

**Polityka zarządzania
BEZPIECZEŃSTWEM WEWNĘTRZNYM
państwa a zapobieganie
STANOM NADZWYCZAJNYM**

redakcja naukowa

Izabela Oleksiewicz



**OFICyna
WYDAWNICZA**
POLITECHNIKI RZESZOWSKIEJ

Wydano za zgodą Rektora

R e c e n z e n t

dr hab. Marta POMYKAŁA, prof. PRz

R e d a k t o r n a c z e l n y

Wydawnictw Politechniki Rzeszowskiej
dr hab. inż. Lesław GNIEWEK, prof. PRz

R e d a k t o r

Piotr CYREK

S k ł a d i ł a m a n i e

Mariusz TENDERA

P r o j e k t o k ł a d k i

Anna PIECZONKA

Ilustracja wygenerowana przy użyciu AI

polityka państwa, bezpieczeństwo wewnętrzne, zarządzanie, stan nadzwyczajny, kryzys

state policy, internal security, governance, state of emergency, crisis

© Copyright by Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej
Rzeszów 2026

Wszelkie prawa autorskie i wydawnicze zastrzeżone. Każda forma powielania oraz przenoszenia na inne nośniki bez pisemnej zgody Wydawcy jest traktowana jako naruszenie praw autorskich, z konsekwencjami przewidzianymi w *Ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych* (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 24). Autor i Wydawca dołożyli wszelkich starań, aby rzetelnie podać źródło zamieszczonych ilustracji oraz dotrzeć do właścicieli i dysponentów praw autorskich. Osoby, których nie udało się ustalić, są proszone o kontakt z Wydawnictwem.

p-ISBN 978-83-7934-860-2

e-ISBN 978-83-7934-873-2

Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej
al. Powstańców Warszawy 12, 35-029 Rzeszów
<https://oficyna.prz.edu.pl>

Ark. wyd. 10,11. Ark. druk. 9,50.
Wydrukowano we wrześniu 2026 r.
Drukarnia Oficyny Wydawniczej,
al. Powstańców Warszawy 12, 35-029 Rzeszów
Zam. nr 36/26

SPIS TREŚCI

<i>Wstęp</i> (Izabela Oleksiewicz)	5
Seweryn Walas <i>Dezinformacja a oficjalny przekaz rzecznika prasowego w stanach nadzwyczajnych</i>	9
Piotr Padula <i>Cisza informacyjna jako czynnik destabilizujący proces zarządzania kryzysowego</i>	23
Kacper Mazurek <i>Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej jako narzędzie presji politycznej RP</i>	39
Amelia Grad <i>Kryzysy migracyjne a bezpieczeństwo państwa. Analiza funkcjonowania Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej w latach 2015-2025</i>	53
Julia Gawron, Zuzanna Ścibura <i>Europejski przemysł zbrojeniowy jako element systemu militarnego państwa w dobie kryzysów geopolitycznych</i>	67
Piotr Padula, Seweryn Walas <i>Zarządzanie polityką obroną państwa polskiego a współczesne modele społecznego finansowania obronności na wypadek stanu wojennego</i>	83
Kacper Mazurek <i>Rola lotniska w systemie infrastruktury krytycznej państwa na przykładzie Polski</i>	99
Paweł Sobolak <i>Zarządzanie polityką resocjalizacji jako element zwalczania recydywy na przykładzie polskiego systemu penitencjarnego</i>	113
Dominika Fortuna, Paweł Jargut <i>Przeciwdziałanie narkomanii oraz zwalczanie przestępczości narkotykowej jako zagrożenie bezpieczeństwa RP</i>	127
<i>Zakończenie</i> (Izabela Oleksiewicz)	147
<i>Streszczenie</i>	149
<i>Summary</i>	149

WSTĘP

Za punkt wyjścia do zdefiniowania systemu zarządzania bezpieczeństwem państwa można przyjąć określony poziom zapewnienia tego bezpieczeństwa. Trzeba przy tym mieć świadomość, że o stanie idealnego bezpieczeństwa państwa można rozważać jedynie teoretycznie, gdyż pomimo nawet chwilowego uzyskania stanu braku zagrożeń nie można wykluczyć możliwości pojawienia się nowych. Ich źródłem bowiem są różnego rodzaju sprzeczności interesów międzyludzkich.

W przypadku Rzeczypospolitej Polskiej bezpieczeństwo państwa jest utożsamiane z bezpieczeństwem narodowym, które Waldemar Kitler zdefiniował jako „proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujące trwałą, wolną od zakłóceń byt i rozwój narodowy (państwa), w tym ochronę i obronę państwa jako instytucji politycznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w dobra podlegające szczególnej ochronie”¹. W Polsce zarządzanie bezpieczeństwem jest realizowane w ramach podsystemu kierowania. Natomiast termin „zarządzanie” przez swą interdyscyplinarność jest wieloznaczny, gdyż jest synonimem takich terminów jak „zarząd”, „kierowanie”, „administrowanie”, a znaczenie słownikowe terminu „zarządzać” to tyle, co „sprawować nad czymś zarząd”. Tadeusz Pszczołowski² wskazuje, że zarządzanie to działanie „polegające na dysponowaniu zasobami” lub „zmierzające do spowodowania funkcjonowania rzeczy, organizacji lub osób podległych, zgodnie z celem zarządzającego”.

We współczesnym świecie pełnym globalizacji zachodzą procesy z jednej strony przyspieszające lub spowalniające życie poszczególnych państw, społeczeństw, narodów i obywateli na wielu płaszczyznach. Permanentnie zachodzące na tych polach zmiany, niezależnie od ich ewolucyjnego charakteru, powodują przekształcenia określonych pojęć, struktur, instytucji, powodują powstawanie nowych norm prawnych i obyczajowych, co w konsekwencji oznacza względnie trwałą redefinicję dotychczasowego porządku międzynarodowego. Wspomniana względność definicji norm publicznych, prawnych, społecznych, czy gospodarczych wynika głównie z faktu różnorodnego natężenia zachodzących zmian oraz braku stabilności stanu ukonstytuowanego w ich wyniku. Sytuacja taka może mieć miejsce w przypadku różnorodnych kryzysów, konfliktów, wojen, stanów nadzwyczajnych, które pod ich wpływem wciąż modyfikują się i zarazem określają czym jest stan bezpieczeństwa. W ten sposób powstają nowe kategorie zagrożeń.

