochodami publicznymi w średnim i długim okresie.

## **Stabilne finanse publiczne**

Jednym z podstawowych filarów długookresowego wzrostu gospodarczego i warunkiem koniecznym osiągnięcia także innych ważnych celów polityki państwa (takich jak gotowość do przyjęcia euro, zwiększenie zatrudnienia czy zmniejszenie zagrożenia ubóstwem) jest stabilność finansów publicznych. Z tego powodu utrzymanie ścieżki ograniczania deficytu sektora finansów publicznych na poziomie zaplanowanym w Programie konwergencji jest jednym z priorytetów polityki gospodarczej rządu.

### ***Ustawa budżetowa na 2009 r.***

Opisane w Programie konwergencji założenia znajdują odzwierciedlenie w przyjętym przez Radę Ministrów projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. Przewiduje on obniżenie wysokości deficytu budżetowego do 1,3 proc. PKB, z około 1,8 proc. PKB przewidywanego do wykonania w roku 2008. Istotne obniżenie deficytu spowoduje obniżenie potrzeb pożyczkowych sektora finansów publicznych, a co za tym idzie zmniejszenie ponoszonych w kolejnych latach kosztów obsługi długu.

Istotnemu ograniczeniu deficytu budżetowego towarzyszą zmiany prowadzące do znacznego zmniejszenia dynamiki dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych. Wynika to



z utrzymania uchwalonej przez Sejm poprzedniej kadencji obniżki podatku PIT z jednoczesnym zmniejszeniem liczby stawek podatkowych. Znalezienie możliwości sfinansowania tych rozwiązań było jednym z priorytetów rządu.

Jednocześnie w budżecie na 2009 r. przewidziano znaczne zwiększenie wydatków na cele prorozwojowe: naukę, edukację, infrastrukturę i zdrowie. Spośród 12,7 mld zł wzrostu wydatków, 50 proc. dotyczy ww. kategorii.

Równoczesne zmniejszenie podatków, zwiększenie wydatków o charakterze prorozwojowym i ograniczenie deficytu budżetowego było możliwe dzięki zdyscyplinowanej polityce wydatkowej. Podczas prac nad projektem ustawy budżetowej przyjęto zasadę, zgodnie z którą punktem odniesienia dla poziomu wydatków każdego z dysponentów w 2009 r. jest nominalny (a więc nie uwzględniający inflacji) poziom wydatków zaplanowanych na rok 2008. Nawet niewielki wzrost wydatków danej części budżetowej wymagał zatem szczegółowego uzasadnienia.

Zasada ta dotyczyła w szczególności wydatków administracyjnych dokonywanych przez poszczególne ministerstwa i urzędy centralne. Choć nie ulega wątpliwości, że przyciągnięcie do administracji najlepszych specjalistów wymaga istotnego zwiększenia elastyczności polityki kadrowej, przejawiającej się między innymi w możliwości znacznego zwiększenia wynagrodzeń najlepszych pracowników, to w większości przypadków środki te mogą zostać wygospodarowane dzięki oszczędnościom uzyskanym w ramach danego urzędu.

Dobrym przykładem takiej polityki są działania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w której mimo istotnego wzrostu zadań związanych z pełnieniem roli centrum analityczno-strategicznego rządu, udało się uzyskać oszczędności w wysokości ponad 6 proc. Zostało to osiągnięte dzięki m. in. zmniejszeniu ogólnego funduszu wynagrodzeń, wydatków majątkowych i wydatków na usługi telefonii komórkowej.

### ***Zwiększenie przejrzystości finansów publicznych***

Kolejnym elementem działań rządu, które pośrednio przyczynią się do zwiększenia długookresowej stabilności fiskalnej, jest wzmocnienie przejrzystości finansów publicznych. Cel ten zostanie osiągnięty dzięki wejściu w życie przyjętego przez rząd projektu ustawy o finansach publicznych.

Ustawa zapewni jawność finansów państwa, a w efekcie lepszą kontrolę wydawania pieniędzy z publicznej kasy. Projekt przewiduje dalsze funkcjonowanie samorządowych zakładów budżetowych, ograniczając jednak zakres ich działalności do spraw dotyczących m.in. gospodarki mieszkaniowej i gospodarki lokalami użytkowymi czy usług komunalnych (np. zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku).

Zadania publiczne dotychczas realizowane przez gospodarstwa pomocnicze będą mogły przejść jednostki budżetowe lub instytucje gospodarki budżetowej. Zadania nieprzewidziane w projekcie ustawy dla sfery działalności samorządowych zakładów budżetowych, jednostki samorządu terytorialnego będą mogły wykonywać w innych formach prawno-organizacyjnych np. spółek komunalnych lub samorządowych jednostek budżetowych. Nową formą organizacyjno-prawną będzie agencja wykonawcza, która będzie posiadać osobowość prawną. Podstawą jej gospodarki finansowej będzie roczny plan finansowo-rzeczowy. Będzie

on obejmować prognozę przychodów, w tym dotacje z budżetu państwa oraz zestawienie kosztów dotyczących jej funkcjonowania i realizacji zadań ustawowych.

Projekt ustawy przewiduje także zniesienie osobowości prawnej państwowych funduszy celowych. Zlikwidowane zostaną rachunki dochodów własnych oraz rachunki funduszy motywacyjnych. W całej administracji państwowej wzmocniony zostanie audyt wewnętrzny, czyli system kontroli wewnętrznej.

### ***Lepsze procedury sanacyjne i ostrożnościowe***

Przyjęty przez rząd projekt ustawy o finansach publicznych przewiduje ponadto zaostrzenie tzw. procedur ostrożnościowych i sanacyjnych. Normy te są stosowane w sytuacji, kiedy wysokość długu publicznego zagraża długookresowej stabilności finansowej.

Zgodnie z nowymi zasadami kolejne procedury ostrożnościowe zostaną zastosowane, gdy państwowy dług publiczny przekroczy 47, 52, 55 i 60 proc. PKB. Dotychczas było to odpowiednio 50, 55 i 60 proc.

Istotą nowych rozwiązań jest także zapewnienie automatycznego uruchamiania procedur, które zmniejszą zagrożenia niekontrolowanego wzrostu długu publicznego. Będą one uruchamiane z chwilą przekroczenia przez dług publiczny wartości 52, 55 i 60 proc. PKB. Wejście w życie rządowych rozwiązań spowoduje na przykład, że w sytuacji, gdy wysokość długu w relacji do PKB przekroczy 55 proc. PKB nie będą podwyższane wynagrodzenia pracowników sfery budżetowej, waloryzacja emerytur i rent nie będzie mogła przekroczyć poziomu wynikającego ze wzrostu inflacji, a wzrost wydatków takich instytucji jak Rzecznik Praw Dziecka, Kancelaria Sejmu, Senatu, Prezydenta RP czy Trybunału Konstytucyjnego nie będzie mógł być wyższy niż w administracji rządowej.

### ***Budżet zadaniowy***

Lepszej ocenie stopnia realizacji zadań, usprawnieniu planowania i zarządzania środkami publicznymi sprzyjać będzie ponadto wprowadzenie budżetu zadaniowego, który w ujęciu wieloletnim dla wszystkich dysponentów budżetu państwa został opracowany po raz pierwszy w projekcie ustawy budżetowej na 2009 rok.

W celu zwiększenia przejrzystości prezentacji i ułatwienia ewaluacji efektywności i skuteczności wydatków ponoszonych przez różnych dysponentów na wspólne cele (konsolidacja różnych źródeł środków publicznych w ramach tych samych funkcji i zadań) przyjęto bardziej funkcjonalny układ wydatków (oparty na tzw. *funkcjach państwa*). Ponadto stworzono wstępny katalog zadań, który ma być układem porządkującym strukturę zadaniowego planu wydatków – klasyfikującym te wydatki w ramach poszczególnych funkcji państwa. Przedmiotem dalszych prac w I połowie 2009 r. będzie doskonalenie układu zadań i podzadań oraz stworzenie bazy mierników ich wykonania.

## **Przeciwdziałanie skutkom światowego kryzysu finansowego**

W porównaniu z krajami Europy Zachodniej, zagrożenie kryzysem finansowym w Polsce jest stosunkowo niewielkie. Krótkoterminowe zobowiązania banków stanowią w Polsce zaledwie 8 proc. polskiego PKB, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych jest to 15 proc. PKB, a w

krajach takich jak Islandia, Szwajcaria czy Belgia nawet 200-300 proc. PKB. Polska gospodarka charakteryzuje się również mocnymi fundamentami. Zgodnie z konserwatywnymi zazwyczaj prognozami Międzynarodowego Funduszu Walutowego w latach 2008-2009 PKB Polski wzrośnie o odpowiednio 5,2 proc i 3,8 proc., podczas gdy krajach Europy Zachodniej takich jak Niemcy, Wielka Brytania czy Irlandia będzie on bliski zeru lub ujemny. Mimo to, w związku z niestabilną sytuacją na światowych rynkach finansowych rząd powziął zdecydowane działania i na bieżąco monitoruje sytuację.

### ***Gwarancje dla depozytów bankowych***

W celu wzmocnienia zaufania do polskiego systemu bankowego, rząd zaproponował gwarancje dla depozytów bankowych. Do końca 2009 r. depozyty o równowartości 50 tys. euro, czyli ok. 175 tys. zł, będą gwarantowane w 100 proc. Aby zrealizować to zadanie, Sejm przyjął rządowy projekt nowelizacji ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. W ustawie zapisano ponadto, że Fundusz będzie mógł zaciągać pożyczki z budżetu państwa.

### ***Gwarancje dla depozytów międzybankowych***

W Sejmie jest już również rządowy projekt ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym. Instrument ten umożliwi rządowi elastyczne i szybkie działanie w stosunku do instytucji finansowych, w przypadku pojawienia się kryzysu. Proponowane mechanizmy wsparcia, takie jak np. gwarancje depozytów międzybankowych, zapewnią instytucjom możliwość utrzymania płynności finansowej. Rządowe gwarancje będą udzielane na zasadach przyjętych podczas ostatniej Rady Europejskiej, tzn. odpłatnie, na warunkach zbliżonych do komercyjnych. Gwarancje (jednak nie w pełnej wysokości) otrzymają tylko bezpieczne banki, które są silne kapitałowo.

### ***Komitet Stabilności Finansowej***

Szczególny nadzór nad bezpieczeństwem systemu finansowego ułatwi przyjęta przez Sejm, ustawa o Komitecie Stabilności Finansowej. W ramach Komitetu, Minister Finansów, Prezes Narodowego Banku Polskiego oraz Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego zostali zobowiązani do współpracy, wymiany informacji oraz koordynacji działań koniecznych do utrzymania stabilności krajowego systemu finansowego. Komitet będzie m.in. dokonywał oceny rynków międzynarodowych i krajowego systemu finansowego. Opracuje także zasady współdziałania na wypadek wystąpienia zagrożenia dla tego systemu.

## **2. WZROST ZATRUDNIENIA**

Jednym z podstawowych priorytetów rządu i warunkiem koniecznym dla odniesienia sukcesu także w innych ważnych dziedzinach jest zwiększenie liczby Polaków utrzymujących się z własnej pracy. Problem ten jest szczególnie ważny w kontekście postępujących przemian demograficznych. Jak wynika z prognozy GUS rok 2009 będzie ostatnim rokiem wzrostu liczby osób w wieku produkcyjnym. Szacuje się, że do 2030 r. liczba ta spadnie o ok. 4 mln osób.

Wobec postępujących procesów demograficznych, utrzymanie obecnych wskaźników zatrudnienia w poszczególnych grupach wiekowych na niezmiennym poziomie doprowadziłoby do spadku liczby pracujących o ponad 1,6 mln osób. Oznaczałoby to, że w 2030 r. każdy pracujący Polak musiałby „utrzymać” przeciętnie nie jak obecnie 1,7 osoby, ale

1,9, podczas gdy wzrost zatrudnienia do przeciętnego poziomu notowanego w krajach UE może sprawić, że w tej samej perspektywie czasowej liczba utrzymywanych przypadających na jednego pracującego w porównaniu ze stanem obecnym nie tylko nie ulegnie zwiększeniu, ale wręcz spadnie do poziomu 1,2 osoby na jednego pracującego.

Dla osiągnięcia tego celu, konieczne jest przeformułowanie dotychczasowego modelu polityki społecznej, w którym przez ostatnie 15 lat dominowały raczej działania prowadzące do mniej lub bardziej oficjalnego zachęcania do opuszczania z rynku pracy.

## **Oferta dla osób powyżej 50-tego roku życia**

Jak wynika z porównania danych dotyczących zatrudnienia w Polsce i pozostałych krajach UE, najważniejszym problemem Polski są dramatycznie niskie wskaźniki zatrudnienia osób w wieku 50 i więcej lat. O ile w krajach UE osoby pracujące w wieku 50-64 lat stanowią 55,6 proc. ogółu osób w tym wieku, to w Polsce jest to zaledwie 43,4 proc.

Niskie zatrudnienie osób starszych powoduje istotne konsekwencje dla całego rynku pracy. Na finansowanie świadczeń i emerytur kierowanych do osób w wieku przedemerytalnym wydajemy obecnie ponad 20 mld zł, tj. ponad 5 razy więcej niż np. na badania i rozwój.

Konieczność finansowania tych wydatków prowadzi do zwiększenia kosztów pracy w postaci rozmaitych podatków i składek. Jedną z konsekwencji jest obniżenie zatrudnienia szczególnie wśród osób młodych.

## ***Zachęty do zatrudniania osób powyżej 50-tego roku życia***

W odpowiedzi na te wyzwania, opracowano i przyjęto program Solidarność pokoleń 50+. Zawiera on kompleksowe rozwiązania, które zachęcą osoby powyżej 50 roku życia do aktywności zawodowej, a jednocześnie stworzą im realne możliwości podjęcia pracy i pozostania w zatrudnieniu. Pakiet obejmuje rozwiązania kierowane do pracodawców. Chodzi o zmniejszenie kosztów związanych z zatrudnieniem osób starszych – w postaci zwolnień z obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych czy finansowania zwolnień chorobowych o długości powyżej 14 dni. Dla zwiększenia mobilności osób powyżej 50-tego roku życia przewiduje się również poszerzenie możliwości korzystania z doradztwa zawodowego, bezpłatne szkolenia skierowane do osób w wieku 45 i więcej lat, promocję profilaktyki zdrowotnej oraz uelastycznienie czasu pracy. Promowana będzie np. zmiana rozkładu godzin pracy w ciągu dnia (w tym z uwzględnieniem stanu zdrowia, sytuacji życiowej danej osoby), czy zmniejszenie wymiaru pracy w niestandardowych godzinach pracy.

## ***Emerytury pomostowe***

Jak pokazują przykłady innych państw, sposób postrzegania starszych pracowników przez pracodawców, a co za tym idzie zwiększenie ich szans na rynku pracy, zależy w dużym stopniu od regulacji dotyczących powszechnego wieku emerytalnego i faktycznych możliwości odchodzenia na wcześniejszą emeryturę. W krajach charakteryzujących się relatywnie wysokim wiekiem emerytalnym, takich jak Szwecja, Dania i Norwegia wskaźniki zatrudnienia osób w wieku 50-59 lat sięgają 80 proc. i w zasadzie nie odbiegają od tych występujących w grupie wiekowej 25-44 lat. W Polsce, gdzie niemal co dziesiąty mężczyzna i cztery na dziesięć kobiet w wieku 55 lat są na emeryturze, już pracownicy około 50 roku

życia postrzegani są jako osoby w wieku przedemerytalnym. W konsekwencji wskaźnik zatrudnienia w Polsce obniża się zauważalnie już w grupie 45-54 lat, a w grupie osób w wieku 55-59 lat spada do poniżej 40 proc., tj. poziomu ponad dwukrotnie niższego niż w krajach skandynawskich.

W związku z powyższym niezwykle ważnym elementem pakietu mającego na celu zwiększenie zatrudnienia wśród osób starszych jest realizacja przyjętego w 1998 r. przepisu dotyczącego wygaszenia uchwalonych na początku lat osiemdziesiątych regulacji przyznających uprawnienia do przechodzenia na wcześniejsze emerytury kobietom i wielu grupom zawodowym (w tym m. in. nauczycielom, kolejarzom, dyrygentom, aktorom teatrów lalkowych). Zgodnie z obowiązującym od 1999 r. zapisem w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, w celu wywiązania się państwa ze zobowiązań podjętych wobec osób, które rozpoczęły pracę przed uchwaleniem powyższej regulacji, wymagane jest wprowadzenia ustawy o emeryturach pomostowych. W ciągu 10 lat od wprowadzenia tego zapisu kolejne rządy nie zrealizowały jednak tej obietnicy, w konsekwencji czego obowiązujące od 1999 r. przepisy przejściowe były już dwukrotnie przedłużane bezpośrednio przed terminem ich wygaśnięcia. Sytuacja ta jest niesłychanie niekorzystna zarówno z punktu widzenia rynku pracy, jak i sytuacji osób, które mogłyby uzyskać uprawnienia do emerytur pomostowych. Nie mając pewności co do przyszłej sytuacji prawnej masowo odchodzą one bowiem na wcześniejsze emerytury, zwłaszcza w ostatnich miesiącach przed planowanym wygaśnięciem przepisów przejściowych.

Aby zapobiec powtórzeniu się takiej sytuacji, już w pierwszym roku swojego urzędowania, rząd premiera Donalda Tuska doprowadził do uchwalenia ustawy o emeryturach pomostowych. Prawo do takiej emerytury będzie przysługiwało pracownikom, którzy urodzili się po 31 grudnia 1948 r. Projekt zawiera opracowaną przez ekspertów medycyny, listę stanowisk, których wykonywanie wymaga np. wymuszonej pozycji ciała lub szczególnych predyspozycji psychofizycznych. Osoby te otrzymają prawo do emerytury pomostowej w wieku o 5 lat niższym od powszechnego wieku emerytalnego, o ile pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wykonywały przez co najmniej 15 lat, w tym co najmniej jeden dzień przed wejściem w życie reformy emerytalnej z 1999 r.

## **Zwiększenie opłacalności pracy**

### *Wyższe wynagrodzenia w miejsce wcześniejszych emerytur*

Za jedno z istotnych z punktu widzenia rynku pracy działań należy uznać zmianę podejścia do regulacji określających warunki pracy pracowników sektora publicznego. Dotyczy to w szczególności osób zatrudnionych w oświacie, gdzie następuje stopniowe odejście od stosowanej jeszcze od lat osiemdziesiątych zasady, zgodnie z którą dla zrównoważenia niskich zarobków nauczycieli, grupa ta uzyskała prawo odchodzenia na wcześniejsze emerytury w tym m. in. bez względu na wiek. Zgodnie z uchwalonymi w 1998 r. przepisami uprawnienia te miały mieć charakter wygasający, jednak przepisy przejściowe były już dwukrotnie przedłużane, destabilizując sytuację na krajowym i lokalnych rynkach pracy. Tak skonstruowane regulacje są bowiem podwójnie szkodliwe. Z jednej strony zwiększają one zachęty dla wczesnego odchodzenia na emeryturę doświadczonych pracowników sektora publicznego. Z drugiej strony nie zapewniają odpowiednich bodźców dla podejmowania pracy przez osoby młode, zainteresowane w pierwszej kolejności wysokością oferowanego wynagrodzenia.

Sytuację tę dodatkowo pogarszały ścisłe regulacje dotyczące wzajemnego powiązania płac nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego. W efekcie wprowadzane przez kolejne lata podwyżki tzw. kwoty bazowej przekładały się przede wszystkim na zwiększenie płac nauczycieli o najdłuższym stażu pracy. Tymczasem, jak pokazują dane OECD, choć pensja nauczyciela u szczytu kariery zawodowej w relacji do PKB jest w Polsce wyższa od średniej w państwach OECD, to przeciętne wynagrodzenie początkującego nauczyciela szkoły podstawowej jest w relacji do PKB zdecydowanie najniższe.

Sytuacja ta ulegnie poprawie po wejściu w życie przygotowanych przez rząd rozwiązań. Wygaszeniu możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury towarzyszyć będzie znaczna podwyżka wynagrodzeń wszystkich nauczycieli, z jednoczesną zmianą systemową zapewniającą dodatkowe zwiększenie płac nauczycieli o najkrótszym stażu pracy. Tylko w 2009 r. średnie płace wszystkich nauczycieli wzrosną o ponad 500 zł, a wynagrodzenia nauczycieli stażystów nawet o 741 zł, czyli o 48 proc. Odpowiednie środki finansowe zostały już zagwarantowane w projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. O ile pozwoli na to sytuacja gospodarcza, w 2010 r. zostaną wprowadzone kolejne podwyżki płac w wysokości 5 proc. każdorazowo - od 1 stycznia i od 1 września. Oznacza to, że od początku kadencji, średnia płaca gwarantowana nauczycielowi bez względu na posiadany stopień awansu zawodowego wzrośnie o ok. 1000 zł. Dla porównania od 2003 r., czyli od momentu zakończenia reformy systemu wynagradzania, łączny wzrost gwarantowanych nauczycielom płac wyniósł średnio tylko 326 zł, a w przypadku nauczycieli stażystów zaledwie 178 zł.

Dodatkowo, przyjęte przez rząd rozwiązania przewidują korzystniejsze zasady wynagradzania nauczycieli uczestniczących w sprawdzianach i egzaminach. Dyrektorzy okręgowych komisji egzaminacyjnych będą zawierać z egzaminatorami i nauczycielami akademickimi odrębne umowy dotyczące zakresu obowiązków i wysokości wynagrodzenia. Pozostali nauczyciele będą wykonywać te zadania zgodnie ze statutem szkoły. W przypadku nadgodzin wypracowanych w systemie tygodniowym, nauczyciele otrzymają dodatkowe wynagrodzenie za przepracowane godziny ponadwymiarowe. Ponadto zgodnie z porozumieniem zawartym przez stronę rządową z nauczycielskimi związkami zawodowymi kontynuowane będą konsultacje mające na celu wypracowanie rozwiązań dotyczących między innymi poprawy warunków i bezpieczeństwa pracy oraz aktywizacji zawodowej nauczycieli.

### ***Wyższa płaca minimalna***

Jednym z instrumentów polityki zachęcającej do podejmowania zatrudnienia, w sytuacji malejącego bezrobocia może być umiarkowane zwiększanie płacy minimalnej. Jak przekonuje 650 ekonomistów uczelni amerykańskich na czele z noblistami K. Arrowem, C. Grangerem, L. Kleinem, R. Solowem i J. Stiglitzem<sup>2</sup>, umiarkowanej wysokości płaca minimalna wzmocni pozycję negocjacyjną na rynku pracy osób pobierających niskie płace. Narzędzie to jest także istotne przy zwalczaniu zjawiska wykluczenia społecznego występującego wśród osób pracujących. Jest to szczególnie ważne w przypadku Polski, która charakteryzuje się dość wysokim udziałem niskopłatnego zatrudnienia w porównaniu do innych krajów europejskich.

Sytuację tą może poprawić wprowadzona przez rząd podwyżka płacy minimalnej. Zgodnie z pierwszym od lat porozumieniem wynegocjowanym na forum Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, począwszy od dnia 1 stycznia 2009 r. wysokość minimalnego

---

<sup>2</sup> *Hundreds of Economists Say: Raise the Minimum Wage*, 2006

wynagrodzenia za pracę wyniesie 1276 zł. Oznacza to wzrost o 13,3 proc., w stosunku do kwoty minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w 2008 r. (1126 zł) i 36,3 proc. od początku kadencji (936 zł).

Jednocześnie nie należy zapominać, że podniesienie płacy minimalnej oznacza wzrost kosztów pracy osób o najniższej wydajności. W efekcie zwiększa się opłacalność zakupu maszyn, które mogą zastępować pracę „drożących” pracowników. Może to prowadzić do trudności w znalezieniu zatrudnienia przez osoby o najniższych kwalifikacjach. W związku z tym zagrożeniem, wpływ wynegocjowanej na forum Komisji Trójstronnej podwyżki na sytuację osób o najniższych kwalifikacjach będzie szczegółowo monitorowany.

### ***Zwiększenie opłacalności pracy dla osób niepełnosprawnych***

Obecne zasady łączenia pobierania przysługujących osobom niepełnosprawnym świadczeń z dochodami z pracy ma w dużej mierze charakter dezaktywizujący. Wynika to z błędnej konstrukcji mechanizmów zmniejszania i zawieszania świadczeń rentowych. Przy obecnych regulacjach możliwa jest w szczególności kuriozalna sytuacja, w której wzrost otrzymywanego przez osobę niepełnosprawną wynagrodzenia prowadzi do zmniejszenia uzyskiwanego przez nią dochodu netto. Sytuacja ta powoduje nieopłacalność awansu i zwiększania kwalifikacji przez osoby niepełnosprawne, kierując ich energię na bezproduktywne analizowanie przepisów.

Sytuacja ta ulegnie zmianie dzięki przyjętym przez Sejm zmianom w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. Począwszy od 1 stycznia 2009 r. wprowadzona zostanie zasada, że renta z tytułu niezdolności do pracy (spowodowana także wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową), renta rodzinna przysługująca osobie niezdolnej do pracy lub renta socjalna nie będzie ulegała zmniejszeniu ani zawieszeniu w przypadku osiągnięcia przychodów z pracy zarobkowej.

### **Bardziej aktywna polityka rynku pracy**

#### ***Indywidualne plany wyjścia z bezrobocia***

Istotnym celem polityki rządu jest aktywizacja osób bezrobotnych. Jak wskazują badania, ważnym elementem polityki aktywizującej jest indywidualizacja programów kierowanych do każdego bezrobotnego. Indywidualne plany działania pozwalają lepiej dopasować typ pomocy do konkretnej sytuacji, w jakiej znalazła się poszukująca pracy osoba. Zgodnie z przyjętym przez rząd projektem ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, indywidualnym planem zostaną obowiązkowo objęte osoby, które będą miały trudności ze znalezieniem pracy i nie podejmą jej w ciągu 6 miesięcy od daty rejestracji. Osoby te uzyskają m.in. wsparcie psychologiczne, pomoc w przygotowaniu i przesyłaniu ofert, czy pomoc w przygotowaniu do uczestnictwa w rozmowach kwalifikacyjnych. Wprowadzenie obowiązku uczestniczenia w indywidualnym planie działania wymusza na beneficjencie większe zaangażowanie i poświęcenie wolnego czasu. Odmowa uczestnictwa skutkować będzie wyłączeniem osoby z rejestru urzędu pracy, co spowoduje odebranie prawa do zasiłku.

### ***Wyższe stypendia na szkolenia i staże***

Aktywizacji bezrobotnych służyć będą ponadto wyższe stypendia na szkolenia, staże i kontynuowanie nauki. Zgodnie z projektem nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, stypendium zastąpi funkcjonujący dotąd dodatek szkoleniowy. Wysokość stypendium wahać się będzie od 100 proc. do 120 proc. wysokości zasiłku. Wyższe, 120 proc. stypendium będą mogły otrzymywać osoby pozostające w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (bezrobotni z wykształceniem gimnazjalnym i niższym, bez kwalifikacji zawodowych w wieku 50 i więcej lat). Aby zwiększyć motywację do poszukiwania pracy, możliwe będzie otrzymywanie stypendium nawet w sytuacji podjęcia przez bezrobotnego zatrudnienia w czasie trwania szkolenia.

### ***Przygotowanie zawodowe dorosłych***

Dotychczasowe regulacje prawne przewidywały możliwość skierowania bezrobotnego do prac interwencyjnych lub odbycia stażu, nie istniała natomiast możliwość praktycznej nauki zawodu. Pomoc w tym zakresie ograniczała się do organizowania doradztwa zawodowego i personalnego, a także inicjowania, organizowania i finansowania z Funduszu Pracy szkoleń bezrobotnych, osób pobierających rentę szkoleniową i żołnierzy rezerwy. Zgodnie z przygotowanymi przez rząd rozwiązaniami, katalog instrumentów rynku pracy zostanie rozszerzony o przygotowanie zawodowe dorosłych. Dzięki temu stworzona zostanie możliwość uzyskiwania przez osoby bezrobotne nowych kwalifikacji zawodowych, poświadczonych świadectwem uzyskania tytułu zawodowego, świadectwem czeladniczym lub zaświadczeniem instytucji szkoleniowej, po ukończeniu praktycznej nauki zawodu.

### ***Wyższe zasiłki w pierwszych miesiącach po utracie pracy***

Niezwykle ważnym instrumentem rynku pracy jest system zasiłków dla bezrobotnych. Szukanie pracy jest zajęciem czasochłonnym, a często także kosztownym. Pobierany bezpośrednio po utracie pracy zasiłek umożliwia osobie bezrobotnej większe zaangażowanie w poszukiwanie nowego zatrudnienia, zwłaszcza w pierwszych miesiącach od utraty pracy, kiedy poszukiwania te są zazwyczaj najbardziej efektywne. Jak wskazują badania dotyczące wpływu konstrukcji systemu zasiłkowego na skłonność do podejmowania zatrudnienia, negatywny wpływ na znalezienie zatrudnienia przez osobę bezrobotną może mieć natomiast długość okresu pobierania zasiłku dla bezrobotnych. Wynika to z faktu, że dla części osób pobieranie zasiłku jest samo w sobie czynnikiem demotywującym do podejmowania pracy. Świadczy o tym obserwowany w badaniach fakt wzmożonego podejmowania zatrudnienia przez osoby w okresie tuż przed wygaśnięciem prawa do zasiłku.

Od 1 stycznia 2010 r. kwota zasiłku przysługującego przez pierwsze 3 miesiące zostanie podniesiona z obecnych 552 zł do 717 zł. Zgodnie z proponowanym rozwiązaniem po 3 miesiącach pobierania zasiłku dla bezrobotnych wysokość tego świadczenia zmniejszy się do 563 zł i pozostanie na tym poziomie przez pozostały okres pobierania zasiłku. Jednocześnie maksymalny – obecnie 18 miesięczny – okres pobierania zasiłku zostanie skrócony do 12 miesięcy.



## ***Wydzielenie części urzędów pracy odpowiedzialnych za aktywizację zawodową***

Nowe rozwiązania wymagają zmian w organizacji działalności urzędów pracy. Działania ściśle związane z aktywizacją osób bezrobotnych będą realizowane w wyodrębnionej części urzędu pracy, tj. w centrum aktywizacji zawodowej (CAZ). Powiatowe urzędy pracy wraz z samorządami gminnymi będą mogły tworzyć w gminach tzw. lokalne punkty informacyjno-konsultacyjne (LPIK). Ich zadaniem będzie informowanie o pomocy oferowanej przez urząd pracy, a także rejestracja osób bezrobotnych i poszukujących pracy.

## **Powrót emigrantów**

Od momentu przystąpienia Polski do UE mamy do czynienia ze znacznym zasileniem zjawiska migracji zagranicznych. Według danych GUS, na koniec 2007 r. za granicą przebywało blisko 2,3 mln stałych obywateli Polski, z czego większość (około 1,5 mln osób) wyjechała po 2004 r.

Większość migrantów z Polski (ponad 80 proc.) przebywała w krajach Unii Europejskiej, w szczególności w Wielkiej Brytanii (690 tys. osób), Niemczech (490 tys. osób) oraz Irlandii (200 tys. osób). Od 2007 r. dynamika wyjazdów spada. Wiele wskazuje także na to, że należy się spodziewać fali migracji powrotnych (czego początki obserwujemy w ostatnich miesiącach). Decydują o tym czynniki ekonomiczne (sytuacja makroekonomiczna, kryzys finansowy, sytuacja na rynkach pracy) oraz społeczne (sytuacja rodzinna migrantów, ich strategie rodzinne i zawodowe). W obliczu takiej perspektywy rząd podjął działania ułatwiające Polakom powrót do kraju oraz znalezienie miejsca na rynku pracy.

## ***Abolicja podatkowa***

Polacy pracujący za granicą mogą skorzystać z tzw. abolicji podatkowej. Od sierpnia 2008 r. obowiązuje ustawa o szczególnych rozwiązaniach dla podatników uzyskujących niektóre przychody poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Celem ustawy jest zrównanie obciążenia podatkowego osób pracujących za granicą Polski, wynikającego z różnic pomiędzy metodami unikania podwójnego opodatkowania. Z rozwiązań przewidzianych w ustawie mogą skorzystać podatnicy, którzy przynajmniej w jednym roku podatkowym między 2002 r. a 2007 r. uzyskali przychody z pracy poza granicami Polski, do których miała zastosowanie metoda proporcjonalnego odliczenia. Jednocześnie w roku podatkowym w którym uzyskali te przychody podlegali nieograniczonemu obowiązkowi podatkowemu w Polsce, tj. podlegali obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów (przychodów) bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów.

W ustawie przewidziano umorzenie do określonego poziomu zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę dla podatników, którzy nie dokonali rozliczenia dochodów z pracy za granicą, pod warunkiem złożenia przez nich zeznania podatkowego. Ustawa przewiduje także zwrot podatku dochodowego dla podatników, którzy dokonali takiego rozliczenia i zapłacili podatek. W przypadku osób, które dokonały częściowej zapłaty podatku ustawa przewiduje umorzenie zaległości podatkowej i zwrot podatku dochodowego. Kwotę umorzenia lub zwrotu określi urząd skarbowy, co odciąży podatnika od konieczności samodzielnego ich wyliczania. Ustawa ta wprowadza również ulgę w podatku dochodowym od osób fizycznych. Od 2008 r. podatnik ma prawo odliczyć od podatku dochodowego kwotę stanowiącą różnicę

między podatkiem obliczonym przy zastosowaniu do przychodów z pracy za granicą metody odliczenia proporcjonalnego a kwotą podatku obliczonego przy zastosowaniu do tych przychodów metody wyłączenia z progresją.

Podatnik, który w 2008 r. (i w latach następnych) uzyska przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej opodatkowane ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych, ma prawo dokonać zmniejszenia ryczałtu ustaloną w powyższy sposób kwotę.

Od 1 stycznia 2009 r. możliwe będzie także wspólne rozliczenie małżonków, z których jedna bądź dwie osoby mieszkają poza Polską. Warunkiem będzie uzyskanie co najmniej 75 proc. przychodów w Polsce i bycie rezydentem w kraju UE, EOG, bądź w Szwajcarii.

### ***Kampania informacyjna dla powracających***

Jedną z podstawowych barier w powrocie do kraju jest brak informacji. Dlatego rozpoczęto realizację pierwszej fazy kompleksowego programu wsparcia migrantów powrotnych, której celem jest „wyposażenie” osób, które podjęły już decyzję o powrocie do kraju, bądź decyzję taką rozważają, w rzetelną wiedzę na temat uwarunkowań powrotu i funkcjonowania po przyjeździe do Polski. Podstawowymi narzędziami, które zostały przygotowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów razem z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej są: poradnik dla migrantów powrotnych – publikacja ta (w formie drukowanej) będzie dystrybuowana zwłaszcza w Wielkiej Brytanii i Irlandii oraz portal internetowy skierowany do osób przebywających za granicą, zawierający kompendium informacji na temat warunków i okoliczności powrotu, niezbędnych formalności, a także sytuacji w Polsce. Portal, którego otwarcie planowane jest na 24 listopada 2008 r. będzie dawał możliwość interakcji i pozyskiwania informacji od ekspertów różnych dziedzin, a także służb zatrudnienia w Polsce oraz konsultantów Punktów Konsultacyjnych PARP w zakresie działalności gospodarczej.

