Raport: Rok kohabitacji czy konfrontacji?

Prezydent RP-Premier RP

Warszawa 2026

Spis treści

3 Słowo wstępu
5 Kohabitacja – instytucjonalny labirynt, polityczny kalejdoskop
7 **Rozdział 1:** Kohabitacja, której nie było
12 Perspektywa globalna: ***Waszyngton i Bruksela***
14 **Rozdział 2:** Spór ustrojowy, który grzęźnie w polaryzacji
19 Perspektywa globalna: ***Berlin, Paryż***
21 **Rozdział 3:**. Kilka polityk zagranicznych naraz
28 Perspektywa globalna: ***Londyn i Mediolan***
30 **Rozdział 4:** Koniec taryfy ulgowej. Bezpieczeństwo, które przestało łączyć
35 Perspektywa globalna: ***Kijów i Praga***
37 **Rozdział 5:** Zmęczony organizm polskiej energetyki
42 Perspektywa globalna: ***Budapeszt***
43 **Rozdział 6:**. Realny konflikt w cyfrowym świecie
49 Perspektywa globalna: ***Sofia i Belgrad***
50 O autorach raportu

Słowo wstępu

Pierwszy rok relacji między prezydentem Karolem Nawrockim a rządem Donalda Tuska pokazał właściwie to, czego można było się spodziewać od początku tej kohabitacji. Dwa silne ośrodki władzy prędzej czy później musiały wejść w spór. Pytanie dotyczyło raczej jego skali i momentu, a nie samego faktu konfliktu. W tym kontekście przyjęcie konfrontacyjnej postawy od samego początku nikogo nie zaskoczyło, a w ostatnich miesiącach napięcia te były widoczne jeszcze wyraźniej. Dotyczyły spraw najważniejszych: polityki zagranicznej, bezpieczeństwa, energetyki i relacji z Unią Europejską. Ale przecież od początku było jasne, że nie chodzi wyłącznie o konkretne decyzje czy pojedyncze ustawy. W tle pozostaje również rywalizacja o polityczną inicjatywę i o to, kto w praktyce wyznacza dziś kierunek państwa.

Małgorzata Stanowska-Dworzyńska,
Managing Partner SEC Newgate CEE

Słowo wstępu

To zresztą nie jest sytuacja wyjątkowa. Polska polityka ma już doświadczenia trudnych kohabitacji i niemal zawsze wyglądały one podobnie: konstytucyjne granice kompetencji szybko przestają być wyłącznie kwestią ustrojową, a stają się elementem bieżącego sporu politycznego. Szczególnie wtedy, gdy zarówno prezydent, jak i rząd dysponują silnym mandatem politycznym oraz własnym zapleczem. W debacie publicznej regularnie wracają porównania do relacji prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego i premiera Leszka Millera, choć kolejne lata pokazały, że źródłem napięć nie muszą być nawet różnice partyjne. Wystarczy istnienie „dwóch pałaców" – ośrodków politycznych, które chcą budować własną pozycję i zachować możliwie szeroki wpływ na decyzje państwa.

Oddając ten raport w ręce czytelników, nie próbujemy rozstrzygać, która ze stron obecnego sporu ma więcej racji. Bardziej interesuje nas to, jak długotrwały konflikt między najważniejszymi instytucjami państwa wpływa na sam proces rządzenia. Bo praktycznie zawsze polityczny spór bardzo szybko przestaje być tylko elementem codziennej debaty, a zaczyna wpływać na tempo podejmowania decyzji, przewidywalność działań państwa i stabilność instytucji. Wskazują na to również opinie ekspertów SEC Newgate Group. Insighty z Waszyngtonu, Brukseli, Berlina, Londynu, Paryża, Mediolanu, Kijowa, Pragi, Budapesztu, Belgradu i Sofii pozwalają na w pełni analityczne „spojrzenie z lotu ptaka" na obecną sytuację polityczną w Polsce.

Mamy nadzieję, że raport stanie się inspiracją do dalszej debaty. Zapraszamy do lektury i dzielenia się z nami Państwa opiniami.

Małgorzata Stanowska-Dworzyńska,
Managing Partner SEC Newgate CEE

Kohabitacja – instytucjonalny labirynt, polityczny kalejdoskop

Analiza realnych relacji dwóch ośrodków władzy nieodmiennie mierzyć się musi z nowymi odsłonami politycznej rzeczywistości. Twórcy konstytucji stworzyli nie tylko skomplikowany labirynt – układ nieprzemyślanie zazębiających się kompetencji - lecz także zapewnili temu labiryntowi szereg impulsów do permanentnych zmian. Przesądza o tym nieskoordynowany kalendarz wyborczy obu ośrodków władzy, który tworzy ciągle wirujący kalejdoskop politycznych interesów, współzależności i legitymacji, realnego przywództwa i nadziei na takowe.

Coaching czy terapia

Zwolennicy obecnego układu instytucjonalnego z reguły odpowiadają jego krytykom, że to politycy „nie dorośli” do szlachetnych założeń, stojących za obowiązującymi rozwiązaniami. Napięcie pomiędzy tym, co sugerują społeczne wzory zachowań, a tym, co nagradzają konkretne instytucje jest zjawiskiem znanym i w jakiejś części nieuniknionym. Jednak łatwo pokazać, że same sposoby wyboru prezydenta i wyłaniania rządu rodzą dyskusyjne zjawisko – miksturę rozdrobnienia i polaryzacji – tylko w każdym wypadku z zupełnie innym wzorem. Nagradzają poszczególnych graczy za działania, które w kolejnej rundzie politycznych zmagań stanowią już obciążenie. W takich okolicznościach pouczanie przywódców, żeby ignorowali swoje wyraźne interesy, choćby tylko doraźne, jest zajęciem dość jałowym. Dlatego warto skupić się na uchwyceniu, gdzie rodzą się największe pokusy, tworzące toksyczne relacje pomiędzy ośrodkami władzy.

Kalendarz wyborczy

Przekonanie, że wybory prezydenckie nie będą mieć nic wspólnego z wyborami sejmowymi tylko

dr hab. Jarosław Flis,
profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego,
socjolog

dlatego, że odseparujemy je w konstytucji i będziemy przeprowadzać innego dnia, jest mocnym dowodem na wyjątkową naiwność konstruktorów tego systemu. Inna długość kadencji sejmu i prezydenta oraz możliwość jej skrócenia w obu przypadkach, gwarantuje brak stałego wzoru relacji. Nie oznacza to jednak w najmniejszym stopniu braku ścisłych związków. Z doświadczeń innych krajów o nieoczywistych cyklach wyborczych wiemy, że odległość wyborów różnego rodzaju ma kolosalne znaczenie dla przebiegu każdych z nich – lecz w szczególności tych postrzeganych jako mniej ważne. Jeśli odległość jest większa, lub wybory mniej ważne poprzedzają ważniejsze, te mniej ważne traktowane są jako próba sił przed tymi ważniejszymi. Jeśli odbywają się w okolicach połowy kadencji głównego ośrodka władzy, z reguły mobilizują się w nich bardziej przeciwnicy niż zwolennicy obozu rządzącego. Jednocześnie silna jest pokusa, żeby obóz rządzący wykorzystywał w takim „zastępczym" pojedynku z opozycją te zasoby, które są w jego rękach.

W polskich warunkach dodatkowym czynnikiem jest to, że ocena, które z wyborów są ważniejsze, różni się w zależności od punktu widzenia. Inaczej widzi to opozycja, inaczej rządzący, inaczej poszczególne części elektoratu. Do tego rozhisteryzowana komunikacja każe politykom mówić za każdym razem, że te nadchodzące wybory są najważniejsze w dziejach narodu...

Przywództwo w partiach

Nie ułatwia zadania nawet to, gdyby przyjąć za wskaźnik wagi realną pozycję we własnych środowiskach tych, którzy są kandydatami na urząd prezydenta i premiera. Z jednej strony od początku tysiąclecia nie widzieliśmy sytuacji, żeby osoba, która ma realną szansę zostać premierem, kandydowała w wyborach prezydenckich. Jednak z drugiej strony widać też wyraźnie, że parlamentarno-rządowi przywódcy traktują prezydenckich kandydatów jako osoby, które mogą dla nich stanowić zagrożenie. Co ma decydujące znaczenie w procesie wyłaniania pretendentów do roli „głowy państwa". Bo w jednej sprawie nie ma, póki co, wątpliwości – sytuacje, w której prezydent ma realny wpływ na to, kto jest premierem, to kryzysowe wyjątki, a nie standardowe reguły.

W teorii mogłoby tu dojść do wpasowania dwugłowej egzekutywy w dwa rodzaje przywództwa – zadaniowe i wspólnotowe. Takie rządzenie w sformalizowanym duecie nie jest jednak łatwe, sądząc z tego, jak rzadko się pojawia nawet w świecie pozapolitycznym. Politycy zaś szczególnie często chcieliby być jednocześnie „dobrym" i „złym gliną". Taka opcja nie ma też żadnych szans w warunkach kohabitacji.

Postulaty

Nie brakuje oczywiście pomysłów na zmianę obecnego stanu rzeczy. Większość z nich staje się jednak tylko narzędziem w codziennej politycznej przepychance. Nie trudno też zauważyć, że najczęściej odzwierciedlają one tylko aktualne bolączki inicjatorów. Trudno spotkać propozycje, których autorzy broniliby także w innym układzie sił kontrolujących oba „pałace". Tym bardziej warto czasem spojrzeć na problem z boku, szukając wzorów nie w bieżących napięciach, lecz w dłuższej perspektywie. Temu właśnie służy prezentowany raport.

Rozdział 1
Kohabitacja, której nie było

Pisanie o relacji KPRM-KPRP wyłącznie przez pryzmat klasycznych kohabitacji-Kwaśniewski-Buzek, Tusk-Kaczyński, tworzy wygodną narrację „dwóch obozów" i pozostawia poza ramą przypadek, który najmocniej obnaża mechanikę polskiego dualizmu egzekutywy. Tym szczególnym przypadkiem pozostaje okres lat 2001-2004, kiedy dwaj najważniejsi politycy państwa wywodzili się z tej samej formacji politycznej, znali się prywatnie i zawodowo od blisko dwóch dekad, a mimo to ich relacja zakończyła się rozłamem w SLD, zmianą premiera bez przeprowadzenia wyborów oraz strategicznym osłabieniem całego obozu lewicy. Ta historia jest bardziej pouczająca niż kohabitacja klasyczna, gdyż pokazuje, że konflikt prezydenta i premiera nie wymaga dwóch obozów. Wystarczą dwa pałace.

Konwencjonalna definicja zakłada różne afiliacje premiera i prezydenta, i właśnie tym kluczem rachuje się w III RP pięć przypadków kohabitacji. Problem polega na tym, że ten licznik łączy zjawiska o różnej naturze. Spokojna kohabitacja Kwaśniewski-Buzek była zarządzana z dystansu i przyniosła, mimo różnic, kilka dużych reform. Współrządzenie Tusk-Kaczyński było w istocie przedłużoną kampanią prezydencką, prowadzoną z dwóch ośrodków władzy. Każdy z tych modeli zakłada, że strony mają strukturalny powód do konfliktu, bo reprezentują różne projekty polityczne. To jednak zbyt łatwo wyjaśnia konflikt i odciąga uwagę od tego, co dzieje się, gdy wspólny obóz nie chroni przed wojną.

Już w 2008 r., na początku sporu Tusk-Kaczyński, „Rzeczpospolita" wracała do tej intuicji, przypominając diagnozę prof. Kazimierza Kika, że Miller i Kwaśniewski „toczyli bratobójczą grę o to, kto ma być pierwszym na lewicy". Robert Krasowski w „Czasie gniewu" idzie dalej i traktuje ten konflikt nie jako epizod, lecz jako jeden z głównych powodów upadku SLD: instytucjonalna logika dwóch ośrodków władzy okazała się silniejsza niż dwie dekady wspólnej drogi politycznej, prywatne sąsiedztwo (Miller i Kwaśniewski mieszkali przez lata w jednym bloku, a ich mieszkania znajdowały się w jednej klatce schodowej) i wspólny mit założycielski obozu. To diagnoza, której znaczenie wykracza daleko poza analizę SLD i którą warto przyłożyć do każdej kolejnej polskiej kohabitacji – także tej aktualnej.

Mechanika konfliktu: dwa dwory w jednym obozie

Kohabitacja Miller-Kwaśniewski ujawniła kilka mechanizmów, które okazują się powtarzalne, niezależnie od tego, czy egzekutywa jest jedno- czy dwuobozowa. Pierwszym jest asymetria czasu i obowiązków. Miller, jak sam przyznawał w „Anatomii siły" (2013), był „przywalony swoimi obowiązkami" rządowymi, podczas gdy Kwaśniewski miał czas, by, jego zdaniem, budować równoległe sieci wpływu: organizować „posiadówki" z ministrami i posłami koalicji rządzącej, zapraszać poszczególnych ministrów na rozmowy o ich resortach, doradzać im poza plecami premiera. Z perspektywy KPRM były to akty nielojalności; z perspektywy KPRP natomiast, było to zwykłe wykonywanie zadań głowy państwa. Każda strona miała pozornie dobrą wykładnię własnych działań i każda mogła zasadnie czuć się prowokowana.

Drugim mechanizmem są dwory, które w słowach samego Millera „cały czas uważają, że ten drugi pałac zachowuje się nielojalnie". „Dworzanie", zamiast łagodzić, eskalują, bo każdy jest rozliczany z lojalności wobec własnego ośrodka. Media, które uwielbiają

Mechanika konfliktu: dwa dwory w jednym obozie

awantury, dopełniają mechanizmu. Miller w wywiadzie-rzece przyznawał, że największą pretensję, jaką ma do siebie z tamtego okresu, dotyczy nie konkretnych decyzji, lecz tego, że nie włożył dostatecznego wysiłku w stłumienie eskalacji ze strony własnego otoczenia. Każdy apel o powściągliwość rozbijał się o argument: „jeśli będziemy tolerować szarogęszenie się ludzi prezydenta, oni nam wejdą na głowę". To mechanizm aktywny w każdej kohabitacji, niezależnie od barw partyjnych.