¹ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania systemu*, Warszawa 2011, s. 22-23.

² T. Pszczołowski, *Dylematy sprawnego działania*, Warszawa 1982, s. 11.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej³ przewiduje w rozdziale XI (art. 228 i n.), że stany nadzwyczajne wprowadza się w przypadku nagłych, poważnych zagrożeń bytu państwa, zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych, a także w razie wystąpienia klęsk żywiołowych, katastrof itp. Pojęciem tym obejmuje się instytucje prawa wewnętrznego, polegające na odstępianiu od konstytucyjnego systemu sprawowania władzy uzasadnionym powstaniem szczególnych zagrożeń. Celem każdego stanu nadzwyczajnego jest przeciwstawianie się zagrożeniom i ratowanie dobra wspólnego.

To nie jest jedyna regulacja prawna, w której umiejscowione są stany nadzwyczajne w Polsce. Każdy ze stanów nadzwyczajnych ma swoją specjalną ustawę, która określa warunki wprowadzenia ich i zakres obowiązywania. Stan wojenny reguluje ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 roku o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej⁴. Stan wyjątkowy reguluje ustawa z dnia 21 czerwca 2002 roku o stanie wyjątkowym⁵. Stan klęski żywiołowej reguluje natomiast ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 roku o stanie klęski żywiołowej⁶. Nie można tu nie wspomnieć o ustawie z dnia 11 marca 2022 roku dotyczącej obrony ojczyzny⁷, którą również stosuje się w okresie stanu wojennego i w czasie wojny.

W klasycznych ujęciach kładziono nacisk na zdolność systemu politycznego do radzenia sobie z nieprzewidzianymi zagrożeniami. Współcześnie państwa definiują w różnoraki sposób zdolność przetrwania w obliczu kryzysów, nieco odmiennie, akcentując pewne kwestie. We współczesnych strategiach bezpieczeństwa narodowego większości państw zachodnich oraz organizacji międzynarodowych podkreśla się natomiast konieczność przygotowania się na wystąpienie kryzysów, czy stanów nadzwyczajnych jeszcze przed ich zaistnieniem. Najlepszym tego przykładem jest Strategia NATO z 2022 roku czy UE, które w swoich dokumentach podkreślają, że muszą być gotowe „na wstrząsy, kryzysy, umiejętnie przeciwstawić się im, zachować gotowość do reagowania na nie oraz mieć możliwość szybkiego powrotu do normalnego funkcjonowania po ich wystąpieniu”. Tę umiejętność określa się mianem odporności.

Celem monografii jest ukazanie roli zarządzania polityki bezpieczeństwa państwa w stosunkach wewnętrznych na różnych przykładach. Podmiotem jest państwo, a przedmiotem badawczym są wybrane stany nadzwyczajne, które zostały poddane analizie.

Pomimo istnienia szerokiej literatury na temat zarządzania bezpieczeństwem państwa czy stanów nadzwyczajnych w państwie, to nie istnieje duży wybór

³ Dz.U. z 2009 r., nr 114, poz. 946.

⁴ T.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 504.

⁵ T.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1928.

⁶ T.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 112.

⁷ T.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 815.

piśmiennictwa łączący te dwa tematy, czyli stany nadzwyczajne i zarządzanie bezpieczeństwem państwa, a tym bardziej politykę zarządzania państwem.

Autorzy – członkowie Koła Naukowego Polityki Bezpieczeństwa Państwa (KNPBP) – podjęli w tym miejscu niełatwe wyzwanie starając się znaleźć odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

1. W jaki sposób kryzys i stany nadzwyczajne oddziałują na przestrzeń informacyjną państwa? Jak można przeciwdziałać temu zjawisku?
2. Czym jest problem niedoboru informacji oraz jak wpływa na funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego w państwie?
3. W jaki sposób kryzysy oraz wojny oddziałują na politykę bezpieczeństwa państwa oraz kiedy mogą stać się przesłanką do ogłoszenia stanu nadzwyczajnego?
4. W jakim stopniu politykę zarządzania bezpieczeństwem państwa możemy określić jako „casus zarządzania kryzysowego” w drodze zaplanowanych działań?

Publikacja ma charakter badawczy i jest skierowana do szerokiego grona czytelników, w tym studentów, doktorantów, jak i naukowców.

Izabela Oleksiewicz⁸

⁸ dr hab. Izabela Oleksiewicz, prof. PRz, Katedra Prawa i Administracji, Wydział Zarządzania, Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza. Opiekun Koła Naukowego Polityki Bezpieczeństwa Państwa. ORCID: 0000-0002-1622-7467.

DEZINFORMACJA A OFICJALNY PRZEKAZ RZECZNIKA PRASOWEGO W STANACH NADZWYCZAJNYCH

Celem rozdziału jest analiza i ocena wpływu dezinformacji na oficjalny przekaz rzecznika prasowego w stanach nadzwyczajnych oraz identyfikacja mechanizmów, które determinują skuteczność komunikacji publicznej w warunkach kryzysowych. W rozdziale przedstawiono wielowymiarowe znaczenie informacji jako dobra publicznego, zasobu strategicznego, instrumentu władzy oraz elementu bezpieczeństwa informacyjnego, wskazując, że jej zakłócenie może prowadzić do destabilizacji społecznej i osłabienia zdolności państwa do reagowania na zagrożenia. Zidentyfikowano trzy podstawowe formy fałszywych treści: misinformację, dezinformację i malinformację. Ponadto wskazano mechanizmy psychologiczne, technologiczne i narracyjne, które wzmacniają ich oddziaływanie, zwłaszcza w środowisku mediów społecznościowych. Szczególną uwagę zwrócono na rolę rzecznika prasowego jako kluczowego podmiotu oficjalnego przekazu w sytuacjach nadzwyczajnych. Wskazano, że rzecznik pełni funkcję instytucjonalnego pośrednika między organami państwa a społeczeństwem, a jego działania mają bezpośredni wpływ na poziom zaufania publicznego, stabilność nastrojów społecznych oraz skuteczność działań operacyjnych. Podkreślono, że w warunkach kryzysowych rośnie znaczenie spójności, wiarygodności i terminowości komunikacji, a także konieczność przeciwdziałania dezinformacji poprzez monitorowanie przestrzeni informacyjnej i szybkie reagowanie na fałszywe treści.