System wsparcia migrantów powrotnych na polskim rynku pracy zawiera ułatwienia w zakresie rejestracji i poszukiwania pracy (nowelizowana Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy znosi konieczność uzyskiwania statusu bezrobotnego w celu uzyskania dostępu do systemu doradztwa i poradnictwa zawodowego), tworzenie dodatkowych ułatwień o charakterze fiskalnym i popularyzacja rozwiązań już istniejących (np. instytucja kredytu podatkowego), ułatwienia w zakresie zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw (z wykorzystaniem potencjału PARP) oraz działania skierowane do członków rodzin migrantów powrotnych (zwłaszcza ich dzieci – integracja w środowisku szkolnym, wsparcie psychologiczne).

## **3. WZROST KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI**

### **Wdrażanie odnowionej Strategii Lizbońskiej**

Jakość życia obywateli oraz wzrost poziomu ich aktywności ulegać będzie poprawie, jeśli zagwarantowane zostaną warunki dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Będzie to możliwe dzięki stworzeniu przyjaznego otoczenia dla rozwoju przedsiębiorczości oraz zapewnieniu efektywnego gospodarowania środkami publicznymi.

Realizację celów Strategii Lizbońskiej ma zapewnić kolejny Krajowy Program Reform na lata 2008-2011. Dokument ten jest średniookresowym planem rządu, zawierającym opis reform strukturalnych, niezbędnych do zapewnienia podstaw trwałego rozwoju kraju. KPR obejmuje reformy z zakresu polityki makroekonomicznej, mikroekonomicznej oraz rynku pracy. Krajowy Program Reform dotyczy trzech obszarów priorytetowych: (1) Aktywne społeczeństwo – realizacja działań w tym obszarze przyczyni się do zapewnienia odpowiednich warunków dla rozwoju społeczeństwa i obywateli; (2) Innowacyjna gospodarka – realizacja działań w tym obszarze pozwoli na rozwój sektorów i gałęzi o dużej wartości dodanej oraz wysokiej innowacyjności, co będzie miało istotny wpływ na długofalowy wzrost gospodarczy; (3) Sprawne instytucje – efektywne wykorzystanie środków publicznych osiągnięte dzięki realizacji działań w tym obszarze (bez dodatkowych obciążeń dla obywateli i przedsiębiorców) umożliwi sprawną realizację polityk prorozwojowych i inwestycji publicznych, przy zapewnieniu właściwego poziomu zabezpieczenia socjalnego.

## **Rozwój nauki**

Jednym z podstawowych obszarów decydujących o konkurencyjności gospodarki jest sprawnie funkcjonujący sektor naukowy. Podstawowymi problemami polskiej nauki są niska jakość badań prowadzonych przez polskich naukowców (mierzona liczbą publikacji i wskaźnikiem cytowań) oraz brak umiejętności współpracy między nauką a przemysłem (na co wskazuje m.in. mała liczba patentów uzyskanych w Europejskim Urzędzie Patentowym). Wynika to w dużej mierze z braku bodźców w systemie finansowania, dla podnoszenia jakości prowadzonych badań, niewystarczającego poziomu nakładów na naukę oraz archaicznego modelu kariery naukowej, nie pozwalającego na wczesne uzyskiwanie samodzielności naukowej przez młodych badaczy.

Aby zmienić tę sytuację, rząd podjął decyzję o przeprowadzeniu kompleksowej reformy systemu nauki oraz zasad finansowania nauki i badań w Polsce.

Celem pierwszej w historii III RP tak głębokiej reformy jest zwiększenie konkurencyjności nauki polskiej w stosunku do nauki europejskiej i światowej. Skuteczność wprowadzanych zmian w decydującym stopniu zależy od zaangażowania środowiska badaczy w opracowanie jej założeń. W związku z powyższym powołany został zespół ds. reformy systemu nauki i szkolnictwa wyższego w Polsce, składający się z wybitnych przedstawicieli różnych nauk. Zespół przez kilka miesięcy działalności przygotował koncepcję reformy, która została zaprezentowana podczas spotkania premiera ze środowiskiem naukowym w kwietniu 2008 r. W efekcie podjętych prac we wrześniu 2008 r. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego zaprezentowało spójny pakiet 5 ustaw pt. "Budujemy na wiedzy – reforma nauki dla rozwoju Polski" obejmujący ustawy o zasadach finansowania nauki, Polskiej Akademii Nauk, Instytutach Badawczych, Narodowym Centrum Badań i Rozwoju oraz Narodowym Centrum Nauki. Wszystkie projekty zostały następnie poddane bardzo szerokim konsultacjom społecznym i jeszcze w 2008 r. trafią pod obrady parlamentu.

### ***Wzrost nakładów na naukę***

Pod względem poziomu nakładów na naukę Polska zajmuje odległe miejsce wśród krajów europejskich. Obecna wartość kierowanych do sektora naukowego środków, zarówno publicznych, jak i prywatnych nie przekracza 0,6 proc. PKB, podczas gdy w innych krajach UE wynosi o wiele więcej. Szwecja i Finlandia wydają na ten cel ponad 3,5 proc. PKB, a Niemcy i Francja odpowiednio 2,5 proc. i 2,1 proc. PKB. Stan ten ulegnie jednak zmianie.

Zgodnie z przyjętymi przez rząd rozwiązaniami zwiększenie kierowanych do sektora naukowego środków zostanie osiągnięte przede wszystkim poprzez radykalne podniesienie nakładów publicznych. W budżecie państwa na 2009 r. kwota przeznaczona na naukę wzrosła w stosunku do 2008 r. w ujęciu realnym o 29 proc. Dla porównania w latach 2007 oraz 2008 wzrost nakładów na naukę w stosunku do roku poprzedniego wynosił ok. 9 proc. Biorąc pod uwagę, że do kwoty przeznaczonej przez rząd należy doliczyć przynajmniej ok. 2-2,5 mld zł (szacunki na podstawie nakładów w poprzednich latach), które będą pochodzić ze środków prywatnych oraz ok. 4 mld ze środków strukturalnych w samym tylko 2009 r., wysokość całkowitych wydatków na naukę może wynieść ok. 11-12 mld zł, co oznacza de facto podwojenie wydatków na tę sferę gospodarki i wzrost jej udziału w PKB do ok. 1 proc.

### ***Nowe zasady finansowania nauki***

Obecny system finansowania nauki charakteryzuje się wieloma wadami. Jedną z nich jest scentralizowany model dystrybucji środków sprowadzający się do finansowania przede wszystkim działalności statutowej jednostek naukowych, zamiast rozwoju działalności badawczej. Do tej pory większość środków kierowanych do jednostek badawczych była przekazywana przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na podstawie algorytmu, który w niewystarczającym stopniu uwzględniał osiągnięcia badawcze poszczególnych naukowców i zespołów badawczych.

Sytuację tę ma poprawić całkowita zmiana modelu finansowania nauki. Celem reformy jest pozostawienie ministrowi kompetencji w zakresie określania polityki naukowej, wyznaczania strategii rozwoju nauki, jak również finansowania dużej infrastruktury badawczej oraz specjalnych programów ministra. Pozostałe kompetencje Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w zakresie dystrybucji środków finansowych zostaną przeniesione do niezależnych agencji, co pozwoli na uporządkowanie i wzrost efektywności środków finansowych przeznaczonych na finansowanie działalności naukowo-badawczej.

Proponowany model finansowania odpowiada standardom światowym, w których badania finansowane są z kilku źródeł, w tym poprzez Narodowe Centrum Nauki, które ma być instytucją niezależną od polityków, odpowiadającą standardom EUROHORCS. NCN ma być zarządzane przez naukowców i finansowane ze środków publicznych. Będzie przyznawać granty badawcze we wszystkich obszarach nauki na zasadach konkursowych, przy zastosowaniu systemu *peer review*.

Kolejną instytucją mającą otrzymywać dofinansowanie będzie Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, mające prowadzić konkursy dla nauk wdrożeniowych. Zgodnie z ustawą o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju zostanie ono zreformowane i będzie służyć jako realizator Krajowego Programu Badań, ogłaszanego przez Radę Ministrów, a nie, jak dotąd przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Spowoduje to podniesienie rangi badań naukowych, jako dziedziny kluczowej dla rozwoju gospodarczego Polski. Zasadą działania Centrum ma być pełna transparentność podejmowanych na zasadach konkursowych decyzji finansowych. Centrum powinno także służyć jako katalizator zmian w obszarze współpracy nauki i przemysłu poprzez udział przedsiębiorstw w finansowaniu niektórych zadań Centrum.

Dzięki tym zmianom wysokość przekazywanych środków finansowych będzie w większym stopniu uzależniona od osiągnięć badawczych. Ustawa o zasadach finansowania nauki gwarantuje przekazywanie części środków co roku do instytucji niezależnych merytorycznie od decyzji politycznych. Przewiduje ona również powołanie nowego ciała opiniotwórczego –

Komitetu Ewaluacji Jednostek Naukowych, które będzie oceniać jednostki naukowe wg najlepszych światowych standardów i zasad. Systematyczna i kompleksowa ocena działalności tych jednostek pomoże w podnoszeniu jakości badań, realizowaniu innowacyjnych projektów oraz w szerszym udziale polskich badaczy w europejskiej i światowej przestrzeni badawczej.

Ponadto wprowadzane zmiany pozwolą na rzeczywiste powiązanie wysokości finansowania z jakością prowadzonych prac badawczych. Dotychczasowe środki na działalność statutową zostaną zastąpione dotacją bazową, której nie będą otrzymywać najsłabsze ośrodki. Tylko tak radykalne kroki pozwolą na osiągnięcie wysokiej jakości badań.

Prekursorem zmian jakościowych w polskiej nauce powinna być Polska Akademia Nauk, która jako korporacja prowadząca wiele instytutów badawczych musi jako pierwsza wprowadzać zasady rzetelności i najwyższej jakości badań. Zaproponowane rozwiązania w PAN dotyczą przede wszystkim struktury zarządzania korporacją oraz ewaluacji instytutów badawczych Akademii. Proponowane przepisy, w tym audyt jednostek powinny doprowadzić do szybkiej zmiany zasad działania i finansowania instytutów, odmłodzenia korporacji oraz zagwarantowania udziału osób o największych osiągnięciach i najwyższym międzynarodowym prestiżu.

Proponowane zmiany pomogą upowszechnić dobre praktyki i najwyższe zasady etyczne. W jednostkach naukowych zostanie wprowadzona instytucja rzecznika prowadzącego postępowanie w sprawie naruszenia zasad etyki w nauce i rozstrzygającego w pierwszej instancji. W Polskiej Akademii Nauk zostanie powołana Komisja ds. Etyki w Nauce orzekająca w drugiej instancji, z możliwością nakładania sankcji za naruszenia etyki naukowej, wśród których znajdzie się m.in. upowszechnienie informacji w internecie oraz zakaz ubiegania się o przyznanie środków finansowych na badania naukowe pochodzące z budżetu państwa. Wprowadzono także zakaz nepotyzmu oraz obowiązek przeprowadzania otwartych konkursów w obsadzie stanowisk i pozyskiwaniu grantów

### ***Usprawnienie komunikacji między nauką a przemysłem***

Jedną z najczęściej podkreślanych wad polskiej nauki jest brak umiejętności współpracy między nauką a przemysłem. Powoduje to, że wymiana myśli i transfer technologii są w Polsce bardzo ograniczone. Jednostki badawczo-rozwojowe nie są dostatecznie dobrze przygotowane do przedstawiania oferty dla przemysłu, ale także przemysł nie kładzie dostatecznego nacisku na innowacje i postęp technologiczny, wybierając tańszą metodę adaptowania już gotowych technologii. Ustawa, w ramach której jednostki te działały do tej pory, pochodziła z 1985 r. Była ona tworzona w zupełnie innej rzeczywistości gospodarczej i prawnej i nie gwarantuje wykonania podstawowej misji instytutów, czyli realizacji badań naukowych i ich komercjalizacji.

W odpowiedzi na powyższy problem w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego przygotowano projekt ustawy, który docelowo przekształca dotychczasowe jednostki badawczo – rozwojowe w instytuty. Będą one podlegać ścisłym zasadom kontroli, audytu oraz ewaluacji. Tylko najlepsze z dotychczas działających instytutów zostaną w sposób automatyczny zachowane. Jednostki osiągające najsłabsze wyniki będą przekształcane lub likwidowane. Zgodnie z nową ustawą, podstawowym zadaniem instytutów badawczych będzie realizowanie badań stosowanych i prac rozwojowych na potrzeby gospodarki, transfer technologii i przystosowywanie wyników do potrzeb przemysłu. Projekt przewiduje

powiązanie wysokości finansowania z osiągnięciami w realizacji działań statutowych (badań), a także ścisły nadzór odpowiednich ministrów nad działalnością tych jednostek.

Wzmocnieniu związków nauki z gospodarką służyć mają również projekt ustaw o zasadach finansowania nauki oraz o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju. Chodzi m.in. o umożliwienie dofinansowania przedsięwzięć naukowych, których efekty mogą być zastosowane przez przedsiębiorców. Pobudzanie inwestowania przez sektor prywatny w działalność badawczo-rozwojową będzie realizowane poprzez współfinansowanie ze środków budżetowych przedsięwzięć prowadzonych przez podmioty posiadające zdolność do bezpośredniego zastosowania wyników projektów w praktyce. Sposób wsparcia przedsiębiorców zostanie określony poprzez Radę NCBiR, która składać się będzie w dużej mierze z przedstawicieli przemysłu. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego zostawia w ten sposób pełną swobodę środowiskom gospodarczym i naukowym w wyborze najbardziej efektywnych instrumentów wsparcia stanowiących kontynuację dotychczasowych projektów celowych. Do głównych zadań NCBiR należeć będzie również wspieranie pozyskiwania przez jednostki naukowe środków na działalność badawczo-rozwojową ze źródeł innych niż budżet państwa. W efekcie musi nastąpić zdecydowany wzrost nakładów na naukę z sektora prywatnego, pozwalający odwrócić niekorzystne proporcje.

Zapewnieniu skutecznego transferu technologii między sferą badawczo-rozwojową a gospodarką służyć będzie uproszczenie systemu ubiegania się o dofinansowanie. Wprowadzane zmiany pozwolą przybliżyć naukę do gospodarki także poprzez zniesienie barier dla przedsiębiorców w aplikowaniu o granty w NCBiR (dotychczas warunkiem aplikowania było wydatkowanie na B+R 400 tys. rocznie) oraz stworzenie prawnych możliwości konsolidacji nauki z gospodarką w ramach centrów badawczo-przemysłowych

## **Rozwój innowacyjności.**

Jednym z priorytetów rządu jest wspieranie podejmowania przez przedsiębiorstwa przedsięwzięć innowacyjnych oraz zapewnienie im dostępu do kapitału na cele rozwojowe.

Działania te są wdrażane przede wszystkim w oparciu o programy operacyjne przygotowane na lata 2007-2013. Wspierają one m.in.: inwestycje w nowoczesne technologie, powstawanie nowych firm technologicznych, fundusze podwyższonego ryzyka, badania i rozwój nowoczesnych technologii, wzmocnienie sieci instytucji otoczenia biznesu działających na rzecz wsparcia działalności innowacyjnej przedsiębiorstw oraz działalność gospodarczą w dziedzinie gospodarki elektronicznej.

## **Modernizacja infrastruktury**

Jednym z czynników istotnie ograniczających konkurencyjność i możliwości rozwoju polskiej gospodarki jest niskiej jakości infrastruktura – zarówno transportowa, jak i telekomunikacyjna. Polskę charakteryzuje niedostateczna długość autostrad i dróg szybkiego ruchu, niezadowalający stan techniczny linii kolejowych oraz niska dostępność usług telekomunikacyjnych, takich jak internet szerokopasmowy. Podjęte przez rząd działania mają na celu przyspieszenie inwestycji poprzez likwidację istniejących barier organizacyjnych i prawnych.

### ***Przyspieszenie budowy autostrad***

Choć pod względem długości sieci drogowej Polska nie odbiega znacząco od średniej dla krajów UE, istotnym problemem jest fakt, że zaledwie 3 proc. dróg spełnia unijne normy w zakresie bezpieczeństwa i transportu towarowego. Obecność w UE daje Polsce szansę na nadrobienie tego dystansu cywilizacyjnego. Wymaga to jednak zapewnienia odpowiednich środków finansowych oraz zwiększenia sprawności organizacyjnej w zakresie obsługi procesu inwestycyjnego.

Wraz z objęciem rządów przez Donalda Tuska dokonano znacznego przyspieszenia procesu inwestycyjnego. W ciągu roku podpisane zostały umowy na budowę 220 km autostrad, a do końca 2008 r. przewiduje się podpisanie kolejnych 270 km. Zgodnie z zapowiedziami premiera Donalda Tuska przedstawionymi w exposé, Partnerstwo Publiczno – Prywatne stało się równorzędnym systemem finansowania budowy infrastruktury drogowej – świadczą o tym kontrakty podpisane przez Ministerstwo Infrastruktury na budowę odcinka autostrady A2 Nowy Tomyśl – Świecko oraz odcinka A1 Nowe Marzy – Toruń. Negocjacje ze stroną prywatną zakończyły się szybko – prowadzono je w taki sposób, by jak najlepiej zabezpieczyć interesy Skarbu Państwa, gwarantując jednocześnie sprawną realizację inwestycji. W przeliczeniu na długość kadencji, liczba już podpisanych umów daje obecnemu rządowi pierwsze miejsce spośród wszystkich gabinetów III RP.

Od początku kadencji podpisano umowy na budowę 540 km dróg krajowych, w tym na 220 km autostrad oraz 320 km dróg ekspresowych i obwodnic. Podpisano umowy na budowę ponad 50 km autostrad w systemie tradycyjnym (m.in. budowa autostradowej obwodnicy Wrocławia A8) oraz 170 km w systemie Partnerstwa Publiczno – Prywatnego (A2 Nowy Tomyśl – Świecko i A1 Nowe Marzy – Toruń). Wśród podpisanych umów na budowę dróg ekspresowych znalazły się m.in. S8 od węzła Konotopa do węzła Prymasa Tysiąclecia w Warszawie oraz S3 Szczecin - Gorzów Wlkp. węzeł Klucz - węzeł Pyrzyce. Podpisano również umowy na budowę obwodnic m.in. Słupska, Kędzierzyna – Koźła, Stargardu Szczecińskiego i Ostrowa Wielkopolskiego. W 2008 r. podpisano łącznie ponad 180 umów, w tym rozstrzygnięto ponad 30 postępowań przetargowych na budowę największych inwestycji: autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic oraz ponad 150 kontraktów na odnowy ok. 600 km dróg krajowych.

W chwili obecnej w trakcie procedury przetargowej jest ok. 12 postępowań na duże inwestycje obejmujące ok. 150 km. Do końca 2008 r. zostanie ogłoszonych jeszcze ponad 20 postępowań przetargowych na duże inwestycje (budowa autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic, na ok. 350 km). W pierwszym półroczu 2009 r. ogłoszonych zostanie kolejnych 30 przetargów na autostrady, drogi ekspresowe i obwodnice. W chwili obecnej trwają zaawansowane negocjacje na budowę 270 km autostrad w ramach PPP (A1 Stryków – Pyrzowice ok. 180 km, A2 Stryków – Konotopa ok. 90 km).

W ciągu ostatniego roku oddano do ruchu 250 km dróg, w tym 90 km autostrad (A1 Rusocin – Nowe Marzy) oraz blisko 160 km dróg ekspresowych i obwodnic (m.in. S7 Białobrzegi – Jedlińsk, S22 Elbląg – Grzechotki, obwodnica Grójca, obwodnica Nowej Soli, obwodnica Wyszkowa – oddanie do ruchu 14.11). Obecnie w budowie jest 500 km nowych dróg, w tym 200 km autostrad, 170 km dróg ekspresowych oraz 130 km obwodnic. Budowanych jest 11 odcinków autostrad (m.in. A1 Nowe Marzy – Toruń; A1 węzeł Sośnica, A1 Bełk – Świerklany, A4 Zgorzelec – Wykroty – Krzyżowa, A4 Kraków – Szarów), 11 odcinków dróg

ekspresowych (m.in. S3 Szczecin (Klucz) – Pyrzyce, S7 Grójec – Białobrzegi) oraz 16 obwodnic (m.in. Płońsk, Lubień, Biała Podlaska, Słupsk, Gołdap).

### ***Nowy model funkcjonowania Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad***

Liczba budowanych kilometrów dróg i autostrad zależy w dużej mierze od sprawności Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA). Przeprowadzona przez NIK w latach 2006 – 2007 kontrola wykazała, że GDDKiA nie miała należytego przygotowania organizacyjnego i kadrowego. Wnioski NIK były zbieżne z oceną GDDKiA dokonaną przez nowe kierownictwo Ministerstwa Infrastruktury, dlatego wprowadzono szerokie zmiany w kadrze kierującej tą instytucją oraz rozpoczęto działania w kierunku naprawy efektywności jej funkcjonowania.

W ramach reorganizacji GDDKiA, 16 oddziałom terenowym przekazano kompetencje dotyczące planowania, przygotowania i realizacji inwestycji drogowych. Usprawni to proces przygotowania i realizacji inwestycji oraz radykalnie zmniejszy biurokrację na linii Centrala-Oddziały. Do zadań Centrali przypisany został monitoring prowadzonych działań oraz negocjacje w ramach Partnerstwa Publiczno-Prywatnego. W GDDKiA wyodrębniony został również wydział monitorowania realizowanych projektów – aby gromadzić pełną wiedzę o tym co, gdzie i kiedy powinno być realizowane. Wydzielono także departamenty: Projektów Unijnych – w celu pełnego wykorzystania środków unijnych; Środowiska – aby zwiększyć nadzór nad wykonywaniem raportów środowiskowych, niezbędnych do rozpoczęcia inwestycji; Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli oraz Departament Technologii – w celu zwiększenia nadzoru nad jakością wykonywanych prac.

Nowe kierownictwo GDDKiA zmieniło także strategię zarządzania instytucją. Wprowadzony model zapewnić ma maksymalną skuteczność i efektywność pracy Dyrekcji. Wiąże się to z przejrzystym podziałem zadań i odpowiedzialności, tworzeniem elastycznych zespołów, wykonywaniem równoległych zadań oraz wprowadzeniem zasad kształcenia ustawicznego członków organizacji.

Na realizację Programu Budowy Dróg Krajowych wpływają także problemy z wydawaniem decyzji administracyjnych przez wojewodów. Dla wsparcia urzędów wojewódzkich oraz dla sprawnej koordynacji współpracy pomiędzy oddziałami GDDKiA a wojewodami, nowe kierownictwo Dyrekcji oddelegowało pracowników do urzędów wojewódzkich, co spowodowało przyspieszenie procesu oceny wniosków o decyzje środowiskowe, lokalizacyjne i pozwolenia na budowę.

Przyjęte zmiany powinny doprowadzić do lepszej koordynacji i podniesienia jakości pracy podmiotu odpowiedzialnego za inwestycje drogowe, a w konsekwencji dalszego zwiększenia liczby podpisywanych umów na kolejne kilometry dróg i autostrad.

### ***Rozbudowa i modernizacja dróg lokalnych***

Aby poprawić stan dróg na poziomie regionalnym, rząd ustanowił Program Przebudowy Dróg Lokalnych. W latach 2009-2011 mają być zbudowane, przebudowane, lub wyremontowane drogi gminne i powiatowe. Planowana jest także poprawa systemu połączeń dróg lokalnych z siecią dróg wojewódzkich i krajowych. Łącznie do 2011 r. zbudowanych lub przebudowanych ma być ok. 6 tys. kilometrów dróg.



Na realizację samorządowych inwestycji drogowych trzeba będzie przeznaczyć 6 mld zł (3 mld zł z budżetu państwa i 3 mld zł z budżetów samorządów terytorialnych). W każdym roku na realizację programu będzie trafiać 2 mld zł (1 mld zł budżetu państwa i 1 mld zł budżetu samorządu).

Zasadą będzie dofinansowanie z budżetu państwa, w danym roku budżetowym, wyłącznie jednego projektu inwestycyjnego, zgłoszonego przez zarządcę drogi gminnej i dwóch projektów zgłoszonych przez powiat. Dofinansowanie projektu nie będzie mogło przekroczyć 3 mln zł rocznie. Inwestycja musi być zrealizowana w roku składania wniosku o jej dofinansowanie. Dopuszczono etapowe realizowanie większej inwestycji, czyli rozłożenie jej na kilka lat. W tym przypadku każdy etap musi być jednak jednoznacznie określony i opisany. Środkami programu nie będzie można dofinansować projektów realizowanych za pieniądze unijne i środki rezerwy subwencji ogólnej budżetu państwa.

### ***Odblokowanie inwestycji drogowych***

Uproszczeniu procedur związanych z przygotowaniem inwestycji drogowych służy obowiązująca od 10 września 2008 r., nowelizacja ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji dróg publicznych (tzw. „specustawa drogowa”). Nowe przepisy określają zasady postępowania poprzedzające rozpoczęcie robót budowlanych.

Ustawa likwiduje dwie decyzje – o ustaleniu lokalizacji drogi oraz o pozwoleniu na budowę – zastępując je jedną decyzją – o zezwoleniu na realizację inwestycji. Zaproponowane przepisy obejmują również kwestię tzw. „słusznego odszkodowania”. Nowe rozwiązanie jest jednocześnie „zachętą” dla dotychczasowego właściciela bądź użytkownika wieczystego do wcześniejszego wydania nieruchomości lub opróżnienia lokali i innych pomieszczeń poprzez powiększenie odszkodowania o kwotę równą 5 proc. wartości nieruchomości, gdy zostanie ona wydana zarządcy drogi w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Dodatkowo właściciele budynków lub lokali mieszkalnych otrzymają 10 tys. zł na pokrycie dodatkowych wydatków, np. związanych z poszukiwaniem nowej nieruchomości, podatkami i opłatami związanymi z jej nabyciem czy przeprowadzką.

Między innymi w celu zmniejszenia liczby unieważnianych postępowań przetargowych na budowę dróg znowelizowane zostało Prawo zamówień publicznych. Zaproponowane przez rząd zapisy umożliwią m.in. dokonywanie korekt w treści ogłoszenia, co wyeliminuje możliwość zaskarżania korzystnych ofert ze względu na drobne pomyłki pisarskie.

W listopadzie 2008 r. wchodzi w życie zmiany w przepisach dotyczących ochrony środowiska przygotowane przez Ministerstwo Środowiska. Dzięki przyjętym ustawom o uprawnieniach społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, a także zmianie ustawy o ochronie przyrody, wszystkie realizowane inwestycje infrastrukturalne będą spełniały wymagania UE w zakresie ochrony środowiska, co likwiduje ryzyko utraty środków unijnych na drogi.

Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, dostosowuje procedury w zakresie ochrony środowiska do prawa wspólnotowego i usprawni przebieg postępowań prowadzonych w zakresie przygotowania wielkich inwestycji infrastrukturalnych. Do realizacji tych zadań powstaje nowa, wyspecjalizowana instytucja – Generalna Dyrekcja

Ochrony Środowiska (wyodrębniona z Ministerstwa Środowiska) oraz 16 Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska (wyodrębnionych z urzędów wojewódzkich).

Natomiast wprowadzenie przewidzianej ustawą nowej procedury, powinno usprawnić realizację inwestycji współfinansowanych ze środków unijnych, poprzez skrócenie czasu potrzebnego na wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia ze 180 do 60 dni, a decyzji o pozwoleniu na budowę lub zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z 210 do 135 dni.

Dzięki wprowadzeniu w życie ustawy i zmianom instytucjonalnym udział czasowy procedur związanych z aspektem środowiskowym w postępowaniach służących przygotowaniu inwestycji ulegnie skróceniu z 300 do 105 dni.

Po raz pierwszy przygotowywana jest kompleksowa Prognoza oddziaływania na środowisko dla Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012. Jej opracowanie, zlecone przez Ministerstwo Infrastruktury, pozwoli wcześniej poznać miejsca potencjalnych konfliktów zarówno przyrodniczych, jak i społecznych, które mogą mieć wpływ na termin realizacji inwestycji. Dzięki temu będzie można pogodzić interesy użytkowników dróg z wymogami ekologii. Jest to przełom w traktowaniu zagadnień ochrony środowiska.

### ***Odblokowanie inwestycji kolejowych***

Niski i sukcesywnie pogarszający się stan techniczny jest największym problemem infrastruktury kolejowej.

Ministerstwo Infrastruktury zakończyło konsultacje społeczne Master planu dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 r. Planowane inwestycje będą realizowane między innymi ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ) oraz Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Nowe rozwiązania przyjęte w projekcie nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym, którym obecnie zajmuje się parlament, mają na celu przyspieszenie inwestycji poprzez likwidację barier związanych z inwestycją w modernizację i rozbudowę linii kolejowych.

Zgodnie z projektem Polskie Linie Kolejowe SA będą występowały o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej o znaczeniu państwowym. Kolej ma zastąpić w tej roli Ministra Infrastruktury, który obecnie jest pośrednikiem między inwestorem (PLK SA) a wojewodą, wydającym taką decyzję, co wydłuża czas jej otrzymania. Wojewoda będzie też zawiadamiał właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości o rozpoczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej. Jeśli decyzja taka zostanie wydana, stanie się ona automatycznie decyzją wyłączeniową.

Odszkodowania za przejęte nieruchomości będą wypłacane przez PLK SA, a nie jak dotychczas przez Skarb Państwa. Zaproponowano, aby ustalenie wysokości odszkodowania odbywało się na zasadzie negocjacji PLK SA z właścicielami lub użytkownikami wieczystymi. Decyzja administracyjna w tej sprawie wydawana byłaby jedynie w przypadku niepowodzenia negocjacji. Oznacza to odciążenie wojewodów od prowadzenia postępowań administracyjnych i przyspieszenie wypłacania odszkodowań. Obecnie odszkodowanie ustalane jest w drodze decyzji administracyjnej.

Zaproponowano, aby tak, jak w przypadku dróg publicznych, odszkodowanie za wywłaszczenie było wyższe od wartości ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego: o 5 proc., gdy dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty niezwłocznie przekaże nieruchomości, oraz 10 tys. zł – za nieruchomość z budynkiem mieszkalnym lub budynkiem, w którym wydzielono mieszkania.

Ponadto, rozpoczęto oddłużanie spółki PKP Przewozy Regionalne. W tym celu została podpisana umowa między Ministrem Infrastruktury a Zarządem Spółki, określająca sposób i terminy przekazania dotacji w kwocie 2 160 mln zł z tytułu niepokrytych strat poniesionych przez spółkę w związku ze świadczeniem pasażerskich usług przewozowych od 1 października 2001 r. do 30 kwietnia 2004 r.

Trwają także prace nad przekazaniem kolejowych przewozów regionalnych samorządom. Zgodnie z przyjętą przez Sejm, nowelizacją ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, na poziomie samorządów zostaną skupione wszystkie podstawowe funkcje związane z realizacją zadań przewozowych, tj. organizatora, wykonawcy i dofinansowującego przewozy o charakterze publicznym.

Zgodnie z kolejnymi nowelizacjami ustawy o komercjalizacji PKP, wprowadzono rozwiązania, które umożliwiają finansowanie lub współfinansowanie ze środków publicznych wydatków na budowę lub przebudowę dworców kolejowych. Dworce będą mogły być także, na ich wniosek, przekazywane gminom. Warunkiem przekazania nieruchomości będzie zachowanie na terenie dworca funkcji związanych z obsługą podróżnych.

Ministerstwo Infrastruktury przygotowało projekt stworzenia w Polsce systemu przewozów Kolejami Dużych Prędkości, połączonego z siecią kolejową Unii Europejskiej. Opracowany projekt Programu budowy i uruchomienia kolei dużych prędkości w Polsce dotyczy wybudowania nowej linii kolejowej wysokich prędkości w układzie tzw. „Y” (Warszawa – Łódź – Wrocław/Poznań). Program rozpatruje budowę KDP w kontekście modernizacji tradycyjnych linii kolejowych, co pozwoli na maksymalne wykorzystanie korzyści związanych z budową KDP w skali całego kraju.

## **Niższe i prostsze podatki**

### ***35 mld zł więcej w kieszeniach obywateli***

Jednym z priorytetów rządu jest radykalne obniżenie podatków i składek opłacanych przez obywateli oraz istotne uproszczenie systemu podatkowego. W wyniku realizowanych w latach 2008 i 2009 działań w kieszeniach obywateli pozostanie w porównaniu z 2007 r. prawie 35 mld zł więcej. Dla porównania, zmiany podatkowe wprowadzone w latach 2006 i 2007, pozostawiły w kieszeniach obywateli zaledwie niecałe 4 mld zł.

Radykalne obniżenie kwoty pobieranych przez państwo danin w latach 2008 – 2009 wynika z utrzymania przyjętych przez Sejm poprzedniej kadencji rozwiązań dotyczących wprowadzenia w 2008 roku II etapu obniżki składki rentowej (ok. 19,9 mld zł), ulgi na wychowywanie dzieci (5,4 mld zł), wprowadzenia począwszy od 2009 r. dwustopniowej skali podatku dochodowego od osób fizycznych (8 mld zł), a także uchwalonej przez rząd Donalda Tuska reformy podatku VAT (2 mld zł).

### ***Korzystne dla podatników zmiany w VAT***

Zgodnie z przyjętą przez Sejm, nowelizacją ustawy o podatku od towarów i usług, na przełomie 2008 i 2009 r. zostaną wprowadzone korzystne dla podatników zmiany w VAT. Podstawowy termin zwrotu podatku VAT zostanie skrócony ze 180 do 60 dni. Zwiększony zostanie także limit obrotów dla utrzymania statusu małego podatnika - z 0,8 do 1,2 mln euro. Ponadto ustawa przewiduje, że sprzedawca, który nie otrzyma od swojego kontrahenta zapłaty w ciągu 180 dni, będzie mógł dokonać korekty podatku należnego z tytułu dostawy towarów lub świadczenia usług.

Przyjęte rozwiązania zakładają także likwidację tzw. kaucji gwarancyjnej. Obecna kaucja w wysokości 250 tys. zł jest warunkiem szybszego uzyskania zwrotu podatku VAT.

Wprowadzona została również instytucja magazynów konsygnacyjnych, która ułatwi dokonywanie przemieszczeń towarów do innego państwa UE. Przyjęto także rozwiązania w zakresie możliwości rozliczania podatku VAT z tytułu importu towarów w deklaracji podatkowej, które stanowiąc będą istotne uproszczenie rozliczeń w podatku VAT.