Trzecim mechanizmem pozostaje polityka zagraniczna jako szczególne pole rywalizacji prestiżowej – co można uznać za jeden z istotniejszych mankamentów polskiej konstytucji, ponieważ konflikt kompetencyjny na tym tle został w nią wpisany niejako strukturalnie. Miller i Kwaśniewski próbowali go obejść dżentelmeńską umową roboczą („NATO – jego, UE – moja"), ale każdy znaczący moment, czy to traktat akcesyjny w Atenach, czy ceremonia w Dublinie uruchamiał walkę o to, czyje zdjęcie znajdzie się w podręcznikach. Obaj wiedzieli, że formalnie traktatu akcesyjnego prezydent nie podpisuje, ale przecież „każdy ma swoich prawników", jak ironicznie ujmował to Kwaśniewski. Spór, który z perspektywy ekspertyzy prawnej powinien się zakończyć w kilka minut, urósł do tego stopnia, że Miller w cztery oczy rzucił prezydentowi słowo „impeachment" – nie jako groźbę prawną, lecz jako sygnał, że dalej nie ustąpi.

Cztery wnioski wyłaniają się z tego materiału w sposób na tyle czytelny, że warto je trzymać blisko każdej bieżącej analizy relacji między KPRM a KPRP.

1. Po pierwsze, instytucjonalna logika dwóch ośrodków jest silniejsza niż jakikolwiek wspólny obóz. Skoro Miller i Kwaśniewski, czyli jeden obóz, partia, lata przyjaźni, wspólnie zbudowana ekipa rządowa, większość parlamentarna, nie zdołali utrzymać współpracy poza pierwszym rokiem premierostwa, to założenie, że jakakolwiek konstrukcja personalna zneutralizuje konflikt Tusk-Nawrocki, jest z gruntu błędne. Konflikt jest strukturalny, a osobiste relacje, choć decydujące, mogą jedynie regulować jego intensywność, nie eliminować go.

2. Po drugie, dwory eskalują nawet wtedy, gdy ich liderzy nie chcą eskalacji. To centralny mechanizm i zarazem jedyny realny obszar zarządzania konfliktem (bardzo mocno widoczny dziś ze strony pałacu prezydenckiego). Każde polityczne otoczenie, tak KPRM, jak i KPRP, ale też klubu parlamentarnego, sztabu wyborczego, koalicjantów, ma własne interesy w utrzymywaniu napięcia, bo napięcie tworzy zapotrzebowanie na ich usługi. Każda z dwóch stron, jeśli nie podejmie świadomego wysiłku tonowania własnego otoczenia, będzie napędzać wojnę bez własnej decyzji o jej rozpoczęciu.

3. Po trzecie, polityka zagraniczna jest zaprogramowanym polem zapalnym. Miller i Kwaśniewski próbowali rozdzielenia kompetencji (NATO/UE), co rozsypało się przy pierwszym znaczącym wydarzeniu z fotograficznym potencjałem. Dla obecnej kohabitacji, w sytuacji wojny w Ukrainie, redefinicji relacji transatlantyckich i niejasności co do dalszej polityki UE, tych „ateńskich momentów" będzie znacznie więcej niż w 2003 r. Każdy szczyt NATO, posiedzenie Rady Europejskiej czy wizyta w Białym Domu albo Kijowie stają się dziś potencjalnym polem sporu - już nie tylko o samą reprezentację państwa, lecz przede wszystkim o kierunek prowadzonej polityki. Konflikt nie był incydentem; stał się i pozostanie domyślnym trybem funkcjonowania.

4. Po czwarte, zaplecza obu pałaców są pierwszą ofiarą wojny, a dopiero potem są nią sami liderzy. Lewica Millera i Kwaśniewskiego z 2001 r. miała 41% poparcia; w 2005 r., w wyniku rozłamu Borowskiego, fragmentacji elektoratu i kompromitacji aferą Rywina, poparcie dla SLD spadło do 11%. Ostrzeżenie jest przejrzyste. Obie strony zaczynają tracić szybciej, niż są w stanie to dostrzec, w chwili, gdy nabierają przekonania, że nie mają już z kim przegrać.

Antoni Dudek, „Historia polityczna Polski 1989–2023", Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2024
Leszek Miller, Robert Krasowski, „Anatomia siły", Wydawnictwo Czerwone i Czarne, Warszawa 2013
Robert Krasowski, „Czas gniewu. Rozkwit i upadek imperium SLD", Wydawnictwo Czerwone i Czarne, Warszawa 2014

Perspektywa globalna: *Waszyngton*

Widziana z Waszyngtonu, polska kohabitacja przestała być wyłącznie wyzwaniem krajowej polityki, a stała się pytaniem o to, z kim Stany Zjednoczone rozmawiają w najważniejszych kwestiach. Administracja Trumpa coraz wyraźniej prowadzi tę relację przez pałac prezydencki z pominięciem rządu. Donald Trump jednoznacznie poparł Karola Nawrockiego, przyjął go podczas jego pierwszej zagranicznej wizyty, a decyzje dotyczące rozmieszczenia wojsk powiązał z tą osobistą relacją. Efekt praktyczny jest taki, że Warszawa realizuje politykę zagraniczną w trybie podziału ról: premier trzyma teczkę unijną, prezydent – amerykańską. Z tej strony Atlantyku wygląda to mniej jak strategia całego państwa, a bardziej jak dwie równoległe polityki zagraniczne prowadzone z konkurujących ze sobą ośrodków.

Kiedy na początku tego roku amerykański ambasador publicznie zerwał kontakty z marszałkiem Sejmu, potwierdził coś ważnego: Waszyngton nie jest neutralnym partnerem, lecz aktywnym uczestnikiem polskiego sporu wewnętrznego. To ważny sygnał dla całej Europy. W sytuacji, gdy integracja jest kwestionowana, a gwarancje bezpieczeństwa stają się niepewne, zewnętrzne mocarstwa coraz częściej angażują się nie we współpracę z całym aparatem państwowym, lecz z obozem politycznym, którego światopogląd jest im bliższy. Polska jest pierwszym poważnym sprawdzianem tego, co się dzieje, gdy rywalizacja instytucjonalna wewnątrz kraju i rywalizacja wielkich mocarstw przestają być osobnymi historiami.

Dan Doherty

Global Chair Corporate Affairs – SEC Newgate

Perspektywa globalna: *Bruksela*

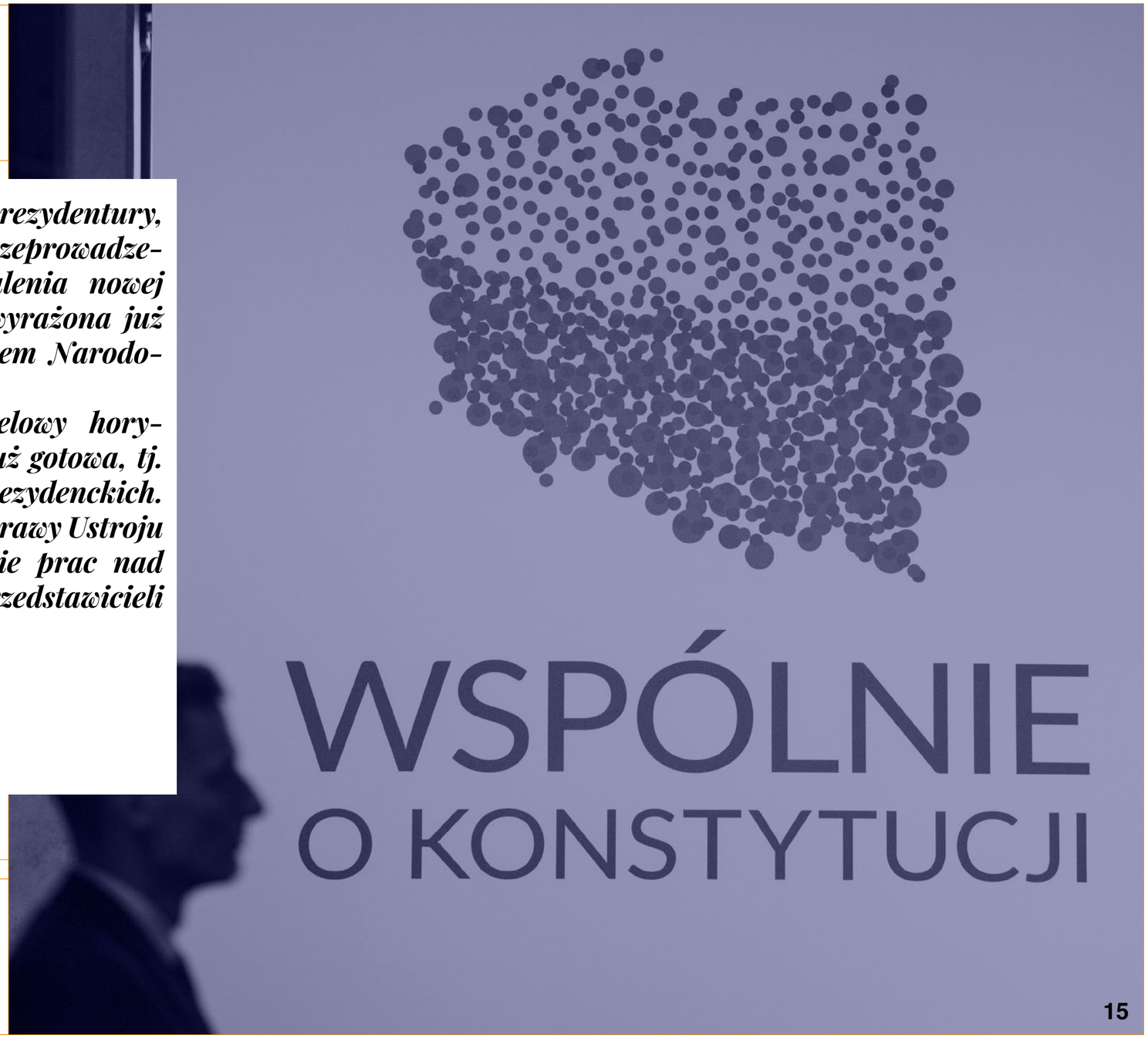
Z perspektywy Brukseli brak spójności w polityce państw członkowskich oznacza niepewność i utrudnia prowadzenie dialogu – zwłaszcza, gdy aktorzy polityczni grają przede wszystkim pod własną krajową publiczność. Instytucje unijne otrzymują sprzeczne sygnały, co spowalnia wypracowywanie wspólnych stanowisk i dynamikę negocjacji. Fragmentacja instytucjonalna osłabia wiarygodność i pozycję przetargową danego kraju w Radzie Unii Europejskiej, szczególnie przy wrażliwych dossier wymagających spójności w dłuższym horyzoncie czasowym. Rośnie też obawa, że tego rodzaju dualizm może stać się zjawiskiem systemowym w całej Unii – i podważyć jej spoistość w momencie, gdy zbiorowe odpowiedzi i skoordynowane działania są niezbędne w obszarze bezpieczeństwa, polityki przemysłowej i stosunków zewnętrznych. W tym kontekście przewidywalność, koherencja i jednolity głos polityczny to nie tylko preferencje dotyczące stylu rządzenia, lecz warunki operacyjne, bez których unijny system po prostu nie działa sprawnie.

Feriel Saouli

CEO – SEC Newgate EU

Rozdział 2
Spór ustrojowy, który grzęźnie w polaryzacji

Karol Nawrocki, od samego początku swojej prezydentury, wysyła sygnały, świadczące o potrzebie przeprowadzenia reformy ustrojowej, dotyczącej uchwalenia nowej ustawy zasadniczej. Deklaracja ta została wyrażona już w orędziu wygłoszonym przed Zgromadzeniem Narodowym po zaprzysiężeniu, 6 sierpnia 2025 r.
Prezydent wyznaczył wówczas nawet docelowy horyzont czasowy, gdy konstytucja miałaby być już gotowa, tj. do 2030 r., czyli roku kolejnych wyborów prezydenckich. Obiecał jednocześnie powołanie Rady ds. Naprawy Ustroju Państwa, której celem miałoby być podjęcie prac nad konstytucyjnymi zmianami przy udziale przedstawicieli wszystkich środowisk politycznych.



Rada, której wciąż nie ma

Pomimo szeregu zapowiedzi ze strony otoczenia prezydenta, Rada ds. Naprawy Ustroju Państwa nie została dotychczas powołana, co może wskazywać na trudności w doprecyzowaniu jej składu oraz modelu funkcjonowania. Jednocześnie w maju powołano Radę Konstytucyjną, która będzie pełniła funkcję forum prac nad założeniami projektu nowej konstytucji. Należy zakładać, że najpewniej przyjmie ona formę kolejnego z doradczych ciał kolegialnych, jakich w ostatnim czasie wiele powstaje przy Kancelarii Prezydenta RP. Nie ma ona zatem waloru prawnego, jakim dysponowała Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, utworzona ustawą konstytucyjną z 1992 r., która, pod przewodnictwem m.in. Aleksandra Kwaśniewskiego, działała do uchwalenia nowej konstytucji w 1997 r.

Debata otwarta, ale nie dla wszystkich

Przy przyjęciu ww. modelu, aby nowe gremium refleksji konstytucyjnej mogło pełnić funkcję rzeczywistego forum pogłębionej debaty, musiałoby być w pełni otwarte na polifonię głosów klasy politycznej, środowiska eksperckiego oraz opinii publicznej. Z jednej strony prezydent deklarował otwartość na udział przedstawicieli wszystkich środowisk politycznych. Z drugiej jednak Szef Kancelarii Prezydenta, Zbigniew Bogucki, wskazywał, że w Radzie „pewnie będą też przedstawiciele świata polityki, ale tacy, którzy mają w tej sprawie coś do powiedzenia" oraz że „musi być to grupa ludzi, którzy będą potrafili ze sobą współpracować". W praktyce ogranicza to zakres postulowanej otwartości, wskazując na element selektywności oraz arbitralności w doborze uczestników debaty.

