

Biuletyn Instytutu Wolności

nr 23 / listopad 2017



Fot. Kancelaria Premiera

Dwa lata rządu Beaty Szydło

Mijają dwa lata od powołania gabinetu premier Beaty Szydło. W poniższym materiale, eksperci Instytutu Wolności podsumowują działalność rządu w wybranych obszarach.

Przemysław Antas ocenia dwa lata polityki fiskalnej rządu PiS, zmiany funkcjonowania systemu podatkowego, próby walki z optymalizacją podatkową i starania na rzecz profesjonalizacji działania urzędów skarbowych. **Nicholas Siekierski** przedstawia w swoim tekście kluczowe wydarzenia w stosunkach polsko-amerykańskich z ostatnich dwóch lat i opisuje sukcesy i błędy polskiej dyplomacji publicznej w USA z pozycji osoby, która doskonale zna amerykańską rzeczywistość społeczną i medialną. **Maciej Grubiński**, ekspert ds. cyberbezpieczeństwa, rzuca światło na działalność Ministerstwa Cyfryzacji i jego postępy we wprowadzaniu e-administracji. W tekście **Łukasza Chorchosa** znajdziemy natomiast podsumowanie działań Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a szczególnie przedstawionego ostatnio projektu tzw. Ustawy 2.0., flagowego projektu wicepremiera Jarosława Gowina.

Serdecznie zapraszamy do lektury!



Instytut Wolności
Bezpieczna Przyszłość dla Polski



„Rządowi faktycznie udało się uszczelnić system podatkowy w zakresie VAT. Takiego wzrostu nie da się wytłumaczyć zwykłym wzrostem konsumpcji (polepszeniem koniunktury).”

Przemysław Antas

Przemysław Antas, ekspert Instytutu Wolności ds. prawa gospodarczego i podatków

Nowe podatki, stare porządki – dwa lata dobrej zmiany w polityce podatkowej.

Dwa lata rządów premier Beaty Szydło to dynamiczne zmiany w podatkach i polityce fiskalnej państwa. Organizacja administracji podatkowej przeszła największą rewolucję od początków jej funkcjonowania w III RP. Powołano Krajową Administrację Skarbową. Zniknęły Urząd Kontroli Skarbowej oraz Urząd Celny. Pojawiła się nowa forma kontrolowania przedsiębiorców: kontrola celno-skarbowa. Ustawa o KAS dała funkcjonariuszom uprawnienia porównywalne do tych, jakie otrzymała Policja (ze wszystkimi tego konsekwencjami). Jakby tego było mało, doszło do unii personalnej między Ministerstwem Rozwoju a Ministerstwem Finansów, na których czele stanął Mateusz Morawiecki. W administracji skarbowej pojawiło się wielu specjalistów pracujących wcześniej w doradztwie podatkowym.

Nowe, stare zadania

Przed administracją podatkową nowego rządu postawiono zasadniczo dwa zadania. Pierwsze to ukrócenie nadużyć podatkowych w VAT. Drugie to walka z agresywną optymalizacją podatkową, przez co należy rozumieć dążenie do wzrostu wpływu z podatków dochodowych. Tylko tyle i aż tyle. Polityka fiskalna rządu PiS wpasowuje się w trendy światowe panujące już od kilku lat. Walki z wyłudzeniami podatkowymi i agresywną optymalizacją oczekuje od nas zresztą sama Unia Europejska. Jeszcze kiedy szefem resortu finansów był Mateusz Szczurek, rozpoczęto prace nad tzw. jednolitym plikiem kontrolnym, który ma być sercem systemu analitycznego administracji skarbowej. Wzmociono też walkę z wyłudzeniami VAT. Wtedy też wprowadzono do polskiego systemu podatkowego klauzulę przeciwko unikaniu opodatkowania – środek prawny będący symbolem walki z agresywną optymalizacją podatkową.

Ale tak naprawdę dopiero od 2016 roku możemy zaobserwować, jak wielką determinację mają urzędnicy w uszczelnianiu systemu podatkowego. Nie powinno to nikogo dziwić, bo „pomysł na państwo” Prawa i Sprawiedliwości zakłada wzrost wydatków publicznych. Rząd, jak wiemy, ma tyle pieniędzy, ile uda mu się zebrać w podatkach lub pożyczyć (czyli również zebrać w podatkach, ale w przyszłości). Determinacja ta przejawia się przede wszystkim w nowych rozwiązaniach systemowych, takich jak pakiet paliwowy czy transportowy, czy nowe przepisy dotyczące rejestracji na VAT. W kolejce czekają dodatkowe rozwiązania, takie jak model podzielonej płatności czy kasy fiskalne on-line. W moim przekonaniu rządowi faktycznie udało się uszczelnić system podatkowy w zakresie VAT. Na podstawie wpływów w pierwszym półroczu 2017 r. można prognozować, że dochody z VAT wzrosną w tym roku o ok. 19% w ujęciu rocznym (dane PwC). Oznacza to spadek tzw. luki podatkowej o ok. 39 mld zł. Takiego wzrostu nie da się wytłumaczyć zwykłym wzrostem konsumpcji (polepszeniem koniunktury). Widać, że polityka w tym zakresie jest przemyślana.

Urzędnicy ministerstwa nie chcą brnąć w poszukiwanie pieniędzy u uczciwych podatników. Stąd rozwiązania, które mają lepiej typować podejrzane transakcje, czy wręcz systemowo uniemożliwiać wyłudzenie podatku. Urzędnicy postawili też na dialog ze środowiskiem przedsiębiorców w celu wypracowania czytelnych standardów dochowania należytej staranności, które będą chroniły przedsię-

biorców, gdy padną ofiarą oszustów podatkowych.