Słowa kluczowe: dezinformacja, stany nadzwyczajne, rzecznik prasowy, bezpieczeństwo.

Informacja jako wartość

Pojęcie informacji należy do najbardziej wieloznacznych kategorii pojęciowych wykorzystywanych w naukach społecznych i humanistycznych². Jego analiza wymaga podejścia interdyscyplinarnego, ponieważ funkcjonuje ono równolegle w obszarze nauk o komunikacji, nauk prawnych, nauk o bezpieczeństwie, socjologii, a także teorii systemów i cybernetyki³.

¹ Seweryn Walas, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP. ORCID: 0009-0009-2488-0333.

² I. Oleksiewicz, *Bezpieczeństwo informacyjne w cyberprzestrzeni a stany nadzwyczajne Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie” 2019, nr 33, s. 144-153.

³ W. Krztoń, *XXI wiek – wiekiem społeczeństwa informacyjnego*, „Modern Management Review” 2015, nr 20(3), s. 101-112.

W ujęciu klasycznym, wywodzącym się z teorii informacji⁴, informacja rozumiana jest jako treść przekazu, która zmniejsza niepewność odbiorcy. Oznacza to, że jej podstawową funkcją jest umożliwienie orientacji w rzeczywistości oraz podejmowania decyzji w warunkach niepełnej wiedzy. W tym sensie informacja nie jest jedynie zbiorem danych, lecz ma wartość funkcjonalną, co wpływa na sposób postrzegania świata oraz zachowania jednostek i zbiorowości.

Na gruncie nauk o komunikacji społecznej informacja traktowana jest jako element procesu komunikacyjnego⁵, obejmującego nadawcę, komunikat, kanał przekazu oraz odbiorcę. Kluczowe znaczenie ma tutaj nie tylko treść informacji, ale również jej forma, kontekst oraz wiarygodność źródła. Informacja nie funkcjonuje w próżni, a jej odbiór zależy od uwarunkowań społecznych, kulturowych i psychologicznych.

W naukach o bezpieczeństwie informacja zyskuje dodatkowy wymiar – staje się zasobem strategicznym. Oznacza to, że jej znaczenie wykracza poza funkcję poznawczą i komunikacyjną, a zaczyna odgrywać rolę operacyjną. Informacja może być wykorzystywana do: koordynowania działań instytucji, zarządzania sytuacjami kryzysowymi, wpływania na zachowania społeczne oraz wzmocnienia lub osłabiania stabilności systemu państwowego. W tym ujęciu informacja staje się elementem infrastruktury bezpieczeństwa państwa⁶.

W literaturze można wyróżnić kilka podstawowych sposobów rozumienia informacji, które mają szczególne znaczenie dla dalszych rozważań. Informacja publiczna stanowi fundament demokratycznego państwa prawa. Umożliwia realizację zasady jawności życia publicznego, kontrolę społeczną nad działaniami władzy oraz budowanie zaufania obywateli do instytucji państwowych. Dostęp do informacji jest jednym z podstawowych praw obywatelskich, a jego ograniczenia muszą mieć charakter wyjątkowy i uzasadniony⁷. W warunkach kryzysowych informacja nabiera cech zasobu strategicznego. Oznacza to, że jej dostępność, jakość oraz sposób dystrybucji mogą bezpośrednio wpływać na przebieg zdarzeń kryzysowych. Odpowiednio zarządzana informacja może ograniczać skalę zagrożeń, natomiast jej brak, niska jakość lub błędność może prowadzić do eskalacji kryzysu⁸. Informacja może być wykorzystywana jako narzędzie oddziaływania na społeczeństwo. Poprzez selekcję, interpretację i odpowiedni sposób prezentacji danych możliwe jest kształtowanie postaw społecznych, budowanie poparcia dla

⁴ *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. I, PWN, Warszawa 1978, s. 788.

⁵ *Encyklopedia zarządzania*, <https://mfiles.pl/pl/index.php/Informacja> (dostęp: 10.05.2026 r.).

⁶ W. Janasz, *Informacja i wiedza w zarządzaniu organizacją*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2009, nr 576, s. 145-155.

⁷ M.S. Krzesaj, *Wybrane narzędzia i metody ewaluacji jakości informacji na stronach WWW* [w:] *Informacja – dobro publiczne czy prywatne?*, red. A. Czerwiński, J. Anna, M.S. Krzesaj, Opole 2016, s. 115-125.

⁸ R. Maik, A. Gołoś, K. Szczerbacz, P. Walkiewicz, *Strategiczne źródła informacji w działalności przedsiębiorstw. Raport z badania*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2010, s. 18-19.

określonych działań lub przeciwdziałanie panice. W tym sensie informacja stanowi instrument zarządzania społecznego⁹.

Współcześnie coraz częściej mówi się o bezpieczeństwie informacyjnym¹⁰, rozumianym jako stan, w którym system informacyjny państwa jest odporny na zakłócenia, manipulacje i dezinformację. Informacja jest tutaj zarówno obiektem ochrony, jak i narzędziem zapewniania bezpieczeństwa, a w kontekście stanów nadzwyczajnych szczególnie istotne jest połączenie tych ujęć. Informacja przestaje być jedynie kategorią teoretyczną i staje się realnym narzędziem działania, które może wpływać na życie, zdrowie i bezpieczeństwo obywateli, jak i całego państwa.