### ***Likwidacja opłat skarbowych***

Rozwiązania przyjęte przez Sejm w nowelizacji ustawy o opłacie skarbowej, przewidują likwidację kilkunastu opłat skarbowych, m.in. za sporządzenie aktu małżeństwa, ustalenie brzmienia albo pisowni imienia lub nazwiska, wydanie duplikatu decyzji o nadaniu numeru identyfikacji podatkowej, wydanie duplikatu książeczki wojskowej. Opłat nie będzie się także pobierać za wydanie decyzji o nabyciu obywatelstwa polskiego, wypisu lub wyrysu ze studium lub planu zagospodarowania przestrzennego, odpisu zupełnego i skróconego aktu stanu cywilnego, zaświadczenia o niezaleganiu z podatkami lub stwierdzające stan zaległości, oraz zaświadczenia potwierdzającego nadanie numeru identyfikacji podatkowej podmiotowi, który się nim posługuje.

### ***Zniesienie „podatku Religi”***

W listopadzie 2008 r. rząd skierował do Sejmu projekt nowelizacji ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, zgodnie z którym zlikwidowany zostanie comiesięczny obowiązek przekazywania przez zakłady ubezpieczeń opłaty ryczałtowej na rzecz Narodowego Funduszu Zdrowia (tzw. podatek Religi). Przyjęcie takiego rozwiązania oznacza uchylenie wszystkich przepisów dotyczących tzw. podatku Religi, zawartych w ustawie z 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

Dotychczasowe przepisy związane z tzw. podatkiem Religi okazały się nieefektywne i przysparzały liczne wątpliwości interpretacyjne. Z badań przeprowadzonych przez ubezpieczycieli wynika, że jeśli pobór opłaty ryczałtowej byłby kontynuowany, to składka na OC kierowców wzrosłaby o 18 proc., natomiast wejście w życie planowanej nowelizacji ma zahamować ten wzrost.

## **Reforma sądownictwa gospodarczego**

### ***Elektroniczne postępowanie upominawcze***

Sądy są dzisiaj obciążone dużą ilością postępowań upominawczych: drobnych spraw sądowych, w których stan faktyczny nie jest skomplikowany i nie stwarza potrzeby przeprowadzania postępowania dowodowego. Postępowania takie są najczęściej prowadzone na wniosek powodów masowych, zgłaszających udowodnione dokumentami roszczenia pieniężne.

Aby przyspieszyć pracę sądów rząd zaproponował wprowadzenie elektronicznego postępowania upominawczego. W projekcie zmian do Kodeksu postępowania cywilnego przyjęto, że w takim trybie najczęściej rozpatrywane będą proste sprawy, np. o niezapłacone rachunki za gaz, prąd, telefon, itp. Z takiego rozwiązania będą mogły skorzystać osoby prywatne i przedsiębiorstwa.

Zgodnie z projektem nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego, postępowanie upominawcze będzie mogło być obsługiwane przez sąd elektroniczny, tzw. e-sąd. Będzie on wydziałem cywilnym jednego z sądów rejonowych, rozpoznającym sprawy wyłącznie w tym trybie. Pozwy do e-sądu zgłaszane byłyby przez internet z wykorzystaniem podpisu elektronicznego, a zachętą dla prowadzenia spraw stałyby się niższe opłaty sądowe. Prowadzenie postępowań upominawczych przez e-sąd uprości rozpoznawanie spraw, skróci czas oczekiwania na orzeczenie oraz obniży koszty prowadzenia postępowań.

### ***Wprowadzenie możliwości ogłoszenia upadłości konsumenckiej***

Zgodnie z przyjętą przez Sejm nowelizacją Prawa upadłościowego i naprawczego, osoby fizyczne, które nie prowadzą działalności gospodarczej, a które znalazły się w stanie niewypłacalności nie ze swojej winy, będą mogły ogłosić upadłość. Dzięki nowym rozwiązaniom wierzyciele odzyskają część należności, a dłużnicy, po uregulowaniu przynajmniej części swoich zobowiązań finansowych, wywiążą się z zobowiązań i ustabilizują sytuację.

Nowe przepisy przewidują, że postępowanie upadłościowe będzie dotyczyć wyłącznie tych osób, które stały się niewypłacalne na skutek wyjątkowych i niezależnych od nich okoliczności. Oddłużenie ma być dla nich szansą na „rozpoczęcie życia na nowo z czystą kartą”. Nie będzie jednak mogło być stosowane częściej niż raz na 10 lat. Postępowanie upadłościowe zakłada, że po likwidacji majątku masy upadłościowej i zaspokojeniu wierzycieli, pozostałe zobowiązania finansowe będą mogły być spłacane w ratach. Po ustaleniu warunków spłaty dłużnik nie będzie mógł zmniejszać wysokości rat. W ustawie przewidziano możliwość modyfikacji planu spłaty wierzycieli. Chodzi o zdarzenia uniemożliwiające dłużnikowi wywiązanie się ze zobowiązań. W takiej sytuacji sąd będzie mógł przedłużyć okres spłaty maksymalnie o 2 lata.

W ustawie zaproponowano, aby na wniosek osoby ubiegającej się o ogłoszenie upadłości, sąd rozstrzygał, jaka część wierzytelności będzie musiała być dalej spłacana, a jaka będzie mogła zostać umorzona. Część wierzytelności przeznaczona do spłacenia będzie musiała być oddana w czasie nie dłuższym niż 5 lat.

Postępowanie upadłościowe ma chronić prawa wierzycieli i może zostać umorzone, np. kiedy dłużnik nie realizuje zobowiązań określonych w planie spłaty długów, zataja przychody lub ukrywa majątek. Wierzyciele będą też mogli występować o zaspokajanie ich roszczeń w większym zakresie, niż o to wnosi osoba ubiegająca się o ogłoszenie upadłości. Wszystkie wątpliwości dotyczące stwierdzenia, które z przedmiotów należących do upadłego wchodzi do masy upadłościowej będzie rozstrzygał sędzia-komisarz. Przyjęto, że posiadany przez dłużnika lokal mieszkalny lub dom powinien być także przeznaczony na spłatę zaciągniętych przez niego długów. Zgodnie z ustawą, koszty postępowania upadłościowego dla osób fizycznych nie prowadzących działalności gospodarczej będą niższe niż w przypadku przedsiębiorców.

## **Wspieranie inwestycji**

Wsparcie realizacji proeksportowych projektów inwestycyjnych, szczególnie zaawansowanych technologicznie, sprzyja rozwojowi gospodarczemu, wzrostowi eksportu oraz tworzeniu nowych miejsc pracy w regionach, wpływając na wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki i poprawę bilansu płatniczego.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne odgrywają znaczącą rolę nie tylko jako źródło kapitału inwestycyjnego uzupełniającego deficyt krajowych oszczędności. Przede wszystkim są one ważnym czynnikiem podnoszącym tempo modernizacji polskiej gospodarki. Nie do przecenienia na tym polu jest znaczenie inwestycji typu greenfield, które przyczyniają się do tworzenia nowych miejsc pracy oraz są źródłem napływu nowych technologii produkcji i technik zarządzania.

Jednym z ważniejszych instrumentów finansowego wspierania rozwoju inwestycji bezpośrednich, w tym także inwestycji zagranicznych są specjalne strefy ekonomiczne. W Polsce funkcjonuje 14 specjalnych stref ekonomicznych. Obejmują one grunty o powierzchni ponad 11,8 tys. hektarów. W związku z dużym zainteresowaniem instrumentem stref ze strony inwestorów i władz samorządowych oraz wysoką efektywnością wspierania inwestycji za pomocą zwolnień podatkowych, przygotowana została nowelizacja ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. W 2008 r. ponad 170 przedsiębiorców uzyskało zezwolenia na działalność w strefach. Planują oni inwestycje na ponad 10 mld zł, w wyniku czego powstanie m.in. 16 tys. nowych miejsc pracy

W ciągu roku pracy, rząd premiera Donalda Tuska podjął decyzje o ustanowieniu programów wieloletnich dla wsparcia dotacją z budżetu państwa ośmiu projektów inwestycyjnych realizowanych przez inwestorów zagranicznych w Polsce. Łączna wartość wsparcia przyznanego w latach 2008-2013 wynosi 29,2 mln zł,

23 września 2008 r. Rada Ministrów znówelizowała zasady i procedurę udzielania wsparcia finansowego dla nowych inwestycji na podstawie programów wieloletnich. Nowe zasady zawarte zostały w dokumencie „System wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej”. O dotacje mogą wnioskować przedsiębiorcy planujący inwestycje, w sektorach: motoryzacyjnym, elektronicznym, lotniczym, biotechnologii i nowoczesnych usług – w szczególności z zakresu: IT, BPO oraz telekomunikacji. System zachęt dotyczy również firm realizujących projekty badawczo-rozwojowe.

## **Efektywne wykorzystanie środków unijnych**

Fundusze przyznane Polsce w ramach unijnej polityki spójności stanowią szansę na cywilizacyjny skok naszego kraju i przyspieszenie tempa konwergencji polskiej gospodarki w stosunku do najbardziej rozwiniętych krajów UE. Dlatego tak ważne jest skuteczne i efektywne wydanie tych środków. Obecnie dobiega końca realizacja programów operacyjnych oraz programów inicjatyw wspólnotowych z okresu programowania 2004-2006. Do końca września 2008 r. rozliczono finansowo ponad 81,5 tys., projektów, zaś na rozliczenie oczekuje ok. 6 tys. projektów. Kwota łącznych płatności z kont programowych od początku uruchomienia programów operacyjnych osiągnęła wartość 27,9 mld zł, co przy uwzględnieniu faktycznych kursów, po których przeliczono wydatki, oznacza wykorzystanie alokacji (na koniec września 2008 r.) na poziomie 88,8 proc. Wśród tzw. nowych państw członkowskich Polska należy do czołówki pod względem stopnia wykorzystania funduszy strukturalnych. Lepsze wskaźniki absorpcji osiągają tylko Malta, Estonia i Litwa, co wynika ze specyficznych uwarunkowań tych krajów.

Pod koniec 2007 r. zakończono proces zatwierdzania przez Komisję Europejską programów operacyjnych na lata 2007-2013, na realizację których przeznaczona zostanie 1/5 budżetu polityki spójności UE na lata 2007-2013. W 2008 r. uruchomione zostały wszystkie krajowe i regionalne programy operacyjne. Od początku ich uruchomienia do końca września 2008 r. złożono ponad 28 tys. poprawnych pod względem formalnym wniosków na całkowitą kwotę dofinansowania ok. 46 mld zł. Przedłożone przez beneficjentów wnioski o dofinansowanie stają się przedmiotem oceny merytorycznej, a następnie najwyżej ocenione wnioski obejmowane są umowami o dofinansowanie. Do końca września 2008 r. podpisano z beneficjentami blisko 3,7 tys. umów o dofinansowanie na kwotę dofinansowania środkami UE ponad 3,9 mld zł.

Ustanowiony i pozytywnie zaudytowany został system instytucjonalny w zakresie certyfikacji wydatków ponoszonych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych okresu 2007-2013, którego celem jest poświadczanie ww. wydatków do Komisji Europejskiej.

Wdrażanie programów operacyjnych jest regulowane nie tylko przepisami wspólnotowymi i krajowymi dotyczącymi polityki spójności i polityki regionalnej, ale także przepisami dotyczącymi ochrony środowiska, konkurencji oraz zamówień publicznych. Pełne i efektywne wykorzystanie pomocy strukturalnej w Polsce będzie możliwe tylko wtedy, gdy polskie prawodawstwo będzie w pełni zgodne z przepisami wspólnotowymi. Dlatego na przestrzeni ostatniego roku rząd podjął intensywne działania zmierzające do dostosowania polskiego prawa do dyrektyw UE. Ich efektem jest znowelizowanie ustawy Prawo zamówień publicznych, a także uchwalenie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wchodzącej w życie z dniem 15 listopada 2008 r.

Sejm przyjął już także nowelizację ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, która ma poprawić wykorzystanie środków unijnych i ułatwić ubieganie się o przyznanie dotacji. Nowe rozwiązania mają umożliwić m.in. odwołanie się do sądu w sytuacji odmowy przydzielenia współfinansowania. Przyjęte przepisy zapewnią bardziej efektywne i terminowe wykorzystanie środków unijnych. Sejm RP przyjął również ustawę o Europejskim Ugrupowaniu Współpracy Terytorialnej (EUWT). EUWT jest nowym instrumentem prawnym, pozwalającym na tworzenie

sformalizowanych grup współpracy przez podmioty publiczne z różnych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Ponadto rząd zainicjował akcję "Proste Fundusze", która prowadzi do dalszej poprawy absorpcji funduszy unijnych i lepszej realizacji celów społeczno-gospodarczych. Zapewnieniu terminowej i efektywnej absorpcji środków unijnych służy także powołanie Międzyresortowego Zespołu do spraw Wykorzystania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej.

## **4. UWOLNIENIE ENERGII PRZEDSIĘBIORCÓW I OBYWATELI**

Zgodnie z obietnicą zawartą w expose premiera Donalda Tuska, jednym z ważnych celów rządu jest ułatwienie codziennego życia obywatelom poprzez zmniejszanie kosztów administracyjnych i oszczędność czasu.

### **Uproszczenie przepisów gospodarczych**

Według Banku Światowego w 2007 r. Polska zaliczana była do państw, w których prowadzenie firmy sprawia ogromne trudności. W rankingu porównującym warunki prowadzenia biznesu w różnych krajach Polska zajęła 75. miejsce. Dla porównania, w tym samym zestawieniu Litwa zajęła 16. miejsce, Estonia – 17., a Łotwa – 24. W celu zmiany tego stanu rzeczy przyjęto rozwiązania dotyczące dwuetapowej nowelizacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

#### ***Zawieszanie działalności gospodarczej***

Dotychczas, przedsiębiorcy, którzy prowadzili działalność tylko przez część roku, musieli odprowadzać składki przez 12 miesięcy. Pierwsza część zmian do nowelizacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która już weszła w życie, kończy z tą praktyką.

Zgodnie z nowymi rozwiązaniami, przedsiębiorca, który nie zatrudnia pracowników, może zawiesić działalność gospodarczą na okres do 24 miesięcy. W tym czasie nie musi płacić zaliczek na poczet podatku dochodowego, ani składać deklaracji VAT. W okresie zawieszenia działalności, przedsiębiorca nie ma także obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne rentowe i emerytalne.

#### ***Możliwość późniejszego dostarczenia dokumentów***

Zmiany wprowadzane przez rząd odwracają dotychczasową praktykę. To nie przedsiębiorca ma ułatwiać pracę urzędnikowi, lecz odwrotnie. Jednym z nowych rozwiązań wprowadzonych w obowiązującej już I części nowelizacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest wprowadzenie obowiązku przyjęcia przez urzędnika dokumentacji, nawet jeśli nie jest ona kompletna.

Organy administracji publicznej nie mogą żądać dokumentów, których obowiązek złożenia nie wynika wprost z przepisów prawa. Zaproponowane zapisy ukróćą dotychczasową samowolę urzędników. Ponadto możliwość złożenia niekompletnego wniosku, a następnie



„doniesienie” brakujących dokumentów znacznie przyspieszy załatwienie spraw przez przedsiębiorców. Urzędnik nie będzie mógł zwlekać z załatwieniem sprawy do czasu dostarczenia kompletu dokumentów.

### ***Jeden formularz, jedno okienko, zero okienka***

W II etapie zmian do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wprowadzone zostaną zmiany ułatwiające zakładanie i prowadzenie firm oraz zmniejszające uciążliwość kontroli przeprowadzanych w przedsiębiorstwach.

Zgodnie z przekazanym Sejmowi projektem, wszystkie formalności związane z rejestracją działalności gospodarczej będzie można załatwić zgodnie z zasadą „jednego okienka”. Rozwiązanie to oznacza, że w urzędzie gminy przedsiębiorca będzie mógł złożyć tylko jeden formularz, zamiast obecnych czterech. Do rozpoczęcia wykonywania działalności będzie można przystąpić niezwłocznie, już w dniu złożenia wniosku. Docelowo, założenie firmy będzie wymagało jedynie wypełnienia odpowiedniego wniosku na stronie internetowej. Będzie to realizacja tzw. zasady „zero okienka”.

### ***Mniej uciążliwe kontrole***

Zmiany w przepisach ustalają nowe standardy przeprowadzania kontroli. Mają one być przeprowadzane sprawnie, tak aby nie paraliżować normalnego funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Kontrole będą krótsze i dostosowane do wielkości firmy. W ciągu roku czas ich trwania nie będzie mógł przekroczyć: 12 dni roboczych u mikroprzedsiębiorców, 18 dni roboczych u małych przedsiębiorców, 24 dni roboczych u średnich przedsiębiorców oraz 48 dni roboczych u pozostałych przedsiębiorców.

Projekt przyjmuje również zasadę, że to nie przedsiębiorca będzie kontrolowany, ale prowadzona przez niego działalność gospodarcza. Ponadto przedsiębiorcy, który poniósł rzeczywistą szkodę wskutek kontroli przeprowadzonej niezgodnie z przepisami, będzie przysługiwać odszkodowanie.

Kontrolerzy będą musieli powiadamiać przedsiębiorcę o zamiarze przeprowadzenia kontroli, z wyjątkiem szczególnych przypadków wskazanych w projekcie ustawy. Przedsiębiorca będzie mógł wnieść sprzeciw wobec podjęcia i wykonywania kontroli z naruszeniem przepisów ustawy.

### ***Zwiększenie stabilności prawa podatkowego***

W celu zwiększenia stabilności prawa podatkowego, Sejm przyjął rządowy projekt nowelizacji Ordynacji podatkowej. Właściciele firm zyskają większą pewność, że podejmowane przez nich działania są zgodne z obowiązującym prawem. Wprowadzenie zmian będzie również sprzyjać dobrowolnemu wykonywaniu zobowiązań podatkowych.

Projekt zakłada m.in. zmianę zasad wykonywania decyzji podatkowych. Decyzja o charakterze nieostatecznym nie będzie podlegać wykonaniu. Wyjątkiem będą sytuacje, kiedy organ podatkowy pierwszej instancji nada jej rygor natychmiastowej wykonalności. Wstrzymanie wykonania decyzji ostatecznej będzie mogło nastąpić w przypadku

ustanowienia zabezpieczenia. Zabezpieczeniem mogą być m.in. gwarancje bankowe lub poręczenia banku, weksel z poręczeniem wekslowym banku czy uznanie kwoty na rachunku depozytowym organu podatkowego.

### ***Obniżenie minimalnego kapitału zakładowego***

Wygórowane wymagania finansowe nałożone przez prawo nie mogą ograniczać energii i przedsiębiorczości Polaków. Obecnie obowiązująca minimalna wysokość kapitału zakładowego i kapitału akcyjnego dla wielu przedsiębiorców jest jedyną barierą, która uniemożliwia rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Proponowane przez rząd zmiany likwidują tę przeszkodę. Przyjęta przez Sejm nowelizacja Kodeksu spółek handlowych obniża wysokość minimalnego kapitału zakładowego z 500 tys. do 100 tys. zł dla spółek akcyjnych oraz z 50 tys. do 5 tys. zł dla spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

### ***Wzmocnienie pozycji drobnych akcjonariuszy***

W Kodeksie spółek handlowych oraz w zmianach do ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, przewidziano ponadto ułatwienia dla akcjonariuszy spółek publicznych w wykonywaniu praw korporacyjnych. Wprowadzono możliwość aktywnego uczestniczenia przez akcjonariuszy w podejmowaniu decyzji dotyczących sprawowania nadzoru nad kadrą zarządzającą w spółkach. Chodzi o wzmocnienie pozycji drobnych inwestorów, aby zapobiec m.in. przejmowaniu akcji spółek publicznych przez pasywnych akcjonariuszy. Umożliwić to mają szczegółowe reguły dotyczące walnych zgromadzeń.

Wszyscy inwestorzy, również prywatnych spółek akcyjnych, posiadający do 5 proc. kapitału, uzyskają możliwość wprowadzania dodatkowych spraw do porządku obrad oraz będą mieć prawo przedstawiania projektów uchwał. Udział w zgromadzeniach nie może być zależny od blokowania akcji. W ten sposób akcjonariusze mniejszościowi będą mogli mieć realny wpływ na sprawy spółki.

### ***Zwiększenie roli rad nadzorczych***

Wzmocnieniu ulegnie też pozycja rady nadzorczej. Będzie ona mogła autonomicznie zwoływać walne zgromadzenie. Podobne prawo będą mieć również akcjonariusze reprezentujący co najmniej połowę kapitału zakładowego spółki lub co najmniej połowę ogółu głosów na walnym zgromadzeniu. Takie rozwiązanie będzie chroniło większość akcjonariuszy przed niełojalnością członków zarządu i rady nadzorczej. Ponadto inwestorzy będą mogli uczestniczyć w walnych zgromadzeniach za pośrednictwem środków elektronicznych oraz ustanawiać swoich pełnomocników. Spółki będą mogły też zaoferować osobom zainteresowanym głosowanie drogą korespondencyjną.

### ***Łatwiejsze łączenie i podział spółek akcyjnych***

Dotychczasowe zasady łączenia i podziału spółek akcyjnych są dużym obciążeniem administracyjnym i finansowym dla przedsiębiorców. Rząd upraszcza procedury łączenia i podziału spółek akcyjnych i spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. Plan połączenia i podziału nie będzie badany przez biegłego, jeżeli wyrażą na to zgodę wszyscy akcjonariusze spółek uczestniczących w tym procesie.

### ***Rozliczanie zobowiązań pieniężnych w walucie obcej***

Rządowy projekt zmian w Kodeksie cywilnym oraz ustawie – Prawo dewizowe, przyjęty już przez Sejm, pozwala rozliczać w Polsce zobowiązania pieniężne także w walucie obcej. Od wejścia w życie nowelizacji to przedsiębiorca, a nie aparat państwowy, będzie decydować w jakiej walucie chce przeprowadzać operacje finansowe w swojej firmie.

Rozwiązania przygotowane przez Radę Ministrów znoszą tzw. zasadę walutowości, zgodnie z którą transakcje mogły być przeprowadzane jedynie w walucie polskiej, a przedsiębiorca już nie będzie musiał przy każdej operacji finansowej ubiegać się o indywidualne zezwolenie dewizowe udzielane przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego.

Nowe prawo służyć będzie głównie eksporterom, dla których rozliczanie się w obcych walutach jest bardziej korzystne niż rozliczanie się w złotych. Przyjęte przepisy ograniczą także ryzyko kursowe, ułatwią prowadzenie działalności gospodarczej oraz zwiększą konkurencyjność polskich eksporterów na rynkach Unii Europejskiej. W przypadkach, gdy ustawa, orzeczenie sądowe lub czynności prawne nie stanowią inaczej, przeliczanie zobowiązań pieniężnych w walutach obcych na złote odbywać się będzie według średniego kursu NBP, z dnia wymagalności roszczenia. Jednocześnie, w przypadku zwłoki dłużnika, wierzyciel będzie mógł żądać zapłaty w walucie polskiej według jej wartości z dnia, w którym zapłata jest dokonywana.

### ***Uwolnienie gruntów rolnych na cele inwestycyjne***

Uwolnieniu gruntów rolnych pod inwestycje służyć będzie przyjęta przez Sejm, nowelizacja ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Chodzi o zdjęcie z gruntów rolnych, położonych w granicach administracyjnych miast i stanowiących użytki rolne klas I-VI, ochrony przewidzianej dla gruntów rolnych i uwolnienie tych gruntów dla celów inwestycyjnych. Ponadto, poza granicami miast, odrolnione mają być użytki rolne klas IV-VI.

### ***Uproszczona rachunkowość dla średnich i małych przedsiębiorstw***

Prowadzenie tzw. pełnej księgowości wiąże się z koniecznością zatrudnienia wyspecjalizowanych służb finansowo-księgowych lub powierzenia prowadzenia pełnej księgowości firmom zewnętrznym. Obsługa firmy prowadzącej pełną księgowość jest czasochłonna i droższa, a to podnosi koszty prowadzenia przedsiębiorstw. Obowiązek prowadzenia pełnej księgowości nie może być karą za dobre wyniki finansowe małych firm i nie może blokować ich dalszego rozwoju.

W życie weszła już ustawa o rachunkowości, dotycząca zmniejszenia barier utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej dla małych i średnich przedsiębiorstw. Ustawa podnosi wysokość progu przychodów netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych, po przekroczeniu którego osoby fizyczne, spółki cywilne, spółki jawne osób fizycznych oraz spółki partnerskie mają obowiązek prowadzenia pełnej rachunkowości.

## **Partnerstwo publiczno - prywatne**

Partnerstwo publiczno – prywatne (PPP) jest powszechnie stosowaną na świecie, szeroką formułą współpracy sektora publicznego i prywatnego. Główną jego zaletą jest zapewnienie możliwości finansowania wielu inwestycji publicznych, które mogłyby nie powstać z powodu braku środków budżetowych. Przy użyciu formuły partnerstwa publiczno-prywatnego realizowane są między innymi takie inwestycje jak budowa szkół, szpitali, więzień, dróg, linii kolejowych, stacji metra czy budynków użyteczności publicznej. W oparciu o PPP realizowane są także projekty dotyczące ochrony środowiska i gospodarki odpadami oraz transportu publicznego.

Partnerstwa publiczno – prywatnego nie stosuje się na szeroką skalę w Polsce, czego przyczyną może być obecna, wadliwa ustawa o partnerstwie publiczno – prywatnym z 28 lipca 2005 r. Krytycy dotychczasowych rozwiązań wskazują m. in. na nadmierną formalizację i szczegółowość przepisów dotyczących procesu przygotowania projektu, a także na zbyt wysokie koszty realizacji przedsięwzięć PPP.

W odpowiedzi na te bariery rząd przygotował projekt nowej ustawy o partnerstwie publiczno – prywatnym. Projekt powstawał w ścisłej współpracy pomiędzy adresatami ustawy – najbardziej zainteresowanymi ministerstwami i urzędami centralnymi, organizacjami pracodawców, przedstawicielami samorządu gospodarczego i terytorialnego. Na każdym etapie prac, począwszy od założeń, a kończąc na analizowaniu i konsultowaniu projektu organizowane były spotkania, w których uczestniczyli przedstawiciele tych podmiotów. Głównym celem nowej ustawy jest zwiększenie liczby zrealizowanych przedsięwzięć z wykorzystaniem partnerstwa publiczno – prywatnego w Polsce (PPP), co ma zostać osiągnięte przez stworzenie akceptowalnych rozwiązań prawnych, które ograniczą skalę biurokracji przy realizacji przedsięwzięć PPP oraz zwiększą wolność realizacji inwestycji przez partnerów publicznych i prywatnych.

### ***Zwiększenie elastyczności przepisów***

Doświadczenia krajów stosujących PPP, w tym przede wszystkim Wielkiej Brytanii i Irlandii pokazują, że najbardziej efektywne modele rynku PPP są jednocześnie najmniej sformalizowane. Ważnym przesłaniem nowej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym jest fakt, że jej przepisy nie narzucają ściśle określonego katalogu przedsięwzięć jakie będzie można realizować w formule PPP. Wystarczy, że obie strony ustalą, że wynagrodzenie będzie uzależnione od wyników pracy partnera prywatnego i obie strony podzielą się ryzykiem. W celu maksymalnego ułatwienia stosowania nowych przepisów projekt ustawy nawiązuje do obowiązujących już instytucji prawa polskiego, zwłaszcza instytucji prawa cywilnego. Wyrazem elastyczności nowych przepisów jest także to, że ustawa posługuje się – przyjętymi w prawie cywilnym i handlowym – klauzulami generalnymi.

### ***Mniej wymogów przed rozpoczęciem inwestycji***

Zgodnie z projektem, zniesiony zostanie obowiązek przeprowadzania kosztownych i uciążliwych analiz poprzedzających rozpoczęcie inwestycji w ramach PPP. W tym celu zrezygnowano także z obowiązku precyzowania kategorii ryzyka. W porównaniu z obecnie obowiązującą ustawą ograniczono wymóg uzyskiwania zgody Ministra Finansów do przedsięwzięć, które wiążą się z zaangażowaniem środków budżetowych w wysokości

przekraczającej 100 mln zł. Minister Finansów udzielając zgody kieruje się bezpieczeństwem finansów publicznych, zaś termin na wydanie zgody został skrócony z 60 dni do 6 tygodni.

### ***Zwiększenie ochrony interesów partnerów publicznych i prywatnych***

W interesie obu stron leży, aby partner wywiązywał się ze swoich zobowiązań. W tym celu wprowadzono między innymi zapis mówiący, że składnik majątkowy wniesiony przez podmiot publiczny będzie podlegał zwrotowi, jeżeli partner prywatny nie wykorzysta go zgodnie z przeznaczeniem. Strona publiczna będzie miała ustawowe prawo do bieżącej kontroli wykonania zadania przez partnera prywatnego. Powierzenie realizacji wykonywania zadań publicznych w żadnym wypadku nie zwalnia bowiem władzy publicznej z odpowiedzialności za zachowanie ich należytego standardu.

### **Prywatyzacja**

W większości gałęzi gospodarki własność prywatna jest bardziej efektywna od państwowej. Wynika to z faktu, że w związku z dążeniem do maksymalizacji zysku prywatne firmy, w większym niż przedsiębiorstwa państwowe zakresie, skupiają swoje działania na konkurowaniu na rynku poprzez podnoszenie jakości wyrobów lub usług, obniżanie kosztów oraz innowacyjność.

Jednym z priorytetów rządu jest zwiększenie efektywności polskich przedsiębiorstw poprzez przyspieszenie procesów prywatyzacyjnych oraz wzmocnienie nadzoru nad spółkami o istotnym znaczeniu dla Skarbu Państwa.

Dla realizacji tego celu w kwietniu 2008 r. został ogłoszony pierwszy od wielu lat kompleksowy plan prywatyzacji spółek Skarbu Państwa – „Program prywatyzacji na lata 2008-2011”. Określenie jasnej perspektywy właścicielskiej oraz wieloletniego harmonogramu prywatyzacji pozwoli na zwiększenie wiarygodności oraz efektywności procesów prywatyzacyjnych.

Przyjęty przez rząd program zawiera listę 740 spółek nadzorowanych przez Ministerstwo Skarbu Państwa przeznaczonych do prywatyzacji do 2011 r. oraz wykaz 25 podmiotów (plus media publiczne), które nie będą prywatyzowane. Zgodnie z Planem na rok 2008 przewidziano do prywatyzacji 296 spółek (w 88 przypadkach z możliwością zamknięcia transakcji w roku 2009). Do końca września Ministerstwo Skarbu Państwa zdecydowało o rozpoczęciu 288 procesów prywatyzacji zapisanych na ten rok. Ponadto rozpoczęto procesy prywatyzacyjne w 106 spółkach przewidzianych do prywatyzacji w 2009 r., w 19 przewidzianych w roku 2010 oraz 13, których prywatyzacja jest zaplanowana na rok 2011. Procesy prywatyzacyjne prowadzone są w wielu gałęziach przemysłu, w szczególności w energetyce, finansach, farmaceutyce, branży chemicznej ogółem i w sektorze wielkiej syntezy chemicznej oraz obronności.

W ramach tego procesu przeprowadzono ofertę publiczną spółki ENEA S.A. Była to największa pierwotna oferta publiczna na świecie przeprowadzona w ciągu ostatniego półrocza. Spółka pozyskała 2 mld zł z emisji akcji, które zamierza przeznaczyć na budowę mocy wytwórczych oraz modernizację sieci dystrybucji. Tym samym I etap prywatyzacji spółki został zakończony. Prywatyzacja w trybie oferty publicznej, prowadzona jest także w innych podmiotach sektora elektroenergetycznego, chemicznego oraz sektora instytucji finansowych.

Ministerstwo Skarbu Państwa rozpoczęło także działania mające na celu prywatyzację Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie S.A. Do osiągnięcia tego celu konieczna jest nowelizacja ustaw regulujących funkcjonowanie rynku kapitałowego, które zostały przyjęte przez parlament we wrześniu 2008 r. Jednak Prezydent RP odmówił podpisania znowelizowanej ustawy o obrocie instrumentami finansowymi kierując ją do Trybunału Konstytucyjnego dla zbadania jej zgodności z Konstytucją. Praktycznie przekreśla to szansę na przeprowadzenie prywatyzacji w planowanym terminie, tj. IV kwartale 2008 r.

Jednocześnie podejmowane są działania mające na celu zmianę uwarunkowań instytucjonalnych wokół prywatyzacji. Na ponowne rozpatrzenie, po prezydenckim wecie, czeka Ustawa o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji. Jej założenia przewidują, poza wprowadzeniem większej jawności procesów prywatyzacyjnych, zapewnienie instrumentów pozwalających na prowadzenie skuteczniejszej polityki prywatyzacyjnej. Ponadto, wprowadzają zniesienie ograniczeń dotyczących zbywania akcji Skarbu Państwa w drodze aukcji. Nowelizacja ustawy umożliwi zbywanie akcji w trybie sprzedaży na rynku regulowanym bez konieczności uzyskiwania każdorazowo zgody Rady Ministrów. Dzięki zmianom rozszerzone będą możliwości komunalizacji (bezpłatnego przekazywania akcji lub udziałów należących do Skarbu Państwa jednostkom samorządu terytorialnego) spółek z udziałem Skarbu Państwa o spółki, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50 proc. - a nie jak dotychczas – wyłącznie spółki w których udział Skarbu Państwa wynosi 100 proc.

Doprecyzowane zostaną również zasady nieodpłatnego nabywania akcji lub udziałów prywatyzowanych spółek, a w szczególności kwestie dotyczące uprawnień pracowników do nieodpłatnego nabycia akcji w sytuacji połączenia lub podziału spółki powstałej w wyniku komercjalizacji lub wniesienia akcji takiej spółki do spółki z udziałem Skarbu Państwa. Zmiany mają również dotyczyć rynkowych zasad wynagradzania osób kierujących spółkami z większościowym udziałem państwa, gdzie wynagrodzenie oraz inne świadczenia będą ustalane przez radę nadzorczą, bez obowiązujących w tym zakresie ograniczeń, z uwzględnieniem wyników ekonomiczno-finansowych spółki.

## **Demonopolizacja poczty**

Jedną z konsekwencji wejścia Polski do UE jest stopniowe uwalnianie dla konkurencji rynku usług pocztowych, aż do jego pełnej liberalizacji planowanej w 2011 r. Wówczas Poczta Polska będzie musiała sprostać konkurencji ze strony największych i najlepszych operatorów pocztowych takich jak np. poczta niemiecka. Jednocześnie należy oczekiwać, że liberalizacja przyczyni się do obniżenia kosztów przesyłek pocztowych oraz zwiększenia terminowości dostaw. Poprawa jakości usług przy niższych cenach powinna mieć również pozytywne przełożenie na zwiększenie bezpieczeństwa i przyspieszenie obrotu gospodarczego oraz pracy administracji dzięki szybszemu i bardziej niezawodnemu doręczaniu ważnych dokumentów (np. pozwy sądowe, dokumenty administracyjne, monity i wezwania do zapłaty, deklaracje podatkowe, itp.).

