

Rząd pod lupą

Ranking polityk publicznych 2025





**Klub
Jagielloński**

Rząd pod lupą

Ranking polityk publicznych 2025

Redakcja:
Szymon Kwapiszewski
Jacek Płaza
Tomasz Ociepka
Michał Radziszewski
Sebastian Wijas

Skład:
Rafał Siwik

Zdjęcie na okładce:
Premier Donald Tusk przed spotkaniem z Prezydentem Karolem Nawrockim w Pałacu Prezydenckim, 14.08.2025 r., Fot. Burzykowski Damian/Newspix.pl

ISBN:
978-83-67824-34-7
978-83-66562-42-4

Klub Jagielloński
Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego
Kraków 2026

Ten utwór, z wyjątkiem zdjęć, jest udostępniony na licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa 4.0 Międzynarodowe. Zachęcamy do jego przedruku i wykorzystania. Prosimy jednak o podanie linku do naszej strony.

Spis treści

7 / **Drugi rok rządu Tuska. 10 wniosków**
Paweł Musiałek

17 / **Wstęp metodyczny**

19 / **Ocena - Rząd pod Lupą**

Obszar horyzontalny

22 / **Komunikacja**
Sebastian Wijas

28 / **Współpraca między organami władzy**
Piotr Trudnowski

34 / **Zarządzanie kryzysowe**
dr Mateusz Kolaszyński

38 / **Zarządzanie strategiczne**
Stanisław Starnawski

43 / **Zobowiązania i obietnice**
Michał Radziszewski

Obszar sektorowy

49 / **Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego**
dr Mateusz Kolaszyński

54 / **Polityka cyfryzacji**
Paweł Deyk

61 / **Polityka edukacyjna**
Anna Grąbczewska

68 / **Polityka energetyczna**
Wojciech Jakóbiak

- 74 / Polityka gospodarcza i fiskalna**
dr Piotr Arak
- 80 / Polityka innowacyjna**
Wojciech Przybylski
- 86 / Polityka kulturalna**
dr Daria Chibner
- 92 / Polityka migracyjna**
Jacek Płaza
- 99 / Polityka obronna**
Juliusz Sabak
- 105 / Polityka planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa**
dr hab. Michał Domińczak
- 111 / Polityka rolna**
Bartosz Mielniczek
- 117 / Polityka rozwoju regionalnego**
dr Jeremiasz Salamon
- 123 / Polityka społeczna**
Michał Kot
- 130 / Polityka szkolnictwa wyższego i nauki**
dr Łukasz Kierznowski
- 136 / Polityka transportowa**
Daniel Radomski
- 142 / Polityka wobec społeczeństwa obywatelskiego**
Katarzyna Sadło
- 147 / Polityka wymiaru sprawiedliwości**
dr Jacek Sokołowski
- 154 / Polityka zagraniczna**
dr Paweł Musiałek
- 160 / Polityka zdrowotna**
Maria Libura, dr Stanisław Maksymowicz

dr Paweł Musiałek

Drugi rok rządu Tuska. 10 wniosków

Trudny półmetek

Oceniając drugi rok rządu Tuska należy mieć na uwadze istotny kontekst. Pierwszy rok rządów to dla każdej nowej władzy czas rekrutowania ludzi, zapoznawania się z realnymi problemami, „inventaryzacji” kolejnych instytucji, zdobywania doświadczenia oraz „ucierania” relacji z innymi instytucjami tak w rządzie, jak i poza – zawsze należy oceniać go więc z pewną taryfą ulgową. Jednak drugi rok sprawowania władzy to dla wielu rządów okres najbardziej intensywnej pracy i często najważniejszych reform. Decydenci są już bowiem świadomi potrzeb i możliwości, a przy tym nie mierzą się jeszcze ze zmęczeniem opinii publicznej oraz niektórych polityków własnego obozu – ono wkrada się w ostatnim etapie rządów. Dodatkowo towarzyszy mu widmo rozpoczynającej się kampanii wyborczej, które ogranicza ambicje nowych reform i przenosi koncentrację na „dowiezienie” rozpoczętych projektów. Te uwarunkowania powodują, że to właśnie „środkowy” okres władzy powinien być najbardziej produktywny i owocny w sukcesy, którymi rząd będzie się chwalił do końca swojej kadencji. Czy rok 2025 taki właśnie był dla rządu Tuska?

1. Niskie ambicje i proste finansowe decyzje

Z pełnym przekonaniem można powiedzieć, że nie. Drugi rok charakteryzował się co prawda wzmożoną aktywnością ustawodawczą, która jednak nie przełożyła się na nową jakość rządzenia czy ambitniejsze cele. Potwierdza to główna ocena rządu płynąca z niniejszego raportu: 4,6 w skali „szkolnej” byłoby świetnym wynikiem jednak w skali 1–10 jest to wynik bardzo słaby.

Co ciekawe, w spocie podsumowującym dwa lata rządów rząd chwali się działaniami, które podjął... w pierwszym roku rządzenia. Potwierdza to naszą opinię, że drugi rok nie był okresem, który wyróżniałby się szczególnymi sukcesami. Co więcej, analizując wspomniany spot można wskazać wspólny mianownik działań, które rząd szczególnie chciałby podkreślić. Wspomniane w nim podwyżki dla nauczycieli, 13. i 14. emerytura, budowa szybkiej kolei, renta wdowia, zwiększenie finansowania na *in vitro*, „babciowe”, to nie systemowe reformy, a „proste” transfery bezpośrednie i to w dodatku finansowane kosztem wzrostu deficytu w budżecie państwa. Ich znaczenie w komunikacji rządu sygnalizuje ograniczone reformatorskie ambicje i dowodzi, że problemy obecnego rządu mają głęboki, strukturalny charakter.

2. Katastrofalna wiarygodność własnych zobowiązań

Jedną z najniższych ocen w aspekcie horyzontalnym rząd otrzymał w obszarze realizacji własnych zobowiązań wyborczych: zarówno realizacja konkretów jak i umowy koalicyjnej szła w 2025 roku bardzo słabo. Według różnych wyliczeń rząd zrealizował nie więcej niż 1/3 swoich zobowiązań, a co istotne, w 2025 roku liczba wprowadzonych w życie obietnic nie rosła znacząco co dowodzi, że problemem nie było opóźnienie wynikające z braku przygotowania kadrowego, ale fakt, iż rząd nie traktuje własnych zobowiązań jako istotnych. Słusznie zwraca uwagę w swojej analizie Michał Radziszewski, że zrealizowane zostały głównie proste działania, wymagające zazwyczaj jednej decyzji, zaś systemowe działania – których nawiasem mówiąc na liście konkretów nie jest dużo – nie zostały „dowiezione”. Warto przy tym zaznaczyć, że rząd nie ma jednak problemu z chwaleniem się realizacją postulatów zrealizowanych tylko w części lub praktycznie w ogóle (np. odpolitycznienie mediów publicznych).

Premier nie zrealizował także swojej zapowiedzi, że co miesiąc będzie odwiedzał różne części Polski, aby odbywać publiczną „spowiedź” przed obywatelami. Jako że obietnica większej rozliczalności władzy należy do szczególnej kategorii „metazobowiązań”, brak jej dotrzymania należy ocenić szczególnie surowo.

Warto także dodać, że przyjęcie przez gabinet Donalda Tuska 58 priorytetów rządu odbyło się niejako „obok” konkretów czy umowy koalicyjnej. Co ciekawe, na drugą rocznicę rząd przygotował kampanię #RobimyNieGadamy, która zawierała stronę z sukcesami rządu, ale która w żaden sposób nie odnosi się do przedwyborczych, bądź powyborczych zobowiązań.

3. „Kradziona” rama komunikacyjna

Rok 2025 nie był rokiem także ofensywy narracyjnej. Słusznie zwraca uwagę w swojej analizie Sebastian Wijas, iż rząd nie przedstawił żadnej dużej, spójnej narracji nakreślającej ideowe fundamenty koalicji. Silnym i rzeczywistym spoiwem rządu pozostaje więc „wspólnota antypisizmu” i to pomimo faktu, że paradoksalnie w sferze merytorycznej opowieści gabinet premiera Tuska porusza się w dużej mierze wewnątrz ram narracyjnych nakreślonych przez poprzedników. To prawica najskuteczniej wymyśliła definicję wizji rozwoju opartej na asertywności państwowej, dużych inwestycjach i „twardym” bezpieczeństwie. Wijas podkreśla, że zamiast proponować własną alternatywę, koalicja staje się kustoszem wizji, którą wcześniej kontestowała, a szczególnie symboliczna jest zmiana nazwy krytykowanego wcześniej Centralnego Portu Komunikacyjnego na Port Polska. Wijas celnie zauważa, iż „pragmatyczne” hasło „Robimy, nie gadamy” można czytać jako – zapewne nie do końca uświadomioną – próbę ucieczki od problemu braku własnej, autonomicznej wizji rozwoju Polski.

Rząd, w tym przede wszystkim premier, punktowo buduje narrację, ale często nie idą za nią żadne realne działania. Dlatego takie działania jak ogłoszenie „doktryny piastowskiej” należy traktować jako PR-ową operację mającą na celu doklejenie atrakcyjnego opakowania do już podejmowanych działań. W dodatku nawet tak zdefiniowana narracja nie jest konsekwentnie stosowana, więc nie ma szansy zrodzić popytu na działania wypełniające treść i tym samym ma małe szanse na zakotwiczenie w działaniach rządu w dłuższej perspektywie.

4. Zarządzanie strategiczne leży

Jednym z najważniejszych deficytów rządu odnosi się do zarządzania strategicznego, czyli zdolności Rady Ministrów do określania i realizowania najważniejszych, długoterminowych celów, których charakter przekracza właściwość tylko jednego ministerstwa i angażuje lub wpływa na obszary zainteresowania wielu resortów. Obserwacja działań rządu nie pozwala na zrekonstruowanie spójnego planu rządu Tuska. Deklaracje przedwyborcze były zbiorem niepowiązanych postulatów, a powracające wystąpienia o charakterze programowym – kolejne *exposé* i cykliczne przemówienia – nie znajdują niemal żadnej długofalowej kontynuacji poza generalnym naciskiem na szeroko pojęte bezpieczeństwo.

Pewien wyjątek stanowi w tym zakresie dokument „Priorytety polityki Rady Ministrów”, powierzony do realizacji przez premiera ministrowi Maciejowi Berkowi. Słusznie zwraca uwagę w swojej analizie Stanisław Starnawski, że priorytety wskazywane w dokumencie są zbiorem pomysłów zgłoszonych przez ministerstwa, którym luźną spójność nadano tylko na poziomie narracyjnym. Są więc one odzwierciedleniem nie potrzeb państwa, lecz ambicji i woli poszczególnych ministrów, a tym samym wzmacniają jedynie „resortowość” i „silosowość” organizacji władzy. O ile więc samo stworzenie instytucji ministra-nadzorcy w osobie Macieja Berka usprawniło zarządzanie na poziomie współpracy międzyresortowej, o tyle trudno powiedzieć, że podniosło jakość zarządzania strategicznego.

Co ciekawe, w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej powstała średniookresowa strategia rozwojowa, która mogłaby stanowić podstawę działań prorozwojowych całego rządu, jednak Stanisław Starnawski celnie wskazuje dlaczego tak się nie stanie. Grzechem pierwotnym tej strategii jest bowiem kontekst jej powstania, gdyż dokument ten był odpowiedzią na unijne wymagania jako forma kontroli wydatkowania środków unijnych i tak też jest on ostrzegany przez decydentów. Z tego powodu traktowany jest on

jako „formalizm”, a nie zbiór realnych wytycznych, za którymi stoi polityczna siła premiera. Mając zaś na uwadze konflikt między premierem Tuskiem a odpowiedzialną za strategię minister Pełczyńską trudno o optymizm w zakresie realizacji strategii, która wykraczałaby poza pole oddziaływania MFiPR.

5. Antypisizm priorytetem

Jedynym obszarem, który miał realny priorytet rządu i przez to zasługiwał na określenie go mianem „strategicznego” były rozliczenia z PiS. Tej kwestii premier poświęcał dużo uwagi, energii, komunikacji, dzielił zadania i egzekwował je od ministrów. Warty podkreślenia jest fakt, że jedyną dymisją w czasie lipcowej rekonstrukcji rządu, która miała swoje „merytoryczne” wyjaśnienie, była dymisja ministra sprawiedliwości Adama Bodnara, który zdaniem premiera Tuska nie dość intensywnie realizował poruczone mu zadania, podczas gdy w zakresie rozliczeń szef rządu konsekwentnie realizował założoną politykę i angażował w nią cały aparat państwa. Dowodzi to, że problemem rządu nie jest brak zdolności premiera do wyznaczania strategicznych, ponadresortowych celów (aczkolwiek w ramach rozliczeń również nie obyło się bez spektakularnych wpadek), ale obrane przez niego priorytety.

Sam sposób podejścia do rozliczeń politycznych oponentów należy głęboko skrytykować. Ewidentne upolitycznienie prokuratury, naciski na sądy, łamanie prawa, dymisjonowanie osób mających związek z politycznym przeciwnikiem, tworzenie nieuzasadnionych komisji śledczych, próby teatralnego postawienia polityków przed Trybunałem Stanu, czy wreszcie odebranie głównej partii opozycyjnej środków finansowych pokazują, że celem nie jest jedynie osądzenie winnych ani tym bardziej wyciągnięcie systemowych wniosków, ale polityczna wendeta, która obciąża rząd w zakresie respektowania standardów demokracji.

6. Konfrontacja z Prezydentem

W niniejszej edycji *Rządu pod Lupą* poświęciliśmy specjalny rozdział na ocenę współpracy rządu z innymi organami władzy. Naturalnie najważniejsze były relacje z Prezydentem, a więc drugim organem władzy wykonawczej. Słusznie zwraca uwagę Piotr Trudnowski, iż ośrodek prezydencki po wyborze Karola Nawrockiego stał się dla rządzących głównym, istotniejszym od opozycji, punktem odniesienia, a w praktyce punktem konfrontacji, często inicjowanej przez rząd. Kluczowym obszarem zmagania rządu i Prezydenta są zaś kwestie legislacyjne. Rządzący konsekwentnie odmawiali pełnego procedowania przez Sejm projektów prezydenckich (z polityczną aprobatą koalicji rządowej), co należy ocenić negatywnie, gdyż obniża to kulturę polityczną.

Równie istotnym problemem są kwestie personalne i proceduralne w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Trudnowski zaznacza, że ciąży na nich przede wszystkim spór polityczno-prawny o dostęp szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego do informacji niejawnych (rząd przegrał w tej sprawie w sądzie pierwszej instancji), brak zgody premiera na bezpośrednie konsultacje Prezydenta z szefami służb oraz – co jest konsekwencją poprzednich konfliktów – brak decyzji Karola Nawrockiego w sprawie nominacji oficerskich w służbach.

Wydaje się, że lepiej – choć nie bez punktowych kryzysów – kształtuje się współpraca w dziedzinie obronności i sił zbrojnych. Da się zauważyć pewnego rodzaju zaufanie i modus vivendi pomiędzy Pałacem Prezydenckim a wicepremierem i szefem MON Władysławem Kosiniakiem-Kamyszem, co odnosi się zarówno do relacji ministra obrony z administracją Andrzeja Dudy, jak i Karola Nawrockiego.

7. Największe sukcesy – armia, deregulacja, kulturowe status quo

Do największych sukcesów rządu należy konsekwentne wzmacnianie bezpieczeństwa i to w różnych domenach, co spięte jest nową Strategią Bezpieczeństwa Narodowego. W aspekcie modernizacji armii Juliusz Sabak zwraca uwagę, że rząd Donalda Tuska może pochwalić się bezprecedensowymi inwestycjami w sprzęt wojskowy, pozyskaniem tanich kredytów z programu unijnego SAFE oraz rozwojem flagowego projektu fortyfikacji wschodniej granicy „Tarcza Wschód”. Rząd konsekwentnie uszczelnia także granicę polsko-białoruską w kontekście nielegalnej migracji podejmując słuszną, choć niełatwą, decyzję o wstrzymaniu wniosków azylowych oraz kontynuacji polityki pushbacków. Do tego należy dodać wzmocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w postaci ustawy o ochronie cywilnej, choć – jak celnie podkreśla Mariusz Kolaszyński – w sposobie wdrożenia tej ustawy wiele aspektów można by poprawić.

Drugim obszarem zasługującym na pochwałę jest deregulacja. Choć nie przyniosła ona spektakularnych efektów to kolejne pakiety legislacyjne pokazywały, że włożono duży wysiłek w przeprowadzenie tego procesu. Znamienny jest fakt, że ten sukces wynikał w dużej mierze z „outsourcingowania” tego zadania poza administrację państwową (inicjatywa Sprawdzamy przedsiębiorcy Rafała Brzosi zdiagnozowała przeregulowane obszary i wskazała potencjalnie zbędne przepisy, które to propozycje rząd następnie filtrował i przeprowadzał przez proces legislacyjny).

Trzecim sukcesem, aczkolwiek niemieszczącym się w ramach żadnej polityki publicznej, było powstrzymanie się rządu od działań naruszających kulturowe status quo, co w dobie geopolitycznych wyzwań byłoby nieodpowiedzialne. Zaniechanie działań o charakterze „aksjologicznej rewolucji”, do których wzywała niemała część przychylnych rządowi opiniotwórczych mediów i środowisk, było efektem decyzji premiera, który nie chciał wzbudzać kontrowersji ani dawać paliwa prawicowej opozycji. W efekcie, pomimo obaw osób o konserwatywnych poglądach oraz nadziei progresywnych

wyborców, działania rządu, towarzysząca im komunikacja oraz przyświecająca im aksjologia była „pragmatyczna”.

8. Największe porażki – wymiar sprawiedliwości, ochrona zdrowia, finanse publiczne

Bez wątpienia największą porażką rządu jest dalsze obniżanie standardów praworządności, zaś w dalszym ciągu trwa polityka delegitymizacji Trybunału Konstytucyjnego. Trudnowski słusznie podkreśla, że nie są publikowane nawet te orzeczenia TK, które podjęto w składach, które nie budzą wątpliwości. Równolegle po stronie rządu istnieje polityka częściowej (nie tak radykalnej, jak względem TK) delegitymizacji decyzji Sądu Najwyższego i Krajowej Rady Sądownictwa.

Drugą największą porażką rządu jest kwestia ochrony zdrowia. Zwiększenie nakładów na ten obszar polityki publicznej nie wystarczyło do tego, aby załatać rekordową dziurę w budżecie NFZ, która doprowadziła do wstrzymania wykonywania niektórych usług medycznych w wielu placówkach w całej Polsce. Co więcej, jak celnie przypominają Maria Libura i Stanisław Maksymowicz, mimo tej sytuacji rząd w przededniu wyborów prezydenckich forsował obniżenie składki zdrowotnej dla przedsiębiorców, ostatecznie zawetowane przez prezydenta Andrzeja Dudę. „Odpolitycznienie” ministerstwa zdrowia po rekonstrukcji rządu w żaden sposób nie rozwiąże systemowego problemu, a jest jedynie dowodem na to, że wśród polityków nikt nie jest chętny do podjęcia się „mission impossible”, jaką jest systemowa poprawa sytuacji na tym polu.

Trzecią największą porażką rządu jest zaś stan finansów publicznych. Rząd przyjął budżet z rekordowym deficytem, co podnosi nie tylko sam dług, ale także koszty jego obsługi. W efekcie Polska należy do światowej czołówki państw w kategorii tempa wzrostu długu publicznego. Tylko w ograniczonym zakresie zadłużenie to może być usprawiedliwione wydatkami na niezbędną modernizację armii. Rząd nie ma odwagi na podniesienie danin publicznych, bądź ograniczenie wydatków, co w efekcie zwiększa ryzyko fiskalne,

zwłaszcza jeśli nie spełnią się optymistyczne założenia gospodarcze. Rządowi zadania nie ułatwia w tym aspekcie Prezydent, który zapowiedział wetowanie inicjatyw zmierzających do podniesienia podatków i w przypadku np. ustawy podnoszącej akcyzę na alkohol rzeczywiście to zrobił.

9. Rekonstrukcja bez przełomu

W wakacje miała miejsce głęboka rekonstrukcja rządu. Sprowadzała się ona jednak do zmian personalnych. Z zapowiedzi odchudzenia niewiele wyszło. W styczniu 2025 roku w skład rządu wchodziło 109 osób (premier, 26 ministrów i 82 wiceministrów) i pod koniec listopada również było to 109 osób (premier, 21 ministrów i 87 wiceministrów). Co istotniejsze układ sił wewnątrz resortów się nie zmienił. Słusznie zwraca uwagę w swojej analizie Piotr Trudnowski, iż wiceministrom wywodzącym się z mniejszościowych partii koalicji brakuje determinacji, by pracować na sukcesy, które zdyskontuje główny minister z innej partii. Do korekty polityki personalno-koalicyjnej doszło zaś jedynie w kilku ministerstwach (np. Ministerstwo Zdrowia), zwykle w drodze ich odpartyjnienia.

Co istotne, druga połowa roku cechowała się dużo większą stabilnością rządowej koalicji. Wynikało to nie tyle z przeprowadzonej rekonstrukcji, co politycznych okoliczności. Osłabienie pozycji politycznej koalicjantów, w tym rozpad Trzeciej Drogi, spowodowało zahamowanie asertywności mniejszych koalicjantów wobec premiera i wyciszyło spory, a szczególnie te które stały się obiektem zainteresowania opinii publicznej. Pewną rolę w procesie konsolidacji mogła odegrać prezydentura Karola Nawrockiego, która dała impuls do mobilizacji i uspołnienienia strategii konfrontacji z Pałacem Prezydenckim. Swoją siłę polityczną wzmocnił ewidentnie premier Tusk, który na półmetku rządu nadaje ton całej koalicji narzucając swoją wolę przy bardzo ograniczonym wpływie pozostałych ministrów.

10. Stabilne poparcie społeczne

Zwieńczeniem oceny rządu jest jego ocena w oczach społeczeństwa. Rząd już po kilku miesiącach funkcjonowania miał więcej przeciwników niż zwolenników, więc kluczowy proces spadku poparcia miał miejsce w pierwszym roku rządzenia. Rok 2025 przyniósł okresowe fluktuacje zakończone podobnym poparciem rządu na poziomie z ubiegłego roku (ok. 1/3 społeczeństwa to zwolennicy rządu, połowa to jego krytycy). Oznacza to stabilizację poparcia, aczkolwiek na niskim poziomie. Odzwierciedla to niejako stabilizację samej koalicji, która po burzliwym okresie zdaje się „docierać”. O ile na początku roku powszechne było przeświadczenie o oddaniu władzy po 2027, o tyle koniec roku poddał ten deterministyczny scenariusz pod dyskusję, choć głównie z powodów problemów największej partii opozycyjnej – PiS.

Ocenę poparcia rządu należy też osadzić w szerszym kontekście. Poparcie dla premiera Tuska, choć obiektywnie niskie, to na tle „establishmentowych” premierów w Europie jest dość stabilne, co pokazuje, że Tuskowi udaje się dość sprawnie politycznie manewrować po niespokojnych wodach, które „topią” jego politycznych sprzymierzeńców w UE. Być może to właśnie zdolność trwania w niesprzyjających okolicznościach, a także obniżenie poprzeczki oczekiwań, jest jego największym (bo niestety nie Polski) sukcesem.



dr Paweł Musiałek

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

Wstęp metodyczny

Jak co roku Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego (CAKJ) publikuje podsumowanie prac rządu w ramach serii Rząd pod lupą (RpL). W tegorocznej, ósmej edycji zdecydowaliśmy się na odświeżenie formuły, szukając nowych sposobów na opisanie złożonej rzeczywistości rządu, przy jednoczesnym zachowaniu twardego kręgosłupa analitycznego projektu.

Warto podkreślić, że nasi eksperci niezmiennie kierują się trzema regułami: oceniamy polityki publiczne, a nie poszczególnych ministrów; analizujemy reformy na etapie realizacji, a nie zapowiedzi; wreszcie – stawiamy na syntezę, dlatego RpL nie jest opisem encyklopedycznym, lecz wyborem najważniejszych z ważnych działań.

Co do zmian w metodyce:

Po pierwsze, w najnowszej edycji zdecydowaliśmy się odejść od „szkolnych” ocen na rzecz skali 1–10, co pozwala na bardziej precyzyjne różnicowanie ocen i odcięcie się od uproszczonych, a często mylących skojarzeń jakie rodzą szkolne stopnie.

Po drugie, ważną zmianą jest dodanie serii syntez oceniających rząd w aspekcie „horyzontalnym”. Sprawność rządu to coś więcej niż prosta suma działań poszczególnych resortów. Nowy blok analiz przygotowany przez zespół CAKJ pozwala wyjść poza silosowe myślenie o poszczególnych sektorach i ocenić fundamenty rządzenia: zarządzanie strategiczne i kryzysowe, jakość komunikacji, wiarygodność w realizowaniu programu oraz kulturę współpracy z innymi organami władzy. To tutaj sprawdzamy, czy rząd działa jako spójny organizm, czy jedynie jako zbiór osobnych wysp.

Po trzecie, zdecydowaliśmy się zmienić sposób obliczania oceny końcowej. Wprowadzenie nowego bloku horyzontalnego wymusiło odejście od średniej arytmetycznej, która zrównywała wagę wszystkich ocen. Wobec liczebnej przewagi analiz sektorowych (19) nad

horyzontalnymi (5) uznaliśmy, że te drugie – obejmujące aspekty strategiczne i przekrojowe – mają kluczowe znaczenie z perspektywy funkcjonowania państwa. Nowy model obliczeń gwarantuje, że zagadnienia te nie zostaną statystycznie zdominowane.

Po czwarte zdecydowaliśmy się na nieznaczne wydłużenie tekstów. Wciąż są one syntezami podsumowującymi najważniejsze a nie wszystkie działania rządu na określonych odcinkach, ale większa liczba znaków umożliwia autorom bardziej precyzyjną argumentację. Po piąte, wprowadziliśmy obok ocen także sygnalizację zmiany poprzez wprowadzenie określeń poprawa/pogorszenie/stabilność, aby zaznaczyć tendencje w danej polityce publicznej względem poprzedniego roku.

Ocena końcowa rządu za rok 2025: 4,6/10

Ocena końcowa została obliczona jako średnia ważona przy zastosowaniu wagi 70% dla obszaru sektorowego oraz 30% dla obszaru horyzontalnego:

$$\text{Ocena} = (\text{Średnia Sektorowa} \times 0,7) + (\text{Średnia Horyzontalna} \times 0,3)$$

Obszar horyzontalny

Średnia ocen horyzontalnych: 4,2/10

	ocena
Komunikacja	5,5
Współpraca między organami władzy	4,0
Zarządzanie kryzysowe	6,5
Zarządzanie strategiczne	3,0
Zobowiązania i obietnice	2,0

Skala ocen: 1 – 10

Obszar sektorowy

Średnia ocen sektorowych: 4,8/10

	ocena	trend
Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego	7,5	↗
Polityka cyfryzacji	8,0	↗
Polityka edukacyjna	2,5	↘
Polityka energetyczna	7,0	↗
Polityka gospodarcza i fiskalna	4,0	↘
Polityka innowacyjna	2,0	→
Polityka kulturalna	4,0	→
Polityka migracyjna	7,0	↗
Polityka obronna	7,0	↗
Polityka planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa	7,0	→
Polityka rolna	5,0	→
Polityka rozwoju regionalnego	6,5	→
Polityka społeczna	3,5	↘
Polityka szkolnictwa wyższego i nauki	3,0	↘
Polityka transportowa	7,0	→
Polityka wobec społeczeństwa obywatelskiego	3,5	→
Polityka wymiaru sprawiedliwości	2,0	↘
Polityka zagraniczna	4,0	↘
Polityka zdrowotna	1,0	↘

Skala ocen: 1 – 10

↗ – poprawa; → – stabilność; ↘ – pogorszenie

Obszar horyzontalny

Sebastian Wijas

Komunikacja

Ocena: 5,5/10

Komunikacja rządu po trudnym pierwszym półroczu 2025 powoli odbija się. Mobilizacja komunikacyjna wynikająca m.in. z przegranych wyborów prezydenckich i coraz większej dominacji KO w samej koalicji rządzącej pozwoliła ustabilizować przekaz i przejąć częściowo agendę opozycji pod hasłem „Robimy, nie gadamy”. Jednak długoterminowo stawia to rząd w roli kustosa prawicowej narracji o wizji państwa. Brak autonomicznej i wyrazistej opowieści o przyszłości Polski sprawia, że całość komunikacji odbywa się kosztem wiarygodności i strategicznej podmiotowości koalicji.

Komunikacja rządu powinna wykraczać poza sam zbiór technik perswazyjnych i przekazywania informacji, choć to jej naturalna rola, aby przekonywać i informować. Fundamentem nowoczesnego państwa powinno być zachowanie balansu między komunikacją skuteczną a komunikacją odpowiedzialną. Ocena rządu w tym obszarze musi opierać się na dwóch komplementarnych komponentach. Pierwszym jest profesjonalizm, definiowany przez takie aspekty jak: spójność przekazu, jego zasięg oraz responsywność. Drugi, nadrzędny komponent stanowią standardy etyczne, ze szczególnym uwzględnieniem prymatu prawdy, wiarygodności oraz transparentności działań. Kluczowe jest przy tym wyraźne rozróżnienie: o ile komunikacja partyjna jest również narzędziem walki politycznej, o tyle komunikacja rządowa stanowi funkcję państwa. Ta druga musi być przede wszystkim odpowiedzialnym działaniem na rzecz

budowania wspólnoty i zaufania do instytucji, a także tworzeniem spójnej opowieści o przyszłości Polski, wykraczającej poza horyzont jednej kadencji czy doraźny interes środowiska politycznego.

Adaptacyjna opowieść rządu

Silnym i rzeczywistym spoiwem rządu pozostaje „wspólnota antypisizmu”, a paradoksalnie w sferze merytorycznej opowieści gabinet premiera Tuska porusza się w dużej mierze wewnątrz ram narracyjnych nakreślonych przez poprzedników. To prawica najsukuteczniej skanalizowała wizję państwa opartą na asertywności, dużych inwestycjach i twardym bezpieczeństwie – abstrahując od samej jakości realizacji tych zamierzeń. Otwartym pozostaje jednak pytanie, na ile jest to efekt jej autonomicznej siły narracyjnej, a na ile wynik samej rzeczywistości (np. zachwiania poczucia bezpieczeństwa i rozczarowania dotychczasowym ładem), która wymusiła na politykach powrót do tej wizji. Przejmowanie tej agendy przez rząd – od retoryki migracyjnej, przez reparacje, po kwestie strategicznych projektów rozwojowych – jest taktycznym sukcesem, ponieważ częściowo „odcina tlen” opozycji. Częściowo, bo jednak w dłuższej perspektywie stawia to rząd w pozycji defensywnej: zamiast proponować własną alternatywę koalicja staje się kustoszem wizji, którą wcześniej kontestowała, co osłabia jej wiarygodność. W tym kontekście często powtarzane hasło „Robimy, nie gadamy” można czytać jako zapewne nie do końca uświadomioną próbę ucieczki od problemu braku własnej, autonomicznej opowieści o Polsce. Pojawiają się wprawdzie punktowe narracje, które rząd stara się eksponować – jak kwestia *in vitro* – jednak nie są one osadzone w ramach jednej, wielkiej opowieści. Rząd decyduje się na dość sprawne zarządzanie ramami narracyjnymi, które zastał już w zbiorowej wyobraźni Polaków. Taka adaptacja wpisuje się w mechanizmy postpolityki, w których zarządzanie emocjami i nastrojami społecznymi zyskuje priorytet nad budowaniem spójnej tożsamości ideowej. W tym modelu rząd staje się raczej administratorem zastanych trendów niż liderem zmian. W takiej logice rząd radzi sobie naprawdę przyzwoicie. Pozostaje pytanie czy to logika

słuszna, bo wbrew pozorom rezygnacja z budowania spójnej tożsamości ideowej staje się nową formą tożsamości.

Nowe otwarcie i mobilizacja

Do kampanii prezydenckiej w pierwszej połowie 2025 roku największy ciężar komunikacyjny rządu niósł sam premier Tusk, co zdawało się go coraz bardziej przytłaczać. Premier posiada indywidualne predyspozycje do sprawnej komunikacji, co tłumaczy jego zwiększoną odpowiedzialność w tym zakresie, jednak aktywność premiera rozleniwiła pozostałych liderów koalicji, którzy w dużej części skupili się na standardowej, zazwyczaj niewidocznej działalności medialnej. Komunikacja pozytywnych działań rządu była uboga, a negatywne wydarzenia – niewyczerpująco tłumaczone. Idealnym tego przykładem jest rekonstrukcja rządu: przyczyną dymisji dotychczas chwalonych i ważnych ministrów nadal pozostają nieznane.

Warto odnotować wewnętrzne napięcia w rządzie, które uwidaczniały się publicznie, jak choćby strofowanie minister Pełczyńskiej-Nałęcz przez premiera. Taka punktowa stygmatyzacja jest zgrzytem, który nie tylko nie buduje dobrego obrazu wewnętrznych relacji, ale powoli kruszy wizerunek i spójność całej Rady Ministrów. To tylko jeden przykład sytuacji, w której wymiana słów była publiczna i relacjonowana przez media. Znacznie więcej zaczepek było widocznych w mediach społecznościowych.

Po wyborach prezydenckich przegranych przez Rafała Trzaskowskiego rozwinęła się mobilizacja komunikacyjna rządu i proces jej profesjonalizacji. Wyciszenie wewnętrznych sporów, będące efektem m.in. kryzysu w Polsce 2050 i idącej za nim dominacji Koalicji Obywatelskiej, pozwoliło rządowi na odbudowanie większej siły przekazu po wyjątkowo trudnej kampanii.

Próby profesjonalizacji

Symbolem tego nowego otwarcia jest powołanie rzecznika rządu Adama Szłapki. Nie obyło się bez wpadek (jak np. nieumiejętność rozwinięcia skrótu ORMO), a co najważniejsze: wyraźnie widać brak dostępu do drzwi kluczowych gabinetów. Odpowiedzi Szłapki są przez to często po prostu niewyczerpujące. Rzecznik najwyraźniej nie zdobył dotąd większego zaufania premiera, a wybór Szłapki wydaje się decyzją pragmatyczną, z możliwością zrzucenia winy w potencjalnej trudnej sytuacji.

Wartym podkreślenia jest często pomijany wątek instytucjonalny: powołanie Biura Rzecznika Rządu, którego kompetencje krzyżują się z Centrum Informacyjnym Rządu. Ta instytucjonalna dychotomia ogranicza pracę rzecznika, zmuszając go do dzielenia się kompetencjami i pozbawiając pozycji głównego ośrodka komunikacji rządu.

Wysoka skala zasięgów Premiera Tuska w mediach społecznościowych – w tym rekordowa liczba ponad 2 mln obserwujących na platformie X – wynika z umiejętnego wpisywania się w aktualne trendy oraz stosowania kontrowersyjnych treści czy formatów, których specyfika analizowana jest w dalszej części tekstu. Skuteczność tej strategii potwierdzają globalne wyniki, takie jak wpis z 6 grudnia dotyczący relacji transatlantyckich, który stał się najczęściej wyświetlanym postem społeczno-politycznym na świecie w ciągu doby (choć przy istotnym wsparciu zasięgowym Elona Muska). Te potężne narzędzia cyfrowe, uzupełniane przez szerokie dotarcie ministra Radosława Sikorskiego (1,1 mln obserwujących), stanowią dziś realny zasób polskiej dyplomacji.

W tradycyjnej formule kampanii outdoorowej ostatnia akcja rządu pod hasłem „Robimy, nie gadamy” – promująca bilans działań z ostatnich dwóch lat – wyróżnia się wyjątkową spójnością i trafnością przekazu. Abstrahując od samej semantyki hasła, należy uznać, że kampania jest profesjonalna w formie i zasięgu. Wysoki poziom wykonania nie zawsze idzie jednak w parze z rzetelnością prezentowanych treści.

Standardy komunikacji

Analiza postulatów eksponowanych na billboardach ujawnia istotne pęknięcia w obszarze wiarygodności czy maskowania prawdy. Reprezentatywnym przykładem jest deklaracja o wprowadzeniu „transparentnych konkursów w spółkach Skarbu Państwa”. Rzeczywistość polityczna minionych dwóch lat wskazuje jednak, że mimo zapowiedzi głębokiej reformy, problem upartyjnienia i braku przejrzystości w obsadzie kluczowych stanowisk pozostał aktualny.

Jeszcze bardziej radykalne formy maskowania rzeczywistości przybiera komunikacja w obszarze paktu migracyjnego. Premier deklarował stanowczo w serwisie X: „Polska nie będzie przyjmować migrantów w ramach Paktu Migracyjnego. Ani płacić za to. To już decyzja. Robimy, nie gadamy”. Ten kategoryczny ton maskuje skomplikowaną grę z opinią publiczną. W tamtym czasie nie było decyzji w sprawie zwolnienia Polski z przyjmowania migrantów lub udzielania pomocy finansowej. Poza tym nawet jeżeli miałyby się ziścić, to w kolejnych latach nadal podlegamy mechanizmowi ponownej weryfikacji oceny. Więcej pisze o tym Jacek Płaza w swojej sektorowej syntezie polityki migracyjnej.

Problem erozji wiarygodności merytorycznej znajduje swoje bezpośrednie odbicie w warstwie wizerunkowej, gdzie rzetelna informacja ustępuje miejsca logice zasięgowej, rozrywkowej oraz „nieformalności” traktowanej jako narzędzie autokreacji. Powaga urzędu jest w oczach społeczeństwa kluczowym elementem autorytetu instytucji. Tymczasem wyraźnie widać, że w mediach społecznościowych premiera nastąpił proces „tiktokizacji” komunikacji, który słyca jego wizerunek. W kampanii wyborczej uzasadnione wydają się bardziej nieformalne konwencje, ale ugrzęźnięcie w tej formule buduje wizerunek stereotypowego „influencera”, który próbuje dość nachalnie przypodobać się swoim subskrybentom. Ważną negatywną cechą przytłoczenia takimi formami komunikacji jest uszczuplenie informacyjne przekazu.

Proces rozliczeń z poprzednikami został w dużej mierze zastąpiony przez komunikację skoncentrowaną na permanentnej konfrontacji. Wykorzystywanie oficjalnych kanałów rządowych do budowania narracji opartej na polaryzacji sprawia, że merytoryczne wyjaśnianie ustępuje miejsca „zarządzaniu wrogiem”. W tej optyce zniekształcanie faktów (jak we wspomnianym wątku paktu migracyjnego) jest przedstawiane jako konieczny element ofensywy przed „powrotem starego porządku”.