Warto w tym miejscu postawić tezę, że we współczesnym państwie informacja pełni funkcję porównywalną z infrastrukturą krytyczną. Jej zakłócenie poprzez dezinformację, chaos komunikacyjny lub brak wiarygodnych źródeł może prowadzić do poważnych konsekwencji społecznych i politycznych¹¹.

Dezinformacja jako zagrożenie bezpieczeństwa informacyjnego

Dezinformacja stanowi jedno z kluczowych wyzwań współczesnego środowiska bezpieczeństwa informacyjnego. W piśmiennictwie podkreśla się, że nie jest ona zjawiskiem nowym i była wykorzystywana już w działaniach propagandowych i wojnach informacyjnych XX wieku. Jednak jej skala, dynamika i skuteczność znacząco wzrosły wraz z rozwojem technologii cyfrowych i mediów społecznościowych.

W ujęciu najbardziej ogólnym dezinformację można zdefiniować jako celowe tworzenie, modyfikowanie i rozpowszechnianie fałszywych lub wprowadzających w błąd informacji w celu wywołania określonego efektu społecznego, politycznego lub ekonomicznego. Dla precyzyjnej analizy konieczne jest rozróżnienie trzech podstawowych kategorii dezinformacji, a są nimi:

1. misinformacja: nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd informacje rozpowszechniane bez złych zamiarów. W przeciwieństwie do dezinformacji (świadomego kłamstwa), misinformacja wynika z błędów, braku wiedzy lub pomyłek. Często udostępniana jest w mediach społecznościowych pod

⁹ A. Stępnik, *Różnice między informacją a wiedzą w kontekście zarządzania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2014, s. 30-47.

¹⁰ M. Frączek, K. Spaliński, *Bezpieczeństwo informacji w dobie sztucznej inteligencji: analiza ryzyka i wyzwania związane z ChatGPT*, „Zeszyty Naukowe Pro Publico Bono” 2023, nr 1(1), s. 287-302.

¹¹ T.R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo informacyjne państwa*, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2018, s. 33-50.

wpływem emocji, udając rzetelne treści, co prowadzi do szerzenia plotek i manipulacji¹²,

2. dezinformacja: informacje fałszywe lub zmanipulowane rozpowszechniane świadomie i celowo w celu osiągnięcia określonego efektu, np. destabilizacji społecznej¹³,
3. malinformacja: informacje prawdziwe, lecz używane w sposób selektywny lub wyrwane z kontekstu, aby zaszkodzić określonym podmiotom.

Takie rozróżnienie ma istotne znaczenie praktyczne, ponieważ różne typy informacji wymagają odmiennych strategii reakcji ze strony instytucji publicznych i rzeczników prasowych¹⁴.

Współczesna dezinformacja wykorzystuje złożone mechanizmy komunikacyjne i technologiczne, bazując na szerokim dostępie do Internetu wielu użytkowników oraz szybkości dotarcia wiadomości. Możemy wyróżnić kilka stosowanych najczęściej działań:

- a) Mechanizmy psychologiczne: dezinformacja oddziałuje na emocje odbiorców, takie jak strach, niepewność, gniew, poczucie zagrożenia. Ma to na celu zmanipulowanie odbiorców i skłonienie ich do określonych działań lub przekonań. Przykładem takich działań mogą być przesadzone opisy, twierdzenia lub krzykliwe nagłówki. Często opiera się na uproszczeniach poznawczych (heurystykach), takich jak efekt potwierdzenia, efekt dostępności i polaryzacja grupowa.
- b) Mechanizmy technologiczne¹⁵: zaawansowane metody wykorzystujące nowoczesne technologie, w szczególności Internet i media społecznościowe, boty i farmy trolli, algorytmy wzmacniające kontrowersyjne treści, deepfake i manipulacje wizualne do tworzenia oraz masowego rozpowszechniania fałszywych lub wprowadzających w błąd treści. Mają one na celu manipulowanie opinią publiczną, podział społeczeństwa lub osiągnięcie korzyści politycznych/ekonomicznych.

¹² NASK, *Dezinformacja, misinformacja i malinformacja – czym się różnią?* <https://www.nask.pl/magazyn/dezinformacja-misinformacja-i-malinformacja-czym-sie-roznia> (dostęp: 06.05.2026 r.).

Podczas katastrof, awarii technicznych czy zagrożeń terrorystycznych często pojawiają się niepotwierdzone informacje przekazywane przez znajomych lub rodzinę. Przykładem mogą być wiadomości o rzekomych kolejnych zagrożeniach, które nie zostały potwierdzone przez służby. Tego typu treści mogą wywoływać niepotrzebną panikę, mimo że osoby je rozpowszechniające nie mają zamiaru nikogo wprowadzać w błąd.

¹³ *Ibidem*. Tworzenie fałszywych komunikatów przypisywanych instytucjom państwowym, np. o wprowadzeniu mobilizacji wojskowej lub zamknięciu granic.

¹⁴ *Ibidem*. Ujawnianie poufnych dokumentów państwowych lub wojskowych, które są autentyczne, ale ich publikacja może zagrozić bezpieczeństwu państwa.

¹⁵ Fundacja Orange, *Mechanizmy dezinformacyjne*, <https://fundacja.orange.pl/articles/mechanizmy-dezinformacyjne> (dostęp: 06.05.2026 r.).

- c) Strategie narracyjne¹⁶: sposoby konstruowania opowieści (narracji), które mają wpływać na odbiorców tak, by przyjęli fałszywy lub zmanipulowany obraz rzeczywistości. W przeciwieństwie do pojedynczego *fake newsa*, narracja działa szerzej, tworząc spójny świat interpretacji, który może być trudniejszy do podważenia. Nie można także zapomnieć o podważaniu autorytetu instytucji państwowych i różnych teoriach spiskowych mających narracje antysystemowe.