Wymaga to jednak przygotowania Poczty Polskiej do działalności na zliberalizowanym rynku usług pocztowych. Realizacji tego zadania ma służyć uchwalona 5 września 2008 r. ustawa o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej Poczta Polska, która weszła w życie 26 września 2008 r. Celem nowych przepisów jest przekształcenie Poczty Polskiej w prężnie działającą firmę.

Nowy podmiot przejmie wszystkie prawa i zobowiązania byłego przedsiębiorstwa państwowego, w tym realizację zadań operatora publicznego świadczącego powszechne usługi pocztowe. Zgodnie z obowiązującą już ustawą o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej Poczta Polska, spółce będzie przysługiwało wyłączone prawo używania wyrazu „poczta” w jej nazwie oraz zastrzeżonego znaku towarowego. Warunki pracy i płacy pracowników spółki pozostaną takie same, jakie obowiązywały w państwowym przedsiębiorstwie.

Przekształcenie Poczty Polskiej w spółkę akcyjną ze 100 proc. udziałem Skarbu Państwa dokonane zostanie nie później niż w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie.

## **Zniesienie obowiązku meldunkowego**

W celu ułatwienia życia obywatelom, rząd podjął kroki dla zniesienia obowiązku meldunkowego.

Rząd proponuje etapowe odchodzenie od obowiązku meldunkowego. W projekcie ustawy o ewidencji ludności założono, że w 2009 r. obowiązek meldunkowy zostanie zastąpiony zgłoszeniem miejsca zamieszkania. Procedura rejestracji ma być maksymalnie uproszczona.

Według nowych przepisów, zgłoszenia miejsca zamieszkania będzie można dokonywać drogą elektroniczną. Wydłużono także termin rejestracji do 30 dni, przy równoczesnym zniesieniu sankcji za niedokonanie jej w takim terminie. Przy rejestracji nie będą wymagane żadne dokumenty potwierdzające tytuł prawny do lokalu, czy potwierdzenie przez osobę trzecią (dysponenta lokalu), że osoba dokonująca zgłoszenia faktycznie zamieszkuje pod wskazanym adresem. Rejestracja miejsca zamieszkania będzie miała formę oświadczenia składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej. Zlikwidowana zostanie uciążliwa procedura wymeldowania – nie będzie to już warunkiem zgłoszenia nowego miejsca zamieszkania. Nie trzeba będzie też rejestrować pobytu turystycznego.

Zgodnie z projektem, po dwóch latach od wejścia ustawy w życie zmienią się także zasady funkcjonowania rejestrów publicznych. Rejestr PESEL będzie podstawowym rejestrem gromadzącym aktualne dane związane z tożsamością osób i ich statusem prawno-administracyjnym (obywatelstwo, stan cywilny). Obywatel nie będzie musiał zawiadamiać o zmianie danych różnych instytucji, np. urzędów skarbowych, ZUS-u, wojskowych komend uzupełnień, itp. Ostatecznym efektem takiej przebudowy rejestru PESEL będzie zniesienie rejestracji miejsca zamieszkania.

## **5. POLITYKA RÓWNYCH SZANS**

### **Poprawa sytuacji dzieci i rodzin**

Jednym z priorytetów rządu jest poprawa sytuacji dzieci. Cel ten realizowany jest poprzez działania skierowane na wspieranie rodziny zarówno w sytuacji urodzenia się dziecka, jak i ew. trudności w wypełnianiu funkcji rodzicielskich związanych np. z niedostosowaniem społecznym, problemami wychowawczymi czy trudną sytuacją materialną. Ważnym elementem proponowanych przez rząd działań jest zmiana modelu opieki zastępczej, stosowanego wobec dzieci, w przypadku których, mimo udzielonego rodzinie wsparcia, istnieje konieczność czasowego lub bezterminowego umieszczenia poza rodziną biologiczną.

### ***Wydłużenie urlopów macierzyńskich***

Jednym z podstawowych elementów polityki prorodzinnej jest ochrona kobiety przed zwolnieniem z pracy w okresie ciąży i po porodzie. Choć należy pamiętać, że zbyt długie urlopy macierzyńskie mogą pogarszać sytuację kobiety na rynku pracy, niezmiernie ważne dla prawidłowego rozwoju dziecka w pierwszych miesiącach życia jest zapewnienie pracującym rodzicom możliwości przebywania z nowonarodzonymi dziećmi.

W Sejmie znajduje się już nowelizacja Kodeksu pracy, w której zawarte są propozycje zwiększenia od 1 stycznia 2009 r. długości urlopu macierzyńskiego z 18 do 20 tygodni przy urodzeniu jednego dziecka oraz z 28 do 31 tygodni w przypadku urodzenia bliźniąt oraz o kolejne dwa tygodnie (maksymalnie 37 tygodni) za każde kolejne dziecko przy porodzie mnogim.

Urlop macierzyński zostanie podzielony na część obligatoryjną i fakultatywną. Obligatoryjny wymiar urlopu to odpowiednio 20 i 31 tygodni. Natomiast dodatkowy wymiar urlopu będzie wprowadzany od 1 stycznia 2010 r. i ma być etapowo podwyższany w taki sposób, aby od 1 stycznia 2014 r. pracownikowi przysługiwał dodatkowy urlop w wymiarze do 6 tygodni przy urodzeniu jednego dziecka i do 8 tygodni przy urodzeniu więcej niż jednego dziecka.

Zgodnie z nowymi rozwiązaniami, matka po wykorzystaniu po porodzie co najmniej 14 tygodni urlopu, ma prawo zrezygnować z pozostałej jego części. W takim przypadku niewykorzystana część urlopu macierzyńskiego przypadnie ojcu, na jego pisemny jego wniosek. Dodatkowy urlop macierzyński, przy urodzeniu jednego dziecka, w latach 2010 i 2011 będzie wynosić 2 tygodnie, a w kolejnych latach - 4 tygodnie. Dodatkowy urlop może zostać wykorzystany bezpośrednio po obligatoryjnej części urlopu macierzyńskiego.

Zgodnie z projektem, urlop dodatkowy może być połączony z pracą u swojego pracodawcy na połowę etatu, przy zachowaniu prawa do części zasiłku macierzyńskiego. Osoby korzystające z urlopu dodatkowego mają zachować prawo do zasiłku macierzyńskiego i wynagrodzenia za pracę w proporcjach odpowiadających wymiarowi czasu pracy i czasu odpowiadającego urlopowi macierzyńskiemu.

Ponadto pracownicy, którzy nie zechcą skorzystać z urlopu wychowawczego i zdecydują się na podjęcie pracy w niepełnym wymiarze, będą chronieni przed zwolnieniem przez okres odpowiadający długości urlopu wychowawczego.

### ***Rozwój infrastruktury opieki nad dziećmi***

Jednym z poważniejszych problemów, z jakim borykają się pracujący rodzice jest niewystarczająca jakość i dostępność usług opieki nad dziećmi. Skutkuje to odchodzeniem, zarówno rodziców, jak i dziadków z rynku pracy, słabym zorganizowaniem dzieciom czasu wolnego i brakiem możliwości ich rozwoju intelektualnego i fizycznego.

Jedną ze zmian w ramach polityki prorodzinnej jest wprowadzenie możliwości wykorzystania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych na tworzenie przyzakładowych żłobków i przedszkoli oraz finansowanie z tego funduszu opieki nad dziećmi przebywającymi w tych placówkach. Rozwiązanie to umożliwi wielu matkom powrót do pracy i jej kontynuowanie w pełnym wymiarze godzin.



### ***Wyższe składki emerytalne za osoby na urloпах wychowawczych***

W ramach polityki na rzecz rodzin rząd zaproponował zwiększenie wysokości podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe dla osób przebywających na urloпах wychowawczych. Podstawa wymiaru składki zwiększy się do poziomu wynagrodzenia osiąganego przed przejściem na urlop wychowawczy, jednak nie więcej niż do 60 proc. przeciętnego wynagrodzenia. Dzięki temu osoby na urloпах wychowawczych będą mogły otrzymywać na swoje konto emerytalne w ZUS i OFE zamiast obecnych 81,98 zł – prawie 300 zł. W okresie przejściowym, czyli od 2009 r. do 2011 r. podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe będzie stanowić wynagrodzenie minimalne.

### ***Wsparcie dla rodzin znajdujących się w sytuacji kryzysowej***

Ważnym instrumentem wyrównywania szans jest organizacja systemu wspierania rodzin znajdujących się w sytuacji kryzysowej. Problemem wymagającym pilnego rozwiązania jest zbyt częste umieszczanie dziecka poza rodziną. Dzieje się tak nierzadko w przypadkach występowania w rodzinie ubóstwa, zaniedbań higienicznych czy nierealizowania przez dziecko obowiązku szkolnego, co powinno być przesłanką do podjęcia pracy socjalnej. Celem przygotowywanych przez rząd rozwiązań ma być zmiana tego stanu rzeczy poprzez skierowanie uwagi samorządów na rozwiązywanie problemów przeżywających trudności rodzin, a nie wyłącznie wychowywanych w nich dzieci.

Zgodnie z przyjętymi przez Komitet Rady Ministrów, założeniami do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem, każda gmina będzie miała obowiązek opracowania lokalnego programu wspierania rodzin wychowujących małoletnie dzieci. Planowane jest także wprowadzenie stanowiska asystenta rodzinnego, którego zadaniem będzie bezpośrednia praca z rodziną. Celem pracy asystenta będzie osiągnięcie przez rodzinę podstawowego poziomu stabilności życiowej, która umożliwi jej wychowywanie dzieci. Asystent będzie starał się nie dopuścić do oddzielenia dziecka od rodziny, ale także, w sytuacji gdy to już nastąpiło, aktywny udział we wszystkich działaniach zmierzających do powrotu do niej dziecka. Ponadto, w ramach programów rządowych i z udziałem środków z budżetu państwa, w najbliższych latach przewiduje się znaczne zwiększenie liczby oraz zróżnicowanie form działalności placówek wsparcia dziennego, w tym pracy podwórkowej realizowanej przez tzw. wychowawców podwórkowych. Rolą tych instytucji będzie nie tylko udzielanie pomocy w nauce i organizowanie dzieciom czasu wolnego, ale także współpraca z rodzicami dziecka i wspieranie ich w wychowywaniu czy kontaktach ze szkołą.

Ponadto, rząd przyjął program „Bezpieczna i przyjazna szkoła”, na którego realizację w 2008 r. zostanie przeznaczony 51 mln zł. Program zakłada zwiększenie liczby punktów konsultacyjnych, w których rodzice będą mogli zasięgnąć porady psychologa i pedagoga. Nowe punkty konsultacyjne tworzone będą przede wszystkim poza dużymi miastami, blisko zamieszkania rodziców i uczniów.

Jednym z priorytetów programu „Bezpieczna i przyjazna szkoła” jest organizacja zajęć pozaszkolnych i pozalekcyjnych (sportowych, artystycznych, itp.), które będą adresowane do uczniów zdolnych lub mających trudności z nauką, a także pochodzących ze środowisk zaniedbanych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Te zajęcia miałyby prowadzić gminne lub miejskie domy kultury, ośrodki politechniczne, ogrody jordanowskie, itp. Zajęcia powinny skutecznie przeciwdziałać agresji i patologiom, a zwłaszcza narkomanii

i alkoholizmowi wśród dzieci i młodzieży. Aby zainteresować dzieci, muszą być jednak organizowane w atrakcyjnej formie. Może to być np. uczestnictwo w szkolnym, międzyszkolnym i lokalnym współzawodnictwie sportowym.

### ***Więcej darmowych posiłków w szkole***

Z danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w Polsce znajduje się ok. 9 tys. uczniów, którzy potrzebują dożywiania, a nie otrzymują go. Głównym powodem takiej sytuacji jest brak wiedzy na temat problemu i jego objawów oraz, co za tym idzie, brak zgłaszania niedożywionych dzieci i odpowiedniej interwencji szkoły. W sytuacji, gdy głodne dziecko zostanie zauważone, największym problemem jest brak zgody rodziców na złożenie wniosku o pomoc i dofinansowanie. Dzieje się tak w aż 78 proc. przypadków, co oznacza ponad 7 tys. głodnych uczniów. Przeszkodą jest także brak odpowiedniej bazy gastronomicznej oraz infrastrukturalnej. Ponadto, znacznym problemem jest obciążenie podatkiem VAT darowizn żywności oraz ograniczone możliwości włączenia wartości darowizny w koszty uzyskania przychodu. Są to duże bariery dla producentów i dystrybutorów żywności, którym bardziej opłaca się utylizowanie żywności niż jej przekazanie jako darowizny.

W odpowiedzi na te bariery rząd przyjął nowe zasady realizacji programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Zgodnie z nowymi przepisami, pomoc dziecku będzie mogła być udzielona bez skomplikowanych formalności. W uzasadnionych przypadkach można będzie zrezygnować z przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych i wydawania przez ośrodek pomocy społecznej decyzji administracyjnej, aby zapewnić dziecku darmowy posiłek w szkole. Dyrektor szkoły otrzyma pulę dodatkowych posiłków, które będzie mógł przydzielić bez dodatkowych formalności dzieciom, które w danej chwili potrzebują posiłku. Liczba dzieci i uczniów objętych taką pomocą nie będzie mogła przekroczyć 10 proc. dzieci i uczniów dożywianych w szkołach w gminie. Nowe zasady powinny sprawić, że procedura dostarczania dziecku posiłku będzie szybka i elastyczna, tak, aby nie było sytuacji w której dziecko, bez względu na swój status ekonomiczny, będzie pozostawało głodne w szkole.

W przyszłym roku rząd na program związany z dożywianiem dzieci przeznaczy dodatkowe 50 mln zł. Łącznie będzie to 550 mln zł. Ministerstwo Rolnictwa koordynuje także dwa kolejne programy adresowane do uczniów: „Szkłanka Mleka” i przygotowywany obecnie program „Owoce w Szkole”. W programie „Szkłanka Mleka” w stosunku do roku szkolnego 2006/2007 wprowadzono szereg zmian, dzięki którym liczba placówek oświatowych biorących udział w programie uległa podwojeniu (wzrost z ok. 6 tys. do ok. 12 tys.), liczba uczniów nim objętych wzrosła prawie trzykrotnie (wzrost z 770 tys. do ok. 2,15 mln, tj. do 32 proc. ogółu uczniów uprawnionych do udziału w programie), zaś wykorzystanie środków unijnych zwiększyło się prawie czterokrotnie (z 8,6 mln zł do ok. 32 mln zł).

Ponadto Ministerstwo Rolnictwa koordynuje realizację europejskiego Programu Pomocy Żywnościowej osobom najbardziej potrzebującym w UE (PEAD). Celem tego mechanizmu jest pomoc osobom najuboższym poprzez dostarczanie im gotowych artykułów spożywczych takich, jak np. makaron czy ryż. W kolejnych latach wielkość środków finansowych przyznawanych Polsce na realizację omawianego programu zwiększała się z 23,9 mln euro w 2004 r. do 47,6 mln euro w 2008 r. Na realizację Programu w 2009 r. rząd wynegocjował dotację z budżetu UE w wysokości 102,2 mln euro, (tj. ponad dwukrotnie wyższą niż na 2008 r.) za które zostanie zakupionych przeszło 100 tys. ton gotowych artykułów. Pomoc

żywnościowa PEAD trafi w 2009 r. do ok. 4 mln Polaków w trudnej sytuacji materialnej. Powyższe Programy realizowane są przez Agencję Rynku Rolnego.

Aby pomóc przedsiębiorcom w przekazywaniu żywności na cele charytatywne, rząd przyjął zmiany w ustawie o VAT. Projekt po naniesieniu poprawek w trakcie prac parlamentarnych, całkowicie eliminuje bariery podatkowe przekazywania darowizn żywności. Jej przekazywanie nie będzie się już wiązało z obciążeniem finansowym przedsiębiorcy, ani szczególnymi formalnościami. Darowizny żywności na rzecz organizacji pożytku publicznego zostaną całkowicie zwolnione z VAT. Ponadto zmiany w podatku CIT i PIT umożliwią, w przypadku darowizn żywności, traktowanie jako kosztu uzyskania przychodu kosztu wytworzenia danego produktu lub cenę jego nabycia przez przedsiębiorcę.

### ***Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie***

Doświadczanie przez dziecko przemocy fizycznej lub bycie jej świadkiem może być przyczyną poważnych problemów emocjonalnych w dorosłym życiu. Według szacunków ekspertów, w Polsce co trzecia osoba styka się z przemocą w rodzinie, a jej ofiarami są głównie kobiety i dzieci.

Obecnie rząd pracuje nad zmianami w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Nowy projekt ustawy zakłada szereg ważnych zmian. Znowelizowane przepisy przewidują między innymi wprowadzenie bezpłatnej usługi dla ofiar przemocy w rodzinie, w postaci badania lekarskiego dla ustalenia przyczyn i rodzaju uszkodzeń ciała oraz wydania zaświadczenia lekarskiego w tym przedmiocie. Obecnie obdukcja jest płatna, a bezpłatnie wykonywana jest na wniosek prokuratora lub sędziego. Jest to bardzo poważna bariera, która sprawia, że ofiary rezygnują z dochodzenia swoich praw. Zaświadczenie lekarskie wydane nawet przez lekarza pierwszego kontaktu jest tak samo ważnym dowodem w sprawie jak obdukcja wydana przez lekarza sądowego.

W odniesieniu do Kodeksu karnego rząd proponuje zmiany umożliwiające nałożenie na sprawcę przemocy w rodzinie obowiązku uczestnictwa w programach korekcyjno – edukacyjnych, nawet wbrew jego woli. Istotną zmianą jest również możliwość ścigania z urzędu bliskich dziecka – sprawców lekkiego lub średniego uszkodzenia ciała. Dotychczas postępowanie było wszczynane jedynie z oskarżenia prywatnego. Nowym, bardzo ważnym rozwiązaniem, jest także możliwość wydania sprawcy przemocy, nakazu natychmiastowego opuszczenia lokalu oraz powstrzymywania się od kontaktów z osobami pokrzywdzonymi i skierowania go do placówek całodobowych.

W Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym rząd planuje wprowadzenie zakazu stosowania wszelkich form karcenia dziecka, które naruszają jego godność. W ich zakres wchodzi zakaz stosowania kar fizycznych, zadawania cierpień psychicznych oraz innych form poniżania dziecka. Ponadto w nowelizacji Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego są proponowane zmiany precyzyjnie określające sytuacje w których sąd opiekuńczy będzie mógł zawiesić władzę rodzicielską wobec oskarżonego o stosowanie przemocy w rodzinie.

### ***Rodzinne formy opieki zastępczej zamiast przepętlonych domów dziecka***

W przypadku dzieci, których dobro uzasadnia separację od rodziny biologicznej lub pozbawionych takiej rodziny, istotną kwestią jest forma oferowanej opieki zastępczej. Zgodnie z danymi za 2007 r., na ok. 83 tys. dzieci umieszczonych poza rodziną, ponad

połowa została umieszczona w spokrewnionych rodzinach zastępczych. Dla dzieci nieposiadających rodziny spokrewnionej oferta opieki zastępczej dotyczyła natomiast w praktyce – w zdecydowanej większości przypadków (ponad 28 tys. dzieci) – umieszczenia w placówce opiekuńczo-wychowawczej, z czego ponad 12 tysięcy dzieci umieszczono w bardzo dużych wielofunkcyjnych placówkach (powyżej 79 dzieci na jedną placówkę). W niespokrewnionych z dzieckiem rodzinach zastępczych przebywało 12,4 tysiące dzieci, w tym w zawodowych rodzinach zastępczych zaledwie 3,6 tysiące dzieci.

Celem przygotowywanych przez rząd rozwiązań jest rozwój profesjonalnej, rodzinnej pieczy zastępczej, a więc zawodowych rodzin zastępczych, w których umieszczonych będzie do trojga dzieci i rodzinnych domów dziecka, gdzie wychowywanych będzie od czworga do ośmiorga dzieci. Docelowo, jedyną formą całodobowej opieki instytucjonalnej będą małe, specjalistyczne placówki o charakterze domowym, w których przebywa nie więcej niż 14 wychowanków. W związku z powyższym przewiduje się, że od dnia wejścia w życie ustawy w nowotworzonych placówkach nie będzie mogło przebywać więcej niż 14 dzieci, a począwszy od 1 stycznia 2020 r. żadne dziecko nie będzie przebywało w ośrodku o większej liczbie podopiecznych.

## **Wyrównanie szans edukacyjnych i rozwojowych**

### ***Powszechne wychowanie przedszkolne***

Znacząca część możliwości intelektualnych człowieka kształtuje się w pierwszych latach życia. Większość wrodzonych predyspozycji rozwija się intensywnie w wieku przedszkolnym, dotyczy to także zdolności uczenia się. Działania edukacyjne, stymulowanie rozwoju intelektualnego i społecznego dziecka przynoszą najlepsze rezultaty właśnie w okresie przedszkolnym. Jest to także najlepszy okres na zapobieganie ewentualnym trudnościom w nauce – wyrównywanie zaniedbań środowiskowych.

Aktualnie w Polsce wychowaniem przedszkolnym objętych jest tylko 38 proc. czterolatków i 58 proc. pięciolatków. To jedne z najniższych wskaźników upowszechnienia wychowania przedszkolnego wśród krajów OECD i UE. Celem rządu jest upowszechnienie wychowania przedszkolnego dzieci w wieku 3-5 lat poprzez uzupełnienie systemu edukacji innymi formami przedszkolnymi oraz wprowadzenie obowiązku rocznego przygotowania przedszkolnego dzieci 5-letnich.

Zgodnie z przyjętym przez rząd projektem ustawy o systemie oświaty, proces obniżania wieku obowiązkowego przygotowania przedszkolnego dzieci zostanie rozłożony na dwa lata. Od dnia 1 września 2009 r. dzieci w wieku 5 lat będą miały prawo do rocznego przygotowania przedszkolnego, a gminy obowiązek zorganizowania takiej edukacji w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych zorganizowanych przy szkołach podstawowych oraz w innych formach wychowania przedszkolnego lub poprzez dotowanie przedszkoli, oddziałów przedszkolnych oraz innych form wychowania przedszkolnego publicznych i niepublicznych. W przypadku, gdy droga dziecka do przedszkola będzie dłuższa niż 3 km, gmina będzie miała obowiązek zorganizowania bezpłatnego transportu i opieki podczas przewozu lub zwrotu kosztów przejazdu dziecka i opiekuna środkami komunikacji publicznej, jeżeli dowożenie będą zapewniać rodzice. Taki sam obowiązek będzie miała gmina w przypadku dzieci z niepełnosprawnością ruchową, intelektualną i sprzężoną.

Od 1 września 2010 r. prawo dzieci w wieku 5 lat do rocznego wychowania przedszkolnego zostanie przekształcone w obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego. Zgodnie z przyjętymi przez rząd rozwiązaniami obowiązek ten będzie mógł być realizowany również poprzez uczestnictwo w innych formach wychowania przedszkolnego, które będą miały obowiązek realizacji pełnej podstawy programowej. Szybszy rozwój innych form wychowania przedszkolnego na obszarach wiejskich będzie możliwy między innymi dzięki realizacji przyjętego przez rząd programu rozwoju edukacji na obszarach wiejskich na lata 2008-2013.

### ***Szybsze rozpoczęcie i kończenie nauki***

Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami, obowiązek szkolny dziecka rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat. Tymczasem, w większości krajów europejskich naukę podejmują dzieci młodsze i znacznie młodsze niż siedmioletnie (od 4. roku życia w Irlandii Północnej i Luksemburgu; od 5. roku życia w Anglii, Holandii, na Łotwie, w Szkocji, Walii i na Węgrzech; od 6. roku życia w Austrii, Belgii, Czechach, Francji, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, na Litwie, w Niemczech, Norwegii, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Słowenii i we Włoszech).

W celu stworzenia polskim dzieciom warunków edukacji porównywalnych z warunkami w jakich uczą się ich europejscy rówieśnicy, lepszego wyrównywania szans edukacyjnych oraz wcześniejszego odkrywania uzdolnień, przyjęty przez rząd projekt ustawy o systemie oświaty przewiduje obniżenie obowiązkowego wieku rozpoczynania obowiązku szkolnego z siedmiu do sześciu lat z pozostawieniem dotychczasowych możliwości przyspieszania i odraczenia o jeden rok rozpoczynania tego obowiązku. Wprowadzanie obniżonego wieku rozpoczynania spełniania obowiązku szkolnego ma być rozłożone na 3 lata szkolne (2009/2010, 2010/2011, 2011/2012). W okresie tym rodzice dzieci będą mogli – na swój wniosek, bez konieczności uzyskiwania opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej – odroczyć lub przyspieszyć o jeden rok rozpoczęcie spełniania obowiązku szkolnego.

### ***Lepsza opieka nad dziećmi w szkołach***

Obniżenie wieku rozpoczynania obowiązku szkolnego będzie poprzedzone zmianą warunków nauki w szkołach podstawowych. Najbliższy rok szkolny 2008/2009 ma służyć przygotowaniu systemu do wprowadzenia zmiany. W Ministerstwie Edukacji Narodowej zakończono właśnie prace nad projektem zmian w podstawie programowej kształcenia ogólnego, który uwzględni fakt rozpoczynania obowiązkowej edukacji szkolnej przez dzieci sześciolatnie. Przygotowywany jest również trzyletni program rządowy wspomagania organów prowadzących szkoły w realizacji zmian. Program będzie obejmował działania służące wspieraniu aktywności jednostek samorządu terytorialnego w doposażaniu i zapewnianiu dzieciom podejmującym naukę szkolną bezpiecznych warunków i opieki odpowiedniej do ich wieku”.

Skierowanie sześciolatków z obowiązkowych zerówek do klas pierwszych w szkołach będzie połączone z przeniesieniem do szkoły przedszkolnego standardu opieki nad nimi i wzmocnieniem funkcji opiekuńczej szkoły. W celu zapewnienia przez szkołę wszystkim 6 – latkom rozpoczynającym naukę w szkole podstawowej warunków opieki i bezpieczeństwa porównywalnych do rozwiązań przyjętych w wychowaniu przedszkolnym Ministerstwo Edukacji Narodowej będzie realizować działania wspierające jednostki samorządu terytorialnego w zapewnieniu miejsca dostosowanego do prowadzenia zajęć z dziećmi 6 –

letnimi przed rozpoczęciem i po zakończeniu zajęć dydaktycznych, w tym w wyposażeniu szkolnych pomieszczeń świetlicowych z przeznaczeniem na zajęcia opiekuńcze, działania rekreacyjne, zabawę i wypoczynek, wyposażonych odpowiednio do ergonomii dziecka przedszkolnego oraz w doskonaleniu kompetencji kadry pedagogicznej i opiekuńczej do pracy w świetlicach szkolnych. W szkołach podstawowych ze względu na niż demograficzny nie przewiduje się występowania problemów z zapewnieniem odpowiedniej bazy lokalowej.

Rząd zdecydował o kontynuacji programu dofinansowania zakupu podręczników dla najbiedniejszych uczniów. Programem „Wyprawka szkolna” objętych zostanie ok. 400 tys. dzieci rozpoczynających naukę w „zerówkach” oraz uczniów klas I-III szkół podstawowych. Program adresowany jest do rodzin objętych pomocą społeczną. Rodzice muszą zgłosić się do dyrektora szkoły, który dokona zwrotu kosztów zakupionych podręczników. Zwrot kosztów zakupu podręczników wyniesie od 70 zł do 170 zł. Na program „Wyprawka szkolna” rząd przeznaczył w tym roku 50 mln zł.

### ***Nowa podstawa programowa wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego***

Od lutego 2008 r. trwają prace nad przygotowaniem nowej podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podstawy programowej jest obecnie w końcowej fazie przygotowań). Będzie ona wdrażana stopniowo, tj.: od roku szkolnego 2009/2010 w edukacji przedszkolnej, w klasach I szkół podstawowych i klasach pierwszych gimnazjum; od roku szkolnego 2012/2013 w klasach I szkół ponadgimnazjalnych, od roku szkolnego 2015/2016 w klasach I uzupełniających liceów ogólnokształcących i techników uzupełniających.

Nowa podstawa programowa została napisana w formie wymagań ogólnych, obejmujących główne kierunki oraz cele kształcenia i wymagań szczegółowych, jasno precyzujących oczekiwane umiejętności ucznia na zakończenie danego etapu edukacyjnego. Będzie ona stanowić jednocześnie podstawę przeprowadzenia sprawdzianu w ostatnim roku nauki w szkole podstawowej, egzaminu gimnazjalnego i egzaminu maturalnego.

Podstawa programowa wychowania przedszkolnego i kształcenia ogólnego kładzie szczególny nacisk na: nauczanie języka polskiego, matematyki i języków obcych, jako trzech fundamentalnych obszarów wiedzy; kształcenie kompetencji kluczowych, kształcenie umiejętności wykorzystywania wiedzy do identyfikowania i rozwiązywania problemów oraz umożliwia indywidualizację nauczania. Przewiduje się, że wdrożenie nowej podstawy programowej przyczyni się do podniesienia jakości i skuteczności nauczania, a w konsekwencji do lepszego przygotowania uczniów do podjęcia nauki na studiach lub aktywności na rynku pracy.

Rząd przywraca w szkołach także przedmioty artystyczne: muzykę i plastykę. W klasach wyższych pojawią się również historia sztuki i historia muzyki. Rozpoczęto ponadto profesjonalną edukację filmową. Do wszystkich gimnazjów i liceów w Polsce oraz wybranych zagranicznych placówek edukacyjnych trafiają pakiety Filmoteki Szkolnej. Zawierają one 26 płyt DVD z 55 polskimi filmami fabularnymi, dokumentalnymi i animowanymi, uprzednio poddanymi cyfrowej renowacji. Filmy zostały ułożone w 26 cykli tematycznych. Na projekt rząd wyda 2,6 mln zł.

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przeprowadziło również pilotaż projektu „Artystyczne Wakacje. Lato w Teatrze”. Blisko 300 dzieci z Białegostoku, Gdyni, Jeleniej Góry i Olsztyna wzięło udział w teatralnych półkoloniach. Odbyło się 560 godzin warsztatów w grupach: teatralnych, technik teatralnych, muzycznych i promocyjnych. Dzieci przygotowały 14 spektakli, które zobaczyło blisko 2 tysiące widzów. Program w pełnej wersji będzie kontynuowany w przyszłym roku przyczyniając się do zapewnienia z jednej strony ciekawszych form spędzania wakacji dzieciom z gorzej sytuowanych rodzin, z drugiej wzbogacając wakacyjny repertuar teatralny. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przeznaczyło na projekt 1 mln złotych.

### ***Rozwój edukacji na terenach wiejskich***

W celu wyrównywania szans edukacyjnych, zwłaszcza dzieci z obszarów wiejskich i rodzin gorzej sytuowanych oraz lepszego przygotowanie uczniów do zmian na rynku pracy, w gospodarce i społeczeństwie przyjęty został program rozwoju edukacji na obszarach wiejskich na lata 2008-2013, na którego finansowanie przeznaczono w 2008 r. ok. 1,5 mld zł. Program będzie finansowany ze środków budżetowych i funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

W ramach programu przewiduje się między innymi opracowanie i wdrożenie programów wsparcia małych szkół publicznych i niepublicznych, funkcjonujących na obszarach wiejskich. Przewidziano także zakup sprzętu komputerowego dla publicznych i niepublicznych szkół i placówek wiejskich, w tym do praktycznej nauki zawodów rolniczych. Program przewiduje także dalszy rozwój bazy dydaktycznej szkół i innych placówek edukacyjnych, np. przez doposażenie szkolnych bibliotek i pracowni przedmiotowych.

Ponadto, w ramach projektu „Centra kształcenia na odległość na wsi”, finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego, utworzono 1100 ośrodków zapewniających mieszkańcom wsi dostęp do kształcenia ustawicznego z wykorzystaniem nowoczesnych technik komputerowych oraz metod kształcenia na odległość. Program kładzie nacisk na zwiększenie dostępu do edukacji niepełnosprawnym mieszkańcom wsi. Ma też upowszechniać pomoc psychologiczno-pedagogiczną, w tym poradnictwo zawodowe dla uczniów z obszarów wiejskich. Program będzie finansowany ze środków budżetowych i funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

### ***Nowoczesna biblioteka w każdej gminie***

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego realizuje program „Biblioteka+”, którego celem jest poszerzenie funkcji bibliotek gminnych. Biblioteki zostaną przekształcone w instytucje wypełniające misję kulturalną i społeczną, oferując programy kulturalne i edukacyjne, skierowane do wszystkich grup wiekowych, nie tylko związane bezpośrednio z promocją czytelnictwa i książką. Poprzez inwestycje lokalowe, finansowe i organizacyjne, biblioteki staną się nowoczesnymi, multimedialnymi centrami kultury. Celem programu jest również podniesienie prestiżu zawodu bibliotekarza, poprzez rozszerzenie kompetencji i kwalifikacji kadry. Placówki spełniające kryteria nowoczesnej gminnej biblioteki publicznej będą mogły otrzymać „Certyfikat Biblioteki+”. Program jest realizowany wspólnie z Fundacją Billa i Melindy Gates, zostanie nim objętych ponad 2 tysiące bibliotek.

Rząd prowadzi również program Gminne Pracownie Artystyczne, którego zadaniem jest wzmocnienie potencjału edukacyjnego domów kultury przez sfinansowanie remontu i zakupu wyposażenia dla pracowni artystycznych w których będą się odbywały między innymi, uznane w szkołach za nieobowiązkowe, zajęcia artystyczne. Na potrzeby projektu zostanie opracowany modelowy projekt architektoniczny uniwersalnej pracowni artystycznej, wyłoniony w drodze konkursu.

### ***Boisko w każdej gminie***

Aktywność fizyczna jest jednym z najważniejszych czynników wpływających na prawidłowy rozwój fizyczny i psychiczny dzieci i młodzieży. Tymczasem w Polsce zjawisko fizycznej bierności nasila się już od najmłodszych lat życia. Brak ruchu oraz siedzący tryb życia prowadzi do wielu wad postawy. Schorzeniem najczęściej występującymi w grupie dzieci i młodzieży jest zniekształcenie kręgosłupa. Według szacunków Ministerstwa Zdrowia zniekształcenia kręgosłupa stanowią około 24 proc. schorzeń o charakterze przewlekłym, stwierdzonych u dzieci i młodzieży w wieku 0-18 lat. Równie niepokojące są dane Komendy Głównej Policji na temat przestępczości wśród dzieci i młodzieży. Brak miejsc do aktywnego spędzania wolnego czasu powoduje systematyczny wzrost przestępczości wśród nieletnich.