Uderzająca w standardy wolności prasy jest decyzja o braku akredytacji dla dziennikarzy TV Republika na wydarzenia prasowe Kancelarii Premiera. Wykluczanie kogokolwiek z dostępu do informacji publicznej nie jest właściwą drogą, ponieważ trudne pytania i trudni dziennikarze wymagają od rządzących większej kreatywności i odwagi komunikacyjnej, niezależnie od prezentowanego światopoglądu. Jest to sygnał osłabienia standardów transparentności i otwartości władzy.

Warto jednak docenić, że w temacie bezpieczeństwa premier przy różnych incydentach przedstawiał bieżące informacje Sejmowi, co jest pozytywnym elementem budującym m.in. kulturę jedności klasy politycznej. Wątpliwości budzi natomiast utajniona informacja na grudniowym posiedzeniu Sejmu, która, według doniesień medialnych, miała dotyczyć kryptowalut. Na obecnym etapie trudno jednoznacznie ocenić, czy krok ten wynikał z realnych potrzeb operacyjnych państwa, czy był elementem instrumentalizacji tematu bezpieczeństwa na potrzeby walki politycznej.



Sebastian Wijas

Koordynator projektów CAKJ. Specjalizuje się w analizie systemowo-biznesowej i komunikacji strategicznej. Doktorant nauk o polityce i administracji na UKSW. Stypendysta rzymskiego Angelicum, absolwent SGH i UKSW.

Piotr Trudnowski

Współpraca między organami władzy

Ocena: 4/10

Relacje między kluczowymi ośrodkami władzy w 2025 roku zdominowała kohabitacja, która wraz z objęciem urzędu przez Karola Nawrockiego przeszła w fazę konfrontacji. Na szczęście w sytuacjach kryzysowych oba ośrodki władzy potrafiły wypracować konstruktywny model komunikacji. Nowym zjawiskiem jest bezprecedensowa intensywność prezydenckich wet, choć wbrew wrażeniu wynikającemu z medialnych i partyjnych sugestii nowy prezydent podpisuje wciąż ponad 80% trafiających na jego biurko ustaw. Na negatywną ocenę zasługuje postawa Sejmu, który zignorował większość wet oraz wszystkie prezydenckie inicjatywy ustawodawcze. Pozytywnym przełomem wewnątrz rządu było powołanie Ministra ds. Nadzoru nad Wdrażaniem Polityki Rządu oraz publikacja 58 priorytetów, co nadało pracom gabinetu czytelniejsze ramy. Jednocześnie negatywnie należy ocenić utrzymanie „partyjnego” modelu obsady kierownictwa ministerstw, co hamuje optymalną alokację zasobów.

Zgodnie z Konstytucją RP ustroj Rzeczypospolitej opiera się na podziale i równowadze władz. Jego specyficzną polską składową jest podział władzy wykonawczej pomiędzy Radę Ministrów i Prezydenta RP. Znalezienie balansu pomiędzy różnymi ośrodkami władzy i instytucjami publicznymi jest kluczowe dla sprawnego zarządzania państwem. Obecnie nabiera szczególnego znaczenia z uwagi na kilka istotnych uwarunkowań: istnienie wielopartyjnego rządu, kohabitację z Prezydentem RP wywodzącym się z innego obozu politycznego oraz trwającego ponad dekadę kryzysu legitymizacji niektórych ośrodków władzy.

Kohabitacja z Prezydentami RP

W 2025 r. rząd Donalda Tuska współpracował z dwoma prezydentami: Andrzejem Dudą i Karolem Nawrockim. Relacje w obu konfiguracjach nie układały się optymalnie, jednak wraz ze zmianą na stanowisku głowy państwa zmieniła się ich dynamika. W przypadku prezydenta Dudy dominowała skłonność do utrzymania szorstkiej i zachowawczej współpracy. Po stronie prezydenta było to warunkowane rychłym wyczerpaniem mandatu, a po stronie rządu – wy czekiwaniem na personalną i polityczną zmianę w Pałacu Prezydenckim. Prezydentura Nawrockiego wiąże się z nowym, bardziej podmiotowym modelem prezydentury związanym ze świeżym mandatem. Dla rządzących ośrodek prezydencki stał się głównym, istotniejszym od opozycji punktem odniesienia, a w praktyce konfrontacji. Wbrew złym relacjom w kilku kluczowych momentach udało się zaprezentować minimum dobrej woli, a w niektórych sprawach wbrew retoryce rządzący reagują na sygnały np. legislacyjne ze strony głowy państwa.

Formalnymi mechanizmami współpracy ośrodków władzy wykonawczej są Rada Gabinetowa (RG) i Rada Bezpieczeństwa Narodowego (RBN). W 2025 odbyła się tylko jedna RG, już na początku kadencji K. Nawrockiego. Spotkanie 27 sierpnia dotyczyło: sytuacji finansowo-budżetowej, Centralnego Portu Komunikacyjnego, elektrowni jądrowych oraz rolnictwa. W przypadku RBN mieliśmy do czynienia z trzema posiedzeniami, z czego dwa odbyły się w czasie kadencji A. Dudy, a jedno, po naruszeniu przez drony przestrzeni powietrznej, już w kadencji K. Nawrockiego. Spotkania te należy ocenić neutralnie.

Kluczowym obszarem konfrontacji rządu i prezydenta są kwestie legislacyjne. Andrzej Duda w sposób zachowawczy korzystał zarówno z prawa weta (w 2025 r. cztery weta), jak i inicjatywy ustawodawczej (dwie inicjatywy, w tym zmiany Konstytucji). Żadne z wet ani inicjatyw ustawodawczych Dudy z 2025 r. nie zostało rozpatrzone przez Sejm, co należy ocenić negatywnie.

Nowy prezydent z kolei w ciągu niespełna pół roku (dane na 19 grudnia) zawetował aż 20 ustaw. To intensywność wet bez precedensu. Nawrocki podpisał 130 ustaw, co oznacza kierowanie do ponownego rozpatrzenia ok. 13,3% aktów prawnych. W dwóch przypadkach Sejm podjął próbę odrzucenia weta i poniósł porażkę. Negatywnie należy ocenić nierozpatrzenie zdecydowanej większości wet przez Sejm.

Prezydent przedstawił 14 inicjatyw ustawodawczych, z których żadna nie została przeprowadzona przez pełen proces legislacyjny w Sejmie. Kilukrotnie Nawrocki składał własne, alternatywne projekty ustaw w sprawach, które wcześniej zawetował. W żadnym z tych przypadków nie procedowano przedłożeniach prezydenckich, lecz uchwalano pokrewne przepisy błyskawiczną ścieżką rządowo-sejmową. Podejście takie należy ocenić negatywnie. Na pozytywne odnotowanie zasługuje fakt dostosowania przez rząd do oczekiwań Prezydenta części przedkładanych następnie w reakcji na weta przepisów. Dotyczyło to m.in. nowelizacji przepisów dot. pomocy obywatelom Ukrainy, mrożenia cen energii czy jednej z ustaw dot. prawa o ruchu drogowym.

Na plus należy ocenić co do zasady współpracę i komunikację rządu odnośnie do współpracy z Prezydentem RP w najpoważniejszej sytuacji kryzysowej: reakcji na naruszenie polskiej przestrzeni powietrznej przez drony w nocy z 9 na 10 września. Od świtu odbywały się wzajemne konsultacje, obie strony deklarowały prawidłowy przepływ informacji i szybko odbyła się RBN w tej sprawie.

Współpracę ośrodków władzy wykonawczej w zakresie polityki zagranicznej szerzej omawiamy w stosownym rozdziale. Brak porozumienia w zakresie nominacji ambasadorskich, a także nieustające spory retoryczno-medialnie negatywnie wpływają na skuteczność Polski na arenie międzynarodowej. Jest to sytuacja podwójnie problematyczna, gdyż jeśli chodzi o pryncypia polityki zagranicznej i wyzwania międzynarodowe wbrew narracjom medialnym ośrodek prezydencki i rządowy prezentują daleko idący konsens. Ekspono-

wane spory personalne i protokolarne zdają się metodą maskowania tego faktu, politycznie niekomfortowego dla obu ośrodków w warunkach radykalnej polaryzacji, w oczach opinii publicznej. Wbrew obiegu opinii dziedzina ta nie jest całkowicie sparaliżowana, a w przypadku części spornych nazwisk ambasadorskich doszło do porozumienia jeszcze za prezydentury A. Dudy.

Równie istotnym problemem są kwestie personalne i proceduralne w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Cięży na nich: spór polityczno-prawny o dostęp szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego do informacji niejawnych (rząd przegrał w tej sprawie w sądzie pierwszej instancji), brak zgody premiera na bezpośrednie konsultacje prezydenta z szefami służb oraz, będące konsekwencją poprzednich, brak decyzji K. Nawrockiego o nominacjach oficerskich w służbach.

Wydaje się, że lepiej – choć nie bez medialnych i protokolarnych punktowych kryzysów – kształtuje się współpraca w dziedzinie obronności i sił zbrojnych. Istnieje pewnego rodzaju zaufanie i modus vivendi pomiędzy Pałacem Prezydenckim a wicepremierem Kosiniakiem-Kamyszem. Kluczowe pytanie, czy te ledwie poprawne relacje między szefem MON a Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych są wystarczające w obecnym warunkach geostrategicznych.

Współpraca wewnątrzrządowa

W warunkach koalicji czterech relatywnie dużych partii istotnym wyzwaniem pozostają relacje wewnątrzrządowe i współpraca międzyresortowa. Negatywnie należy ocenić fakt, że w toku rekonstrukcji nie doszło do zmiany sposobu kształtowania kierownictwa resortów. Układ reprezentacji wszystkich lub większości partii w każdym z ministerstw negatywnie wpływa na efektywność rządu i alokację zasobów kluczowych decydentów. „Mniejszościowym” wiceministrom brakuje determinacji, by pracować na sukcesy, które zdyskontuje główny minister z innej partii. Do korekty tej polityki personalno-koalicyjnej doszło w kilku, zwykle odpartyjnionych (np. Ministerstwo Zdrowia) ministerstwach.

Nominację Macieja Berka na Ministra ds. Nadzoru nad Wdrażaniem Polityki Rządu oraz fakt wypracowania i publikacji 58 priorytetów należy ocenić korzystnie. Dobrym przykładem współpracy międzyresortowej – choć inaczej można to oceniać z perspektywy strategicznej, co czynimy w osobnym rozdziale – jawi się metoda prac nad Średniookresową Strategią Rozwoju Kraju z kluczowym udziałem dyrektorów departamentu strategicznych.

Poprawie uległ obszar współpracy resortów w zakresie prac nad projektami ustaw. W stosunku do 2024 r. spadł odsetek projektów procedowanych trybem odrębnym, z pominięciem uzgodnień międzyresortowych. Wedle danych Fundacji im. Stefana Batorego nadal jest on stosowany przy 1/3 rządowych ustaw, jednak w przypadku wielu projektów udawało się uzgadniać stanowiska między ministerstwami, a wszystkie dokumenty z procesu legislacyjnego są udostępniane na portalu Rządowego Procesu Legislacyjnego. Występowały przypadki formułowania uwag międzyresortowych w kluczu raczej „partyjnym” (zgodnie ze stanowiskiem partii reprezentowanej przez głównego ministra) niż merytorycznym, jednak nie były powszechne. Nadal często dochodzi do skandalicznych przypadków skracania czasu na uzgodnienia i opiniowanie. Skrajnym przykładem była zawetowana ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy, gdzie czas z regulaminowych 21 dni skrócono do zaledwie 3.

Rząd w odniesieniu do władzy sądowniczej i prawa wyborczego

W 2025 r. widzieliśmy kolejne odsłony negatywnego wpływu kryzysu ustrojowego na funkcjonowanie państwa. Trwa polityka delegitymizacji Trybunału Konstytucyjnego. Nie są publikowane nawet te orzeczenia TK, które podjęto w składach niebudzących wątpliwości. W 2025 ograniczony był budżet tego organu. Rządzący – choć to decyzja Sejmu – nie zdecydowali się na uzupełnienie wakatów w TK, co może w przyszłości budzić istotne wątpliwości co do prawidłowości kolejnych składów. Równolegle po stronie rządu istnieje polityka częściowej – nie tak radykalnej, jak względem TK – delegitymizacji decyzji Sądu Najwyższego i Krajowej Rady Sądownictwa.

Istotnym obszarem sporów było prawo wyborcze, co poniekąd jest konsekwencją polityki względem SN. Rząd, a konkretnie Minister Finansów, nie zrealizował wbrew ustawie decyzji SN i Państwowej Komisji Wyborczej odnośnie do wypłaty środków głównej partii opozycyjnej. Deklarowano brak uznania dla ustawowej kompetencji Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych SN w zakresie rozpatrywania protestów wyborczych oraz stwierdzenia ważności wyborów. Brak bezprecedensowego kryzysu państwowego w tym zakresie zawdzięczamy głównie podmiotowej roli marszałka Sejmu Szymona Hołowni.

Polityka względem innych organów

Omawiając relacje z pozostałymi kluczowymi instytucjami publicznymi niepodległymi rządowi, należy zwrócić uwagę na kilka wydarzeń. Cieszyć może zaangażowanie aktorów rządowych – kluczowa wydaje się rola M. Berka – w wypromowanie konsensualnej i merytorycznej prezesury Mariusza Haładyja w Najwyższej Izbie Kontroli. Jakkolwiek informacje te mają charakter medialno-kuluarowy, to pozytywnie należy ocenić pewnego rodzaju stabilizację relacji między rządem a Narodowym Bankiem Polskim. Nie odnotowano większych kontrowersji w zakresie współpracy z organami takimi jak Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urząd Regulacji Energetyki czy Urząd Ochrony Danych Osobowych.

Niepokoić może lekceważenie przez rząd stanowisk ombudsmanów: np. Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie tzw. ustaw sądowych czy Rzecznika Praw Dziecka w odniesieniu do nowelizacji tzw. lex Kamilek. Obszarem jawnego konfliktu pozostaje Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, do której przerwania kadencji dąży obóz rządzący, co kolejny rok z rządu zostało zablokowane przez Prezydenta RP.



Piotr Trudnowski

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

dr Mateusz Kolaszyński

Zarządzanie kryzysowe

Ocena: 6,5/10

W 2025 r. zarządzanie kryzysowe w Polsce zostało częściowo wzmocnione na poziomie ochrony ludności i reagowania służb, ale nadal opierało się na niedostosowanej do nowych wymogów ustawie o zarządzaniu kryzysowym. Wejście w życie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej uporządkowało jeden z dotąd najsłabszych obszarów, zwiększając jednak obciążenie samorządów i nie zastępując kompleksowej reformy systemu. Jednocześnie istotnymi ograniczeniami w tej materii pozostają przedłużające się prace nad nowelizacją ustawy o zarządzaniu kryzysowym, niewystarczające wzmocnienie potencjału samorządów oraz ograniczona adaptacja systemu do kryzysów hybrydowych – w tym incydentów dywersyjnych na kolei i naruszeń przestrzeni powietrznej przez drony – oraz związanych z nimi wymogów komunikacji strategicznej i standardów unijnych.

W 2025 r. zarządzanie kryzysowe funkcjonowało w kontekście rosnącego ryzyka incydentów hybrydowych, presji migracyjnej na zewnętrznych granicach UE oraz nasilających się zjawisk pogodowych. W praktyce oznaczało to konieczność jednoczesnego reagowania na klęski żywiołowe, awarie infrastruktury energetycznej, naruszenia przestrzeni powietrznej, działania dywersyjne oraz kampanie dezinformacyjne.

Ochrona ludności uporządkowana, zarządzanie kryzysowe w zawieszeniu

Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej uporządkowała rozproszoną wcześniej materię ochrony ludności, wprowadzając minimalny poziom wydatków, program inwestycyjny oraz jaśniejszy podział zadań między administrację rządową i samorządową. Praktyka pokazała jednak ograniczoną zdolność wielu samorządów do przygotowywania i kontraktowania inwestycji, co wymusiło korekty zasad finansowania. Kluczowa dla bezpieczeństwa ustawa o zarządzaniu kryzysowym nadal nie została jednak znowelizowana pod kątem unijnych standardów odporności podmiotów krytycznych i cyberbezpieczeństwa, pozostawiając administrację publiczną w stanie przejściowym. Przedstawiony przez rząd projekt zmian w tej materii ma na celu wdrożenie rozwiązań wynikających z decyzji w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności oraz dyrektywy CER poprzez wprowadzenie Krajowej Oceny Ryzyka, określenie planów zarządzania ryzykiem na poziomie krajowym i regionalnym oraz ujednoczenie trzyletnich cykli planistycznych. Do końca 2025 r. projekt ten pozostawał jednak na etapie rządowych prac legislacyjnych, co oznacza, że praktyka zarządzania kryzysowego nadal opierała się na rozproszonych i częściowo zdezaktualizowanych regulacjach.

Sprawne reagowanie, niedostateczne przygotowanie lokalne

Rok 2025 przyniósł serię zdarzeń testujących praktykę zarządzania kryzysowego: poważny pożar w Biebrzańskim Parku Narodowym, wybuchy i wycieki gazu w budynkach mieszkalnych oraz podtopienia na terenie kilku województw. Służby ratownicze – zwłaszcza Państwowa Straż Pożarna i jednostki ochotnicze – utrzymały wysoki poziom gotowości i szybkości reakcji, a koordynacja na poziomie województw i powiatów z reguły funkcjonowała poprawnie. Słabości ujawniły się na poziomie gmin: niedobory kadr, łączenie wielu funkcji przez pojedynczych pracowników, zróżnicowana jakość planów zarządzania kryzysowego oraz nierówny standard infor-

mowania mieszkańców. Na tym tle nowe obowiązki planistyczne i konieczność stałej aktualizacji dokumentów stanowią realne obciążenie dla samorządów.

Między alarmami a realną odpornością

Coraz większe znaczenie miały działania o charakterze hybrydowym: akty dywersji wobec infrastruktury kolejowej i energetycznej, incydenty cybernetyczne oraz towarzyszące im kampanie dezinformacyjne. W odpowiedzi państwo podnosiło stopnie alarmowe, a procedury co do zasady pozwalały na stosunkowo szybkie przywracanie ciągłości podstawowych usług publicznych. Wnioski z takich incydentów w ograniczonym stopniu przekładały się jednak na aktualizację planów, ćwiczeń i szkoleń. Równolegle rozwijano narzędzia komunikacji i edukacji, np. kampanię Bezpieczna Polska, alert RCB. Ponadto prowadzono prace nad udostępnieniem informacji o miejscach schronienia oraz uruchomiono nowe kierunki kształcenia z zakresu ochrony ludności, jednak realne oddziaływanie tych inicjatyw pozostawało ograniczone. Część administracji miała trudności z konsekwentnym stosowaniem procedur informowania, a znacząca część społeczeństwa – nawet z podstawową interpretacją sygnałów ostrzegawczych, co wskazuje na wciąż niewystarczające przygotowanie instytucji i obywateli do funkcjonowania w warunkach poważnego kryzysu.

Sabotaż, drony i komunikacja kryzysowa państwa

Wśród zdarzeń kryzysowych szczególną rolę odgrywał w 2025 r. akt dywersji na linii kolejowej Warszawa–Lublin w rejonie miejscowości Mika, a także poważny incydent z udziałem rosyjskich dronów naruszających polską przestrzeń powietrzną. Oba te przypadki stały się jednymi z najpoważniejszych praktycznych sprawdzianów funkcjonowania krajowego systemu zarządzania kryzysowego – zarówno w wymiarze operacyjnym, jak i komunikacyjnym. Z perspektywy zarządzania kryzysowego oznaczało to konieczność równoczesnego zapewnienia bezpieczeństwa, utrzymania ciągłości ruchu kolejowego i ograniczenia zakłóceń dla mieszkańców oraz koordynacji działań

Sił Zbrojnych, służb mundurowych, cywilnej administracji rządowej i lokalnej oraz operatorów infrastruktury krytycznej. Na tle tych zdarzeń widoczne było również znaczenie komunikacji kryzysowej. W przypadku aktu dywersji na infrastrukturę kolejową z 16 listopada 2025 r. przekaz władz i służb był postrzegany jako rozproszony i opóźniony, co zwiększało poczucie niepewności wśród pasażerów i mieszkańców oraz utrudniało ocenę faktycznego poziomu ryzyka. Z kolei incydent z dronami z 9 na 10 września 2025 r. stał się praktycznym testem komunikacji strategicznej państwa: reakcja władz była bardziej intensywna pod względem obecności w przestrzeni medialnej, ale wywołała również dyskusję na temat momentu wysłania alertu RCB, niespójności komunikatów oraz wykorzystania nie w pełni potwierdzonych informacji w przekazie międzynarodowym. Przypadek ten dobrze ilustruje, jak cienka jest granica między szybkim budowaniem narracji a ryzykiem podważenia wiarygodności państwa w kolejnych kryzysach. Obie sytuacje pokazują, że system komunikacji kryzysowej oraz szersze mechanizmy zarządzania kryzysowego pozostają w fazie kształtowania – brakuje jednolitego standardu reagowania i konsekwentnego przekładania doświadczeń z realnych incydentów na planowanie, ćwiczenia i doskonalenie procedur zarządzania kryzysowego.



dr Mateusz Kolaszyński

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

Stanisław Starnawski

Zarządzanie strategiczne

Ocena: 3/10

Zarządzanie strategiczne jest kluczową kompetencją rządu, który chce sprawnie odpowiadać na wyzwania stawiane przed Polską przez otoczenie geopolityczne i dylematy dalszego rozwoju gospodarczego. Bez długofalowego myślenia i skoordynowanego działania polskie państwo jest skazane na dryf, na który nie może sobie pozwolić w czasach po końcu historii.

Z perspektywy rządu zarządzanie strategiczne jest zdolnością Rady Ministrów jako ciała kolektywnego do określania i realizowania swojej agendy – najważniejszych, długoterminowych celów, których charakter przekracza właściwość tylko jednego ministerstwa, ale angażuje lub wpływa na wiele obszarów zainteresowania resortów. Sprawność w zarządzaniu strategicznym oznacza więc umiejętność planowania, koordynowania, zlecania, nadzorowania i wspomagania realizacji takich celów przy pomocy dostępnych narzędzi oraz własnej struktury, czyli przede wszystkim kolegialnego rządu, zinstytucjonalizowanej i politycznej współpracy poszczególnych ministerstw oraz pojedynczych resortów realizujących zadania priorytetowe dla całej egzekutywy. Ponadto oznacza to skuteczne monitorowanie tych projektów i ich komunikację, a więc przejrzystość procesu zarówno wewnątrz, tj. we współpracy organów rządowych, oraz na zewnątrz, czyli z interesariuszami spoza rządu.

Priorytety polityki rządu

Obserwacja działań rządu nie pozwala na zrekonstruowanie spójnego planu. Deklaracje przedwyborcze określone w umowie koalicyjnej czy zebrane przez poszczególne partie (na przykład tzw. 100 konkratów) były zbiorem niepowiązanych postulatów. Powracające wystąpienia Prezesa Rady Ministrów o charakterze programowym: kolejne exposé i przemówienia zapowiadające m.in. „doktrynę piastowską” czy „rok przełomu” były chwytami retorycznymi, a nie realnymi ramami działania, nie znajdując niemal żadnej długofalowej kontynuacji.

Pewien wyjątek stanowi w tym zakresie dokument „Priorytety polityki Rady Ministrów”, powierzony do realizacji przez premiera ministrowi Maciejowi Berkowi, szefowi Komitetu Stałego Rady Ministrów, który na potrzeby realizacji tego zadania został również ministrem nadzoru nad wdrażaniem polityki rządu, stając na czele powołanego w tym celu komitetu. Komitet został powołany formalnie w sierpniu 2025 r. i rozpoczął intensywne prace, weryfikując przedstawione przez ministrów priorytety, ujęte w dokumencie. Niestety zarówno lektura dokumentu, jak i przesłuchy medialno-polityczne wskazują, że model powstawania priorytetów był dokładnie odwrotny do tego pożądanego przez zarządzanie strategiczne. Zamiast definiować cele dla całej organizacji priorytety okazują się zbiorem pomysłów wciągniętych do „Priorytetów” wprost z ministerstw, którym względną spójność nadano tylko na poziomie narracyjnym, grupując post factum w cztery kategorie. Są więc odzwierciedleniem nie potrzeb państwa, tylko ambicji i woli poszczególnych ministrów, wzmacniając jedynie „silosowy” charakter organizacji. Trudno na przykład uwierzyć, że poprawnie zdefiniowanym najważniejszym (i jedynym) priorytetem ministra koordynatora służb specjalnych z punktu widzenia interesu całego państwa – w dobie imperialistycznej polityki Rosji i niepokojących napięć wśród sojuszników – jest reforma oświadczeń o stanie majątkowym.

Komitet ministra Berka jest więc cennym i potrzebnym narzędziem realizacji i nadzoru celów średniego poziomu: właściwych konkretnym ministerstwom projektów i zadań, które wprowadzie częstokroć mają duże znaczenie lub ambitne rozmiary, jednak powinny bądź realizować, bądź współgrać z priorytetami całego rządu. Nie są narzędziem zarządzania strategicznego, tylko zwykłego zarządzania projektami – w związku z tym rząd pozostaje organizmem bez głowy, pozbawiony planu, a jego działania są podyktowane priorytetami poszczególnych organów (czasem sprzecznymi) zamiast spójnymi (a przynajmniej uspojnionymi) celami dla całej administracji centralnej.

Strategia średniokresowa rozwoju

Drugą próbą ambitniejszego podejścia do problematyki rozwojowej jest Strategia Rozwoju Polski do 2035 roku, a więc horyzontalny dokument – strategia średniokresowego rozwoju kraju, określająca priorytety rozwojowe przez najbliższą dekadę. Problem z tym dokumentem jest fundamentalny i nawracający dla tego rodzaju opracowań. Strategia średniokresowa jest dokumentem niezbędnym do absorpcji środków unijnych, taka jest też geneza tego narzędzia „planowania strategicznego” – powstało z potrzeby formalnej odpowiedzi na wymagania unijne dotyczące planowania krajowego, z tego też powodu odpowiedzialny za powstanie strategii jest minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. Historycznie strategie średniokresowe pozostawały więc dokumentami tworzonymi przez urzędników i ekspertów, a nie polityków, którzy mają społeczny mandat do wytyczania priorytetów, a w związku z tym były również skutecznie ignorowane przez decydentów jako stworzony przez ministerstwo formalizm o charakterze technicznym bez realnej siły politycznej. Obecna strategia również powtarza ten błąd uporczywie popełniany szczególnie za poprzednich kadencji rządów Platformy Obywatelskiej. Ponadto polityczny konflikt, w jakim znajdują się ugrupowania premiera i minister właściwej ds. rozwoju regionalnego, nie pozwalają patrzeć z optymizmem na sprawczą siłę strategii jako planu całego rządu.

Pozostałe próby zarządzania strategicznego

Faktycznie najważniejszym priorytetem rządu Donalda Tuska – spójnym na poziomie strategicznym i wykonawczym – pozostaje rozliczenie jego poprzedników, a więc polityków i urzędników pełniących funkcje w latach 2015-2023. Skuteczność w realizacji tego zdania – abstrahując od stopnia jego zasadności i legalności przyjętych środków – przyspieszyła, choć było to skutkiem prostej zmiany personalnej, a nie reformy strukturalnej lub nowego podejścia do zarządzania.

Równie nieudane okazują się zapowiedzi wprowadzenia narzędzi monitorowania działań rządu oraz kształtowania struktury administracji na potrzeby realizacji celów strategicznych. Zapowiedziane przez premiera „spowiedzi” ministrów, które – przerwane przez powódź – miały na dobre zacząć się w 2025 roku, mogłyby być dynamicznym narzędziem synchronizacji celów politycznych i zarzewiem publicznej dyskusji. Zostały jednak porzucone bez żadnych prób wdrożenia.

Podjęta próba reorganizacji rządu, zapowiedziana jako „odchudzenie” udała się, przy największej dozie zrozumienia, co najwyżej miernie. Do pozytywów należy zaliczyć zmniejszenie liczby resortów i tzw. konstytucyjnych ministrów, w tym likwidację dysfunkcyjnego Ministerstwa Przemysłu czy pewien konsekwentnie realizowany plan konsolidacji władzy w sektorze polityki gospodarczej, czyli resortów finansów i gospodarki, w postaci „unii personalnej” (którego jednak efektów nie można jeszcze ocenić). W styczniu 2025 roku w skład rządu wchodziło jednak 109 osób (premier, 26 ministrów i 82 wiceministrów), gdy pod koniec listopada również 109 osób (premier, 21 ministrów i 87 wiceministrów), a układ sił wewnątrz rządu i poszczególnych ministerstw pozostaje funkcją politycznego układu sił bez próby mediacji z wymogami sprawniejszego zarządzania rządem.

Nie istnieje w rządzie skoordynowane zarządzanie strategiczne. Nawet jasne punkty, takie jak minister Berek, który dodatkowo jest

osobą z właściwym umocowaniem instytucjonalnym (Komitet Stały), a także poważnym mandatem politycznym oraz ambitniejszy program rozwojowy minister Pełczyńskiej-Nałęcz, nie są odpowiednio zintegrowane w działania rządu. Ich miejsce w strukturze władzy nie pozwala im efektywnie realizować własnych założeń. W tym sensie, powtarzając błędy własnej praktyki politycznej z poprzednich kadencji („raport Boniego”, praktyka strategii tworzonych przez resort rozwoju regionalnego do 2016 roku), obie osamotnione inicjatywy zdają się predystynowane do klęski, rozdysponowując cenne materialne i intelektualne zasoby rządowe na zadania, które ostatecznie nie wpłyną wydatnie na standard zarządzania strategicznego.



Stanisław Starnawski

Analityk i PR-owiec. Absolwent Uniwersytetu Warszawskiego, gdzie studiował prawo i filozofię, a także programu przywództwa na Graduate School of Business Uniwersytetu Stanforda. Wiceprezes spółki doradztwa strategicznego Republic of Relations. Członek Klubu Jagiellońskiego.

Michał Radziszewski

Zobowiązania i obietnice

Ocena: 2/10

Zarówno stan, jak i tempo realizacji zobowiązań rządu pozostaje na niskim poziomie. Rząd przyznaje się do niewywiązywania się z obietnic, co świadczy o braku wiarygodności w składanych deklaracjach i traktowanie ich w instrumentalny sposób. Choć udało się wdrożyć część zapowiadanych zmian, nie podejmuje się przeprowadzania systemowych reform i realizacji kluczowych z obietnic.

Stosunek rządu do obietnic wyborczych

To m. in. na podstawie składanych w kampanii wyborczej obietnic w procesie demokratycznym został wyłoniony rząd. Jego wiarygodność, czyli czas, jakość i stopień realizacji składanych obietnic powinny stanowić jeden z najważniejszych czynników decydujących o tym, czy zasługuje on na zaufanie obywateli. Wpływa to zarówno na proces wyborczy, jak i przewidywalność prowadzonych polityk, ważną przy podejmowaniu decyzji uwzględniających planowane reformy i idące za nimi zmiany legislacyjne. Wiarygodność rządu jest fundamentem relacji między władzą a obywatelami, jednym z kryteriów odpowiedzialności władzy przed społeczeństwem, które podtrzymuje umowę społeczną i nadaje sens demokracji.

Podstawą do oceny tego, w jakim stopniu rząd wywiązał się ze swoich obietnic, przed programami wyborczymi oraz deklaracjami partyjnymi, powinna być umowa koalicyjna oraz exposé premiera, po którym jego gabinet uzyskał wotum zaufania.

W wygłoszonym 12 grudnia 2023 r. exposé Donald Tusk o tzw. 100 konkretach i programie rządowym powiedział: „Cała Polska zna te konkrety. Polska nas będzie z tego rozliczała, nie boję się tego. W imieniu całego przyszłego rządu mogę wam powiedzieć: nie obawiamy się żadnej z tych obietnic. Zostaną zrealizowane”. Deklarował on, że rząd, jeszcze zanim został powołany, zaczął intensywnie pracować nad realizacją obietnic – powołał się przy tym również na gotowe plany działania i projekty ustaw.

Dwa lata później na spotkaniu otwartym 15 października 2025 r. premier, odnosząc się do listy 100 konkretów, stwierdził, że jego partia otrzymała w wyborach mniej niż $\frac{1}{3}$ głosów, więc zrealizowała $\frac{1}{3}$, co uznał za „uczciwy rachunek”. Zobowiązania zawarte w umowie koalicyjnej w dużej mierze są spójne z programem wyborczym Koalicji Obywatelskiej (KO) – znajdują się tam identyczne lub podobne postulaty dotyczące reformy wymiaru sprawiedliwości, rozliczeń poprzedniego rządu, polityki mieszkaniowej, edukacyjnej, zdrowotnej czy środowiskowej. Premier na wspomnianym wydarzeniu przyznał się do braku realizacji większości obietnic i uznał to za sprawiedliwe, prezentując w ten sposób instrumentalne podejście wobec zobowiązań wyborczych. Tempo realizacji tych obietnic jest zdecydowanie wolniejsze niż zakładano.

100 konkretów i umowa koalicyjna

Nie jest także prawdą, że $\frac{1}{3}$ konkretów została zrealizowana. Według różnych szacunków od kilkunastu (17, Demagog) do trzydziestu kilku (33, Polityka Insight) obietnic z listy 100 konkretów Koalicji Obywatelskiej zostało zrealizowanych na półmetku kadencji. Strona internetowa „100 konkretów”, która miała pomagać śledzić postępy w wywiązywaniu się z obietnic, od pewnego czasu nie jest aktualizowana, a oznaczenie jako „zrealizowane” niektórych konkretów jest manipulacją. Przykładem jest deklarowane odpolitycznienie telewizji publicznej, która nie tylko nie została pozbawiona politycznego wpływu, ale również jej finansowanie pozostało wysokie, a Rada Mediów Narodowych (która zgodnie z treścią konkretnego

miała zostać usunięta) nadal istnieje. Niektóre obietnice zostały uznane za zrealizowane, choć w praktyce zostały dotrzymane jedynie częściowo, np. podniesiono wynagrodzenia dla nauczycieli w 2024 o 30% i w 2025 o 5%, ale nie wprowadzono zapowiadanej automatycznej waloryzacji.

Warto również podkreślić, że obietnice zawarte w umowie koalicyjnej oraz na liście „100 konkretów” nie są sobie równe. Niektóre są małymi i łatwymi do przeprowadzenia zmianami, jak np. obietnica odwołania Mikołaja Pawlaka ze stanowiska Rzecznika Praw Dziecka, natomiast inne zakładają duże, sektorowe reformy, których wprowadzenie jest znacznie większym wyzwaniem. Rząd co do zasady postawił na realizację tych „prostych” obietnic, nie przeprowadzając większych systemowych reform.

W sektorze rolnictwa, szkolnictwa wyższego i nauki, polityki gospodarczej i fiskalnej oraz polityki przestrzennej i budownictwa de facto żadne kluczowe obietnice nie zostały zrealizowane. Nie odbudowano hodowli trzody chlewnej ani nie przeprowadzono większych zmian deregulacyjnych w rolnictwie, nie zrealizowano żadnej obietnicy z zakresu wspierania mieszkalnictwa, nie wprowadzono kwoty wolnej od podatku na poziomie 60 tys. zł ani kredytu 0 proc. Z obszaru zdrowia spośród 11 konkretów jedynie 2 (darmowe badania prenatalne i finansowanie in vitro) zostały zrealizowane.

Rząd wykazał się większą aktywnością w obszarze edukacji, choć niektóre obietnice zostały zrealizowane jedynie połowicznie. Przedmiot historia i teraźniejszość został zastąpiony edukacją zdrowotną i edukacją obywatelską, ograniczono zadania domowe oraz przeznaczono dodatkowe środki na zajęcia pozalekcyjne dla uczniów. Nie wprowadzono jednak zapowiadanego systemu jednoznanowego, a z kolei zapowiadane odpolitycznienie szkół po kadencji ministra Czarnka jest kwestionowane. Nowym przedmiotom, takim jak edukacja zdrowotna, zarzuca się wprowadzanie innej formy ideologizacji, co przekłada się na niską frekwencję na tych zajęciach.

Rząd wywiązuje się za to z obietnicy cyfryzacji edukacji, kontynuując ten proces przez m. in. uruchomienie programu Cyfrowy Uczeń czy zmiany legislacyjne umożliwiające wydawanie przez uczelnie e-dyplomów. Postępuje również rozwój aplikacji mObywatel. Znaczna część najważniejszych zobowiązań w zakresie cyfryzacji nie została jednak zrealizowana, w tym nowelizacja ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, zapowiedziane systemy e-legislacji oraz centralny elektroniczny formularz oświadczeń majątkowych.

Warto odnotować, że pomimo powołania przy rekonstrukcji Rady Ministrów specjalnego ministra ds. nadzoru nad wdrażaniem polityki rządu, w 2025 r. większość zobowiązań rządu wciąż pozostaje niezrealizowana, a kluczowe systemowe reformy stoją w miejscu. Ogłoszona przez Macieja Berka we wrześniu 2025 roku lista 58 priorytetów rządu w dużej mierze nie koresponduje z obietnicami rządzących z kampanii wyborczej. Pokazuje to instrumentalne podejście do obietnic, które służą do uzyskania wyniku wyborczego i później nie znajdują pokrycia w realnym programie i priorytetach rządu.

Rozliczenia i przywrócenie praworządności

Trudny w ocenie jest również stopień realizacji obietnicy rozliczenia okresu rządów Prawa i Sprawiedliwości, która znalazła swoje miejsce zarówno w umowie koalicyjnej, jak i wielokrotnie w exposé premiera Tuska czy programie KO. Intensyfikacja postępowań karnych wobec polityków PiS wskazuje na częściowe dotrzymanie tej obietnicy, jednakże większość prowadzonych rozliczeń nie przynosi zamierzonych efektów. Kreowana wokół postępowań przez rząd atmosfera medialna oraz tryb, w którym są one prowadzone rodzą obawy o ich uczciwość ze względu na naruszenia prawa oraz zasad demokracji przez retorykę represjonowania opozycji, co delegitymizuje całą ideę rozliczeń w oczach obywateli.

Nie udało się przeprowadzić zapowiadanej w umowie koalicyjnej reformie wymiaru sprawiedliwości, której celem było deklarowane przywrócenie praworządności sądów, prokuratury, Krajowej Rady Sądownictwa i Sądu Najwyższego. Jedyną przeprowadzoną skutecznie systemową reformą jest wprowadzenie do procesu legislacyjnego powszechnych konsultacji społecznych.



Michał Radziszewski

Publicysta i redaktor portalu Klubu Jagiellońskiego. Członek Rady Ekspertów projektu „Wsparcie rówieśnicze w zakresie zdrowia psychicznego młodzieży (peer support)”. Członek KJ.