Stany nadzwyczajne

W Polsce podstawowym, a zarazem najważniejszym aktem prawnym charakteryzującym stany nadzwyczajne jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku¹⁷. Ustawodawca przewidział w niej szczególne rozwiązania prawne określane mianem stanów nadzwyczajnych¹⁸: stan wojenny, stan wyjątkowy oraz stan klęski żywiołowej, które mogą zostać wprowadzone, aby umożliwić organom władzy publicznej podejmowanie działań wykraczających poza standardowe procedury funkcjonowania państwa, w sytuacjach, gdy zwykłe środki konstytucyjne okazują się niewystarczające. Stany nadzwyczajne mają charakter wyjątkowy i służą umożliwieniu organom władzy publicznej szybkiego oraz skutecznego reagowania na zagrożenia przy jednoczesnym zachowaniu zasad demokratycznego państwa prawa. Choć ich wprowadzenie wiąże się z możliwością czasowego ograniczenia niektórych praw i wolności obywatelskich, działania te muszą być proporcjonalne do skali zagrożenia, zgodne z obowiązującymi przepisami oraz ograniczone czasowo¹⁹.

Współczesne zagrożenia, takie jak konflikty zbrojne, kryzysy migracyjne, katastrofy naturalne, epidemie czy zagrożenia hybrydowe, pokazują, że skuteczne funkcjonowanie państwa wymaga nie tylko odpowiednich instrumentów prawnych, ale również sprawnego systemu zarządzania kryzysowego i efektywnej komunikacji publicznej. W warunkach stanu nadzwyczajnego szczególnego znaczenia nabiera bowiem szybkie, spójne i wiarygodne przekazywanie informacji obywatelom, co pozwala ograniczać chaos informacyjny, przeciwdziałać dezinformacji oraz budować zaufanie społeczne do instytucji państwa²⁰.

Stan wojenny, uregulowany w art. 229 Konstytucji RP, może zostać wprowadzony w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub w sytuacji, gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji. Decyzję o jego ustanowieniu

¹⁶ Gov.pl, *Przykłady narracji dezinformacyjnych*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/przyklady-narracji-dezinformacyjnych> (dostęp: 07.05.2026 r.).

¹⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁸ Zob. art. 228 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

¹⁹ R. Socha, *Stany nadzwyczajne w państwie*, „Wiedza Obronna” 2010, nr 4, s. 49-60.

²⁰ M. Jachimowski, *Komunikacja strategiczna a dziennikarstwo*, „Rocznik Prasoznawczy” 2016, nr 10, s. 15-24.

podejmuje Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów, określając obszar obowiązywania – obejmujący całość lub część terytorium państwa. Stan wojenny stanowi najbardziej rygorystyczną formę stanu nadzwyczajnego, przewidzianą na wypadek zagrożeń o charakterze militarnym.

Stan wyjątkowy, przewidziany w art. 230 Konstytucji RP²¹, wprowadza się w sytuacji zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego. Prezydent RP, działając na wniosek Rady Ministrów, może ustanowić go na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, na części lub na całym terytorium państwa. Przedłużenie stanu wyjątkowego jest dopuszczalne tylko raz, za zgodą Sejmu, na okres nieprzekraczający 60 dni. W rozporządzeniu wprowadzającym stan wyjątkowy Prezydent określa przyczyny jego ustanowienia, czas trwania, obszar obowiązywania oraz katalog dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności obywatelskich. Jeżeli przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego ustaną, Prezydent – ponownie na wniosek Rady Ministrów – może go uchylić przed upływem przewidzianego terminu. Rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wyjątkowego lub wojennego musi zostać przedstawione Sejmowi w ciągu 48 godzin, który może je uchylić bezwzględną większością głosów.

Trzecim rodzajem stanu nadzwyczajnego jest stan klęski żywiołowej, określony w art. 232 Konstytucji RP²². Wprowadza go Rada Ministrów w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej, a także w celu ich usunięcia. Stan ten może obowiązywać przez okres nie dłuższy niż 30 dni, z możliwością przedłużenia za zgodą Sejmu. W praktyce przesłankami jego wprowadzenia mogą być m.in. rozległe powodzie, pożary, epidemie czy skażenia przemysłowe, które zagrażają życiu, zdrowiu lub mieniu obywateli na znacznym obszarze.

Wszystkie trzy stany nadzwyczajne stanowią element konstytucyjnego mechanizmu ochrony państwa i społeczeństwa przed zagrożeniami o różnym charakterze. Różnią się zakresem ingerencji w prawa jednostki, organami właściwymi do ich wprowadzenia oraz czasem obowiązywania, jednak ich wspólnym celem pozostaje zapewnienie stabilności i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej.

²¹ Zob. art. 230 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

„1. W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa.

2. Przedłużenie stanu wyjątkowego może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu i na czas nie dłuższy niż 60 dni”.

²² Zob. art. 232 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

„W celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa. Przedłużenie tego stanu może nastąpić za zgodą Sejmu”.

Rzecznik prasowy jako podmiot oficjalnego przekazu

Rzecznik prasowy zajmuje w systemie komunikacji państwa pozycję instytucjonalnie umocowanego podmiotu odpowiedzialnego za utrzymywanie relacji pomiędzy organami władzy publicznej a otoczeniem społecznym. Jego status wynika z formalnego włączenia w strukturę organizacyjną instytucji, którą reprezentuje, oraz z przypisania mu kompetencji w zakresie zarządzania informacją i koordynacji przekazu. Rzecznik pełni funkcję wyspecjalizowanego przedstawiciela organu, działającego na styku administracji i sfery publicznej, co czyni go jednym z kluczowych elementów współczesnego modelu komunikacji państwa z obywatelami²³.