Dotychczas na terenie całego kraju brakowało nowoczesnych i bezpiecznych miejsc gdzie młodzi ludzie mogliby aktywnie spędzać wolny czas oraz rozwijać swoje umiejętności sportowe. Realizowany przez rząd program „Moje boisko – Orlik 2012” umożliwił dzieciom i młodzieży zarówno z dużych miast, jak i z małych miejscowości dostęp do kompleksów boisk sportowych gdzie pod okiem opiekuna – trenera mogą dbać o swój prawidłowy rozwój fizyczny. W rezultacie program ten promuje zdrowy styl życia oraz pozwala dzieciom i młodzieży cieszyć się z uprawiania sportu na nowoczesnych obiektach i w bezpiecznych warunkach.

W ramach realizowanego przez rząd wieloletniego programu „Moje boisko – Orlik 2012” w latach 2008-2012 wybudowanych zostanie ponad 2000 kompleksów boisk sportowych: boiska piłkarskiego z nawierzchnią z trawy syntetycznej, boiska wielofunkcyjnego z nawierzchnią poliuretanową, przeznaczonego do gry w piłkę siatkową oraz koszykówkę, budynku socjalno-szatniowego oraz w niektórych przypadkach z placem zabaw. Obiekty będą posiadać oświetlenie oraz zostaną wyposażone w niezbędny sprzęt sportowy. Wszystkie obiekty mają być ogólnodostępne, a korzystanie z nich będzie bezpłatne.

Określone zostało, kto może wystąpić z wnioskiem o dofinansowanie budowy takiego kompleksu sportowego oraz warunki, jakie powinien spełnić wniosek w tym przedmiocie.

Wstępny koszt budowy jednego kompleksu wynosi około 1 mln zł netto. Na montaż finansowy składają się 333 tys. zł pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa, 333 tys. zł z budżetu Urzędów Marszałkowskich, resztę kosztów pokrywa beneficjent. Pierwsze obiekty zostały oddane do użytku w ciągu kilkunastu tygodni od ogłoszenia programu. Do końca października otwarto 57 kompleksów sportowych, w listopadzie planowane jest oddanie do użytku około 200 obiektów, zaś w grudniu - kolejnych 200 „Orlików”. Na przyszły rok Urzędy Marszałkowskie zadeklarowały natomiast realizację około 1000 kompleksów sportowych. Ponadto od 1 stycznia 2009 r. uruchomiony zostanie program pt.: Animator programu „Moje Boisko – Orlik 2012”, który polegał będzie na dofinansowaniu pracy trenera pracującego na „Orliku”.



## **Rozwój regionalny i lokalny**

### *Decentralizacja*

Ostatnie 18 lat historii Polski to lata sukcesu samorządów terytorialnych, które wzięły w swoje ręce zarządzanie lokalnym rozwojem. Działania samorządów w takich dziedzinach jak budowa infrastruktury podnoszącej jakość życia, polityka oświatowa, a także ich rola w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego pokazują, że decentralizacja jest właściwym kierunkiem dla polityki publicznej. Przykładem zaangażowania samorządu terytorialnego w tworzenie fundamentów lokalnego rozwoju są samorządowe inwestycje w edukację. W latach 1996 - 2006 rokiem gminy wydały na inwestycje w szkoły i ich otoczenie około 16 mld zł.

Rząd kontynuuje plan decentralizacji państwa. Władza, kompetencje i środki finansowe mają być w większym stopniu przekazywane do lokalnych społeczności.

Samorząd województwa przejmie część kompetencji i zadań aktualnie wykonywanych przez wojewodów. Niektóre kompetencje Rada Ministrów przekaze także do samorządu powiatowego i gminnego. Rozwiązania takie zakłada, skierowany do Sejmu, projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie.

Nowe przepisy przewidują m.in. ponowne zespolenie na szczeblu województwa i powiatu, organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Natomiast Ochotnicze Hufce Pracy i ośrodki doradztwa rolniczego mają być przekazane w gestię samorządu województwa.

Jednocześnie przygotowana nowelizacja porządkuje podział kompetencji między organami samorządu terytorialnego. Dotyczy to przede wszystkim przeniesienia uprawnień z zarządu województwa na marszałka, w odniesieniu do wydawania decyzji administracyjnych i niektórych uprawnień kontrolnych. Sejmiki województw zyskają uprawnienia do wydawania aktów prawa miejscowego.

Od kwietnia 2009 r. rady gmin będą mogły tworzyć fundusze sołeckie. Dzięki temu sołectwa pozyskają środki na finansowanie niewielkich, ale bardzo istotnych działań dla społeczności wiejskich. Z funduszu sołeckiego będą mogły być finansowane także działania służące likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Nowe rozwiązania zapisano w przyjętym przez rząd projekcie ustawy o funduszu sołeckim.

Sołectwa będą mogły pozyskiwać za pośrednictwem funduszu środki na przedsięwzięcia, które zgłoszone, jako inicjatywa mieszkańców, będą zadaniami własnymi gminy. Muszą one jednak służyć poprawie warunków życia mieszkańców i być zgodne ze strategią rozwoju gminy.

Wielkość funduszu będzie uzależniona od kondycji finansowej gminy oraz od liczby mieszkańców sołectwa. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji szacuje, że średnio wyniesie on dla jednego sołectwa w gminie ok. 10 tys. zł.

Zmiany decentralizacyjne obejmą również oświatę. Przyjęty przez rząd, projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty zakłada, że wybrane przez nauczycieli programy wychowania

przedszkolnego oraz programy nauczania, w tym również własne programy opracowane przez nauczycieli, będzie dopuszczał do użytku szkolnego w danej szkole dyrektor szkoły, po zasięgnięciu opinii rady pedagogicznej oraz rady rodziców. Dotychczas uprawnienie to przysługiwało Ministrowi Edukacji Narodowej. Ponadto projekt przewiduje wzmocnienie lokalnej kontroli społecznej nad oświatą przez zobowiązanie organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego do przedstawiania w terminie do 31 października każdego roku radzie gminy, powiatu oraz sejmikowi województwa, informacji o stanie realizacji zadań oświatowych za poprzedni rok, w tym o wynikach sprawdzianów i egzaminów.

Decentralizacja zadań oświatowych będzie też polegała na znacznym zmniejszeniu liczby zadań wykonywanych przez kuratorów oświaty, w tym ograniczeniu ich kompetencji w dziedzinie opiniowania arkuszy organizacyjnych szkół, opiniowania planów pracy placówek doskonalenia nauczycieli czy profili kształcenia ogólnozawodowego. Ponadto proponuje się odstąpienie od konieczności uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty w przypadku zakładania przez gminy i powiaty, w ramach zadań własnych, publicznych placówek doskonalenia zawodowego nauczycieli, zakładów kształcenia nauczycieli oraz zakładania szkoły publicznej przez osobę prawną lub fizyczną inną niż jednostka samorządu terytorialnego.

Zakłada się także odstąpienie od konieczności uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty w przypadku łączenia szkół i placówek w zespół oraz rozwiązywania zespołów, a także ustalania przez jednostki samorządu terytorialnego sieci szkół, likwidacji szkoły prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego, likwidacji profili kształcenia ogólnozawodowego lub zawodu, w jakim szkoła kształci oraz przeniesienia kształcenia w określonym zawodzie do innej szkoły lub placówki.

### ***Wykorzystanie funduszy strukturalnych w ramach ZPORR w latach 2004-2006***

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR) jest największym spośród siedmiu Programów Operacyjnych realizowanych w latach 2004-2006, w ramach Narodowego Planu Rozwoju (NPR). Jego głównym celem jest skoordynowane, a przy tym w pełni kompleksowe oddziaływanie na szanse rozwojowe polskich regionów – zarówno w zakresie infrastruktury, jak i rozwoju zasobów ludzkich. Na realizację projektów w ramach ZPORR przewidziano łącznie około 4 mld euro, w tym 3 mld euro z funduszy UE – 2 mld 500 mln euro z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz 438 mln euro z Europejskiego Funduszu Społecznego. Grupa potencjalnych beneficjentów ZPORR jest bardzo szeroka, obejmuje przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego, a także przedsiębiorstwa, placówki oświatowe, placówki ochrony zdrowia, organizacje pozarządowe, kościoły, jednostki naukowo-badawcze.

Według stanu na koniec września 2008 roku wartość złożonych wniosków o dofinansowanie w ramach ZPORR, które pozytywnie przeszły ocenę formalno – prawną, wyniosła 30 mld zł, co stanowi ponad 270% alokacji przyznanej na realizację programu. Od początku realizacji Programu wartość umów podpisanych z beneficjentami w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego wyniosła ponad 11 mld zł (103%) dostępnej alokacji. Z miesiąca na miesiąc obserwuje się wzrost wartości dokonanych refundacji z kont programowych. Zgodnie ze stanem na koniec września 2008 r. kwota refundacji wyniosła ponad 10 mld zł, co stanowi 94,2% całkowitej realizacji zobowiązań ZPORR w latach 2004-2006.

W ramach ZPORR zrealizowano bądź realizowanych jest prawie 13 tysięcy projektów. Główne obszary wsparcia to: budowa i modernizacja dróg, mostów, oczyszczalni ścieków, wodociągów, kanalizacji, obiektów edukacyjnych i służby zdrowia. Program wspiera również instytucje kulturalne oraz inwestycje w kapitał ludzki (szkolenia, stypendia).

We wszystkich regionach Polski są widoczne efekty realizacji programu, m.in.: ponad 1100 inwestycji drogowych, 4600 sztuk nowoczesnej aparatury medycznej, 9200 nowych miejsc dla pasażerów w autobusach i tramwajach największych miast, 114 stacji uzdatniania wody, 116 oczyszczalni ścieków. Efektem ZPORR jest również 383 tys. m kw. powierzchni nowych lub zrewitalizowanych obiektów kulturalnych, sportowych i rekreacyjnych oraz 120 tys. m kw. odnowionych powierzchni w 37 obiektach dziedzictwa kulturowego.

W przypadku prawidłowej realizacji projektów przez beneficjentów ZPORR, którzy kończą swoje przedsięwzięcia w ostatnich miesiącach 2008 r., środki programu zostaną wykorzystane w 100%.

### ***Wykorzystanie funduszy strukturalnych w ramach RPO***

Decentralizacja zadań państwa znalazła swój wyraz także w dziedzinie realizacji funduszy europejskich. W latach 2007 – 2013 samorządy wojewódzkie otrzymały szerokie kompetencje w zakresie przygotowania i realizacji regionalnych programów operacyjnych (RPO). Na realizację 16 RPO przeznaczono 16,5 mld euro z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Uwzględniając zapisy strategii rozwoju województw oraz specyfikę regionów samorządy określiły cele i priorytety RPO, jak również dokonały podziału środków na poszczególne dziedziny wsparcia takie jak: badania i rozwój technologiczny, innowacja i przedsiębiorczość, transport, ochrona środowiska, infrastruktura społeczna i inne.

Pierwsze konkursy w ramach RPO ogłoszono w grudniu 2007 r. W przeciągu roku konkursy ogłoszono we wszystkich województwach. Według stanu na dzień 4 listopada 2008 r. w ramach 16 RPO zanotowano 3943 wnioski o dofinansowanie (po ocenie formalnej) na łączną kwotę 14,6 mld zł. Jednocześnie z beneficjentami podpisano 251 umów/decyzji o dofinansowanie projektów na kwotę 1,1 mld zł. Według stanu na dzień 4 listopada 2008 r., najwięcej wniosków zanotowano w województwie lubelskim. Złożono tam 600 wniosków (po ocenie formalnej) na kwotę ponad 2,9 mld zł. Pod względem ilości podpisanych umów/decyzji, na pierwszym miejscu znajduje się województwo małopolskie (40 umów/decyzji na kwotę ponad 57 mln zł). Zaraz za nim jest województwo dolnośląskie (35 umów/decyzji na kwotę 28,7 mln zł).

Ze specyfiki wdrażania programów operacyjnych wynika, że poziom kontraktowania i wydatkowania środków zwiększa się z miesiąca na miesiąc, przy czym obecnie znajdujemy się na początkowym etapie realizacji programów w ramach perspektywy finansowej 2007-2013. Ostatni rok został poświęcony na przygotowanie ram instytucjonalnych umożliwiających skuteczne wykorzystanie środków.

### ***Rozwój obszarów wiejskich***

Dostosowanie polskiej wsi do wymogów współczesnej gospodarki wymaga z jednej strony wzrostu wydajności sektora rolnego (co pozwoli na poprawę dochodów producentów rolnych), a z drugiej – zmiany charakteru obszarów wiejskich (poprzez wzrost znaczenia pozarolniczych źródeł utrzymania). Celem rządu jest wspieranie rozwoju rolnictwa i

obszarów wiejskich w tych dwóch kierunkach. Chodzi o poprawę jakości życia oraz zmniejszanie różnic pomiędzy dochodami mieszkańców wsi i miasta. Zadaniem rządu jest także pomoc producentom rolnym w korzystaniu ze środków dostępnych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) i programów strukturalnych UE.

Priorytety rządu w zakresie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich obejmują poprawę konkurencyjności polskiego rolnictwa i leśnictwa; środowiska naturalnego; jakości życia na obszarach wiejskich oraz zaangażowania społeczności wiejskich na rzecz rozwoju zamieszkiwanych przez nie terenów.

Rząd prowadził działania mające na celu płynną realizację i usprawnienie wykorzystania dostępnych środków unijnych w zakresie Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004 – 2006 oraz Sektorowego Programu Operacyjnego (SPO) Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich na lata 2004 – 2006. W ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006 łącznie wypłacono ponad 14 mld zł, co stanowi ponad 99 proc. przyznanego limitu środków. W ramach SPO 2004-2006 do chwili obecnej łącznie wypłacono już prawie 6 mld zł, co stanowi ponad 93 proc. kwoty przeznaczonej na realizację Programu. Przewiduje się, że do końca 2008 r. zostaną zrealizowane płatności wykorzystujące całą pulę środków alokowanych na realizację SPO.

Ponadto rząd podjął działania umożliwiające wdrażanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 oraz absorpcję środków dostępnych w ramach Programu. Program obejmuje 22 działania (m.in.: wspieranie modernizacji gospodarstw, zwiększanie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej, program rolno-środowiskowy, różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej, tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw, wdrażanie lokalnych strategii rozwoju, itd.). Łączna kwota środków wyniesie około 17,2 mld euro.

Rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich jest wspierany również przez płatności bezpośrednie. Od początku grudnia 2007 r. do końca czerwca 2008 r. ok. 1 452 tys. polskich rolników otrzymało płatności bezpośrednie na łączną kwotę ponad 8,5 mld zł.

Rząd podjął decyzję o wydłużeniu, bez stosowania sankcji, terminu składania wniosków o płatności bezpośrednie za 2008 r. w regionach dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi. Czas pracy Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dostosowano do potrzeb rolników i uruchomiono dodatkowe punkty naboru wniosków.

W kampanii 2008 r. 1421 tys. rolników złożyło wnioski o płatności bezpośrednie. Płatności będą wypłacane od 1 grudnia 2008 r. do 30 czerwca 2009 r. W pierwszej kolejności wypłacane będą w powiatach dotkniętych klęską suszy.

Równoległe z realizacją WPR, rolnictwo korzysta z pomocy krajowej obejmującej m.in.: zwrot podatku akcyzowego, dostęp do kredytów preferencyjnych oraz wsparcie rolników poszkodowanych w wyniku klęsk żywiołowych.

Od 2008 r. podwyższono stawkę zwrotu podatku akcyzowego z 55gr /l. (obowiązywała w roku 2007) do 85 gr./l. obecnie. Rząd zapewnił także stały dostęp do kredytów preferencyjnych: inwestycyjnych i klęskowych. Zwiększenie o 45 proc. kwoty dopłat do oprocentowania umożliwiło uruchomienie akcji kredytowej na inwestycje na kwotę ponad 3 mld zł i 1,5 mld zł na kredyty klęskowe.

Dodatkowo rolnicy poszkodowani przez tegoroczną suszę lub huragan otrzymają wsparcie na poziomie ok. 245 mln zł. Pomoc obejmować będzie dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na wznowienie produkcji oraz prolongowanie spłat rat kredytów inwestycyjnych i kłęskowych. Rząd chce, aby wsparcie finansowe dotyczyło także ulg i zwolnień związanych ze składkami płaconymi do Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. Ulgi i zwolnienia obejmą również opłaty za czynsz dzierżawny stosowany przez Agencję Nieruchomości Rolnych, a także opłaty związane z podatkiem rolnym.

Ponadto przewidziano dopłaty do materiału siewnego kategorii elitarny lub kwalifikowany oraz jednorazowe zasiłki pieniężne w wysokości 500 zł dla rodzin prowadzących gospodarstwa rolne do 5 ha oraz 1000 zł dla rodzin posiadających gospodarstwa rolne powyżej 5 ha. Natomiast rodziny rolnicze, które poniosły szkody spowodowane przez huragan, otrzymają – w zależności od poniesionych zniszczeń – do 15 tys. zł.

Rząd zapewnił większe o 15 proc. niż w ubiegłym roku środki na utylizację padłych zwierząt, rząd wprowadził także zmiany w systemie ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. Liczba ubezpieczonych wzrosła 2,5 krotnie, chociaż jest to poziom w dalszym ciągu niewystarczający.

Po raz pierwszy w 2008 r. obecny rząd wprowadził w całym kraju program zwalczania choroby Aujeszkiego u świń. Równolegle realizowanych jest kilka innych programów zwalczania chorób zakaźnych.

Obecny rząd uporządkował sytuację w rybołówstwie. Istniało realne zagrożenie utraty środków przewidzianych na restrukturyzację w ramach SPO Rybołówstwo na lata 2004 - 2006. Dzięki podjętym działaniom rządu w dniu 16 października 2008r. Komisja zatwierdziła Program Operacyjny dla Rybołówstwa na lata 2007 - 2013. Rybakom wypłacane będą rekompensaty za zakaz połowów. Na ten cel zarezerwowana jest kwota 56 mln zł co stanowi znaczny wzrost wobec 20 mln zł wypłaconych za 2007 r.

Polska aktywnie uczestniczy w trwającym od listopada 2007 r. przeglądzie Wspólnej Polityki Rolnej (Health Check) i rozpoczynającej się dyskusji nad jej kształtem po 2013 r. W toku dotychczasowych negocjacji w ramach Health Check część polskich oczekiwań została uwzględniona. Dotyczy to w szczególności takich rozwiązań jak możliwość kontynuacji uproszczonego systemu płatności bezpośrednich (SAPS) do 2013 r. (przedłużenie o 3 lata), zwiększenie krajowej kwoty mlecznej o 2 proc. począwszy od dnia 1 kwietnia 2008 r. oraz stopniowe wdrażanie wymogów wzajemnej zgodności w zakresie ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności i dobrostanu zwierząt.

W debacie nad Wspólną Polityką Rolną po roku 2013 Polska postuluje ponadto m. in. zachowanie wspólnotowego charakteru WPR, szczególnie w zakresie finansowania, jako warunku utrzymania jednolitego rynku w długiej perspektywie, utrzymanie dotychczasowej skali finansowania WPR z budżetu UE oraz jak najszybsze wyrównanie stawek płatności bezpośrednich w całej UE.

## **6. MODERNIZACJA SYSTEMU OPIEKI ZDROWOTNEJ**

### **Poprawa funkcjonowania szpitali**

Jednym z priorytetów rządu jest modernizacja systemu opieki zdrowotnej. Utrzymująca się w ostatnich latach sytuacja gospodarcza pozwoliła na znaczne zwiększenie środków przeznaczanych na ochronę zdrowia. W 2008 r. wysokość nakładów publicznych kierowanych do sektora opieki zdrowotnej wzrosła z 49,9 mld do 55,3 mld zł, czyli o 10,9 proc., w 2009 r. planuje się ich dalszy wzrost o 14,3 proc.

W związku z tą sytuacją, szczególnie istotne staje się wprowadzenie zmian, które poprawią sposób zarządzania w sektorze ochrony zdrowia. W listopadzie 2008 r. parlament przyjął pakiet sześciu ustaw z zakresu ochrony zdrowia, tj.: o zakładach opieki zdrowotnej, o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, o konsultantach w ochronie zdrowia, o pracownikach zakładów opieki zdrowotnej, o akredytacji w ochronie zdrowia oraz Przepisy wprowadzające ustawy z zakresu ochrony zdrowia. Równocześnie w Ministerstwie Zdrowia trwają prace nad aktami wykonawczymi do tych projektów.

#### ***Przekształcenie szpitali w spółki***

Podstawą reformy jest zmiana formuły funkcjonowania szpitali. Zgodnie z ustawą o zakładach opieki zdrowotnej, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej zostaną przekształcone w spółki z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółki akcyjne. Spółki prowadzić będą zakłady opieki zdrowotnej.

Zmiana formy organizacji prawnej umożliwi poprawę zarządzania szpitali poprzez: zwiększenie odpowiedzialności kadry zarządzającej (zarząd odpowiada finansowo za swoje decyzje), sprawniejszą i wyposażoną w narzędzia decyzyjne we wszystkich dziedzinach działalności kontrolę sprawowaną przez radę nadzorczą (w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej nie ma takiego organu) oraz bardziej przejrzystą politykę finansową i konieczność stosowania standardów zapewniających porównywalność i umożliwiających monitoring procesów zachodzących w spółce.

Wejście w życie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej umożliwi zarówno podmiotowi tworzącemu szpital, jak i organom kontrolnym, powstrzymanie wzrostu zadłużenia.

W przypadku niewypłacalności, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółka akcyjna ma możliwość ogłoszenia upadłości, jednak zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami, gdyby nie doszło do porozumienia z wierzycielami, syndyk masy upadłościowej ma obowiązek dążyć do sprzedaży zakładu opieki zdrowotnej jako całości, tak by na majątku tego zakładu nadal prowadzona była działalność lecznicza. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółka akcyjna, zagrożona niewypłacalnością może ponadto skorzystać z przepisów o postępowaniu naprawczym. W przypadku samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej jest to niemożliwe.

### ***Restrukturyzacja zadłużenia szpitali***

Od 28 października 2008 r. zadłużone szpitale mogą skorzystać z rozwiązań zawartych w nowelizacji ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Ustawa przewiduje przekazanie kolejnej transzy pożyczek dla jednostek, chcących wyjść ze spirali zadłużenia. Z kwoty przeznaczonej na pożyczki i zwiększenie pożyczek z budżetu państwa przewidzianych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej pozostało, na dzień 31 marca 2008 r., do wykorzystania ok. 246 mln. zł. Pieniądze te będą rozdysponowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego aż do ich wyczerpania. Ponadto udzielona została kolejna transza dotacji w ramach realizacji wieloletniego programu Wzmocnienie Bezpieczeństwa Zdrowotnego Obywateli – dotacje udzielane są najistotniejszym szpitalom w regionie.

### **Zwiększenie dostępności świadczeń zdrowotnych**

#### ***Skrócenie kolejek***

Podstawowym celem systemu opieki zdrowotnej jest zapewnienie realnej dostępności świadczeń zdrowotnych. Aby to osiągnąć podjęto szereg inicjatyw mających na celu usprawnienie świadczenia usług medycznych.

W celu skrócenia okresu oczekiwania na wybrane świadczenia opieki zdrowotnej podjęto działania zmierzające do uporządkowania systemu gromadzenia i udostępniania informacji o kolejkach. Wyodrębniono środki na finansowanie wybranych świadczeń o charakterze planowym, których wykonywanie wiąże się z najdłuższym okresem oczekiwania.

W 2008 r. NFZ opracował tzw. zmodernizowany system list oczekujących, pozwalający na uzyskiwanie szczegółowych danych, dotyczących wybranych procedur medycznych. Świadczeniodawcy wykonujący procedury o najdłuższym okresie oczekiwania zostali zobowiązani do prowadzenia szczegółowych list oczekujących. Systemem objęto cztery procedury wszczęcia endoprotez stawów biodrowych i kolanowych, zarówno pierwotne, jak i rewizyjne. Gromadzone w ten sposób informacje umożliwiają uzyskanie danych statystycznych opartych na indywidualnych danych źródłowych. Pozwalają one na wykazanie powtarzających się na listach u kilku świadczeniodawców numerów PESEL, a także na rejestrację zmian terminów oraz braku planowanej realizacji świadczeń. Pozwoli to na lepsze zapobieganie ewentualnym nieprawidłowościom.

W 2009 r. przewiduje się objęcie powyższym systemem procedur operacyjnego leczenia ząbów i procedur kardiochirurgicznych. Przygotowywane jest również wdrożenie innej aplikacji do monitorowania czasu oczekiwania na rozpoczęcie programu leczenia przewlekłego zapalenia wątroby typu B lub C interferonem.

Aby poprawić dostęp do świadczeń specjalistycznych rząd podjął działania mające na celu zapobieganie tzw. „luce pokoleniowej” w wielu specjalnościach lekarskich. W celu zachęcenia lekarzy do podejmowania specjalizacji w najważniejszych specjalnościach medycznych, w których brakuje lekarzy specjalistów Minister Zdrowia będzie różnicował wynagrodzenie młodych lekarzy odbywających szkolenia specjalistyczne w ramach rezydentury. Będzie ono uzależnione od dziedziny medycyny oraz od okresu odbytej specjalizacji. Chodzi m.in. o takie dziedziny jak: epidemiologia, geriatria, onkologia kliniczna, patomorfologia, neonatologia i anestezjologia.

Ponadto podjęto szereg działań zmierzających do racjonalizacji korzystania z opieki specjalistycznej. Jako przykład można wskazać wprowadzenie rozwiązania, zgodnie z którym lekarz w poradni specjalistycznej zobowiązany jest do pisemnego informowania lekarza podstawowej opieki zdrowotnej o rozpoznaniu, sposobie leczenia, rokowaniu, ordynowanych lekach, w celu kontynuowania przez lekarza POZ zastosowanego w poradni specjalistycznej leczenia farmakologicznego.

### ***Lepsza profilaktyka***

Od lipca 2008 r. wprowadzona została profilaktyka krwawień u dzieci chorych na hemofilię w ramach programu zdrowotnego „Zapobieganie krwawieniom u dzieci z hemofilią A i B”, finansowanego ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia. Program ma na celu pierwotną profilaktykę krwawień u dzieci chorych na ciężką postać hemofilii oraz wtórną profilaktykę krwawień u dzieci chorych na hemofilię A lub B. Do tej pory, ze środków Ministra Zdrowia oraz Narodowego Funduszu Zdrowia finansowane było jedynie leczenie doraźne dzieci chorych na hemofilię A i B. Dzieci chore na hemofilię były zaopatrywane w niezbędne czynniki krzepnięcia wyłącznie w sytuacjach urazu.

W 2008 r. sukcesywnie rozszerzany był kalendarz szczepień ochronnych. Na listę chorób przewlekłych wpisano trzy choroby, w tym dwie dotyczące głównie dzieci. Ponadto wprowadzono nowe podejście do tzw. chorób rzadkich, poprzez sukcesywne rozszerzanie refundowania kosztów leczenia tych chorób. Przyznano także blisko 200 mln zł więcej na opiekę paliatywną oraz uproszczono procedury przekazywania pacjentów z oddziałów szpitalnych do tego typu ośrodków.

Ważnym elementem prac rządu jest rozszerzenie działań profilaktycznych w zakresie chorób nowotworowych. W Polsce rośnie liczba chorych na raka. Choroby nowotworowe są przyczyną ok. 40 proc. zgonów wśród kobiet i ok. 30 proc. wśród mężczyzn w wieku 45-64 lat. Przyjęty przez rząd, program zwalczania chorób nowotworowych ma doprowadzić do zmniejszenia zachorowalności na nowotwory o ok. 10 proc. oraz poprawić skuteczność leczenia chorób nowotworowych w Polsce do poziomu osiąganego w krajach Europy Zachodniej. Oznacza to, że wskaźnik wyleczeń wśród mężczyzn powinien wynosić ok. 40 proc., a wśród kobiet – ok. 50 proc. Program będzie realizowany do 2015 r. W 2008 r. na jego realizację zaplanowano 250 mln zł. Środki te będą przeznaczone na zadania dotyczące m.in. ograniczenia liczby zachorowań na nowotwory złośliwe oraz profilaktykę i wczesne wykrywanie raka szyjki macicy, piersi i jelita grubego. Finansowana będzie także poprawa jakości diagnostyki i leczenia nowotworów u dzieci oraz opieka paliatywna w onkologii.

### ***Zwiększenie środków na ratownictwo medyczne***

W 2008 r. na finansowanie działalności zespołów ratownictwa medycznego z budżetu państwa przeznaczone zostało dodatkowo 130 mln złotych. Środki te mają być przeznaczone na wyrównywanie dysproporcji pomiędzy wynagrodzeniami w ratownictwie medycznym, a wynagrodzeniami w innych dziedzinach ochrony zdrowia. W przyszłorocznym budżecie planuje się na finansowanie działalności zespołów ratownictwa medycznego, w sumie na poziomie 1,7 mld zł, co stanowi ponad 300 mln więcej w stosunku do roku 2008.



## **7. NOWOCZESNY SYSTEM EMERYTALNY**

### **Wyплаты emerytur kapitałowych**

Zgodnie z uchwaloną w 1998 r. ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych w nowym systemie emerytalnym, część opłacanej przez pracujących składki emerytalnej służącej finansowaniu przyszłej emerytury, jest przekazywana do otwartych funduszy emerytalnych. Przez prawie 10 lat kolejnym rządóm nie udało się jednak wprowadzić rozwiązań, które określałyby sposób wypłaty tych środków oraz formułę wyliczania przysługujących z nich świadczeń.

Kontrowersje dotyczyły przy tym zarówno formy podmiotu wypłacającego świadczenia, jak i jego formuły. Zgodnie z przyjętą przez Sejm, ustawą o emeryturach kapitałowych, każdy ubezpieczony będzie miał prawo wyboru podmiotu wypłacającego jego świadczenie, spośród konkurujących ze sobą zakładów emerytalnych. W odróżnieniu do rozwiązań funkcjonujących w odniesieniu do funduszy emerytalnych, wyłączona zostanie natomiast możliwość akwizycji umów, co znacząco zmniejszy koszty funkcjonowania systemu.

W przeciwieństwie do rozwiązań zaproponowanych przez poprzedni gabinet, przyjęte przez Sejm rozwiązania przewidują, że zakłady emerytalne nie będą miały możliwości różnicowania emerytur ze względu na płeć ubezpieczonego. Oznacza to, że wysokość indywidualnej emerytury zależeć będzie wyłącznie od kwoty wypracowanego kapitału emerytalnego oraz faktycznego wieku i daty przejścia na emeryturę. Rozwiązanie to oznacza powrót do zawartej w założeniach do przeprowadzonej w 1998 r. reformy systemu emerytalnego zasady zakazu dyskryminacji osób, które ze względu na parametry klasyfikacyjne takie jak płeć czy stan zdrowia mogłyby generować straty dla zakładów emerytalnych. Jego wprowadzenie będzie miało również istotny wpływ na zmniejszenie zagrożenia ubóstwem przyszłych emerytów, dotyczące w zdecydowanej większości kobiet, z których prawie 0,5 mln pracuje w zawodach, gdzie ich przeciętne wynagrodzenie jest niższe niż przeciętne wynagrodzenie mężczyzn jakiegokolwiek profesji.

### **Nowa formuła renty**

Mimo, że realizowana od 1999 r. reforma emerytalna zmieniła koncepcję obliczania świadczenia emerytalnego dla części ubezpieczonych urodzonych po 1948 r., bez względu na rok urodzenia bez zmian pozostawiono zasady obliczania rent z tytułu niezdolności do pracy. Brak powiązania między wysokością możliwej do uzyskania przez daną osobę emerytury i renty może prowadzić do powstania sytuacji, w której zakończenie aktywności zawodowej i przejście na rentę może być bardziej opłacalne niż praca do emerytury. Choć w celu otrzymania renty z tytułu niezdolności do pracy konieczne jest orzeczenie lekarza-orzecznika ZUS, utrzymanie powyższego rozwiązania mogło powodować ryzyko zwiększenia napływu do systemu rentowego w wyniku działań nielegalnych (korupcja, nepotyzm).

Zgodnie z przyjętą przez Sejm, nowelizacją ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wysokość emerytur i rent przysługujących osobom urodzonym po 1948 r. zostanie zsynchronizowana, poprzez modyfikację formuły rentowej. Wg nowych zasad, podstawę obliczenia renty stanowić będzie suma zwaloryzowanych składek na ubezpieczenie emerytalne i kapitału początkowego, zapisanych na koncie ubezpieczonego prowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W przypadku osób, które są

członkami otwartych funduszy emerytalnych, kwota składek na ubezpieczenie emerytalne będzie zwiększona poprzez pomnożenie jej przez wskaźnik korygujący. Jeżeli wniosek o rentę z tytułu niezdolności do pracy zgłosi osoba w wieku poniżej 60 lat, która nie posiada pełnych 30 lat okresów składkowych i nieskładkowych, podstawa obliczenia renty będzie zwiększona o przeciętną miesięczną kwotę składki za każdy miesiąc okresu brakującego do pełnych 30 lat.

## **Zachęty do oszczędzania na emeryturę**

W nowym systemie emerytalnym, indywidualna wysokość emerytury zależy w pierwszej kolejności od dwóch czynników. Najważniejszym z nich jest długość okresu oszczędzania oraz prawdopodobnego okresu przyszłych wypłat kapitału emerytalnego. Dłuższa praca i opóźnienie momentu przejścia na emeryturę o 5 lat powoduje zwiększenie emerytury o niemal 60 proc.<sup>3</sup> Pożądaną strategią jest zatem maksymalne opóźnianie momentu przejścia na emeryturę. Drugim, niezwykle istotnym czynnikiem, decydującym o wysokości przyszłego świadczenia jest stopa i długość okresu gromadzenia dodatkowych oszczędności emerytalnych. Dla osoby o dochodach odpowiadających przeciętnemu wynagrodzeniu w gospodarce opłacanie przez cały okres aktywności zawodowej dodatkowej składki w wysokości 5 proc. wynagrodzenia brutto powoduje zwiększenie wysokości emerytury o kolejne 40 pkt. proc.

W celu zachęcenia Polaków do dodatkowego oszczędzania na przyszłą emeryturę, w przyjętym przez rząd i przekazanym Sejmowi, projekcie ustawy o indywidualnych kontach emerytalnych (IKE) zaproponowano, aby dotychczasowy roczny limit wpłat na IKE, których wysokość nie podlega opodatkowaniu został dwukrotnie zwiększony. Oznacza to, że możliwe będzie zwiększenie środków gromadzonych na IKE, co w konsekwencji spowoduje powiększenie kapitału mającego uzupełniać wypłaty z obowiązkowego systemu emerytalnego. Jednocześnie przyjęto jednak zasadę, że limit wpłat na IKE w kolejnym roku, nie będzie mógł być niższy niż w roku poprzednim.