Podatkowa schizofrenia

Niestety w zakresie podatków dochodowych nie widać tak spójnej strategii. Rząd, mając do dyspozycji klauzulę o przeciwdziałaniu unikania opodatkowania, próbuje iść „na skróty” i proponuje rozwiązania, które wypaczają sens podatku dochodowego. Chodzi tu przede wszystkim o propozycje dotyczące ograniczania odliczania usług niematerialnych czy tzw. podatek minimalny płacony przez właścicieli biurów czy centrów handlowych. Ministerstwo Finansów jest przekonane o tym, że branża ta płaci za mało, bo korzysta z mechanizmów optymalizacji podatkowej. Niemniej jednak zamiast wykorzystania nowego instrumentu, urzędnicy postanowili postawić na mechanizm stygmatyzujący niejako wąską grupę przedsiębiorców. Rozwiązania sektorowe to zresztą znak rozpoznawczy obecnej polityki fiskalnej. Pierwszy nie przyniósł jednak wielkich wpływów. Drugi został zakwestionowany przez Brukselę (zgodnie zresztą z przewidywaniami wielu specjalistów od prawa podatkowego). Sejm przyjął już rozwiązania, które dobrze wpisują się w politykę walki z agresywną optymalizacją, jak limit dla korzystania z obniżonej, ośmioipółprocentowej stawki podatku z tytułu najmu, która bywa nadużywana w celu zoptymalizowania podatku dochodowego. Z drugiej strony proponuje się podwyższenie limitu 50% kosztów uzyskania przychodów dla twórców utworów chronionych prawem autorskim. Rozwiązanie to umożliwi optymalizację podatkową osobom, których praca może mieć nie wiele wspólnego z działalnością artystyczną. O ile więc rząd lubi odwoływać się do konstytucyjnej zasady obowiązku powszechnego ponoszenia ciężarów publicznych, o tyle w zakresie podatków dochodowych mamy coraz większy podział na równych i równiejszych. W mojej ocenie bardzo dobrym rozwiązaniem mógłby być jednolity podatek dochodowy, który mógłby zerwać z mnogością bytów (CIT, ZUS, PIT) i wprowadzić bardziej przejrzyste i proporcjonalne opodatkowanie pracy. Niestety pomysł zarzucono, w dużej mierze przez błędną komunikację publiczną, która wzbudziła szereg niepotrzebnych obaw i spekulacji.

Dużo się musi zmienić, żeby wszystko zostało po staremu

Zmian jest sporo i można zauważyć postępującą profesjonalizację urzędników. Niestety dotyczy to głównie „dużych urzędów”. O ile mamy w Polsce małe urzędy skarbowe, które odznaczają się ponadprzeciętną kompetencją, otwartością i przyjaznym traktowaniem przedsiębiorców, o tyle w wielu z nich nadal funkcjonują stare praktyki, jak przedłużanie zwrotów podatków pod byle pretekstem, nadużywanie możliwości zabezpieczenia się na majątku podatnika jeszcze przed zakończeniem sprawy, czy „szukanie dziury w całym” w trakcie kontroli jedynie na potrzeby raportu. Trudno oczekiwać, że rząd w dwa lata zmieni stare przyzwyczajenia. Można byłoby to jednak zrobić chociażby poprzez bardziej krytyczną działalność orzeczniczą Izby Administracji Skarbowej. Niewiele się też dzieje w zakresie ochrony praw przedsiębiorców. Poza PR-owym przekazem o konstytucji dla biznesu, która de facto niewiele przedsiębiorcom daje, środowisko prawne wciąż sprzyja replikowaniu patologii. Warto pomyśleć o tym, czy kontrola operacyjna funkcjonariuszy KAS (np. zakładanie podsłuchów) spełnia wymogi wynikające z konstytucji oraz prawa międzynarodowego. Są ku temu bardzo poważne wątpliwości. Warto byłoby się zastanowić także nad zwiększeniem kontroli sądowej nad stosowaniem zabezpieczeń przed administracją skarbową. Niestety widzimy odwrotny trend – jeden z projektów zakłada możliwość uznaniowego blokowania rachunków bankowych przez szefa KAS. Praktyka pokazuje, że to właśnie zbyt nadgorliwe stosowanie zabezpieczenia okazuje się zabójcze dla firm (nie tylko objętych zabezpieczeniem, ale też ich kontrahentów). Komisja Kodyfi-

„Poza PR-owym przekazem o konstytucji dla biznesu, która de facto niewiele przedsiębiorcom daje, środowisko prawne wciąż sprzyja replikowaniu patologii.”
Przemysław Antas

kacyjna Prawa Podatkowego przygotowała projekt nowej ordynacji podatkowej, który niedługo zostanie opublikowany. Projekt zawiera rozwiązania bardzo nowatorskie, jak np. koncyliacyjne metody rozwiązywania sporów. Mam nadzieję, że resort finansów poważnie podejrze do tego projektu i proponuje dyskusję publiczną nad rzeczywistą poprawą ochrony praw przedsiębiorców.





„Technokratyzm ma swoje wady i zalety. W tym wypadku brak silnego zaplecza politycznego w partii rządzącej może być decydujący.”