Między systemem prezydenckim a semiprezydenckim

Konfrontacyjna, i z wzajemnością, postawa Karola Nawrockiego wobec obozu rządzącego z pewnością nie sprzyja snuciu wspólnych wizji ponad podziałami politycznymi o jednoczeniu się wokół wspólnej wizji ustrojowej. Tym bardziej, że prezydentowi bliżej dziś do systemu prezydenckiego. Podobne głosy daje się usłyszeć w gronie Prawa i Sprawiedliwości, gdzie Krzysztof Szczucki wskazywał na model semiprezydencki (francuski), akcentując potrzebę zwiększenia wyraźnych kompetencji w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego, a także możliwości dyscyplinowania parlamentu w sytuacjach obstrukcji. Warto jednak pamiętać, że w 2017 r. Jarosław Kaczyński twierdził, że nie widzi przesłanek, by wprowadzić w Polce system prezydencki, obawiając się skupienia bardzo dużej władzy, bez realnej kontroli, w jednej osobie „złej woli". W obecnym układzie politycznym wszelkie próby wzmocnienia pałacu prezydenckiego nie mogą być zatem na Alejach Ujazdowskich traktowane przychylnie.

Konfederacja i pomysł „resetu konstytucyjnego”

Ugrupowaniem, które obecnie pozostaje najbardziej aktywne w obszarze postulatów zmian konstytucyjnych, jest Konfederacja, opowiadająca się za tzw. resetem konstytucyjnym. Formacja widzi w nim remedium na rozwiązanie problemów związanych z Trybunałem Konstytucyjnym, co cytowany już Krzysztof Szczucki określił mianem „niegłupiego pojęcia”. Mając zaś na uwadze ponad dekadę sporów związanych z praworządnością, ten wariant wydaje się jedynym, który mógłby jednoznacznie przeciąć ten węzeł gordyjski. Sondaże polityczne od miesięcy wskazują na rosnące poparcie dla partii prawicowych, zaś ostatnie notowania, mimo obniżki wskazań na Prawo i Sprawiedliwość, pokazują, że większość rządzącą uzyskałaby egzotyczna koalicja PO-Konfederacja albo też trudna do praktycznej realizacji układanka PiS-Konfederacja-Konfederacja Korony Polskiej. Tym bardziej trudno więc o większość konstytucyjną (2/3 głosów w Sejmie przy obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz bezwzględna większość w Senacie), choć w tym momencie nieco bliżej jej są partie prawicowe.

Ustrój niedostosowany do nowych realiów

Nie ulega wątpliwości, że obecny konstytucyjny podział kompetencji w obszarze bezpieczeństwa, szczególnie istotnym w aktualnej sytuacji geopolitycznej, pozostaje niejasny, co w przypadku wystąpienia zagrożenia może osłabiać sprawność działania państwa. Także model urzędu Prezydenta RP, wybieranego w wyborach powszechnych, z bardzo mocnym mandatem społecznym, cechuje wyraźna asymetria kompetencyjna względem rządu (czego dobitnym przykładem jest konieczność uzyskiwania kontrasygnat Prezesa RM z wyjątkiem enumeratywnie wskazanych przypadków). Wątpliwości rodzi też choćby nadrzędność norm konstytucyjnych nad prawem unijnym, co rodzi spory z orzecznictwem TSUE i zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego. Konstytucja w wielu obszarach wymaga więc zmian i refleksji, aczkolwiek dywagacje na ten temat prowadzi się od dekad i mimo blisko 30 lat obowiązywania ustawy zasadniczej, wciąż nie udało się znaleźć wspólnej woli politycznej na rzecz jej zmian.

Polaryzacja zamiast kompromisu

Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że podobny scenariusz zrealizuje się również w tym przypadku. Wymóg uzyskania większości kwalifikowanej dla zmiany konstytucji pełni funkcję istotnego mechanizmu zabezpieczającego przed pochopnymi decyzjami, zaś głęboka polaryzacja polityczna, odzwierciedlana w wynikach wyborów parlamentarnych, nie sprzyja wytworzeniu konsensusu zdolnego do jego przełamania. Dopóki zatem nie dojdzie do istotnej zmiany układu sił politycznych wyrażonej przy urnach wyborczych, dopóty można zakładać, że proponowane działania będą miały charakter interesującej i wartościowej, lecz w przeważającej mierze akademickiej dyskusji.

Prezydent i polityka weta

W kwietniu Karol Nawrocki wskazał w wywiadzie dla Kanału Zero, że podpisał 193 ustawy, odmawiając podpisu w 29 przypadkach, co na tamten moment oznaczało ok. 13-proc. udział wet w ogólnej liczbie rozpatrywanych aktów, do końca maja wartość urosła do 33 wet. W debacie publicznej działania te bywają określane przez krytyków mianem „wetomatu". Należy jednak podkreślić, że korzystanie z prawa weta mieści się w konstytucyjnych kompetencjach Prezydenta RP, a dotychczasowa praktyka mogła raczej utrwalić standard jego relatywnie powściągliwego stosowania.

Większe kontrowersje budzi natomiast wykorzystywanie potencjału weta jako instrumentu oddziaływania na przebieg procesu legislacyjnego, w szczególności w sytuacjach, w których sygnalizowana jest gotowość odmowy podpisu w celu wymuszenia określonych rozwiązań. Tego rodzaju działania wpisują się jednak w logikę sporu politycznego i szerszej dynamiki politycznej. Można przy tym zakładać, że obóz prezydencki będzie kontynuował strategię wzmacniania pozycji ustrojowej głowy państwa, podejmując, nieco, wzorem Wałęsy, próby jej praktycznej reinterpretacji i instytucjonalnego utrwalenia. Inicjowanie debaty konstytucyjnej stanowi zaś w tym kontekście doskonałe instrumentarium.

W konsekwencji powodzenie działań na rzecz zmiany konstytucji będzie w znacznej mierze uzależnione od zdolności do wytworzenia ponadpolitycznego konsensusu, który w obecnych realiach, pozostaje wyraźnie ograniczony. Bez jego zaistnienia inicjatywy te, choć istotne z perspektywy kształtowania debaty ustrojowej, nie przełożą się na trwałą zmianę obowiązującego modelu konstytucyjnego, choć nadal będą mogły być wykorzystywane przez wszystkie strony sporu do doraźnych celów politycznych.

Perspektywa globalna: *Berlin*

Z perspektywy Berlina Polska przesunęła się z peryferiów Europy do jej strategicznego centrum – przede wszystkim od czasu pełnoskalowej inwazji Rosji na Ukrainę. W niemieckich kręgach politycznych coraz powszechniej przyznaje się, że warszawskie instynkty w kwestii Rosji, odstraszania i wschodniej flanki okazały się słuszne, mimo że przez długi czas były ignorowane w zachodnioeuropejskich stolicach. Uznaje się też, że Polska wcześniej niż inni dostosowała się do nowych geostrategicznych realiów w Europie. To znacząco podniosło jej rangę w debatach o europejskim bezpieczeństwie i obronności. Uznanie polskiego przywództwa politycznego ma solidne podstawy w spektakularnych wynikach polskiej gospodarki i jej trajektorii wzrostu. Ale większy wpływ oznacza też wyższe oczekiwania. Im silniejsza staje się Polska, tym mniej miejsca jest na tarcia instytucjonalne i politycznie motywowaną dwuznaczność – nie tylko w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, ale też w transgranicznej współpracy, planowaniu infrastruktury i klimacie dla biznesu. Ostatnie napięcia wokół reparacji wojennych i kontroli granicznych pokazały już, jak szybko spory potrafią przysłonić strategiczną agendę. Polska pozostaje dla Niemiec niezastąpiona, a polska współpraca z Niemcami przetrwa wszelkie polityczne turbulencje. Ostatecznie leży to w interesie obu narodów – i całej Europy.

Dr Sebastian Schwark
CEO – SEC Newgate Germany

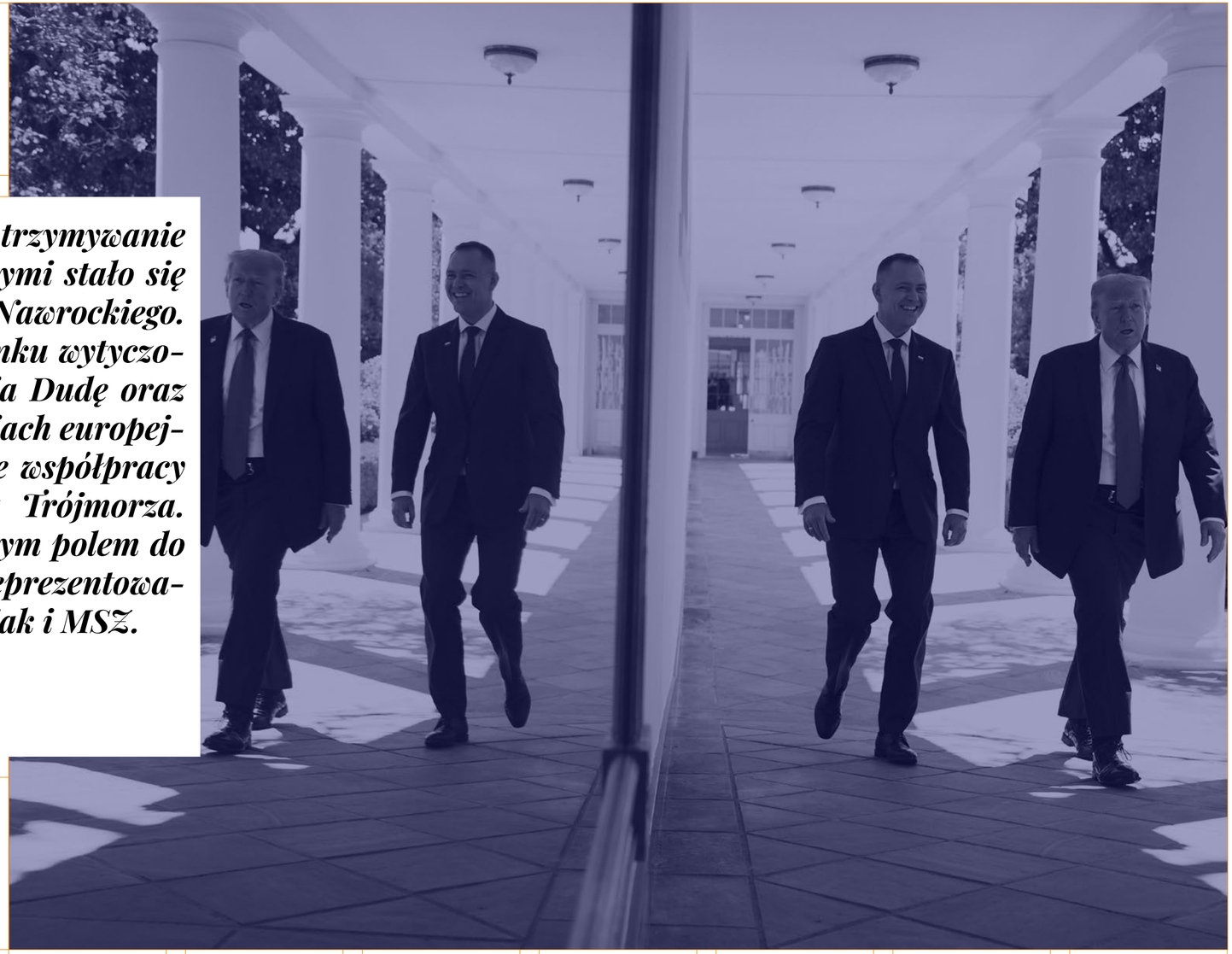
Perspektywa globalna: *Paryż*

Francja doświadczyła kohabitacji i wie, że istnienie dwóch ośrodków władzy wcale nie musi oznaczać politycznego paraliżu. Historia instytucjonalna Piątej Republiki zna kilka takich okresów. Pokazały one, że państwo może być sprawnie zarządzane, przeprowadzać reformy i skutecznie bronić swoich interesów na arenie międzynarodowej – nawet przy głębokich rozbieżnościach na szczytach władzy wykonawczej. Francuskie doświadczenia dowodzą również, że polityka zagraniczna i obronna pozostają domeną, w której prezydent zachowuje decydującą rolę także w czasach kohabitacji. Kluczowe pytanie nie dotyczy więc samej zdolności do działania, lecz czytelności przekazu kierowanego do zewnętrznych partnerów. Polska zajmuje dziś zupełnie inne miejsce niż dziesięć czy piętnaście lat temu. Jej rosnąca pozycja w debacie europejskiej, centralna rola w kwestiach bezpieczeństwa oraz przywództwo we wspieraniu Ukrainy sprawiają, że każdy niuans, każda rozbieżność czy kryzys instytucjonalny są teraz uważnie śledzone – w Brukseli, Paryżu i Berlinie jednocześnie. W miarę jak Polska umacnia swoją pozycję jednego z filarów europejskiego bezpieczeństwa, oczekiwania wobec niej nieuchronnie rosną. W czasach naznaczonych wojną w Ukrainie, napięciami handlowymi i niepewnością geopolityczną europejscy partnerzy szukają przede wszystkim przewidywalności. Wewnętrzny spór polityczny jest czymś naturalnym i nieodłącznym od życia demokratycznego – może nawet wzmacniać myślenie strategiczne. Kiedy jednak zaczyna generować sprzeczne sygnały dotyczące międzynarodowych priorytetów kraju, utrudnia Europie prezentowanie spójnego i skutecznego stanowiska na świecie. Dla Polski wyzwanie nie polega już na samym budowaniu wpływów – ta kwestia została już rozstrzygnięta. Prawdziwym sprawdzianem jest to, czy zdoła przełożyć ów wpływ na trwałe przywództwo w Unii Europejskiej poprzez jasną, konsekwentną i strategicznie czytelną postawę.

