PISM POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

NR 81 (3215), 19 LISTOPADA 2026 © PISM

BIULETYN

Przełom bez stabilności – rząd Luki Niculescu w Rumunii

Jakub Pieńkowski

Wotum zaufania udzielone 20 października br. gabinetowi bezpartyjnego Luki Niculescu zakończyło trwający od maja br. kryzys rządowy w Rumunii. Mniejszościowy rząd tworzą ministrowie postkomunistycznej Partii Socjaldemokratycznej (PSD) i niezależni, wskazani przez prezydenta Nicuşora Dana. Partie wspierające nowy rząd są wobec siebie nieufne i skłócone w kwestii pogodzenia konieczności redukcji deficytu z potrzebą utrzymania poziomu inwestycji i świadczeń z budżetu państwa, co źle rokuje stabilności gabinetu. Rząd zachowa jednoznacznie euroatlantycką orientację Rumunii i wsparcie dla europejskich aspiracji Ukrainy i Mołdawii.

Przełamanie kryzysu rządowego. Zbudowanie większości na rzecz gabinetu Niculescu – poparło go 280 posłów i senatorów wobec wymaganych 233 – było możliwe dzięki ustępstwom partii tworzących do kwietnia br. wielką koalicję. Poparcia rządowi udzieliła PSD (132 parlamentarzystów), która odstąpiła od żądania powołania jej kandydata na premiera. Jej nadrzędnym celem było bowiem wejście do gabinetu, aby wyhamować reformy oszczędnościowe rządu Ilie Bolojana – premiera od czerwca 2025 r. z centroprawicowej Partii Narodowo-Liberalnej (PNL). Uchroniły one Rumunię przed egzekwowaniem przez Komisję Europejską procedury nadmiernego deficytu i wstrzymaniem wypłaty środków z UE, ale uderzały w elektorat socjalny i lokalną nomenklaturę PSD.

Rząd poparły też, choć nie weszły w jego skład, PNL (83) iDemokratyczny Związek Węgrów w Rumunii (UDMR; 31). Ich celem było powołanie gabinetu posiadającego pełne uprawnienia, zdolnego dokonać nowelizacji budżetu, bez której państwu groził paraliż (według Bolojana pojawiły się m.in. braki paliwa do karetek). Niculescu poparło także 17 posłów innych mniejszości narodowych, którzy tradycyjnie wspierają każdy aktualny gabinet, a także część parlamentarzystów z małych, rozłamowych ugrupowań nacjonalistycznych.

Rządu nie poparły dwie duże partie. Przeciw zagłosował – należący do dawnej wielkiej koalicji – reformistyczny Związek Ratowania Rumunii (USR; 58), który wskazywał, że poparcie rządu z udziałem PSD byłoby zdradą jego ideałów. Głosowanie zbojkotował największy na opozycji nacjonalistyczny Sojusz na rzecz Jedności Rumunów (AUR; 92). Domagał się on jednocześnie rozpisania przedterminowych wyborów, które mogłyby umożliwić mu rządzenie, jako że prowadzi w sondażach z 30–40-procentowym poparciem.

Prezydent nie zdołał skłonić PSD, PNL, UMDR i USR do odtworzenia wielkiej koalicji. Z nominowanych przed Niculescu kandydatów na premiera jeden wycofał się, a dwóch kolejnych nie uzyskało wotum zaufania. Ugrupowania te pozostawały w konflikcie po tym, jak PSD, sprzeciwiając się reformom Bolojana, w kwietniu br. wyszła z koalicji, a maju wraz z AUR złożyła i przegłosowała wotum nieufności wobec jego rządu. Tym samym stał się on gabinetem technicznym o ograniczonych prerogatywach – m.in. bez możliwości wydawania pilnych rozporządzeń z mocą ustawy, kluczowych dla zarządzania państwem. Prezydent Dan nie był zwolennikiem przedterminowych wyborów. Twierdził, że odwlekłyby one szanse na powołanie regularnego rządu o kolejnych pięć miesięcy. W rzeczywistości obawiał się przejęcia władzy przez AUR.