W projekcie nowelizacji przewidziano także uelastycznienie zasad zwrotu i wypłaty pieniędzy z IKE. Ponadto stworzono możliwość częściowego ich zwrotu i wypłaty w ratach. Obecnie osoba, która nie spełnia warunków do wypłaty środków z IKE, jeśli chce z nich skorzystać musi rozwiązać umowę dotyczącą oszczędzania. Otrzymuje wtedy zwrot wszystkich zgromadzonych pieniędzy, pomniejszonych o 19 proc. podatek od dochodów kapitałowych. Taki przepis mógł zniechęcać do oszczędzania na IKE. Zaproponowano zatem, aby bez rozwiązywania umowy możliwy był częściowy zwrot środków, pod warunkiem zapłacenia od nich 19 proc. podatku od dochodów kapitałowych. Ma być także możliwa wypłata zgromadzonego kapitału w ratach.

## **Reforma systemu ubezpieczenia społecznego rolników**

W przeciwieństwie do zreformowanego pod koniec lat dziewięćdziesiątych powszechnego systemu emerytalnego, system ubezpieczenia emerytalno-rentowego rolników nie posiada mechanizmu dostosowującego wysokość świadczeń do aktualnej sytuacji demograficznej.

---

<sup>3</sup> W porównaniu z emeryturą wypłacaną przy stażu pracy 35 lat i wieku emerytalnym 60 lat, przy założeniu początkowego dochodu na poziomie średniego wynagrodzenia brutto w 2008 roku i wzrastającego o 3 proc. w skali roku, stopie procentowej 3 proc. w skali roku, bezpiecznej stopie oprocentowania 1,5 proc. w skali roku oraz przewidywanym dalszym trwaniem życia ok. 11,5 roku.

Jego istotną wadą jest także równa wysokość składki dla każdego ubezpieczonego, bez względu na osiągnięte dochody czy wielkość gospodarstwa.

Biorąc to pod uwagę, ważnym zadaniem rządu jest wprowadzenie zmiany w systemie ubezpieczenia społecznego rolników. Zgodnie z decyzją Rady Ministrów, prace nad reformą systemu ubezpieczenia społecznego rolników będą przebiegać dwuetapowo.

Po pierwsze, w przyjętym przez rząd projekcie nowelizacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników zaproponowano zróżnicowanie składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Zwiększoną składką obciążone zostaną osoby prowadzące działalność rolniczą na dużą skalę, tj. posiadające gospodarstwa przekraczające 50 ha przeliczeniowych. Rząd uznaje, że właściciele tych gospodarstw mogą, bez uszczerbku dla prowadzonej działalności, opłacać wyższe składki na ubezpieczenie emerytalno-rentowe. Dla tej grupy osób składka na ubezpieczenie emerytalno-rentowe wzrośnie od 100 do blisko 500 proc., w zależności od obszaru gospodarstwa. Szacuje się, że liczba rolników i ich małżonków, objętych zwiększoną składką w 2009 r., nie przekroczy 15,5 tys., czyli około 1 proc. ubezpieczonych.

Drugi etap reformy obejmie działania, które ze względu na swój charakter wymagają przeprowadzenia szczegółowych analiz. W tym celu powołano specjalny zespół, który zajmie się opracowaniem systemowych rozwiązań emerytalnych dla rolników. Celem przygotowywanej reformy będzie m.in. zapewnienie bodźców dla dywersyfikacji działalności gospodarczej na obszarach wiejskich. Przygotowywana reforma będzie miała charakter ewolucyjny. Obejmie ona rozwiązania docelowe (biorące pod uwagę rzeczywiście uzyskiwany dochód z działalności rolniczej) oraz długofalowy proces dochodzenia do tych rozwiązań. W wyniku wprowadzonych zmian możliwe będzie zwiększenie świadczeń emerytalnych osób, które w okresie aktywności zawodowej zgromadzą kapitał umożliwiający wypłatę wyższych świadczeń emerytalnych niż gwarantowana w systemie rolniczym emerytura podstawowa.

## **8. BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE**

Efektywność energetyczna polskiej gospodarki jest nadal 3 razy niższa niż efektywność najbardziej rozwiniętych gospodarek świata. Zwiększenie jej poziomu jest szczególnie ważne, ponieważ polska gospodarka wciąż znajduje się w fazie dynamicznego rozwoju. Do 2030 r. wzrost zapotrzebowania na energię szacowany jest średnio na 3 proc. rocznie.

### **Zwiększenie efektywności energetycznej**

Zgodnie z przygotowywaną przez Ministerstwo Gospodarki strategią Polityka energetyczna Polski do 2030 r., zwiększenie efektywności energetycznej zostanie osiągnięte poprzez budowanie jednostek wytwórczych o sprawności porównywalnej z osiąganą w najlepszych elektrowniach krajów UE oraz zmniejszenie strat sieciowych w przesyłach i dystrybucji.

W Ministerstwie Gospodarki trwają obecnie prace nad opracowaniem projektu ustawy o efektywności energetycznej, która wprowadza system białych certyfikatów. To innowacyjne rozwiązanie stworzy mechanizm rynkowy sprzyjający bardziej racjonalnemu wykorzystaniu energii. Firmy sprzedające energię elektryczną, gaz ziemny i ciepło będą zobligowane do pozyskania określonej liczby certyfikatów w zależności od wielkości sprzedawanej energii. System ten będzie wspierał przedsiębiorstwa, które zainwestowały w nowoczesne technologie i zmniejszyły zużycie energii.

Drugim ważnym elementem przygotowywanego przez resort gospodarki projektu ustawy o efektywności energetycznej będzie wprowadzenie wymogu dla wszystkich jednostek sektora publicznego dokonywania raz na 5 lat audytu wskazującego możliwości ograniczania zużycia energii przy realizacji swoich zadań. Ponadto, co roku każda jednostka sektora publicznego będzie zobowiązana do zaoszczędzenia w ciągu roku energii w ilości nie mniejszej niż 1 proc. Jej średniego rocznego zużycia. Ministerstwo Gospodarki przedstawi także katalog optymalnych rozwiązań zmniejszających zużycie energii w różnych typach jednostek sektora publicznego.

## **Modyfikacja pakietu energetyczno-klimatycznego UE**

Pakiet energetyczno-klimatyczny to zbiór dyrektyw i decyzji, które mają spowodować, że w 2020 r. w stosunku do 1990 roku Europa będzie emitować o 20 proc. mniej dwutlenku węgla, a wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w strukturze energetycznej wzrośnie do 20 proc. Polska zgadza się z głównymi celami pakietu. Jednak szczegółowe rozwiązania zaproponowane przez Komisję Europejską są dla polskiej gospodarki niekorzystne. Dotyczy to w szczególności rozwiązania przewidującego modyfikację europejskiego systemu handlu pozwoleniami na emisję CO<sub>2</sub> (ETS). Dziś w ramach tego systemu część uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> do atmosfery jest rozdawana za darmo. Przygotowana przez Komisję Europejską propozycja zakłada, że już od 2013 r. wszystkie zezwolenia na emisję CO<sub>2</sub> w sektorze energetycznym trzeba będzie kupować na aukcjach. Tak skonstruowany przepis mocno uderzyłby w polską energetykę, w 94 proc. opartą na spalaniu węgla.

Rząd Donalda Tuska podjął aktywne działania mające na celu modyfikację niekorzystnych dla polskiej gospodarki zapisów pakietu energetyczno-klimatycznego. W związku z dotychczasowymi osiągnięciami w zakresie redukcji gazów cieplarnianych, Polska stała się na arenie europejskiej jednym z państw, mających znaczący wkład w uzgodnienia pakietu energetyczno-klimatycznego. Podejmowane działania miały na celu przede wszystkim uwzględnienie w proponowanych aktach legislacyjnych uwarunkowań polskiej gospodarki.

Na ostatnim szczycie Rady Europejskiej w dniach 15-16 października 2008 r., dzięki staraniom rządu, podjęto decyzję, że o kształcie pakietu zadecydują jednomyślnie szefowie państw i rządów UE na posiedzeniu w grudniu 2008 r., a nie jak planowano wcześniej, Rada UE ds. Środowiska na szczeblu ministerialnym. Daje to nam większe możliwości wypracowania kompromisu dla kluczowych polskich postulatów. Dotyczą one wprowadzenia podejścia wskaźnikowo-aukcyjnego w energetyce oraz wdrożenia mechanizmu stabilizacji cen uprawnień, a także uwzględnienia w pakiecie dotychczasowych osiągnięć państw członkowskich w zakresie redukcji emisji. Polska będzie dążyć do uzyskania możliwie szerokiego poparcia pozostałych państw dla ww. postulatów, które naszym zdaniem są uniwersalne i pomagają w wypracowaniu sprawiedliwego, efektywnego kosztowo pakietu klimatyczno-energetycznego. Wynegocjowana formuła przyjęcia Pakietu przez UE daje nam w ostateczności możliwość zablokowania wprowadzenia niekorzystnych dla Polski rozwiązań.

## **Dywersyfikacja źródeł energii**

Rada Ministrów prowadzi również szereg działań na płaszczyźnie międzynarodowej w zakresie realizacji polityki dywersyfikacji źródeł i dróg dostaw surowców energetycznych do Polski, w tym w obszarze ustanowienia korytarza dostaw z regionu Morza Kaspijskiego,

pozyskania alternatywnych dostaw gazu ze źródeł norweskich oraz poprzez gazoport LNG w Świnoujściu.

Rząd Donalda Tuska zaangażował się także w rozpoczęcie dyskusji na temat europejskiej polityki bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych. Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w październiku 2008 r. Polska wskazywała, że dostawy ropy naftowej oraz paliw gazowych z jednego kierunku nie powinny przekraczać 30 proc. konsumpcji danego surowca w Unii Europejskiej. W tym celu polski rząd wspierał współpracę regionalną ze wschodnimi sąsiadami UE, szczególnie w ramach Partnerstwa Wschodniego, opowiadał się za ustanowieniem mechanizmów finansowych, które będą wspierały budowę korytarza energetycznego łączącego Unię Europejską z regionem kaspijskim oraz postulował również rozbudowę mechanizmów solidarności energetycznej między państwami Unii Europejskiej, które umożliwią odpowiednią reakcję w sytuacjach kryzysowych, w tym w sytuacjach zaburzenia dostaw surowców do któregośkolwiek z państw członkowskich.

## **Połączenie elektroenergetyczne pomiędzy Polską i Litwą oraz budowa elektrowni jądrowej na Litwie**

Od kilkunastu lat prowadzone są rozmowy dwustronne oraz opracowywane prace studialne na temat budowy połączeń pomiędzy systemami elektroenergetycznymi Polski i Litwy.

W lutym 2008 r. w Warszawie w obecności prezydentów obu państw, miało miejsce uroczyste podpisanie porozumienia pomiędzy operatorami systemów elektroenergetycznych Polski i Litwy, umowy współników w sprawie utworzenia wspólnego przedsiębiorstwa, które przygotuje do realizacji projekt pod kątem technicznym, finansowym i organizacyjnym. Połączenie to zastało uznane za jedną z inwestycji priorytetowych Unii Europejskiej w zakresie Transeuropejskich Sieci Energetycznych.

Kolejnym ważnym aspektem działań w sferze polityki energetycznej było prowadzenie negocjacji na temat budowy elektrowni jądrowej na Litwie (Visaginas), w które zaangażowane są także wszystkie państwa bałtyckie. Obecnie rozmowy toczą się na szczeblu rządów i firm energetycznych. Negocjacje na temat mocy elektrowni i udziału poszczególnych współników (przedsiębiorstw energetycznych) nie zostały jeszcze zakończone. Jednym z głównych nierozstrzygniętych zagadnień jest moc docelowa nowej elektrowni. Zakończone we wrześniu 2008 r. studium oddziaływania elektrowni na środowisko wykazało, że elektrownia może mieć moc 3200 MW, co pozwoliłoby uzyskać Polsce dostęp do mocy ok.1000 MW, zgodnie z naszymi oczekiwaniami.

## **9. BEZPIECZEŃSTWO ZEWNĘTRZNE**

### **Podpisanie umowy o tarczy antyrakietowej**

Nadrzędnym celem rządu w polityce zagranicznej jest zapewnienie Polsce stabilnego i długofalowego bezpieczeństwa zewnętrznego, opartego na trzech filarach: współpracy w ramach NATO, UE oraz dobrych stosunkach z USA. W ramach wzmocnienia strategicznej relacji ze Stanami Zjednoczonymi, rząd zdecydował o przyjęciu amerykańskiej propozycji rozmieszczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej elementów amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej. Głównym zadaniem systemu jest ochrona terytorium USA oraz

państw sojuszniczych przed ograniczonym atakiem przy użyciu rakiet balistycznych średniego bądź dalekiego zasięgu.

Po zakończonych sukcesem negocjacjach, 20 sierpnia 2008 r. Minister Spraw Zagranicznych Radosław Sikorski i Sekretarz Stanu USA Condoleezza Rice podpisali umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o rozmieszczeniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej Antybalistycznych Obronnych Rakiet Przechwytyjących. Na mocy umowy, w Redzikowie (powiat słupski) w polskiej bazie wojskowej ma powstać amerykańska instalacja, obejmująca dziesięć rakiet przechwytyjących i niezbędną infrastrukturę. Planowane jest, aby instalacja osiągnęła wstępne zdolności operacyjne w 2012 roku. W wynegocjowanej umowie zostały zrealizowane postulaty negocjacyjne rządu, zarówno w kwestii warunków rozmieszczenia instalacji, jak i towarzyszącej współpracy obronnej Polski z USA. Do wejścia umowy w życie niezbędna jest jej ratyfikacja przez oba państwa. W Polsce winna ona nastąpić za zgodą wyrażoną przez Parlament Rzeczypospolitej Polskiej w drodze ustawy.

Strona amerykańska zgodziła się, aby w ramach współpracy strategicznej między naszymi krajami na terenie Rzeczypospolitej Polskiej rozmieszczona została bateria rakiet typu *Patriot*. Uzgodniono, że od 2009 roku bateria będzie przebywała w Polsce rotacyjnie. Od 2012 roku ustanowiony zostanie stały garnizon wspierający pobyt baterii *Patriot* na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Bateria włączona zostanie do systemu obrony powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej, a także wykorzystywana będzie do potrzeb szkoleniowych.

Umowie o bazie obrony przeciwrakietowej towarzyszy „Deklaracja w sprawie współpracy strategicznej między Rzeczypospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki”, mająca na celu m.in. wspólne działanie przeciwko pojawiającym się militarnym i pozamilitarnym zagrożeniom wywołanym przez strony trzecie oraz dążenie do minimalizowania ich skutków. W deklaracji wyrażono zobowiązanie USA do zapewnienia bezpieczeństwa Polsce oraz wszelkim obiektom amerykańskim rozmieszczonym na jej terytorium. USA potwierdziły gotowość do udzielenia „istotnej pomocy w celu wsparcia w przyszłości polskich wysiłków w dziedzinie modernizacji armii”. Stany Zjednoczone będą ponadto wspierać wspólne prace badawczo-rozwojowe i współpracę przemysłową w zakresie obronności oraz dostarczać Polsce informacje dotyczących zagrożeń bezpieczeństwa naszego kraju.

## **Profesjonalizacja Sił Zbrojnych**

We współczesnym świecie kończy się era armii z poboru i większość państw w Europie wycofuje się z takiego modelu utrzymywania wojska. Jak pokazuje doświadczenie krajów, które z powodzeniem zakończyły wymuszony rozwojem technologii proces modernizacji armii, warunkiem jej powodzenia jest w pełni profesjonalna armia zawodowa. Zapewnia ona prowadzenie właściwej polityki kadrowej, możliwość odpowiedniej motywacji żołnierzy oraz – co kluczowe – ich zaangażowanie w modernizację wojska.

W odpowiedzi na te wyzwania rząd przyspiesza profesjonalizację polskiej armii. W sierpniu 2008 r. Rada Ministrów przyjęła Program Uzawodowienia Sił Zbrojnych w latach 2008-2010. Zgodnie z jego założeniami w 2010 roku uzupełnianie szeregów armii o nowych żołnierzy będzie oparte o dobrowolne rodzaje czynnej zawodowej służby wojskowej.

Zgodnie z propozycją rządu, Polskie Siły Zbrojne powinny liczyć do 120 tys. żołnierzy służby czynnej oraz Narodowych Sił Rezerwowych, obejmujących kontraktowych żołnierzy rezerwy. Całkowity koszt profesjonalizacji armii oszacowano na ok. 3,7 mld zł.

Ostatnie wcielenie do obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej zostanie zrealizowane w grudniu 2008 r. Rok 2009 będzie okresem przygotowania zasobów osobowych na potrzeby służby kontraktowej oraz przygotowania warunków do zawieszenia obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej. Zwolnienie ostatnich żołnierzy zasadniczej służby wojskowej nastąpi we wrześniu 2009 r.

W celu pozyskania ochotników do służby wojskowej konieczne będzie stworzenie m.in. skutecznego systemu motywacyjnego. Rząd chce postawić na promocję zawodu żołnierza oraz na dogodne warunki finansowe.

Aby przyspieszyć profesjonalizację armii, rząd, zgodnie z założeniami Programu, skierował do parlamentu trzy projekty ustaw. Dwie pierwsze zostały już uchwalone przez Sejm i czekają na podpis Prezydenta RP. Ostatnia, nowelizacja ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, przewiduje głębokie zmiany w modelu służby wojskowej.

Oprócz stałej zawodowej służby wojskowej funkcjonować ma kontraktowa zawodowa służba wojskowa. Ma być dostępna dla wszystkich chętnych, w tym dla kobiet, spełniających odpowiednie wymagania na dane stanowisko.

Kontraktowa służba wojskowa ma trwać maksymalnie 12 lat. Powołanie do niej będzie mogło następować jednorazowo na okres od 18 miesięcy do 6 lat. Żołnierze pełniący tę służbę będą mieli takie same prawa i obowiązki, jak żołnierze zawodowi służby stałej.

Żołnierz będzie mógł pełnić zawodową służbę wojskową do 60 roku życia. Podstawowym źródłem naboru do tej służby będzie służba kandydacka. Jednak po spełnieniu określonych wymogów będzie można do niej powoływać także żołnierzy rezerwy. Żołnierzem zawodowym będzie mogła być osoba już od stopnia szeregowego. Żołnierze nadterminowej służby wojskowej, z dniem wejścia w życie znowelizowanych przepisów, staną się żołnierzami kontraktowymi.

Żołnierzom zawodowym korpusu podoficerów i szeregowym zawodowym, podnoszącym poziom swojego wykształcenia wojskowego i specjalistycznego, nadawane będą klasy kwalifikacyjne (trzecia, druga, pierwsza, mistrzowska). Posiadanie określonej klasy będzie uprawniało do otrzymywania pieniężnego dodatku motywacyjnego, co powinno zachęcać do podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Zakłada się, że dodatek ten będzie przyznawany żołnierzowi zawodowemu po otrzymaniu przez niego bardzo dobrej opinii służbowej.

Żołnierzom polskich kontyngentów wojskowych, powracającym z misji zagranicznych do kraju, ma przysługiwać urlop aklimatyzacyjny, który nie będzie mógł być dłuższy niż 22 dni kalendarzowe. Nowością będzie również przyznanie żołnierzom zawodowym prawa do urlopu wychowawczego na zasadach określonych w Kodeksie pracy.

Zgodnie z projektem, żołnierze zawodowi mają być objęci corocznymi bezpłatnymi badaniami profilaktycznymi. Przysługiwałyby im także bezpłatne: świadczenia zdrowotne (w trakcie szkoleń i ćwiczeń poligonowych, rejsów), leki, szczepienia ochronne i leczenie stomatologiczne. Koszty tych usług mają być pokryte z budżetu MON. Przewidziano także

rozwiązania ułatwiające żołnierzom zawodowym po odejściu ze służby odnalezienie się na cywilnym rynku pracy.

W ramach modernizacji polskich sił zbrojnych rząd zamierza także zlikwidować Agencję Mienia Wojskowego i powołać w jej miejsce Agencję Uzbrojenia. Nowa instytucja będzie odpowiedzialna za pozyskiwanie broni i sprzętu wojskowego, zgodnie ze standardami NATO i UE. Zmienione zostaną także zasady zamówień na potrzeby Sił Zbrojnych RP.

## **Wyprowadzenie polskich wojsk z Iraku**

Spełniając obietnicę złożoną podczas kampanii wyborczej z 2007 roku, rząd Donalda Tuska podjął decyzję o zakończeniu udziału w misji stabilizacyjnej w Iraku i skutecznie do niej doprowadził. Misja zakończyła się sukcesem militarnym i politycznym. Polski Kontyngent Wojskowy uczestniczył w operacji „Iraqi Freedom” w Republice Iraku od 2003 r. w składzie Międzynarodowych Sił Stabilizacyjnych. Polscy żołnierze wyszkolili 30 tys. irackich sił bezpieczeństwa (19,5 tys. irackich żołnierzy, 6 tys. policjantów i 4,5 tys. funkcjonariuszy straży granicznej). W irackiej misji wzięło udział 15 tys. polskich żołnierzy, którzy dołączyli do elity sił zbrojnych.

Oprócz działań o charakterze militarnym, od początku polskiej misji realizowane były działania o charakterze cywilnym, które Polska podejmowała w ramach współpracy cywilno-wojskowej CIMIC. Wdrożone projekty miały na celu poprawę życia ludności i stworzenie warunków dla długotrwałego rozwoju prowincji. Polacy okazali się sprawnymi zarządcami i administratorami. Na programy pomocy i odbudowy wydane zostały środki w wysokości 170 mln USD. Zrealizowano w sumie 3200 projektów.

Działania prowadzone przez Wielonarodową Dywizję Centrum Południe przyczyniły się do względnej stabilizacji bezpieczeństwa w rejonie zaangażowania oraz poza nim. Wymiernym efektem poprawy sytuacji bezpieczeństwa w Iraku było przekazywanie odpowiedzialności za kolejne prowincje Irakijczykom. Odpowiedzialność za prowincję Al-Qadisiyah przekazana została lokalnym władzom irackim w lipcu 2008 r. Ostatni Kontyngent Wojskowy wrócił do kraju w październiku 2008 r. Stopniowo wycofywane jest uzbrojenie i sprzęt wojskowy.

Wycofując wojska z Iraku Polska nie obniża swojego zaangażowania w umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego. Wzmacniana i konsolidowana jest obecność Polski w Afganistanie, jako wyraz solidarności sojuszniczej oraz wyraz troski o powodzenie tej kluczowej dla NATO operacji międzynarodowej.

Polska nie zapomniała o swoich irackich sojusznikach – cudzoziemcach, którzy podczas misji polskich żołnierzy pomagali im w wypełnianiu służby, często narażając życie swoje i swoich rodzin. By im pomóc, opracowany został Program Pomocy Cudzoziemcom i Innym Osobom Współpracującym z Polskimi Kontyngentami Wojskowymi oraz Kontyngentami Policijnymi i Straży Granicznej, Wydzielonymi do Realizacji Zadań poza Granicami Państwa. Umożliwia on cudzoziemcom współpracującym z Wojskiem Polskim ubieganie się o zapomogę finansową, pomoc w osiedleniu się w państwie sąsiadującym z Irakiem bądź osiedlenie się w Polsce.

Dotychczasową obecność wojskową Polska zastępować będzie intensyfikacją dwustronnej współpracy ekonomicznej oraz szeroko rozumianym wsparciem Republiki Iraku na arenie międzynarodowej. Polska kontynuuje też swoje zaangażowanie w Iraku w natowskiej misji



szkoleniowej NTM-I, w której uczestniczymy od 2005 r. Do udziału w tej misji Polska oddelegowała 20 żołnierzy, którzy biorą udział w szkoleniu irackich sił bezpieczeństwa.

Misja iracka przyczyniła się do umocnienia współpracy wojskowej z USA, zysaliśmy na znaczeniu jako wiarygodny partner i członek wspólnoty międzynarodowej. Również w ramach UE traktowani jesteśmy jako kraj mający określone interesy i doświadczenie w regionie. Ostatnich pięć lat było też źródłem cennych doświadczeń. Dowodzenie dywizją w tak dużej operacji pozwoliło Polsce znaleźć się pod względem kompetencji na jednej liście z krajami o najwyższym doświadczeniu w tym zakresie, a także miało zasadniczy wpływ na kierunki modernizacji polskich Sił Zbrojnych.

## **10. BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE**

### **Ograniczenie przestępczości**

Jednym z priorytetów rządu jest zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom oraz stała poprawa skuteczności działania organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Spadek przestępczości w praktyce oznacza, że czujemy się bezpieczniej, jest mniej tragicznych wydarzeń, w wyniku których ludzie tracą życie, zdrowie lub dorobek całego życia. Dzięki skuteczności podjętych w ostatnim roku działań, w Polsce żyje się bezpieczniej. W okresie styczeń-wrzesień 2008 roku Policja zarejestrowała o prawie 8% mniej przestępstw, co oznacza spadek o ponad 66 tys. zdarzeń. Jednocześnie wzrosła skuteczność ścigania sprawców przestępstw – obecnie wykrywalność wynosi blisko 68%.

#### ***Spadek przestępczości pospolitej***

W ostatnim roku znacząco spadła najbardziej uciążliwa dla obywateli przestępczość pospolita. Skuteczność działania instytucji organów rządowych obrazują spadki liczby zabójstw (o prawie 14% tj. o 86 zbrodni mniej), kradzieży cudzej rzeczy (o prawie 21 tys. przestępstw czyli ok. 12%), kradzieży samochodów (o ponad 20%, czyli o ponad 3 tys. mniej skradzionych aut), kradzieży z włamaniem (o prawie 15%, tj. o ponad 15,5 tys.) i spadek przestępstw rozbójniczych (o ponad 1 tys. mniej.)

#### ***Skuteczniejsze ściganie sprawców przestępstw gospodarczych***

Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu są jednymi z najgroźniejszych w tej kategorii, ponieważ naruszają zasady uczciwej konkurencji gospodarczej. Przestępstwa te z natury rzeczy stanowią tzw. *ciemną liczbę*, a ich zwalczanie odbywa się poprzez skuteczne ujawnianie przestępstwa i jego sprawcy.

W ostatnim roku dzięki pracy Policji ujawniono więcej przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu (wzrost o prawie 5%) oraz oszustw o charakterze gospodarczym (wzrost o prawie 8%). Polepszyła się również skuteczność w pozbawianiu sprawców owoców ich przestępstwa.

Ponadto, rząd opracował koncepcję uruchomienia w Polsce Biura Odzysku Mienia. Biuro zostanie uruchomione jeszcze w grudniu tego roku, a w jego skład oprócz policjantów wejdą między innymi pracownicy urzędów skarbowych i prokuratorzy. Dziś przestępca dopuszcza

się czynu w jednym kraju, a uzyskany majątek lokuje w innym, nowe narzędzie jakim jest Biuro ds. Odzyskiwania Mienia pozwoli m.in. na ograniczenie tego rodzaju praktyk.

Zgodnie z poleceniem Prezesa Rady Ministrów RP, wdrożono projekt o nazwie Tarcza Antykorupcyjna, realizowany przez służby specjalne, a przede wszystkim CBA i ABW, mający na celu profilaktykę antykorupcyjną, w zakresie przeciwdziałania przestępczości mogącej towarzyszyć procesom prywatyzacyjnym, przetargom i zamówieniom publicznym. Działania te mają także prowadzić do likwidacji nieprawidłowości w tym obszarze, a także ułatwić ściganie przestępców, szczególnie w obrębie administracji rządowej.

### ***Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego***

Wypadki drogowe są w Polsce najczęstszą przyczyną tragicznej śmierci. Co roku na polskich drogach ginie średnio ponad 5 tys. osób. Stąd tak ważna jest realna poprawa bezpieczeństwa na drogach. W porównaniu z analogicznym okresem roku ubiegłego odnotowano poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, gdyż liczba ofiar wypadków drogowych spadła (osób zabitych było o 185 mniej, a osób rannych o 681 mniej). Główną przyczyną tragedii jest brawurowa jazda i przekraczanie dozwolonej prędkości.

W celu skutecznego ograniczenia przestępstw drogowych, opracowano koncepcję Automatycznego Systemu Nadzoru nad Ruchem Drogowym. Obecnie finalizowane są prace nad zmianami ustawy prawo o ruchu drogowym, dzięki którym możliwe będzie automatyczne ujawnianie przekraczania prędkości i kierowanie do właścicieli samochodów kar w formie decyzji administracyjnej. Obsługą systemu zajmie się utworzone w tym celu Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym. Znacząca część środków pochodząca z grzywnien będzie przeznaczana na budowę i modernizację dróg.

Wg szacunków MSWiA dzięki wprowadzeniu Automatycznego Systemu Nadzoru nad Ruchem Drogowym liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych zmaleje przynajmniej o 50%. Koncepcja ta wzorowana jest na rozwiązaniach przyjętych w innych krajach np. we Francji czy Holandii, gdzie wskutek wprowadzenia takich systemów, odnotowano znaczące, kilkudziesięcioprocentowe spadki liczby ofiar wypadków.

### ***Zwiększenie skuteczności zwalczania przestępczości zorganizowanej***

Przestępczość zorganizowana, choć często niewidoczna dla obywatela w życiu codziennym, jest jedną z najbardziej szkodliwych dla gospodarki kraju i budżetu państwa. Skuteczność zwalczania przestępczości zorganizowanej nie może być jednak mierzona prostą statystyką, ale systemową i trwałą likwidacją zorganizowanych grup przestępczych.

Istotą jest, aby zapewnić odpowiednie ramy do działania i współpracy służb odpowiedzialnych za jej zwalczanie. Aktualnie MSWiA koordynuje prace nad stworzeniem spójnej Strategii przeciwdziałania przestępczości zorganizowanej, która umożliwi między innymi określenie krajowych priorytetów w ramach udoskonalonego systemu zwalczania przestępczości zorganizowanej, aktywizację szerokiej rzeszy podmiotów zarówno w ramach administracji publicznej, jak również z sektora prywatnego i ośrodków naukowych, a także usprawni mechanizmy wymiany informacji oraz doświadczeń w tym zakresie.

Rząd prowadzi też intensywne prace nad projektem ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych. Będzie to pierwsza w Polsce taka ustawa, będąca wynikiem konsensusu

wszystkich instytucji i służb posiadających uprawnienia do tego rodzaju czynności. Dzięki ustawie każdy obywatel uzyska większą przejrzystość odnośnie tego, jakie uprawnienia posiadają poszczególne służby. Wzmocniona zostaje również kontrola sądowa i prokuratorska nad czynnościami operacyjnymi.

### ***Wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli***

Wyniki badań społecznych z 2008 roku pokazują zarówno wzrost pozytywnych ocen pracy Policji, jak i poczucia bezpieczeństwa. 68 proc. Polaków uważa, że Polska jest krajem, w którym żyje się bezpiecznie. Jest to najwyższy odsetek wskazań dot. poczucie bezpieczeństwa od listopada 1993 roku, natomiast w porównaniu z wynikiem z poprzedniej edycji badania z kwietnia 2007 roku odsetek ten wzrósł o 15 punktów procentowych. 87 proc. Polaków uważa, że miejsce, w którym mieszka (dzielnica, osiedle, wieś) można nazwać bezpiecznym i spokojnym. Jest to najwyższy odsetek wskazań od 1993 roku, wtedy wynosił 67 proc., obecnie 87 proc. Natomiast w porównaniu z poprzednią edycją badania, z kwietnia 2007 roku odsetek ten wzrósł o 6 punktów procentowych. 75 proc. Polaków czuje się bezpiecznie podczas spacerów po zmroku w swojej okolicy. Jest to najwyższy odsetek wskazań od marca 1994 roku. W porównaniu do poprzedniego badania ze stycznia 2007 roku odsetek pozytywnych ocen w tym obszarze wzrósł o ponad 5 punktów procentowych. Ocena skuteczności Policji w walce z przestępczością wynosi obecnie 57 proc. Wzrósł odsetek osób dobrze oceniających pracę policjantów. Obecnie wynosi on 63 proc.

### **Efektywniejsze przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym**

Zagrożenie terrorystyczne, obok przestępczości zorganizowanej, jest obszarem wymagającym szczególnej uwagi państwa. W dobie współczesnych, światowych zagrożeń terrorystycznych, niezbędnym elementem jest efektywna i stała współpraca instytucji powołanych do walki z terroryzmem zarówno na poziomie kraju, jak i międzynarodowym. Dlatego, w celu integracji krajowych struktur antyterrorystycznych 1 października 2008 r., decyzją Prezesa Rady Ministrów, utworzono Centrum Antyterrorystyczne ABW (CAT ABW) – wspólne przedsięwzięcie ABW i MSWiA. Obecnie pracują tam przedstawiciele ośmiu instytucji: służby specjalne, Policja, Straż Graniczna i służby podległe Ministrowi Finansów. Centrum funkcjonuje w systemie 24-godzinny, siedem dni w tygodniu. Zadaniem CAT jest koordynacja przepływu informacji między wszystkimi instytucjami i służbami zajmującymi się zwalczaniem terroryzmu oraz zarządzanie tymi informacjami. Centrum wspiera działania poszczególnych służb. To CAT przekazuje dalej informacje docierające z zagranicy, które mogą mieć wpływ na sytuację wewnętrzną w Polsce. Działania CAT są spójne z tym, co robi Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB), którego zadaniem jest zarządzanie kryzysowe w sytuacji, gdy dojdzie już do zagrożenia. Powstanie CAT jest zgodne z rekomendacjami Komisji Europejskiej analizującej w przeszłości systemy prewencji antyterrorystycznej w państwach członkowskich UE.

Zagrożenia terrorystyczne to także przestępstwa w cyberprzestrzeni. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego podjęła działania, w wyniku których dokonano zidentyfikowania tego problemu, przeprowadzono audyt zagrożenia płynącego z tego środowiska, i powołano centrum reagowania na incydenty komputerowe w sieci CERT.GOV.PL. Ponadto

opracowano założenia do Rządowego programu ochrony cyberprzestrzeni RP na lata 2008-2011, który w chwili obecnej poddawany jest międzyresortowym konsultacjom i będzie przyjęty na jednym z najbliższych posiedzeń Rady Ministrów.

W maju 2008 roku powołano Biuro Operacji Antyterrorystycznych, które usytuowane jest w strukturach Komendy Głównej Policji i liczy 168 etatów. Biuro to zatrudnia doskonale przygotowanych i wyszkolonych funkcjonariuszy gotowych do fizycznej likwidacji zagrożeń terrorystycznych na terenie całego kraju.

W celu ujednolicenia przepisów oraz zapewnienia ich przejrzystości i komplementarności, opracowywany jest projekt ustawy o gromadzeniu i przetwarzaniu informacji w celu rozpoznawania zagrożeń o charakterze terrorystycznym. Ustawa zostanie uchwalona w 2009 roku.