Vanessa Levy
Vice-présidente – CLAI SEC Newgate France

Rozdział 3
Kilka polityk zagranicznych naraz

Zgodnie z przewidywaniami i zapowiedziami utrzymywanie jak najlepszych relacji ze Stanami Zjednoczonymi stało się priorytetem w polityce zagranicznej dla Karola Nawrockiego. Orientacja na USA stanowi kontynuację kierunku wytyczonego przez poprzednika - prezydenta Andrzeja Dudę oraz obóz polityczny Zjednoczonej Prawicy. W relacjach europejskich Karol Nawrocki stawiał na wzmacnianie współpracy z państwami wschodniej flanki NATO oraz Trójmorza. Jednocześnie polityka zagraniczna była kolejnym polem do rywalizacji pomiędzy prezydentem a rządem, reprezentowanym zarówno przez premiera Donalda Tuska, jak i MSZ.



Relacje z USA: między polityczną bliskością a skutecznością

Już na etapie kampanii wyborczej Karol Nawrocki wskazywał relacje z obecną administracją Stanów Zjednoczonych jako jeden z głównych celów swojej polityki. Priorytet ten podkreśliło spotkanie z prezydentem Donaldem Trumpem, które odbyło się dwa tygodnie przed pierwszą turą wyborów prezydenckich. Wizytę tę można było odebrać jako sygnał poparcia, jakiego Trump udzielił Nawrockiemu.

Relacje ze Stanami Zjednoczonymi stały się również jednym z tematów poruszonych przez Karola Nawrockiego w trakcie orędzia inaugurującego prezydenturę, wygłoszonego 6 sierpnia 2025 r. Prezydent w swoim przemówieniu zwrócił się bezpośrednio do USA, wyróżniając stosunki polsko-amerykańskie jako najważniejszy, z punktu widzenia naszego kraju, sojusz bilateralny.

Zgodnie z zapowiedziami pierwsza zagraniczna wizyta prezydenta Karola Nawrockiego odbyła się w Waszyngtonie, 3 września 2025 r., niespełna miesiąc po objęciu przez niego urzędu. Głównym tematem rozmowy z prezydentem Trumpem była obecność wojsk amerykańskich w Polsce. Wpisywało się to w kampanijny priorytet Nawrockiego, dotyczący bezpieczeństwa. Trump miał zapewnić o dalszej obecności sił USA w Polsce, a Nawrocki zapowiedział rozmowy na poziomie Departamentu Obrony USA i BBN w sprawie ich stałego stacjonowania. Podkreślił też, że Polska realizuje zobowiązania NATO dotyczące wydatków obronnych i będzie dążyć do osiągnięcia poziomu 5% PKB na obronność od 2035 r. Tym samym uderzył w czułą strunę Trumpa, który niejednokrotnie zwracał uwagę na małe zaangażowanie sojuszników w wydatki związane z obronnością. Wizyta miała także wymiar gospodarczy: Nawrocki poinformował o zaproszeniu Polski na szczyt G20 w Miami w 2026 r.

W pierwszym roku prezydentury Nawrocki odwiedził USA jeszcze dwukrotnie. We wrześniu uczestniczył w 80. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku, a w marcu 2026 r. odwiedził Teksas, gdzie wizytował zakłady Lockheed Martin – producenta zakupionych przez Polskę samolotów F-35. W Teksasie wziął również udział w konferencji amerykańskich środowisk konserwatywnych – CPAC. Przy tej okazji spekulowano o spotkaniu z Trumpem, który ostatecznie nie pojawił się w Dallas.

Dobrym relacjom z administracją amerykańską sprzyjała ideologiczna bliskość obozów politycznych obu prezydentów. Nie oznaczało to jednak automatycznie realnego wpływu na decyzje Waszyngtonu ani skuteczności Polski w kluczowych rozmowach o bezpieczeństwie Europy. Wątpliwości wzbudziła m.in. nieobecność Polski podczas sierpniowych rozmów w Waszyngtonie z udziałem prezydenta Ukrainy i najważniejszych europejskich przywódców. Na tym tle większą skuteczność w budowaniu bezpośredniego kanału komunikacji z Trumpem wydawał się prezentować prezydent Finlandii, Alexander Stubb.

Sporo zamieszania w relacjach z Białym Domem wywołały majowe doniesienia medialne o wstrzymaniu rotacji amerykańskich żołnierzy do Polski. Spekulacje na ten temat uciął jednak sam Donald Trump. Prezydent USA zadeklarował wysłanie do Polski dodatkowych 5 tysięcy żołnierzy, powołując się przy tym na poparcie udzielone Karolowi Nawrockiemu w wyborach oraz dobre relacje między prezydentami.

Kierunek Trójmorze i wschodnia flanka

Również wątek relacji z Unią Europejską pojawił się w inauguracyjnym orędziu Karola Nawrockiego. Prezydent zadeklarował wsparcie dla rozwoju współpracy z UE, jednocześnie zaznaczając sprzeciw wobec przejmowania przez nią kompetencji państwa polskiego. Za jeden z głównych kierunków polityki europejskiej uznał wzmacnianie relacji z państwami wschodniej flanki NATO, zwłaszcza w ramach Bukaresztańskiej Dziewiątki i Inicjatywy Trójmorza.

W pierwszym roku prezydentury szczególnie widoczne było zacieśnianie kontaktów z państwami bałtyckimi. Litwa, Łotwa i Estonia zajmowały w tej aktywności szczególne miejsce, nie tylko ze względu na bliskość geograficzną, ale także podobną percepcję zagrożeń związanych z agresywną polityką Rosji oraz znaczenie regionu dla bezpieczeństwa wschodniej flanki NATO. Już w trzecim tygodniu prezydentury Nawrocki zorganizował w Warszawie spotkanie z udziałem prezydentów Litwy, Łotwy i Estonii oraz premier Danii, co można odczytywać jako sygnał, że współpraca z północno-wschodnią częścią Europy miała stać się jednym z priorytetów jego polityki zagranicznej. Szczególnie intensywne były kontakty z Litwą: Wilno stało się celem jednej z pierwszych podróży zagranicznych Nawrockiego, a w kolejnych miesiącach prezydent jeszcze dwukrotnie odwiedzał ten kraj, uczestnicząc m.in. w otwarciu litewskiego odcinka trasy Via Baltica oraz obchodach rocznicy wybuchu Powstania Styczniowego. Wizyty te łączyły wymiar bezpieczeństwa, infrastruktury i polityki historycznej, pokazując, że relacje polsko-litewskie mają być budowane zarówno na wspólnych interesach strategicznych, jak i symbolice historycznej. Nawrocki rozwijał również kontakty z Łotwą i Estonią, które - podobnie jak Litwa – należą do państw szczególnie zainteresowanych trwałą obecnością NATO w regionie oraz wzmacnianiem odporności wobec presji rosyjskiej.

Uzupełnieniem nadbałtyckiego kierunku była wizyta w Finlandii, jednym z najmłodszych członków NATO. W rozmowach z prezydentem tego państwa, Alexandrem Stubbem, Nawrocki poruszał przede wszystkim tematy bezpieczeństwa i współpracy na wschodniej flance Sojuszu. Prezydent odwiedził także Słowację i Czechy, a w Warszawie gościł m.in. premier Mołdawii i prezydenta Rumunii. Zwieńczeniem tej aktywności był udział w 11. Szczycie Inicjatywy Trójmorza w Dubrowniku

Osobne miejsce w polityce regionalnej zajęły relacje z Węgrami. Pierwsza wizyta Nawrockiego w Budapeszcie, związana ze spotkaniem prezydentów Grupy Wyszehradzkiej, została naznaczona odwołaniem rozmowy z Viktorem Orbánem po jego wcześniejszej wizycie

w Moskwie. Do spotkania doszło dopiero w marcu 2026 r., podczas obchodów Dnia Przyjaźni Polsko-Węgierskiej. Wizyta wzbudziła jednak kontrowersje, ponieważ odbyła się tuż przed wyborami parlamentarnymi na Węgrzech i była odczytywana jako gest politycznego wsparcia dla Orbána. Jej odbiór dodatkowo pogorszył późniejszy wynik wyborów, w których Fidesz poniósł dotkliwą porażkę. Spotkanie Nawrockiego z nowym premierem Peterem Magyarem, które odbyło się w maju 2026 r. w Warszawie, sygnalizuje jednak gotowość do kontynuacji dobrych relacji z Węgrami, niezależnie od wcześniejszych napięć politycznych.

Nawrocki budował także kontakty z liderami Europy Zachodniej. W drodze powrotnej z pierwszej zagranicznej wizyty w Stanach Zjednoczonych, udał się do Rzymu i Watykanu. Istotnym elementem tej wizyty było spotkanie z premier Włoch, Giorgią Meloni, jedną z najważniejszych liderek europejskiej prawicy. Ideowa bliskość Meloni i Nawrockiego, w tym podobne akcenty w podejściu do suwerenności państw członkowskich, polityki migracyjnej czy krytyki części działań instytucji unijnych, tworzyły przestrzeń do zacieśnienia współpracy politycznej. Z polskiej perspektywy szczególne znaczenie miała możliwość pozyskania włoskiego wsparcia dla zablokowania umowy UE-Mercosur, której Polska sprzeciwiała się ze względu na interesy krajowego rolnictwa. Zabiegi te nie przyniosły jednak oczekiwanego rezultatu.

We wrześniu 2025 r. prezydent Nawrocki odwiedził Berlin i Paryż, gdzie rozmawiał m.in. o bezpieczeństwie, Ukrainie, relacjach transatlantyckich, reparacjach wojennych oraz sprzeciwie wobec umowy UE-Mercosur. Kilka miesięcy później, w styczniu 2026 r. złożył również wizytę w Londynie, gdzie spotkał się z premierem Keirem Starmerem.

Ukraina – strategiczny sojusz, warunkowe partnerstwo

Podejście prezydenta Karola Nawrockiego do relacji z Ukrainą można określić jako dwutorowe. Z jednej strony uznawał Ukrainę za ofiarę rosyjskiej agresji i podkreślał znaczenie jej niepodległości dla bezpieczeństwa Polski oraz regionu. Z drugiej – sprzeciwiał się bezwarunkowości w relacjach z Kijowem, akcentując konieczność uwzględniania polskich interesów, zwłaszcza w kwestiach historycznych.

Już w kampanii prezydenckiej Nawrocki wskazywał, że integracja Ukrainy z NATO i Unią Europejską powinna być poprzedzona uczciwym rozliczeniem trudnych kart wspólnej historii. Szczególne znaczenie przypisywał upamiętnieniu ofiar zbrodni wołyńskiej oraz rewizji ukraińskiej oceny działalności OUN-UPA. Na jego stanowisko mogły wpływać także rosnące w Polsce negatywne nastroje wobec Ukrainy, czego wyrazem było m.in. zawetowanie w sierpniu 2025 r. nowelizacji ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy.

Jednocześnie Nawrocki konsekwentnie podkreślał pełną odpowiedzialność Rosji za wojnę oraz wyrażał uznanie dla walki Ukraińców w obronie własnego państwa. Zwieńczeniem tej aktywności był udział w 11. Szczycie Inicjatywy Trójmorza w Dubrowniku pod koniec kwietnia 2026 r. oraz w 11. Szczycie Bukareszteńskiej Dziewiątki, który odbył się 13 maja 2026 r. w stolicy Rumunii. Wskazywał, że wsparcie dla Kijowa wynika nie tylko z solidarności,

lecz także z polskiej racji stanu. Jesienią 2025 r. zaznaczał jednak, że relacje polsko-ukraińskie powinny opierać się na partnerstwie, wzajemnym szacunku i uwzględnianiu interesów obu stron.

Kulminacją była wizyta Wołodymyra Zełenskiego w Warszawie i spotkanie z Karolem Nawrockim, do którego doszło 19 grudnia 2025 r. Rozmowy prezydentów dotyczyły dalszej pomocy humanitarnej i wojskowej dla Ukrainy, ekshumacji ofiar rzezi wołyńskiej oraz współpracy energetycznej, w tym zakupu przez Ukrainę gazu trafiającego do terminala LNG w Świnoujściu. Kolejne spotkanie prezydentów odbyło się miesiąc później w Wilnie, w formule Trójkąta Lubelskiego, podkreślając symboliczne i polityczne znaczenie współpracy Polski, Ukrainy i Litwy wobec zagrożenia ze strony Rosji.

Nie wydaje się, aby podejście prezydenta Nawrockiego do relacji polsko-ukraińskich uległo w najbliższym czasie radykalnej zmianie. Świadczy o tym krytyczna ocena decyzji Wołodymyra Zelenskiego o nadaniu jednej z ukraińskich jednostek wojskowych imienia „Bohaterów UPA” oraz odebranie mu Orderu Orła Białego.

Cień kohabitacji nad polityką zagraniczną

Polityka zagraniczna stanowiła i stanowi kolejną aktywną oś konfrontacji na linii KPRP – KPRM – Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Głównym elementem tego sporu cały czas pozostają nominacje ambasadorskie. Konflikt ten rozpoczął się jeszcze za kadencji prezydenta Andrzeja Dudy, który nie wyraził zgody na część kandydatur wskazanych przez MSZ.

Karol Nawrocki kontynuuje linię poprzednika, argumentując swoje decyzje brakiem zaufania do części kandydatów lub wątpliwościami dotyczącymi ich kwalifikacji. Największy rozdźwięk wywołuje spór o obsadę stanowiska ambasadora RP w Stanach Zjednoczonych. Obecnie placówką tą kieruje, w randze chargé d'affaires, Bogdan Klich – były szef MON i były parlamentarzysta Platformy Obywatelskiej.

Co pewien czas w mediach pojawiają się informacje o możliwych ustępstwach obu stron lub planowanych rozmowach dotyczących kompromisu. Wydaje się jednak, że na obecnym etapie końca sporu wciąż nie widać.

Zarzewiem konfliktu pozostaje również polityka transatlantycka. Dobrym przykładem jest sprawa „instrukcji" przekazanej prezydentowi przez MSZ przed wrześniowym spotkaniem z Donaldem Trumpem w Waszyngtonie. Stanowisko przedstawione Karolowi Nawrockiemu wywołało oburzenie wśród przedstawicieli jego kancelarii, którzy zarzucili resortowi brak znajomości hierarchii ustrojowej oraz konstytucyjnej pozycji prezydenta RP.