Maciej Grubiński

Maciej Grubiński, ekspert Instytutu Wolności ds. cyberbezpieczeństwa

Ministerstwo Cyfryzacji - technokratyczna twarz rządu Beaty Szydło

Ministerstwo Cyfryzacji w momencie przejmowania resortu przez Annę Streżyńską postawiło sobie poprzeczkę naprawdę wysoko. Znaczne rozszerzenie pakietu tzw. e-usług oraz wypracowanie i wdrożenie strategii cyberbezpieczeństwa to jedno z najważniejszych projektów, które minister Streżyńska zobowiązała się zrealizować. Warto więc, by na półmetku pierwszej kadencji tego rządu, przyjrzeć się efektom tych prac.

Rzeczpospolita e-Polska

Projekt e-usług powstał co prawda jeszcze za czasów poprzedniego rządu, jednak zakres oraz tempo prac z nim związanych były mocno ograniczone. Anna Streżyńska nadała temu projektowi priorytet, dzięki czemu przez ostatnie 2 lata liczba usług administracyjnych świadczonych przez Internet rosła z miesiąca na miesiąc. Do czerwca 2017 r. platforma e-PUAP oferowała 581 e-usług, a jeśli wierzyć zapewnieniom ministerstwa, to do końca tego roku przybędzie ich następne 30. Niestety, nie wszystkie e-usługi oferują ten sam poziom funkcjonalności. W wielu wypadkach e-usługa ogranicza się bowiem wyłącznie do możliwości wysłania wniosku przez Internet, natomiast dalsza część procedury administracyjnej (np. odebranie dokumentu, wysłanie kolejnego wniosku etc.) prowadzona jest w tradycyjny sposób. Ministerstwo Cyfryzacji zdaje się jednak widzieć ten problem, czego efektem jest ciągłe udoskonalanie działających już e-usług.

Resort Anny Streżyńskiej pracuje również nad m-dokumentami. W pierwszej kolejności stworzony został m-dowód osobisty. Istota takiego rozwiązania polega na udostępnieniu urzędnikowi informacji zawartych w dowodzie osobistym (poprzez specjalną stronę internetową), po uprzedniej weryfikacji za pomocą telefonu komórkowego. Póki co m-dowód osobisty jest w fazie testów w kilku powiatach, ale jeśli wszystko pójdzie dobrze to od 2019 r. usługa ta będzie dostępna w całym kraju. Co więcej, Ministerstwo Cyfryzacji poinformowało ostatnio o toczących się już pracach nad kolejnymi m-dokumentami, które docelowo mogłyby pomóc uszczuplić nasze portfele co najmniej o kilka plastików.

Rozwój usług świadczonych przez internet nie tylko ułatwia życie obywatelom, ale również przynosi wymierne korzyści polskiej gospodarce poprzez wzrost konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Obecnie w Polsce pracuje pół miliona urzędników, którzy kosztują podatników ponad 50 mld złotych rocznie. Rozszerzenie działalności e-usług może pomóc ograniczyć przerost administracji publicznej. Oczywiście nie wszystko zależy od Ministerstwa Cyfryzacji, ponieważ część e-usług jest tworzona bezpośrednio przez inne resorty. Na przykład za pakiet usług dotyczących spraw administracyjnych w sądzie lub prokuraturze odpowiedzialne jest Ministerstwo Sprawiedliwości. Kluczowe jest zatem porozumienie i współpraca Ministerstwa Cyfryzacji z innymi resortami, z czym Anna Streżyńska wydaje się mieć problem.

Strategia cyberbezpieczeństwa

Drugim celem, który minister Streżyńska postawiła przed sobą, było stworzenie i wdrożenie strategii cyberbezpieczeństwa dla Polski. Wydawałoby się, że nikomu nie trzeba dzisiaj tłumaczyć, jak istotne z punktu widzenia obronności państwa

„Anna Streżyńska może kontynuować swoje wysiłki w tworzenie centralnego ośrodka decyzyjnego w swoim własnym resorcie, jednak z politycznego punktu widzenia jest to bardzo ryzykowna i wątpliwa strategia. Może też pójść na kompromis i w porozumieniu z innymi zainteresowanymi stworzyć zespół, który łączyłby najlepszych specjalistów w jednym miejscu.”

Maciej Grubiński

jest bezpieczeństwo teleinformatyczne. Jednak Polska musiała czekać wiele lat na stworzenie pierwszej, kompleksowej strategii dotyczącej cyberbezpieczeństwa. Raport NIK-u z 2015 r. nie pozostawił suchej nitki na poprzedniej ekipie rządzącej, wskazując na brak ośrodka decyzyjnego oraz brak zaangażowania premiera w rozwiązanie sporu kompetencyjnego pomiędzy resortami.

Dopiero Strategia Cyberbezpieczeństwa RP 2017-2022 (ostatecznie opublikowana jako Krajowe Ramy Polityki Cyberbezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2017-2022) dała realne szanse na poprawę sytuacji. Samo jej powstanie należy ocenić niezwykle pozytywnie. Po wielu latach impasu decyzyjnego w tej sprawie, nareszcie stworzono tekst, który nie tylko identyfikuje potencjalne zagrożenia, ale również wyznacza cele i wskazuje metodę ich osiągnięcia. Niemniej jednak jest to tylko dokument. Należałoby zadać pytanie, czy jego założenia są faktycznie realizowane. Niestety, ale na drodze do realizacji najważniejszych celów stoi spór kompetencyjny pomiędzy kilkoma ośrodkami władzy. Nie od dziś wiadomo, że MON również interesuje się, a od niedawna i angażuje, w budowę potencjału obronnego w sferze teleinformatycznej. Minister Antoni Macierewicz jakiś czas temu ogłosił powstanie jednostki wojskowej, która miałaby się zajmować wyłącznie obroną cyberprzestrzeni. Sama inicjatywa, choć warta pochwały, burzy jednak wizję Anny Streżyńskiej. Ta chciałaby, żeby to Ministerstwo Cyfryzacji było ośrodkiem decyzyjnym w kwestiach cyberbezpieczeństwa. Tylko czy ta wizja jest jakkolwiek realna w dzisiejszych warunkach politycznych? Minister Cyfryzacji wydaje się być dość osamotniona w tym rządzie. Technokratyzm ma swoje wady i zalety. W tym wypadku brak silnego zaplecza politycznego w partii rządzącej może być decydujący.