W codziennym funkcjonowaniu instytucji rzecznik prasowy pełni rolę „węzła komunikacyjnego”, przez który przepływają informacje istotne dla zrozumienia działań organu oraz ich społecznej percepcji. Jego działalność obejmuje zarówno przygotowywanie komunikatów, jak i monitorowanie reakcji społecznych, analizę kontekstu medialnego oraz współtworzenie strategii informacyjnych. W ten sposób rzecznik wpływa na kształtowanie wizerunku instytucji, a także na poziom zaufania społecznego wobec jej działań. Jego miejsce w systemie komunikacji publicznej ma zatem charakter strategiczny, łącząc wymiar organizacyjny, komunikacyjny i reprezentacyjny.

W sytuacjach stanów nadzwyczajnych rola rzecznika prasowego ulega znaczącemu rozszerzeniu i przekształceniu. Z podmiotu odpowiedzialnego za bieżącą komunikację instytucjonalną staje się on elementem systemu zarządzania kryzysowego oraz jednym z filarów bezpieczeństwa informacyjnego państwa. W warunkach kryzysowych komunikacja nabiera charakteru operacyjnego, a jej celem jest nie tylko informowanie, lecz także stabilizowanie nastrojów społecznych, przeciwdziałanie dezinformacji oraz wspieranie działań służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo²⁴.

Rzecznik prasowy w stanach nadzwyczajnych pełni funkcję koordynatora przekazu, zapewniając spójność i wiarygodność informacji kierowanych do społeczeństwa. Jego komunikaty mogą wpływać na zachowania obywateli, poziom poczucia zagrożenia, a nawet na skuteczność działań operacyjnych prowadzonych przez organy państwa. Z tego względu rzecznik musi działać w sposób szczególnie odpowiedzialny, precyzyjny i szybki, uwzględniając zarówno potrzeby informacyjne społeczeństwa, jak i wymogi bezpieczeństwa²⁵.

W warunkach kryzysowych rzecznik staje się również strażnikiem jakości informacji publicznej. Jego zadaniem jest przeciwdziałanie chaosowi informacyjnemu, korygowanie nieprawdziwych doniesień oraz zapewnienie, aby przekaz

²³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji i zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej (Dz.U. z 2002 r., nr 4, poz. 36).

²⁴ S. Hajduk, *Rzecznicy prasowi w działalności media relations*, „Rocznik Prasoznawczy” 2012, nr 6, s. 193-204.

²⁵ *Ibidem*, s. 196-200.

instytucji był jednoznaczny, zrozumiały i zgodny z rzeczywistym stanem działań państwa. W ten sposób rzecznik prasowy przyczynia się do utrzymania stabilności społecznej oraz do ochrony interesu publicznego w sytuacjach, w których niepewność i dezinformacja mogą prowadzić do eskalacji zagrożeń²⁶.

Połączenie statusu instytucjonalnego rzecznika z jego rolą w stanach nadzwyczajnych ukazuje go jako podmiot o znaczeniu fundamentalnym dla funkcjonowania państwa w wymiarze komunikacyjnym. W okresie stabilnym rzecznik zapewnia przejrzystość działania instytucji i buduje jej relacje ze społeczeństwem, natomiast w sytuacjach kryzysowych staje się jednym z kluczowych aktorów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo informacyjne i społeczne. Ta podwójna perspektywa podkreśla, że rzecznik prasowy nie jest jedynie wykonawcą polityki informacyjnej, lecz pełnoprawnym uczestnikiem procesów zarządzania publicznego, którego działalność ma bezpośredni wpływ na funkcjonowanie państwa i jego odbiór społeczny²⁷.

W warunkach stanu nadzwyczajnego²⁸ rzecznik prasowy staje się jednym z kluczowych podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie stabilności informacyjnej państwa. Jego działania muszą być podporządkowane zasadom komunikacji kryzysowej, której celem jest zapewnienie społeczeństwu rzetelnych, spójnych i terminowych informacji, przy jednoczesnym wspieraniu działań operacyjnych organów państwa. Wymaga to stosowania określonych standardów oraz dobrych praktyk, które minimalizują ryzyko chaosu informacyjnego i wzmacniają zaufanie publiczne.

Rzecznik prasowy powinien przede wszystkim kierować się zasadą wiarygodności, która w sytuacjach kryzysowych nabiera szczególnego znaczenia. Oznacza to konieczność przekazywania informacji potwierdzonych, zgodnych z ustaleniami służb i instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe. Unikanie spekulacji, nieprecyzyjnych sformułowań czy komunikatów mogących wywołać nieuzasadnione obawy jest jednym z podstawowych elementów profesjonalnej komunikacji w stanie nadzwyczajnym²⁹.

Kolejnym standardem jest spójność przekazu. Rzecznik musi działać w ścisłej koordynacji z innymi instytucjami zaangażowanymi w zarządzanie kryzysowe, tak aby komunikaty kierowane do społeczeństwa były jednolite i nie zawierały sprzecznych informacji. W praktyce oznacza to uczestnictwo w sztabach kryzysowych, bieżące konsultacje z przedstawicielami służb oraz uzgadnianie treści komunikatów przed ich publikacją.

Ważnymi elementami dobrych praktyk są również terminowość i regularność komunikacji. W sytuacjach nadzwyczajnych brak informacji może być równie

²⁶ M. Sokołowski, *Rzecznik prasowy instytucji publicznej*, „Przegląd Policyjny” 2021, t. 144, nr 4, s. 138-155.

²⁷ *Ibidem*, s. 141-145.

²⁸ W. Otwinowski, *Podstawy zarządzania kryzysowego i systemu obronnego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlu i Usług, Poznań 2015, s. 89-91.

²⁹ S. Hajduk, *Rzecznicy prasowi...*, *op.cit.*, s. 193-204.

groźny jak informacja nieprawdziwa, ponieważ sprzyja powstawaniu plotek i dezinformacji. Rzecznik powinien zatem zapewnić stały rytm komunikatów, nawet jeśli ich treść ogranicza się do potwierdzenia, że działania są kontynuowane, a nowe informacje zostaną przekazane w określonym czasie. Taka praktyka wzmacnia poczucie kontroli i przewidywalności po stronie społeczeństwa.