Według MSZ przekazany materiał nie był jednak próbą podporządkowania prezydenta resortowi, lecz stanowiskiem rządu, a tym samym oficjalnym stanowiskiem państwa w sprawach polityki zagranicznej. Przedstawiciele ministerstwa, powołując się na Konstytucję RP, wskazywali, że choć prezydent reprezentuje Polskę na arenie międzynarodowej, powinien czynić to w porozumieniu z rządem, który odpowiada za prowadzenie polityki zagranicznej państwa.

Najnowszym punktem zapalnym na linii prezydent-rząd może stać się polsko-brytyjski traktat o współpracy wojskowej, podpisany 27 maja 2026 r. przez premierów Polski i Wielkiej Brytanii. Zdaniem prezydenta nie był on informowany o szczegółach umowy. Tym twierdzeniom zaprzeczył rzecznik MSZ, który stwierdził, że KPRP otrzymywała informacje na temat traktatu jeszcze przed styczniową wizytą Karola Nawrockiego w Londynie.

Rok próby

Mimo że jeszcze rok temu Karol Nawrocki funkcjonował w polityce zagranicznej bardziej jako obserwator niż uczestnik pierwszego planu, dziś trudno odmówić mu politycznego wyczucia i sprawności w odnajdywaniu się na międzynarodowej scenie. Konsekwentnie budował wizerunek polityka mocno osadzonego w relacjach transatlantyckich, stawiającego na współpracę ze Stanami Zjednoczonymi, państwami wschodniej flanki NATO oraz inicjatywą Trójmorza. W ten sposób wzmacniał narrację o Polsce jako państwie skoncentrowanym na bezpieczeństwie i lojalnym wobec swoich sojuszy.

Jednocześnie jego aktywność pokazała, że nawet najbardziej dynamiczna dyplomacja traci część swojej skuteczności, gdy za granicę płynie sygnał o wewnętrznych sporach kompetencyjnych. Napięcia na linii pałac prezydencki – rząd – Ministerstwo Spraw Zagranicznych sprawiały momentami wrażenie, że Polska prowadzi kilka równoległych polityk zagranicznych jednocześnie. A w dyplomacji, bardziej niż efektowne gesty, liczy się przewidywalność i spójność przekazu.

Perspektywa globalna: *Londyn*

Londyn patrzy na Warszawę jak na silnego sojusznika, który konsekwentnie buduje odporność zarówno w sferze gospodarczej, jak i bezpieczeństwa. Wielka Brytania ma głębokie – praktyczne i emocjonalne – zaangażowanie w bezpieczeństwo Europy Wschodniej, Skandynawii i krajów bałtyckich. Pogłębiło się ono jeszcze wyraźniej po inwazji na Ukrainę i rosyjskich prowokacjach wobec Wielkiej Brytanii oraz jej europejskich sojuszników. Poziom zainteresowania brytyjskiej opinii publicznej polską polityką wewnętrzną pozostaje niski, jednak powrót Donalda Tuska na stanowisko premiera przyciągnął uwagę – ze względu na centralną rolę, jaką odegrał podczas Brexitu jako przewodniczący Rady Europejskiej. Jego powrót do krajowej polityki odczytano jako wyraźny sygnał zmiany kierunku, odejścia od postrzeganego jako cofanie się demokracji – podobnie jak wyborcze zwycięstwo Pétera Magyara na Węgrzech odebrano niedawno w analogiczny sposób. Świadomość wyzwań stojących przed Tuskiem w realizacji reformatorskiej agendy jest w Wielkiej Brytanii ograniczona.

Dominującą narrację wyznacza jednak szerszy obraz: Polska jako ważny i rosnący w siłę sojusznik polityczny, gospodarczy i militarny – co nabiera szczególnego znaczenia w obliczu intensywnej presji na zachodnie struktury obronne i sojusze.

Christopher White
Practice Head, Advocacy – SEC Newgate UK

Perspektywa globalna: *Mediolan*

Z włoskiej perspektywy obecny etap polityczny w Polsce wpisuje się w głębszą przemianę europejskiej polityki: stosunki między państwami kształtują dziś zarówno formalne kanały instytucjonalne, jak i bezpośrednie relacje między przywódcami. W tym kontekście współpraca premier Giorgii Meloni z premierem Donaldem Tuskiem nabrała znaczenia daleko wykraczającego poza wymiar dwustronny. Mimo że oboje należą do różnych rodzin politycznych i różnią się w podejściu do niektórych aspektów integracji europejskiej, potrafili współdziałać pragmatycznie tam, gdzie interesy się zbiegają: w sprawach europejskiej konkurencyjności i polityki przemysłowej, zarządzania migracją i ochrony granic zewnętrznych UE, a także wsparcia dla Ukrainy i debaty o jej powojennej odbudowie.

Włoskie podejście do Polski wpisuje się w ogólniejszy model dyplomatyczny, realizowany przez premier Meloni. W ostatnich latach Włochy konsekwentnie budowały silne, oparte na osobistych relacjach, kanały dwustronne z wybranymi partnerami, łącząc ramy instytucjonalne z regularnym kontaktem na szczeblu przywódców. Ten model stawia na ciągłość, wzajemne zaufanie i praktyczną współpracę, traktując ją jako uzupełnienie dyplomacji wielostronnej i unijnej. Relacje dwustronne pełnią tu rolę lewaru: wzmacniają pozycję Włoch w szerszych sojuszach – transatlantyckich, europejskich i indo-pacyficznych.

Przez ten pryzmat widać dwoistą logikę stosunków włosko-polskich. Z jednej strony są one głęboko zakorzenione w strukturach UE i wspólnych debatach politycznych; z drugiej – opierają się na rozbudowanej sieci bezpośrednich kontaktów, która pozwala szybko uzgadniać stanowiska w konkretnych sprawach. Dobrze widać to w kwestiach migracji, ochrony granic, konkurencyjności i wsparcia dla Ukrainy. Dodatkową zmienną wprowadza aktywność prezydenta Nawrockiego na arenie europejskiej – zwłaszcza jego działania na rzecz zacieśnienia więzi w środowiskach konserwatywnych i suwerenistycznych. Włochy muszą więc prowadzić dialog z wieloma ośrodkami wpływu, z których każdy funkcjonuje we własnych sieciach i inaczej rozumie europejskie priorytety. To z kolei odzwierciedla szerszy problem w całej Unii: coraz wyraźniejsze przenikanie się dyplomacji państwowej, partyjnej i personalnej.

Valentina Rovinalti
Head of Public Affairs – SEC Newgate Italy

Rozdział 4
Koniec taryfy ulgowej. Bezpieczeństwo, które przestało łączyć

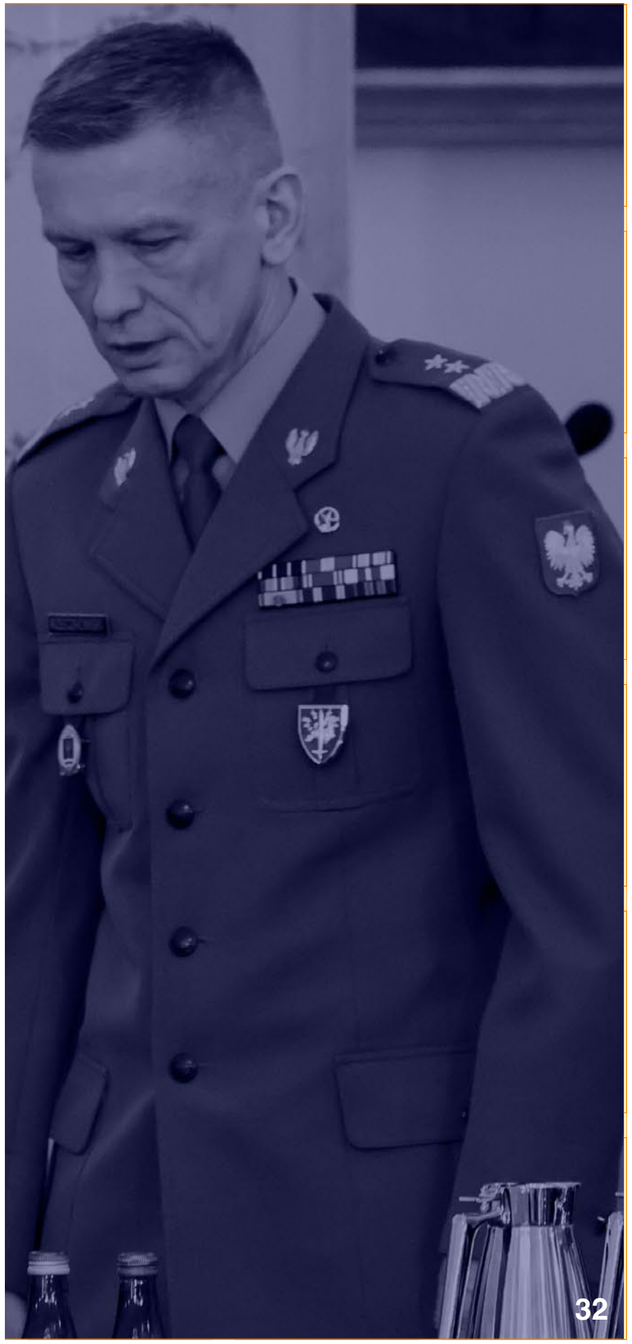
Polityka bezpieczeństwa okazała się, w warunkach kohabitacji, jednym z najbardziej konfliktogennych obszarów funkcjonowania państwa. Nakładające się kompetencje prezydenta i rządu sprawiły, że w pierwszym roku współistnienia politycznego między Karolem Nawrockim a Donaldem Tuskiem bezpieczeństwo stało się nie tylko polem różnic strategicznych, lecz także areną bezpośredniej rywalizacji o wpływ na kluczowe decyzje. Formalne mechanizmy współpracy były utrzymywane, jednak w praktyce dominował konflikt o zakres kompetencji, dostęp do informacji i kierunek polityki państwa.

Od współpracy do otwartej rywalizacji

Pierwsze miesiące kohabitacji miały jeszcze charakter względnie wymuszonej współpracy, związanej z bieżącymi wyzwaniami bezpieczeństwa: incydentami na granicy, aktywnością rosyjską czy wydarzeniami o charakterze kryzysowym. Już pod koniec 2025 r. doszło jednak do wyraźnej eskalacji napięcia, której symbolicznym punktem stał się konflikt wokół przekazania Ukrainie samolotów MiG-29. Prezydent publicznie zarzucił rządowi brak informacji w tej sprawie, podczas gdy strona rządowa wskazywała, że temat był wcześniej omawiany w ramach formalnych mechanizmów, z udziałem przedstawicieli Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Spór szybko wykroczył poza samą decyzję operacyjną i przerodził się w otwartą konfrontację polityczną, w której obie strony oskarżały się o niekompetencję i działanie na szkodę bezpieczeństwa państwa.

BBN kontra rząd – konflikt instytucji

Równolegle konflikt przeniósł się na poziom instytucjonalny, obejmując relacje między rządem a Biurem Bezpieczeństwa Narodowego. Działania BBN - w tym publikacja kontrowersyjnych materiałów dotyczących wpływów rosyjskich, czy sposób prowadzenia kontaktów międzynarodowych - były przez rząd odbierane jako element walki politycznej, a nie neutralnej analizy bezpieczeństwa. Szczególnie ostrą reakcję wywołała sytuacja w Pentagonie, gdzie przedstawiciele BBN mieli wyłączyć polskiego attaché obrony z udziału w spotkaniach, co Ministerstwo Obrony Narodowej uznało za naruszenie zasad cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi. Pokazało to, że spór nie ogranicza się do poziomu deklaracji, lecz obejmuje także praktyczne funkcjonowanie państwa w relacjach sojuszniczych.



Dwie wizje bezpieczeństwa: Waszyngton czy Europa

Jednym z najbardziej trwałych wymiarów konfliktu pozostawały różnice w podejściu do relacji transatlantyckich i europejskich. Prezydent konsekwentnie akcentował nadrzędną rolę Stanów Zjednoczonych i potrzebę ścisłego powiązania polskiej strategii bezpieczeństwa z dokumentami amerykańskimi, co spotykało się z krytyką rządu podkreślającego autonomię strategiczną Polski i znaczenie współpracy europejskiej. Spór ten miał wymiar zarówno merytoryczny, jak i polityczny – szczególnie w kontekście napięć między USA a państwami europejskimi – i prowadził do niespójności przekazu Polski wobec partnerów zagranicznych.

SAFE - europejskie pieniądze, polski konflikt

Kulminacją różnic w podejściu do bezpieczeństwa europejskiego stał się konflikt wokół instrumentu SAFE. Rząd traktował go jako kluczowe narzędzie finansowania modernizacji sił zbrojnych i element wzmacniania europejskiego filaru bezpieczeństwa. Prezydent, choć nie kwestionował potrzeby zwiększania wydatków obronnych, podnosił szereg zastrzeżeń dotyczących warunkowości, kosztów oraz wpływu mechanizmu na suwerenność państwa. Spór ten miał początkowo charakter negocjacyjny, jednak ostatecznie doprowadził do decyzji o zawetowaniu ustawy umożliwiającej wykorzystanie środków, co stało się najpoważniejszym konfliktem w obszarze bezpieczeństwa w analizowanym okresie. Weto wymusiło na rządzie zmianę modelu finansowania zbrojeń i renegocjacje z partnerami europejskimi, a w wymiarze międzynarodowym zostało odebrane jako sygnał braku spójności strategicznej Polski.

Wojna o służby i kontrolę nad państwem

Równolegle jednym z najbardziej namacalnych pól sporu pozostawały służby specjalne, gdzie konflikt przybrał formę konkretnych decyzji blokujących funkcjonowanie systemu. Wstrzymanie przez prezydenta nominacji oficerskich w służbach - obejmujących ponad sto osób - stało się bezpośrednim źródłem napięcia między ośrodkami władzy. Rząd interpretował tę decyzję jako działanie polityczne, utrudniające zarządzanie i destabilizujące struktury bezpieczeństwa. Kancelaria Prezydenta wskazywała natomiast, że jest to element kontroli nad procesem zmian kadrowych oraz reakcja na brak wystarczającego dostępu do informacji.