Niestabilność rządu. Niculescu, były zawodowy dyplomata (był ambasadorem w Paryżu i wiceministrem MSZ koordynującym akcesję Rumunii do OECD), nie ma własnego zaplecza politycznego. Jego rząd jest narażony na utratę większości, ponieważ wspierające go partie nie powołały koalicji rządzącej i dystansują się od niego. Również PSD unika przedstawiania go jako swojego projektu, a poparcie

uzależnia od pogodzenia stabilizacji finansów publicznych z powstrzymaniem spadku poziomu życia i rozwojem gospodarczym. Tymczasem socjaldemokrata Marian Neacşu objął stanowisko jedynego wicepremiera wraz z prawem do koordynacji prac wszystkich 11 ministrów z PSD (na 17 ogółem w gabinecie), Sekretariatu Generalnego Rządu i Kancelarii Premiera, a także uprawieniem do zablokowania każdego rządowego projektu o skutkach budżetowych.

Partie centroprawicowe odmówiły wejścia w skład gabinetu i zapowiedziały wspieranie go w parlamencie „warunkowo i punktowo". W tym celu zawarły z Niculescu porozumienia wykluczające wystąpienie z wotum nieufności – PNL do marca, a UDMR przez pół roku. Warunkiem jest wywiązywanie się przez rząd ze zobowiązania walki z deficytem, a wobec UDMR także zachowanie praw rumuńskich Węgrów w proponowanej ustawie o statusie mniejszości narodowych.

Wyzwania gospodarcze. Gabinet Niculescu stoi przed wyzwaniem zmniejszenia deficytu bez przerzucania kosztów reform na przedsiębiorstwa, cięć socjalnych i ograniczania inwestycji. Zakłada kontynuację konsolidacji fiskalnej – w 2024 r. deficyt Rumunii był najwyższy w UE i wynosił 9,3%, rząd Bolojana zmniejszył go do 7,8% w 2025 r. i planował redukcję do 6,2% w br. Niculescu utrzymuje ten cel, a w 2030 r. zamierza zejść poniżej 3%, czyli unijnego progu nadmiernego deficytu. Chce to osiągnąć dzięki poprawie ściągania podatków – np. w 2024 r. luka VAT w Rumunii była największa w UE i wynosiła 29,5% (w Polsce było to 10,9%) – oraz walkę z oszustwami. Oszczędności ma przynieść także długo odkładana reforma administracji centralnej i samorządowej.

Rząd planuje pobudzić rozwój gospodarczy Rumunii. Jej PKB w 2024 r. wzrosło tylko o 0,9%, w 2025 r. o 0,8%, natomiast w 2026 r. recesja może sięgnąć 0,4%. Impuls rozwojowy mają dać programy wsparcia reindustrializacji i konkurencyjności warte ok. 5 mld euro. Rząd ma nadawać priorytet trwającym już inwestycjom, ale nie nowym – aby zapobiec rozproszeniu zasobów. Ma to zapewnić finalizację budowy autostrad i modernizacji kolei – główne korytarze TEN-T mają być gotowe do 2030 r. Zapowiada rozpoczęcie przygotowywanego od lat wydobycia gazu z czarnomorskiego złoża Neptun Deep oraz modernizację i rozbudowę elektrowni jądrowej w Cernavodă.

Polityka zagraniczna i obronna. Niculescu utrzyma politykę zagraniczną i obronną, której filarami są członkostwo Rumunii w UE i NATO oraz ścisły dwustronny sojusz z USA. W tych kwestiach od lat panuje konsensus głównych ugrupowań politycznych – wyłamuje się z niego wyłącznie antyunijny i antyukraiński AUR. Nowy rząd zapowiada przygotowanie w ciągu 30 dni wykazu najważniejszych spraw do realizacji w ramach UE. Znajdzie się wśród nich utrzymanie wysokiego poziomu funduszy strukturalnych w budżecie na lata 2028–2034 oraz ambitnej wspólnej polityki przemysłowej i energetycznej.