Kierunek zmian

Powstanie Krajowych Ram Polityki Cyberbezpieczeństwa na lata 2017-2022 należy oceniać jako krok w dobrą stronę. Jednak tego typu dokumenty mają to do siebie, że lubią traktować o wielkich planach i strategiach, a często zapominają o drobiazgach, bez których te strategie i tak nie mają większego znaczenia. Wielu urzędników i polityków w dalszym ciągu bagatelizuje podstawowe środki bezpieczeństwa w internecie. Badania przeprowadzone kilka lat temu w Stanach Zjednoczonych, wskazały, że niespełna 5% osób pełniących funkcje publiczne używa zabezpieczenia w postaci podwójnej autoryzacji przy logowaniu do skrzynek pocztowych. To drobnostka, która może jednak dużo namieszać. W końcu gdyby John Podesta (szef kampanii Hilary Clinton w wyborach prezydenckich) zaliczał się do tych 5%, to może mielibyśmy dzisiaj kogoś innego na stanowisku prezydenta Stanów Zjednoczonych. Według IBM, jednego z globalnych liderów na rynku informatycznym, błąd ludzki jest przyczyną złamania zabezpieczeń w cyberprzestrzeni nawet w 95% przypadków. Może więc warto wyciągnąć wnioski z tej lekcji i zastanowić się nad szeroko zakrojoną edukacją naszych polityków i urzędników z zakresu bezpieczeństwa w sieci.

Minister Annę Streżyńską czeka podjęcie decyzji o dalszym charakterze rozwoju cyberbezpieczeństwa w Polsce. Może kontynuować swoje wysiłki mające na celu tworzenie centralnego ośrodka decyzyjnego w swoim własnym resorcie, jednak z politycznego punktu widzenia jest to bardzo ryzykowna i wątpliwa strategia. Może też pójść na kompromis i w porozumieniu z innymi zainteresowanymi (MON, MR, MSW, MNiSW, ABW) stworzyć zespół, który łączyłby najlepszych specjalistów w jednym miejscu. Taki zespół mógłby działać na zasadzie amerykańskiego USCYBERCOM lub brytyjskiego NCSC. Co prawda, w Polsce funkcjonuje już podobna instytucja (CERT), jednak zajmuje się ona wyłącznie reagowaniem na powstałe już ataki w cyberprzestrzeni. Brakuje nam zaś wyspecjalizowanej

instytucji, która podjęłaby się zadań prewencyjnych i ofensywnych. Kluczową kwestią jest tutaj czas – tak, żebyśmy mogli w końcu rozpocząć skuteczną i długofalową (a nie tylko doraźną) budowę systemu obrony w naszej cyberprzestrzeni.

Czy możemy spodziewać się konkretnych działań ze strony ministerstwa? Anna Streżyńska uspokajała jakiś czas temu, że w resorcie przygotowywana jest teraz Ustawa o Cyberbezpieczeństwie. Ustawa ta miałaby doprowadzić do wdrożenia Krajowych Ram Polityki Cyberbezpieczeństwa 2017-2022. Ciężko jednak traktować tę obietnicę na poważnie, zważywszy na to, że w budżecie Ministerstwa Cyfryzacji na rok 2018 nie ma żadnych środków zabezpieczonych na realizację założeń zawartych w tym dokumencie.

Niewątpliwie Anna Streżyńska jest jednym z bardziej produktywnych ministrów tego rządu. Trzeba jednak pamiętać, że wiele zmian, projektów, planów czy strategii wprowadzanych przez Ministerstwo Cyfryzacji jest dopiero w fazie wdrożeniowej i trudno ocenić dziś ich skuteczność. Kierunek wytyczonych zmian wydaje się być słuszny – usprawnienie administracji poprzez rozwój e-usług i m-dokumentów, wdrożenie strategii cyberbezpieczeństwa, czy choćby zmiany dotyczące ochrony danych osobowych. Jeśli jednak minister Streżyńska chce być skuteczna i doprowadzić swój ambitny plan do końca, musi wyjść poza swoją strefę komfortu i stać się politykiem z krwi i kości. W polityce liczy się bowiem zespół, a nie jednostka – czego Anna Streżyńska zdaje się nie pamiętać, tocząc ciągłe wojny z bardzo wpływowym ministrem tego rządu – Antonim Macierewiczem.





„Konieczne jest, by polska dyplomacja podjęła współpracę z propolskimi mediami w Stanach Zjednoczonych. Pozwoli to rozwijać solidną i skoordynowaną strategię medialną w języku angielskim.”