Spór szybko rozszerzył się na kwestie proceduralne i kompetencyjne. Prezydent domagał się możliwości bezpośrednich kontaktów z szefami służb i pełniejszego wglądu w ich funkcjonowanie, podczas gdy rząd podkreślał, że relacje te powinny odbywać się w ramach ściśle określonych mechanizmów. W praktyce oznaczało to konflikt o realną kontrolę nad aparatem bezpieczeństwa - czy ma ona charakter wyłącznie rządowy, czy też współdzielony z głową państwa. Dodatkowo napięcia potęgowały spory kadrowe oraz różnice w ocenie przeszłości części funkcjonariuszy, co utrudniało osiągnięcie porozumienia nawet w sprawach technicznych.

Dialog pozorny, konflikt trwały

Pomimo okresowych prób deeskalacji – takich jak inicjowane na początku 2026 r. spotkania na linii prezydent-rząd – dialog miał ograniczony charakter i nie prowadził do trwałego rozwiązania sporów. Deklaracje współ-

pracy zderzały się z rosnącą dynamiką konfliktu politycznego oraz kalendarzem wyborczym, który sprzyjał zaostrzaniu stanowisk. W efekcie nawet kwestie wymagające długofalowych uzgodnień, takie jak reforma systemu kierowania i dowodzenia czy kształt strategii bezpieczeństwa narodowego, pozostawały przedmiotem rywalizacji, a nie wspólnego planowania.

Istotnym momentem było również przejście prezydenta do bardziej aktywnej roli w obszarze obronności. Publiczne wystąpienia i inicjatywy, w których przedstawiał własną wizję rozwoju sił zbrojnych oraz krytykował działania rządu, oznaczały odejście od dotychczasowej, bardziej powściągliwej formuły współpracy. W praktyce prowadziło to do sytuacji, w której dwa ośrodki władzy równolegle formułowały własne koncepcje polityki bezpieczeństwa, konkurując o wpływ na decyzje strategiczne.

Koniec konsensusu bezpieczeństwa

Z perspektywy całego roku wyraźnie widać, że polityka bezpieczeństwa przestała być obszarem ponadpartyjnego konsensusu, który dominował w Polsce co najmniej od momentu rozpoczęcia inwazji rosyjskiej na Ukrainę w 2022 r. Została ona włączona w bieżący konflikt polityczny, a kluczowe decyzje – od wsparcia dla Ukrainy, przez relacje z USA i UE, po kwestie kadrowe w służbach – zaczęły być interpretowane przez pryzmat rywalizacji między prezydentem a rządem. Skutkiem jest rosnące ryzyko niespójności strategicznej oraz osłabienie wiarygodności Polski w oczach partnerów międzynarodowych, którzy otrzymują niejednoznaczne sygnały dotyczące kierunku polityki bezpieczeństwa.

Wszystko wskazuje na to, że w kolejnych miesiącach dominować będzie scenariusz utrzymania kontrolowanego konfliktu. Obie strony będą unikać działań prowadzących do otwartej destabilizacji państwa, jednocześnie kontynuując rywalizację o wpływ na kluczowe obszary bezpieczeństwa. Ewentualna współpraca będzie miała charakter doraźny i wymuszony okolicznościami, a nie wynikać z trwałego porozumienia. W konsekwencji polityka bezpieczeństwa pozostanie jednym z głównych pól definiujących kohabitację, a jej przebieg będzie miał bezpośredni wpływ zarówno na funkcjonowanie instytucji państwa, jak i na pozycję Polski w systemie międzynarodowym.

Perspektywa globalna: *Kijów*

Spór w polskiej polityce jest w Ukrainie przedmiotem niemal codziennego zainteresowania mediów, nieproporcjonalnego do sytuacji w jakimkolwiek innym kraju, z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych. Odzwierciedla to zależność Ukrainy od Polski jako głównego hubu logistycznego, przez który przechodzi około 90% europejskiej pomocy dla Ukrainy oraz głównego sojusznika kontynuacji wsparcia wschodniego sąsiada Polski wewnątrz UE i NATO. Media więcej uwagi poświęcają obecnie prezydentowi Nawrockiemu, którego zachowawcza i szorstka postawa wobec Ukrainy jest znaczącą zmianą względem otwarcie sojuszniczej postawy Andrzeja Dudy. Zaufanie do polskiego prezydenta spadło w Ukrainie o ok. 20 p.p. od momentu objęcia urzędu przez Nawrockiego. Obecnie media są znacznie przychylniejsze premierowi Tuskowi, który postrzegany jest jako jeden z liderów „Koalicji Chętnych" obok Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii. Pozytywnie oceniana jest również rola ministra Sikorskiego. Postawa Nawrockiego stawia go po stronie sił, które Kijów postrzega jako przeszkody swojej dalszej integracji europejskiej oraz stabilnego wsparcia ze strony Polski. Chodzi szczególnie o silny resentyment historyczny, rzutujący na stanowisko Nawrockiego w sprawie akcesji Ukrainy do UE, wizytę u Victora Orbana bezpośrednio przed wyborami, czy jednoznaczną odmowę wysłania polskich wojsk do Ukrainy.

Artem Bidenko
Partner, Advisor – SEC Newgate Ukraine

Perspektywa globalna: *Praga*

Z perspektywy Pragi, pojawienie się równoległych narracji międzynarodowych w Warszawie stanowi poważne wyzwanie dla spójności Europy Środkowej. Czescy decydenci znają tarcia między władzą wykonawczą a ustawodawczą z własnego doświadczenia, jednak skala obecnego kon-fliktu instytucjonalnego między rządem premiera Donalda Tuska a prezydentem Karolem Nawrockim zagraża przewidywalności polskiej polityki zagranicznej. Dla regionalnych partnerów nawigowanie między dwoma odrębnymi ośrodkami wpływu – jednym zakorzenionym w proeuropejskim, atlantyckim mainstreamie, drugim skłaniającym się ku suwerenistycznej, konserwatywnej agendzie bliskiej MAGA – tworzy warstwę strategicznej niejednoznaczności.

Mimo tych napięć fundamentalna rola Polski jako kluczowej kotwicy bezpieczeństwa dla Europy Środkowej i Wschodniej – a w szczególności jej niezmienne wsparcie dla Ukrainy – pozostaje strukturalnie stabilna. Jednak przedłużający się impas instytucjonalny zaczyna podważać wizerunek Polski jako naturalnego lidera regionu. Jeśli polska polityka zagraniczna staje się w coraz większym stopniu instrumentem wewnętrznej rywalizacji politycznej, spór przestaje być wyłącznie sprawą narodową. Warszawa traci zdolność do bycia jednolitym i zdecydowanym głosem regionu w NATO i Unii Europejskiej. W momencie, gdy jedność jest kwestią nadrzędną, szerszy front dyplomatyczny krajów Europy Środkowo-Wschodniej staje pod znakiem zapytania.

Obecna polska kohabitacja to nie chwilowa anomalia, lecz przypomnienie dla sąsiadów, jak szybko wewnętrzne rywalizacje systemowe mogą odbijać się echem po całym regionie – przesuwając postrzeganie Polski od kraju tworzącego agendę regionu ku państwu coraz bardziej pochłoniętemu własnymi wewnętrznymi sprzecznościami.

Euan Edworthy
CEO – Best Communications Czechia

Rozdział 5
Zmęczony organizm polskiej energetyki

Sprawnie działający i systematycznie rozwijający się system energetyczny stanowi kręgosłup każdej rozwiniętej gospodarki. Stabilność dostaw energii oraz jej przewidywalna cena decydują o rentowności przedsiębiorstw, sile nabywczej obywateli oraz ostatecznie o bezpieczeństwie narodowym. Przykładem, który bardzo brutalnie uwidacznia, jak gwałtowne zachwianie tego systemu wpływa na globalną architekturę finansową, świadczy chociażby ostatni konflikt pomiędzy USA a Iranem. Przedłużające się utrudnienia w dostawach surowców energetycznych w tamtym regionie mogą w krótkiej perspektywie doprowadzić do początku światowego kryzysu gospodarczego, destabilizując łańcuchy dostaw i napędzając inflację.

Energetyka jako kręgosłup i... pięta achillesowa polskiej gospodarki

Perspektywa światowego kryzysu sprawia, że sytuacja Polski jawi się jako szczególnie trudna. Już teraz nasz kraj boryka się z jednymi z najwyższych cen energii elektrycznej w Europie. Choć państwo od kilku lat stosuje mechanizmy osłonowe i dotacje dla gospodarstw domowych, sektor przemysłowy pozostaje wystawiony na brutalną grę rynkową. Konflikt polityczny pomiędzy prezydentem Nawrockim a rządem Koalicji Obywatelskiej w obszarze energetyki może nie mieć tak gwałtownego przebiegu jak starcia zbrojne na Bliskim Wschodzie, jednak jego długofalowe skutki mogą być równie dewastujące. Widzimy już teraz, że polityczny pat istotnie szkodzi polskiej gospodarce i diametralnie opóźnia proces zielonej transformacji, bez której polski przemysł straci jakąkolwiek wartość konkurencyjną na wspólnym rynku unijnym.

Sytuacji nie poprawia fakt, że krajowi przedsiębiorcy poruszają się w tym obszarze niemal po omacku. Według raportu URE „Rachunki pod kontrolą konsumenta”[1] , zaledwie co drugi przedsiębiorca deklaruje, że rozumie rachunek za energię otrzymywany od swojego sprzedawcy. Ta niska świadomość, w połączeniu z niestabilnością legislacyjną, wynikającą ze sporu na szczytach władzy, sprawia, że rodzime firmy ograniczają inwestycje, a kapitał zagraniczny wstrzymuje decyzje, czekając na klarowne wytyczne legislacyjne.

Gdzie boli?

Konflikt prezydenta z rządem nie jest jedynie sporem o personalia, lecz wynika z fundamentalnie różnych wizji polityki energetycznej państwa. Na ten moment między Rządem a Belwederem iskrzyło w tym temacie pięciokrotnie.

Najpierw kością niezgody została ustawa wiatrakowa i lądowa energetyka odnawialna. Rząd dążył do maksymalnej liberalizacji przepisów dotyczących budowy farm wiatrowych na lądzie, widząc w nich najszybszą drogę do obniżenia cen prądu. Prezydent Nawrocki kontynuował jednak politykę PiS w tym obszarze i powołując się na ochronę praw własności i interesy lokalnych społeczności, zawetował ustawę zmuszając rząd do przygotowania nowych przepisów. Nowy projekt trafił na początku roku do Stałego Komitetu Rady Ministrów.

Kolejną linią sporu był rządowy projekt deregulacji w zakresie energetyki, który miał przede wszystkim wspomóc rodzimych przedsiębiorców i dać im możliwość tworzenia własnych mocy wytwórczych, istotnie zmniejszających koszty związane z opłatami za emisje. Tutaj prezydent wziął jednak stronę narodowych czempionów energetycznych, widząc w nich gwarancję bezpieczeństwa, nawet kosztem wyższych marż obciążających odbiorców.

[1] *Raport URE: https://www.ure.gov.pl/pl/urzad/informacje-ogolne/aktualnosci/12728,Rachunki-pod-kontrola-konsumenta-najnowsze-badanie-opinii-uczestnikow-rynku-ener.html*

Trzecim z obszarów sporu stał się krajowy plan na rzecz energii i klimatu (KPEiK). Tutaj spór dotyczy „zbyt ambitnych" planów odchodzenia od węgla, który przedstawiał rząd w swoim planie. Tu również przez obóz prezydenta podnoszone są hasła o suwerenności energetycznej Polski i zbytniej uległości rządu wobec Brukseli. To dość odważna teza, biorąc pod uwagę, że co roku z budżetu państwa jest dosypywane około 10 mld zł na utrzymanie nierentownych kopalni.

Następnym z konfliktowych obszarów są mechanizmy mrożenia cen energii dla gospodarstw domowych. Mimo planów rządu dotyczących stopniowego odchodzenia od mechanizmów dotowania cen energii, to jednak cały czas funkcjonuje swego rodzaju licytacja między rządem a prezydentem o to, jak utrzymać głosy najuboższych. Z tej perspektywy raczej nie można spodziewać się diametralnych zmian w tym obszarze, przynajmniej do przyszłorocznych wyborów parlamentarnych.

Jaka diagnoza?

Przedłużający się impas rodzi wielowymiarowe konsekwencje. Najbardziej widoczną jest czynnik hamujący tempo rozwoju polskiej gospodarki. Mimo, że Polska jest jednym z najszybciej rosnących rynków w Europie, to niestabilność prawa dla inwestora, szczególnie zagranicznego, to sygnał do ucieczki albo dalszego wstrzymywania się z lokowaniem nowych projektów w naszym kraju. W dłuższej perspektywie Polska może przestać być postrzegana jako bezpieczny port dla przemysłu energochłonnego.

Kolejną konsekwencją jest realne opóźnienie w zielonej transformacji. Każdy miesiąc zwłoki w budowie nowych źródeł OZE oznacza konieczność dłuższego spalania drogiego węgla, co zmusza polskie spółki do zakupu uprawnień do emisji CO^2. To z kolei napędza spiralę wysokich cen energii, osłabiając konkurencyjność polskiego eksportu.