## **Nowy system zarządzania kryzysowego**

Celem działań rządu jest stworzenie efektywnego i czytelnego systemu zarządzania bezpieczeństwem powszechnym oraz stworzenie systemu ratownictwa i ochrony ludności oraz zarządzania kryzysowego.

Na mocy ustawy o zarządzaniu kryzysowym, tworzony jest zintegrowany system zarządzania kryzysowego, którego rolą jest optymalne wykorzystywanie przez organy administracji publicznej wszystkich dostępnych zasobów, w celu przeciwdziałania, reagowania i usuwania skutków sytuacji kryzysowych.

Istotą planowanego systemu jest z jednej strony podwyższenie stopnia zdolności radzenia sobie z trudnymi sytuacjami przez właściwe służby i organy administracji publicznej, z drugiej, stworzenie sprawnego systemu reagowania w sytuacjach kryzysowych, gdy normalne zasoby i procedury działania okazują się niewystarczające. Chodzi o to by kryzysów było jak najmniej, a gdy już wystąpią, szybko je rozwiązywać, z minimalnym uszczerbkiem dla zdrowia, życia i mienia obywateli. Właśnie temu celowi służy budowanie sprawnego systemu ratownictwa, koordynowanego przez Państwową Straż Pożarną oraz sprawnego systemu zarządzania kryzysowego koordynowanego przez nowo powstałe Rządowe Centrum Bezpieczeństwa.

Zgodnie z art. 10 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, w ramach systemu zarządzania kryzysowego powstało Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) podległe Prezesowi Rady Ministrów. Mimo, iż zgodnie z uchwalonym prawem, Centrum powinno powstać już w sierpniu 2007 r., to dopiero rząd Donalda Tuska doprowadził do jego uruchomienia.

Utworzenie Rządowego Centrum Bezpieczeństwa jest znaczącym krokiem w budowaniu kompleksowego systemu zarządzania kryzysowego. Systemu, dzięki któremu będzie można zapobiegać kryzysom, a w razie ich wystąpienia, poprzez profesjonalne działania, minimalizować ich skutki. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, od pierwszych dni funkcjonowania aktywnie włącza się w rozwiązywanie sytuacji kryzysowych, zarówno w kraju, jak i za granicą.

Następnym krokiem w zakresie usprawniania zarządzania kryzysowego będzie utworzenie i uruchomienie centrów zarządzania kryzysowego w ministerstwach i urzędach centralnych, realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego oraz ich teleinformatyczne i łącznościowe zintegrowanie z RCB. Celem podejmowanych działań jest przede wszystkim osiągnięcie pełnej operacyjności przez zintegrowany system zarządzania kryzysowego,

stanowiący narzędzie władz wszystkich szczebli, do skutecznego radzenia sobie ze współczesnymi wyzwaniami i zagrożeniami dla, bezpieczeństwa powszechnego oraz podniesienia skuteczności realizacji zadań z zakresu ochrony ludności.

## **System Powiadamiania Ratunkowego**

Niewątpliwym sukcesem rządu jest zakończenie prac nad wdrażaniem usługi lokalizacyjnej osób dzwoniących na europejski numer alarmowy 112 na terenie Polski, w ramach wprowadzania jednolitego numeru alarmowego w państwach w UE (wypełnienie zaleceń Dyrektywy 2002/22/WE).

W dniu 30 września 2008 r. Rada Ministrów przyjęła nowelizację ustawy o ochronie przeciwpożarowej, która zawiera nową koncepcję funkcjonowania centrów powiadamiania ratunkowego. Jej zasadniczym celem jest poprawa bezpieczeństwa obywateli poprzez szybki i skuteczny dostęp do służb ustawowo powołanych do niesienia pomocy przy wykorzystaniu numerów alarmowych, a także poprawa możliwości współdziałania tych służb.

System powiadamiania ratunkowego zorganizowany zostanie i będzie funkcjonować na dwóch poziomach: lokalnym (wykonawczym) i wojewódzkim (koordynacyjnym). Poziom lokalny zapewni obsługę numerów alarmowych (112, 998, 999) oraz organizację przedsięwzięć ratowniczych na wskazanym obszarze działania poprzez centra powiadamiania ratunkowego. Tworzyć je będą zintegrowane stanowiska dyspozytorskie Państwowej Straży Pożarnej i Państwowego Ratownictwa Medycznego z ewentualnym udziałem innych służb i podmiotów ratowniczych. Poziom wojewódzki zapewni koordynację działań o charakterze ponadlokalnym. Da wsparcie techniczne dla centrów powiadamiania ratunkowego poprzez zintegrowane stanowiska kierownika komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej oraz stanowisk lekarza koordynatora ratownictwa medycznego.

Zgodnie z nową koncepcją, teren działania centrów powiadamiania ratunkowego określono jako co najmniej jeden powiat (lub miasto na prawach powiatu), na obszarze którego wykonywane są zadania centrum powiadamiania ratunkowego. W odróżnieniu od poprzedniej, zcentralizowanej koncepcji (zakładała stałą liczbę 16 centrów powiadamiania ratunkowego), to komendanci wojewódzcy Państwowej Straży Pożarnej - w uzgodnieniu z wojewodą - określą liczbę, lokalizację i teren działania centrów powiadamiania ratunkowego.

## **11. SPRAWNE PAŃSTWO**

### **Usprawnienie funkcjonowania rządu**

Jednym z istotnych czynników decydujących o rozwoju kraju jest funkcjonowanie systemu zarządzania w sektorze publicznym. Sposób i jakość tego systemu, w całości oraz na poszczególnych szczeblach zarządzania, w dużej mierze decyduje o zdolności do odpowiedniego reagowania na pojawiające się wyzwania strategiczne. Podstawowym mankamentem obecnego systemu jest brak spojrzenia na działania rozwojowe w długiej perspektywie. Skutkuje to m. in. istnieniem obecnie około 200 dokumentów o charakterze strategicznym (najczęściej o perspektywie krótko i średniookresowej), przy jednoczesnym braku wyraźnie zarysowanej długofalowej wizji rozwoju kraju.

## ***Nowe założenia systemu zarządzania rozwojem Polski***

W odpowiedzi na te problemy podjęte zostały prace mające na celu zweryfikowanie dotychczas funkcjonującego systemu programowania strategicznego i zaproponowanie nowego modelu, jak również sposobu koordynacji zarządzania rozwojem w poszczególnych obszarach (społeczno-gospodarczym i terytorialnym). Obecnie finalizowane są prace nad dokumentem dotyczącym założeń systemu zarządzania rozwojem w Polsce.

W ramach nowego systemu przewiduje się opracowanie długookresowej strategii rozwoju kraju, obejmującej zarówno wizję rozwoju systemu społeczno-gospodarczego, jak i regionalnego i przestrzennego, z uwzględnieniem zrównoważonego rozwoju. Zakłada się, iż będzie to dokument określający podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w dłuższej perspektywie do roku 2030 i obejmujący najważniejsze wyzwania rozwojowe, wynikające z potrzeb wewnętrznych kraju, jak i otoczenia zewnętrznego.

Podstawą długookresowej strategii rozwoju kraju będzie m.in. opracowywany przez Zespół Doradców Strategicznych premiera dokument „Polska 2030” zawierający analizę 10 – zidentyfikowanych jako najważniejsze – dylematów i wyzwań rozwojowych w perspektywie do 2030 roku. Są nimi: stabilność makroekonomiczna, zmiany demograficzne, wysoka aktywność zawodowa, rozwój infrastruktury, bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne, wzrost kapitału intelektualnego i gospodarki opartej na wiedzy, solidarność i konwergencja regionalna, poprawa spójności społecznej, wzrost kapitału społecznego oraz sprawne państwo i efektywne rządzenie. Dokument zawiera również najważniejsze wnioski opracowanego przez Zespół i ekspertów zewnętrznych Raportu o Kapitale Intelektualnym Polski.

Opracowywana długookresowa strategia rozwoju kraju posłuży do określenia średniookresowych celów wraz ze wskaźnikami, których realizacja będzie ściśle monitorowana. Polepszeniu jakości sprawozdawczości będzie sprzyjać planowane ograniczenie liczby przyjmowanych dokumentów strategicznych i wyraźne przyporządkowanie istniejących strategii sektorowych do poszczególnych priorytetów strategii średniookresowej. Nowy model tworzenia dokumentów strategicznych przewiduje ponadto wymóg przedstawienia dla każdego programu szczegółowego planu finansowego.

Dodatkowym elementem nowego systemu będzie przeprowadzana na wczesnym etapie procesu legislacyjnego analiza zgodności wybranych inicjatyw regulacyjnych z wyznaczonymi celami strategicznymi. Umożliwi to modyfikację rozwiązań, które mogłyby się wiązać z ryzykiem negatywnego wpływu na realizację priorytetów rozwojowych. W przypadku projektów, których skutki zostaną ocenione jako niejednoznaczne stosowane będą takie instrumenty jak przyjęcie ograniczonego czasu obowiązywania regulacji wraz ze zobowiązaniem wnioskodawcy do przeprowadzania szczegółowej analizy skutków jej obowiązywania (tzw. analiza ex post).

## ***Wprowadzenie elementów planowania wieloletniego***

Wydłużeniu perspektywy rządzenia służyć będzie ponadto wprowadzenie elementów planowania wieloletniego. Zgodnie z przyjętym przez rząd, projektem ustawy o finansach publicznych, na kolejne 4 lata budżetowe przygotowywany będzie tzw. Wieloletni Plan Finansowy Państwa. Plan ten będzie zawierał prognozę założeń makroekonomicznych, dochodów i wydatków budżetu państwa, kwoty deficytu i potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz źródła pokrycia deficytu, a także skonsolidowaną prognozę bilansu sektora

finansów publicznych oraz kwotę deficytu budżetu środków europejskich. Poza szczególnie uzasadnionymi przypadkami, określony w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa deficyt będzie wyznaczał poziom deficytu przyjmowany do opracowania projektu ustawy budżetowej. Rozwiązania zaproponowane w projekcie przewidują ponadto stworzenie instrumentu wieloletniego planu finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego, w postaci wieloletniej prognozy finansowej (WPF), przyjmowanej w drodze uchwały organu stanowiącego.

### ***Nowe zasady programowania prac rządu***

W celu zapewnienia zarówno decydom, jak i opinii publicznej rzetelnej informacji dotyczącej projektów opracowywanych przez poszczególne ministerstwa zmodyfikowany został sposób opracowywania planu prac Rady Ministrów. Począwszy od 2008 roku, obok dotychczasowego planu pracy rządu poszczególni ministrowie przedstawiają zestawienia najważniejszych zadań, które są przedmiotem konsultacji z funkcjonującym w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Zespołem ds. programowania prac rządu. Zestawienie przewidywanych do realizacji w danym półroczu zadań wraz z opisem wynikających stąd kosztów i korzyści jest dostępne w Internecie na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

### ***Nowy model procesu legislacyjnego***

Obecnie większość z podejmowanych przez Radę Ministrów rozstrzygnięć dotyczy konkretnych rozwiązań legislacyjnych. Tymczasem decyzje te powinny być podejmowane na znacznie wcześniejszym etapie prac. Pozwoliłoby to na nieangażowanie zasobów ministerstw w opracowywanie projektów rozwiązań nieposiadających akceptacji Rady Ministrów.

Zgodnie z przyjętym przez rząd projektem zmian w ustawie o Radzie Ministrów, począwszy od 1 stycznia 2009 roku przewiduje się stopniowe wprowadzanie nowego modelu prac legislacyjnych. Według propozycji Rada Ministrów będzie w pierwszej kolejności podejmować merytoryczną decyzję opartą na założeniach do ustawy. Dokument taki będzie zawierał opis proponowanych przez ministra lub szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów rozwiązań. Dopiero na jego podstawie legislator będzie przygotowywał tekst ustawy.

Opracowywanie tekstów legislacyjnych, co do zasady należeć, będzie do kompetencji Rządowego Centrum Legislacji. W gestii służb legislacyjnych ministrów pozostanie natomiast przygotowywanie merytorycznych założeń do ustaw oraz opracowywanie aktów wykonawczych, np. rozporządzeń. Obecnie RCL jedynie opiniuje projekty przygotowane przez ministerstwa.

Inicjatywa rządu ma doprowadzić do poprawy jakości stanowionego prawa. Opracowywanie rządowych projektów ustaw przez jeden podmiot powinno sprzyjać ujednoczeniu stosowanych środków techniki prawodawczej oraz zapewnieniu legislacyjnej poprawności i spójności projektów ustaw wnoszonych przez rząd do Sejmu.

## **Wysokiej jakości usługi publiczne**

### ***Wyższe wynagrodzenia dla młodych pracowników***

Jednym z niezbędnych dla zapewnienia wysokiej jakości usług publicznych warunków jest pozyskanie profesjonalnej kadry. Choć zaletą pracy w sektorze publicznym jest większa stabilność zatrudnienia i krótszy czas pracy, oferowane w instytucjach publicznych warunki finansowe często nie mogą konkurować z proponowanymi przez większe firmy prywatne. Dotyczy to przede wszystkim osób młodych, stojących u progu kariery zawodowej.

W odpowiedzi na to wyzwanie priorytetem rządu w odniesieniu do sektora publicznego jest zwiększenie wynagrodzeń osób o krótkim stażu pracy, w celu pozyskania nowych, dobrze wykształconych pracowników. Zgodnie z tą polityką przeprowadzona została reforma sposobu wynagradzania nauczycieli tak by najwyższe z planowanych podwyżek (od początku kadencji nawet o 49 proc.) uzyskali najmniej zarabiający nauczyciele stażyści i kontraktowi. Ponadto, ze skutkiem od 1 stycznia 2008 r. o 30 proc. zostały podniesione wynagrodzenia lekarzy – rezydentów.

Przygotowany został także Plan modernizacji wynagrodzeń w służbie cywilnej. Dokument zostanie przedstawiony do konsultacji społecznych w listopadzie 2008 r. Jego głównym założeniem jest budowa motywacyjnego systemu wynagrodzeń, powiązanego z oceną efektów pracy.

### ***Odbudowa służby cywilnej***

W celu podniesienia jakości służby cywilnej rząd podjął działania mające zwiększyć prestiż tej służby oraz spowodować zainteresowanie podjęciem w niej pracy, zwłaszcza przez ludzi młodych, rozpoczynających karierę zawodową.

Kierując się tą zasadą, rząd przygotował projekt zmiany zasad funkcjonowania służby cywilnej, który w wyniku prac parlamentarnych przybrał formę nowej ustawy o służbie cywilnej, przyjętej przez parlament w dniu 24 października 2008 r.

Wprowadzone rozwiązania przewidują przywrócenie właściwej roli służbie cywilnej i wprowadzenie skutecznych mechanizmów zarządzania kadrami urzędniczymi. Mają one odbudować zaufanie obywateli do państwa oraz spowodować wzrost zadowolenia społecznego z usług świadczonych przez administrację państwową.

Zgodnie z nowymi przepisami wyższe stanowiska urzędnicze zostaną ponownie włączone do służby cywilnej i będą obejmowane w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru lub awansu wewnętrznego. Ponadto ustanowiona zostanie instytucja Szefa Służby Cywilnej, jako centralnego organu administracji rządowej właściwego w sprawach służby cywilnej, podlegającego Prezesowi Rady Ministrów. W miejsce likwidowanej Rady Służby Publicznej przywrócona zostanie Rada Służby Cywilnej, pełniąca rolę opiniodawczo – doradcą Prezesa Rady Ministrów.



### ***Nowa regulacja zasad zatrudniania pracowników samorządowych***

Aby zapewnić rzetelność i profesjonalizm w wykonywaniu powierzonych samorządom zadań, konieczne jest wprowadzenie bardziej skutecznych mechanizmów zarządzania kadrami urzędniczymi w samorządach.

W odpowiedzi na to wyzwanie w październiku 2008 r. uchwalona została ustawa o pracownikach samorządowych, uwzględniająca m.in. postulaty zgłoszone przez przedstawicieli środowisk samorządowych.

Wprowadza ona bardziej elastyczny, zdecentralizowany i w większym stopniu uwzględniający tendencje na rynku pracy niż dotychczas, model zarządzania kadrami w administracji samorządowej. Ze względu na zróżnicowane potrzeby poszczególnych szczebli jednostek terytorialnych, nowa ustawa przenosi niektóre decyzje na poziom samorządu i kierownictwa urzędu, czyli wójta, burmistrza, starosty i marszałka województwa. Proponuje się w szczególności standaryzację w zakresie m.in. procedury naboru, służby przygotowawczej, systemu ocen, a także roli sekretarza jako odpowiednika – w pewnej mierze – dyrektora generalnego urzędu.

### ***Modernizacja służby celnej***

Wskutek akcesji Polski do UE, wschodnia i północna granica naszego kraju stała się jednocześnie granicą Wspólnoty. Nakłada to na polską Służbę Celną dodatkową odpowiedzialność związaną z uszczelnieniem granic i podnoszeniem skuteczności działania.

Polska Służba Celną boryka się z wieloma problemami, z których najważniejsze to braki kadrowe oraz niewystarczająca infrastruktura. Aby sprostać wymaganiom i oczekiwaniom rząd przyjął program modernizacji Służby Celnej w latach 2009 – 2011. Program ten zakłada m.in. wprowadzenie motywacyjnego systemu uposażeń dla funkcjonariuszy celnych. Zmiany w systemie uposażeń związane są w szczególności ze wzrostem mnożnika kwoty bazowej do poziomu 2,50 w 2009 r., 2,67 w 2010 r. oraz do poziomu 2,72 w roku 2011. Obliczanie wielokrotności kwoty bazowej dla funkcjonariuszy celnych będzie analogiczne do stosowanego w Straży Granicznej i w Policji.

Uzyskany w efekcie wzrost wynagrodzeń będzie ważnym elementem zarówno ze względu na zwiększenie motywacji osób zatrudnionych w Służbie Celnej, jak i zmniejszenie ich podatności na korupcję. Ponadto Służba Celna otrzyma nowoczesne pod względem technologicznym, specjalistyczne urządzenia niezbędne do skutecznej realizacji zadań kontrolnych.

W celu poprawy bezpieczeństwa funkcjonariusze Służby Celnej pełniący służbę w określonych, szczególnie niebezpiecznych warunkach (mobilne grupy kontrolne), zostaną wyposażeni w broń palną. Pieniądze przeznaczone na program umożliwią też zakup środków łączności i transportu oraz budowę nowych obiektów bądź modernizację istniejącej infrastruktury. Na program modernizacji Służby Celnej rząd zamierza przeznaczyć kwotę 672 mln zł.

## *Modernizacja służby dyplomatycznej*

Przygotowane założenia do nowelizacji ustawy o służbie zagranicznej, którą jeszcze w tym roku zajmie się rząd, wyznaczają następujące kierunki zmian polskiej dyplomacji: zapewnienie globalnej mobilności polskich dyplomatów, którzy powinni we właściwym czasie docierać i wykonywać w najbardziej profesjonalny sposób swoje obowiązki wszędzie tam, gdzie decydują się interesy Polski i jej obywateli; zapewnienie otwartości służby zagranicznej na fachowców i ekspertów z różnych dziedzin, także, a nawet przede wszystkim, spoza administracji państwowej; dalszą profesjonalizację kadr służby zagranicznej;

Służba zagraniczna przechodzi obecnie etap intensywnych zmian i reform wewnętrznych. Intencją rządu jest dążenie do modernizacji polskiej dyplomacji, która powinna być lepiej zorganizowana, lepiej wyposażona i lepiej opłacana, a w konsekwencji bardziej profesjonalna i dynamiczna. Zdefiniowano mapę naszych interesów i potrzeb i podjęto konkretne działania w celu dostosowywania do nich optymalnego kształtu sieci polskich ambasad i konsulatów, czego wyrazem jest likwidacja kilkunastu placówek zagranicznych w miejscach o niepriorytetowym charakterze.

Stopniowo wprowadzany jest nowy model polskiej ambasady – silnej kadrowo i finansowo placówki o charakterze centrum regionalnego, które operując z jednego państwa będzie obsługiwało polskie interesy polityczne, gospodarcze i promocyjne w innych państwach, stanowiących obszar akredytacji ambasadora. Polska dyplomacja musi być bardziej mobilna. Dyplomata siedzący w ambasadzie za biurkiem to przeżytek. Nowoczesna dyplomacja musi być obecna tam, gdzie rozstrzygają się polskie interesy i musi korzystać z zaawansowanych rozwiązań technicznych, inaczej nie będzie się liczyła.

Według szacunków GUS, na koniec 2007 r. liczba Polaków przebywających czasowo poza granicami kraju wyniosła ok. 2,3 mln osób, a liczba polskich emigrantów w krajach UE w była ponad dwukrotnie większa w porównaniu z rokiem 2004.

Nowy model służby dyplomatycznej oznacza przede wszystkim wyjście do polskiego obywatela przebywającego poza granicami kraju i ułatwianie mu wszelkiego rodzaju kontaktów z ojczyzną. Ustanowiono trzy nowe, dodatkowe urzędy konsularne w miejscach największej koncentracji Polaków pracujących za granicą (Reykjavik, Manchester, Katania). Zmieniono również siedziby oraz zmodernizowano polskie urzędy w Dublinie, Oslo i Londynie.

Wydłużono czas pracy urzędów, wprowadzono przynajmniej jeden dzień pracy w godzinach popołudniowych oraz regularne dyżury konsularne poza siedzibami urzędu w miejscach największej koncentracji Polaków. Informacje związane z pobytem i pracą Polaków poza granicami Polski dostępne są na stronach internetowych urzędów, a także udzielane są odpowiedzi na zapytania elektroniczne i telefoniczne. Do końca roku zrealizowane zostaną dwa krótkie pilotażowe projekty call-centers (w godzinach pracy) w Londynie i w Dublinie. Zainaugurowano prace nad wprowadzeniem do polskich urzędów konsularnych obsługujących dużą liczbę Polaków systemu paszportowego PS2O, który wydatnie skróci oczekiwanie na dokument paszportowy. System ten został już wprowadzony w Paryżu, Dublinie i Wiedniu.

W toku prac rządowych znajduje się projekt ustawy o rządowym systemie koordynacji spraw związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, którego celem

jest stworzenie skutecznego systemu działania polskiej administracji w warunkach poakcesyjnych i lepszej ochrony polskich interesów w Unii Europejskiej. W projekcie zakłada się także stworzenie nowego działu administracji rządowej „sprawy członkostwa RP w UE”, kierowanego przez Ministra Spraw Zagranicznych i obsługiwanego przez połączony potencjał Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.

### ***E-administracja***

Rozwój e-administracji znajduje się w Polsce na jednym z najniższych poziomów w Europie. W naszym kraju dostępnych jest jedynie 5, spośród 20 podstawowych usług elektronicznych, rekomendowanych przez Komisję Europejską (przy średniej europejskiej na poziomie powyżej 10). Niezbędne są więc w Polsce działania zwiększające rozwój usług administracji publicznej udostępnianych drogą elektroniczną.

Z myślą o integracji systemów informacyjnych administracji publicznej została stworzona Elektroniczna platforma usług administracji publicznej (e-PUAP). Platforma ma na celu ułatwienie instytucjom publicznym świadczenia usług drogą elektroniczną, udostępnienie infrastruktury do wymiany informacji pomiędzy instytucjami oraz stworzenie jednolitego systemu dostępu do elektronicznych usług publicznych.

Podstawową usługą, uruchomioną w maju 2008 r. jest elektroniczna skrzynka podawcza. Skrzynka ta pozwala instytucjom publicznym realizować obowiązek umożliwienia obywatelom zgłaszania wniosków i podań w wersji elektronicznej. Aby złożyć wniosek w skrzynce należy posiadać podpis elektroniczny. Do połowy października 2008 roku ponad 2600 instytucji założyło swoje skrzynki na platformie e-PUAP.

W ramach platformy elektronicznej działa również Centralne Repozytorium Wzorów Dokumentów (CRD), zawierające obecnie wzory 22 dokumentów w wersji elektronicznej, przygotowane przez 7 różnych instytucji. Ponadto prowadzone są prace nad wdrożeniem kolejnych usług elektronicznych na platformie.

Projekt e-administracja przyczynił się do udostępnienia usług elektronicznych umożliwiających podatnikom składanie deklaracji w formie elektronicznej. W 2008 r. uruchomiono następujące usługi: udostępniono wszystkim podatnikom i płatnikom możliwość składania deklaracji podatkowych i innych dokumentów w formie elektronicznej (32 rodzaje), udostępniono kolejne deklaracje (w tym zeznania roczne PIT-36, PIT-36L, PIT- 37, PIT- 38), udostępniono usługę aktualizacji danych rejestracyjnych podatnika w formie elektronicznej (NIP-3 bez załączników), oraz udostępniono twórcom oprogramowania środowisko testowe systemu e-Deklaracje.

### ***Odpolitycznienie prokuratury***

Dotychczasowy ustrój, organizację i zasady działania prokuratury oraz status prokuratora określa ustawa z 1985 r. Mimo wielu zmian, przepisy te nadal nie spełniają wymagań i oczekiwań związanych z określeniem podstawowych zagadnień dotyczących funkcjonowania prokuratury.

Sejm pracuje już nad nowelizacją ustawy o prokuraturze. Zakłada ona rozdzielenie urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, wzmocnienie apolityczności

i niezależności prokuratorów w konkretnych sprawach, a także zwiększenie roli samorządu zawodowego prokuratorów.

Nowe przepisy przewidują, że urząd Prokuratora Generalnego zostanie wyodrębniony ze struktury Ministerstwa Sprawiedliwości. Takie rozwiązanie zapewni wzmocnienie niezależności i autonomii prokuratora generalnego i pozostałych prokuratorów od innych organów władzy publicznej.

Zgodnie z projektem, prokurator generalny będzie powoływany na 6-letnią kadencję przez Prezydenta RP na wniosek Ministra Sprawiedliwości. Dodatkowym zabezpieczeniem niezależności prokuratora generalnego będzie zakaz powtórzenia kadencji. Ponadto prokurator generalny nie będzie mógł należeć do partii politycznej, związku zawodowego, ani prowadzić działalności publicznej kolidującej z urzędem. Wprowadzono także przepis, na mocy którego prokurator generalny będzie mógł przejść w stan spoczynku bezpośrednio po upływie kadencji, niezależnie od osiągniętego wieku i stażu na stanowisku prokuratorskim lub sędziowskim.

W projekcie nowelizacji przewidziano również rozwiązania umożliwiające skuteczne rozliczenie prokuratora generalnego z całokształtu wykonywanych przez niego zadań. Służyć temu będzie m.in. wprowadzenie obowiązku składania Prezesowi Rady Ministrów corocznych sprawozdań z działalności prokuratury. W przypadku odrzucenia sprawozdania przez premiera, Sejm, na wniosek szefa rządu, będzie mógł odwołać prokuratora generalnego uchwałą podjętą większością 3/5 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Premier będzie mógł również zwrócić się do Sejmu o odwołanie prokuratora generalnego przed upływem kadencji w sytuacji, gdy prokurator sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu. Wniosek szefa rządu będzie opiniowany przez Krajową Radę Prokuratorów.

Ponadto premier będzie mógł w dowolnym momencie zażądać od prokuratora generalnego informacji na temat związany ze strzeżeniem praworządności i ściganiem przestępstw. Będzie też mieć prawo wystąpić do Prezydenta RP o odwołanie prokuratora generalnego, gdy stanie się on trwale niezdolny do pełnienia obowiązków.

Prokuratura Generalna zastąpi dotychczasową Prokuratorę Krajową. Istniejące dotąd wydziały zamiejscowe Biura ds. Przestępczości Zorganizowanej zostaną przekształcone w wydziały ds. przestępczości zorganizowanej i korupcji przy prokuraturach apelacyjnych. Przewidziano, że na poziomie tych prokuratur będą prowadzone najważniejsze postępowania przygotowawcze w sprawach o korupcję i w sprawach przestępczości zorganizowanej.

Zgodnie z projektem, wszystkie decyzje w sprawach jednostkowych prokurator prowadzący lub nadzorujący postępowanie będzie podejmował samodzielnie. Polecenia wydawane przez przełożonych prokuratorów będą dotyczyć sposobu postępowania, spraw organizacyjno-porządkowych, nie będą mogły natomiast ingerować w czynności procesowe, takie jak sposób zakończenia danego postępowania. Bezpośredni przełożony będzie mógł natomiast pisemnie zmienić lub uchylić decyzję prokuratora w tym zakresie. Po przygotowaniu nowego projektu decyzji przez podległego prokuratora i podpisaniu go przez przełożonego, stanie się ona decyzją tego prokuratora.

Nowością jest wprowadzenie kadencyjności na stanowiskach prokuratorów apelacyjnych (kadencja 6-letnia), okręgowych (kadencja 6-letnia) i rejonowych (kadencja

4-letnia) oraz ich zastępców. Prokuratorzy ci (z wyjątkiem prokuratorów rejonowych i ich zastępców), nie będą mogli być powołani na tę samą funkcję bezpośrednio po zakończeniu kadencji.

Ponadto w miejsce Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym zostanie powołana 25-osobowa Krajowa Rada Prokuratorów. Ma ona stanowić wyraz niezależności prokuratury od wpływów politycznych i służyć wzmocnieniu roli samorządu prokuratorowskiego. Rada ma też dbać o przestrzeganie standardów etycznych i prawa przez prokuratorów. Zakłada się, że ustawa zacznie obowiązywać od 1 stycznia 2010 r.

## **12. ROZWÓJ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO**

Wraz z postępującymi zmianami ekonomiczno – społecznymi wzrasta zapotrzebowanie na usługi świadczone przez wyspecjalizowane organizacje i instytucje. W tym kontekście istotne staje się przekształcenie dotychczasowych sposobów działania w bardziej nowoczesne, w których społeczeństwo będzie odgrywać większą niż wcześniej rolę. Motorem budowania społeczeństwa dobrobytu musi być społeczeństwo obywatelskie, którego nie da się jednak zadekretować i powołać do życia ustawami. Najważniejszym zadaniem państwa jest nie przeszkadzać obywatelom, pozwolić na nieskrępowaną aktywność, tworząc warunki do społecznej aktywności. Mając to na względzie, rząd w sposób świadomy stara się ograniczyć swoją rolę, stosując zasadę pomocniczości i konstruując jedynie ramy dla rozwoju obywatelskości.

### ***Strategia Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego***

Aby zwiększyć uczestnictwo obywateli w życiu publicznym, ustabilizować na najbliższe kilka lat funkcjonowanie III sektora, rząd przyjął Strategię Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2009-2015. Wzrost aktywności obywatelskiej ma nastąpić m.in. poprzez zwiększenie działalności edukacyjnej, popularyzację korzystania z praw wyborczych oraz podnoszenie kwalifikacji pracowników organizacji pozarządowych i wolontariuszy.

Strategia ma również pomóc w stworzeniu modelu tzw. dobrego państwa, w którym obowiązywać mają partnerskie stosunki między władzą publiczną, sferą biznesu, a organizacjami pozarządowymi. Planowane jest także zwiększenie pomocy finansowej dla organizacji pozarządowych (rozwój poradnictwa, szkoleń, pomocy technicznej, itp.), zwłaszcza w regionach o mniej rozwiniętej infrastrukturze. Wspierane mają być ponadto procesy integracji trzeciego sektora, m.in. poprzez federalizację organizacji pozarządowych. Strategia będzie finansowana z budżetu krajowego i unijnego, a także ze środków pochodzących z Mechanizmów Finansowych Europejskiego Obszaru Gospodarczego, w tym Norwegii, czy tzw. mechanizmu finansowego szwajcarskiego.

### ***Fundusz Inicjatyw Obywatelskich***

Rada Ministrów przyjęła Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich na lata 2009-2013. To kontynuacja programu realizowanego w latach poprzednich, ale tym razem, decyzja rządu o zatwierdzeniu programu operacyjnego powoduje, że Fundusz będzie miał stabilne finansowanie budżetowe przez kilka kolejnych lat. Zadaniem programu jest finansowanie projektów przedstawianych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty kościelne i związki wyznaniowe, prowadzące działalność pożytku publicznego. W dłuższym

okresie program ma zwiększyć aktywność obywateli i wspólnot lokalnych, jeśli chodzi o rozwój organizacji pozarządowych i zwiększenie inicjatyw społecznych. Oferta Funduszu kierowana jest przede wszystkim do niewielkich organizacji – stowarzyszeń lokalnych, które nie mają możliwości aplikowania o granty z funduszy strukturalnych oraz nie mają odpowiedniego zaplecza do realizowania zleczanych zadań publicznych, ale stanowią bazę dla współdziałania obywateli w rozwiązywaniu wspólnych, nawet niewielkich problemów.

PO FIO będzie finansowany wyłącznie ze środków krajowych. Oznacza to łatwiejszy dostęp do pieniędzy dla małych organizacji pozarządowych, których projekty nie mogły zostać zrealizowane ze względu na ograniczone fundusze. Zaletą programu jest również przyjęcie tzw. zasady prefinansowania. Przyjęcie takiego rozwiązania umożliwi projektodawcom, dysponującym niewielką ilością środków, realizację zadania bezpośrednio po rozstrzygnięciu konkursu, bez potrzeby uprzedniego tworzenia rezerw finansowych. Jednocześnie wieloletniość programu umożliwi projektodawcom rozłożenie finansowania swoich przedsięwzięć na 2 lata. Wysokość środków budżetowych, przeznaczanych na realizację programu wyniesie 60 mln zł rocznie. Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich jest kontynuacją programu funkcjonującego w latach 2005-2007 oraz FIO 2008.

W lipcu 2008 r. rozstrzygnięto konkurs zorganizowany w ramach FIO 2008. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej dofinansowało ogółem 845 podmiotów kwotą blisko 58,2 mln zł.

### ***Inicjatywa lokalna***

Rząd przygotowuje projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która ma na celu poprawę warunków i uelastycznienie współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej. W projekcie ustawy została wprowadzona inicjatywa lokalna jako nowa forma współpracy, która służyć ma pobudzeniu samoorganizacji obywateli w celu wspólnego rozwiązywania ważnych spraw społeczności lokalnych. Środkiem do osiągnięcia tego celu będą umowy zawierane między reprezentantami danej społeczności, a władzami gminy służące realizacji postulatów lub ich części określonych we wniosku o realizację inicjatywy.

### ***Zlecanie zadań publicznych***

Nowelizacja ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ujednolici tryb zlecania zadań publicznych organizacjom pozarządowym poprzez stosowanie trybu otwartego konkursu ofert także do zadań z zakresu pomocy społecznej i rynku pracy. Efektywnej współpracy służyć ma również ułatwienie zlecania zadań publicznych, przede wszystkim poprzez wprowadzenie trybu uproszczonego oraz możliwość odstąpienia od tej procedury w szczególnych sytuacjach.