Nicholas Siekierski

Nicholas Siekierski, ekspert Instytutu Wolności ds. polityki amerykańskiej

Stosunki polsko-amerykańskie w nowej erze politycznej

Objęcie władzy przez Prawo i Sprawiedliwość zbiegło się w czasie z rewolucyjnym okresem w polityce amerykańskiej. Zwycięstwo tej partii w wyborach parlamentarnych pod koniec października 2015 roku miało miejsce zaledwie cztery miesiące przed ogłoszeniem przez Donalda Trumpa zamiaru kandydowania na urząd 45. prezydenta Stanów Zjednoczonych i rok przed jego wygraną i zaprzysiężeniem.

Rząd PiS zyskał wiele w oczach polskiej opinii publicznej za sprawą lipcowej wizyty prezydenta USA w Polsce. Przemowa Trumpa w Warszawie była najmocniejszym i najbardziej sugestywnym wystąpieniem w jego dotychczasowej prezydenturze. Dał w nim wyraz poparcia dla obrony cywilizacji zachodniej i leżących u jej podstaw wartości chrześcijańskich, stawiając tym samym Polskę jako wzór do naśladowania. Jak mówił, kraj ten, dzięki silnej wierze w zwycięstwo, przewyciężył przeciwności, z jakimi wiązała się walka z totalitaryzmami XX wieku.

Zbieżność wizji Trumpa z wartościami wyznawanymi przez rząd PiS jest raczej przypadkowa niż zaplanowana. Należy jednak przyznać, że w kwestiach ideologicznych prezydent USA jest zdecydowanie bliższy obecnym liderom Polski niż ich zachodnioeuropejskim odpowiednikom.

Kluczowe znaczenie w stosunkach polsko-amerykańskich ma współpraca obu krajów w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Dzięki znaczącemu potencjałowi militarnemu oraz strategicznemu położeniu na wschodniej flance NATO, Polska jest istotnym członkiem Sojuszu. Rosnąca rosyjska aktywność wojskowa w tej części Europy, której najjaskrawszym przykładem jest wojna na Ukrainie, wymusza konieczność reakcji ze strony NATO. Odpowiedzią na zagrożenia jest operacja Atlantic Resolve, w ramach której doszło do rotacyjnej obecności wojsk amerykańskich w Polsce i krajach sąsiednich. Choć decyzja ta wynika z wydarzeń pozostających w dużym stopniu poza sferą kontroli polskiego rządu, niewątpliwie wpłynęła ona na wzmocnienie przychylnego nastawienia do Amerykanów w Polsce. Co więcej, obecnie trwa dyskusja, czy Polska powinna wysłać więcej żołnierzy, by w ten sposób wesprzeć nową politykę amerykańską wobec Afganistanu. Polskie siły zbrojne stacjonują w tym kraju od 2002 roku (w latach 2010-2011 było ich ponad 2,5 tys.); obecnie znajduje się tam około dwustu polskich żołnierzy.

Bezpieczeństwo Polski zależy również od spraw energetycznych. Na szczęście dla Polski, w interesie Stanów Zjednoczonych leży sprzeciwienie się projektowi gazociągu Nord Stream 2. Jak stwierdzono w ustawie Senatu USA, miałyby on „szkodliwy wpływ na bezpieczeństwo energetyczne całej Unii Europejskiej”. Ważnym krokiem w kierunku dywersyfikacji dostaw energii dla Polski jest rozbudowa portu LNG w Świnoujściu oraz dostarczenie pierwszej transzy amerykańskiego gazu, do którego doszło 7 czerwca 2017. Dzięki temu Polska ma okazję wzmocnić relacje gospodarcze z pierwszą gospodarką świata. Polskie ambicje, żeby stać się gazowym hubem dla całej Europy Środkowo-Wschodniej, zbiegły się w czasie z ofensywą USA na światowym rynku eksporterów gazu ziemnego. Plany te wpisują się w inicjatywę państw Trójmorza dotyczącą wzmacniania sieci energetycznych, komunikacyjnych i transportowych, której celem jest zacieśnienie współpracy między państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Donald Trump

wyraźnie popiera te plany.

Z kolei ostatnia wizyta ministra rozwoju i finansów Mateusza Morawieckiego w Stanach Zjednoczonych była sygnałem podkreślającym wagę relacji polsko-amerykańskich. Tamtejsi inwestorzy również są zainteresowani krajem nad Wisłą. Potwierdzeniem tego jest decyzja agencji indeksowej Russell FTSE o zakwalifikowaniu Polski do grona rynków rozwiniętych, a także plany utworzenia oddziału banku JP Morgan Chase z 3 tysiącami nowych miejsc pracy.

Polska polityka wypada gorzej w sferze dyplomacji publicznej w stosunku do obywateli amerykańskich. Odwołanie byłego ambasadora RP Ryszarda Schnepfa (będącego surowym krytykiem PiS) i powołanie na jego miejsca obecnego ambasadora Piotra Wilczka nastąpiło dopiero rok po objęciu władzy przez obecny rząd. Fakt ten można tłumaczyć trwającą wówczas w USA kampanią wyborczą. Biorąc pod uwagę znaczenie USA dla Polski, tak długie zwlekanie ze zmianą wydaje się być jednak błędem.