Istotnym standardem jest także jasność i zrozumiałość przekazu. Komunikaty rzecznika powinny być formułowane w sposób prosty, pozbawiony specjalistycznego żargonu, tak aby mogły być zrozumiane przez wszystkich odbiorców, niezależnie od poziomu wiedzy czy doświadczenia. W sytuacjach kryzysowych szczególnie ważne jest, aby informacje dotyczące bezpieczeństwa, procedur postępowania czy ograniczeń były przekazywane w sposób jednoznaczny i praktyczny.

Rzecznik prasowy powinien również stosować zasadę transparentności, informując społeczeństwo nie tylko o działaniach podejmowanych przez instytucje publiczne, ale także o ograniczeniach wiedzy czy niepewności związanej z dynamiczną sytuacją. Otwarte przyznanie, że pewne informacje są jeszcze w trakcie weryfikacji, wzmacnia wiarygodność przekazu i przeciwdziała spekulacjom.

Ważnym elementem dobrych praktyk jest także monitorowanie przestrzeni informacyjnej. Rzecznik powinien śledzić media, media społecznościowe oraz inne kanały komunikacji, aby identyfikować pojawiające się nieprawdziwe informacje i reagować na nie w sposób szybki i adekwatny. W warunkach stanu nadzwyczajnego przeciwdziałanie dezinformacji staje się jednym z kluczowych zadań rzecznika, ponieważ fałszywe komunikaty mogą prowadzić do paniki, nieposłuszeństwa społecznego lub zakłócenia działań służb.

Wreszcie, rzecznik prasowy powinien zachować profesjonalny spokój i opanowanie, które są niezbędne do utrzymania wiarygodności i autorytetu instytucji. Jego sposób komunikowania, ton głosu, dobór słów, sposób prezentacji znacząco wpływa na emocje odbiorców i może przyczyniać się do stabilizowania nastrojów społecznych. W sytuacjach nadzwyczajnych rzecznik staje się nie tylko źródłem informacji, ale także symbolem ciągłości działania państwa³⁰.

Analiza przypadków

Pandemia COVID-19³¹ stanowi jedno z najważniejszych wydarzeń kryzysowych XXI wieku, które uwidocznilo nie tylko ograniczenia systemów ochrony zdrowia³², lecz także istotne problemy w obszarze komunikacji publicznej. Kryzys ten miał charakter wielowymiarowy – zdrowotny, społeczny, gospodarczy oraz informacyjny. Szczególnym jego aspektem była tzw. infodemia, czyli nadmiar

³⁰ M. Sokołowski, *Rzecznik prasowy...*, op.cit., s. 138-155.

³¹ WHO, *Szef WHO ogłasza koniec pandemii COVID-19 jako globalnego zagrożenia dla zdrowia*, <https://news.un.org/en/story/2023/05/1136367> (dostęp: 10.05.2026 r.).

³² Rada Europejska i Rada UE, *COVID-19: reakcja UE w dziedzinie zdrowia publicznego*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/coronavirus-pandemic/covid-19-public-health/> (dostęp: 06.05.2026 r.).

informacji zarówno prawdziwych, jak i fałszywych, mocno utrudniający społeczeństwu orientację w sytuacji i podejmowanie racjonalnych decyzji

Do głównych problemów należała niespójność komunikatów instytucjonalnych dotyczących zasad bezpieczeństwa³³, restrykcji oraz oceny zagrożenia epidemiologicznego. Choć zmiany często wynikały z rozwoju wiedzy naukowej, brak odpowiednich wyjaśnień prowadził do dezorientacji i spadku zaufania społecznego. Dodatkowym problemem była dezinformacja obejmująca m.in. negowanie istnienia wirusa oraz fałszywe informacje dotyczące szczepień i leczenia³⁴. Komunikację utrudniało również stosowanie specjalistycznego języka i nadmierne eksponowanie danych statystycznych bez odpowiedniego kontekstu. W wielu źródłach przekaz dotyczący pandemii był dodatkowo upolityczniony, co pogłębiało podziały społeczne i osłabiało wiarygodność oficjalnych komunikatów.

Rzecznicy prasowi odgrywali kluczową rolę w przekazywaniu informacji. W części przypadków prowadzono regularne briefingi i współpracowano z ekspertami, jednak pojawiały się również błędy związane z niespójnością przekazu, brakiem transparentności oraz opóźnionym reagowaniem na dezinformację. Skutkami problemów komunikacyjnych były przede wszystkim spadek zaufania do instytucji publicznych, wzrost znaczenia nieoficjalnych źródeł informacji³⁵ oraz osłabienie skuteczności działań kryzysowych, czego przykładem był opór wobec części zaleceń sanitarnych i programów szczepień.

Konflikt izraelsko-palestyński oraz towarzyszące mu napięcia między Iranem a Izraelem stanowią kolejny przykład współczesnego kryzysu, w którym walka informacyjna odgrywa równie istotną rolę jak działania militarne. Pokazuje to, jak duże znaczenie ma komunikacja publiczna oraz jak łatwo przestrzeń informacyjna może zostać zdominowana przez dezinformację. Jednym z głównych problemów jest ogromna liczba sprzecznych informacji pojawiających się równocześnie w mediach tradycyjnych i społecznościowych. Strony konfliktu przedstawiają odmienne interpretacje tych samych wydarzeń, co utrudnia odbiorcom ustalenie rzeczywistego przebiegu zdarzeń. Szczególnie widoczne jest wykorzystywanie materiałów wideo i fotografii bez odpowiedniego kontekstu lub pochodzących z innych konfliktów³⁶.

³³ A. Kurowska, *Niespójność aktów prawnych w czasach epidemii*, <https://cowzdrowiu.pl/aktualnosci/post/niespojnosci-aktow-prawnych-w-czasach-epidemii> (dostęp: 10.06.2026 r.).