Rząd, mimo skupienia na oszczędnościach, będzie dążyć do zwiększenia wydatków obronnych do 3,5% PKB (oraz dodatkowo 1,5% na bezpieczeństwo pozawojskowe) zgodnie ze zobowiązaniami ze szczytu NATO w Hadze. W 2026 r. plan budżetowy Rumunii zakłada wydatki obronne na poziomie 2,45%, wobec 2,28% w 2025 r. i 2,17% w 2024 r. Gabinet zamierza zaktualizować program „Armia 2040" i wieloletni program zakupów uzbrojenia (priorytetem jest obrona powietrzna, zdolności morskie, dronowe i produkcja amunicji) i ściślej powiązać go z rozwojem krajowego przemysłu zbrojeniowego. Ma ponadto zabiegać o zwiększenie zaangażowania sojuszników z UE i NATO na wschodniej flance i Morzu Czarnym.

Nowy gabinet zapowiada kontynuację wszechstronnej pomocy dla Ukrainy. Przewiduje także opracowanie mechanizmu ułatwiającego rumuńskim firmom udział w jej powojennej odbudowie. Będzie wspierać politykę rozszerzenia UE na wschód i Bałkany, przy czym utrzyma priorytetowe podejście do Mołdawii, którą Rumunia uważa za drugie narodowe państwo rumuńskie. Potwierdza to pierwsza wizyta zagraniczna premiera – jeszcze w październiku odwiedził on Kiszyniów, gdzie zapowiedział dalsze wsparcie.

Wnioski. Powołanie gabinetu Niculescu przerwało kryzys polityczny, ale nie zakończyło go. Słaby mandat ogranicza zdolność rządu do kontynuacji niepopularnych społecznie reform oszczędnościowych. Brak formalnej koalicji ułatwia skupionym wokół niego partiom wycofanie poparcia i wzajemne obwinianie się o destabilizację kraju. Mogą je do tego skłonić nastroje ich elektoratów. Wyborcy PSD oczekują wyhamowania reform, zaś osoby wspierające PNL – ich przyspieszenia. Potencjalne kryzysy będą obciążać prezydenta Dana, postrzeganego jako patron polityczny gabinetu Niculescu.

Słaby mandat rządu sprzyja partii AUR, która kreuje się na jedyną zdolną dokonać przełomu i sanacji życia politycznego. Nie jest ona zainteresowana wyborami przedterminowymi (ostatnie takie odbyły się w Rumunii w 1933 r.), które mogłyby skutkować przejęciem rządów w okresie kryzysu finansów publicznych. Żąda ich jednak, aby wzmacniać krytykę partii głównego nurtu i prezydenta Dana oraz gromadzić kapitał polityczny na wybory parlamentarne w 2028 r.

Polityka rządu Niculescu będzie jednoznacznie euroatlantycka. Rumunia pozostanie kluczowym partnerem Polski na wschodniej flance NATO i UE. Jednak w obliczu coraz bardziej agresywnych działań Rosji na Morzu Czarnym silniej będzie zabiegać o zwiększenie zaangażowania sojuszników także na jej południowym odcinku, odległym od granic Polski. Obszarem współpracy polsko-rumuńskiej może być wsparcie integracji Mołdawii z UE, czego efektywność może jednak ograniczać zideologizowane podejście Rumunii do tego kraju.

Redakcja: Jacek Foks, Rafał Tarnogórski, Marcin Terlikowski, Justyna Szczudlik
Jędrzej Czerep, Anna Maria Dyner, Amanda Dziubińska, Mateusz Piotrowski, Daniel Szeligowski, Jolanta Szymańska, Damian Wnukowski, Szymon Zaręba, Tomasz Żornaczuk