Przykładem polskich problemów w komunikacji z amerykańskimi obywatelami jest też strona internetowa Ambasady RP w USA. Znajdują się na niej nieaktualne informacje, takie jak biuletyn z 2012 roku zawierający zdjęcie ówczesnego ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego z sekretarz stanu Hillary Clinton, a także linki odsyłające do nieaktywnych witryn. Ambasada znacznie lepiej radzi sobie z mediami społecznościowymi. Przeważają tam jednak informacje o lokalnych wydarzeniach kulturalnych i sprostowania określeń niemieckich obozów zagłady mianem „polskich”, do czego często dochodzi w prasie amerykańskiej. Polska dyplomacja może nie być świadoma faktu, iż amerykańskie alternatywne portale informacyjne, z mającym 40 milionów odbiorców miesięcznie Breitbart.com na czele, publikują artykuły przedstawiające Polskę w pozytywnym świetle. Opisują one stanowczą pozycję rządu PiS w kwestii migrantów oraz jego oporu wobec nadmiernej ingerencji Unii w wewnętrzne sprawy państw członkowskich. Setki pozytywnych komentarzy, które można znaleźć pod każdym z tych artykułów (głównie autorstwa tzw. „Middle Americans”, stanowiących główny elektorat prezydenta Trumpa) pokazują, że przeciętni Amerykanie dobrze odbierają politykę polskiego rządu. Trzeba przyznać, że żadne z oficjalnych programów polskiego rządu nie przyniosły takich efektów. Biorąc pod uwagę dostępne zasoby, konieczne jest, by polska dyplomacja podjęła współpracę z propolskimi mediami w Stanach Zjednoczonych. Pozwoli to rozwijać solidną i skoordynowaną strategię medialną w języku angielskim. Jedynym pozytywnym przykładem w tej kwestii jest publikacja znakomitej animacji „Niezwyciężeni” Instytutu Pamięi Narodowej, która ukazuje historię polskiej walki z nazizmem i komunizmem w trakcie II wojny światowej. Jej anglojęzyczna wersja ma już ponad 800 tys. wyświetleń na YouTube, choć bardzo możliwe, że w dużej mierze przyczynili się do tego polscy użytkownicy, nie zaś zagraniczni internauci, jak to było planowane. Tworzenie większej ilości tak atrakcyjnych treści, przeznaczonych dla zachodniej publiczności, może być najbardziej efektywną i ekonomicznie wydajną formą „soft power”, którą Polska może wykorzystać.

Zarówno administracja Trumpa, jak i rząd PiS, znajdują się póki co we wczesnej fazie realizowania planów zapowiedzianych w trakcie swoich kampanii wyborczych. W chwili obecnej oba kraje przeżywają historyczne przejście od dominujących przez ostatnie dziesięciolecie idei transnacionalizmu i globalizmu do pozytywnie rozumianego nacjonalizmu, skupionego przede wszystkim na interesie własnych obywateli. Rządy Polski i Stanów Zjednoczonych reprezentują zbieżne poglądy na temat imigracji, uchodźców, patriotyzmu gospodarczego, obrony narodowej, a także łączy je dumą ze wspólnych korzeni zachodnich. Świadczy to

„Obecny rząd nawiązał dobre relacje z administracją Trumpa jeszcze na początku jego kadencji. Pozytywnie należy rozpatrywać fakt, iż wizyta prezydenta USA w Warszawie i jego niezwykle ważne przemówienie dały początek konkretnym działaniom w sektorze energetycznym oraz na rynkach finansowych.”

Nicholas Siekierski

o istnieniu między nimi pewnych punktów odniesienia, które w przyszłości mogą ułatwić negocjacje dotyczące handlu czy obronności. Trudniej będzie prowadzić współpracę z Waszyngtonem np. Niemcom, którzy są wrogo nastawieni do wartości nowej administracji prezydenckiej USA.

Obecny rząd nawiązał dobre relacje z administracją Trumpa jeszcze na początku jego kadencji. Pozytywnie należy rozpatrywać fakt, iż wizyta prezydenta USA w Warszawie i jego niezwykle ważne przemówienie dały początek konkretnym działaniom w sektorze energetycznym oraz na rynkach finansowych. Przywódcy Polski i Stanów Zjednoczonych znajdują się na tej samej fali wznoszącej, która ma zmienić krajobraz geopolityczny XXI wieku. Rząd PiS cieszy się wyjątkową popularnością wśród wyborców. Należy jednak pamiętać, że Polska musi wykazywać inicjatywę i poprawnie komunikować swoje osiągnięcia, by móc wykorzystać swoją, coraz silniejszą pozycję w świecie.





„Podejście oparte na otwartym dialogu i uwzględnianie postulatów grup, na które wpływ mają procesy legislacyjne, powinno być standardem w polskiej polityce.”
Łukasz Chorchos

Łukasz Chorchos, ekspert Instytutu Wolności ds. szkolnictwa wyższego

Podsumowanie działań Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w latach 2015-2017

16 listopada 2015 roku Jarosław Gowin objął stanowisko Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Swoją strategię zmian oparł na trzech głównych filarach:

- Konstytucji dla Nauki, czyli zmianach systemowych w szkolnictwie wyższym, które mają być zrealizowane poprzez przygotowanie i wprowadzenie kompleksowej ustawy o szkolnictwie wyższym,
- Nauki dla Ciebie, zdefiniowanej jako społeczna odpowiedzialność nauki, czyli koncepcji zaczerpniętej wprost ze społecznej odpowiedzialności biznesu, a mającej na celu wyrównywanie szans edukacyjnych i poszerzanie aktywności akademicko-naukową,
- Innowacjach dla Gospodarki, czyli zapewnieniu skutecznego transferu wiedzy i technologii do gospodarki oraz partnerstwa nauki z biznesem z naciskiem na obszary wskazane jako strategiczne w ramach polityki rozwojowej państwa.