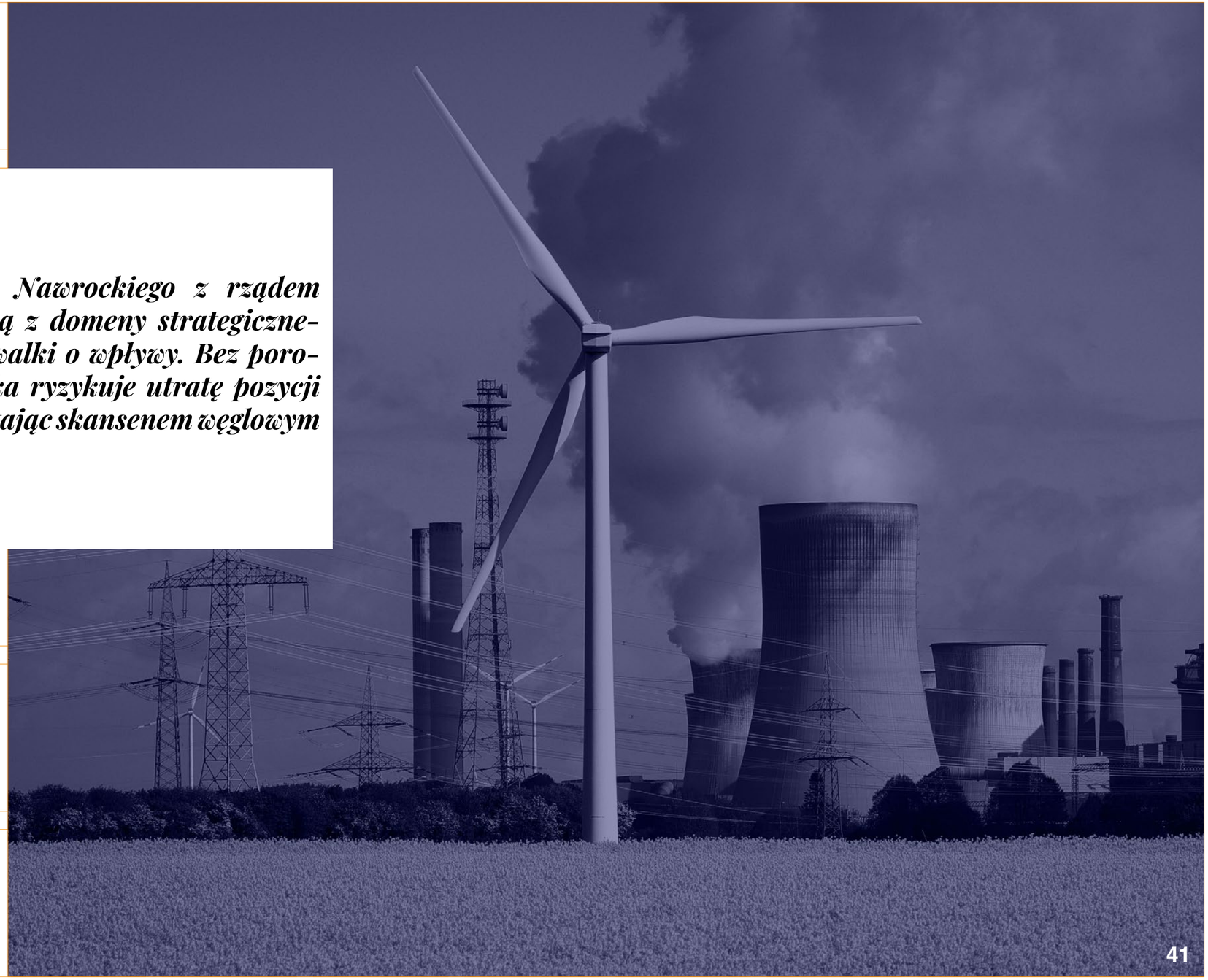
Rehabilitacja?

W najbliższym czasie nie należy spodziewać się przełomu. To, co jest prawie pewne, to dalsze opóźnienia w rozwoju wiatraków lądowych. Nawet jeśli uda się przeforsować nowy projekt i zdobyć pod nim podpis prezydenta, to będzie to raczej zgniły kompromis, zawierający istotnie słabsze mechanizmy wsparcia rozwoju wiatrowej energetyki lądowej.

Również konflikt wokół górnictwa może istotnie przybrać na sile. Obóz prezydenta będzie stawał w obronie status quo i starając sobie zaskarbić przychylność środowisk górniczych. To może realnie utrudnić rządowi wprowadzenie kolejnych mechanizmów transformacji regionów węglowych, co przełoży się na kolejne lata dotowania tego sektora i osłabienie budżetu państwa.

Nową osią konfliktu może stać się budowa drugiej elektrowni jądrowej. Jeśli koalicji rządzącej nie uda się wybrać dostawcy technologii do końca kadencji, to z dużą dozą prawdopodobieństwa, jego wybór po wyborach może być znacznie dłuższym procesem, związanym z koniecznością zaspokojenia ambicji politycznych nowych frakcji.

Podsumowując, spór prezydenta Nawrockiego z rządem przekształcił politykę energetyczną z domeny strategicznego planowania w obszar bieżącej walki o wpływy. Bez porozumienia ponad podziałami Polska ryzykuje utratę pozycji gospodarczej lidera regionu, pozostając skansenem węglowym z najdroższą energią w Europie.



Perspektywa globalna: *Budapeszt*

Napięte stosunki między polskim premierem a prezydentem nie są pomijane na Węgrzech. Interpretuje się je przez pryzmat lokalnych, węgierskich podziałów politycznych oraz debat dotyczących suwerenności, Unii Europejskiej i instytucji demokratycznych. Media sprzyjające poprzedniej władzy przedstawiały konflikt jako przykład niestabilnych rządów koalicji partii liberalnych, podczas gdy pozostałe media cechuje bardziej wyważony ton. Obecna sytuacja polityczna na Węgrzech zdecydowanie sprzyja premierowi Donaldowi Tuskowi. Węgry przeszły znaczącą zmianę polityczną, choć komentatorzy zauważają, że nowy węgierski rząd będzie unikał konfrontacji z polską prawicą, szukając porozumienia w obszarze bezpieczeństwa, współpracy gospodarczej czy polityki energetycznej. Skłania to do przyjęcia bardziej wyważonego tonu rządu węgierskiego w stosunkach dyplomatycznych wobec obu stron polskiego sporu politycznego, aniżeli miało to miejsce w poprzednich latach, gdzie widoczna była znacząca asymetria. Równocześnie na Węgrzech sytuacja pomiędzy premierem Magyarem a prezydentem Sulyokiem jest jeszcze bardziej napięta, przez co polski konflikt staje się równocześnie jeszcze bliższy, choć mniej znaczący (Węgrzy koncentrują uwagę na swojej wewnętrznej, skomplikowanej sytuacji). Magyar w swoim inauguracyjnym przemówieniu wezwał prezydenta Węgier do dymisji.

Attila Piskóti
Managing Director – SEC Newgate Group Hungary

Rozdział 6
Realny konflikt w cyfrowym świecie

Wzrost eksportu, cyfryzacja oraz inwestycje – w tym zagraniczne (FDI) – przez znaczną część klasy politycznej postrzegane są jako klucz do utrzymania kursu wzrostowego polskiej gospodarki. Konsensus brzmi: państwo powinno tworzyć polityki korzystne dla każdego z tych procesów, a nawet punktowo inwestować środki publiczne wspierające konkretne inicjatywy rozwojowe. Cyfryzacja ma jednak największy potencjał do wykorzystywania w realizacji celów politycznych, szczególnie tych odwołujących się do emocji suwerennościowych.

W odróżnieniu od eksportu czy FDI, cyfryzacja nie ma jednego kryterium mierzącego skuteczność ani jasnego celu wspólnego dla rządu i prezydenta. Pytań jest wiele. Czy ważniejsza jest ochrona użytkowników przed dezinformacją, czy swoboda wypowiedzi? Czy polityka cyfrowa powinna służyć polskim MŚP rywalizującym na jednolitym rynku UE, czy budowaniu środowiska dla „polskich" jednorożców zdolnych konkurować z globalnymi liderami sektora? Wreszcie – jak 40-milionowy kraj może realnie wpływać na regulowanie globalnego rynku, gdzie o sukcesie decyduje skala liczona w setkach milionów użytkowników? Odmienne odpowiedzi na te pytania definiują konflikt między dużym a małym pałacem.

Aktorzy sporu

Po stronie rządowej ton nadaje minister Krzysztof Gawkowski oraz jego sekretarze stanu Dariusz Standerski i Michał Gramatyka. Po stronie prezydenckiej – osobiście zaangażowany prezydent Karol Nawrocki oraz jego doradca, sekretarz stanu Adam Andruszkiewicz. Znaczącą rolę w otoczeniu prezydenta pełnią też urzędnicy wcześniej związani z GovTech (m.in. Justyna Orłowska), Ministerstwem Cyfryzacji z lat 2015-2023 (Wanda Buk) oraz środowiskiem gdańskiego Instytutu Pamięci Narodowej (Magdalena Hajduk).

Fundusz, który nie powstanie

Prezydent swoje stanowisko w kwestiach cyfrowych zainicjował w tonie suwerennościowym i prorozwojowym. Zaraz po sierpniowym zaprzysiężeniu zapoczątkował prace nad ustawą mającą powołać Fundusz Rozwoju Technologii Przełomowych z budżetem 5 mld zł. Program obejmował klasyczny zestaw znany z większości krajowych inicjatyw technologicznych: R&D, edukację, cyfrową administrację, cyberbezpieczeństwo i finansowanie start-up'ów. Koalicja rządowa nie ma jednak żadnego interesu w alokowaniu środków budżetowych na Fundusz, którego cele realizują już istniejące programy rządowe. Los ustawy jest przesądzony. Dla porównania warto zestawić tę kwotę z już realizowanymi programami inwestycji w polskie podmioty z komponentem sztucznej inteligencji: Banku Gospodarstwa Krajowego – 13,5 mld zł oraz PFR Deep Tech – 0,6 mld zł. Za oceanem Meta zapowiedziała inwestycje w centra danych skoncentrowane na sztucznej inteligencji o wartości 600 mld dolarów. Amazon Web Services planuje przeznaczyć na ten cel 200 mld dolarów, podobnie jak Alphabet (Google).

DSA jak ACTA 3

Przegrana bitwa o Fundusz dała pałacowi prezydenckiemu legitymację do sięgnięcia po inny instrument – zagrania kartą ACTA 3 i zawetowania krajowej ustawy wykonawczej do DSA. To weto jest szczególnie interesujące, bo dotyczy obszaru, w którym państwo posiada realną sprawczość: prawa do nakazania dostawcy usług usunięcia nielegalnych treści. Jeszcze w 2021 r. prof. Andrzej Zybertowicz – dziś doradca prezydenta Nawrockiego – argumentował w niejawnym, lecz cytowanym przez media raporcie, że Polska powinna maksymalnie zaangażować się w unijne prace nad regulacjami cyfrowymi, postulując ściślejszą kontrolę państwa nad treściami w Internecie. Dziś z pałacu prezydenckiego płynie głos przeciwny – sprzeciw wobec cenzury i nadmiernej ingerencji państwa.

Suwerenność czy racja stanu?

Przez długie miesiące podatek cyfrowy miał zwolenników wyłącznie w resorcie cyfryzacji. Wydawało się mało prawdopodobne, by zapowiadany projekt uzyskał wsparcie całego rządu, w tym ministra finansów, a potencjalny spór z prezydentem mógł pozostać wyłącznie na poziomie deklaracji medialnych. Sytuacja się zmieniła. Krytycznie oceniana przez opinię publiczną aktywność amerykańskiego ambasadora, zawirowania w kontekście obecności US Army w Polsce i presja na redukcję deficytu otworzyły okno możliwości dla polskiej wersji Digital Services Tax. Właśnie w tej sprawie może dojść do najciekawszej konfrontacji między kancelarią z ul. Wiejskiej a Alejami Ujazdowskimi wspomaganymi przez Ministerstwo Cyfryzacji.

Chwiejna pozycja USA w regionie stawia prezydenta Nawrockiego w trudnym położeniu. Jeszcze niedawno argument o polsko-amerykańskim sojuszu jako racji stanu mógł skutecznie zakończyć każdą dyskusję.

Dla otoczenia prezydenta podkreślanie związku z Waszyngtonem było też wygodnym pretekstem do podważania roli Brukseli jako filaru bezpieczeństwa Polski. Dziś paradoksalnie emocja suwerennościowa działa na korzyść Lewicy - przewodzącej głosom o konieczności dostosowania lokalnych wymogów podatkowych do charakteru globalnych usług cyfrowych. Mimo że konserwatywni wyborcy PiS i Konfederacji nadal w większości aprobują administrację Trumpa, to ponad 30% postrzega ją negatywnie, a to dane jeszcze sprzed wojny z Iranem*. Paliwa zasilającego narrację o nienaruszalności relacji PL-US może nie starczyć na całą kadencję, a grając na Stany Zjednoczone prezydent Nawrocki nie zdoła uniknąć oporu również we własnej bazie wyborców.

Nieoczywiste pola do współpracy

Realny wpływ na włączenie Polski do technologicznego wyścigu oba ośrodki władzy mają bardzo ograniczony - mogą jednak znaleźć wspólny grunt w obszarze ochrony dzieci i młodzieży. Zarówno ze strony Ministerstwa Cyfryzacji (Michał Gramatyka i posłowie Polski 2050), jak i Prawa i Sprawiedliwości czy Fundacji Ordo Iuris wychodziło już kilka inicjatyw na rzecz ograniczenia dostępu nieletnich do treści szkodliwych, w tym pornograficznych. Ponad podziałami politycznymi i z wielu środowisk płynie zgodna diagnoza: konieczne jest wprowadzenie mechanizmów weryfikacji wieku użytkowników. Jak jednak pogodzić narrację Kancelarii Prezydenta o wecie do DSA – wskazującą na ryzyko cenzury – z potrzebą przyznania podmiotom rynkowym, aplikacji mObywatel, czy nadchodzącemu europejskiemu Digital Identity Wallet dodatkowych uprawnień w zakresie tej weryfikacji? Konflikt zdominował relacje rządu z prezydentem do tego stopnia, że dziś trudno wyobrazić sobie publiczną debatę nawet o kwestiach, które za kulisami obie strony łączą.