Obszar sektorowy

dr Mateusz Kolaszyński

Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego

Ocena: 7,5/10

Trend: poprawa ↗

Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce przyniosła wzmocnienie wybranych zdolności operacyjnych państwa, ale nie doprowadziła do przełomowej poprawy jakości rozwiązań ustrojowych. Do najważniejszych działań zaliczyć należy wejście w życie 1 stycznia 2025 r. ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej, przygotowanie wieloletniego programu modernizacji służb mundurowych oraz poprawę warunków pełnienia służby, w tym poprzez wprowadzenie dodatku mieszkaniowego. Jednocześnie utrzymano bardzo restrykcyjny kurs w polityce migracyjnej na granicy z Białorusią oraz nie przeprowadzono całościowej reformy zasad kontroli i nadzoru nad działalnością służb specjalnych, a niewiadomą pozostaje kwestia likwidacji CBA.

Rok 2025 w bezpieczeństwie wewnętrznym ponownie upłynął pod znakiem pełnoskalowej wojny Rosji przeciw Ukrainie, podwyższonego ryzyka działań hybrydowych wobec Polski (m.in. szpiegostwo, sabotaż, cyberataki) oraz utrzymującej się presji migracyjnej na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Dodatkowym elementem funkcjonowania ekosystemu bezpieczeństwa była zmiana na stanowisku Prezydenta RP, która przyniosła nowy układ relacji między rządem a głową państwa i wpłynęła na dynamikę sporów o rozwiązania ustrojowe w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego.

Ochrona ludności: ambicje kontra praktyka +/-

1 stycznia 2025 r. weszła w życie ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej, która wyznacza nowe ramy przygotowania państwa i samorządów na sytuacje kryzysowe. Po latach prowizorycznych rozwiązań przyjęto spójny układ zadań – od administracji rządowej po gminy – z jasno określoną odpowiedzialnością za planowanie ewakuacji, ostrzeganie ludności i zabezpieczenie infrastruktury kluczowej. Zapowiedź przeznaczania co najmniej 0,3% PKB na działania w tym obszarze wskazuje na dostrzeżenie konieczności stałego finansowania. Praktyka pierwszego roku stosowania ustawy pokazała, że przełożenie nowych ram prawnych na trwałe wzmocnienie zdolności ochrony ludności będzie procesem rozciągniętym w czasie i obciążonym napięciami na linii władza centralna–samorządy. Uruchomiony na jej podstawie Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej, obejmujący w latach 2025–2026 środki liczone łącznie w dziesiątkach miliardów złotych, już w pierwszych miesiącach realizacji ujawnił ograniczoną zdolność jednostek samorządu terytorialnego do szybkiego przygotowywania i kontraktowania inwestycji, co skutkowało niskim poziomem wykorzystania dostępnych środków i koniecznością nowelizacji zasad finansowania (wydłużenie horyzontu programu, możliwość przesuwania niewykorzystanych środków). Równoległe strona rządowa akcentowała, że odpowiedzialność za stan schronów, miejsc ukrycia i lokalne przygotowanie do sytuacji kryzysowych spoczywa przede wszystkim na samorządach, podczas gdy przedstawiciele tych ostatnich zwracali uwagę na nieproporcjonalne obciążenie zadaniowe oraz niedostateczne wsparcie doradcze i organizacyjne. Pozytywnie należy ocenić stopniowe kształtowanie zaplecza instytucjonalnego, w tym rozwój specjalistycznych kierunków kształcenia oraz narzędzi ewidencjonowania i udostępniania informacji o infrastrukturze ochronnej. Nie zmienia to jednak faktu, że pomiędzy deklarowanymi celami ustawy a realnym poziomem przygotowania części samorządów utrzymuje się istotna luka wykonawcza.

Ochrona granic kosztem ochrony cudzoziemców? +/-

W minionym roku polski rząd kontynuował działania ograniczające swobodny ruch na granicach. Największe obostrzenia w dalszym ciągu występowały na wschodnim odcinku granicy, gdzie stanowiły one odpowiedź na prowokacyjne działania ze strony Białorusi i Rosji. Ponadto podejmowano decyzje w sprawie doraźnych, choć powtarzających się ograniczeń w ruchu na wewnętrznych granicach strefy Schengen. Oś tej polityki wyznaczyły przede wszystkim: zastosowanie mechanizmu czasowego i terytorialnego zawieszenia przyjmowania wniosków o ochronę międzynarodową na granicy polsko-białoruskiej, wielokrotne przedłużanie rozległej strefy buforowej z ograniczonym dostępem na tym samym odcinku oraz utrzymywanie tymczasowych kontroli granicznych z Niemcami i Litwą, przedłużonych decyzją rządu do kwietnia 2026 r. Uzupełnieniem tego reżimu było czasowe zamknięcie przejść granicznych z Białorusią w związku z ćwiczeniami wojskowymi Zapad oraz ich częściowe otwarcie jesienią 2025 r., co dobrze ilustruje stałe balansowanie między logiką bezpieczeństwa a kosztami gospodarczymi i politycznymi.

Nowelizacja ustawy o ochronie cudzoziemców z 21 lutego 2025 r. wprowadziła mechanizm ograniczenia prawa do złożenia wniosku o ochronę w sytuacji „instrumentalizacji migracji”, z którego rząd skorzystał w odniesieniu do granicy z Białorusią. W praktyce oznaczało to, że – poza wąsko zdefiniowanymi kategoriami szczególnie wrażliwych przypadków – znaczna część osób próbujących przekroczyć ten odcinek granicy została pozbawiona realnej możliwości zainicjowania procedury azylowej. Równolegle utrzymywano strefę buforową z ograniczonym dostępem dla mediów i organizacji pomocowych, a niezależne raporty wskazują na utrwaloną praktykę tzw. pushbacków. Rozwiązania te są konsekwentnie uzasadniane potrzebą ochrony zewnętrznej granicy UE przed działaniami hybrydowymi Białorusi i Rosji oraz zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonariuszy i mieszkańców terenów przygranicznych. Jednocześnie budzą one poważne wątpliwości co do zgodności z Konwencją

genewską, prawem Unii Europejskiej oraz konstytucyjnymi standardami ochrony praw i wolności jednostki. Orzecznictwo karne – w tym uniewinnienie tzw. Piątki z Hajnówki – pokazuje gotowość sądów do odróżniania przestępczości migracyjnej od działań motywowanych względami humanitarnymi, co nie równoważy jednak systemowych kosztów tej polityki dla standardów praworządności i ochrony cudzoziemców.

Intensyfikacja zagrożeń oraz stagnacja nadzoru i kontroli +/-

Służby specjalne oraz inne organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne działały w warunkach wyraźnej intensyfikacji aktywności rosyjskich służb wobec Polski. Akty sabotażu na linii kolejowej Warszawa–Lublin, inne incydenty dotyczące infrastruktury krytycznej oraz zatrzymania kilkudziesięciu osób podejrzewanych o współpracę z rosyjskim wywiadem unaocznily skalę zagrożeń i trwały charakter wrogich działań, prowadzonych poniżej progu otwartego konfliktu.

W 2025 r. nadal nie wprowadzono całościowej reformy zasad kontroli i nadzoru nad służbami specjalnymi. Będący na etapie prac rządowych projekt tzw. lex Pegasus pozostaje jedynie propozycją legislacyjną, która przewiduje wzmocnienie roli sądów okręgowych i nie ustanawia odrębnego pod względem instytucjonalnym i niezależnego organu kontroli nad służbami. Wprowadzane równolegle zmiany w tym obszarze mają w przeważającej mierze charakter rozproszony i techniczny: modyfikują procedurę wnioskowania i dokumentowania, lecz nie ograniczają w sposób wyraźny zakresu uprawnień służb ani nie tworzą spójnego modelu zewnętrznej kontroli. Orzecznictwo sądów międzynarodowych oraz stanowiska krajowych organów ochrony danych niezmiennie wskazują na strukturalny charakter problemu: nadmiernie szerokie możliwości ingerencji w prywatność przy braku skutecznej, zewnętrznej i następczej kontroli. Obszar ten pozostaje kluczową „białą plamą” z punktu widzenia równowagi między bezpieczeństwem a ochroną praw jednostki, zaś dotychczasowe działania rządu należy uznać za wyraźnie spóźnione w stosunku do skali ujawnionych naruszeń.

Wzmocnione formacje mundurowe i niepewna architektura antykorupcyjna +/–

Polityka wobec formacji mundurowych podległych ministrowi spraw wewnętrznych i administracji została zdominowana przez działania o charakterze modernizacyjnym i kadrowym. Przyjęto program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa na lata 2026–2029 o wartości 13 mld zł, obejmujący m.in. inwestycje w infrastrukturę, sprzęt transportowy i środki łączności oraz zwiększenie stanu etatowego Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej. Równolegle wprowadzono dodatek mieszkaniowy dla funkcjonariuszy, co wraz z wcześniejszymi podwyżkami uposażeń ma ograniczyć skalę wakatów i poprawić atrakcyjność służby w formacjach mundurowych.

Na tym tle istotnym, ale wciąż niedomkniętym wątkiem pozostaje zapowiadana likwidacja CBA i przebudowa architektury instytucjonalnej polityki antykorupcyjnej. Rząd przyjął projekt ustawy przewidującej zakończenie działalności CBA oraz podział jego zadań pomiędzy Policję, ABW i Krajową Administrację Skarbową, jak też utworzenie w strukturach Policji wyspecjalizowanej jednostki do zwalczania korupcji. W nowej konfiguracji politycznej – po wyborze na Prezydenta RP Karola Nawrockiego – przyszłość tej reformy pozostaje jednak niepewna, a postulat likwidacji CBA ma na razie przede wszystkim charakter deklaracji politycznej.



dr Mateusz Kolaszyński

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

Paweł Deyk

Polityka cyfryzacji

Ocena: 8/10

Trend: poprawa ↗

Mimo braku uchwalenia Strategii Cyfryzacji Polski do 2035 r. i dalszym opóźnieniom w nowelizacji ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, czy Digital Services Act – DSA, rząd może pochwalić się wieloma sukcesami w obszarze cyfryzacji. Gigantyczne inwestycje w ramach KPO i środków własnych na ważne projekty usprawniające cyberbezpieczeństwo, a także rozwijające technologie z AI, pobudzają ambicje i dają powody do patrzenia z nadzieją na cyfrowy krajobraz państwa. Stabilny rozwój aplikacji mObywatel, która bije rekordy popularności (korzysta z niej już ponad 10 mln Polaków) pokazuje jak ważna jest trwałość wprowadzanych reform, dlatego cieszą także projekty usprawnienia w cyfryzacji back-office (Architektura Informacyjna Państwa, EZD RP), czy konkretne działania w celu zwiększenia kompetencji cyfrowych obywateli i ich zdolności do walki z dezinformacją.

Mijający rok rozpoczął się objęciem przez Polskę na 6 mies. przewodnictwa w Radzie UE. Priorytetami polskiej prezydencji w sferze cyfrowej były obszary cyberbezpieczeństwa, sztucznej inteligencji, regulacji i dyplomacji cyfrowej. Najważniejszym dyplomatycznym sukcesem było przyjęcie przez Radę UE wspólnych ram reagowania na cyberzagrożenia (Cyber Blueprint) oraz uruchomienie wielu projektów dofinansowanych z Krajowego Planu Odbudowy (KPO). Rząd musiał jednak odnaleźć się w niewątpliwie trudnym czasie trwającej wojny hybrydowej z Rosją, która intensyfikuje działania

także w cyberprzestrzeni. Wielkim wyzwaniem było także nadrobienie zaległości legislacyjnych wynikających z regulacji na poziomie Unii Europejskiej, przy jednoczesnym zachowaniu namiastki suwerenności cyfrowej wobec narastającej presji ze strony wielkich platform cyfrowych, USA i w ograniczonym zakresie Chin.

Strategia Cyfryzacji i zarządzanie strategiczne +/-

Dokument Strategia Cyfryzacji Polski do 2035, średniookresowy plan skoordynowanego działania został ponownie skierowany do konsultacji publicznych w listopadzie. W stosunku do poprzednio konsultowanej wersji dokumentu (uwzględniono prawie 1400 uwag), kolejna wykazuje się większą dojrzałością, m.in. w związku z dodaniem harmonogramu wdrożenia, źródeł finansowania czy pośrednich wskaźników efektywności (KPI). Dokument zakłada ambitne i mierzalne cele, m.in. przeznaczanie 5% PKB na cyfrowe państwo w 2035 r., całkowitą cyfryzację usług publicznych i posiadanie portfela tożsamości cyfrowej pozwalającego na identyfikację online i offline w kontaktach z urzędami jak i firmami przez 20 mln Polaków. Na poziomie diagnozy, strategia dobrze adresuje główne wyzwania stojące przed naszym krajem, jednak część celów do realizacji wymagałaby bardzo jednoznacznych i spójnych działań całego rządu i Prezydenta RP, co wydaje się mało realistyczne przy dużej koalicji i olbrzymiej polaryzacji.

Jednym z filarów strategii jest znowelizowana ustawa o informatyzacji, która wprowadza definicję Architektury Informacyjnej Państwa (metody zarządzania informatyzacją w Polsce), a także wzmocnioną koordynację prac rządu przy realizacji założeń strategii (wzmocnienie kompetencji Komitetu ds. Cyfryzacji i powołanie pełnomocników rządu także na poziomie JST). Powyższe założenia pozwalają na całościowe spojrzenie na procesy administracji rządowej i samorządowej, inwentaryzację posiadanych zasobów informatycznych (dzięki systemowi SIST) i wprowadzenie interoperacyjności i zgodności z przepisami, dotyczącymi np. prywatności czy bezpieczeństwa danych. Nowelizacja ustawy wprowadza realne narzędzia do weryfikacji i monitorowania kolejnych inicjatyw cyfryzacyjnych.

Trzy unijne regulacje dotyczące usług i danych cyfrowych już obowiązują bezpośrednio w Polsce: akt o zarządzaniu danymi (Data Governance Act – DGA) od września 2023, akt o usługach cyfrowych (Digital Services Act – DSA) od lutego 2024 i akt o danych (Data Act) od września 2025. Brak przepisów wykonawczych utrudnia podmiotom spełnienie wymogów regulacyjnych UE, stąd pozytywnie należy ocenić starania rządu w przygotowaniu przepisów krajowych. Ustawa wdrażająca DSA i mająca chronić użytkowników internetu została przyjęta przez rząd we wrześniu br. i skierowana do prac parlamentarnych. Implementacja DGA, która ma usprawnić i ujednolicić obrót danymi w UE została przyjęta przez Radę Ministrów w dn. 21 października i trafi do dalszych prac w sejmie.

Wiele emocji i wątpliwości prawnych budzi natomiast procedowany w komisjach projekt ustawy o ochronie dzieci przed treściami pornograficznymi. Mimo tego, że mechanizmy weryfikacji wieku mają stosować mechanizmy z rozporządzeń RODO i eIDAS, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazuje na brak precyzyjnych definicji pornografii, a eksperci podnoszą ryzyko braku skuteczności technicznej (możliwe obejścia przez mechanizmy VPN) oraz potencjalne zagrożenie dla prywatności i wolności słowa obywateli.

Cyberbezpieczeństwo +/-

Prace nad uchwaleniem strategicznie istotnej nowelizacji ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa trwają od 5 lat. Mimo że termin na wdrożenie przez państwa członkowskie UE dyrektywy NIS2 minął w październiku 2024 r. dopiero rok później projekt nowelizacji został przyjęty przez Radę Ministrów, co wynika, m.in. z chęci uregulowania w ustawie potrzebnych mechanizmów blokowania tzw. dostawców wysokiego ryzyka. Pozytywnym sygnałem jest ostateczne przyjęcie ustawy przez rząd i skierowanie jej do prac parlamentu. Niepokoić może fakt, że ostatecznie suma planowanych wydatków budżetowych wynikających z ustawy spadła z ok. 4 mld zł do niecałych 3 mld zł.

Niewątpliwie po stronie plusów należy zaliczyć sprawne wprowadzenie regulacji dot. odporności cyfrowej sektora finansowego (Digital Operational Resilience Act). Polska implementacja weszła w życie 7 mies. po rozpoczęciu obowiązywania dyrektywy UE (17 stycznia 2025 r.) i pozwoli na sprawne realizowanie (z nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego) wymogów ustawy, m.in. zarządzanie ryzykiem ICT, dostawcami zewnętrznymi i wdrożenie jednolitych mechanizmów bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych.

Nieco mniejszej wagi sukcesem jest wejście w życie w sierpniu ustawy o krajowym systemie certyfikacji cyberbezpieczeństwa (dyrektywa Cybersecurity Act), która umożliwi potwierdzenie spełnienia określonych standardów ochrony produktów i usług.

Z pozostałych sukcesów należy wymienić uruchomienie projektów z KPO, które mogą realnie podnieść poziom cyberbezpieczeństwa państwa, w tym m.in.: Przyspieszenie transformacji cyfrowej ochrony zdrowia (ponad 3 mld zł, w tym część wydatków obligatoryjnie stanowi cyberbezpieczeństwo), Cyberbezpieczny Rząd (ponad 250 mln zł na dostosowanie do wymogów regulacyjnych (NIS2) dla podmiotów i jednostek publicznych), Wodociągi (ponad 300 mln zł na ochronę infrastruktury automatyki przemysłowej) oraz wsparcie krajowych zespołów reagowania na incydenty (CSIRT) w wysokości ponad 50 mln zł. Wartych zauważenia i docenienia jest także kilka mniejszych inicjatyw: rozpoczęcie prac nad systemem CROPT do walki z cyberatakami dla policji i CSIRT NASK, cyfrowy rejestr wszystkich schronów i miejsc doraźnego schronienia do użycia w sytuacjach kryzysowych, a także uruchomienie programu szkoleń prowadzonych przez Eksperckie Centrum Szkolenia Cyberbezpieczeństwa w MON.

Rozwój sztucznej inteligencji (AI) i nowych technologii +

Polska konsekwentnie buduje krajowy ekosystem sztucznej inteligencji, wpisując się w ogólnoświatowe trendy „wyścigu zbrojeń” w zakresie AI. Mimo braku formalnego wymogu krajowej transpozycji rozporządzenia UE AI Act, przygotowanie ram prawnych pozostaje dla rządu priorytetem regulacyjnym – Komitet Stały Rady Ministrów przyjął projekt ustawy o systemach sztucznej inteligencji. Po aferze wokół odejścia prezesa ośrodka naukowego IDEAS NCBR prof. Piotra Sankowskiego w 2024, instytut prężnie działał od 1 stycznia w nowej formule i złożył aplikacje grantowe na ponad 50 mln zł.

Dzięki wsparciu rządu, z sukcesem uruchomiono z sukcesem w Poznaniu pierwszy w Polsce prototypowy komputer kwantowy PIAST-Q oparty na technologii jonów uwięzionych. Docenić należy także liczne inwestycje w Fundusz Sztucznej Inteligencji (m.in. Fabryka Gaia AI w Krakowie o wartości 300 mln zł czy superkomputer Helios z dotacją 413 mln zł). Dodając do tego uruchomienie środków z unijnych programów FENG, takich jak SMART (ok. 1,3 mld zł) czy STEP (ok. 3,8 mld zł) na innowacje, widzimy, że możliwości finansowania rozwoju technologii nie brakuje. Należy patrzeć z nadzieją na realizację tych projektów i liczyć na skuteczny nadzór, z czym w przeszłości Polska miała spore problemy (przykład afery NCBR).

Ministerstwo Cyfryzacji finansuje opracowanie polskiego modelu językowego PLLuM, na którego rozwój przeznaczono dotychczas 14,5 mln zł, a planowane dalsze inwestycje opiewają na ok. 19 mln zł. Model ma zostać wdrożony przez konsorcjum naukowo-badawcze i działać jako wirtualny asystent urzędnika i obywatela (jako element aplikacji mObywatel). Kierunkowo jest to duża szansa na wzrost wydajności usług na szczeblu centralnym i samorządowym oraz odpowiedź na niedobory kadrowe w instytucjach publicznych. Kluczowy będzie sposób realizacji projektu, który powinien m.in. kategorycznie chronić dane obywateli przed wyciekami, nie pozwalać na uczenie się publicznych modeli LLM na podstawie danych z systemów i rejestrów państwowych, a także wymagać nadzorowanego przez człowieka dostępu.

E-Administracja +

W obszarze e-administracji najbardziej spektakularnym sukcesem jest ciągła rozbudowa ekosystemu mObywatel, z którego korzysta już ponad 10 mln Polaków (stan na koniec lipca). Dodano liczne funkcje, takie jak m.in. mStłuczka (cyfrowe zgłoszenie kolizji), mObywatel Junior (elektroniczna legitymacja szkolna). Zintegrowanie w aplikacji bezpłatnego podpisu kwalifikowanego, którego można użyć już nie tylko w sprawach urzędowych, lecz także w kontakcie z podmiotami prywatnymi pozwoli wreszcie na popularyzację wygodnych i bezpiecznych podpisów elektronicznych.

Mniej widoczna dla obywatela, lecz krytyczna dla sprawności państwa, jest modernizacja cyfrowego „zaplecza” administracji. Ruszyły prace nad modelem chmurowym (SaaS) systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (EZD RP), realizowane w ramach funduszu KPO. Stabilność i suwerenność cyfrową tego systemu ma gwarantować uruchomienie go w Krajowym Centrum Przetwarzania Danych (KCPD), którego wdrożenie nadzoruje NASK. Efekty tych projektów będą widoczne dopiero za kilka lat, jednak wyznaczony kierunek odpowiada wyzwaniom współczesności.

Rok 2025 to pierwszy sprawdzian dla powszechnej usługi e-doręczeń, z której muszą już korzystać m.in. organy administracji rządowej. Pojawiały się liczne problemy charakterystyczne dla wczesnego etapu wdrożenia (integracja z systemami Elektronicznego Obiegu Dokumentów w urzędach, opóźnienia w dostarczaniu wiadomości), a także obawy dotyczące niskiego wskaźnika aktywacji skrzynek, jednak obyło się bez spektakularnej porażki przy bardzo złożonym technicznie i logistycznie projekcie IT.

Kompetencje cyfrowe i walka z dezinformacją +

Rząd systematycznie rozbudowuje infrastrukturę edukacji cyfrowej poprzez Ogólnopolską Sieć Edukacyjną (OSE), choć tempo wdrażania nowych rozwiązań nie zawsze nadąża za rosnącymi potrzebami społeczeństwa. Ministerstwo Cyfryzacji ogłosiło przetarg na zakup 16 tys. pracowni sztucznej inteligencji i STEM (nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki) o wartości prawie 2,4 mld zł.

Uruchomiono portal kompetencjegyfrowe.gov.pl, który stanowi centralne źródło informacji o dostępnych szkoleniach cyfrowych. W 64 gminach rozpoczął się pilotaż Klubów Rozwoju Cyfrowego, obejmujący 15 tys. osób dorosłych (szczególnie wykluczonych cyfrowo), którzy uczą się podstawowej obsługi technologii. Dodatkowo w ramach projektu Szkoła Międzypokoleniowa odbyło się prawie 2,5 tys. warsztatów, na których uczniowie pomagają osobom starszym w nauce obsługi smartfonów i korzystania z e-usług publicznych.

W obliczu wyzwań wojny hybrydowej bardzo istotnym elementem jest promowanie świadomości obywateli i walka z dezinformacją w sieci. NASK rozpoczął kolejny rozdział w istnieniu specjalnej jednostki monitorującej zagrożenia informacyjne, tym razem pod szyldem Ośrodka Analizy Dezinformacji. Program Parasol Wyborczy uruchomiony w lutym, miał na celu ochronę obywateli podczas wyborów prezydenckich. Efekty prac można ocenić bardzo dobrze, choć należy zaznaczyć, że nie odbyło się bez kontrowersji – opublikowano kiepskiej jakości ostrzeżenie o potencjalnej ingerencji zagranicznych podmiotów w proces wyborczy na kilka dni przed I turą wyborów prezydenckich, co podważyło zaufanie obywateli do państwa w bardzo wrażliwym momencie.



Paweł Deyk

Konsultant i kierownik projektów z zakresu cyberbezpieczeństwa pracujący dla klientów z wielu sektorów, w tym telekomunikacji, finansów, zdrowia i administracji publicznej. Członek Klubu Jagiellońskiego.

Anna Grąbczewska

Polityka edukacyjna

Ocena: 2,5/10

Trend: pogorszenie ↘

Rok 2025 w Ministerstwie Edukacji Narodowej upłynął pod znakiem reform, które nawet jeśli częściowo potrzebne i tworzone z dobrymi intencjami, zostały przeprowadzone w sposób mocno odbiegający od ideału. Kontynuowany był trend przemeblowywania polskiej szkoły, głównie poprzez wprowadzanie do podstawy programowej nowych przedmiotów oraz reformy w podstawach programowych przedmiotów już istniejących. Pomimo szeroko zakrojonych działań, brak gotowości do wysłuchania głosów sprzeciwu w połączeniu z pasmem potknięć i błędów przyczynia się do malejącego społecznego zaufania wobec polskiej szkoły.

Odpolitycznienie edukacji było jednym z najważniejszych haseł, z którymi minister Barbara Nowacka obejmowała swój resort, obiecując zmianę jakościową w kierowaniu polską szkołą względem stylu zarządzania jej poprzednika. Po prawie 2 latach jej rządów widać, że na pewno odwrócony został ideologiczny wektor polityki ministerstwa. Dowodem na to jest m.in. wprowadzenie edukacji zdrowotnej, edukacji obywatelskiej, obwarowanie edukacji domowej dodatkowymi ograniczeniami, zaadoptowanie europejskiego planu edukacyjnego, ograniczenie lekcji religii, jak też liczne zmiany w podstawach programowych przenoszące akcent z narodowej kultury i historii na wartości ogólnoludzkie i obywatelskie. O ile z konkretnymi posunięciami można się zgadzać bądź nie, to bez wątplenia widać w nich konsekwentny trend ideowy, co nie przydaje

prawdziwości twierdzeniom o odpolitycznieniu resortu edukacji. Chaos w warstwie zarządzania nie pozwala również mówić o poprawie jakości, zaś symbolem braku skuteczności i malejącego zaufania społecznego do działań ministerstwa jest fakt wypisania przez rodziców 70% uczniów z edukacji zdrowotnej, będącej sztan-dardowym projektem resortu edukacji.

Zmiany podstaw programowych –

Od 1 września 2025, w miejsce wychowania do życia w rodzinie wprowadzono edukację zdrowotną. Zajęcia te stały się przedmiotem ogólnopolskiej dyskusji, bowiem w programie nauczania znalazły się treści dotyczące zdrowia seksualnego kontrowersyjne dla sporej części społeczeństwa. Stanowiły one wprawdzie zaledwie ok. 10% całej podstawy programowej do tego przedmiotu, która zawierała w sobie wiele ważnych i potrzebnych zagadnień. Uwzględnienie kwestii zdrowia seksualnego zostało jednak przez wielu rodziców odebrane jako naruszenie ich prawa do wychowania w zgodzie z własnym światopoglądem i w efekcie całkowicie zdominowało debatę na ten temat.

Pomijając kwestie merytoryczne przedmiotu, cały proces wprowadzania EZ był podręcznikowym przykładem jak takiego procesu nie przeprowadzać. Problemów było wiele, a finalnie 1 września dyrektorzy musieli uruchomić nauczanie przedmiotu nie wiedząc ilu uczniów będzie na niego uczęszczać, nie mając w pełni przeszkolonych w przedmiocie nauczycieli, zatwierdzonych przez MEN podręczników, czy nawet gotowych scenariuszy zajęć. Lekcje EZ polecono umieszczać na początku lub końcu planu lekcji, co w wielu szkołach było logistycznie niemożliwe. Natomiast podjęcie warunkowanej kampanią prezydencką decyzji o uczynieniu tych zajęć nieobowiązkowymi, zdyskredytowało cały projekt w oczach większości społeczeństwa i sprawiło, że według danych ministerstwa na EZ uczęszcza 30% uczniów. Dla propagandowego efektu wprowadzenia „polskiej edukacji seksualnej” poświęcono więc realną poprawę wiedzy uczniów na temat zdrowia.

Drugim nowym i obowiązkowym przedmiotem wprowadzonym do szkół 1 września była edukacja obywatelska. Niestety również w tym przypadku nie wzięto pod uwagę obiekcji części społeczeństwa takich jak zarzuty o ideologiczny przechyl programu, czy choćby niedostateczne przygotowanie nauczycieli, co mogło być motywowane chęcią uzyskania szybkiego sukcesu wizerunkowego. Niestety, chęć pokazania sprawczości może mieć długofalowe konsekwencje dla uczniów, nauczycieli i dyrektorów, gdyż tak wprowadzana EO z dużym prawdopodobieństwem podzieli los HiT-u przy następnej zmianie rządu, co będzie oznaczało chaos i tworzenie kolejnej fali biurokratycznej i merytorycznej pracy.

Od roku szkolnego 2025/2026 zmniejszeniu uległa również liczba lekcji religii – aktualnie wynosi ona 1 zamiast 2 godzin w tygodniu. O tym jak, w jakim wymiarze, a nawet czy w ogóle nauczać religii w szkołach warto dyskutować, rozwiązaniem nie jest jednak z całą pewnością mechaniczne obcięcie o połowę jej godzin w szkole. W tym przypadku zabrakło czasu na wsluchanie się w różne głosy i przeprowadzenie zmian w sposób systemowy. Po raz kolejny zwyciężyła logika politycznego gestu, tym razem wymierzonego w Kościół Katolicki. Wprowadzanie zmian w zbyt szybkim tempie sprawiło, że MEN nie dał katechetom czasu na przekwalifikowanie się, a wielu z nich straciło pracę lub znaczną część swojego pensum. Zmiany dotknęły również przedstawicieli mniejszości wyznaniowych, zaś przeciwko ograniczeniu liczby lekcji religii protestowali nie tylko katolicy, ale też np. prawosławni. Szkoda przy tym, że nie pomyślano o wykorzystaniu „zwolnionej” godziny np. na etykę lub filozofię – wszak na religii młodzież uczyła się nie tylko prawd swojej wiary, ale poznawała też kontekst kulturowy, którego podstawy wykorzystuje się na lekcjach j. polskiego, historii czy edukacji obywatelskiej. Wszystkie powyższe zmiany łączy więc wyraźnie ideologiczny charakter, brak szerszej refleksji nad ich konsekwencjami, a przede wszystkim zbyt pośpieszny sposób ich wprowadzania.

Reforma 26. Kompas Jutra +/-

To nie koniec reform w zakresie podstawy programowej. 21 listopada 2025 r. Sejm uchwalił nowelizację Prawa oświatowego. Reforma 26. Kompas Jutra to kolejna, tym razem już kompleksowa reforma podstawy programowej, począwszy od przedszkoli, aż po szkoły branżowe II stopnia. Nowela umożliwi etapowe wprowadzanie zmian programowych, finansowych i egzaminacyjnych, których kulminacja przypadnie na rok 2026/2027. Aktualnie trwają konsultacje publiczne nowych programów. Choć diagnoza i chęć systemowych zmian warta jest docenienia, to proponowane rozwiązania budzą sporo wątpliwości.

Reforma oparta jest na dokumencie przygotowanym przez Instytut Badań Edukacyjnych – Państwowy Instytut Badawczy pt. Profil absolwenta i absolwentki. Droga do zmian w edukacji, który precyzyjnie określa jakie umiejętności i wiedzę powinien osiągnąć uczeń po zakończeniu poszczególnych etapów edukacji. Wątpliwości budzi już sam profil absolwenta, czyli stworzenie przez ekspertów „persony”, którą powinien stać się uczeń po zakończonej edukacji. Resort, zamiast skupić się na określeniu jaka ma być szkoła, określa nam jaki człowiek ma z niej wyjść. Wydaje się to być formowaniem ucznia pod określone potrzeby, a nie oferowaniem mu przestrzeni i narzędzi, by mógł rozwijać się w zgodzie ze sobą i na miarę swoich możliwości.

Mocno dyskusyjne są także choćby zmiany zaproponowane w podstawie programowej przedszkola. Na krytykę zasługuje przede wszystkim uwzględnienie korzystania z nowych technologii oraz ograniczenie obowiązkowego czasu na świeżym powietrzu.

Reforma na tym etapie wygląda niejednoznacznie. Warto przyglądać się więc kolejnym decyzjom ministerstwa oraz wsłuchiwać się w opinie ekspertów, które MEN miejmy nadzieję weźmie pod uwagę.

19 grudnia prezydent Nawrocki zawetował nowelizację Prawa oświatowego, która wprowadza ramy ustawowe dla reformy Reforma 26. Kompas Jutra. MEN utrzymuje, że weto nie wpłynie na wprowadzanie zmian w podstawach programowych, które odbywają się w drodze rozporządzeń.

Edukacja domowa –

Na warsztat resortu trafiła także edukacja domowa. Od 1 stycznia wejdzie w życie radykalne obniżenie subwencji oświatowej dla szkół przyjmujących uczniów w trybie edukacji domowej. Pełna subwencja (na poziomie 0,8) przysługiwać będzie tylko do liczby 96 uczniów, a nie jak dotąd – 200. Każdy uczeń ponad limit będzie objęty subwencją na poziomie 0,4 lub 0,2 przelicznika. Taka zmiana uderza nie tylko w szkoły, ale także rodziny uczące dzieci w domach. Pozostaje pytanie, czy nie jest to łamanie prawa do wychowywania przez rodziców dzieci według wybranych przez siebie metod. Głównym problemem dla publicznego systemu edukacji jest odpływ dzieci do szkół prywatnych, nie zaś niszowa grupa rodziców-zapałców. Uderzenie w nich to kolejny pokaz siły wobec słabych, odwracający uwagę od prawdziwych wyzwań.

Zmiany dla nauczycieli +/–

W 2025 ministerstwo wprowadziło tzw. dużą nowelizację Karty Nauczyciela, obejmującą m.in.: zwiększenie nagrody jubileuszowej za 40 lat pracy i wprowadzenie nagrody za 45 lat pracy, podniesienie wysokości odpraw emerytalnych i rentowych, przyspieszenie możliwości otrzymania umowy na czas nieokreślony, ujednoczenie pensum nauczycieli przedmiotów zawodowych, likwidacja „godzin czarnkowych” czy wreszcie uregulowanie zasad wynagradzania za godziny ponadwymiarowe i zastępstwa. To ostatnie było zresztą powodem protestów i dużego oburzenia nauczycieli, jako że w oryginalnym kształcie nowelizacja nie przewidywała zapłaty za niezrealizowane godziny ponadwymiarowe, nawet jeśli stało się to bez winy nauczyciela. Dopiero interwencja premiera sprawiła, że

w myśl nowego projektu, od 1 stycznia 2026 r. nauczyciele będą otrzymywać zapłatę za gotowość do pracy z wyrównaniem od 1 września 2025 r.

Choć zmiany te zostały co do zasady przyjęte przez nauczycieli z zadowoleniem, to z całą pewnością nie odpowiadają one na główne problemy tej profesji, wśród których sami nauczyciele wymieniają przede wszystkim niskie zarobki (mimo wysokiej podwyżki w 2024 pensje w oświacie wciąż są daleko od średniej krajowej), wysoką średnią wieku w zawodzie, nieustający chaos i pośpiech we wprowadzaniu zmian i nowych przepisów, a także zmniejszanie autonomii w nauczaniu i odbieranie narzędzi pracy poprzez kolejne nakazy i zakazy – jak choćby szeroko krytykowany zakaz oceniania zadań domowych.

Patrząc na niektóre z opisanych wyżej zmian w KN wydaje się, że ministerstwo chce rozwiązać problem braków kadrowych głównie poprzez opóźnianie odejścia nauczycieli na emeryturę, być może licząc, że tym sposobem uda się doczekać nadejścia roczników niżu demograficznego.

Konsultacje społeczne i eksperckie +/-

Na pochwałę zasługuje korzystanie przez MEN znacznie częściej niż przez inne resorty z narzędzia, jakim są konsultacje społeczne oraz zapraszanie do prac nad zmianami w obszarze swojej polityki ekspertów. Należy odnotować, że pod ich wpływem MEN kilkakrotnie zmienił lub wycofał się z części swoich projektów, np. z fatalnego pomysłu, by w przedszkolach mogły pracować osoby bez uprawnień.

Niestety to co w teorii wygląda świetnie, w praktyce dość mocno kuleje, co było widać chociażby w przypadku wprowadzanych w pośpiechu EO i EZ. Coraz częściej dochodzą też głosy o nieprawidłowościach w procesie konsultacji, czy dość swobodnym podejściu do wypracowanych przez ekspertów rekomendacji. Głośnym echem odbił się konflikt z ekspertami przygotowującymi podstawę programową z geografii, nieprawidłowości zgłaszali eksperci

zespołu ds. ramowego planu nauczania, a nieporozumienia w relacjach z ministerstwem skłoniły prof. Zbigniewa Marciniaka do rezygnacji z funkcji przewodniczącego Rady ds. monitorowania wdrażania reformy oświaty im. KEN.



Anna Grąbczewska

Pedagog i historyk. W latach 2019–2025 członek zarządu Klubu Jagiellońskiego. Autorka i prowadząca szkolenia dla dzieci i młodzieży z zakresu samorządności i przedsiębiorczości. W przeszłości koordynatorka projektów młodzieżowych.

Wojciech Jakóbiak

Polityka energetyczna

Ocena: 7/10

Trend: poprawa ↗

Miniony rok w polityce energetyczno-klimatycznej rządu Donalda Tuska upłynął na rozsadach kadrowych, które opóźniały kluczowe decyzje. Niektóre reformy są bardzo dobre, ale tempo realizacji wielu z nich jest wolne, a wyzwaniem pozostają spory międzyresortowe.

Polityka energetyczno-klimatyczna w obecnym rządzie nadzorowana jest przez dwa resorty: Ministerstwo Energii (które przejęło wszystkie kompetencje istniejącego do lipca Ministerstwa Przemysłu) oraz Ministerstwo Klimatu i Środowiska (które straciło na rzecz resortu energii zarządzanie energetyką, a w MKiŚ został tylko departament OZE. Do tej mozaiki kompetencyjnej dokłada się zaś fakt, że zarządzanie państwowymi spółkami węglowymi pozostaje w gestii Ministerstwa Aktywów Państwowych. Koordynacja działań między resortami pozostaje wyzwaniem, jako że nie zawsze panuje między nimi zgoda co do kształtu reform w omawianym obszarze. To właśnie brak spójności w ramach rządu, spory z prezydentem, jak też kolejne reorganizacje opóźniające niezbędne reformy są głównymi słabościami polityki energetyczno-klimatycznej gabinetu Donalda Tuska. Pozytywy widać zaś przede wszystkim tam, gdzie nie dotarł chaos wywołany przez wewnętrzne konflikty.