Jak realizacja tej strategii wygląda po dwóch latach rządów? Zaczniemy od flagowego projektu ministerstwa, Konstytucji dla Nauki, znanej także pod nazwą Ustawa 2.0. Prace nad nią rozpoczęły się w lutym 2016 roku, a wejście ustawy w życie planowane jest na październik 2018. Projekt nowej ustawy został opracowany w nowatorski, jak na polską scenę, sposób, gdyż założeniem ministerstwa było „wyprowadzenie” projektu ustawy ze środowiska akademickiego i przygotowanie jej zgodnie z oczekiwaniami świata nauki. W tym celu ogłoszony został konkurs skierowany do zespołów uczelnianych, które miały przygotować założenia do nowej ustawy. W ramach konkursu wyłoniono trzy grupy eksperckie. Następnie przedstawione tezy były szeroko dyskutowane ze środowiskiem akademickim m.in. na dziewięciu Narodowych Kongresach Nauki oraz mniejszych spotkaniach z zainteresowanymi grupami. Ostatecznie projekt ustawy ogłoszony został 19 września podczas krakowskiego Narodowego Kongresu Nauki. Obecnie trwają konsultacje samego projektu.

Projekt ustawy zawiera treści, które były dotychczas regulowane przez trzy akty prawne: ustawę o zasadach finansowania uczelni, o nadawaniu stopni naukowych oraz prawo o szkolnictwie wyższym. W okresie konsultacji założeń do projektu wiele kontrowersji wzbudził nowy twór – rada uczelni, która ma składać się w większości z osób reprezentujących środowiska pozauczelniane. Głównym argumentem przeciwników dodatkowego organu uczelni była możliwość upolitycznienia akademii, gdyż w kompetencjach rady znajduje się m.in. podejmowanie decyzji co do strategii uczelni oraz wyłanianie kandydatów na rektorów. Obecny projekt zakłada, że członków rady wybierać będzie senat uczelni, jednak większość jej członków musi nadal być spoza jednostki – powinni oni reprezentować otoczenie społeczno-gospodarcze, z wyłączeniem osób zajmujących stanowiska w administracji publicznej. Ustawa daje też dużą większą autonomię uczelni w kształtowaniu organizacji wewnętrznej oraz znacząco zwiększa kompetencje rektora, który będzie mógł m.in. powoływać osoby do pełnienia funkcji kierowniczych w uczelni. Projekt ustawy zakłada znaczną zmianę w szkoleniu doktorantów. W projekcie przewidziane jest utworzenie szkół doktorskich w zdefiniowanych dziedzinach naukowych (bazujących na klasyfikacji OECD – na tej podstawie mają być również oceniane uczelnie). Dodatkowo, każdy doktorant

„Projekt nowej ustawy został opracowany w nowatorski, jak na polską scenę, sposób, gdyż założeniem ministerstwa było wyprowadzenie projektu ustawy ze środowiska akademickiego i przygotowanie jej zgodnie z oczekiwaniami świata nauki.”

Łukasz Chorchos

otrzymywać będzie stypendium. Nowa ustawa nieznacznie zwiększa wymagania, które będzie musiała spełnić osoba ubiegająca się stopień doktora. Należy wspomnieć również o wprowadzeniu przez ministerstwo w tym roku doktoratów wdrożeniowych, popularnych w innych krajach, realizowanych przy współpracy i na rzecz firmy zewnętrznej. Ministerstwo chce również wyłonić polskie uczelnie wiodące, które wyróżniają się jakością prowadzonych badań. Uczelnie te będą mogły ubiegać się o dodatkowe środki na swoją działalność. Zmiany w polskiej nauce i szkolnictwie wyższym są niezbędne, jednak zwiększenie autonomii uczelni przewidziane w ustawie może skutkować tym, że nic tak naprawdę się nie zmieni, gdyż większość środowiska może być za utrzymaniem korzystnego dla nich statusu quo. Miejmy jednak nadzieję, że zwiększenie autonomii oraz zmiany w finansowaniu pozwolą uczelniom lepiej dostosowywać się do obecnych i przyszłych warunków społeczno-gospodarczych w zakresie kształtowania programów studiów oraz podwyższą jakość prowadzonych badań, co wprost przełoży się na zwiększenie znaczenia polskich uczelni na arenie międzynarodowej. W kontekście nowej ustawy warto też podkreślić, że uregulowane zostają również kwestie opłat, które studenci muszą wnieść podczas całego toku studiów. Projekt ustawy zakłada, że mają one być określone przed startem rekrutacji, a w przypadku, gdy ulegną zmianie, uczelnia może odpowiadać za to finansowo. Ta sama kwestia dotyczy terminowości w wydawaniu dyplomów ukończenia studiów – jeśli ustawowe terminy nie zostaną dotrzymane, jednostka będzie musiała liczyć się z karą finansową. Dodatkowo projekt ustawy zezwala uczelniom zrzeczać się w federacje, co pozwoli im na dysponowanie większym potencjałem naukowo-dydaktycznym.

Jednak projekt nowej ustawy o szkolnictwie wyższym to nie jedyne działanie legislacyjne podjęte przez ministerstwo w celu uproszczenia przepisów dotyczących nauki i szkolnictwa wyższego. W międzyczasie wprowadzono również ustawę deregulacyjną oraz inne, pomniejszych akty prawne mające zmniejszyć biurokrację na uczelniach m.in. rozporządzenie z 12 grudnia 2016 w sprawie przyznawania kategorii naukowej jednostkom naukowym i uczelniom, które m.in. wyłącza z oceny mniej znaczące publikacje naukowe oraz nagradza innowacyjność i osiągnięcia na arenie międzynarodowej. Kolejnym przykładem działań legislacyjnych może być uproszczenie rozwiązań dotyczących warunków prowadzenia studiów – rozporządzenie z dnia 26 września 2016 poz. 1596.