## **13. SILNA POZYCJA I WIZERUNEK POLSKI W ŚWIECIE**

### **Organizacja Mistrzostw Europy w piłce nożnej**

#### *Rozbudowa infrastruktury na Euro 2012*

Organizacja i przeprowadzenie Mistrzostw Europy w piłce nożnej wymaga z jednej strony nakładów inwestycyjnych, ale z drugiej strony daje szansę organizatorom na ogromne zyski. Może również wypromować Polskę w świecie oraz zwiększyć liczbę turystów przyjeżdżających do Polski.

W celu efektywnej koordynacji przygotowań w lutym 2008 r. pomiędzy Skarbem Państwa a spółką celową PL.2012 sp. z o.o. została zawarta umowa o powierzeniu przedsięwzięć Euro 2012. Na mocy powyższej umowy powierzono Spółce koordynowanie i nadzorowanie w ścisłej współpracy z UEFA wszystkich przedsięwzięć Euro 2012, realizowanych w ramach przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do EURO 2012. W ramach powierzonych zadań, Spółka koordynuje m.in. zarządzanie projektami budowy, rozbudowy lub przebudowy stadionów w 6-ciu miastach: Gdańsku, Warszawie, Wrocławiu, Poznaniu oraz Krakowie i Chorzowie. W każdym z miast rozpoczęto już prace związane z budową, rozbudową lub przebudową stadionów.

W czerwcu 2008 uchwałą Rady Ministrów ustanowiono program wieloletni „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012”, który zakłada finansowanie budowy Narodowego Centrum Sportu – Stadionu Narodowego w Warszawie z budżetu państwa (pełny koszt inwestycji 1.220 mln zł) oraz dofinansowanie z budżetu państwa realizacji inwestycji stadionowych w Gdańsku (144 mln zł), Poznaniu (kwota dofinansowania 110 mln zł minus otrzymane dofinansowanie 21,5 mln zł z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej), Wrocławiu (110 mln zł), Chorzowie (110 mln zł) i Krakowie (kwota dofinansowania 110 mln zł minus otrzymane dofinansowanie 29,6 mln zł z FRKF).

Zakończono kilkietapowy proces weryfikacji centrów pobytowo-treningowych dla drużyn uczestników EURO 2012. Gotowa jest już lista rankingowa, której ostatecznej weryfikacji - zgodnie z wymogami – dokona Komisja UEFA EURO 2012.

#### *Zwiększenie bezpieczeństwa imprez masowych*

Podczas ME w 2012 r. w największych polskich miastach odbędzie się ok. 20 rozgrywek piłkarskich, które zgromadzą setki tysięcy kibiców. Przebieg meczy, w tym zachowanie kibiców, obserwować będą także miliony widzów. Rząd podjął już kroki, by zwiększyć bezpieczeństwo imprez masowych i przygotował rozwiązania, które będą służyć wzmocnieniu porządku i bezpieczeństwa publicznego podczas organizacji imprez sportowych i meczów piłki nożnej, ale również pozostałych imprez masowych, jak np. koncerty.

Zgodnie z przyjętym przez rząd, projektem ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, obiekty wykorzystywane do prowadzenia rozgrywek piłkarskich w ramach ligi zawodowej będą musiały posiadać elektroniczny system identyfikacji osób, który pozwoli w pełni kontrolować publiczność na stadionie. Dystrybucja biletów będzie powiązana z obowiązkiem identyfikacji uczestników meczów piłki nożnej, a kupno biletu na mecz piłki nożnej będzie możliwe wyłącznie po okazaniu dokumentu tożsamości. Wojewoda będzie uprawniony do kontroli sposobu utrwalania przebiegu imprez masowych.

Sąd będzie mógł orzec zakaz wstępu na masową imprezę sportową na okres od 2 do 6 lat. Będzie on także dotyczył meczów piłkarskich rozgrywanych przez polską kadrę narodową i polski klub za granicą. Organizator meczu piłki nożnej będzie mógł także stosować zakaz klubowy, który nie będzie mógł być dłuższy niż 2 lata.

Projekt przewiduje ponadto surowe kary za wykroczenia i przestępstwa popełniane w trakcie imprez masowych. Karane będzie m.in. wtargnięcie na teren rozgrywek sportowych, wnoszenie alkoholu na imprezy masowe podwyższonego ryzyka, rzucanie przedmiotami zagrażającymi życiu, zdrowiu lub bezpieczeństwu uczestników.

## **Sukcesy Polski na forum międzynarodowym**

### ***Polsko – szwedzki projekt Partnerstwa Wschodniego***

Jednym z fundamentów polskiej polityki zagranicznej jest wspieranie krajów Europy Wschodniej w ich europejskich aspiracjach i procesie stopniowej integracji z UE. Zasadniczym sukcesem Polski w sferze polityki zewnętrznej UE była akceptacja dla utworzenia Partnerstwa Wschodniego. Na bazie projektu polsko-szwedzkiego Komisja Europejska zobowiązana została do zaprezentowania w grudniu 2008 r. dokumentu określającego zasady implementacji Partnerstwa Wschodniego, tak by został on przyjęty przez Radę Europejską w marcu 2009 r. Październikowa Rada Europejska przyspieszyła prace Komisji Europejskiej wyznaczając na listopad 2008 r. termin prezentacji dokumentu ws. Partnerstwa Wschodniego.

Celem koncepcji Partnerstwa Wschodniego jest pogłębienie dwustronnych stosunków oraz utworzenie wielostronnej współpracy UE ze wschodnimi sąsiadami. Pogłębiona współpraca dwustronna obejmowałaby m.in. proces dochodzenia do reżimu bezwizowego, zwiększoną strefę wolnego handlu, wsparcie dla reform sektorowych zgodnych ze standardami unijnymi oraz nową generację planów działania, jak i umów o współpracy z partnerami wschodnimi. Współpraca wielostronna obejmowałaby zagadnienia polityczne i bezpieczeństwa, współpracę dotyczącą granic i ruchu osobowego, gospodarkę, finanse, bezpieczeństwo energetyczne, oraz kwestie ochrony środowiska.

### ***Zgoda na ratyfikację Traktatu z Lizbony***

W kwietniu 2008 r. Sejm przyjął ustawę wyrażającą zgodę na ratyfikację Traktatu z Lizbony. W długofalowym interesie Polski leży to, by Unia Europejska była sprawnym i spójnie działającym organizmem, który dysponuje instrumentami skutecznego podejmowania działań wobec aktualnych problemów międzynarodowych. Jednym z takich mechanizmów jest wprowadzone w traktacie lizbońskim stanowisko i zakres kompetencji Wysokiego Przedstawiciela ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz podległej mu służby działań zewnętrznych, a także stanowisko stałego przewodniczącego Rady Europejskiej. Polski rząd - jako jeden z pierwszych krajów UE - już w lutym 2008 r. przesłał do Parlamentu RP projekt ustawy o ratyfikacji Traktatu z Lizbony, zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską. Polska również aktywnie włączyła się i uczestniczyła w poszukiwaniu rozwiązania, które pozwoliłoby Unii Europejskiej wyjść z kryzysu instytucjonalnego po fiasku irlandzkiego referendum nad Traktatem z Lizbony w czerwcu 2008 r.



### ***Polskie autorytety w instytucjach UE***

Udział Polaków w gremiach na forum europejskim jest bardzo istotny ze względu na zapewnienie odpowiedniego wpływu na kluczowe decyzje strategiczne oraz proces analityczny dotyczący przyszłości UE. Jest również podkreśleniem znaczenia Polski zarówno w UE, jak też na forum międzynarodowym. Dzięki zabiegom rządu w składzie Grupy Refleksyjnej, powołanej decyzją Rady Europejskiej z października 2008 r. znalazł się przedstawiciel Polski – były Prezydent RP Lech Wałęsa. Rząd forsował kandydaturę Lecha Wałęsy od grudnia 2007 r., kiedy to na szczycie przywódców UE powołano do życia Grupę Refleksyjną. Ta swoista Rada Mędrców UE ma decydować o przyszłości Unii oraz kierunkach rozwoju wspólnoty w strategicznej perspektywie 2020-2030 roku.

Rząd poparł również z sukcesem kandydaturę prof. Leszka Balcerowicza, jako eksperta w grupie roboczej wysokiego szczebla działającej przy Komisji Europejskiej. Celem działania grupy jest odpowiedź na wyzwania kryzysu finansowego oraz wypracowanie rozwiązań, które w przyszłości uchroniłyby kraje UE przed podobnym kryzysem. Przedstawiciel Polski jest jedynym reprezentantem nowych krajów członkowskich UE, który został zaproszony do prac tej prestiżowej grupy ekspertów.

### ***Poprawa relacji z najważniejszymi partnerami***

Już w ciągu pierwszych miesięcy funkcjonowania rządu premiera Donalda Tuska nastąpiła poprawa stosunków dyplomatycznych z Niemcami – jednym z głównych partnerów zagranicznych Polski i istotnym graczem w UE. Zarówno na szczeblu rządowym, jak i parlamentarnym odbywa się intensywny dialog w kwestiach gospodarczych, unijnych oraz wspólnego dziedzictwa kulturowo-historycznego. Dobrym przykładem współpracy w tym ostatnim obszarze jest projekt polsko – niemieckiego podręcznika historii, zainicjowany przez ministrów spraw zagranicznych obu krajów. Podręcznik powstanie w ciągu najbliższych trzech lat. Ustalono również powrót do mechanizmu Polsko-Niemieckich Konsultacji Międzyrządowych, które planowane są na 9 grudnia 2008 r.

Objęcie przez Francję Prezydencji w UE od 1 lipca 2008 r. zintensyfikowało kontakty Polski i Francji. Premier Donald Tusk podpisał z prezydentem Nicolasem Sarkozym program współpracy na rzecz realizacji partnerstwa strategicznego. Polska współpracowała również z Francją w przygotowaniu szczytu Rady Europejskiej w sprawie Gruzji we wrześniu 2008 r.

Po trzyletniej przerwie w czerwcu 2008 r. wznowiono mechanizm konsultacji szefów dyplomacji Polski, Francji i Niemiec w formule Trójkąta Weimarskiego. Uzgodniono, że jednym z priorytetów Trójkąta Weimarskiego powinno być wspieranie europejskich ambicji Ukrainy i promowanie Partnerstwa Wschodniego.

Kierując się zasadą pragmatyzmu, polski rząd podjął wysiłki zmierzające do poprawy stosunków Polski z Rosją. Udało się skłonić Moskwę do wycofania wprowadzonego w listopadzie 2005 r. embarga na dostawy polskich wyrobów pochodzenia zwierzęcego oraz roślinnego. Podczas wizyty premiera Donalda Tuska w Moskwie w lutym 2008 r. została podpisana umowa międzyrządowa o ochronie informacji niejawnych, która weszła w życie w sierpniu 2008 r. Umożliwia ona rozwój współpracy w walce z przestępczością, terroryzmem, oraz handlem narkotykami. Rząd stara się, by relacje Polski z Rosją odbywały się na zasadach partnerstwa. Stąd podjęto działania w celu zmniejszenia niekorzystnego dla naszego kraju

dysparytetu dyplomatycznych nieruchomości rosyjskich w Polsce i polskich w Rosji. Rada Ministrów podjęła decyzję o wypowiedzeniu umów zawartych z b. ZSRR w 1974 r. i 1978 r., na podstawie których strona polska przekazała b. ZSRR cztery działki, przeznaczone dla budowy ośrodków technicznych współdziałających w obsłudze maszyn, urządzeń i aparatury.

Wśród wschodnich sąsiadów Polski Ukraina jest strategicznym partnerem. W 2008 r., na podstawie Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy przy organizacji finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012, został powołany i rozpoczął prace Polsko-Ukraiński Komitet ds. Przygotowania i Przeprowadzenia EURO 2012. Rząd zintensyfikował wysiłki dyplomatyczne w celu zbliżenia Ukrainy do struktur Unii Europejskiej oraz NATO. Z kolei na szczycie UE – Ukraina w Paryżu we wrześniu 2008 zawarto w deklaracji zapis o nadaniu negocjowanej obecnie umowie między UE a Ukrainą statusu umowy stowarzyszeniowej. Zapisano również zgodę na uznanie ruchu bezwizowego między UE a Ukrainą za długoterminowy cel obu stron. Ważnym gestem ze strony polskiej było podpisanie Umowy o Małym Ruchu Granicznym z Ukrainą. Polska udzieliła również w 2008 r. Ukrainie pomocy rozwojowej w wysokości 16 mln PLN i humanitarnej na usuwanie skutków powodzi w wysokości 1,5 mln PLN.

W myśl zapisów listu intencyjnego premierów Ukrainy i RP z marca 2008 r., Polska aktywnie uczestniczy we wspieraniu administracji ukraińskiej w procesie przystosowań do standardów UE. W ramach projektu Wsparcie reform sektorowych, na Ukrainie przekazywane są polskie doświadczenia w zakresie budowy mechanizmu obsługi sfery integracji europejskiej (formułowanie polityk i strategii narodowych, promocja idei integracji europejskiej i informowanie społeczeństwa, harmonizacja prawa, absorpcja funduszy UE). Polscy eksperci szkolą ukraińskie kadry w dziedzinie samorządu terytorialnego oraz wymogów weterynaryjnych. Trwa procedura zawierania umowy międzynarodowej, na podstawie której rząd corocznie finansował będzie do dziesięciu stypendiów dla obywateli Ukrainy w Kolegium Europejskim w Natolinie.

W ramach Partnerstwa Wschodniego rząd polski przewidział również miejsce dla Białorusi, którą chce wspierać w aspiracjach proeuropejskich oraz kontynuacji reform wewnętrznych służących demokratyzacji kraju. Polski Minister Spraw Zagranicznych odwiedził Białoruś we wrześniu 2008 i była to pierwsza wizyta na tym szczeblu od czterech lat. Rozpoczęto dialog na temat zapewnienia normalnego funkcjonowania Związku Polaków na Białorusi i białoruskich organizacji w Polsce.

Stany Zjednoczone są jednym z najważniejszych partnerów Polski na świecie. Główną kwestią aktywnej współpracy z USA było zakończenie z sukcesem negocjacji w sprawie tarczy antyrakietowej. Warunki na jakich podpisano porozumienie są znacznie bardziej korzystne dla Polski niż propozycje Waszyngtonu w chwili rozpoczęcia rozmów. Oprócz tego do istotnych sukcesów we wzajemnych relacjach należy zaliczyć: utrzymanie regularnego dialogu politycznego na wysokim szczeblu (w tym wizyta premiera Donalda Tuska w Waszyngtonie i spotkanie z prezydentem G. Bushem 10 marca 2008 r.), współpracę wojskową w ramach misji stabilizacyjnych w Iraku i Afganistanie oraz wielowątkowe konsultacje w ramach 4 specjalnych grup roboczych, dotyczące modernizacji polskich sił zbrojnych m.in. grupy ds. modernizacji, finansów, handlu i transferu uzbrojenia i technologii.

Nastąpiło wyraźne ożywienie stosunków z Hiszpanią, czego przejawem były m.in. ostatnie V polsko-hiszpańskie konsultacje międzyrządowe, które odbyły się w październiku 2008 r. w

Kordowie. W ich rezultacie nastąpi rozszerzenie współpracy m.in. w perspektywie Prezydencji Hiszpanii i Polski w UE (odpowiednio w 2010 i 2011 roku). Strona hiszpańska zamierza zorganizować w Warszawie podczas swojej Prezydencji szczyt UE nt. Partnerstwa Wschodniego i polityki wschodniej.

W lipcu 2008 r. Polska objęła roczne przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej. Gremium to w sposób coraz bardziej efektywny służy koordynacji ochrony interesów naszych krajów. Dobrze pokazało to październikowe posiedzenie Rady Europejskiej. Wraz z pozostałymi partnerami z Grupy Polska buduje koalicję państw podobnie myślących, których głos jest lepiej słyszany w Brukseli.

W 2008 r. nastąpił widoczny wzrost aktywności w stosunkach Polski z krajami Azji i Pacyfiku. Działania te wiążą się z rosnącym znaczeniem regionu, szczególnie takich krajów, jak Chiny, Indie, Japonia, Rep. Korei, w skali globalnej i ich coraz większym wpływem na kształt światowej polityki i gospodarki oraz szeroko rozumianego bezpieczeństwa, w tym energetycznego. Region Azji i Pacyfiku skupia 2/3 ludności Ziemi, wytwarza ok. 40% światowego PKB i udział ten wzrasta. Dodatkowo przewiduje się, że znaczenie krajów Azji i Pacyfiku ulegnie dalszemu relatywnemu wzmocnieniu w rezultacie światowego kryzysu finansowego. Polska nie może pozostać wobec tych faktów obojętna. Najważniejsze gospodarczo kraje tego regionu są liczącymi się partnerami Polski w tradycyjnych dziedzinach współpracy gospodarczej (wymiana handlowa i inwestycje), a potencjalnie także w procesach modernizacji infrastruktury oraz podnoszenia poziomu technologicznego oraz innowacyjności polskiej gospodarki. Omówieniu możliwości współpracy w tych perspektywicznych dziedzinach służyły m.in. rozmowy premiera Donalda Tuska w czasie wizyty w Chinach i szczytu ASEM w Pekinie oraz wizyta Ministra Spraw Zagranicznych w Japonii i Rep. Korei. (październik 2008 r.).

## **Przygotowania do objęcia przewodnictwa w Radzie UE**

W II połowie 2011 r. Polska obejmie przewodnictwo w Radzie UE. Wydarzenie to będzie miało kluczowe znaczenie dla kształtowania wizerunku Polski w Europie oraz dla realizacji strategicznych interesów polskiej polityki w Unii Europejskiej. Przygotowania do jego sprawowania wymagać będą ścisłej współpracy między zaangażowanymi w przygotowania resortami, Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, Stałym Przedstawicielstwem RP przy UE oraz placówkami dyplomatycznymi w państwach członkowskich Unii i placówkami wielostronnymi.

15 lipca 2008 r. powołany został rozporządzeniem Rady Ministrów Pełnomocnik Rządu do Spraw Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, którą to funkcję sprawuje Sekretarz Stanu w Urzędzie KIE, minister Mikołaj Dowgielewicz.

Pełnomocnik rządu przygotował projekt Programu Przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do Objęcia i Sprawowania Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, który będzie stanowił podstawę działań Pełnomocnika i członków Rady Ministrów. Komitet Europejski Rady Ministrów, na posiedzeniu w dniu 28 października 2008 r., przyjął powyższy Program z uwzględnieniem uzgodnionych uwag i rekomendował jego rozpatrzenie Radzie Ministrów

Celem tego dokumentu jest zaprezentowanie zadań, niezbędnych do wykonania od końca 2008 r. do roku 2011 przez administrację publiczną, które zagwarantują sprawne

przeprowadzenie prezydencji polskiej w Radzie UE. Decyzją z dnia 9 września 2008 r. Pełnomocnik Rządu powołał zespoły opiniodawczo-doradcze ds. budżetu, logistyki i bezpieczeństwa, promocji i kultury oraz zarządzania zasobami ludzkimi. W skład zespołów wchodzi przedstawiciele zainteresowanych ministerstw. Zespoły opracowują wytyczne i zalecenia w odniesieniu do leżących w zakresie ich właściwości merytorycznej aspektów przygotowań do objęcia i sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej.

W oparciu o wyniki ankiety skierowanej do ministerstw i urzędów centralnych opracowany został dokument pt. Raport w sprawie stanu przygotowań administracji publicznej do objęcia prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r. Łącznie z Raportem przyjęty został harmonogram realizacji przez poszczególne resorty zadań takich, jak: dokonanie przeglądu umów międzynarodowych pozwalających na zorganizowanie staży zagranicznych, powołanie resortowych zespołów ds. przygotowań do Prezydencji, a także oszacowanie dodatkowych potrzeb kadrowych i finansowych.

W zakresie programu szkoleniowego dla kadr, które będą zaangażowane w obsługę polskiego przewodnictwa w Radzie UE zidentyfikowano docelowe grupy pracowników, które powinny zostać przeszkolone. Opracowano założenia dla wieloletniego programu szkoleń dostosowanego do zadań poszczególnych grup docelowych w trakcie sprawowania polskiego przewodnictwa w Radzie UE. Programy szkoleniowe uwzględniają zagadnienia merytoryczne związane z Unią Europejską i sprawowaniem prezydencji w Radzie, szkolenia z tzw. umiejętności miękkich, takich jak umiejętności negocjacyjne oraz szkolenia językowe.

Oprócz przygotowań w Polsce kwestie prezydencji dyskutowane są na poziomie międzynarodowym. Kontakty przyszłego polsko-duńskiego-cyprijskiego trio zostały zapoczątkowane w lutym 2008 r. podczas spotkania w Kopenhadze. Kolejną rundę rozmów przeprowadzono w maju w Warszawie, a ich kontynuacja przewidziana jest późną jesienią w Nikozji.

## **Organizacja konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu**

W dniach 1-12 grudnia 2008 r. w Poznaniu odbędzie się wydarzenie skupiające na Polsce oczy całego świata, czyli XIV Konferencja Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) wraz z IV Spotkanie Stron Protokołu z Kioto.

W trwających dwa tygodnie obradach weźmie udział ok. 8 tys. uczestników: ponad 190 delegacji rządowych z ministrami środowiska lub zmian klimatu na czele, przedstawiciele międzynarodowych instytucji ekologicznych, biznesowych i badawczych oraz organizacji pozarządowych i mediów.

COP14 jest kluczowym etapem na drodze do osiągnięcia nowego porozumienia w sprawie przeciwdziałania zmianom klimatycznym po roku 2012. Na stanowisko Przewodniczącego COP tradycyjnie wybierany jest Minister Środowiska kraju goszczącego. Przewodniczący odgrywa rolę mediatora, a o sukcesie osoby pełniącej to niezwykle prestiżowe stanowisko decyduje sprawne i zakończone sukcesem merytorycznym prowadzenie negocjacji. Polska po raz pierwszy stoi przed szansą zorganizowania z sukcesem tak dużej imprezy międzynarodowej, co może przyczynić się do wzrostu jej roli na arenie międzynarodowej

W ramach przygotowań do konferencji w Poznaniu Minister Środowiska zorganizował nieformalne konsultacje Ministrów Środowiska w Warszawie, w dniach 13 i 14 października 2008 r., w których wzięło udział 39 delegacji ze wszystkich kontynentów, w większości pod przewodnictwem ministrów środowiska lub odpowiedzialnych za zmiany klimatu. Konsultacje te potwierdziły wagę konferencji w Poznaniu dla procesu negocjacji globalnego porozumienia chroniącego klimat na okres po 2012 r. oraz wolę polityczną osiągnięcia porozumienia w tej sprawie w grudniu 2009 r. i przyjęcia kompleksowego porozumienia, które będzie mogło być ratyfikowane przez wszystkie strony konwencji.

Ministerstwo Gospodarki tuż przed rozpoczęciem XIV Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych ws. zmian klimatu organizuje nieformalne spotkanie ministrów ds. przemysłu z przedstawicielami światowych koncernów z sektorów energochłonnych. W spotkaniu, które odbędzie się w Warszawie w dniach 27-28 listopada 2008 r., udział wezmą przedstawiciele 21 krajów, odpowiedzialnych za ok. 80 proc. emisji CO<sub>2</sub> na świecie. Przemysł energochłonny reprezentowany będzie przez producentów stali, cementu i aluminium, którzy odpowiadają za ok. 11 proc. globalnej emisji gazów cieplarnianych. Ministrowie ds. przemysłu i przedstawiciele biznesu dyskutować będą o najlepszych metodach przeciwdziałania zmianom klimatu.

## **Promocja Polski**

### ***Strategia promocji Polski***

W celu uspołnienia działań mających na celu promocję Polski opracowany został projekt „Ramowej Strategii Promocji Polski do 2015”, który został już skierowany do konsultacji na forum Rady Promocji Polski. Jednym z podstawowych celów Strategii jest optymalizacja nakładów na promocję Polski i uszczelnienie systemu finansowania działań promocyjnych. Na potrzeby Strategii przeprowadzono analizę odpowiedzialności, zadań i prac agend odpowiedzialnych za poszczególne segmenty promocji Polski (np. PAliIZ, POT, Instytut A. Mickiewicza). Kluczowe jest bowiem, aby działania promocyjne na rzecz marki „Polska” były realizowane spójnie z jednolitymi założeniami promocyjnymi przyjętymi przez rząd, a działania poszczególnych agend były skutecznie koordynowane.

### ***Reforma dyplomacji kulturalnej***

Siła promocji Polski tkwi w sprawnie działających i nowoczesnych instytucjach oraz ich pracownikach. Trwa proces rozszerzania struktur polskiej dyplomacji publicznej i kulturalnej poprzez powoływanie nowych Instytutów Kultury Polskiej (Madryt), jak też tworzenie wydziałów kulturalno-naukowych w kolejnych ambasadach (Tokio, Pekin, New Delhi, Buenos Aires). Trwają prace nad reformą Instytutu Adama Mickiewicza mające na celu przekształcenie IAM w instytucję stanowiącą krajowe zaplecze polskiej dyplomacji kulturalnej. Gotowy jest projekt ustawy mający uregulować kwestie promocji kultury polskiej za granicą. Stworzono także podyplomowe studia dyplomacji kulturalnej, mające kształcić przyszłe zasoby kadrowe dla służby publicznej nowego typu.

Do głośnych sukcesów promocyjnych polskiej kultury za granicą, trzeba w ostatnim roku zaliczyć triumf teatru polskiego podczas Edinburgh International Festiwal, z wykonaniem "Króla Rogera" w pierwszej w historii polsko-brytyjsko-rosyjskiej koprodukcji oraz przełomowy dla stosunków polsko-izraelskich „Rok Polski w Izraelu”. Udanym przedsięwzięciem był również „Sezon Polski w Rosji”.

### ***Kampania w CNN***

Jednym z najskuteczniejszych kanałów dotarcia do szerokiej grupy potencjalnych odbiorców jest reklama telewizyjna. Polska podjęła decyzję o promocji kraju za granicą we współpracy ze stacją CNN.

W okresie do września do grudnia 2008 roku na antenie oraz portalu internetowym CNN odbywa się kampania reklamowa Polski jako kraju, który jest atrakcyjny dla biznesu oraz turystów. Widzowie w regionie EMEA (Europa, Afryka, Bliski Wschód) obejrzą 625 spotów. Na reklamówkach pokazywane są m.in. najatrakcyjniejsze polskie miasta: Kraków, Warszawa, Łódź, Hel, Zakopane. Na antenie CNN emitowany jest również specjalny program poświęcony Polsce „CNN Eye on Poland”.

Realizacja projektu jest efektem synergii działań resortów i instytucji prowadzących promocję Polski za granicą. W tym czasie uwaga opinii publicznej zwrócona będzie na Polskę, a spoty promocyjne wzmocnią efekt zainteresowania krajem.

### ***Expo 2008 i 2010***

Ważnym elementem promocji Polski zagranicą była ekspozycja na Światowej Wystawie EXPO w Saragossie, która odbyła się w dniach od 13 czerwca do 14 września 2008 r. W czasie trwania wystawy pawilon polski odwiedziło blisko 400 tys. osób, w tym ponad 100 delegacji oficjalnych z udziałem przedstawicieli innych krajów. W ramach codziennej działalności rozdawane były materiały promocyjno-informacyjne o Polsce, jako korzystnej lokalizacji dla biznesu oraz turystów. Prowadzony był stały punkt informacyjny z możliwością pobierania dostępnych informacji w technologii blue-tooth. Na ekranach dotykowych prezentowane były materiały filmowe i informacje dotyczące atrakcji turystycznych oraz osiągnięć kulturalnych i gospodarczych Polski. Przygotowany przez Polskę pawilon uzyskał prestiżową, 3. nagrodę w kategorii najatrakcyjniejszej ekspozycji, spośród ponad 100 pawilonów ocenianych przez Jury Wystaw Światowych.

Rada Ministrów na wniosek Ministra Gospodarki podjęła uchwałę ustanawiającą program wieloletni pod nazwą „Udział Rzeczypospolitej Polskiej w Światowej Wystawie EXPO 2010 w Szanghaju w Chinach, w latach 2008-2011”.

Celem udziału Polski w EXPO 2010 jest promocja ogólnego wizerunku Polski na świecie, w tym promocja polityczna, gospodarcza i kulturalna. EXPO 2010 w Szanghaju będzie jedną z najdłuższych wystaw EXPO – będzie trwała 6 miesięcy, od 1 maja do 30 października 2010. Hasłem przewodnim wystawy będzie „Lepsze miasto – lepsze życie”. Promocja polskiej gospodarki będzie główną częścią przekazu promocyjnego realizowanego pod hasłem „*Ludzie tworzą miasto*”.

## ANEKS STATYSTYCZNY

### Statystyka dokumentów

(aktów normatywnych i dokumentów analitycznych)

**przyjętych przez rząd premiera Donalda Tuska  
od 16 listopada 2007 r. do 16 listopada 2008 r.**

<b>1. Projekty ustaw</b>	
– przyjęte przez Radę Ministrów	– 213
– skierowane do Sejmu RP	– 198
<b>2. Rozporządzenia Rady Ministrów</b>	
– przyjęte przez Radę Ministrów	– 145
<b>3. Uchwały Rady Ministrów</b>	
– przyjęte przez Radę Ministrów	– 272
<b>4. Dokumenty rządowe, w tym programowo-analityczne</b>	
– przyjęte przez Radę Ministrów	– 286
<b>5. Stanowiska rządu wobec pozarządowych inicjatyw ustawodawczych</b>	
– przyjęte przez Radę Ministrów	– 158
<b>6. Akty prawne Prezesa Rady Ministrów i inne:</b>	
a) rozporządzenia	– 113
b) zarządzenia	– 134
<b>7. Zarządzenia Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów</b>	– 19
<b>8. Posiedzeń Rady Ministrów odbyło się</b>	– 51

*W punkcie 1 zostały uwzględnione proj. ustaw ponownie przyjęte i skierowane do Sejmu RP przez rząd Premiera D. Tuska, oraz osiem autopoprawek.*

## ZESTAWIENIE WYBRANYCH PROJEKTÓW LEGISLACYJNYCH

Nr	Tytuł projektu	Data przyjęcia przez rząd
1.	Projekt budżetu na 2009 r.	24.09.2008
2.	Projekt ustawy o finansach publicznych	17.10.2008
3.	Projekt autopoprawki do projektu nowelizacji ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym	16.09.2008
4.	Projekt ustawy o Komitecie Stabilności Finansowej	23.09.2008
5.	Projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach dla podatników uzyskujących niektóre przychody poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej	29.04.2008
6.	Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług	8.07.2008
7.	Projekt ustawy o zmianie ustawy o rachunkowości	5.02.2008
8.	Projekt ustawy o zmianie ustawy o dokumentach paszportowych i opłacie skarbowej	8.04.2008
9.	Projekt nowelizacji ustawy o podatku od spadku i darowizn	Poselski
10.	Projekt ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym	28.10.2008
11.	Projekt nowelizacji ustawy Ordynacja podatkowa	22.07.2008
12.	Projekt nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej	5.02.2008
13.	Projekt nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej	17.10.2008
14.	Projekt ustawy o zmianie ustawy o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości	15.01.2008
15.	Projekt ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym	17.10.2008



Nr	Tytuł projektu	Data przyjęcia przez rząd
16.	Projekt nowelizacji ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji dróg publicznych	21.05.2008
17.	Projekt nowelizacji ustawy o transporcie kolejowym	16.09.2008
18.	Projekt ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”	25.03.2008
19.	Projekt ustawy o zasadach finansowania nauki	Przed przyjęciem przez rząd
20.	Projekt ustawy o Polskiej Akademii Nauk	Przed przyjęciem przez rząd
21.	Projekt ustawy o Instytutach Badawczych	Przed przyjęciem przez rząd
22.	Projekt ustawy o Narodowym Centrum Nauki	Przed przyjęciem przez rząd
23.	Projekt nowelizacji ustawy o powszechnym obowiązku obrony	3.06.2008
24.	Projekt nowelizacji ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych	4.11.2008
25.	Projekt nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	17.10.2008
26.	Projekt ustawy o emeryturach pomostowych	30.09.2008
27.	Projekt nowelizacji ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych	14.10.2008
28.	Projekt nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS	30.09.2008
29.	Projekt nowelizacji ustawy -Kodeks pracy	8.07.2008
30.	Projekt ustawy o emeryturach kapitałowych	10.06.2008

Nr	Tytuł projektu	Data przyjęcia przez rząd
31.	Projekt nowelizacji ustawy o indywidualnych kontaktach emerytalnych	23.09.2008
32.	Projekt nowelizacji ustawy w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”	10.06.2008
33.	Założenia do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nad dzieckiem	Przed przyjęciem przez rząd
34.	Projekt nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie	Przed przyjęciem przez rząd
35.	Projekt nowelizacji ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.	Przed przyjęciem przez rząd
36.	Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych	19.08.2008
37.	Projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz niektórych innych ustaw	29.04.2008
38.	Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie	5.08.2008
39.	Projekt ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie	29.07.2008
40.	Projekt ustawy o funduszu sołeckim	21.10.2008
41.	Projekt ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych	23.09.2008
42.	Projekt ustawy o ewidencji ludności	4.11.2008
43.	Założenia do projektu nowelizacji ustawy o służbie zagranicznej	Przed przyjęciem przez rząd
44.	Projekt nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego	29.07.2008

Nr	Tytuł projektu	Data przyjęcia przez rząd
45.	Projekt nowelizacji Prawo upadłościowe i naprawcze oraz w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych	8.07.2008
46.	Projekt nowelizacji Kodeksu spółek handlowych	23.09.2008
47.	Projekt zmian do Kodeksu cywilnego oraz ustawy – Prawo dewizowe	15.04.2008
48.	Projekt nowelizacji ustawy o prokuraturze	3.06.2008
49.	Projekt nowelizacji ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych	23.05.2008
50.	Projekt ustawy o zakładach opieki zdrowotnej	Poselski
51.	Projekt ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta	Poselski
52.	Projekt ustawy o konsultantach krajowych i wojewódzkich w ochronie zdrowia	Poselski
53.	Projekt ustawy o szczególnych uprawnieniach pracowników ochrony zdrowia	Poselski
54.	Projekt ustawy o akredytacji w ochronie zdrowia	Poselski
55.	Projekt - przepisy wprowadzające ustawy z zakresu ochrony zdrowia	Poselski
56.	Projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej	15.07.2008
57.	Projekt ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi	5.02.2008

Nr	Tytuł projektu	Data przyjęcia przez rząd
58.	Projekt nowelizacji ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty	Przed przyjęciem przez rząd
59.	Projekt nowelizacji ustawy – Karta Nauczyciela	21.10.2008
60.	Projekt nowelizacji ustawy o systemie oświaty	21.10.2008
61.	Projekt nowelizacji ustawy o Radzie Ministrów	4.11.2008
62.	Projekt ustawy o służbie cywilnej	24.10.2008
63.	Projekt ustawy o pracownikach samorządowych	24.10.2008