Zarządzanie sektorem +/-

W ramach lipcowej rekonstrukcji rządu, premier Donald Tusk powołał Ministerstwo Energii, pod którego kontrolą znalazła się prawie cała polityka energetyczna, z wyłączeniem działu odnawialnych źródeł energii, który znalazł się w gestii Ministerstwa Klimatu i Środowiska. Był to efekt ustaleń politycznych, na mocy których szefem pierwszego resortu został przedstawiciel koalicyjnego Polskiego Stronnictwa Ludowego, a szefową drugiego pozostała przedstawicielka Polski 2050. Wskutek tej decyzji minister energii Miłosz Motyka wciąż nie ma pełnych kompetencji w zakresie energetyki, zaś w debacie publicznej zauważalne są regularne tarcia wokół rozwiązań dotyczących OZE między nim a ministrem klimatu, Pauliną Hennig-Kłoską. Jest to więc niestety przykład sytuacji, w której słuszna reforma, mająca na celu zwiększenie efektywności procesu decyzyjnego w zakresie energetyki poprzez skupienie kompetencji w jednym ośrodku została zatrzymana w pół kroku z uwagi na czynniki polityczne.

Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu (KPEiK) –

KPEiK to dokument prezentujący plan transformacji energetycznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej, którego przyjęcia wymagają europejskie regulacje. W lipcu 2025 r. Polska zatwierdziła wstępną wersję tego planu w dwóch scenariuszach: ambitnym oraz zakładającym status quo, jednak z uwagi na fakt, że stało się to z rocznym opóźnieniem, Komisja Europejska zaskarżyła Polskę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Co więcej, słabością przyjętego dokumentu jest fakt, że nie zawiera on oceny skutków regulacji, co rodzi obawy względem osiągalności zakładanych w nim kamieni milowych, na przykład tego dotyczącego udziału OZE w produkcji energii w Polsce w wysokości ponad 50% w 2030 r.

Podobne zastrzeżenia wydaje się podzielać też Ministerstwo Energii, które po rekonstrukcji rządu przejęło odpowiedzialność za przeprowadzanie wymaganej unijnymi przepisami, co dwuletniej aktualizacji KPEiK. W projekcie autorstwa tego resortu nastąpiła

redukcja przewidywanego udziału OZE w produkcji energii w Polsce do 2030 r. do 32–36%, jak również przyjęte zostały mniej optymistyczne prognozy w zakresie spadku cen energii, co sugeruje, że resort przewiduje wolniejsze tempo transformacji energetycznej w Polsce.

Każde opóźnienie w zakresie przyjęcia ostatecznej wersji KPEiK zwiększa ryzyko tego, że nowe strategie spółek elektroenergetycznych w Polsce będą powstawać w oderwaniu od planów krajowych, przez co będą wymagać ponownej aktualizacji po przyjęciu końcowego dokumentu.

Należy dobrze ocenić zdążenie z przedstawieniem aktualizacji KPEiK przed końcem 2025 r., jak również fakt, że nowa wersja zawiera odniesienie do twardych danych ekonomicznych, przez co jest ona bardziej realistyczna niż wersja przygotowana przez Ministerstwo Klimatu. Nie zmienia to jednak faktu, że zamieszanie i opóźnienia szkodzą głównemu celowi KPEiK, którym miało być danie pewności co do kształtu transformacji energetycznej w Polsce. Brak terminowej realizacji tej niezbędnej reformy, jak też brak jasnej komunikacji co do dalszych decyzji rządu w jej zakresie, należy zatem ocenić negatywnie.

Rynek energii +/-

Obecny rząd doprowadził do przedłużenia funkcjonowania rynku mocy do 2028 r. dla jednostek niespełniających limitów emisji CO₂, co umożliwi przeprowadzenie dodatkowych aukcji na dostawy energii w tym okresie. To mechanizm wsparcia, mający zwiększyć rentowność elektrowni konwencjonalnych zmagających się z problemami rynkowymi, których dalsze funkcjonowanie jest niezbędne z punktu widzenia bezpieczeństwa dostaw energii w Polsce. Rząd negocjuje także z Komisją Europejską dalsze wsparcie mocy dyspozycyjnych potrzebnych do uzupełniania pracy OZE zależnych od pogody po 2030 r.

Polska elektrownia jądrowa +/-

W pierwszej połowie roku Ministerstwo Przemysłu przedstawiło założenia aktualizacji Programu Polskiej Energetyki Jądrowej (PPEJ). Zakłada ona utrzymanie celu budowy w Polsce co najmniej dwóch elektrowni jądrowych, z których pierwsza ma powstać na Pomorzu (miejscowość Lubiатовo-Kopalino), a druga w Polsce centralnej z preferowaną lokalizacją w Bełchatowie lub Koninie. Rząd przyjął także ustawę o finansowaniu elektrowni jądrowej z budżetu na kwotę ponad 60 mld zł. To około jedna trzecia finansowania projektu szacowanego przez Komisję Europejską na koszt 192 mld zł, która to kwota ma być obok środków z budżetu pokryta przez finansowanie dłużne oraz kontrakt różnicowy.

9 grudnia 2025 r. rząd ogłosił, że Komisja Europejska zgodziła się na model finansowy polskiej elektrowni jądrowej. Uzgodnienie z KE modelu finansowania budowy elektrowni, zwłaszcza w zakresie kontraktu różnicowego (polegającego na zagwarantowaniu stałej ceny sprzedaży energii poprzez pokrywanie różnicy między ceną rynkową a ustaloną ceną wykonawczą), było kluczowe dla rentowności całego projektu, dlatego działania rządu w tym zakresie należy ocenić bardzo dobrze. Działania rządu w tym zakresie zasługują na pochwałę również dlatego, że są one przykładem kontynuacji działań poprzedników w kluczowym obszarze funkcjonowania państwa. Należy dodać, że szczegółowa ocena ustaleń w sprawie modelu finansowego będzie możliwa dopiero po publikacji treści decyzji Komisji.

Przy tych pochwałach trzeba jednak dodać zastrzeżenie, że do sukcesu pierwszego projektu, rozumianego jako uruchomienie do 2035 r. pierwszego bloku elektrowni w lokalizacji Lubiатовo-Kopalino, potrzebna jest także szybka współpraca spółki Polskie Elektrownie Jądrowe z inwestorem w postaci konsorcjum Bechtel-Westinghouse, do czego niezbędne jest skuteczne działanie rządu. Tymczasem podpisanie umowy o budowie między tymi podmiotami zostało opóźnione na 2026 r., co nie jest korzystne dla terminowości

projektu. Należy zatem odnotować, że negocjacje z konsorcjum powinny być szybsze.

OZE +

W kwestii OZE w minionym roku na pierwszy plan wyszła ustawa wiatrakowa. Była ona propozycją liberalizacji przepisów dotyczących odległości instalacji wiatrowych od zabudowań, połączoną z uproszczeniem procesu inwestycyjnego przy budowie takich obiektów, co miało ułatwić budowę elektrowni wiatrowych na lądzie, które w warunkach polskich cechują się najniższymi kosztami produkcji energii. Rząd wskazywał na korzyści społeczne liberalizacji, w której efekcie miałyby dojść do obniżenia cen produkcji energii i zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez zapewnienie dostaw po atrakcyjnej cenie hurtowej.

Ustawa w tej sprawie została zawetowana przez Prezydenta Karola Nawrockiego, który deklaruje się jako przeciwnik technologii wiatrowej. Prezydent krytykował kształt ustawy z perspektywy krajobrazowej, jak również wskazując na koszty związane z rozwojem i wsparciem dla mocy OZE, które mogą budzić pewne obawy.

Pomimo sprzeciwu Prezydenta, Ministerstwo Klimatu i Środowiska planuje wdrożyć szereg rozporządzeń pozwalających na uproszczenie procesu decyzyjnego w sprawie lądowych farm wiatrowych, zmniejszając w ten sposób negatywny wpływ weta prezydenckiego na rozwój tej branży. Omawiana w tej sekcji reforma jest potrzebna i choć ze względu na czynnik niezależny od jej autorów została ona zrealizowana jedynie częściowo, to działania rządu w tym zakresie należy ocenić pozytywnie.

Bezpieczeństwo dostaw +

W pierwszej połowie 2025 r. rząd zaproponował nowelizację ustawy o zapasach ropy, produktów naftowych i gazu ziemnego. Jest to reforma potrzebna ze względu na konieczność zwiększenia

rezerw strategicznych oraz nadzoru nad nimi po doświadczeniach kryzysu energetycznego z 2021–2022 r.

W swoich założeniach reforma zmierzała m.in. do wzmocnienia roli Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych i zwiększenia wolumenu zapasów pod jej kontrolą, równocześnie przenosząc na RARS część obciążeń finansowych. Ostatecznie jednak przepisy wzmacniające rolę RARS zostały usunięte w toku prac legislacyjnych w parlamencie.

Reforma w proponowanym kształcie była zasadna, ale nie została przeprowadzona w kluczowym obszarze dotyczącym RARS ze względu na opór części posłów koalicji rządzącej. Nowelizacja wprowadziła jednak inne pożądane przepisy w tym nowe regulacje dotyczące rynku gazu.



Wojciech Jakóbiak

Założyciel Ośrodka Bezpieczeństwa Energetycznego i prowadzący podcast Energy Drink.

dr Piotr Arak

Polityka gospodarcza i fiskalna

Ocena: 4/10

Trend: pogorszenie ↘

Rok 2025 w polskiej polityce gospodarczej i fiskalnej charakteryzował się wyraźną dychotomią – z jednej strony rząd podejmował ambitne działania mające w długim horyzoncie wspierać rozwój gospodarczy, z drugiej zaś narastało ryzyko związane ze stabilnością finansów publicznych. Choć programy inwestycyjne w innowacje wyraźnie wskazują kierunek modernizacji, ich realizacja pozostaje mała co do skali, a wpływ na makroekonomiczne wskaźniki ograniczony.

Mimo, że nastąpiła intensyfikacja wydatków i kontrowersyjne decyzje fiskalne sprawiają, że poziom zaufania opinii publicznej i agencji ratingowych pozostaje umiarkowany. Unia personalna ministra finansów i rozwoju oraz technologii na razie nie przyniosła dodatkowych korzyści wynikających z koordynacji tej polityki przez jedną osobę, bo resorty działają osobno. Sama polityka gospodarcza zasługuje na wyższą ocenę, ale sytuacja fiskalna Polski pogarsza się z roku na rok, co musi zostać odnotowane jako ocena negatywna.

Innovate Poland +

Program Innovate Poland, uruchomiony 14 listopada 2025 r., jest jedną z najbardziej ambitnych prób odbudowy krajowego rynku kapitałowego od lat. Logika programu – wzorowana na francuskim planie Tibiego – jest sensowna: mobilizować kapitał publiczny i prywatny, by zasilić ok. 250 innowacyjnych firm, zwiększyć skalę inwestycji PE/VC i poprawić warunki finansowania spółek techno-

logicznych. Sukces projektu będzie zależeć od zdolności uruchomienia efektu mnożnikowego, czyli przyciągnięcia kolejnych inwestorów instytucjonalnych.

Na plus należy ocenić Akredytację Innovate PL FoF, która porządkuje rynek, zmniejsza asymetrię informacji i zwiększa wiarygodność funduszy – to element realnie podnoszący jakość całego ekosystemu. Po stronie ryzyka widać natomiast klasyczne ograniczenia: wysoką rolę państwa w selekcji funduszy, niepewność co do apetytu prywatnych inwestorów oraz fakt, że rynek VC w Polsce nadal cierpi na niedobór dojrzałych projektów i zbyt małą liczbę funduszy growth-stage.

OKI, czyli inwestycje bez podatku Belki +/-

Rząd obiecał zmiany w podatku od dochodów kapitałowych w kampanii z 2023 r. i dokonuje jego modyfikacji nie uszczuplając przyszłych wpływów z podatków. Zaproponowano stworzenie nowego instrumentu inwestycyjnego, który do poziomu 100 tys. zł nie będzie objęty podatkiem Belki. Projekt osobistych kont inwestycyjnych (OKI) to w istocie nie reforma podatkowa, lecz narzędzie mobilizowania krajowego kapitału – projekt bardziej makroekonomiczny niż inwestorski. Rząd nie znosi podatku Belki, tylko (w ramach nowego instrumentu) zastępuje go podatkiem od wartości aktywów, powiązanych ze stopą referencyjną NBP, pozostawiając kwotę wolną od podatku na poziomie 100 tys. zł. Jest to konstrukcja, która ma zachęcić do długoterminowego inwestowania małych inwestorów w krajowe aktywa, a jednocześnie generować stabilne dochody budżetowe. Z perspektywy rynku kapitałowego OKI może zwiększyć płynność i skłonić część gospodarstw domowych do odejścia od depozytów o realnej stopie bliskiej zeru w kierunku giełdy. Z punktu widzenia inwestora indywidualnego projekt jest jednak złożony, wrażliwy na zmianę parametrów makroekonomicznych (stopa NBP), a jego korzyści podatkowe są ograniczone i łatwe do późniejszej korekty ustawowej.

Deregulacja +

Inicjatywa SprawdzaMY stanowi interesujący eksperyment w zakresie deregulacji, który angażuje przedsiębiorców, ekspertów i obywateli w proces zgłaszania propozycji uproszczeń prawnych. Powstała z inicjatywy Rafała Brzosi, któremu misję poszukania przerostów obowiązków administracyjnych i zbyt sztywnych regulacji zaproponował premier Donald Tusk. Był to ruch wzorowany na USA, gdzie prezydent USA Donald Trump powierzył Elonowi Muskowi szukanie oszczędności w ramach amerykańskiej administracji. Brzoska dostał zadanie znalezienia przerostu regulacji, który ogranicza prowadzenie biznesu lub po prostu utrudnia życie. W pierwszej fazie projektu, trwającej 100 dni, zebrano setki postulatów, z których część została przekazana rządowi do procedowania, a kilkanaście zrealizowano w formie ustaw. Wdrożone zmiany, jak choćby rozszerzenie mechanizmu milczącej zgody, przyczyniają się do usprawnienia procedur administracyjnych czy cyfryzacji procesów.

Pomimo tych pozytywnych efektów, inicjatywa na razie nie prowadzi do istotnych reform strukturalnych. Ułatwienia administracyjne mają charakter głównie punktowy i nie zmieniają fundamentalnie np. wysokości podatków ani nie mają wpływu na przewlekłość procesów sądowych. Projekt można postrzegać jako próbę przetrzeźwienia przez rząd odpowiedzialności za kształt regulacji w Polsce na przedsiębiorców – to oni wskazują, które przepisy należy uprościć, a rząd ogranicza się do akceptacji lub odrzucenia propozycji zamiast samodzielnie podejmować kompleksowe reformy systemowe. Takie podejście może poprawić efektywność niektórych procedur w krótkim okresie, ale nie rozwiązuje problemów strukturalnych, które od lat utrudniają rozwój gospodarki i funkcjonowanie administracji.

Rada Fiskalna +

Rząd wprowadził ustawę o Radzie Fiskalnej, powołując niezależną instytucję ekspercką, która ma zwiększyć transparentność i jakość zarządzania finansami publicznymi. Rada będzie musiała najpierw zbudować swój autorytet i zyskać wiarygodność w oczach decydentów i opinii publicznej. Wpływ Rady na kształt budżetu jest ograniczony – może jedynie wydawać opinie i wzywać do wprowadzenia poprawek, bez realnej możliwości wymuszenia zmian.

Polska staje się przy tym ostatnim krajem w UE, który implementuje wymogi dotyczące niezależnych instytucji fiskalnych, co oznacza konieczność szybkiego nadrobienia zaległości w budowaniu mechanizmów kontroli fiskalnej. Pomimo powyższych ograniczeń, utworzenie Biura Rady w 2025 r. i przygotowania do rozpoczęcia pełnej działalności w 2026 r. można ocenić jako krok w kierunku długofalowego wzmocnienia nadzoru nad finansami publicznymi. Problem w tym, że dzieje się to w momencie, gdy sytuacja fiskalna państwa drastycznie się pogarsza.

Zarządzanie długiem publicznym –

Deficyt budżetowy w 2025 r. osiągnie około 7% PKB, z kolei budżet na 2026 r. przewiduje wydatki państwa na poziomie 918,9 mld zł przy dochodach w wysokości 647,2 mld zł, co oznacza deficyt 271,7 mld zł. Projekt zakłada rekordowe nakłady na obronę narodową i ochronę zdrowia, znaczne inwestycje infrastrukturalne oraz kontynuację programów socjalnych, takich jak Rodzina 800+ czy 13. i 14. emerytura. Choć rząd podkreśla stabilność i wzmocnienie gospodarki, skala deficytu i wysoki poziom wydatków wskazują na utrzymujące się ryzyko fiskalne. Wysoki deficyt i rosnący dług mocno podnoszą ryzyko tego, że przy obniżeniu się dynamiki wzrostu PKB lub recesji Polska trafi wejdzie w spiralę jeszcze szybszego wzrostu zadłużenia i ryzyka niewypłacalności.

Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych na lata 2026–2029 przewiduje, że relacja długu państwowego do PKB wyniesie 53% w 2026 r., a w horyzoncie prognozy może przekroczyć próg ostrożnościowy 55% w 2028 r. By dług w rozumieniu ustawy o finansach publicznych był tak niski, konieczne będą dalsze emisje obligacji w funduszach pozabudżetowych. Pełen dług sektora samorządowego i rządowego (tzw. general government) najpewniej przekroczy poziom 60% PKB w 2025 r. i osiągnie 75% w 2029 r. Kluczowe będzie to, na ile założenia te w kolejnych latach będą tak samo kasandryczne. Możliwe, że Ministerstwo Finansów (ale jest to tylko hipoteza), przedstawiło gorsze prognozy fiskalne Polski na kolejne lata, by zarządzić oczekiwaniami rynku. Każda poprawa wskaźników makroekonomicznych będzie oznaczać niższy deficyt i dług, co będzie dla rządu powodem do sukcesu i będzie odnotowane przez Komisję Europejską czy agencje ratingowe w ramach analiz polskich finansów publicznych. Ryzykiem dla takiej interpretacji jest fakt, że nawet lekkie spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego Polski będzie powodować potencjalnie obniżkę ratingu polskiego długu lub wyższe rentowności obligacji i koszty, po których Skarb Państwa pożyczka pieniądze z rynku.

Najgorsza w UE trajektoria wzrostu długu publicznego powinna była skłonić resort finansów do przygotowania programu konsolidacji fiskalnej – taki jednak nie powstał. Zaproponowano podwyżki podatku od cukru i akcyzy od alkoholu, ale propozycje te zostały zażewetowane przez prezydenta. Podwyższona stawka CIT dla banków weszła w życie, ale suma projektów rządu nie zmieniała ścieżki narastania długu. Były to zbyt małe kwoty, by ustabilizować finanse publiczne Polski.

Konsekwencją braku istotnych reform po stronie wydatkowej i dochodowej będzie konieczność uruchamiania mechanizmów ostrożnościowych określonych w ustawie o finansach publicznych, a także w okolicy 2030 r. może oznaczać konieczność przygotowania całkowicie zrównoważonego budżetu zgodnie z ustawą zasadniczą. Polska prędzej czy później przekroczy państwowy limit 60% PKB

długu lub też zdecyduje się na ekspansję fikcji funduszy pozabudżetowych, które tworzą dodatkowe koszty transakcyjne, ograniczają przejrzystość i istotność ustawy budżetowej, a także kontrolę parlamentarną wydatków rządu.



dr Piotr Arak

adiunkt na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego, nonresident senior fellow Atlantic Council, współtwórca Polskiego Instytutu Ekonomicznego.

Wojciech Przybylski

Polityka innowacyjna

Ocena: 2/10

Trend: stabilność →

2025 był kolejnym rokiem zmarnowanych szans oraz zwijania potencjału i skali oddziaływania polityki innowacyjności, która dla rozwoju gospodarczego, bezpieczeństwa i suwerenności państwa powinna mieć charakter absolutnie priorytetowy. Tymczasem trudno oprzeć się wrażeniu, że innowacje nie mają w rządzie ani mentalnego, ani operacyjnego właściciela – co tylko wzmocniło wchłonięcie resortu gospodarki przez resort finansów. Polityka wsparcia innowacyjności oznaczać musi systemową akceptację ryzyka przez sektor publiczny – bo cały sens tej polityki polega na lewarowaniu ryzyka sektora prywatnego. Od dwóch lat wszystkie działania rządu (więcej kontroli, więcej procedur, więcej formalności) prowadzą w odwrotną stronę.

Jesteśmy już za półmetkiem perspektywy unijnej 2021–2027. Przyszły rok będzie przedostatnim bieżącego okresu programowania. Odwieczny imperatyw „wydajmy pieniądze unijne do ostatniej złotówki” zdaje się kolejny raz przystaniać cały sens polityki publicznej, dla której fundusze unijne powinny być niczym więcej niż jednym z mechanizmów finansowania. W konsekwencji dramatycznie widać brak rozumienia, pomysłu i strategii działania.

Wydatki na B+R –

W 2024 r. wskaźnik GERD (wydatki na badania i rozwój w relacji do PKB) spadł do 1,41% (czyli poniżej poziomu z 2021 r.). Oznacza to załamanie trwającego nieprzerwanie od 2016 r. trendu wzrostowego. Skala korekty nie jest dramatyczna, ale znacząca. Spadek to wynik głównie ograniczenia wydatków na badania i rozwój (B+R) przez firmy, z 34,3 na 32,6 mld zł. Co niepokojące, spadła sama liczba firm prowadzących działalność B+R (o 3,7%), a także liczebność adekwatnego personelu (o prawie 2%).

W pewnej mierze wynika to z przedłużającej się luki w finansowaniu UE, będącej w Polsce nadal stosunkowo istotnym lewarem wydatków na badania i rozwój, również w sektorze prywatnym. W 2024 r. nie było już projektów finansowanych z poprzedniej perspektywy unijnej, a nowe narzędzia i konkursy w zasadzie nie zdążyły ruszyć – co tylko w ograniczonym stopniu można wyjaśnić działaniami poprzedników i sporem z KE. Paraliż instytucji wdrażających idzie już na konto nowego rządu.

Instytucje –

Stan, w jakim znajdują się czołowe instytucje odpowiedzialne za wsparcie innowacyjności, jest powszechnie przez rynek odbierany jako bardzo zły. Do Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (NCBR) na całego wrócił „akademicki mindset”, charakterystyczny dla tej instytucji w czasach, kiedy innowacyjność mylono z nauką, a głównym beneficjentem finansowania Centrum miały być uczelnie. Klamrą narracyjną symbolizującą ten krok w tył są wypowiedzi nadzorującego NCBR kierownictwa Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) oraz samego kierownictwa NCBR, w środowisku innowacyjnego biznesu postrzegane w kategoriach anegdotycznych przykładów niezrozumienia sensu narzędzi wsparcia, którymi się zarządza, dla przykładu:

„W Brukseli dużą władzę nad projektami ma urzędnik, który to nadzoruje. Może jedną decyzją zatrzymać realizację programu. U nas nie ma niestety czegoś takiego”.

„Uważam, że największym błędem tego konkursu było pozwolić przedsiębiorcom składać oświadczenia zamiast zaświadczeń z urzędów. Po tym, co się w tym przypadku stało, wycofaliśmy jakiegokolwiek oświadczenia. Posługiwanie się zaświadczeniami wydłuża procedurę, ale daje pewność, że skoro przedsiębiorca wygrał projekt, to z naszej strony wszystko będzie dotrzymane”.

„Dzisiaj mówię: żadnych "szybkich ścieżek" w NCBR”.

Praktyczne konsekwencje takiego podejścia są katastrofalne. Prowadzony wcześniej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) konkurs programu SMART, będący następcą dawnej „szybkiej ścieżki”, potrzebował 13 miesięcy na samą ocenę wniosków: to kilka razy dłużej niż wynosi historyczny benchmark. W ciągu ostatniego roku nie widać niestety istotnej poprawy w tym zakresie, w czym nie pomogła zapewne kolejna nagła zmiana kierownictwa PARP. Dla prawdziwie innowacyjnych biznesów oczekiwanie przez 1,5 roku na wyniki i podpisanie umowy oznacza śmierć projektu, szczególnie w szybko zmieniających się technologiach (w pędzącym ostatnio sektorze AI w ciągu 18 miesięcy odbywa się kilka technologicznych rewolucji). Działająca w tym tempie administracja zamiast wspierać innowacje, staje się dla nich kulą u nogi.

Regulacje +/-

W zakresie innowacyjności jednym z ważniejszych uchwalonych aktów prawnych była nowelizacja ustaw regulujących funkcjonowanie instytutów badawczych i agencji wsparcia, która m.in. zwiększa wpływ MNiSW na obsadę kierownictwa instytucji wsparcia, w tym NCBR. Tymczasem patologiczne wydarzenia, które miały miejsce w NCBR pod koniec rządów PiS, były spowodowane wszak za dużym, a nie za małym wpływem polityków na obsadę stanowisk. Ta sama ustawa wprowadza wymóg stopnia doktora dla dyrektorów

instytutów badawczych (w tym Sieci Łukasiewicz). Wyklucza w ten sposób z konkursów tych menadżerów innowacji, którzy nie poszli ścieżką akademicką, mogą za to mieć rynkowe doświadczenie w prawdziwej komercjalizacji. Jest to kolejny symboliczny krok w tył i dowód na całkowite niezrozumienie wyzwań tej polityki publicznej oraz publicznych zasobów B+R. Ustawa czeka obecnie na podpis (lub veto) prezydenta.

W 2025 r. nie wprowadzono zmian w ulgach podatkowych, w szczególności w uldze na B+R, co należy ocenić pozytywnie. Rozpoczęto prace nad uszczelnieniem ulgi IP Box (preferencji podatkowej dla firm komercjalizujących B+R), co przynajmniej kierunkowo należy pochwalić, gdyż ulga ta jest bardzo często nadużywana (np. przez informatyków na B2B) i systemowo nie pełni zakładanej wcześniej funkcji wsparcia modeli biznesowych opartych o przychody z IP (własności intelektualnej).

Rynek VC +/-

Miniony rok nie był dobry dla polskiego rynku Venture Capital, szczególnie z perspektywy startupów na wczesnym etapie rozwoju (czyli ich ogromnej większości). Liczba transakcji dalej jest w dołku, w który wpadła z początkiem 2024 r.: kwartalnie było to po 30–40 inwestycji, wobec 120 i więcej przed tąpnięciem. Oznacza to, że funkcjonalna dziura w finansowaniu w fazie pre-seed oraz seed, początkowych etapach rozwoju startupu, ma już pełne dwa lata (!).

Dla kontrastu, łączna wartość inwestycji za pierwsze trzy kwartały 2025 r. wzrosła rdr dość wyraźnie (2,2 mld, czyli więcej niż w całym 2024 i całym 2023 r.). To znak, że mimo problemów i silnego uzależnienia od środków publicznych, rynek dojrzewa, choć dalej jedna duża transakcja (w tym roku to kolejna runda w polskim czempionie AI czyli ElevenLabs warta 720 mln) może zachwiać statystyką. Wyraźnie rośnie liczba inwestycji zagranicznych polskich funduszy VC, co również jest świadectwem rosnącej dojrzałości oraz kompetencji zespołów zarządzających. Wyraźnie zamarły inwestycje w innowacyjne startupy spółek Skarbu Państwa (zero

transakcji w trzecim kwartale 2025 r.), a nawet samo ich zainteresowanie rynkiem startupowym. Nawet jeśli wcześniej aktywność wielu SSP miało podglebie czysto polityczne, to wciąż było to lepsze niż brak jakiegokolwiek aktywności. To kolejny krok w tył.

W listopadzie 2025 r. z dużym hukiem zapowiedziano program Innovate Poland, wzorowany na rzeczywiście ciekawym Planie Tibiego, który skutecznie akcelerował rynek VC we Francji, łącząc „tradycyjne pieniądze” z nowoczesnymi kompetencjami rynku venture. Z uwagi na brak szczegółów trudno na razie tę inicjatywę ocenić jednoznacznie. Zapowiadane 4 mld zł do 2030 r. nie stanowią w każdym razie żadnego przełomu. Nawet jeśli model ich inwestowania będzie sensowny, to zapowiadane środki są tylko fragmentem potrzeb polskiego rynku kapitału wysokiego ryzyka. Więcej o programie z perspektywy gospodarczej znaleźć można w analizie sektora gospodarczo-fiskalnego.

Obronność oraz dual use –

Polityka obronna państwa powinna być jednym wielkim akceleratorem innowacyjności, nie tylko w technologiach stricte militarnych, ale przede wszystkim w zakresie technologii podwójnego przeznaczenia. Tak samo, jak zamówienia publiczne, pozostają ogromną niewykorzystaną szansą na budowanie popytu na innowacje. Póki co nie udaje się przekuć ogromnej rzeki pieniędzy płynących na obronność (185 mld zł w budżecie 2025 r.!) na jakikolwiek większy program budowania innowacyjności i suwerenności Polski w tym obszarze.

Pojawiają się co prawda działania pilotażowe czy zapowiedzi: program Deep Tech w Polskim Funduszu Rozwoju czy program Dual Use zapowiedziany przez Ministerstwo Finansów i Gospodarki, ale ich skala ma charakter naporstkowy (ten drugi ma mieć budżet 22 mln zł i prawdopodobnie będzie to tylko polski wkład do NATO-wskiego akceleratora DIANA, budowanego mozolnie od kilku lat). Trudno oprzeć się wrażeniu, że to bardziej PR niż realne działania, bo wsparcie dla tych technologii powinno być liczone

w miliardach zł, a prawdopodobnie oznacza też konieczność powołania oddzielnej agencji wykonawczej inspirowanej DARPA et consortes, na co zwracał uwagę Klub Jagielloński w wydanym niedawno raporcie.



Wojciech Przybylski

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

dr Daria Chibner

Polityka kulturalna

Ocena: 4/10

Trend: stabilność →

Rok 2025 w polityce kulturalnej to z jednej strony realne zwiększenie środków i próby poprawy sytuacji pracowników instytucji kultury, z drugiej – brak spójnej strategii, chaos kadrowy i silne upartyjnienie instytucji. Rząd nie przedstawił przekonującego, długofalowego planu rozwoju kultury jako strategicznego zasobu państwa, przez co wszelkie działania podejmowane w tym obszarze mają charakter punktowy. O rzetelnej współpracy z innymi ministerstwami możemy jedynie pomarzyć.

Budżet państwa na kulturę na 2025 r. przekroczył 9,6 mld zł i ponad 1 proc. wydatków budżetu państwa, co oznacza istotny wzrost względem poprzednich lat. Zwiększono również pulę na programy ministra kultury (choćby w zakresie edukacji artystycznej czy infrastruktury), z naciskiem na wspieranie instytucji lokalnych. Z pewnością jest to krok w dobrą stronę, ponieważ właśnie społeczności małych miast i wsi mają utrudniony dostęp do dóbr kultury. Zaplanowano też 5 proc. podwyżki w państwowych instytucjach kultury oraz kontynuację prac nad systemem zabezpieczenia społecznego artystów, chociaż coraz trudniej uwierzyć, że doczekamy się jakichś konkretnych rozporządzeń w tej kwestii.

Instytucje +/-

Polskie instytucje kultury wciąż działają relatywnie stabilnie pod względem finansowym i odbudowują aktywność po kryzysach ostatnich lat (największe szkody wyrządziła pandemia COVID-19), ale funkcjonują w warunkach dużej presji kosztowej, niedoinwestowania infrastruktury i narastających napięć płacowych. W dalszym ciągu muszą koncentrować się na bieżącej działalności i nie mogą pozwolić sobie na remonty czy bardziej ambitne, wieloletnie projekty. Nakłady inwestycyjne państwowych instytucji kultury spadły o ok. 5–6 proc., więc mało która instytucja może pozwolić sobie na modernizację sprzętu bądź budynków.

Jednocześnie rosną nierówności płacowe – dysproporcje między kadrami zarządzającą a pracownikami merytorycznymi, technicznymi czy administracyjnymi stale się zwiększają, mimo ogólnych podwyżek. Choć obserwując z zewnątrz działalność bibliotek, teatrów, domów kultury itd., dostrzegając popularność różnorodnych festiwali, targów książek oraz innych tego typu inicjatyw, może się wydawać, że wszystko jest w najlepszym porządku, to sytuacja osób dostarczających dobra kultury (i pomagających w ich tworzeniu) jest bardzo ciężka. Aktorzy teatralni, ilustratorzy, pisarze, tłumacze, poeci pracują w trudnych warunkach, często bez umowy o pracę, przez co nawet w państwowych instytucjach nie można się utrzymać z pracy twórczej. Zaległości płatnicze instytucji sektora kultury przekraczają 60 mln zł i ciągle rosną, co znacząco ogranicza możliwości zatrudnienia czy nawet zlecenia usług. Niestety w tym aspekcie rząd zamiast pomagać – szkodzi, czego dobitnym przykładem jest pogorszenie współpracy ze szkołami po zmianach przepisów dot. wyjść szkolnych, bowiem szkoły ograniczyły uczestnictwo dzieci i młodzieży w lekcjach muzealnych i przedstawieniach teatralnych.

Wiele z tych problemów wynika głównie z tego, że rząd w większości przypadków zrzuca odpowiedzialność za instytucje kultury na samorządy, ograniczając się przede wszystkim do oferowania kolejnych

grantów bądź dotacji. Ministerstwo prowadzi przegląd i ewaluację współprowadzenia instytucji kultury, co w praktyce oznacza rene-gocjacje umów z samorządami, a lokalne władze obawiają się przerzucania na nie jeszcze większej części kosztów utrzymania placówek. Inaczej mówiąc – bogate samorzady mogą pozwolić sobie na zwiększanie środków na kulturę (np. Warszawa – wzrost o 11 proc.), a biedniejsze zostają coraz bardziej uzależnione od jednorazowych zastrzyków gotówki. Zwiększanie środków w programach grantowych, chociaż ładnie wygląda w statystykach, jest drogą prowadzącą donikąd, ponieważ uniemożliwia instytucjom realizację długofalowych projektów.

Sytuacji nie poprawił również chaos ministerialny związany z re-konstrukcją rządu (odejście Hanny Wróblewskiej, wejście Marty Cienkowskiej), który potwierdził jedynie brak spójnej wizji polityki kulturalnej rządu. Najpierw poinformowano o rekonstrukcji rządu i odejściu Wróblewskiej bez wyjaśnienia faktycznych przyczyn zmiany. W środowisku kultury mówiono o braku uczciwego pod-sumowania sporów (zwłaszcza sprawy PISF i Karoliny Rozwód), co potęgowało wrażenie, że rząd i ministerstwo unikają wprost nazwanych powodów odwołania. Pierwotnie następczynią Wróblewskiej miała zostać posłanka Polski 2050 Aleksandra Leo, lecz w ostatniej chwili odmówiła przyjęcia teki, po czym niespodziewanie ogłoszono, że ministrem zostanie dotychczasowa wiceministra Marta Cienkowska. Doniesienia o wewnętrznym konflikcie między Leo a Cienkowską, ujawnione już po decyzji, stworzyły obraz personalnego bałaganu i braku przygotowanego scenariusza komunikacyjnego po stronie koalicji rządzącej.

Polityka historyczna –

Obecny rząd nie prowadzi właściwie żadnych skoordynowanych działań w zakresie polityki historycznej, a pojedyncze akcje, gesty i wypowiedzi w tej materii można zaliczyć do wpadek i błędów. Brakuje wyrazistej, pozytywnej opowieści o współczesnej tożsamości i aspiracjach Polaków. Chciano odejść od skrajnie tożsamościowej

narracji, powrócić do bardziej liberalnej polityki pamięci, ale przekształcenie „kontrowersyjnych” instytucji stworzonych przez poprzednią władzę (np. zmiana profilu instytucji zajmującej się dziedzictwem myśli narodowej na szerszy instytut myśli politycznej) nie przyniosło żadnych wymiernych rezultatów. Mamy do czynienia raczej z korektą kursu niż nową wizją. Polityka historyczna pozostaje raczej reaktywna i funkcjonuje jako narzędzie polityczne bez jasno określonych celów i bez propozycji budowy wspólnej pamięci społecznej. Wszelkie próby opowiedzenia naszej historii na nowo (np. dziedzictwa Solidarności) wypływają jedynie z inicjatyw oddolnych.

Całkowitą porażką okazały się obchody 1000-lecia koronacji Bolesława Chrobrego oraz 500. rocznicy hołdu pruskiego. Choć przygotowania do takich uroczystości powinny zacząć się dużo wcześniej, jeszcze za rządów poprzedniej ekipy, to obecna władza wydawała się kompletnie niezainteresowana uczczeniem tych wydarzeń we właściwy sposób. W konsekwencji otrzymaliśmy to, co zawsze: piknik, koncert, pokaz dronów. Swoją pracę w tym zakresie lepiej wykonały instytucje lokalne, choć była ona skierowana albo do specjalistów (konferencje naukowe, publikacje, debaty), albo dla dzieci i seniorów. Niemniej za duży sukces można poczytać zaplanowaną na kilka lat publikację serii Poczci wladcy Polski w PIW. Na tym przykładzie widać wyraźnie, że najlepsze efekty w przedsięwzięciach kulturalnych osiąga się wtedy, gdy z politycznej przekory nie kasuje się projektów poprzedników („Poczci...” otrzymał finansowanie jeszcze za rządów PiS). Widać zatem wyraźnie, że dla obecnego obozu wszelka manifestacja uczuć patriotycznych na poziomie ogólnokrajowym nie jest niczym priorytetowym, a nawet bywa postrzegana negatywnie, mimo tego, że jest niezwykle ważna dla ogółu obywateli.

Radio i telewizja +/–

Rząd zapowiedział stabilne finansowanie mediów publicznych na poziomie ok. 2,5 mld zł rocznie, co miało zakończyć dotychczasowy stan kryzysu finansowego i znieść abonament RTV jako źródło fun-

duszy. Europejska Unia Nadawców (EBU) wystosowała apel do premiera Tuska o pilne, długofalowe wsparcie dla mediów publicznych, podkreślając, że zaplanowane środki to wciąż ok. 30 proc. mniej niż wymagane dla funkcjonowania na odpowiednim poziomie. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego planuje corocznie indeksować budżet o inflację. Podjęto również projekt nowelizacji ustawy medialnej przewidującej m.in. likwidację Rady Mediów Narodowych i przywrócenie kompetencji wyboru władz mediów publicznych do parlamentu, co ma służyć ich odpolitycznieniu, ale projekt wciąż nie trafił do Sejmu (jest na etapie konsultacji publicznych), chociaż miał być jednym z priorytetów rządu. Jednocześnie zwiększyło się zaufanie społeczne do mediów publicznych – sondaże wykazały wzrost o ponad 4 punkty procentowe w porównaniu do 2024 r., osiągając najwyższy poziom od lat, choć realna oglądalność TVP spada (mimo pojedynczych wzrostów), a TVP INFO przegrywa z konkurencyjnym kanałami informacyjnymi.

Raporty eksperckie wskazują na utrzymujące się silne wpływy polityczne i brak pełnej pluralizacji mediów publicznych, co powoduje ograniczenia w zakresie wolności słowa i obniża jakość dziennikarstwa. Część pracowników i dziennikarzy mediów publicznych skarży się na brak przełomu w sprawie ich reformy, która przebiega zbyt wolno i z niejasnymi skutkami. Media publiczne nie zostały odpolitycznione, dalej mamy tam do czynienia z forsowaniem rządowego przekazu. Nawet jeśli do niektórych programów zaprasza się osoby o różnych poglądach politycznych lub z wielu partii politycznych, to w innych serwuje się isticie toporną propagandę, która budzi śmiech i zażenowanie.