W celu zwiększenia umiędzynarodowienia oraz mobilności polskiej kadry akademickiej powołano do życia Narodową Agencję Wymiany Akademickiej, która rozpoczęła swoją działalność 1 października 2017 roku. Jej celem jest stworzenie programu mobilności dla środowiska akademickiego pozwalającego na prowadzenie polskich naukowców do kraju. Intrygującym celem wydaje się propagowanie znajomości języka polskiego za granicą.

W ramach drugiego filaru, Nauki dla Ciebie, działania ministerstwa skupiają się głównie w obszarze upowszechniania nauki, zarówno wśród osób młodych (w ramach programów Uniwersytet Młodego Odkrywcy czy Naukobus) jak i starszych (działania związane z Uniwersytetami Trzeciego Wieku). Wszystkie działania w ramach tego filaru można śledzić na bieżąco na specjalnie przygotowanej stronie naukadlaciebie.gov.pl.

Trzeci filar, Innowacje dla Gospodarki, ministerstwo realizuje poprzez m.in. konkursy ogłaszane przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. W ramach NCBiR oraz we współpracy z PFR powstały trzy fundusze inwestycyjne: Witelo, PFR NCBiR VC oraz PFR NCBiR CVC. Ponadto ministerstwo wdrożyło jedną ustawę o innowacyjności, natomiast druga została przyjęta przez Radę Ministrów w październiku

br. Celem tych ustaw jest pobudzenie przedsiębiorstw do zwiększenia nakładów finansowych na działania badawczo-rozwojowe poprzez wprowadzenie szeroko pojętych ulg na tego typu działania. Ministerstwo, po konsultacjach społecznych, odeszło od pomysłu utworzenia Narodowego Instytutu Technologicznego. Głównym argumentem, który zaważył na rezygnacji z tego projektu w formie, w jakiej on został przedstawiony, było odebranie osobowości prawnej poszczególnym instytutom zrzeszonym w ramach NIT. Obecnie trwają prace nad nową formą tej ustawy, a mianowicie nad Siecią Badawczą *Łukasiewicz*.

Podsumowując, w ciągu ostatnich dwóch lat działania Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego skupiały się głównie wokół odbiurokratyzowania, ujednoczenia przepisów dotyczących pracy uczelni i zwiększenia ich autonomii. W toku prac nad projektem nowej ustawy pojawiły się krytyczne komentarze, które zostały wzięte pod uwagę i uwzględnione w proponowanym projekcie. Jednak realne skutki nowej ustawy będzie można ocenić dopiero po wejściu jej w życie. Zapewnienie dużej autonomii uczelniom może zachęcić je do podnoszenia jakości zarówno prowadzonych badań, jak i programów kształcenia. Istnieje jednak ryzyko, że uczelnie, pomimo nowych możliwości, zdecydują się zachować status quo. Krytyczne głosy, podobnie jak w przypadku ustawy o szkolnictwie wyższym, zostały wzięte pod uwagę w przypadku projektu ustawy o Narodowym Instytucie Technologicznym. Podejście oparte na otwartym dialogu i uwzględnianie postulatów grup, na które wpływ mają procesy legislacyjne, powinno być standardem w polskiej polityce. Podobnie jak w przypadku projektu ustawy o szkolnictwie wyższym, również skutki innych działań ministerstwa będą zauważalne dopiero w dłuższej perspektywie i zależą przede wszystkim od podmiotów, których one dotyczą. Miejmy jednak nadzieję, że odpowiednio przygotowane zaplecze prawne pobudzi polskie uczelnie, instytuty i przedsiębiorstwa do zwiększonego zaangażowania w prace badawczo-rozwojowe i zachęci je do zawiązywania ścisłej współpracy na płaszczyźnie nauka-biznes.

Instytut Wolności jest niezależnym politycznie think-tankiem. Instytut tworzy idee i rzetelną wiedzę z najwybitniejszymi przedstawicielami biznesu, nauki i polityki; realizuje projekty, które mają wpływać na rzeczywistość, poprawiać jakość elit i debaty publicznej, upowszechniać strategiczne myślenie o Polsce i otaczającym ją świecie.

Czekamy na Państwa reakcje: biuro@instytutwolnosc.pl

Zapraszamy na nasze strony:

www.instytutwolnosc.pl

www.facebook.com/instytutwolnosc

www.twitter.com/instwolnosc

www.instytutwolnosc.salon24.pl

Redakcja:

Maciej Piotrowski

Przemysław Barański

Jeśli cenisz działalność Instytutu Wolności...

Jeśli zależy Ci na wysokiej jakości raportach, ciekawych konferencjach nadających ton debacie publicznej...

Prosimy o wsparcie Instytutu poprzez przekazanie darowizny na cele statutowe.

Twoje wsparcie umożliwi nam utrzymanie niezależności i bezstronności w dalszej działalności.

Przełącz darowiznę:

Fundacja Instytut Wolności

ul. Hoża 27/14, 00-521 Warszawa

nr konta: 13 1090 2851 0000 0001 1924 2365

Tytułem: "Darowizna na cele statutowe"



Instytut Wolności
Bezpieczna Przyszłość dla Polski

www.instytutwolnosc.pl