Uproszczone stanowisko rządu wobec polityk cyfrowych:

1. Priorytetyzujemy wdrażanie istniejących regulacji unijnych, miejscami je ulepszamy jednocześnie przestrzegając przed goldplatingiem
2. Dobro użytkownika powinno być nadrzędnie chronione (z pewnymi wyjątkami)
3. Regulacje są potrzebne, ale nie mogą hamować innowacyjności, tam, gdzie możemy wdrażamy piaskownice regulacyjne dla firm budujących skalę
4. Podatkowi cyfrowemu mówimy „tak”* (Ministerstwo Cyfryzacji) lub „może” (Ministerstwo Finansów)

   *bilateralne relacje między państwami nie powinny być jednym kryterium przy ocenie wdrażania krajowych polityk wobec międzynarodowych firm technologicznych.
5. Widzimy, jak Rosja i Chiny próbują wywierać wpływ na polską infosferę, dlatego przedkładamy bezpieczeństwo ponad nieograniczoną swobodę wypowiedzi

Uproszczone stanowisko otoczenia prezydenta wobec polityk cyfrowych:

1. Organy Unii Europejskiej nie są neutralne, a poprzez finansowanie konkretnych inicjatyw trzeciego sektora wpływają na krajową politykę państw członkowskich (kontekst DSA)
2. Suwerenność technologiczna „tak”, ale nie powinna oznaczać wyboru dostawców niemieckich lub francuskich zamiast amerykańskich. Póki nie mamy krajowych podmiotów najbliżej nam do części firm i administracji amerykańskiej
3. Państwo powinno inwestować w rozwój innowacyjnych sektorów gospodarki – chcemy to robić (KPRP), ale rząd blokuje nasze inicjatywy

** Badanie United Surveys by IBRiS dla Wirtualnej Polski przeprowadzono w dniach 30 stycznia–1 lutego 2026 r.*

Perspektywa globalna: *Sofia i Belgrad*

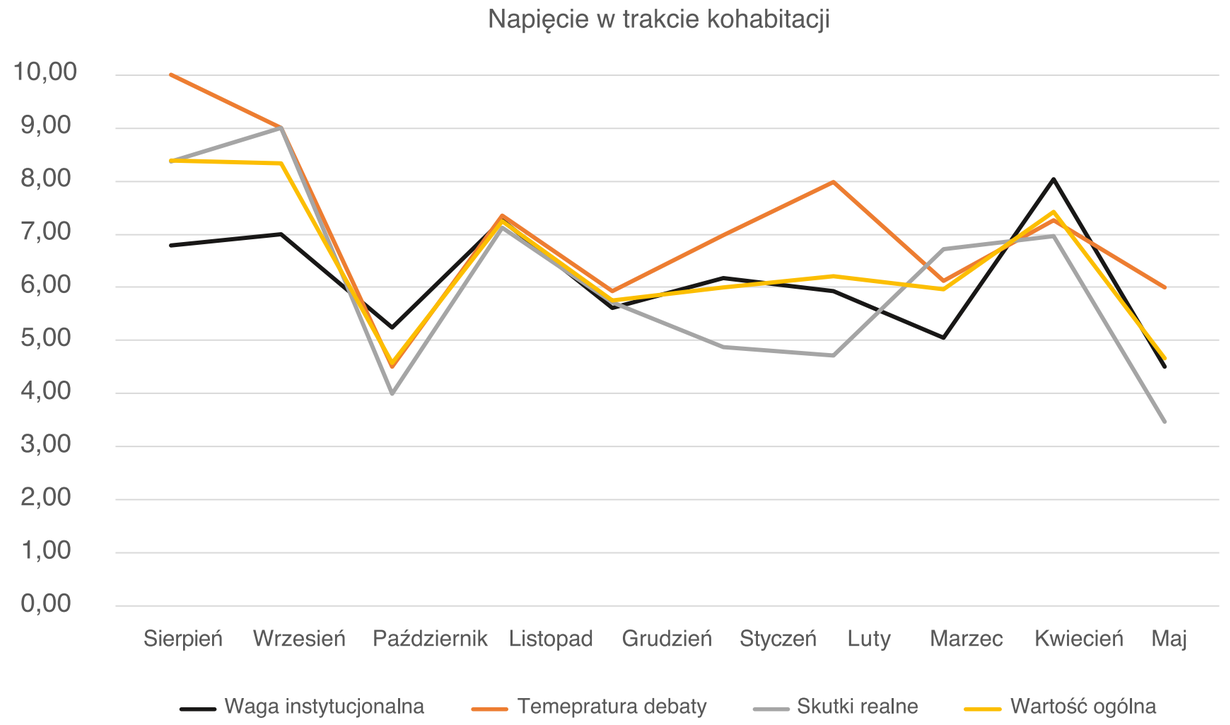
Bułgarskie media postrzegają napięcia między premierem Donaldem Tuskiem a prezydentem Karolem Nawrockim jako spór wychodzący poza wewnętrzną debatę. Wyraźny konflikt wzmaga niepewność co do strategicznej roli Polski w kluczowym momencie dla europejskiego bezpieczeństwa. Polska postrzegana jest jako wiodący regionalny gracz - szczególnie w kwestiach obronności i wsparcia Ukrainy. Bułgarscy analitycy spodziewają się dalszych tarć, które mogą obniżyć przewidywalność działań Warszawy i jej rolę przywódczą w regionie. Równocześnie, pomimo ostrej retoryki, bułgarscy komentatorzy nie przewidują spadku strategicznego znaczenia Polski w strukturach NATO czy pozycji Polski w UE.

Yana Pelovska – SEC Newgate Bulgaria

Serbskie media patrzą na konflikt pomiędzy premierem Donaldem Tuskiem i prezydentem Karolem Nawrockim głównie przez pryzmat pogłębiającego się konfliktu instytucjonalnego i polaryzacji w Polsce. Uwagę przykuwają ruchy prezydenta, mające poszerzyć jego uprawnienia (w tym powołanie rady ds. nowej konstytucji) oraz działania umacniające konserwatywne fundamenty państwa. Media w Serbii coraz częściej opisują konflikt mianem „zimnej wojny” na szczytach władzy w Polsce. Współistnienie dwóch zwalczających się ośrodków władzy prowadzi, w oczach serbskich komentatorów, do impasu politycznego i spowolnienia procesu reform.

Marija Đokovic – SEC Newgate Serbia

Wnioski finalne



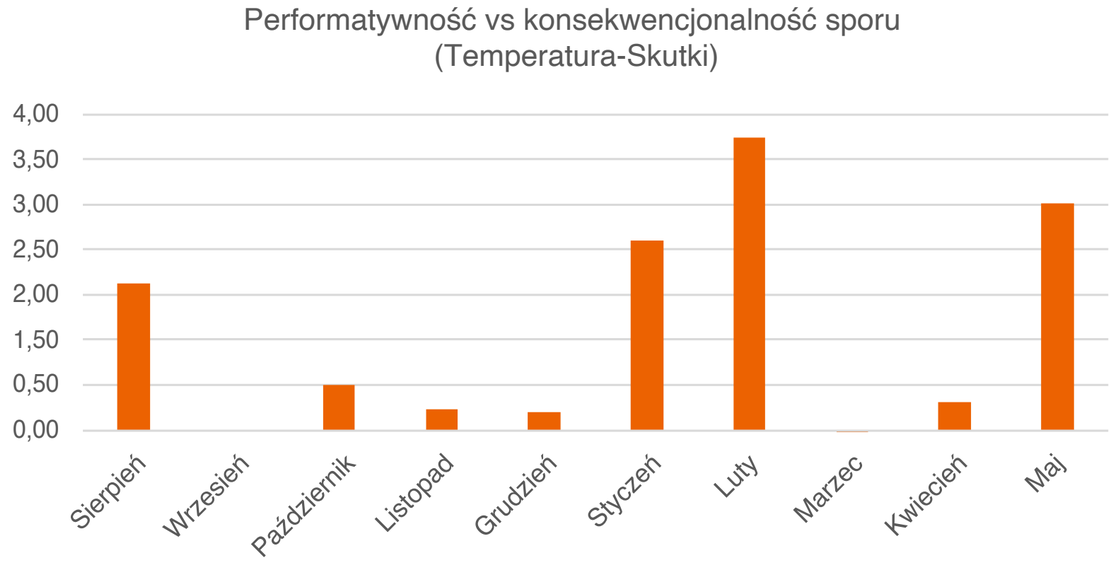
Napięciometr kohabitacji: jak czytać rok sporu

Pytanie „czy ta kohabitacja jest bardziej konfliktowa niż poprzednie?" zwykle pozostaje w sferze wrażeń. Napięciometr zamienia je w wielkość mierzalną i powtarzalną: przyjrzeliśmy się każdemu istotnemu wydarzeniu na linii prezydent–rząd w trzech niezależnych wymiarach.

Trzy filary rozdzielają to, co w komentarzu politycznym zwykle się zlewa:

- Waga instytucjonalna – czy spór dotyczy pojedynczej decyzji, czy uderza w funkcjonowanie instytucji państwa (TK, KRS, dyplomacja).
- Temperatura debaty – intensywność i osobisty charakter sporu.
- Skutki realne – czy konflikt skończył się sygnałem, czy wetem, blokadą nominacji, dymisją lub konsekwencją międzynarodową.

Wnioski finalne



Wnioski

Eskalacja jest stanem domyślnym kohabitacji.

Przez dziesięć miesięcy indeks nie spada poniżej 4,5 i utrzymuje średnią około 6,5; nie ma ani jednego miesiąca realnego odprężenia.

Spór to przede wszystkim wojna narracji.

W 8 z 10 miesięcy temperatura debaty przewyższa skutki realne – dużo ostrego języka, mniej trwałych następstw. Konflikt krystalizuje się w twardych rozstrzygnięciach rzadko, ale za to mocno.

Napięcie napędzają weta i nominacje, a nie codzienna polemika.

Szczyty indeksu to starcia o najwyższej stawce: weta i próba nadania Radzie Gabinetowej statusu „nadrządu" (sierpień), blokada nominacji oficerskich i odmowa powołania sędziów (listopad) oraz spór o ślubowania sędziów TK i dymisja Sławomira Cenckiewicza (kwiecień). Sama liczba wet rośnie szybko, z 29 odmów podpisu w kwietniu do 33 na koniec maja, ale jak pokazujemy w rozdziale drugim, istotniejszy od częstotliwości jest sposób użycia weta: jako instrumentu nacisku w procesie legislacyjnym, mieszczącego się przy tym w konstytucyjnych kompetencjach głowy państwa.

O autorach raportu

SEC Newgate CEE to firma doradztwa strategicznego w obszarze Corporate Affairs i Public Affairs oraz część globalnej Grupy SEC Newgate. Pracujemy tam, gdzie polityka, regulacje, gospodarka i reputacja zaczynają bezpośrednio wpływać na decyzje biznesowe oraz stabilność organizacji. Wspieramy liderów biznesu, instytucje i zarządy w momentach wysokiej presji – od zmian legislacyjnych i sytuacji kryzysowych, po fuzje, transformacje i procesy wymagające strategicznego zarządzania wpływem.

Nasza praktyka obejmuje analizy regulacyjne, lobbying, zarządzanie kryzysowe oraz strategiczne doradztwo dla zarządów. Dzięki temu na bieżąco obserwujemy, jak napięcia polityczne przekładają się na tempo procesów państwowych, decyzje instytucji i przewidywalność otoczenia gospodarczego.

To doświadczenie pozwoliło nam spojrzeć na pierwszy rok kohabitacji między prezydentem Karolem Nawrockim a rządem Donalda Tuska szerzej niż wyłącznie przez pryzmat bieżącego sporu politycznego. Interesuje nas nie tyle sam konflikt, ile jego wpływ na sprawność państwa, stabilność instytucji oraz zdolność Polski do utrzymania strategicznej spójności w świecie rosnących napięć geopolitycznych. Raport powstał we współpracy konsultantów Public Affairs, ekspertów komunikacji strategicznej, analityków i praktyków życia publicznego oraz prof. Jarosława Flisa, socjologa i wykładowcy Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Zaprezentowaliśmy również komentarze oraz analizy przedstawicieli biur i partnerów SEC Newgate w Belgradzie, Berlinie, Brukseli, Budapeszcie, Kijowie, Londynie, Mediolanie, Pradze, Sofii i Waszyngtonie. Międzynarodowa perspektywa pozwala lepiej zrozumieć, jak dziś postrzegane są Polska, jej polityka zagraniczna, liderzy oraz strategiczny kierunek państwa. W czasie redefinicji relacji transatlantyckich i coraz silniejszego przenikania się polityki, bezpieczeństwa oraz gospodarki, sposób postrzegania kraju przez partnerów i sojuszników staje się równie istotny jak decyzje podejmowane wewnątrz państwa.

O autorach raportu

Komentarz ekspercki: ***dr hab. Jarosław Flis (Socjolog, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego. Wykładowca na Wydziale Zarządzania i Komunikacji Społecznej UJ. Komentator polityczny. Współpracuje z „Tygodnikiem Powszechnym”)***

Analitycy SEC Newgate Group – perspektywa lokalna: ***Małgorzata Stanowska-Dworzyńska, Marcin Pawlik, Bartłomiej Baran, Bartłomiej Kupiec, Piotr Mazur, Michał Kozaczyński, Michaj Sodolski, Szymon Dziewięcki, Igor Skrypoczka, Martyna Wiśniewska***

Analitycy SEC Newgate Group – perspektywa globalna: ***Dan Doherty (Waszyngton), Feriel Saouli (Bruksela), Sebastian Schwark (Berlin), Christopher White (Londyn), Vanessa Levy (Paryż), Valentina Rovinalti (Mediolan), Artem Bidenko (Kijów), Euan Edworthy (Praga), Attila Piskóti (Budapeszt), Yana Pelovska (Sofia), Marija Đokovic (Belgrad)***

Raport: Rok kohabitacji czy konfrontacji?

Michaj Sodolski – redaktor prowadzący
Advisor
E-mail: michaj.sodolski@secnewgate.com

www.secnewgatecee.com.pl
LinkedIn

SEC Newgate CEE, czerwiec 2026