Chociaż rząd Donalda Tuska podjął ważne kroki ku restrukturyzacji mediów publicznych, zwłaszcza w aspektach finansowych i formalnych, to jednak nie wiadomo, jakie będą ich efekty. Raczej nie mamy co liczyć na pełne odpolitycznienie mediów publicznych, a o powstaniu takich, które skupiłyby się na promowaniu polskiej kultury czy nauki, zamiast pogłębianiu polaryzacji politycznej, raczej nie ma mowy. Politycy wciąż wierzą, że przejście mediów

publicznych ma istotne znaczenie dla rządzenia opinią publiczną w Polsce, choć sytuacja medialna zmieniła się diametralnie, a kolejne spory wokół telewizji i radia jedynie podważają zaufanie do dziennikarzy. Prawdopodobnie dopiero całkowity upadek mediów publicznych i zanik ich potencjału oddziaływania na wyborców zmusiłby polityków do gruntownego przemyślenia funkcji oraz znaczenia tych mediów.



dr Daria Chibner

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

Jacek Płaza

Polityka migracyjna

Ocena: 7/10

Trend: poprawa ↗

**Rząd zdecydował się na wprowadzenie ryzykownej politycz-
nie, ale potrzebnej ustawy m.in. ograniczającej świadczenia
społeczne niepracującym imigrantom. Brakuje jakiegokolwiek
pomysłu na repatriację polskiej diaspory i naukowców. Rząd
poniósł częściową porażkę na polu unijnym w negocjacjach
Paktu Migracyjnego, który wejdzie w życie w przyszłym roku.
Spadła liczba wydanych wiz pracowniczych, ale Polska wciąż
wydaje więcej zezwoleń na pracę niż za rządów poprzedniej
kadencji, choć mniej niż w 2024 r. Brak skokowych zmian
świadczy o ewolucyjnym charakterze polityki migracyjnej
w kontekście rynku pracy. Skuteczność ochrony granicy z Bia-
łorusią jest wysoka, a wyzwanie hybrydowe zdaje się coraz
bardziej „oswojone” przez polskie służby.**

Dwoma kluczowymi procesami determinującymi ocenę polityki migracyjnej rządu były inicjatywy ustawodawcze wdrażające założenia przyjętej w 2024 r. krajowej Strategii Migracyjnej oraz, w mniejszym stopniu, toczące się w UE prace nad szczegółowymi regulacjami Paktu Migracyjnego. Brak wdrożenia narodowego planu implementacji Paktu kontrastuje z sensowną aktywnością legislacyjną MSWiA dot. cudzoziemców w Polsce. Ogólna ocena jest wyższa niż ocena pojedynczych obszarów, ponieważ to inicjatywa ustawodawcza waży w niej najwięcej, w przeciwieństwie do np. zaniechań w obszarze selektywności polityki migracyjnej.

Uszczelnianie dostępu do polskiego rynku +

Sejm przyjął 21 listopada ustawę o zmianie ustawy o cudzoziemcach, czekającą jeszcze na podpis prezydenta, która przewiduje obowiązek składania elektronicznie wniosków przez cudzoziemców o pobyt (stały, czasowy i rezydenta długoterminowego UE) w Polsce przez tzw. Moduł Obsługi Spraw. Ucyfrowienie obiegu dokumentów przyspieszy ciągnące się miesiącami procesy, zaoszczędzi czas imigrantów, skróci kolejki i odciąży urzędników, a także ułatwi wymianę informacji między urzędami. Ustawa dostosuje niektóre przepisy do unijnego prawa w zakresie ułatwienia wyjazdu nielegalnym imigrantom, a także wprowadzi zmiany dla cudzoziemców w trakcie procedury o przyznanie ochrony międzynarodowej.

W mijającym roku przyjęto 7 ustaw porządkujących politykę migracyjną, m.in. ograniczając działalność agencji zatrudnienia zajmujących się pozorowanymi wnioskami o wizę. Przepisy likwidują tzw. test rynku pracy, czyli obowiązek dowodzenia przez pracodawcę, że na rynku nie może znaleźć Polaków z odpowiednimi kwalifikacjami, zanim zatrudni cudzoziemca, co w praktyce było uciążliwą i biurokratyczną barierą niż realną ochroną polskich pracowników. Ustawy zwiększają możliwości wojewodów i starostów do odmowy wydania zezwolenia na pracę. W zakresie zwalczania fikcyjnych studiów dla cudzoziemców (odnotowywano przypadki, w których szkoły wyższe rekrutowały na kierunkach typu florystyka prawie wyłącznie cudzoziemców, którzy poza pasją do wiązania bukietów studiowali, żeby zdobyć dzięki temu poświadczenie o znajomości języka polskiego, w którym to prowadzono zajęcia) od 1 czerwca co najmniej połowa studentów uczelni musi być Polakami.

Prowadzone są również prace nad nowymi przepisami o uzyskaniu polskiego obywatelstwa, a ich założenia odpowiadają oczekiwaniom społeczeństwa i propozycjom ekspertów (m.in. test obywatelski, egzamin językowy, zachowanie 8 lat pobytu jako czasu wymaganego do uzyskania obywatelstwa).

Uchodźcy z Ukrainy +

Największym echem odbiła się podpisana we wrześniu ustawa ograniczająca świadczenia społeczne dla cudzoziemców, głównie dla Ukraińców. Jest dobrze skonstruowana i zobowiązuje do minimalnej aktywności zawodowej (wymagane jest uzyskiwanie zaledwie połowy minimalnego wynagrodzenia), żeby mieć dostęp np. do 800 plus, a także od obowiązku szkolnego. Ustawa miała duże poparcie społeczne, a świadczenie, mające przecież zwiększyć diety w Polsce, zostało rozszerzone na uchodźców z Ukrainy, kiedy były to głównie matki z dziećmi. Rozwiązanie to było też zasadne z uwagi na wybuch wojny, jednak obecnie – po upływie 3,5 r. – dostosowanie statusu Ukraińców do innych cudzoziemców jest słusznym krokiem. Z jednej strony nowe prawo ukróci wyłudzenie świadczeń przez osoby nawet niezamieszkujące w Polsce (a było takich przypadków niemało – w 2024 r. negatywnie zweryfikowano 19 tys. osób; dzięki nowej legislacji możemy zaoszczędzić 300 mln zł na ograniczeniu nadużyć). Z drugiej zapobiegnie tworzeniu się szarej strefy, motywując Ukraińców do legalnej aktywności zawodowej na przynajmniej minimalnym poziomie. Ukraińcy będą musieli posiadać numer PESEL, a ZUS będzie co miesiąc sprawdzał ich status zawodowy i w przypadku braku wymaganej aktywności wstrzymywał wypłatę świadczeń.

Dodatkowo przedłużono legalność pobytu Ukraińców jako uchodźców w Polsce do marca 2026 r., utrzymując dostęp do rynku pracy czy edukacji. Ponadto 30 września Ukraińcom, którzy po 23 lutego 2022 r. uzyskali w Polsce ochronę czasową, mocno ograniczono zakres usług zdrowotnych, w tym np. leczenia stomatologicznego czy uzdrowiskowego.

Pakt Migracyjny +/–

Na forum unijnym trwały dyskusje nad przyjętym już w 2024 r. Paktem o migracji i azylu (tzw. Pakt Migracyjny) dotyczące wspólnego systemu azylowego i relokacji imigrantów między państwami członkowskimi. Rząd podczas prezydencji w Radzie UE podnosił potrzebę

stworzenia listy bezpiecznych państw trzecich, do których można deportować imigrantów spoza UE, a przejmująca po Polsce przewodnictwo Dania podtrzymała ten priorytet, co można uznać za sukces polskiej prezydencji.

Rząd zadeklarował, że nie przygotuje planu implementacji Paktu, choć zobowiązuje go do tego unijne prawo. Jednocześnie wprowadza po cichu jego niektóre elementy, nie informując o tym społeczeństwa, co jest manipulowaniem opinii publicznej. I choć dzisiejszy polityczny klimat sprzyja przemykaniu oka KE na zaniechania w zakresie migracyjnego prawodawstwa rządu Donalda Tuska, to trudno tę tymczasową pobłażliwość uznać za sukces rządu – przy ewentualnej zmianie władzy Polska może spodziewać się reakcji Komisji.

W zakresie relokacji imigrantów wewnątrz UE Pakt wprowadza mechanizm: albo przyjęcie uchodźców i imigrantów, albo opłata składki solidarnościowej. Wprawdzie zostaliśmy uznani za jeden z 6 krajów zagrożonych znaczącą presją migracyjną, ale jesteśmy w towarzystwie 10 innych krajów UE z takim lub wyższym statusem, zaś ogółem zagrożonych tą presją jest ponad połowa państw członkowskich. Polska będzie prawdopodobnie w całości zwolniona ze składki solidarnościowej w przyszłym roku, ale w każdym kolejnym będzie poddawana ponownej ocenie. Nawet jeśli niełatwo było wynegocjować włączenie do grupy otrzymującej wsparcie z tytułu przyjęcia dużej liczby uchodźców (o co starał się rząd), obok Grecji, Cypru, Hiszpanii i Włoch, to osiągnięcie rządu w zwolnieniu z kontrybucji do budżetu UE jest krótkoterminowe i ograniczone – uwzględnienie ukraińskich uchodźców w tegorocznej ocenie to ograniczony sukces polskiego rządu, bo w kolejnych latach przyrosty będą zapewne małe.

Nielegalna i fikcyjna imigracja +

Pomimo że znacząco (w szczytowych okresach ponad 2-krotnie) wzrosła liczba prób nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusią, zdaniem rządu sytuacja jest pod kontrolą – skuteczność służb w zatrzymywaniu tych prób jest na poziomie 98% (choć trudno znaleźć

metodologię, którą oszacowano ten procent) i dzięki utrzymaniu strefy buforowej, fizycznej barierze i systemach elektronicznych nie jest już przedmiotem tak intensywnego medialnego zainteresowania. Zmodernizowano prawie 200-kilometrową fizyczną barierę na granicy i przeprowadzono inne inwestycje, w tym barierę elektroniczną na odcinkach Bugu, Świsłocy i Istoczaneki.

Regularnie przedłużany jest zakaz przebywania w strefie buforowej o kolejne 90 dni, a także zawieszenie przyjmowania wniosków o azyl na granicy z Białorusią, co wprawdzie nadal jest poddawane krytyce organizacji praw człowieka, jednak jest uzasadnione wojną hybrydową. Komisja Europejska nie odniosła się do tego jednoznacznie, jednak brak otwartej krytyki i formalnych działań jest cichym przyzwoleniem na politykę polskich władz, co można uznać za sukces w relacjach z Brukselą.

Wprowadzono też nowy system kontroli elektronicznej na polskich lotniskach dla pasażerów spoza UE, co pozwoli na skuteczniejsze zapobieganie nielegalnej imigracji i sprawniejsze weryfikowanie danych cudzoziemców.

Ściąganie wykwalifikowanych imigrantów –

Nadal brakuje jakiegokolwiek nowego pomysłu (jak wprowadzonego w 2020 r. programu Poland Business Harbour, skierowanego do białoruskich informatyków) na ściągnięcie do Polski wysoko wykwalifikowanych specjalistów, naukowców i innowatorów, którzy mogliby prowadzić badania na polskich uczelniach, zakładać lub pracować dla polskich przedsiębiorstw w perspektywicznych branżach, jak wysokie technologie (np. sztuczna inteligencja).

Na horyzoncie nie ma także żadnych szerszej zakrojonych planów skierowanych do polskiej diaspory. Programy takie jak ulga na powrót, zwalniająca do pewnej kwoty z podatku dochodowego, mają nikły wpływ na decyzje Polaków o powrocie do ojczyzny, a ze staży badawczych w ramach programu Polskie Powroty czy programów PAIH-u korzysta po kilkanaście-kilkadziesiąt osób rocznie.

Pomimo deklaracji MSWiA o selektywności polityki migracyjnej, trudno jest się jej doszukać w faktycznych działaniach. Na dziś za tę selektywność odpowiada praktycznie w całości sektor prywatny, ściągający do Polski imigrantów ekonomicznych w zależności od własnej polityki rekrutacyjnej. Przemilczanie tego wyzwania i unikanie inicjatywy to spore utracone korzyści dla rozwijania w Polsce wysokomarżowych przedsięwzięć w przyszłościowych branżach.

Rynek pracy i działania wobec cudzoziemców w Polsce +/-

Mimo wojowniczych zapowiedzi z 2024 r. rząd nie zdecydował się na uderzenie w rynek pracy nagłym ograniczeniem liczby imigrantów (np. nie licząc Ukraińców, których te dokumenty nie obowiązują od wybuchu wojny, liczba zezwoleń na pracę w I półroczu 2025 r. spadła w stosunku do poprzedniego roku z 171 tys. do 143 tys., jednak nadal była wyższa niż w latach 2020–2023 r.), jednak retoryka rządu w duchu „uszczelnia dostępu do rynku pracy” może być w przyszłości dla pracodawców martwiąca. Spadło zatrudnienie cudzoziemców w Polsce, podobnie jak liczba wydanych wiz pracowniczych.

Choć polityka migracyjna jest jednym z elementów uzupełniania zasobów na rynku pracy wobec fatalnej demografii w Polsce, rządzący uznali inaczej już w ubiegłorocznej strategii, stawiając na bezpieczeństwo i spójność społeczną. Mimo wszystko cieszy brak rewolucji w polityce wobec cudzoziemców, a jej ewolucyjny charakter.

Należy również docenić, że względem poprzedniego roku przedstawiciele MSWiA w pewnym stopniu złagodzili retorykę wobec imigrantów, co w dobie dużych emocji np. w czasie kampanii prezydenckiej należy ocenić pozytywnie. Urzędnicy dementowali fake newsy o atakach imigrantów na Polaków, udostępniając szybko rzeczywiste informacje nt. pochodzenia sprawców incydentów. Jednocześnie rośnie skuteczność deportacji, tj. liczba realnych wydaleń z kraju w porównaniu do wydania takich decyzji (nie ma jeszcze pełnych danych za 2025 r.), a liczba samych decyzji będzie

w 2025 r. prawdopodobnie nieznacznie wyższa niż w ub.r. (pierwsze miesiące wskazują na wzrost). Najwięcej niepożądanych na terytorium Polski osób jest pochodzenia ukraińskiego i gruzińskiego, jednak skutecznie rząd deportuje głównie Gruzinów i Białorusinów.



Jacek Płaza

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

Juliusz Sabak

Polityka obronna

Ocena: 7/10

Trend: poprawa ↗

W 2025 r. rząd Donalda Tuska znacząco przyspieszył transformację polskiej polityki obronnej. Przyjęto nową Ustawę o ochronie ludności, co oznacza przyspieszenie rozwoju obrony cywilnej, jak również powołano nową formację Wojsk Bezzałogowych Systemów Uzbrojenia. Rząd podejmuje kroki w celu pozyskania funduszy z unijnego programu SAFE i rozbudowy infrastruktury w ramach projektu Tarcza Wschód, co w nadchodzących latach ma wspierać finansowo wielkoskalowe inwestycje w obronność. Jednak wiele programów dopiero się rozpoczyna, co nie pozwala na pełną ocenę ich efektywności – zwłaszcza jeśli chodzi o tempo wdrażania, koordynację i realne zabezpieczenie środków. Nie ulega wątpliwości, że polityka obronna zyskuje wyraźną strukturę i ambicję, ale potrzeba będzie konsekwentnej, wieloletniej realizacji, aby cele stały się rzeczywistością.

Rok 2025 przyniósł przełom w polityce obronnej Polski — w kontekście wojny w Ukrainie, nasilających się prowokacji ze strony Federacji Rosyjskiej oraz coraz mocniej odczuwalnego zagrożenia na wschodniej flance, rząd zdecydował o dalszym zwiększaniu wydatków na obronność. Oprócz utrzymania priorytetów takich jak rozwój broni bezzałogowej, obrony powietrznej i antyrakietowej czy inwestycji w przemysł zbrojeniowy, dużą uwagę w 2025 r. skupiła na sobie marynarka wojenna. W tym zakresie kluczowa była decyzja o wyborze Szwecji w programie okrętów podwodnych

Orka oraz rozpoczęcie budowy okrętu ratowniczego Ratownik i innych istotnych jednostek. Natomiast masowe naruszenie polskiej przestrzeni powietrznej przez rosyjskie bezałogowce 10 września spowodowało intensyfikację prac nad systemami antydronowymi, w tym zintegrowanym systemem San.

Wydatkowanie Środków MON +/-

Wydatki na obronność w 2025 r. wyniosły 186 mld zł (około 4,7% PKB), z czego ponad 124 mld zł pochodzi budżetu MON, a reszta to środki z Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych (FWSZ). W tym roku do głównych priorytetów należało dalsze finansowanie programu modernizacji sprzętowej, budowa Tarczy Wschód oraz zwiększenie liczebności sił zbrojnych, szczególnie w zakresie rezerw.

W przeważającym stopniu środki są alokowane w formie wieloletnich umów, jak również są przeznaczane na realizację zaplanowanych zakupów, takich jak dostawy śmigłowców AH-64E Apache czy myśliwców F-35 Husarz. Nowe zamówienia objęły z kolei zakup bojowych wozów piechoty (BWP) Borsuk, wozów dowodzenia Heron, kolejnych czołgów K2, pojazdów opancerzonych Legwan oraz Kleszcz, jak również systemów antydronowych Sona.

Ważny obszar inwestycji to rozbudowa infrastruktury i logistyki z myślą o trwającej rozbudowie sił zbrojnych, jako że w tych obszarach występują największe braki i zapóźnienia. Równolegle realizowany jest program Szpej, którego celem jest unowocześnienie używanego przez wojsko wyposażenia, który to obszar również od lat zmagał się z niedofinansowaniem. Patrząc całościowo należy odnotować poprawę w zakresie wydatkowania środków na powyższe kwestie, jak również pochwalić większe niż wcześniej zakupy w polskim sektorze zbrojeniowym.

Wojska Bezzałogowych Systemów Uzbrojenia +

W 2025 r. utworzono kolejny komponent wojsk – Wojska Bezzałogowych Systemów Uzbrojenia (BSU) – w ramach Sił Zbrojnych RP. Ministerstwo zadeklarowało, że wszystkie rodzaje systemów bezzałogowych, powietrzne, lądowe, nawodne i podwodne, staną się fundamentem nowej strategii obronnej. W zakres kompetencji Wojsk Bezzałogowych włączono również zwalczanie wrogich urządzeń bezzałogowych. Równolegle wprowadzono program szkoleń dla uczniów szkół technicznych: od 2026 r. część klas mundurowych ma oferować naukę obsługi dronów.

Konflikty ostatnich lat, szczególnie wojna ukraińska, pokazały, jak dużą rolę odgrywają systemy bezzałogowe. Dlatego powołanie specjalnego pionu wojsk BSU, mające na celu usprawnienie i przyspieszenie ich integracji w strukturze sił zbrojnych, wydaje się decyzją słuszną. Należy jednak zaznaczyć, że struktura wojsk bezzałogowych nie została jeszcze w pełni zintegrowana z poszczególnymi rodzajami sił, a sukces w tym zakresie zależy od szybszego zaopatrywania wojska w bezzałogowce oraz budowy procedur operacyjnych, zwłaszcza w obliczu dynamicznego rozwoju tej technologii w realiach wojny na Ukrainie.

Reorganizacja medycyny wojskowej +

15 września wicepremier i minister obrony narodowej Władysław Kosiniak-Kamysz ogłosił utworzenie Wojsk Medycznych. W ramach tej inicjatywy powstało Dowództwo Wojsk Medycznych, które ma na celu wzmocnienie zdolności WP w zakresie medycyny pola walki, a także integrację cywilnego i wojskowego systemu ochrony zdrowia w ramach zwiększania odporności państwa jako całości.

Działania obejmują takie programy „MedLegion”, który ma budować rezerwy, zachęcając cywilnych lekarzy, ratowników i pielęgniarki do zdobycia dodatkowych kwalifikacji oraz do współpracy cywilno-wojskowej w zakresie zabezpieczenia medycznego.

Zdolności kosmiczne +

W 2025 r. Polska osiągnęła przełom w domenie kosmicznej dzięki realizacji przez MON kluczowych programów satelitarnych. Należał do nich program MikroSAR, obejmujący wystrzelenie pierwszego satelity rozpoznania radarowego firmy ICEYE, jak też projekt umieszczenia na orbicie czterech satelitów rozpoznania optoelektronicznego PIAST.

Dzięki wyniesieniu na orbitę wspomnianych pięciu satelitów i otwarciu Centrum Kontroli Misji Satelitarnych przy Wojskowej Akademii Technicznej, stworzono podwaliny narodowego systemu rozpoznania znajdującego się pod pełną kontrolą polskich władz. W efekcie Polska po raz pierwszy uzyskała częściową niezależność informacyjną i zdolność śledzenia celów niezależnie od pogody, co jest kluczowe dla bezpieczeństwa i zdolności głębokiego rozpoznania. Wojsko wprawdzie nadal korzysta z danych sojuszniczych, ale nie jest już od nich całkowicie zależne.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego 2025 –

25 lipca 2025 r., po raz pierwszy od 5 lat, rząd przyjął nową Strategię Bezpieczeństwa Narodowego (SBN) 2025. Dokument ten jest niejawnym, ale zgodnym z publicznymi informacjami i zasadami tworzenia tego rodzaju strategii, ma ona rysować całościowy obraz zagrożeń dla Polski ze strony innych państw, począwszy od implikacji konfliktu we wschodniej Europie i wojny hybrydowej, aż po ryzyko bezpośredniej agresji militarnej. Strategia zawiera zapisy dotyczące sposobu sfinansowania zawartych w niej założeń, a w dokumencie wskazano również priorytetowe obszary rozwoju, do których należą inwestycje w przemysł zbrojeniowy, modernizacja armii, wzmacnianie obrony cywilnej, ochrona infrastruktury oraz współpraca z UE w zakresie obronności.

W obliczu niestabilnej sytuacji międzynarodowej i wynikającej z tego potrzeby posiadania skoordynowanej polityki bezpieczeństwa, przyjęcie nowej strategii jest koniecznością. Stanowi ona m.in.

podstawę wdrożenia Programu Rozwoju Sił Zbrojnych RP na lata 2025-2039 opracowanego przez Sztab Generalny WP. Pomimo tego, że dokument ukończono jeszcze w lipcu 2025 r. we współpracy z BBN pod przewodnictwem Andrzeja Dudy, prezydent Karol Nawrocki uznał, że strategia nie odpowiada dostatecznie np. na zagrożenia hybrydowe i politykę USA, dlatego odmówił jej podpisania, domagając się jej aktualizacji. Tworzy to niebezpieczny w obecnej sytuacji stan „zawieszenia” w wymienionych wcześniej obszarach planowania średnio- i długoterminowego.

Fundusz unijny SAFE +

W 2025 r. Polska oficjalnie złożyła wniosek o 43,7 mld euro z unijnego programu SAFE, co jest najwyższą wnioskowaną sumą alokacji spośród państw członkowskich. Środki mają być przeznaczone na 139 projektów, w tym zakup sprzętu, modernizację infrastruktury, wsparcie przemysłu zbrojeniowego, a także finansowanie Tarczy Wschód, systemów antydronowych, cyberbezpieczeństwa, mobilności wojskowej i ochrony infrastruktury krytycznej. Szacuje się, że nawet 89% środków z SAFE przeznaczonych na uzbrojenie trafi do polskiego przemysłu. Współpraca MON i MAP zapewniła zbieżność wniosków do SAFE z priorytetami modernizacji technicznej sił zbrojnych.

Pozyskanie środków z SAFE to ogromna szansa na sfinansowanie modernizacji polskiego przemysłu obronnego i wojska, której obecnie nie byłby w stanie pokryć budżet krajowy. Środki z SAFE są także szansą na przyspieszenie działań i zwiększenie skali modernizacji. Jednak w zakresie programu jest też wiele niewiadomych: dopiero w przyszłym roku okaże się, czy KE zaakceptuje polski wniosek, a pod znakiem zapytania pozostaje też terminowe zawarcie kontraktów, jak również możliwości polskich firm w zakresie sprostania wymaganiom jakościowym i terminowym. O ile więc program SAFE może stanowić pozytywny impuls dla polskiej obronności, tak jego efektów należałoby oczekiwać dopiero w średniej perspektywie czasowej.

Tarcza Wschód +/-

Projekt Tarcza Wschód, realizowany w latach 2024–2028, stanowi jeden z filarów obrony granic wschodnich i ogólnej odporności Polski. W 2025 r. program przewiduje rozbudowę infrastruktury obronnej wzdłuż wschodniej flanki, wzmocnienie ochrony infrastruktury krytycznej, rozbudowę systemów obserwacyjnych oraz zapór, jak też poprawę mobilności wojsk.

Projekty Tarczy Wschód są jednym z priorytetów w ramach programu SAFE, przede wszystkim w zakresie zakupu bezzałogowców, systemów antydronowych, systemów minowania oraz zapasów amunicji.

W kontekście złożonej sytuacji geopolitycznej rozbudowa infrastruktury obronnej to uzasadniona i konieczna odpowiedź, szczególnie gdy jest połączona z podobnymi inicjatywami m.in. krajów bałtyckich. Tworzy to system uzupełniających się zagrożeń dla potencjalnego agresora.

Ryzykiem dla powodzenia Tarczy Wschód jest długi czas realizacji (projekt zaplanowany do 2028), potrzeba koordynacji z samorządami i innymi resortami oraz zapewnienie utrzymania i obsługi nowej infrastruktury. Skuteczność zależy od terminowości i budżetowego wsparcia w całej perspektywie czasowej, a w krótszej perspektywie od rozstrzygnięć na poziomie unijnym w zakresie finansowania programu SAFE w pierwszym kwartale 2026 r.



Juliusz Sabak

Redaktor Prowadzący Portalu Obronnego oraz ekspert ds. techniki wojskowej i bezpieczeństwa. Wcześniej przez 10 lat był jednym z czołowych dziennikarzy portalu Defence24. Uczestniczył w niezależnych, międzynarodowych badaniach okoliczności zestrzelenia MH17. Z wykształcenia mechanik lotniczy i inżynier.

dr hab. Michał Domińczak

Polityka planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa

Ocena: 7/10

Trend: stabilność →

W 2025 r. nastąpiła pewnego rodzaju stabilizacja w polityce planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa. Rok ten nie przyniósł wprowadzenia istotnych zmian w zakresie planowania przestrzennego, ale w budownictwie kontynuowano prace upraszczające proces budowlany. Najważniejszym wydarzeniem było wejście w życie dwóch rozporządzeń związanych z obronnością, które określiły warunki techniczne wykonywania miejsc doraźnego schronienia i wznoszenia budowli ochronnych. Przystąpiono do opracowania polityki architektonicznej państwa, ale nie wprowadzono żadnych nowych narzędzi wspierania budowy lub zakupu mieszkań.

W 2025 r. polityka rządowa w dziedzinie planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa, w której po raz pierwszy od kilku dekad uwzględniono kwestie obronności kraju, upłynęła pod znakiem stabilizacji. Drugi rok swojego urzędowania Donald Tusk zakończył jednak bez kompleksowego programu wspierania mieszkalnictwa, choć z opracowanymi zasadami budowy miejsc przeznaczonych dla potrzeb ukrycia ludności podczas działań wojennych.

Planowanie przestrzenne +/-

W minionym roku w zakresie planowania przestrzennego rząd działał de facto w warunkach prawnych określonych jeszcze przez

jego poprzedników. Donald Tusk kontynuował realizację podjętej w 2023 r. reformy systemu planowania przestrzennego, co należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Przygotowano w związku z tym rewizję ustawy o planowaniu przestrzennym na podstawie doświadczeń, jakie zebrano w ciągu ostatnich dwóch lat jej obowiązywania. Trudno jednak mówić na ten moment o jakichkolwiek wymiernych efektach tych działań. Co więcej, ze względu na problemy samorządów w przygotowaniu planów ogólnych, odsunięto w czasie (do 30 czerwca 2026 r.) moment wprowadzenia nowego systemu planistycznego, polegającego m.in. na wprowadzeniu obligatoryjnych planów ogólnych w gminach i odejściu od wydawania bezterminowych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Pozytywnie należy ocenić przystąpienie do prac nad tzw. polityką architektoniczną – w końcu listopada 2025 r. w Ministerstwie Rozwoju powołano zespół doradczy do spraw opracowania Polityki Architektonicznej Państwa, co jest zapowiedzią stworzenia dokumentu wyznaczającego w Polsce kierunki prac planistycznych i urbanistycznych w kolejnych latach. Do zadań zespołu należeć będzie m.in.: analiza zagranicznych i krajowych rozwiązań w zakresie polityki architektonicznej.

W 2025 r. nie zmienił się zasadniczo sposób działania Narodowego Instytutu Architektury i Urbanistyki, prowadzącego działalność edukacyjno-wystawienniczą, wydawniczą oraz naukową. Również aktywność Instytutu Rozwoju Miast i Regionów skupiała się na działalności statutowej w postaci pracy badawczej i wsparcia samorządów. W minionym roku, podobnie jak w latach poprzednich nie odnotowano żadnego konkretnego działania ze strony rządu na rzecz wykorzystania wymienionych instytutów dla potrzeb prowadzonej polityki przestrzennej i mieszkaniowej, np. do kreowania polityki architektonicznej państwa

Podjęmowane przez rząd pozytywne działania legislacyjne związane z obroną cywilną i zwiększeniem bezpieczeństwa mieszkańców

miast w przypadku sytuacji kryzysowych, nie przełożyły się jak dotąd na zmiany w przepisach urbanistycznych. Nie określono m.in. metodyki planowania w strukturze miejskiej budowli ochronnych oraz miejsc doraźnego schronienia.

Budownictwo, architektura i geodezja +

W 2025 r. skutecznie kontynuowano upraszczanie procesu inwestycyjno-budowlanego: Sejm przyjął w końcu roku nowelizację ustawy prawo budowlane, zawierającą m.in. rozszerzenie katalogu inwestycji niewymagających pozwolenia na budowę oraz szersze zastosowanie uproszczonego postępowania legalizacyjnego w przypadku niektórych kategorii istotnych odstępstw budowlanych („żółta kartka” – ostrzeżenie zamiast postępowania administracyjnego). Działania te należy ocenić pozytywnie jako dobry przykład ciągłości legislacyjnej.

Rząd podejmował także działania w kierunku poprawy odporności zabudowy i infrastruktury na sytuacje kryzysowe. W lipcu wprowadzono w życie rozporządzenie w sprawie warunków organizowania oraz wymagań, jakie powinny spełniać miejsca doraźnego schronienia (mds), a w listopadzie ostatecznie określono także warunki techniczne dla usytuowania, użytkowania i budowy budowli ochronnych (schronów i ukryć).

Trwały prace nad nowym rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Oprócz doprecyzowania przepisów (np. wprowadzenie załączników graficznych ułatwiających stosowanie w praktyce regulacji), przedstawiony projekt skupia się na dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, zwiększeniu poziomu ochrony ppoż oraz wprowadzeniu standardów dla budownictwa „bezemisyjnego”. Choć intencja jest słuszna, niektóre planowane rozwiązania dyskusyjne – zakłada się bowiem m.in. obowiązek wyposażenia wszystkich budynków mieszkalnych wielorodzinnych, zamieszkania zbiorowego i użyteczności publicznej powyżej dwóch kondygnacji w dźwigi osobowe. Taki wymóg znacząco podniesie koszty budowy, zwłaszcza w przy-

padku mniejszych obiektów. Należy także odnotować, że MRiT rozpoczęło konsultacje publiczne nowego projektu ustawy o wyrobach budowlanych.

W kontekście wyzwań współczesności rząd rozpoczął prace nad ułatwieniem wznoszenia budynków o konstrukcji drewnianej i ogólnego stosowania drewna w budownictwie, co można ocenić pozytywnie. Drewno jest materiałem tanim, powszechnie w Polsce dostępnym, naturalnym, o najlepszym współczynniku tzw. śladu węglowego. Oprócz działalności edukacyjnej w tym zakresie (np. seminarium zorganizowane przez MRiT Drewno – budowlany materiał przyszłości – wyzwania i zagrożenia), trwały prace wewnątrzresortowe nad projektem zmiany warunków technicznych w kierunku umożliwienia szerszego stosowania przy wznoszeniu budynków elementów konstrukcyjnych (belek i słupów) wykonanych z drewna klejonego warstwowo, a także stosowania drewna wewnątrz warstwowych elementów oddzielenia przeciwpożarowego oraz w warstwowych elementach nośnych schodów i pochylni.

Mieszkalnictwo –/+

W zakresie mieszkalnictwa kontynuowano z różnym skutkiem programy Krajowego Planu Odbudowy i Rozwoju (np. Inwestycja: B1.1.5 Poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych), związane głównie z poprawą efektywności energetycznej i wymianą źródeł ciepła w wielorodzinnych budynkach mieszkalnych oraz wsparciu w tym zakresie gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach.

W marcu został ostatecznie zamknięty Narodowy Program Mieszkaniowy, co oznacza, że obecnie nie ma w Polsce żadnej oficjalnej, całościowej koncepcji wspierania mieszkalnictwa (są programy wycinkowe: Mieszkanie bez wkładu własnego – rodzinny kredyt czy Mieszkanie na start). Mimo różnych działań, w tym niewątpliwej aktywności medialnej ministerstwa czy np. objęcia programu Bezpieczny kredyt 2% kontrolą NIK nie dotrzymano zapowiadanego rok wcześniej terminu prezentacji założeń nowego programu w tym

zakresie. Średniookresowa „Strategia Rozwoju Polski do 2035 r.”, która w sposób bardzo ogólny określa ramy polityki mieszkaniowej państwa, jest dopiero na etapie przygotowywania (konsultacje publiczne zakończyły się w październiku). Mimo deklaracji o wspieraniu rozwoju rynku mieszkań na własność, oszczędzania na cele mieszkaniowe i poprawy warunków mieszkaniowych, plan działań na lata 2026–2029 w zakresie realizacji ww. strategii zakłada wyłącznie tworzenie zasobu „społecznego budownictwa czynszowego, w tym komunalnego”, poprzez zwiększenie publicznego wsparcia finansowego „o charakterze bezzwrotnym i zwrotnym” (czyli Funduszu Dopłat kontrolowanego przez MRiT, z którego w tym wypadku mogą skorzystać tylko samorządy, organizacje pozarządowe i podmioty, prowadzące działalność pożytku publicznego).

W mijającym roku nie odnotowano szczególnych działań w zakresie poprawy gospodarki nieruchomościami. Rząd, wzorem błędnego postępowania swoich poprzedników, pomijał systemową zmianę sposobu opodatkowania nieruchomości (kataster i/lub dodatkowe obciążenie inwestycyjnych nieruchomości mieszkaniowych), bez której nie da się realizować skutecznej polityki przestrzennej i mieszkaniowej. Ta bierność jest szczególnie szkodliwa w sytuacji niezmiennie rosnącego popytu na mieszkania, wzbudzanego m.in. przez imigrantów i kapitał zagraniczny. W tej dziedzinie nie odnotowano zatem żadnych zmian w stosunku do lat ubiegłych. – Unikanie dyskusji o podatkach ad valorem wynika z przyczyn politycznych, nikt nie chce bowiem brać na siebie odpowiedzialności z powodu niezadowolenia społecznego, które mogłoby zostać wywołane wprowadzeniem tego rodzaju rozwiązań.

W zakresie budownictwa spółdzielczego w końcu roku przyjęto nowelizację ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ułatwiając działania i kontrolę ich członkom oraz przystąpiono do prac nad projektem ustawy o uregulowaniu praw do gruntów zabudowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe. Zakłada ona m.in. zniesienie zakazu ustanawiania użytkowania wieczystego na cele mieszkaniowe, przyznanie spółdzielniom trwałego prawa do gruntu, a ich członkom

możliwości ubiegania się o założenie indywidualnej księgi wieczystej. Ten kierunek działań należy ocenić jednoznacznie pozytywnie.

Nie udało się uregulować najmu krótkoterminowego, być może dlatego że zajmują się tym aż dwa ministerstwa (Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Sportu), spośród których żadne nie jest powołane wprost do zajmowania się polityką przestrzenną i budownictwem. Jak dotąd rząd nie przedstawił żadnej konkretnej propozycji w tej sprawie, a prezentowane pomysły są póki co niespójne. Bazują na biurokratycznej kontroli oraz oddaniu prawa decydowania w tej sprawie w ręce wspólnot mieszkaniowych i samorządów (choć pojawiają się też koncepcje podatkowe, zakładające szczególne obciążenia tego rodzaju działalności gospodarczej).

W ogólnej ocenie polityki planowania przestrzennego, budownictwa i mieszkalnictwa w 2025 r. zwraca uwagę brak skutecznej koordynacji międzyresortowej (wynikający, jak się można domyślać z faktu cichej rywalizacji politycznej między ministrami i wiceministrami z Polski 2050 i Nowej Lewicy), która jest przyczyną m.in. braku uregulowania najmu krótkoterminowego i zbyt małego wykorzystania potencjału instytutów badawczych. Przykładowo, Narodowy Instytut Architektury i Urbanistyki, który podlega MKiDN nie uczestniczy w kreowaniu polityki przestrzennej i architektonicznej za którą odpowiada MRiT.



dr hab. Michał Domińczak

Ekspert CAKJ ds. gospodarki przestrzennej, architekt i historyk urbanistyki. Członek Izby Architektów RP, Izby Inżynierów Budownictwa RP.

Bartosz Mielniczek

Polityka rolna

Ocena: 5/10

Trend: stabilność →

Rok 2025 w polityce rolnej nie przyniósł przełomu, mimo że rekonstrukcja rządu przyniosła pewne ożywienie prac nad kluczowymi projektami. Do najważniejszych działań należało przyjęcie projektu ustawy o „Aktywnym rolniku”, mającej lepiej sparametryzować wsparcie publiczne dla sektora tak, aby dopłaty obszarowe w większym stopniu trafiały do rolników faktycznie prowadzących gospodarkę rolną oraz uporządkowanie kwestii ośrodków produkcji rolniczej (OPR), które ostatecznie trafiły pod bezpośredni zarząd podmiotów publicznych. Mimo tych kroków, rok ten obciążają poważne zaniechania: przez bierną i niejednoznaczną postawę rządowi nie udało się zablokować procedowania umowy UE-Mercosur ani liberalizacji handlu z Ukrainą, sektor trzody chlewnej nadal nie doczekał się strategii odbudowy pogłowia, a rząd nie podjął propozycji MRiRW dotyczącej przejęcia przez Krajową Grupę Spożywczą sieci sklepów Carrefour. Mimo pewnej stabilizacji, był to więc rok zmarnowanych szans.

Pierwsze dwa kwartały 2025 roku były naznaczone konfliktami personalnymi w ministerstwie i zarzutami o zbyt wolne tempo prac. Gdy schedę po ministrze Czesławie Siekierskim przejął Stefan Krajewski, stanął przed niełatwym zadaniem przyspieszenia kluczowych projektów (takich jak Aktywny Rolnik) i zakończenia sporu o dzierżawy należących do Skarbu Państwa OPR-ów. Druga połowa roku upłynęła więc pod znakiem intensyfikacji prac – przy jednocześnie narasta-

jących wyzwaniach zewnętrznych w postaci liberalizacji handlu między UE a Ukrainą oraz procedowania umowy UE-Mercosur. Mimo widocznego ożywienia, zabrakło konkretów – żaden ze sztandarowych projektów rządu w sektorze nie doczekał się w 2025 r. finalizacji.

Zarządzanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa +/-

Polską wieś w 2025 r. rozgrzewał spór o rozdysponowanie zasobów gruntowych należących do Skarbu Państwa, wcześniej będących w posiadaniu gospodarstw wielkoobszarowych poprzez wieloletnie umowy dzierżawy – w tym podmiotów działających w formie spółek z zagranicznym kapitałem. Mowa tu o areale ok. pół miliona ha, co stanowi ok. 3% polskich użytków rolnych, a więc istotną wartość.

Resort pod kierownictwem Czesława Siekierskiego w praktyce stał na stanowisku, że OPR-y powinny – po wygaśnięciu dotychczasowych dzierżaw – ponownie trafić do podmiotów, które je dotychczas użytkowały, celem utrzymania miejsc pracy i ciągłości organizacyjnej. Skutkiem tego były kontrowersyjne zapisy w warunkach ogłaszanych przetargów, m.in. obejmujące konieczność współpracy z jednostkami badawczymi i wieloletnie doświadczenie w zarządzaniu określonym typem działalności. W praktyce oznaczało to wyłączenie zdecydowanej większości rolników indywidualnych z przetargów.

Krótko po objęciu urzędu przez Stefana Krajewskiego, nowy minister podjął decyzję o nieprzekazywaniu OPR-ów ani do rolników indywidualnych, ani do dotychczasowych dzierżawców. Omawiane grunty wróciły do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i będzie na nich kontynuowana dotychczasowa działalność wraz z zapewnieniem dotychczasowego poziomu zatrudnienia, będąc jednakże zarządzane przez podmioty publiczne, w tym KOWR i państwowe instytucje badawcze. Decyzja ta spotkała się z aprobatą środowisk rolniczych i w ogólnym rozrachunku należy ją ocenić pozytywnie – może być to bowiem istotny krok do aktywniejszej roli państwa w sektorze, działającego na rzecz odbudowy pogłowia trzody chlewnej oraz integracji sektora, zarówno pionowej (producenci

trzody jako udziałowcy spółki lub spółdzielni zajmującej się profesjonalną hodowlą, ubojem lub przetwórstwem mięsa), jak i poziomej (producenci trzody z innymi producentami w spółdzielniach). Niestety decyzja była poprzedzona niepotrzebnym chaosem komunikacyjnym, a status OPR w przyszłości może ponownie ulec zmianie – tym bardziej, że resort nie zakomunikował dotąd spójnej, długofalowej strategii dla OPR i ich roli w sektorze w nadchodzących latach.

Aktywny rolnik i inne inicjatywy legislacyjne +/–

W grudniu na Komitet Stały Rady Ministrów został złożony projekt ustawy dotyczący statusu tzw. Aktywnego Rolnika. Celem tej kluczowej dla sektora reformy jest przekierowanie strumienia dotacji bezpośrednich z właścicieli gruntów na rzecz rolników faktycznie prowadzących na nich gospodarkę rolną. Zjawisko bezumownych dzierżaw stanowi ogromną (choć trudno dokładnie ocenić jej skalę) szarą strefę w polskim rolnictwie i w praktyce uniemożliwia odpowiednie parametryzowanie polityki rolnej państwa, gdyż oficjalne dane dotyczące wielkości gospodarstw mogą istotnie odbiegać od stanu faktycznego. W lipcu prace nad reformą przyspieszyły i przepisy mają być przyjęte przez rząd jeszcze w 2025 r.

Rząd zapowiedział również prace nad rozwiązaniami dotyczącymi ochrony funkcji produkcyjnej wsi oraz przedłużenie zakazu sprzedaży ziemi należącej do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa do 2036 r. Prowadzono również prace nad ustawą o rzeczniku rolników, jednakże żadna z powyższych inicjatyw nie doczekała się swojej finalizacji w momencie pisania raportu.

Warta odnotowania jest próba wpłynięcia przez Ministerstwo Rolnictwa na Ministerstwo Aktywów Państwowych na rzecz przejęcia przez Krajową Grupę Spożywczą sieci sklepów Carrefour. Stanowi to ważny krok milowy w debacie publicznej na temat roli państwa w sektorze i konieczności przełamania oligopolu w handlu detalicznym. Poza rekomendacją MRiRW skierowaną do MAP, na poziomie rządu nie padły jednak żadne działania i zapowiedzi

świadczące o tym, by miał to być kierunek faktycznie rozważany przez obecnie rządzącą koalicję.

Polityka handlowa –

Mimo deklaracji rządowi nie udało się zbudować tzw. mniejszości blokującej umowę handlową pomiędzy UE a krajami Mercosur. Dokument mimo sprzeciwu m.in. Polski i Francji był procedowany dalej, czego efektem było przyjęcie jego treści przez Komisję Europejską we wrześniu 2025 r. Wejście umowy w życie będzie mieć negatywny wpływ na polski sektor rolno-spożywczy, ze szczególnym naciskiem na produkcję zwierzęcą, ponieważ znacznie wzmocni konkurencyjność producentów z Ameryki Południowej na unijnym rynku, kluczowym dla Polski. Na krytykę zasługuje bierna i niejednoznaczna postawa polskiej dyplomacji, która pomimo deklaracji nie podejmowała większego wysiłku na rzecz zbudowania szerszego sprzeciwu wobec umowy, zadowalając się reaktywnymi mechanizmami zabezpieczającymi zamiast aktywnego przeciwdziałania ratyfikacji.

Na docenienie zasługuje fakt, że rządowi udało się doprowadzić do ponownego otwarcia rynku chińskiego i filipińskiego na polski drób, zamkniętych z powodu epidemii ptasiej grypy. Udało się to osiągnąć dzięki uznaniu przez w/w kraje regionalizacji grypy, dzięki czemu pojedyncze jej ogniska nie będą oznaczać jednocześnie blokady eksportu z całej Polski. Otwarcie tych rynków może częściowo złagodzić dla polskiego drobiarstwa skutki ewentualnego wejście w życie umowy UE-Mercosur, choć nie należy tego wpływu przeceniać. Przed wprowadzeniem embarga wartość eksportu polskiego drobiu do Chin wynosiła ok. 55 mln euro, zaś do Filipin ok 15 milionów euro. Patrząc więc na skalę polskiego eksportu drobiu (ponad 20 miliardów złotych w 2025 roku), są to wartości stosunkowo niewielkie, stanowiące nieco ponad 1% wartości eksportu branży. Jednocześnie należy wspomnieć o wprowadzonych w grudniu przez Chiny cłach na europejskie produkty mleczne w wysokości od 21% do 42%, co będzie mieć negatywny wpływ

na kondycję zmagającego się w ostatnim czasie z kryzysem polskiego mleczarstwa w nadchodzącym roku.

Ponadto w kontekście handlu na linii UE-Ukraina. w trakcie 2025 r. wygasły autonomiczne środki handlowe, tzw. ATM. Z tego powodu powrócono do zasad określonych jeszcze w DCFTA (Deep and Comprehensive Free Trade Area), tj. umowy liberalizującej wymianę handlową z 2016 r. Jednocześnie Rada UE w październiku przegłosowała zwiększenie kontyngentów dla części ukraińskich produktów eksportowanych do Unii Europejskiej z nad Dniepru (np. dla cukru wzrost o 500%), co stanowiło spełnienie postulatów strony ukraińskiej. Polska głosowała „za”. Co istotne, uwzględniono polskie postulaty dot. klauzul ochronnych umożliwiających w przypadku zakłóceń na polskim rynku czasowe wycofanie koncesji taryfowych (za zgodą KE) czy zapewnienie ekwiwalentności kontyngentów (UE może eksportować na Ukrainę dane towary w takiej ilości, jak Ukraina do UE). Stanowi to jednak kolejny krok ku umacnianiu się przedsiębiorstw ukraińskich na europejskim rynku, co z punktu widzenia interesów Polski stanowi bardzo poważne zagrożenie dla dotychczasowego modelu rozwoju sektora rolno-spożywczego, który charakteryzuje się korzystaniem przez przetwórstwo spożywcze z lokalnej bazy surowcowej, zapewnianej przez rodzinne gospodarstwa rolne.

Produkcja zwierzęca –

Najgłośniejszym wydarzeniem roku w kontekście produkcji zwierzęcej było przyjęcie przez Sejm i podpisanie przez prezydenta ustawy dążącej do wygaszenia branży futerkowej do 2033 r., zapewniającej jednocześnie możliwość uzyskania przez producentów i rolników stosownych odszkodowań. Przyjęte rozwiązania spotkały się z aprobatą branży, gdyż oprócz odszkodowań zapewniły również przewidywalny harmonogram wygaszenia branży i oddaliły ryzyko jej zamknięcia z dnia na dzień i strat z tym związanych. Jest to więc pewien kompromis pomiędzy postulatami organizacji prozwierzęcych a branży futerkowej.

Mimo zapowiedzi, wciąż nie ujrzała światła dziennego strategia odbudowy pogłowia trzody chlewnej. Pogłowie utrzymuje się na poziomie ok. 9 mln sztuk, co stanowi ok. połowę wartości z momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej. W Polsce utrwalił się model, w którym polscy rolnicy działający w branży są spychani do roli taniego podwykonawcy w formie niskomarżowego tuczu, podczas gdy bardzo istotna część prosiąt jest importowana, przede wszystkim z kierunku duńskiego. Tymczasem zwiększenie pogłowia jest zagadnieniem absolutnie fundamentalnym dla sektora – nie tylko ze względu na kwestie bezpieczeństwa żywnościowego, ale również z racji konieczności zwiększania krajowego popytu na zboża. Większe pogłowie trzody chlewnej oznacza uniezależnienie się od importu wieprzowiny oraz mniejszą ekspozycję krajowych producentów zbóż na wahania cen na rynkach globalnych.

Rząd nie podjął w 2025 roku większych działań na rzecz poprawy sytuacji lub odwrócenia tego stanu rzeczy, co należy ocenić zdecydowanie negatywnie. Rolnicy w ramach programu Rolnictwo 4.0 dostali możliwość ubiegania się o środki z KPO w wysokości do 200 tys. zł netto, jednak były środki jedynie na modernizację istniejących gospodarstw.



Bartosz Mielniczek

Ekspert Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego ds. rolnictwa. Prawnik, analityk, publicysta. Członek Rady ds. Rolnictwa i Obszarów Wiejskich przy Prezydencie Rzeczypospolitej Polskiej.

dr Jeremiasz Salamon

Polityka rozwoju regionalnego

Ocena: 6,5/10

Trend: stabilność →

W polityce rozwoju regionalnego rok 2025 nie był czasem przełomu. Nie oznacza to jednak, że był to czas zmarnowany. Wręcz przeciwnie. Zwłaszcza w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR) prowadzony był, co prawda z różnym skutkiem, szereg prac programowych i legislacyjnych, których rezultaty zdeterminują kształt i znaczenie polityki regionalnej w perspektywie najbliższej dekady.

Polityka rozwoju regionalnego znajduje się w szczególnym momencie – pomiędzy starym a nowym okresem programowania. To właśnie teraz wykuwane są cele i priorytety rozwojowe Polski w horyzoncie 2035 r. oraz instrumentarium, za pomocą którego mają być osiągnięte. Tempa nabierają też negocjacje kolejnego wieloletniego budżetu UE oraz polityki spójności po 2027 r., która stanowi zasadnicze źródło finansowania rozwoju regionalnego w Polsce.

Programowanie rozwoju +

W lipcu 2025 r. Rada Ministrów (RM) przyjęła Koncepcję Rozwoju Kraju 2050 (KRK), będącą dokumentem wizyjnym, w którym na podstawie analizy światowych i krajowych trendów rozwojowych opisane zostały scenariusze i wyzwania rozwojowe Polski. KRK, w swojej treści bardzo ogólna, nie zawiera przesądzeń w zakresie celów i kierunków rozwoju Polski. Niemniej jednak doprowadzenie do końca rozpoczętych jeszcze przez rząd Zjednoczonej Prawicy prac nad tym dokumentem ocenić należy pozytywnie – KRK stanowi

bowiem punkt odniesienia dla strategii rozwoju opracowywanych przez rząd i samorządy terytorialne.

W tym kontekście wskazać należy przede wszystkim na prowadzone od 2024 r. przez MFiPR prace nad najważniejszym krajowym dokumentem strategicznym, jakim jest średniookresowa strategia rozwoju kraju. Dokument ten określi podstawowe cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym na okres 10–15 lat. We wrześniu 2025 r. opublikowany został jego projekt zatytułowany Strategia Rozwoju Polski do 2035 r. (SRP2035), który przeszedł proces konsultacji publicznych. Interwencja publiczna opisana w tym dokumencie ukierunkowana została na poszukiwanie nowej równowagi między konkurencyjnością gospodarki, spójnością społeczną i terytorialną oraz bezpieczeństwem kraju. W polityce regionalnej nowa równowaga zdefiniowana została jako dbałość w równym stopniu o rozwój metropolii, małych i średnich miast oraz obszarów wiejskich. Jednym z instrumentów umacniania policentryczności struktury osadniczej kraju będzie model struktury funkcjonalno-przestrzennej Polski. W projekcie SRP2035 wskazano także obszary strategicznej interwencji (OSI), będące terytoriami, do których zostanie skierowana szczególnie interwencja państwa. W grupie tej znalazły się m.in.: OSI otoczenia CPK; OSI elektrowni jądrowej i morskiej energetyki wiatrowej; OSI odporności i rozwoju obszarów przy zewnętrznej granicy UE oraz OSI wsparcia dla policentrycznej sieci miast i ich obszarów funkcjonalnych (OF).

Proponowany w projekcie SRP2035 model polityki regionalnej stanowi „trzecią drogę” między modelem polaryzacyjno-dyfuzyjnym (koncentrującym wsparcie na metropoliach) a opisanym w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju modelem rozwoju zrównoważonego terytorialnie (koncentrującym wsparcie na małych i średnich miastach oraz obszarach wiejskich). Na moment opracowywania niniejszego tekstu MFiPR nie opublikował skorygowanej wersji projektu, uwzględniającej wnioski zgłoszone w konsultacjach, która zostanie skierowana do uchwalenia przez RM (co, zgodnie z Wykazem

prac legislacyjnych i programowych, powinno nastąpić w IV kw. 2025 r.). Tym samym obecny stan prac nad SRP2035 nie pozwala na sformułowanie ostatecznych ocen opisanego w niej modelu rozwoju.

Równolegle w MFiPR trwają prace nad nową krajową strategią rozwoju regionalnego, będącą rozwinięciem założeń polityki regionalnej opisanych w strategii średniookresowej. Niemniej ze względu na wczesny etap prac nad tym dokumentem (brak założeń czy też projektu) na ten moment nie sposób odnieść się do planowanej w jego ramach interwencji publicznej.

Instrumentarium polityki rozwoju +/-

Działania podejmowane w zakresie polityki rozwoju regionalnego nie ograniczały się wyłącznie do prac nad dokumentami strategicznymi. W tym kontekście wskazać należy na prowadzone przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji prace nad projektem ustawy o związku metropolitalnym w województwie pomorskim. Zgodnie z informacją zawartą w Wykazie prac legislacyjnych i programowych RM projekt tej ustawy miał zostać przyjęty przez rząd w II kw. 2025 r. – mamy więc do czynienia z opóźnieniem prac nad tym aktem prawnym. O przygotowanie podobnych rozwiązań zabiegają również inne metropolie (np. Kraków), co uzasadnia oczekiwanie możliwie jak najszybszego zakończenia prac nad ustawą metropolitalną dla Pomorza.

W tym roku w MFiPR rozpoczęły się prace nad ustawą o zrównoważonym rozwoju miast (planowany termin przyjęcia przez RM projektu to II kw. 2026 r.). Rozwiązania proponowane w ustawie mają przyczynić się do wzmocnienia policentrycznego charakteru sieci osadniczej, poprawy zarządzania rozwojem w miastach i ich OF oraz usprawnienia realizacji zadań publicznych w zakresie transportu publicznego, mobilności, zintegrowanego planowania strategicznego i przestrzennego. Inicjatywę resortu ocenić należy pozytywnie, gdyż stanowi próbę ustanowienia oczekiwanych przez samorządy mechanizmów wspierających współdziałanie ponad

granicami administracyjnymi. Na mocy przepisów przygotowywanej ustawy ma zostać stworzona nowa forma współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego – tzw. związek rozwojowy, w którego skład wejdą miasta wskazane w SRP2035 oraz powiązane z nimi funkcjonalnie gminy i powiaty.

Z kolei w MRiT kontynuowane były prace nad stworzeniem zintegrowanego i hierarchicznego systemu zarządzania rozwojem kraju. Obecnie wdrażany etap reformy systemu dotyczy poziomu gminnego, na którym dotychczasowe studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (SUiKZP) mają zostać zastąpione przez plany ogólne (PO), zaś strategie rozwoju gmin (SRG) mają stać się dokumentami obligatoryjnymi. 4 kwietnia Sejm uchwalił nowelizację ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, której przepisy przesunęły na połowę 2026 r. terminy wygaszenia SUiKZP, opracowania PO oraz nadania SRG obligatoryjnego charakteru. Ta stosunkowo niewielka zmiana, będąca w pewnym zakresie odpowiedzią na oczekiwania zgłaszane przez gminy, nie rozwiązuje problemów z chronologią wprowadzania kolejnych etapów reformy systemu. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, samorządy regionalne zobowiązane są do uchwalenia nowych strategii do końca 2026 r. W praktyce zbyt krótkie wydłużenie terminu, w którym gminy powinny opracować nowe dokumenty, doprowadzi do sytuacji, w której spora część SRG oraz PO uchwalona zostanie przed przygotowaniem przez regiony nowych strategii, zaś spora część PO uchwalona zostanie bez uprzedniego opracowania SRG (na co pozwalają przepisy ww. ustawy). Konsekwencją tego stanu rzeczy będzie brak, stanowiącej flagowy postulat reformy systemu zarządzania rozwojem, spójności pomiędzy dokumentami strategicznymi województw i gmin oraz pomiędzy PO a SRG.

Negocjacje wieloletnich ram finansowych UE oraz polityki spójności po 2027 r. –/+

W pierwszej połowie 2025 r. Polska pełniła prezydencję w Radzie Unii Europejskiej. W obszarze polityki rozwoju regionalnego priorytetami polskiej prezydencji było m.in. utrzymanie znaczącej roli polityki spójności w nowym wieloletnim budżecie oraz zachowanie podmiotowej roli samorządów regionalnych w zakresie jej programowania i wdrażania. W okresie prezydencji MFiPR podejmowało szereg działań, których celem było kształtowanie dyskusji na temat przyszłych wieloletnich ram finansowych (WRF) oraz polityki spójności, takich jak organizacja licznych wydarzeń, przyjęcie konkluzji Rady ws. przyszłości polityki spójności po 2027 r. czy tzw. Deklaracji Warszawskiej.

Treść zaprezentowanych w połowie lipca 2025 r. przez Komisję Europejską (KE) projektów rozporządzeń dotyczących WRF oraz polityki spójności na lata 2028-2034 pokazuje, że działania polskiej prezydencji w tym obszarze okazały się zaledwie połowicznym sukcesem. Propozycja KE zakłada co prawda rekordową wartość kolejnych WRF (prawie 2 biliony euro w cenach bieżących), z której ok. 454 mld euro przeznaczonych ma być na politykę spójności, w tym także na wspólną politykę rolną i rybołówstwo. Polska ponownie będzie największym beneficjentem unijnego budżetu, z którego w najbliższej siedmiolatce ma otrzymać ponad 123 mld euro.

Jednocześnie proponowane przez KE rozwiązania w zakresie zarządzania nowymi WRF i polityką spójności charakteryzuje centralizm Brukseli, którego największymi ofiarami będą polskie regiony. Pamiętać bowiem należy, że o sile i znaczeniu europejskiej polityki spójności nie przesądza wielkość przeznaczanych na nią środków, ale sposób, w jaki są one zarządzane. Polska na tle pozostałych państw członkowskich wyróżnia się najbardziej zdecentralizowanym systemem zarządzania funduszami europejskimi, którego kluczowy element stanowią samorzady regionalne zarządzające 16 programami

regionalnymi. Model ten pozwalał nie tylko na wykorzystanie w 100% puli środków przekazanych regionom, ale przede wszystkim na finansowanie projektów rozwojowych dopasowanych do specyficznych potrzeb poszczególnych województw. Tymczasem model zarządzania funduszami proponowany przez KE czerpie inspirację z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, w zarządzaniu którym rola regionów jest marginalna. Dlatego też priorytetem Polski w toczących się negocjacjach kolejnych WRF powinno być zabezpieczenie silnej i autonomicznej roli regionów w programowaniu i wdrażaniu funduszy unijnych na lata 2028–2034. Zadanie to jest o tyle wykonalne, że proponowany przez KE scentralizowany model zarządzania wywołał sprzeciw nie tylko części państw członkowskich i większości regionów, ale również Parlamentu Europejskiego i Komitetu Regionów.



dr Jeremiasz Salamon

Doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauk o polityce. Adiunkt w Katedrze Gospodarki Przestrzennej UE w Krakowie. Współautor dokumentów strategiczno-programowych opracowywanych na poziomie lokalnym, regionalnym oraz krajowym.

Michał Kot

Polityka społeczna

Ocena: 3,5/10

Trend: pogorszenie ↘

W 2025 r. obszar polityki społecznej można określić jako stagnację i administrowanie. Rząd wykonywał ustawowe obowiązki, nie podejmując prób istotnych reform. Ostatnie nowe projekty zostały uchwalone w 2024 r., wchodząc w życie w 2025 r. (jak renta wdowia), lub proces legislacyjny nie został dokończony (jak w przypadku asystencji osób z niepełnosprawnością). Brak poważnych reform w sytuacji utrzymującego się trendu szybkiego spadku dzietności oraz nowy trend, jakim jest lekki wzrost bezrobocia, oznacza istotne pogorszenie sytuacji.

W ostatnim roku najważniejszymi uwarunkowaniami polityki społecznej były: wzrost długu publicznego (o ok. 4,5 pkt. proc. w relacji do PKB), co utrudniało podejmowanie decyzji skutkujących zwiększeniem wydatków budżetowych; spadająca dzietność i starzejące się społeczeństwo (coraz silniej ujemny przyrost naturalny); problemy rynku pracy: skokowy wzrost liczby osób objętych zwolnieniami grupowymi i lekko rosnące bezrobocie. Najważniejszymi wyzwaniem były zatem: podejmowanie działań mających pomóc w uniknięciu demograficznej katastrofy, bezrobocia i opieka nad seniorami.

Demografia/Dzietność –

W 2025 r. od stycznia do października było w Polsce 160,5 tys. urodzeń (spadek rdr o 5,7%). Jeśli ta tendencja się utrzyma, w całym roku urodzi się ok. 235–240 tys. dzieci, a wskaźnik dzietności

spadnie poniżej 1,05, ustanawiając kolejny niechlubny rekord w historii Polski. Jednocześnie stale wzrasta nieznacznie liczba zgonów (302,5 tys. w okresie styczeń-wrzesień 2025), co daje rekordowo ujemny przyrost naturalny (-121 tys. do września, prognoza na cały 2025 r.: ok. -160 tys.)

W 2025 r. rząd nie wprowadził żadnych nowych programów, których celem miałyby być poprawa sytuacji demograficznej. Ostatnim nowym, realnym działaniem w tym obszarze był program Aktywny Rodzic (tzw. babciowe), funkcjonujący od 1 października 2024. Ma on na celu wsparcie rodziców wychowujących dzieci w wieku od 12 do 35 miesięcy. Przewiduje trzy warianty:

- Aktywnie w domu – 500 zł miesięcznie na dziecko, gdy jeden z rodziców nie jest aktywny zawodowo.
- Aktywni rodzice w pracy – 1500 zł miesięcznie (1900 zł w przypadku dziecka z niepełnosprawnością), gdy oboje rodzice są aktywni zawodowo, a dziecko nie korzysta z opieki instytucjonalnej.
- Aktywnie w żłobku – dofinansowanie do opieki żłobkowej w wysokości 1500 zł miesięcznie.

Ocena założeń programu jest niejednoznaczna. Z jednej strony wspiera on rodziców w newralgicznym okresie życia dziecka (1–2 lata), czyli od zakończenia urlopu rodzicielskiego do potencjalnego momentu wystąpienia dziecka do przedszkola. Z drugiej strony, zdecydowana preferencja finansowa dla rodziców aktywnych zawodowo (decydujących się na żłobek lub opiekunkę) faworyzuje ich w stosunku do rodziców chcących osobiście zajmować się opieką nad swoimi dziećmi. Według badań ponad połowa młodych Polaków chciałaby zajmować się opieką nad własnym dzieckiem dłużej niż 12 miesięcy. Co więcej, według psychologów jest to optymalne z punktu widzenia rozwoju dziecka. Konstrukcja świadczenia, w której aktywność zawodowa rodziców jest finansowo preferowana wobec osobistej opieki nad dzieckiem, przesuw

dystrybucję prestiżu społecznego w stronę aktywności zawodowej i w długiej perspektywie może obniżyć poziom aspiracji rodzicielskich, tym samym docelowo zmniejszając dzietność. Według komunikatu ZUS po roku funkcjonowania programu rodzice złożyli 857 tys. wniosków obejmujących 873 tys. dzieci, a wypłaty przekroczyły 5,4 mld zł.

Drugą ważną zmianą, oddziałującą na wydatki budżetowe oraz integrację i asymilację imigrantów w Polsce, jest uchwalona we wrześniu 2025 r. ustawa o zasadach wypłacania świadczenia 800+ dla cudzoziemców. Wprowadza ona zasadę, że aby rodzice niebędący obywatelami polskimi mieli prawo do tego świadczenia, przynajmniej jeden z nich musi być aktywny zawodowo w Polsce (tj. zarabiać przynajmniej 50% minimalnego wynagrodzenia), a dziecko, które ze względu na wiek jest objęte obowiązkiem szkolnym, musi uczęszczać do polskiej szkoły/przedszkola. Ocena tej zmiany jest zdecydowanie pozytywna, gdyż ograniczy ewentualne nadużycia przy pobieraniu świadczeń (choć według szacunków ich skala nie była duża), a uczęszczanie dzieci do polskiej szkoły będzie sprzyjać ich integracji.

Zabezpieczenie emerytalne +

Pomimo zapowiedzi w kampanii wyborczej w 2023 r. likwidacji 13. i 14. emerytury, zostały one utrzymane (jedynie dla 14. emerytury wprowadzono próg dochodowy). Należy ocenić pozytywnie, gdyż jest to dobry krok na drodze do zmniejszania rozwarstwienia wysokości emerytur. Wydatki na emerytury w Polsce stanowią 9,6% PKB i jest to mniej niż średnia UE (11,4%), jednak ze względu na starzejące się społeczeństwo w najbliższych latach największym wyzwaniem jest podnoszenie realnego (oraz formalnego) wieku przechodzenia na emeryturę. Dotyczy to zwłaszcza kobiet (wiek emerytalny 60 lat – najniższy w UE).

Minimalna wysokość emerytury od 1 marca 2025 r. po waloryzacji w wysokości 5,5% (najniższej od lat), wyniosła 1878,91 zł. Oznacza to dalszy spadek wysokości minimalnej emerytury w stosunku do

minimalnego wynagrodzenia. Dzisiaj ten stosunek wynosi ok. 40%, podczas gdy jeszcze w latach 2021–2023 było to ok 45%.

Ten trend może sprzyjać podnoszeniu realnego wieku przechodzenia na emeryturę (niższa emerytura minimalna może skłaniać do pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego, by otrzymać wyższe świadczenie), jednak jednocześnie należy zadbać o to, by osoby otrzymujące minimalną emeryturę (ok. 15% emerytów) nie popadały w ubóstwo.

W obszarze polityki senioralnej ważną zmianą (wprowadzoną ustawą z lipca 2024 r.), która weszła w życie w lipcu 2025 r., jest tzw. renta wdowia modyfikująca sposób przyznawania świadczeń po zmarłym małżonku. Umożliwia ona korzystniejsze niż dotychczas łączenie renty/emerytury zmarłego męża/żony z rentą rodzinną, dając możliwość wyboru korzystniejszej opcji: otrzymania świadczeń po małżonku w wysokości 100% oraz 15% renty rodzinnej lub 100% renty rodzinnej i 15% emerytury/renty po małżonku. Roczny koszt renty wdowiej w 2025 r. szacowany jest na 3,2–4,2 mld zł, a w 2026 pomiędzy 6,7 a 9 mld zł (CenEA). Jest to rozwiązanie zapobiegające ubóstwu seniorów nieaktywnych zawodowo (gdy byli w wieku produkcyjnym).

Tego typu regulacja może wspierać instytucję małżeństwa (uprawnienia są jedynie dla osób będących w chwili śmierci małżeństwem) poprzez impuls do formalizacji związku przez osoby żyjące w związkach nieformalnych. To z kolei może sprzyjać spójności społecznej oraz mieć pozytywny wpływ na liczbę urodzeń w dłuższej perspektywie. Związek małżeński zwiększa poczucie bezpieczeństwa małżonków (zwłaszcza kobiet), co może sprzyjać podjęciu decyzji o rodzicielstwie, zwłaszcza w przypadku kolejnych dzieci.

Osoby z niepełnosprawnościami +

W październiku 2025 r. rząd skierował do Sejmu projekt ustawy o asystencji osób z niepełnosprawnościami, która jest już po pierwszym czytaniu. Ustawa wprowadza usługę społeczną asystencji

osobistej dla osób z niepełnosprawnościami. Jest to wsparcie dla osób o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, umożliwiające tym osobom:

- Samodzielne życie w społeczności (deinstytucjonalizacja).
- Aktywność zawodową, edukacyjną, społeczną.
- Wykonywanie codziennych czynności (np. pomoc w poruszaniu się, załatwianiu spraw urzędowych, zakupach, towarzyszeniu w wyjściach), których osoba nie może wykonać samodzielnie.

Natomiast ustawa nie dotyczy opieki medycznej czy opiekuńczej w domu (w przeciwieństwie do opieki wytchnieniowej czy pielęgnacyjnej). Ustawę należy ocenić jednoznacznie pozytywnie i chociaż w szczegółach można mieć pewne uwagi, to zdecydowanie jej uchwalenie będzie krokiem w dobrym kierunku.

Rynek pracy –/+

Minimalne wynagrodzenie od 1 stycznia 2025 r. wynosi 4 666 zł i jest to wzrost o 8,5% w stosunku do roku poprzedniego. Z kolei średnie wynagrodzenie według GUS w sektorze przedsiębiorstw w październiku 2025 r. wyniosło 8 865,12 zł i było o 6,6% wyższe niż w październiku 2024 r. Minimalne wynagrodzenie rośnie szybciej niż średnie oraz szybciej niż PKB (2,9% w 2024, 3,7% w 2025 r. – prognoza). Optymalny byłby poziom wzrostu na poziomie równym wzrostowi PKB lub wzrostu średniego wynagrodzenia (w zależności od tego, co jest wyższe), czyli w 2025 r. byłoby to nieco niżej niż w rzeczywistości (6,6%).

Od 1 stycznia 2026 wchodzi w życie zmiana przepisów dotyczących obliczania stażu pracy. Ma to wpływać na długość urlopów wypoczynkowych, okresy wypowiedzenia oraz dodatki stażowe i nagrody jubileuszowe w sferze budżetowej. Od teraz do stażu pracy będzie się wliczać: okres prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej, umowy zlecenia (i podobne), członkostwo w spółdzielni

rolniczej i praca zarobkowa za granicą. Są to kroki zdecydowanie w dobrą stronę, ponieważ zrównują prawa pracowników niezależnie od formy prawnej ich pracy (współpracy).

Bezrobocie –

Poziom bezrobocia na koniec listopada 2025 r. w Polsce według GUS wyniósł 5,7% i było o 0,7 p.p. wyższe niż rok wcześniej (5,0%). Począwszy od kwietnia 2025 r., wskaźnik ten jest stale wyższy niż w roku poprzednim. Można zatem mówić o trendzie wzrostu bezrobocia po raz pierwszy od pandemicznego 2020 r. Powodem jest przede wszystkim skokowy wzrost liczby osób objętych zwolnieniami grupowymi (od stycznia do września 2025 zgłoszono plan zwolnienia 89,5 tys. osób w porównaniu do nieco ponad 30 tys. w 2024).

Przez wiele lat widmo bezrobocia było jednym z kluczowych elementów życia Polaków i wpływało na większość obszarów polityki społecznej. Przez ostatnie 10 lat stopa bezrobocia trwale spadała przy jednoczesnym podnoszeniu poziomu płac. Odwrócenie tej tendencji, jeśli okaże się trwałe, może sprawić, że powszechna obawa o utratę pracy znów stanie się jedną z głównych emocji społecznych i motorem zmian w kierunku nierównowagi pomiędzy pracownikami a pracodawcami na rynku pracy.

Brak jest aktywnych działań rządu, wobec tego zjawiska. Jedyną aktywnością w tym obszarze była ustawa o rynku pracy i służbach zatrudnienia, która skupiała jednak głównie na aktywizacji osób bezrobotnych i szkoleniach, nie dotykając problemu zmniejszającej się liczby miejsc pracy, wpływając tym samym na popyt na pracę, a nie jej podaż. Co prawda obecny poziom bezrobocia cały czas jest bardzo niski, jednak tendencja wzrostowa musi niepokoić.

Oczekiwane działania ze strony rządu wykraczałyby poza obszar polityki społecznej (mieściłyby się w ramach polityki gospodarczej i dotyczyły działań mających na celu przeciwdziałanie przenoszeniu zakładów z Polski oraz aktywnej polityki pozyskiwania wartościowych

inwestycji), jednak ich brak ma wpływ na sytuację w obszarze polityki społecznej.

Pilotaż 4-dniowego tygodnia pracy –

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej prowadzi pilotaż skrócenia czasu pracy o ok. 20%. W ramach pilotażu wybrano 90 podmiotów, które w 2026 r. będą testowały krótszy czas pracy (4-tygodniowy tydzień pracy, skrócenie dnia pracy do 7 godzin itp.), na co otrzymają dofinansowanie do 20 tys. zł na pracownika (łącznie 50 mln zł). Badanie ma pokazać efekty skrócenia czasu pracy w obszarze efektywności, jakości, wypalenia zawodowego, zadowolenia pracowników i rotacji.

Niestety większość podmiotów zakwalifikowanych do pilotażu to samorządy i spółki komunalne, co może utrudniać badanie efektywności i utwierdzać stereotypy o zbędnych urzędnikach.

Wobec szybko spadającej liczby osób w wieku produkcyjnym tego typu pomysł jest kontrowersyjny i niezbyt zrozumiały. Powinniśmy szukać sposobu na automatyzację i robotyzację procesów, by w ten sposób zasypać lukę na rynku pracy. Problemem społecznym uzasadniającym pomysł skracania czasu pracy jest potrzeba łatwiejszego równoważenia życia zawodowego i osobistego. 4-dniowy tydzień pracy wydaje się jednak bardzo kosztownym rozwiązaniem.



Michał Kot

Menedżer, doradca biznesowy, ekspert ds. demografii. Twórca Instytutu POKOLENIA (obecnie Fundacja Instytut Pokolenia), ekspert Instytutu Sobieskiego. Współautor książki: „Jak uniknąć demograficznej katastrofy”.

dr Łukasz Kierznowski

Polityka szkolnictwa wyższego i nauki

Ocena: 3/10

Trend: pogorszenie ↘

Od wielu lat sytuację polskiej nauki i szkolnictwa wyższego określano mianem kryzysu, a politykę kolejnych rządów w jej sprawie oceniano jako błędną lub niewystarczającą. Naiwną okazała się jednak nadzieja, że gorzej być nie może. Po dwóch latach obecny rząd sprowadził finansowanie nauki względem PKB do rekordowo niskich poziomów, a systemowe problemy polskiej akademii nie tylko nie zostały rozwiązane, lecz narastają. Polityka naukowa obecnego rządu stała się symbolem jego bezwładu i niemocy w zakresie projektowania i wdrażania polityk publicznych, a środowiska naukowe nie kryją głębokiego rozczarowania.

Rok 2025 niemal dokładnie pokrywa się z okresem urzędowania nowego Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego Marcina Kulaska. Choć zastąpienie na tym stanowisku niepopularnego Dariusza Wiczorka mogło zwiastować zwrot w polityce naukowej rządu, to nic takiego nie nastąpiło. Nowy minister nie przyszedł do resortu z konkretnymi celami, nie przedstawił też opinii publicznej jakichkolwiek mierzalnych i długoterminowych planów lub kamieni milowych w zakresie poprawy sytuacji sektora akademickiego, które chciałby zaprojektować lub wdrożyć. Zmiana na stanowisku ministra nie była też konsekwencją przyjęcia przez rząd nowych założeń rozwoju polskiej nauki, lecz raczej skutkiem licznych kryzysów wizerunkowych jego poprzednika. Z tego powodu na koniec 2025 r. większość dotychczasowych problemów polityki naukowej rządu pozostała

aktualna, a szanse i możliwości związane na przykład z deregulacją, prezydencją Polski w Radzie UE, strumieniem środków z KPO, dużym budżetem na obronność, czy znakomitą kondycją polskiej gospodarki i wynikającymi z niej dochodami, z perspektywy sektora akademickiego nie zostały wykorzystane. Należy zatem uznać, że w minionym roku nastąpiło dalsze pogorszenie polityki rządu w tej sferze – obserwujemy dryf, brak celów i głębokie niedofinansowanie, uzupełniane niewielkimi, nie zawsze słusznymi i przewlekłe wdrażanymi korektami. Towarzyszą im liczne działania wizerunkowe takie jak kongres Nauka dla biznesu, cykl debat o polskiej nauce lub ewaluacji czy eventy z polskim astronautą, które w praktyce nie mają żadnego przełożenia na realia polityki rządu wobec akademii. Dobitym potwierdzeniem wadliwej polityki akademickiej rządu jest też fakt, że suchej nitki nie pozostawiają na niej nawet media tradycyjnie przychylnie obozowi lewicowo-liberalnemu¹.

Finansowanie –

Kluczowym problemem polskiego sektora akademickiego, który degraduje niemal każdy obszar jego funkcjonowania, jest skrajnie niskie finansowanie. Problem ten nie tylko nie został rozwiązany, ale wręcz pogłębiony – w budżecie na 2026 r. przewidziano wprawdzie niewielki nominalny wzrost nakładów, jednak w odniesieniu do PKB poziom finansowania polskiej nauki spadł do rekordowo niskiego poziomu (nieco ponad 1% PKB), pogłębiając w tym zakresie wieloletni trend. Liczne uchwały, apele i petycje środowiska akademickiego nie przyniosły skutku.

Akademia oferuje niekonkurencyjne płace, zaś stypendia doktorantów wciąż są, w pierwszej połowie kształcenia, poniżej pensji minimalnej. Niskie wynagrodzenia dotyczą też kadr administracyjnych, co utrudnia profesjonalizację zarządzania uczelniami. Przez niskie finansowanie agencji grantowych (zwłaszcza NCN), naukowcy nie są w stanie pozyskać środków na realizację projektów badawczych, nawet tych bardzo dobrych. Brakuje też środków na utrzymanie

¹ <https://wyborcza.pl/7,75968,32314720,rzad-nie-ma-planu-na-rozwoj-nauki.html>

aparatury badawczej. Wszystko to przynosi poważne skutki, z których bardziej widocznym jest luka pokoleniowa w nauce – zgodnie z danymi w systemie RAD-on, 17,4% nauczycieli akademickich ma 60 lat lub więcej, zaś jedynie 3,3% z nich jest przed trzydziestką.

Niedofinansowanie sektora oraz jego systemowe problemy (organizacyjne, zarządcze, a zwłaszcza jakościowe) coraz bardziej oddalają polskie szkolnictwo wyższe i naukę od państw o podobnej zamożności, jak również wywierają skutki horyzontalne w innych politykach publicznych, na przykład w zakresie przedsiębiorczości, obronności czy innowacyjności. Niestety stan ten może trwać przez kolejne kolejne lata, gdyż środowisko akademickie nie stanowi dużej części elektoratu i jest niezdolne do strajku. Wiedząc o tym, rządzący mogą więc pozwolić sobie na wyłączenie polityki naukowej z listy swych priorytetów bez większych konsekwencji politycznych.

Wprawdzie w licznych wypowiedziach przedstawiciele resortu nauki zapowiadają walkę o dodatkowe środki w trakcie roku budżetowego, jednak trudno ocenić, na ile będą to realne zabiegi, a na ile działania pozorne, by uspokoić naukowców. Niezależnie od intencji, skala niedofinansowania sektora akademickiego pozostaje tak głęboka, iż doraźne zastrzyki na poziomie kilkuset milionów złotych i tak nie zmieniają ogólnego stanu rzeczy. Przyjmowanie zaś reguły corocznej „walki o dodatkowe środki” obniża presję na stałe, systemowe zwiększenie finansowania akademii.

Duże nowelizacje ustaw –

W 2025 r. zapowiadana od ponad dwóch lat duża nowelizacja ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce wciąż nie doszła do skutku. Co więcej, nie jest nawet publicznie znany jej projekt, planowany termin uchwalenia ani choćby ogólny kierunek projektowanych zmian. Wynika z tego, że rozpoczynając swoją kadencję rząd nie tylko nie wiedział, jakich systemowych zmian wymaga polskie szkolnictwo wyższe i nauka, ale też przez dwa lata urzędowania nie zdołał się tego dowiedzieć. Podobne opóźnienie występuje w przypadku szeroko zapowiadanej reformy PAN, w kwestii której

dopiero w grudniu 2025 r. opublikowano kolejny projekt nowelizacji. W chwili opracowywania niniejszego dokumentu trudno spekulować, czy i w jakim kształcie zostanie on uchwalony.

Ponad dwuletnia zwłoka z przygotowaniem projektu głównej i zapowiadanej od 2023 r. nowelizacji pokazuje wyraźnie, iż obecny rząd, znajdując się obecnie już w drugiej połowie parlamentarnej kadencji, nie wydaje się być zdolny do zaprojektowania (a co dopiero wdrożenia) jakiegokolwiek głębszej systemowej zmiany i naprawy choćby najbardziej wadliwych aspektów funkcjonowania sektora. Również w debatach naukoznawczych podkreśla się, że rząd „nie ma w tej chwili zdolności do tego, żeby wdrażać radykalne reformy. Brak tam przywództwa, określonych celów, nie ma jakiegokolwiek wizji polityki naukowej”². Najambitniejszym zadaniem w tym zakresie będą zapewne nowe (i nie wiadomo, jak trwałe) zasady ewaluacji naukowej, jednak ta zaplanowana na 2026 r. (za lata 2022–2025) odbędzie się na starych zasadach i w oparciu o listę czasopism naukowych przygotowaną jeszcze przez poprzedni rząd. Wydaje się zatem, że najwyższą ambicją rządu w sferze nauki pozostaje zwykłe administrowanie i unikanie skandali. „Władza już nie zaprasza naukowców do okrągłych stołów [...] nie pakuje z nimi, nie zamawia raportów o stanie nauki, nie szuka strategii naprawczych. Czasy «Paktów dla wiedzy» (Barbara Kudrycka, 2008 r.) czy «Konstytucji dla nauki» (Jarosław Gowin, 2017 r.) dawno minęły”³.

Deregulacja –

W sektorze akademickim nie wykorzystano szansy na szeroko zapowiadaną przez rząd deregulację, która w tej dziedzinie przybrała postać szczątkową. Co więcej, niektóre projekty ustaw oznaczone jako deregulacyjne nie usuwają z systemu żadnych regulacji, lecz... wprowadzają nowe. Choć część z nich wydaje się zasadna, nie zmienia to faktu, że o żadnej deregulacji nie może tu być mowy.

² <https://forumakademickie.pl/gorzka-debata-o-ewaluacji/>

³ <https://wyborcza.pl/7,75968,32314720,rzad-nie-ma-planu-na-rozwoj-nauki.html>

Tymczasem prawo szkolnictwa wyższego i nauki niewątpliwie jest dziedziną przeregulowaną (np. w zakresie prowadzonych w sektorze akademickim postępowań administracyjnych albo obowiązków sprawozdawczych uczelni), co od lat opisywane jest w literaturze prawniczej. Rząd wydaje się nie mieć zaplecza eksperckiego, by sprostać temu problemowi.

Drobne korekty systemu –/+

Brak zdolności zaprojektowania i wdrożenia głębszej systemowej zmiany jest maskowany próbami wprowadzania drobnych, doraźnych korekt, mających na celu rozwiązanie punktowych problemów sektora akademickiego, na ile to możliwe przy tak niskim finansowaniu. To m.in. wprowadzenie zapomogi dla doktorantów, umożliwienie pracodawcom potwierdzania danych zawartych w dyplomie ukończenia studiów, zmiany w ubezpieczeniach społecznych i zawieszaniu kształcenia doktorantów, zmiany dotyczące cudzoziemców kandydujących na studia w Polsce, zmiany w zasadach wydatkowania środków na stypendia, nowe zasady wydawania dyplomów elektronicznych, czy – wciąż projektowane – nowe zasady ewaluacji.

Zmiany te zasługują na niejednoznaczną ocenę. Przede wszystkim, nawet mimo słuszności niektórych z nich, duża część wciąż nie została wdrożona ze względu na długi, a niekiedy wręcz absurdalny czas procedowania rządowych projektów ustaw. Niektóre ze zmian są też bardzo dyskusyjne i wydają się być efektem lobbingu (jak chociażby złagodzenie skutków ewaluacji), część została zaś wprowadzona bez odpowiednich okresów przejściowych zaskakując uczelnie i powodując chaos (na przykład zmiany dotyczące potwierdzania znajomości języka polskiego przez cudzoziemskich kandydatów na studia), a niektóre z tych, które były szeroko zapowiadane (jak na przykład zmiany w zakresie bezpieczeństwa na uczelniach po morderstwie na terenie UW albo nowe regulacje antymobbingowe) wciąż nie ujrzały światła dziennego. Zatem nawet jeśli pozytywnie ocenić niektóre punktowe zmiany lub plany takowych zmian, to wiele do życzenia pozostawia tempo prac.



dr Łukasz Kierznowski

Doktor nauk prawnych, pracownik naukowy w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego na Uniwersytecie w Białymstoku. Były członek Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Daniel Radomski

Polityka transportowa

Ocena: 7/10

Trend: stabilność →

Drugi rok rządu Donalda Tuska w zakresie polityki transportowej przyniósł kontynuację stylu z pierwszego roku. Realizacja CPK idzie do przodu w kwestiach nie będących przedmiotem sporu, a w międzyczasie trwa kameralna dyskusja o docelowej wizji rozwoju systemu kolejowego. Konsekwentnie kontynuowana jest budowa dróg szybkiego ruchu. W dalszym ciągu nie są jednak podejmowane żadne zasadnicze działania w kwestii rozwoju transportu publicznego i stworzenia spójnej jego wizji, nie licząc nieudolnych prób przedłużenia Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych.

Ministerstwo Infrastruktury jeszcze w 2024 roku skutecznie oparowało chaos, jaki był efektem powyborczych zmian organizacyjnych i kadrowych. Kolejne 12 miesięcy przyniosło szereg strategicznych inicjatyw o charakterze racjonalizatorskim, które w dłuższej perspektywie czasowej powinny przynieść szereg pozytywnych efektów. Nie był to jednak rok przepełniony wyłącznie sukcesami.

Porty +/–

Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić zmiany wprowadzone do kształtu inwestycji planowanej na terenie portu zewnętrznego w Świnoujściu, polegające na pogłębieniu i zwiększeniu powierzchni portu względem dotychczasowych zamierzeń. Równoległe jednak z inwestycji wycofał się zewnętrzny inwestor, co nastąpiło w niejasnych okolicznościach i doprowadziło do złożenia ciężaru realizacji

projektu na barkach Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście. Przez to nie jest pewne, czy uda się uruchomić terminal kontenerowy zgodnie z dotychczasowymi terminami.

Problemy z partnerstwem z inwestorem zewnętrznym obecne są też w przypadku podobnego projektu prowadzonego w Gdyni, gdzie na połowę 2026 r. przesunięto termin zakończenia przetargu, co może świadczyć o braku zainteresowania branży tego typu inwestycją. Równocześnie jednak pobliski Baltic Hub w Gdańsku dynamicznie się rozwija; w minionym roku uruchomiono terminal T3 oraz rozpoczęto budowę T5, który w kolejnych latach będzie wykorzystywany jako baza instalacyjna dla morskich farm wiatrowych, co wpisuje się w potrzeby branży energetycznej, która wchodzi w fazę realizacji morskich inwestycji energetycznych.

Drogi +

W minionym roku Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad ogłosiła długo oczekiwany przetarg na poszerzenie autostrady A2 między Łodzią a Warszawą. W realizacji jest też obecnie coraz więcej obwodnic, a w przygotowaniu są kolejne projekty. Z drugiej jednak strony, do początku grudnia ogłoszono zaledwie 5 przetargów na budowę nowych dróg szybkiego ruchu.

Po wielu latach impasu, GDDKiA podjęła trudną decyzję i zresetowała działania dotyczące wschodniej obwodnicy Warszawy, która utknęła w wieloletnim sporze w sądach administracyjnych bez perspektywy na rychłe rozwiązanie. W efekcie, zamiast marnować kolejne lata na szereg kolejnych rozpraw w sądach administracyjnych, prace w zakresie obwodnicy ruszą od zera – po raz trzeci. Reset daje jednak nadzieję na zamknięcie inwestycji w skończonym, choć odległym czasie.

Sytuacja ta jest jednak zaledwie jednym z przykładów niesprawności polskich sądów administracyjnych, które potrafią na wiele lat opóźnić finalizację inwestycji infrastrukturalnych, z czym rządzący od lat nie umieją sobie poradzić. Głównym problemem jest bardzo

długi czas oczekiwania na rozprawę, który w wojewódzkich sądach administracyjnych wynosi między 6 a 12 mies., zaś w Naczelnym Sądzie Administracyjnym dwa razy dłużej.

Rząd zaproponował wprowadzić kolejną specustawę inwestycyjną mającą przyspieszyć „kluczowe inwestycje infrastrukturalne”, głównie drogowe i kolejowe, jednak jest to dalszy ciąg przemykania oczu na problemy systemowe w procesie inwestycyjnym, jako że ustawa nie porusza kwestii sądów administracyjnych.

Znaczącą pozytywną zmianę widać jednak w podejściu do zasadności realizacji inwestycji drogowych. Po raz pierwszy w dziejach z mównicy sejmowej wiceminister infrastruktury zakwestionował bowiem sens budowy niektórych odcinków dróg krajowych i obwodnic, zwłaszcza dróg S8 i S16 między Białymstokiem a Ełkiem i Augustowem. Na tym polu sukcesem rządu było skutecznie rozwiązanie sporu z Komisją Europejską poprzez dostosowanie skali obu inwestycji do rzeczywistych potrzeb.

Kolej +

Odblokowanie środków z KPO umożliwiło PKP PLK podjęcie działań w zakresie inwestycji na dużą skalę. Należy do nich zaliczyć największy w historii kontrakt na przebudowę linii Białystok – Ełk (najkorzystniejsza oferta 4,57 mld zł), będący elementem Rail Baltica. Rozpoczęto też postępowania przetargowe na realizację kolejnych odcinków nowej linii na trasie Podłęże – Piekietko, która ma znacznie poprawić czas dojazdu z Krakowa do Zakopanego i Nowego Sącza (2 przetargi, w sumie ok 4 mld zł). Ogłoszono również przetarg na modernizację otoczenia Dworca Wschodniego w Warszawie, o rozmachu większym niż niedawno zakończony Dworzec Zachodni – szacowana wartość inwestycji to 4 mld zł. Modernizację linii średnicowej łączącej te dworce, z dość słusznych przyczyn, odsunięto jednak na niesprecyzowany termin po 2030 r., zatem na pełne efekty projektu przyjdzie nam jeszcze długo poczekać.

Kolejny rok z rządu nie podjęto realnych działań na rzecz utworzenia stabilnego systemu finansowania inwestycji kolejowych, porównywalnego do Krajowego Funduszu Drogowego. Należy jednak wspomnieć, że Ministerstwo Finansów pod koniec roku udzieliło politycznej zgody na rozpoczęcie prac zmierzających do wdrożenia proponowanych zmian w Funduszu Kolejowym, choć namacalne efekty mają się pojawić dopiero z początkiem 2027 roku, kiedy to budżet funduszu ma wzrosnąć z 2 do 10 mld zł rocznie.

Reforma Funduszu Kolejowego jest potrzebna, by zapewnić stabilne finansowanie inwestycji kolejowych bez uzależnienia od cyklicznych środków UE, co pozwoli na płynny rozwój sieci kolejowej i uniknięcie opóźnień w projektach. Jest to szczególnie istotne w obliczu nadchodzącego otwarcia frontu robót na kolejnych odcinkach kolei dużych prędkości.

Pozytywne wieści płyną natomiast z raportów dotyczących bieżącej eksploatacji PKP Intercity. Do listopada 2025 roku spółka przewiozła 81,4 mln pasażerów, tj. o 13% więcej niż w analogicznym okresie poprzedniego roku. Stałe inwestycje w nowy tabor powinny przelożyć się na jeszcze lepsze wyniki w kolejnych latach. Co prawda nie wszystkie zlecenia taborowe trafiają do „polskich” spółek, jednak po pierwsze nie narzekają one na brak zleceń, a po drugie nie mają w ofercie taboru o parametrach które są obecnie potrzebne. Zamówiony w Alstomie, częściowo piętrowy tabor z jednej strony wpisuje się w rosnące potrzeby pasażerów, a z drugiej umożliwia zwiększenie oferowanych miejsc w oparciu o obecnie dostępną infrastrukturę, której przepustowość na najbardziej obciążonych relacjach wzrośnie dopiero po uruchomieniu nowych linii KDP. Pozytywnie należy ocenić fakt, że omawiany tabor ma być produkowanych w fabryce Alstomu w Chorzowie.

Równocześnie wraz z grudniową aktualizacją rozkładu jazdy, już ponad sto połączeń kolejowych będzie operować według cyklicznych godzin odjazdów, co stanowi ważny krok w stronę wprowadzania na polskiej kolei standardów obecnych w Europie od lat.

Transport publiczny +/-

W 2025 przedstawiono długo zapowiadaną nowelizację ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Zaproponowane rozwiązania – przynajmniej deklaratorywnie – mają naprawić największe problemy związane z organizacją pozamiejskiego transportu publicznego. Przedstawione propozycje legislacyjne, choć stanowią wyjście poza sferę deklaracji, przeszły etap konsultacji i zgodnie z deklaracjami w 2026 r. mają trafić do Sejmu. Niestety, analiza obecnej wersji projektu wskazuje, że nawet po wejściu w życie nowe przepisy mogą nie rozwiązać kluczowych problemów w organizacji przewozów. Choć w projekcie znalazło się wiele trafnych rozwiązań pobocznych, tak w kontekście zasadniczego celu autorom nowelizacji zabrakło odwagi – symboliczna jest choćby rezygnacja ze stworzenia spójnej bazy danych o połączeniach lokalnych i regionalnych co jest standardem w wielu krajach – w zamian ma powstać 16 portali wojewódzkich. W efekcie w obecnej wersji nowelizacji brakuje rozwiązań, które dawałyby nadzieję na stworzenie efektywnego narzędzia do likwidacji wykluczenia transportowego.

W drugiej połowie roku największe kontrowersje w obszarze transportu publicznego wzbudziła niczym nieuzasadniona próba skrócenia maksymalnego okresu umów, które mogą zawierać podmioty zlecające przewozy z przewoźnikami z 10 do 3 lat. Choć rozwiązanie to, które próbowano wprowadzić za pomocą poselskiej „wrzutki”, zostało ostatecznie zawetowane przez prezydenta, sama próba jego wprowadzenia świadczyła o niezrozumieniu ekonomiki transportu, w której długoterminowa stabilność jest warunkiem niezbędnym dla inwestycji w tabor i utrzymania jakości usług. Tego typu niespójne działania legislacyjne, zamiast budować zaufanie rynku, tylko pogłębiają chaos organizacyjny, nie oferując w zamian gwarancji realnej poprawy dostępności transportu publicznego dla mieszkańców.

CPK +

Na początku 2025 r. spółka CPK pozyskała decyzję lokalizacyjną dla lotniska i wschodniej części węzła kolejowego, ale w obliczu toczącej się kampanii wyborczej postanowiła zrezygnować z Rygoru Natychmiastowej Wykonalności, aby nie wszczynać wywłaszczeń do czasu rozstrzygnięcia wyniku wyborów. Dopiero po nim przystąpiono do prac nad nowelizacją ustawy o CPK, a po jej podpisaniu przez nowego prezydenta spółka zaktualizowała wniosek o Rygor. Mimo tego opóźnienia, prace przygotowawcze w terenie intensywnie postępują, nie tylko w zakresie wyburzeń, ale także w kwestii przebudowy linii wysokiego napięcia, które kolidują z planowanym lotniskiem. Szereg kolejnych prac tego typu – przebudowa gazociągu, budowa wodociągu, kanalizacji oraz zasilania na potrzeby placu budowy – obecnie kończy fazę projektową i wiosną 2026 r. również zacznie się materializować w terenie.

Spółka złożyła także 8 spośród planowanych 12 wniosków o decyzje lokalizacyjne dla Kolei Dużych Prędkości (KDP) na odcinku Łódź – Warszawa oraz zapowiedziała, że do końca roku złoży komplet takich wniosków, jednak według stanu na dzień pisania tego tekstu, nie było dalszych postępów w tym zakresie. Spółka CPK uruchomiła także szereg postępowań wykonawczych, wśród których najważniejszymi są: terminal pasażerski, tunel kolejowy pod lotniskiem oraz sieć dróg wokół lotniska. Do sukcesów należy również zaliczyć podpisanie umowy na budowę tunelu KDP pod Łodzią.

Na ten moment opóźnienia w realizacji projektu można szacować na około półtora roku względem scenariusza, w którym decyzje podejmowane byłyby tak sprawnie jak to możliwe, bez politycznych przepychanek ukierunkowanych kalendarzem wyborczym.



Daniel Radomski

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

Katarzyna Sadło

Polityka wobec społeczeństwa obywatelskiego

Ocena: 3,5/10

Trend: stabilność →

Rok 2025 nie przyniósł wielkich zmian w szeroko rozumianej polityce wobec społeczeństwa obywatelskiego. Rząd usiłował wprowadzić (tylko częściowo odpowiadające na realne potrzeby) ułatwienia dla organizacji pracujących z małoletnimi, ale przyjęta nowelizacja tzw. ustawy Kamilka została zawetowana przez prezydenta. Nie widać końca prac nad nowelizacją ustawy o działalności pożytku publicznego; kolejny rok nie rozwiązano też problemu VAT-u od dotacji, rząd nie zechciał też skorzystać z wypracowywanych latami przez środowisko pozarządowe postulatów uproszczeń w ich działalności. Trudno też na razie ocenić, jaki wpływ na mniejsze organizacje będzie miało wprowadzenie w 2026 r. Krajowego Systemu e-Faktur. Bardzo dobrą zmianą jest natomiast uchwalenie Centralnego Rejestru Umów, który może realnie wprowadzić jawność wydatków publicznych, kończąc z uznaniowością i kumoterstwem przy dokonywaniu zamówień. Najbardziej kontrowersyjna wydaje się natomiast decyzja o powołaniu rządowej komisji ds. „represji wobec społeczeństwa obywatelskiego”.

Polityka rządu wobec społeczeństwa obywatelskiego pozostawia wiele do życzenia, zwłaszcza biorąc pod uwagę ogromne nadzieje, jakie środowisko pozarządowe miało pokładać w rządach koalicji, która idąc do wygranych przez siebie wyborów, „pożyczyła”

odeń wiele postulatów, które następnie zaskakująco szybko porzuciła. Miniony drugi rok kadencji rządu Donalda Tuska przyniósł rozczarowanie przede wszystkim zaniechaniem w realizacji obietnic złożonych lub dorozumianych. Nie mam też wrażenia, aby znacząco wzrosła rola organizacji pozarządowych jako społecznego partnera rządu w opracowywaniu polityk publicznych. Niektóre działania rządu mogą też na dłuższą metę osłabić wizerunek organizacji pozarządowych, jeśli powstanie wrażenie, że zostały przez rząd dookoptowane do wizerunkowego rozliczania opozycji. O prawdziwym znaczeniu społeczeństwa obywatelskiego i jego miejscu na liście rządowych priorytetów może świadczyć likwidacja urzędu Ministra ds. Społeczeństwa Obywatelskiego, a może bardziej nawet to, że niewiele to zmieniło.

Likwidacja urzędu Ministra ds. Społeczeństwa Obywatelskiego –

Drugi rok rządów Donalda Tuska przyniósł likwidację urzędu ministra ds. społeczeństwa obywatelskiego. Utworzenie go zaraz po wygranych wyborach zostało przez środowisko organizacji pozarządowych odebrane jako wyraz docenienia wkładu tysięcy organizacji pozarządowych w rozwiązywanie problemów społecznych oraz zapowiedź większego otwarcia na prawdziwie partnerską współpracę z nimi. Był to też element spłacania zobowiązań zaciągniętych w ciągu ośmiu lat rządów poprzedników (to organizacje pozarządowe były wtedy największym sojusznikiem obozu samookreślającego się jako demokratyczny). Fakt, że likwidacja urzędu przeszła bez echa, świadczy o tym, jak niewielkie znaczenie nadał mu sam premier i jak niewiele były w stanie z niego „wycisnąć” dwie kolejne panie minister, które przez dwa lata nie rozwiązały bodaj żadnego problemu trzeciego sektora. Także tych najbardziej palących, jak widmo opodatkowania dotacji podatkiem VAT, o którym wiadomo było, gdy pierwsza minister ds. społeczeństwa obywatelskiego obejmowała urząd, ale przez dwa lata nie udało się nic z tym zrobić. Dlatego uważam, że likwidacja urzędu jest lepsza niż utrzymywanie fikcji. Razem z ministrem ds. społeczeństwa

obywatelskiego "zrekonstruowany" został minister ds. równości oraz minister ds. polityki senioralnej – w drugim roku rządzenia premier postanowił dostosować formalną rangę urzędów do faktycznego znaczenia, jakie przykłada do spraw, którymi się zajmują.

Nowelizacja ustawy Kamilka –

W ubiegłorocznej recenzji pierwszego roku rządów Donalda Tuska brak nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich (tzw. ustawa Kamilka) oceniłam jako „tylko” zaniechanie rządu. W 2025 r. oceniam już jako porażkę, bo choć rząd po kilkunastu miesiącach prac przygotował i przeprowadził przez parlament nowelizację ustawy mającej rozwiązać część problemów, jakie organizacje pozarządowe pracujące z małoletnimi mają z jej wdrażaniem – takich jak chociażby wątpliwości interpretacyjne dotyczące znaczenia ustawowego terminu „inna działalność” w praktyce czy konieczność ponoszenia przez wolontariuszy opłat za zaświadczenie o niekaralności – została ona zawetowana przez prezydenta Karola Nawrockiego. Była to jednak porażka na własne życzenie, wprost wynikająca z niewystarczającego – mimo naprawdę ślimaczego tempa prac – wsłuchania się w głos wszystkich interesariuszy i poprawienia rozwiązań krytykowanych nawet przez pochodzącą z tego samego obozu politycznego Rzecznikzkę Praw Dziecka, a także organizacje eksperckie, jak Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę. Ich nieuwzględnione zastrzeżenia do ustawy oraz obawy, że przygotowana nowelizacja realnie zmniejszy bezpieczeństwo małoletnich, posłużyły prezydentowi za argument w uzasadnieniu weta.

Od decyzji prezydenta minęło już kilka miesięcy, nie słyhać jednak o żadnych pracach nad nowym projektem, zatem jeszcze długo źle przygotowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości Zbigniewa Ziobry ustawa będzie utrudniać organizacjom pozarządowym pracę z małoletnimi, nakładając obowiązki trudne do zrealizowania, a niekoniecznie przekładające się na bezpieczeństwo dzieci i młodzieży. A trzeba pamiętać, że w przeciwieństwie do placówek

oświatowych, organizacje pozarządowe rzadko mają wsparcie prawne w rozstrzygnięciu wątpliwości interpretacyjnych, a wiele z nich funkcjonuje prawie wyłącznie w oparciu o wolontariat.

Centralny Rejestr Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych +

Ogromną systemową i jednoznacznie pozytywną zmianą jest uchwalenie długo odwlekanego Centralnego Rejestru Umów Jednostek Sektora Finansów Publicznych. Choć podmioty, których obowiązek bezpośrednio dotyczy, postulowały wprowadzenie bardzo wysokiego – nawet 50 000 zł – progu wartości umowy, poniżej której nie musiałaby być ujawniana, a Ministerstwo Finansów proponowało, aby jawność umów dotyczyła tylko tych o wartości co najmniej 10 000 zł, organizacjom pozarządowym udało się przekonać parlamentarzystów, żeby jawność umów była (prawie) powszechna. Zgodnie z ostatecznie przyjętą ustawą, w rejestrze znajdzie się każda umowa o wartości co najmniej 500 zł. Przyspieszono też znacznie wejście w życie rejestru – stanie się to już 1 lipca 2026 r., a nie etapami do końca 2027 r. W połowie 2026 r. będziemy więc świadkami prawdziwej rewolucji jawności, co powinno przełożyć się nie tylko na lepsze wykorzystywanie środków publicznych, ale także równe dla wszystkich szanse w dostępie do nich, gdy nie da się ukryć zbyt uznaniowych decyzji w ich wydawaniu.

Rządowa komisja ds. represji wobec społeczeństwa obywatelskiego –

W kwietniu 2025 r. premier Donald Tusk powołał rządową Komisję do spraw wyjaśnienia mechanizmów represji wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych w latach 2015-2023, która ma udokumentować nadużycia władzy wobec aktywistów i organizacji oraz wypracować rekomendacje działań, które należy podjąć, aby zapobiec podobnym nadużyciom w przyszłości. Do składu komisji, której przewodniczącą została działaczka Wolnych Sądów Sylwia Gregorczyk-Abram, zaproszono także aktywistów znanych z antyrządowej działalności w czasach rządów

PiS. Komisja zatem rozstrzyga sprawy, w które byli zaangażowani bezpośrednio także jej członkowie lub osoby z ich bezpośredniego środowiska. Oznacza to zatem, że w prace komisji oraz jej ostateczny efekt od początku wpisany jest poważny konflikt interesów, bowiem komisja ma ocenić i rozstrzygać, czy działania aparatu państwa wobec jej własnych członków lub osób z nimi związanych były nadużyciem.

W pierwszym opublikowanym raporcie komisja – państwowa, zatem zapewne w imieniu RP – wyraża podziękowania i wdzięczność dla antyrządowych aktywistów, choć przecież nie każde działanie państwa wobec nich było nadużyciem władzy. Nie kwestionując potrzeby udokumentowania przewin poprzedników i zamknięcia tamtego okresu rekomendacjami na przyszłość, trzeba stwierdzić, że nadużycia władzy powinny być analizowane i rozliczane przede wszystkim przez prokuraturę i pozostałe organy wymiaru sprawiedliwości. Konflikt interesów będący wypadkową zadań stawianych przed komisją i jej składu osobowego sprawia, że ostateczny wynik prac tak bardzo dalekiej od bezstronności komisji będzie łatwy do zakwestionowania – opublikowany do tej pory raport częściowy został skrytykowany za wybiórczość i brak rzetelności nawet przez komentatorów sprzyjających obecnej władzy. Jeśli po zakończeniu prac komisji okaże się, że jej prace służą władzy głównie w celach propagandowych, a komisja nie umie oddzielić własnych środowiskowych i politycznych sympatii od prawnej analizy, z pewnością nie przysłuży się to ani deklarowanemu celowi komisji, ani wizerunkowi organizacji „praworządnościowych”, które pozwoliły sobie na zbyt duże zbliżenie z władzą, której przecież – jak każdej – powinny patrzeć na ręce.



Katarzyna Sadło

Trenerka i konsultantka związana z sektorem pozarządowym od 25 lat. Była prezeska Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, członkini zarządu Fundacji dla Polski.

dr Jacek Sokołowski

Polityka wymiaru sprawiedliwości

Ocena: 2/10

Trend: pogorszenie ↘

Polityka ministerstwa sprawiedliwości nie jest w Polsce polityką publiczną w znaczeniu, jakie nadaje się temu pojęciu na Zachodzie. Podobnie jak za czasów rządu Zjednoczonej Prawicy, tak i za obecnych rządów jest ona emanacją osobistych przekonań ministra, pozostających w dość luźnym związku z potrzebami państwa i społeczeństwa. Owa cecha nasiliła się jednak obecnie do stopnia wcześniej nieznanego. W efekcie, choć nie jest to oficjalny zamiar ministra sprawiedliwości, ogół działań kierowanego przezeń resortu w mijającym roku sprowadza się do coraz bardziej zaawansowanych prób uczynienia starej elity sędziowskiej jedynym decydem w sprawach dotyczących wymiaru sprawiedliwości.

W lipcu 2025 r. Waldemar Żurek zastąpił na stanowisku ministra Adama Bodnara – polityka postrzeganego jako kompromisowy, choć poddanego silnej presji ze strony zradykalizowanego środowiska sędziowskiego zrzeszonego w „Iustitii”. Zmiana ta stanowiła reakcję na wyborcze zwycięstwo Karola Nawrockiego i oznaczała zarazem, że rządząca koalicja nie miała dla takiej sytuacji opracowanego planu B i założyła z góry, że relację z nowym prezydentem kształtować będzie poprzez eskalację.

Próby rozwiązania problemu neo-KRS i statusu tzw. neo-sędziów –

Krajowa Rada Sądownictwa nadal funkcjonuje w kształcie nadanym jej przez ustawę z 2017 r., stąd nie jest uznawana przez rządzącą koalicję za organ konstytucyjny. Kadencje jej członków-sędziów (wybranych głosami PiS w niekonstytucyjnym trybie) upłyną w maju 2026 r. Jeżeli do tego czasu nie zostanie uchwalona nowa ustawa o KRS, Koalicja Obywatelska stanie przed trudnym wyborem: obsadzić wakujące stanowiska w oparciu o obowiązującą ustawę (którą uznaje za sprzeczną z konstytucją) lub też pozostawić państwo bez Krajowej Rady Sądownictwa (co całkowicie uniemożliwi powoływanie nowych sędziów).

Próbę wyjścia z tego impasu stanowić miał projekt ustawy, zwanej „naprawczą”, zaprezentowany przez ministra Żurka w listopadzie 2025 r., który aktualnie znajduje się na etapie konsultacji publicznych. Zakłada on przywrócenie wyboru 15 członków KRS będących sędziami przez środowisko sędziowskie w swoistych wyborach powszechnych, przeprowadzanych przez Państwową Komisję Wyborczą. Projekt zakłada utrzymanie w KRS dominacji elity sędziowskiej (tzw. sędziów „pałacowych” – tylko 6 na 15 kandydatów pochodzić ma z sądów rejonowych) oraz dodatkowo wprowadza wymóg 10-letniego stażu sędziowskiego jako warunku dopuszczalności do kandydowania, co ewidentnie nakierowane jest na zamknięcie drogi do KRS dla neo-sędziów.

Powyższe pomysły mają jednak znikome znaczenie wobec faktu, że nawet w razie uchwalenia, ustawa z całą pewnością zostanie zawetowana przez prezydenta. Ten ostatni nie występuje zaś z żadną inicjatywą uregulowania sytuacji w wymiarze sprawiedliwości.

Podobnie rzecz ma się z ustawą „praworządnościową”, regulującą status sędziów powołanych po 2018 r. z udziałem neo-KRS. Tych ostatnich ustawa (przygotowana jeszcze przez resort pod rządami Adama Bodnara) dzieli na trzy grupy: „zieloną”, obejmująca młodych sędziów, absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury;

„żółtą”, czyli sędziów awansowanych z udziałem neo-KRS, oraz „czerwoną”, do której zaliczać się będą sędziowie nominowani przez neo-KRS i pochodzący z innego zawodu prawniczego (czyli nie mający przed 2018 r. statusu sędziego). „Zieloni” mieliby pozostać na dotychczasowych stanowiskach, „czerwoni” utraciliby status sędziego całkowicie, „żółci” natomiast mieliby zostać tylko zdegradowani, czyli „cofnięci” na stanowiska sędziowskie niższego szczebla, zajmowane przed awansem.

Projekt ustawy został zaopiniowany negatywnie przez Komisję Wenecką, stojącą na stanowisku, że powołania neo-sędziów dokonane z udziałem neo-KRS mają charakter wiążący i mogą zostać anulowane jedynie na skutek wykazania braku niezawisłości konkretnego sędziego (co też może pociągnąć za sobą nieważność wydanych przez niego wyroków). Krytykuje go również stowarzyszenie Votum (reprezentujące młodych sędziów) i Fundacja Helsińska. Jako że w proponowanym kształcie ustawa nie zostanie podpisana przez prezydenta, przedstawienie jej założeń przez ministerstwo traktować można, więc wyłącznie w kategoriach „sygnalizowania cnoty” własnemu elektoratowi.

Jakikolwiek realny kompromis musiałby – w obecnych warunkach politycznych – przyjąć za punkt wyjścia akceptację dla istnienia neo-KRS jako konstytucyjnego, choć wadliwie obsadzonego, organu i utrzymanie co do zasady ważności dokonanych przezeń nominacji z możliwością ich weryfikacji, ale wyłącznie w trybie indywidualnym. Tylko na takiej podstawie możliwe jest uniknięcie dalszego staczania się wymiaru sprawiedliwości w chaos prawny i jakiegokolwiek uprządkowanie go na przyszłość.

Jednak na przyjęcie takiego założenia absolutnie nie zgadza się część elity sędziowskiej skupiona w stowarzyszeniu Iustitia, jak również sam minister Żurek, będący do niedawna prominentnym przedstawicielem owej grupy. To przywiązanie do pryncypiów, być może szczerze, uniemożliwia jakąkolwiek realną próbę zmiany obecnego stanu rzeczy. Z drugiej strony należy przyznać, że również

ze strony prezydenta Nawrockiego nie należy się spodziewać dużej otwartości, nawet na kompromisowe propozycje; ewidentnie uważa on bowiem pogłębiający się kryzys państwa za korzystny dla siebie i swojego obozu.

Kryzys ten zaś zaostrza się. Środkiem nacisku, choć właściwie nie wiadomo na kogo – na prezydenta czy na opinię publiczną, używanym przez środowisko *Lustitii* jest bowiem uchylanie kolejnych wyroków przez sądy wyższej instancji, z uwagi na wydanie ich z udziałem neo-sędziów (jakiegokolwiek). Działania takie podkopują i tak już niską wiarygodność systemu prawnego.

Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy i sądownictwo powszechne –

Koalicja rządząca konsekwentnie ignoruje Trybunał Konstytucyjny, traktując go *de facto* jako nieistniejący. Podejście to można uznać za racjonalne, gdyż dopóki jest on zdominowany przez sędziów wybranych głosami PiS, trudno uważać go za bezstronnego regulatora procesów politycznych, którą to funkcję pełnił do 2015 r. (choć nie zmienia to faktu, że poza tzw. „dublerami”, większość sędziów TK została wybrana zgodnie z prawem). Rządząca większość czeka więc najwyraźniej, aż problem TK rozwiąże się samoczynnie, przez upływ kadencji. Moment ten jest zresztą coraz bliższy: wskutek upływu kadencji dotychczasowych sędziów, w styczniu 2027 r. możliwe stanie się uzupełnienie składu o 8 osób, przez co rządząca większość uzyska większość również w Trybunale. Spodziewać się jednak należy, że nie przywróci to Trybunałowi bezstronności czy posiadanego wcześniej autorytetu.

W Sądzie Najwyższym – w obliczu postępującej delegitymizacji neo-sędziów – trwa aktualnie „wojna na uchwały”, którymi poszczególne izby SN (w zależności od tego, która strona dysponuje w nich większością) dążą do stworzenia stanu prawnego, w którym rozstrzygnięcia neo-sędziów uznane zostaną *en tous* za nieistniejące (chodzi o uchwałę Izby Pracy z 24 września 2025 r., III PZP 1/25 i o uchwałę połączonych składów Izby Kontroli Nadzwyczajnej

i Spraw Publicznych oraz Izby Pracy z 3 grudnia 2025 r., I NZP 7/25). Minister Żurek – zgodnie z tradycją zapoczątkowaną przez swojego poprzednika – wprost zapowiada, które z tych uchwał uważać będzie za wiążące, tym samym budując faktyczny prymat władzy wykonawczej nad sądowniczą.

Sytuacja ta stanowi przejaw postępującego paraliżu sądownictwa powszechnego, w którym czas postępowań uległ dalszemu wydłużeniu, zaś zajęci polityczną walką decydenci zdają się zupełnie nie zauważać innych palących problemów, takich jak kwestia cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości, w którym to zakresie ministerstwo nie podjęło żadnych realnych działań w minionym roku.

Postępujący paraliż SN blokuje jedną z podstawowych funkcji tej instytucji, jaką jest ujednolicanie i stabilizowanie orzecznictwa. Ten stan rzeczy jest pośrednio skutkiem polityki ministerstwa sprawiedliwości, polegającej na konsekwentnym wspieraniu stanowiska Iustitii i delegitymizowaniu neo-sędziów w przestrzeni publicznej.

Delegitymizacja ta ma również wymiar konkretny: minister Żurek odwołał 46 prezesów i wiceprezesów sądów powołanych przez Zbigniewa Ziobrę i to pomimo faktu, że odwołanie części z nich zostało negatywnie zaopiniowane przez kolegium właściwego sądu. Zgodnie z ustawą, w takim wypadku o odwołaniu rozstrzygnąć może tylko KRS, tej jednak minister Żurek nie uznaje.

Minister dokonał również poważnej ingerencji w System Losowego Przydziału Spraw, wprowadzając zasadę, że w składach trzyosobowych losowany będzie jedynie sędzia-referent, zaś pozostałych dwóch wyznaczy prezes sądu. Niezależnie od zastrzeżeń względem funkcjonowania systemu losowania (który budził wątpliwości), zmianę tę w połączeniu z dokonaną przez ministra Żurka wymianą prezesów ocenić należy negatywnie, gdyż podważa ona zaufanie do apolityczności sądownictwa; tym bardziej że dokonana została rozporządzeniem.

Polityka rozliczeń –

Jednym ze sztandarowych postulatów rządzącej koalicji było – oprócz naprawy wymiaru sprawiedliwości – rozliczenie nadużyć, popełnionych za rządów PiS na różnych polach. Ten politycznie nośny postulat realizowany był już za czasów Ministra Adama Bodnara, który powołał w prokuraturze zespół śledczy nr 2, przygotowujący akty oskarżenia m.in. przeciwko Marcinowi Romanowskiemu i Zbigniewowi Ziobrze w związku z nieuprawnionym dysponowaniem środkami z Funduszu Sprawiedliwości. W teorii Ministerstwo Sprawiedliwości nie ponosi odpowiedzialności za rezonans medialny swoich działań, nie sposób jednak nie zauważyć, że rezonans ten ma charakter nagonki niewspółmiernej do skali popełnionych czynów. Atmosfera kreowana wokół postępowań karnych przeciwko politykom dawnej Suwerennej Polski budzi niepokój, zwłaszcza w kontekście wymienionych wyżej działań takich jak ograniczenie zasady losowania składów sędziowskich oraz w kontekście zupełnej bezczynności ministerstwa wobec podejrzeń o udział polskich podmiotów w kampanii dezinformacyjnej na Facebooku podczas wyborów prezydenckich.

Znalazło to zresztą wyraz w rozstrzygnięciu Sądu Okręgowego w Warszawie, który 19 grudnia br. uchylił Europejski Nakaz Aresztowania wydany wobec Marcina Romanowskiego, wskazując w uzasadnieniu m. in. na „łamanie przez władzę wykonawczą praw człowieka i wolności obywatelskich” oraz „porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej”.

Dodatkowo, „polityka rozliczeń” doprowadziła do niemożności rozdysponowania środków z Funduszu Sprawiedliwości, przeznaczonych na pomoc ofiarom przestępstw w rozpoczynającym się w 2027 r. kolejnym czteroletnim programie wsparcia (chodzi o kwotę rzędu 400 mln zł). Jak ujawnili końcem grudnia br. dziennikarze portalu wp.pl „praprzyczyną są kontrole prowadzone w Funduszu przez ostatnie lata: działania Najwyższej Izby Kontroli, administracji skarbowej i prokuratury”. W efekcie, ministerstwo okazało

się niezdolne do rozstrzygnięcia w terminie konkursu, przyznającego dotacje organizacjom świadczącym pomoc, co może doprowadzić nawet do upadku finansowego co najmniej części z nich.



dr Jacek Sokołowski

Ekspert CAKJ ds. wymiaru sprawiedliwości, doktor nauk prawnych, radca prawny. Adiunkt w Katedrze Współczesnych Transformacji Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

dr Paweł Musiałek

Polityka zagraniczna

Ocena: 4/10

Trend: pogorszenie ↘

Największą porażką w polityce zagranicznej jest drugoplanowa rola Polski w dyskusji o zakończeniu wojny na Ukrainie oraz zaostrzenie sporu z ośrodkiem prezydenckim po objęciu funkcji przez Karola Nawrockiego. Rząd ma duży problem w relacjach z USA, które dają priorytet relacjom właśnie z prezydentem. Polska odniosła punktowe sukcesy w postaci pozyskania środków z programu SAFE na wzmocnienie obronności. Docenić można współpracę z państwami skandynawskimi, natomiast osłabieniu uległy inne formaty regionalnej współpracy.

Kluczowym procesem w polityce międzynarodowej było nadanie zupełnie nowej dynamiki negocjacjom dot. zatrzymania wojny na Ukrainie zainicjowane przez Donalda Trumpa. USA przeszły na pozycje neutralnego mediatora/arbitra, a nie strony wspierającej Kijów.

Ważnym kontekstem jest także fundamentalne pęknięcie w relacjach transatlantyckich spowodowane wyraźnym dystansem USA do UE, a także podziałem na Europę liberalną, którą Trump krytykuje oraz Europę konserwatywną, którą wspiera i z którą chce współpracować. Ten ideowy czynnik rodzi wyzwanie dla polskiego „liberalnego” rządu.

Trzecim uwarunkowaniem był wybór Karola Nawrockiego na Prezydenta RP. O ile sama kohabitacja jest kontynuacją, to zmiana Andrzeja Dudy na Nawrockiego zaostrzyła spór między ośrodkiem rządowym a prezydenckim.

Kohabitacja –

Nie umniejszając winy administracji prezydenta za spór z rządem Tuska, podsycanie konfliktu ze strony Ministra Spraw Zagranicznych (wielokrotne „zaczepekki” w mediach społecznościowych) należy ocenić bardzo negatywnie, ponieważ rodzą poważne konsekwencje dla Polski. Po pierwsze, wprowadza nieufność między dwoma ośrodkami władzy wykonawczej, co osłabia koordynację dyplomacji i prowadzi de facto do realizacji dwóch niezależnych polityk zagranicznych. Po drugie, taka sytuacja obniża powagę Polski na arenie międzynarodowej, rodząc mało komfortową sytuację dla innych państw (np. z kim ustalać kluczowe kwestie). Po trzecie, paraliżuje polskie placówki za granicą z uwagi na blokadę nominacji ambasadorów. Po czwarte wreszcie, wysoka intensywność sporu angażuje energię i czas obu ośrodków, co odbywa się kosztem prowadzenia realnej polityki zagranicznej.

Silny retoryczny spór nie wynika z dużej rozbieżności wizji polityki zagranicznej, ale wręcz przeciwnie – jest właśnie „maskowaniem” szerokiego konsensusu w kluczowych kwestiach polityki zagranicznej oraz operacyjnej współpracy między KPRP oraz MSZ zarówno w okresie kohabitacji z Andrzejem Dudą, jak i Karolem Nawrockim. Ekspozycja różnic i sporu jest więc podyktowana głównie na użytek wyborców obu obozów politycznych.

Pomimo silnego sporu były także przykłady dobrej koordynacji między rządem i prezydentem po ataku dronowym na Polskę w nocy z 9/10 września br. Podjęto wówczas wspólnie decyzję o uruchomieniu procedury konsultacyjnej (art. 4) w ramach NATO.

Wojna na Ukrainie +/-

Polska kolejny rok konsekwentnie zasadnie wspierała Ukrainę w wojnie z Rosją w wymiarze wsparcia sprzętu wojskowego, aczkolwiek skala tej pomocy była niższa niż w poprzednich latach. Rząd przekazał w ramach 46. i 47. pakietu sprzęt (głównie amunicja, systemy logistyczne i wyposażenie żołnierzy) o łącznej wartości ok

430 mln USD, a dodatkowo przekazała 100 mln USD w ramach programu wspólnych zakupów NATO dla Ukrainy. Kontynuowano wsparcie szkoleniowe (w Polsce znajduje się dowództwo szkoleniowe EUMAM, gdzie wyszkolono 1/3 z 60 tys. przeszkolonych ukraińskich żołnierzy) oraz logistyczne (przez Polskę wciąż przechodzi ok 90% pomocy dla Ukrainy) i dyplomatyczne.

Za godzącą w pozycję Polski należy potraktować jednoznaczną deklarację rządu o niewysyłaniu żołnierzy na Ukrainę (dla kontekstu – składał ją także Prezydent oraz inne partie polityczne pod wpływem kampanii wyborczej) w ewentualnej misji gwarantującej zawieszenie broni i to w sytuacji, w której nikt nie oczekiwał konkretnych zobowiązań w tej sprawie na ówczesnym etapie dyskusji. Deklaracja Polski nie tylko nie była konstruktywna i zmniejszała mobilizację innych państw europejskich do takiego działania, ale także osłabiła pozycję Polski w kluczowych dyskusjach o procesie zakończenia walk.

Potwierdzeniem tego procesu jest brak Polski (mimo iż skala wsparcia Ukrainy uzasadnia takie oczekiwanie) w ważnym formacie E3 (Wielka Brytania, Niemcy, Francja), który w tym roku się ukonstytuował i stanowi obecnie rdzeń koordynacji działań na rzecz bezpieczeństwa europejskiego, w tym koordynacji stanowiska wobec USA i Ukrainy, podobnie jak w grupie państw koordynujących ani tzw. koalicję chętnych, ani grupę Ramstein.

Stosunki z Ukrainą +/-

Rok 2025 przyniósł pogłębienie ochłodzenia stosunku Polaków wobec Ukraińców, co tworzyło presję na utwardzenie asertywności wobec państwa ukraińskiego. W sposób bardziej widoczny ten kurs sygnalizował prezydent Nawrocki, ale i rząd daleki był od sygnałów chęci (od)budowy strategicznego partnerstwa z Kijowem. Mimo kontrowersji te decyzje należy uznać za zasadne balansowanie między rosnącymi negatywnymi emocjami Polaków wobec Ukrainy a polskim interesem w jej zwycięstwie nad Rosją.

Natomiast w obszarze gospodarczym czy wojskowym nie doszło do istotnego pogłębienia współpracy (poza planami w produkcji dronów). Jednak pojawiły się efekty prac powołanej Grupy Roboczej ds. Godnych Pochówków. Ruszyły ekshumacje ofiar ukraińskich narodowców podczas II wojny światowej wobec Polaków (Puźniki, Stare Zboiska) oraz zaplanowano kolejne działania na 2026 rok (Huta Pieniacka, Ostrówki, Ugły). Choć jest to symboliczny postęp w stosunku do poprzednich lat, to tempo prac ekshumacyjnych jest dalekie od satysfakcji.

Prezydencja w Radzie UE +/-

W pierwszej połowie 2025 roku miała miejsce polska prezydencja w Radzie. Choć nie była ona medialnie „głośna”, to jednak udało się w tym czasie posunąć proces legislacyjny do przodu w kilku ważnych obszarach UE, które realizowały polskie interesy. Z pewnością sukcesem jest SAFE – program pożyczek długoterminowych wspierających wydatki obronne państw członkowskich. Wartość planowanych środków ma 150 mld euro, a Polska jest jednym z największych beneficjentów tego programu (ok. 44 mld euro).

Wśród innych regulacji należy wymienić korzystne dla polskich producentów generyków (odpowiedników innych leków) zmiany w prawie farmaceutycznym.

Nie udało się z kolei wyhamować umowy z Mercosourem, która może osłabić rynkową pozycję polskich rolników ani renegotjować Zielonego Ładu, którego kontynuacja w postaci celów redukcji CO2 do 2040 r. została ogłoszona tuż po zakończeniu polskiej prezydencji.

Stosunki z Niemcami i Francją +/-

Mimo podkreślenia znaczenia Trójkąta Weimarskiego ten format nie przyniósł żadnej istotnej wartości dla Polski. Co więcej, ukonstytuowanie się grupy E3 oznacza pogłębienie współpracy Niemiec i Francji z Wielką Brytanią, a nie Polską.

W relacjach polsko-niemieckich mimo przejęcia władzy przez kanclerza Merza z rodziny chadeckiej relacje Warszawy i Berlina nie obfitowały w interesujące projekty. Co więcej Polsce nie udało się powstrzymać powrotu kontroli granicznej po niemieckiej stronie granicy, czego efektem była symetryczna odpowiedź Polski. Ani rząd Scholza, ani Merza nie odpowiedzieli konstruktywnie na oczekiwania polskiej strony w zakresie zadośćuczynienia za niemieckie zbrodnie i zniszczenia w czasie II wojny światowej.

W relacjach z Francją należy pozytywnie odnotować nowy traktat podpisany w Nancy, który podnosi formalnie relacje z Paryżem, ale na ocenę realnego znaczenia traktatu należy poczekać.

Stosunki z USA –

Relacje z USA stanowiły istotne wyzwanie z uwagi na nieufność administracji Trumpa wobec polskiego premiera i jego zaplecza, czego wyrazem są ograniczone relacje na najwyższym szczeblu. Było to konsekwencją nie tyle obecnych działań Tuska czy Sikorskiego, co ich krytycznej postawy w poprzednich latach, a przede wszystkim przynależności do europejskiego liberalnego „mainstreamu”.

Choć za chłodny stosunek Trumpa można częściowo winić Tuska za jego nieodpowiedzialne wypowiedzi (zakładające, że Trump do władzy nie wróci), to należy zwrócić uwagę, że od momentu drugiej kadencji Trumpa rząd unika otwartej krytyki prezydenta USA, nie rezygnuje z prób odbudowy zarówno bilateralnych relacji z administracją amerykańską (z umiarkowanym sukcesem), jak i zabiega o transatlantycką jedność, mimo wyraźnego dystansu ze strony USA. Tę politykę i refleksję rządu można ocenić umiarkowanie pozytywnie, niemniej próby te nie zakończyły się powodzeniem, a najbardziej wymowne było wskazanie przez Trumpa prezydenta Nawrockiego jako partnera do dyskusji reprezentującego Polskę (np. w czasie wideokonferencji dot. wsparcia dla Ukrainy w sierpniu).

Błędem jest także wybór i konsekwentne popieranie przez Radosława Sikorskiego Bogdana Klicha na polskiego ambasadora w USA

wbrew negatywnej opinii prezydenta, co powoduje, że kolejny rok Polska nie ma pełnoprawnego ambasadora w najważniejszym państwie dla jej bezpieczeństwa.

Region +/-

Od drugiej połowy roku Polska sprawuje prezydencję w Radzie Państw Morza Bałtyckiego i wykazuje dużą aktywność w tym formacie, słusznie wzmacniając wymiar bezpieczeństwa tej platformy współpracy (nacisk na zagrożenia hybrydowe, przeciwdziałanie flocie cieni, ochrona infrastruktury krytycznej), co powoduje, że RPMB staje się dla Polski jednym z kluczowych formatów regionalnych.

Pomimo polskiej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej przypadającej na I połowę roku aktywność Polski była wręcz śladowa, a brak spotkania w formacie szefów MSZ potwierdza niską rangę tego formatu dla ministra Sikorskiego.

Należy podkreślić, że Polska wzięła udział w pierwszym szczycie wschodniej flanki NATO organizowanym w grudniu w Helsinkach, ale to Finlandia była motorem napędowym tego formatu. Pozostawia to niedosyt, mając na uwadze, że Polska ma potencjał do odgrywania „gospodarza” koordynującego wzmacnianie wschodniej flanki NATO.



dr Paweł Musiałek

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

Maria Libura, dr Stanisław Maksymowicz

Polityka zdrowotna

Ocena: 1/10

Trend: pogorszenie ↘

Rok 2025 w ochronie zdrowia upłynął pod znakiem dziury budżetowej w NFZ, której nie zasypały nominalnie rekordowe wydatki na ten sektor. Mimo tej sytuacji rząd w przededniu wyborów prezydenckich forsował obniżenie składki zdrowotnej dla przedsiębiorców, ostatecznie zawetowane przez prezydenta Andrzeja Dudę. Tymczasem szpitale, w oczekiwaniu na spóźniające się płatności za nadwykonania, zaczęły ograniczać swoją działalność, czego skutkiem była pogarszająca się dostępność świadczeń. Drugą połowę roku zdominowały kontrowersje wokół zapowiedzi reform – w tym reorganizacji szpitali – oraz narastające napięcia dotyczące wynagrodzeń lekarzy. Działania rządu skupiały się na szukaniu oszczędności w systemie ochrony zdrowia. Próby te były jednak fragmentaryczne, a brak kompleksowej strategii i rosnące obciążenia finansowe pogłębiają ryzyko dalszej destabilizacji systemu.

Sytuacja polityki zdrowotnej w analizowanym okresie była determinowana narastającym kryzysem finansowym NFZ i zmianami kadrowymi w resorcie zdrowia. Wysoki deficyt Funduszu oraz presja płacowa w szpitalach wytworzyły środowisko, w którym rząd podejmował decyzje doraźne, niezrozumiałe nawet wewnątrz sektora. To właśnie kontekst finansowy i instytucjonalny najbardziej ograniczał możliwości wdrażania reform systemowych, przez co w największym stopniu wpływał na ocenę podejmowanych przez rząd działań.

Rekordowy budżet i rekordowy deficyt –

Narodowy Fundusz Zdrowia wkroczył w 2025 r. bez zatwierzonego planu finansowego. Jego projekt, dyskutowany w Sejmie podczas procedowania obniżenia składki dla przedsiębiorców, zakładał wydatki na poziomie 195 mld zł., zaś łącznie z dotacją budżetową wydatki na publiczną ochronę zdrowia wynieść miały 221,7 mld zł. Już wówczas było wiadomo, że kwoty te nie wystarczą na pokrycie rosnących zobowiązań, wynikających między innymi z przeniesienia finansowania wielu zadań, w tym ratownictwa medycznego, z budżetu państwa do NFZ, jak również z podwyżek przewidzianych w tzw. ustawie podwyżkowej dla sektora zdrowia (oba projekty zostały wprowadzone jeszcze przez poprzednią ekipę).

Mimo dodatkowych dotacji z budżetu, luka między potrzebami a dostępnymi środkami kształtowała się pod koniec 2025 r. na poziomie ok. 14 mld. zł.

W związku z opóźnieniami w płatnościach, szczególnie za tzw. świadczenia nielimitowane, szpitale zaczęły ograniczać przyjęcia pacjentów i przesuwac świadczenia planowe na kolejny rok. Jakby tego było mało, pod koniec roku wyciekła korespondencja między MZ a MF wskazująca na plany obniżenia wydatków NFZ w 2026 r. o ok. 10 mld zł. Wśród zawartych tam pomysłów znalazło się przywrócenie limitów niektórych świadczeń, w tym operacji zaćmy, świadczeń ambulatoryjnej opieki specjalistycznej (poza wizytami pierwszorazowymi i zabiegowymi), ograniczenie programu leków dla dzieci i seniorów, zamrożenie wzrostu wynagrodzeń w sektorze i niekorzystne dla szpitali zmiany przeliczników oraz taryfikacji świadczeń.

Niestety prognoza na 2026 r. wskazuje na dalsze pogłębianie problemu. Bo choć planowany budżet jest rekordowy – 217,4 mld zł – to realne potrzeby systemu oceniane są na ok. 240 mld. Oznacza to możliwy deficyt na poziomie co najmniej 23 mld zł, który w razie braku dodatkowych środków może znacząco ograniczyć finansowanie świadczeń i wydłużyć kolejki.

Składka zdrowotna dla przedsiębiorców –

Mimo zapaści budżetu NFZ, obecny rząd Donalda Tuska planował wprowadzenie istotnych obniżek składki zdrowotnej dla kolejnych grup przedsiębiorców. Inicjatywa, finalnie zablokowana przez prezydenta Andrzeja Dudę, spotkała się ze skrajnymi opiniami: szeroką krytyką w środowisku eksperckim i poparciem wielu dużych grup przedsiębiorców.

Niewątpliwie jednak była ona skrajnie nieodpowiedzialnym pomysłem w czasie zapaści finansów NFZ. Zwłaszcza podkreślić należy, że polski system nadal wypada bardzo źle na tle innych krajów UE pod względem wysokości składek i nakładów na ochronę zdrowia i wysokości składek.

Tymczasem pod koniec listopada rząd ustami premiera zapowiedział kolejną próbę obniżenia składki zdrowotnej dla przedsiębiorców. Równoległe zaś NFZ objęto od 2026 r. stabilizującą regułą wydatkową (SRW) w myśl, której dodatkowe środki przeznaczone na NFZ będą musiały zostać zrównoważone ograniczeniem wydatków w innych obszarach albo zwiększeniem dochodów budżetu. W razie wejścia w życie obniżenia składki zdrowotnej obu tych projektów doszłoby do uszczuplenia dochodów funduszu z racji niższych wpływów ze składek, który to ubytek byłoby dużo trudniej zamortyzować z budżetu z uwagi na mechanizm SRW. Nie ulega zatem wątpliwości, że jeszcze bardziej pogłębiłoby to problemy finansowe sektora.

Reforma szpitali –

Od wielu lat sytuacja szpitali w Polsce jest bardzo trudna a ich problemy narastają — wiele placówek boryka się z ogromnym zadłużeniem (łącznie ponad 25 mld zł) i brakiem wystarczających środków oraz niedoborem personelu, co zmusza je do odkładania planowych zabiegów i wstrzymywania przyjęć. Zaradzić temu miała reforma szpitalnictwa, wprowadzona przez nową minister zdrowia. 17 września 2025 r. prezydent podpisał ustawę o reformie szpitali, której celem ma być poprawa ich funkcjonowania, w tym zapobieżenie

zadłużaniu się placówek i dostosowanie systemu szpitalnictwa do zmieniających się potrzeb zdrowotnych starzejącego się społeczeństwa.

Wprowadzona ustawa umożliwiła jednostkom samorządu terytorialnego łączenie szpitali oraz wprowadzanie zmian w trybie świadczeń (np. zamianę pełnej hospitalizacji na leczenie planowe, jednodniowe itp.), za zgodą prezesa NFZ. Nowelizacja pozwala także samorządom tworzyć i prowadzić samodzielne zakłady opieki zdrowotnej oraz podmioty lecznicze w formie spółek kapitałowych lub jednostek budżetowych. Reforma wprowadza też wymóg tworzenia programów naprawczych zadłużonych podmiotów a nadzór nad ich realizacją ma sprawować Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

Główną wadą reformy jest jej zasadniczo nieobowiązkowy charakter oraz brak dodatkowego finansowania. W efekcie nie wszystkie placówki będą chętne do łączenia i restrukturyzacji, np. ze względu na konieczność zmian kadrowych czy problemy z integracją dokumentacji medycznej, które mogą okazać się poważnymi barierami. Konsolidacja szpitali zadłużonych z tymi w lepszej sytuacji może też przenosić problemy finansowe z miejsca na miejsce. Dodatkowo likwidacja lub przekształcanie oddziałów wymaga wypracowania nowych procesów w zakresie ścieżek diagnostyczno-terapeutycznych, jednak reforma nie uregulowała mechanizmów koordynacji opieki nad pacjentami. W efekcie z narzędzi ustawowych skorzystają prawdopodobnie głównie najbardziej zadłużone szpitale powiatowe, co sprawia, że reforma będzie punktowa, a nie kompleksowa i pogłębi fragmentaryczność szpitalnictwa w Polsce.

Co więcej, stracić na niej mogą pacjenci, pozbawieni ciągłości i jakości opieki, co dzieje się już teraz m.in. w związku z zamykaniem oddziałów porodowych przynoszących straty. Reforma może pogłębić ten proces, gdyż szpitale będą pozbywać się nierentownych oddziałów i usług, koncentrując się wyłącznie na tych, które przynoszą zysk, co dodatkowo ograniczy lokalny dostęp do klu-

czowych świadczeń medycznych. Pomysły ministerstwa zdrowia, takie jak przyjmowanie porodów na SOR-ach, mogą zaś mieć katastrofalny wpływ na dobrostan i plany macierzyńskie kobiet, jak również prowadzić do prywatyzacji tego i innych podobnych sektorów.

Minimalne wynagrodzenia i kominy płacowe –

W Polsce lekarze mogą pracować w placówkach ochrony zdrowia zarówno na etacie, jak i na kontrakcie. Przez lata to właśnie kontrakty były dla pracodawców bardziej opłacalne: elastyczne, bez kosztów urlopów czy zwolnień – pozwalały na optymalizację kosztów, a ich wysokość można było negocjować indywidualnie. Z czasem mechanizm ten zaczął jednak generować poważne nierówności płacowe na niekorzyść lekarzy i innych pracowników systemu zatrudnionych na etatach.

Szczególnym problemem stała się nieracjonalna wycena świadczeń prowadząca do powstania tzw. kominów płacowych w deficytowych specjalizacjach, w których specjaliści mogą negocjować wysokie stawki. W efekcie procedury medyczne przynoszące największe zyski stają się na tyle intratne dla szpitali, że gotowe są one podpisywać z lekarzami kontrakty na procent od zabiegu. Finansowo opłacają się one obu stronom, jednak równocześnie prowadzą do ogromnych nierówności płacowych oraz do pogłębiania się podziału na pacjentów „opłacalnych i nieopłacalnych” dla szpitala. Niestety ten narastający problem, będący efektem źle zaprojektowanego systemu, nie został w żaden sposób rozwiązany przez obecny rząd, a kolejne rozmowy na ten temat ze środowiskiem medycznym co chwila utykają w martwym punkcie.

Narodowy Program Zdrowia –

Narodowy Program Zdrowia to podstawowy dokument wyznaczający kierunki działań państwa w zakresie zdrowia publicznego. Jego główne cele to wydłużenie życia w zdrowiu i zmniejszenie nierówności zdrowotnych. W Polsce, mimo statystycznego wzrostu oczekiwanej

długości życia (dane za lata 2015–2023 ukazują wzrost 0,4 roku dla kobiet i 1,1 roku dla mężczyzn), następuje wyraźne zahamowanie tempa wzrostu tego wskaźnika (raport NIZP PZH-PIB z 4 czerwca 2025 r.). Głównym wyzwaniem dla zdrowia Polaków są nierówności społeczno-ekonomiczne i choroby cywilizacyjne – przede wszystkim otyłość, cukrzyca i choroby układu krążenia. Niestety we wszystkich tych obszarach Polska pozostaje poniżej średnich wskaźników w UE.

Aktualny program formalnie kończy się w 2025 r. i wygląda na to, że zabrakło sił i środków do wypracowania jego nowego kształtu, gdyż rząd oddał do konsultacji projekt rozporządzenia zakładającego wydłużenie aktualnego NPZ do końca 2026 r. tłumacząc to zachowaniem ciągłości dotychczasowych zadań. Projekt rozporządzenia zakłada też wprowadzenie nowych działań monitorujących zdrowie dzieci i osób starszych, edukujących decydentów w sprawach środowiskowych oraz rozwijających system ProfiBaza.

Nowy program Moje Zdrowie dla osób 20+ +/-

Obowiązujący wcześniej program Profilaktyka 40+ miał za zadanie ułatwić osobom wchodzącym w wiek obarczony większym ryzykiem zdrowotnym, wykonywanie regularnych badań profilaktycznych raz na 12 miesięcy. Program został jednak zastąpiony nowym Moje Zdrowie, który wprawdzie objął osoby już powyżej 20 r.ż., jednak odbyło się to kosztem znaczącego zwiększenia interwału badań: w wieku 20–49 co 5 lat a powyżej 50 r.ż. co 3 lata.

Chociaż ogólnie pozytywnie należy ocenić utrzymanie prowadzenia programu, to podkreślić należy, że większość badań zawartych w pakiecie jest standardowo dostępna w ramach POZ, która dostaje jednak dodatkowe wynagrodzenie wykonując je w ramach programu. Ponadto stosunkowo niski udział Polaków w poprzednim programie pokazuje, że kierowanie na badania profilaktyczne powinno być raczej rutynowym zadaniem lekarzy pierwszego kontaktu, niż obowiązkiem spoczywającym na pacjencie, który może nie być świadomy własnych potrzeb w tym zakresie.



Maria Libura

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



dr Stanisław Maksymowicz

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



Klub Jagielloński

Klub Jagielloński to niepartyjne stowarzyszenie łączące społeczników, ekspertów, publicystów i naukowców młodego pokolenia działających na rzecz dobra wspólnego. Pracujemy na rzecz sprawnego państwa i podmiotowości obywateli.

Eksperci i współpracownicy Klubu Jagiellońskiego przygotowują opinie, analizy i eseje, które przeczytać można na www.klubjagiellonski.pl i w internetowym czasopiśmie idei „Pressje”. Znaleźć można tam komentarze dotyczące bieżących wydarzeń, ale też tematów, na które brak miejsca w głównym nurcie debaty.

Jeżeli spodobała Ci się niniejsza publikacja, dołącz do grona darczyńców Klubu Jagiellońskiego!

Możliwości wsparcia:

- Bezpośrednia wpłata na konto Klubu Jagiellońskiego:

47 1020 2892 0000 5102 0582 9454 (PKO BP S.A.)

tytułem: „Darowizna na cele statutowe”

- Wpłata w formie darowizny przez stronę www.klubjagiellonski.pl/wesprzyj-nas-za-pomoca:

- przelewu ze strony banku
- karty płatniczej
- aplikacji BLIK
- portfela elektronicznego

- Przekazanie 1,5% podatku na rzecz Klubu Jagiellońskiego – nr KRS 0000128315

Dziękujemy za Twoje wsparcie!

Zasady współpracy

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

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

1. Misyjność

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

2. Niezależność

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

3. Przejrzystość

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

4. Samoograniczenie

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

5. Odpowiedzialność

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

Klub Jagielloński jest wydawcą aplikacji

Pola. Zabierz ją na zakupy

Po zeskanowaniu kodu kreskowego z dowolnego produktu otrzymasz informacje o firmie, która go wyprodukowała. Pola powie Ci, czy dany producent opiera się na polskim kapitale, prowadzi u nas swoją produkcję, tworzy wykwalifikowane miejsca pracy, jest częścią zagranicznego koncernu.



Aplikacja Pola to nie tylko skaner kodów kreskowych, ale także platforma dyskusji o rozwoju polskich firm, wymiany doświadczeń między przedsiębiorcami i promocji prawdziwie polskich marek. Poniżej prezentujemy ofertę dla firm podzielających ideę patriotyzmu gospodarczego i świadomej konsumpcji.

Działania marketingowe, gwarantujące ekspozycje oferty produktowej



Rozszerzony opis firmy

W opisie Twojej firmy może znaleźć się logotyp i link do strony internetowej.



Zajęcia edukacyjne

Chętnie rozszerzymy wspólnie z Tobą nasze doświadczenie w edukacji młodzieży.



Audyt wewnętrzny

Czy wspierasz polskie firmy? Możemy to sprawdzić analizując wasze zamówienia.

Działania CSRowe, pozwalające budować wizerunek firmy odpowiedzialnej społecznie



Znak towarowy

Daj konsumentom gwarancje polskiego pochodzenia waszych produktów.



Patriotyczny e-commerce

Zapewnienie konsumentom informacji, których poszukują, daje przewagę konkurencyjną.



Statystyki skanowań

Sprawdź, jakie produkt Twojej lub konkurencyjnej firmy był najczęściej skanowany.

Buduj z nami Klub Przyjaciół Poli!

Nasz dorobek w organizacji imprez eksperckich



Współorganizacja Forum w Krynicy

Klub Jagielloński współtworzył agendę merytoryczną Forum, zapewniając dobór panelistów i moderatorów w zgodzie z zasadą pluralizmu. Forum w Krynicy to łącznie kilkadziesiąt paneli związanych ze wzmacnianiem bezpieczeństwa narodowego, odporności społecznej oraz pozycji gospodarczej Polski i krajów regionu Europy Środkowo-Wschodniej.



Dyskusje eksperckie w formie okrągłych stołów na temat nowych technologii

Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego we współpracy z firmą Allegro zorganizowało dwa spotkania w formie okrągłych stołów nt. europejskich regulacji platform internetowych oraz przyszłości gospodarki cyfrowej.



Silny samorząd najlepszym sposobem na wzmocnienie demokracji i sprawności państwa na Bałkanach Zachodnich

Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych zorganizowało cykl konferencji w Albanii, Czarnogórze, Serbii i Macedonii Północnej.

Wydarzenie miało na celu promowanie dobrych praktyk w procesie samorządności, decentralizacji i demokracji lokalnej oraz zidentyfikowanie potencjalnych obszarów współpracy dwustronnej miast i gmin regionu.



Centrum vs. peryferie. Podział ważniejszy niż lewica vs. prawica?

23 stycznia 2023 r. w Centrum Konferencyjnym Zielna w Warszawie odbyło się seminarium polsko-niemieckie. Organizatorzy: Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego oraz Hanns Seidel Stiftung.

Spotkanie było poświęcone naturze i konsekwencjom kulturowego podziału, który organizuje wyobraźnię polityczną w wielu państwach, dotyczyło sporu między centrami rozwojowymi a miejscami peryferyjnymi. Celem dyskusji było udzielenie odpowiedzi, jak łagodzić napięcia, aby nie pogłębiać polaryzacji.



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

28 czerwca 2023 r. Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego we współpracy z Our Common Home zorganizowało konferencję w Centrum Konferencyjnym Zielna.

Podczas seminariów z udziałem ekspertów zidentyfikowano główne wyzwania stojące przed polską wsią i rolnictwem, które zostały opisane w raporcie CAKJ.

Publikacja została zaprezentowana podczas konferencji składającej się z dwóch paneli dyskusyjnych z udziałem polityków, ekspertów i dziennikarzy.



Wymiana poglądów na temat stosunków polsko-ukraińskich

Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego 28–30 września 2021 r. zorganizowało na Zamku Królewskim w Niepołomicach pod Krakowem polsko-ukraiński okrągły stół.

Wydarzenie miało na celu wymianę opinii na temat stosunków polsko-ukraińskich między intelektualistami i ekspertami młodego pokolenia, którzy mają silny wpływ na debatę publiczną w Polsce i na Ukrainie.

Dorobek publikacyjny



Sejm – nowe otwarcie. Pierwszy rok systemu konsultacji społecznych w Sejmie

Zmiana sposobu stanowienia prawa przez Sejm to jedna z najpoważniejszych reform ostatnich lat. Projekty ustaw trafiają pod ocenę ekspertów i obywateli, którzy chętnie korzystają z tej możliwości. W pierwszym roku funkcjonowania systemu 135 ustaw oceniono ponad 80 000 razy.



Polska DARPA: Agencja Innowacji Obronnych

Strategiczne zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski mobilizują do innowacyjnych rozwiązań w obszarze obronności i technologii podwójnego zastosowania. Proponujemy stworzenie Agencji Innowacji Obronnych (AIO, "polskiej DARPA").



Pakt migracyjny. Kontekst, krytyka i propozycje reform na rzecz nowej równowagi w UE

Pakt migracyjny ma być odpowiedzią Unii Europejskiej na proces wzmożonej migracji, który rozpoczął się wraz z kryzysem w 2015 r. Jednak obecnie pakt nie tworzy koherentnego systemu zarządzania migracją. Proponujemy rozwiązania prawne, które pomogą zaradzić tej sytuacji.



Okiełznać podatkowy chaos. Propozycja reformy w duchu jednolitej daniny

W polskim systemie podatkowym istnieje co najmniej siedem różnych sposobów naliczania kosztów uzyskania przychodu z pracy najemnej, pięć sposobów rozliczania dochodów z działalności gospodarczej czy trzy metody opodatkowania rolników. Jak można by zmienić system?



Lokalna półka: czas na realizację

W ostatniej kampanii parlamentarnej „lokalną półkę” obiecywały 4 różne partie. Rządzący obietnicy nie zrealizowali, opozycja – przedstawiła projekt budzący poważne wątpliwości. Czas na nową odsłonę prac, na które oczekują producenci żywności, rolnicy i konsumenci.



Klimat dla mieszkańców. Miejskie plany adaptacji i ich uspołecznienie

Od 11 listopada 2025 r. wszystkie miasta w Polsce liczące co najmniej 20 tys. mieszkańców będą zobowiązane do opracowania i przyjęcia miejskich planów adaptacji do zmian klimatu. Jak władze miast i regionów zabiegają o poparcie społeczne dla realizacji tej polityki?



Jak uregulować wynajem krótkoterminowy? Zaczniemy od 10 złotych opłaty za każdy nocleg

Jak mądrze uregulować wynajem krótkoterminowy, aby dać samorządom skuteczne narzędzia do zarządzania ruchem turystycznym, pomóc mieszkańcom tych ośrodków prowadzić normalne życie, a także zapewnić właścicielom nieruchomości pewność prawa, a turystom – bezpieczne wakacje?



Zatrzymać smartwicę. Badania, regulacje, rekomendacje dotyczące smartfonów w szkołach

Najnowsze badania dowodzą, że smartfony i media społecznościowe niszczą zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży, w szczególności dziewczynek. Prezentujemy przegląd stanu badań oraz przedstawiamy rekomendacje w zakresie zakazu lub ograniczenia użycia smartfonów w Polsce.



Patriotyzm gospodarczy AD 2025. Rekomendacje i poradnik świadomego konsumenta

„Produkt polski”, Kod 590, godło promocyjne „Teraz Polska”, certyfikat „Polski ślad”. Czy te i inne oznaczenia mówią, który produkt jest naprawdę polski? Co rząd może w tej kwestii naprawić, aby ułatwić konsumentom świadomy wybór przed sklepową półką?



Reset 2025. Jak uniknąć kryzysu wyborczego?

Klub Jagielloński proponuje nowelizację Konstytucji RP, która zagwarantuje prawidłowy przebieg stwierdzenia ważności wyboru Prezydenta RP. Niech o ważności wyboru zadecyduje ostatni organ władzy sądowniczej w Polsce, którego skład nie budzi wątpliwości: Trybunał Stanu.



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2024

W tegorocznej edycji serii „Rząd pod lupą” z ocen ekspertów wyłania się pesymistyczny obraz rządu. Liczba ewidentnych sukcesów jest bardzo skromna, a lista zaniedbań znacznie dłuższa.



Rodzina 800+: korekta solidarnościowa

Wychodząc naprzeciw społecznym oczekiwaniom względem programu 800+, proponujemy wprowadzenie dobrowolnego „mechanizmu solidarnościowego” za pośrednictwem którego, środki trafią do najbardziej potrzebujących. Sprawdź pierwszą analizę w ramach nowego cyklu #KonkretKJ.



Czas protekcjonizmu. Ku strategii suwerenności żywnościowej

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



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

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



Jak zakończyć wojnę na Ukrainie? Scenariusze zakończenia konfliktu

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



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

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

Kontakt w sprawie współpracy:

dr Paweł Musiałek

Prezes Klubu Jagiellońskiego

tel. 792 302 130

pawel.musialek@klubjagiellonski.pl

www.klubjagiellonski.pl