³⁴ Biuletyn Informacji Publicznej Polskiej Akademii Nauk, *Komunikacja publiczna w czasie pandemii: przejrzystość i odpowiedzialność (stanowisko nr 18 z 29 lipca 2021 r.)*, <https://bip.pan.pl/artukul/56-720-komunikacja-publiczna-w-czasie-pandemii-przejrzystosc-i-odpowiedzialnosc-stanowisko-nr-18-z-29-lipca-2021-r> (dostęp: 10.06.2026 r.).

³⁵ Google Trends, https://trends.google.com/explore?q=%2Fg%2F11j2cc_qll&date=2020-01-01%202020-12-31&geo=PL (dostęp: 10.05.2026 r.).

³⁶ M. Fraser, *Konflikt izraelsko-palestyński. Media społecznościowe zalewa dezinformacja*, <https://cyberdefence24.pl/technologie/konflikt-izraelsko-palestynski-media-spolecznosciowe-zalewa-dezinformacja> (dostęp: 10.05.2026 r.).

Istotnym problemem okazała się również szybkość rozpowszechniania informacji. Media społecznościowe umożliwiały błyskawiczne publikowanie niezweryfikowanych treści, które często osiągały większy zasięg niż oficjalne komunikaty władz czy organizacji międzynarodowych. Sprzyjało to powstawaniu fałszywych narracji, teorii spiskowych oraz wzrostowi napięć społecznych. Informacje dotyczące ofiar cywilnych, działań wojskowych czy kryzysu humanitarnego wywołują intensywne reakcje społeczne, co zwiększa podatność odbiorców na manipulację³⁷. W wielu przypadkach komunikacja ma charakter propagandowy, a przekazy są odpowiednio dostosowywane do celów politycznych i militarnych³⁸.

Skutkiem tych problemów jest spadek zaufania do mediów i instytucji publicznych, pogłębienie polaryzacji społecznej oraz utrudnienie prowadzenia rzeczowej debaty publicznej. Konflikt pokazuje, że w warunkach współczesnych kryzysów informacja staje się jednym z najważniejszych narzędzi oddziaływania na opinię publiczną, a skuteczna komunikacja może mieć znaczenie porównywalne z działaniami prowadzonymi na polu walki.

Wnioski i rekomendacje

Pandemia COVID-19, jak i konflikty w Europie Wschodniej (Rosja, Ukraina) pokazują, że komunikacja medialna³⁹ jest jednym z kluczowych elementów zarządzania kryzysowego. Na jej podstawie możemy sformułować następujące wnioski i rekomendacje na przyszłość:

- brak spójnego przekazu informacyjnego sprzyja powstawaniu dezinformacji,
- opóźniona reakcja służb państwowych osłabia skuteczność komunikacji, ponieważ w sytuacjach kryzysowych liczy się przede wszystkim szybkość, wiarygodność i kontrola nad przekazem,
- zaufanie społeczne może sprzyjać efektywności działań i przestrzegania wytycznych,
- rzecznik prasowy odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu percepcji kryzysu.

Aby zapobiec powtórzeniu takich sytuacji w przyszłości należy:

- zapewnić spójność komunikacji poprzez stworzenie jednolitego systemu komunikacji obejmującego administrację, służby, ekspertów i rzeczników prasowych,

³⁷ „Rzeczpospolita”, *Rząd zajął się dezinformacją Izraela. Ambasador na dywaniku*, <https://www.rp.pl/dyplomacja/art43002781-rzad-zajal-sie-dezinformacja-izraela-ambasador-na-dywaniku> (dostęp: 10.06.2026 r.).

³⁸ K. Wilczyński, *Wojna w Gazie, część I: 5 celów dezinformacji*, <https://pl.hive-mind.community/blog/654,wojna-w-gazie-czesc-i-5-celow-dezinformacji> (dostęp: 10.06.2026 r.).

³⁹ *Encyklopedia zarządzania*, https://mfiles.pl/pl/index.php/Komunikacja_medialna (dostęp: 10.05.2026 r.).

- szybciej reagować na dezinformację, zapewniając rzetelne dane różnymi oficjalnymi kanałami przekazu, od transmisji radiowych, poprzez komunikaty w telewizji, a kończąc na portalach internetowych i całym środowisku internetowym.
- stosować przystępny przekaz językowy, aby trafić do każdej grupy odbiorców, bez stosowania terminów skomplikowanych i skierowanych do wybranych grup, np. personelu medycznego,
- rozwijać edukację medialną społeczeństwa dostosowaną odpowiednio do grup wiekowych, ucząc krytycznej analizy informacji, pokazując mechanizmy manipulacji i rozwijanie kompetencji cyfrowych,
- oddzielić komunikację i przekaz ekspercki od sporów politycznych, oraz budować zaufanie poprzez transparentność. Przyznanie się do błędów i wyjaśnienie przyczyn decyzji oraz jasne komunikaty niepewności mogą wpłynąć znacznie na korzyść.

Wnioski końcowe

Przeprowadzona analiza ukazuje, że we współczesnym środowisku bezpieczeństwa obywateli, informacja stanowi jeden z najważniejszych zasobów państwa, a jej znaczenie wykracza daleko poza tradycyjne funkcje komunikacyjne. Informacja pełni równocześnie rolę dobra publicznego, zasobu strategicznego, instrumentu władzy oraz elementu bezpieczeństwa informacyjnego. Jak wskazano, informacja „nie jest jedynie zbiorem danych, lecz ma wartość funkcjonalną”, co oznacza, że jej jakość, dostępność i sposób dystrybucji wpływają na zachowania społeczne, procesy decyzyjne oraz stabilność państwa. W warunkach współczesnych kryzysów zarówno militarnych, jak i zdrowotnych czy technologicznych informacja staje się zasobem porównywalnym z infrastrukturą krytyczną, a jej zakłócenie może prowadzić do poważnych konsekwencji. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera zjawisko dezinformacji, które w rozdziale przedstawiono jako jedno z kluczowych zagrożeń dla bezpieczeństwa informacyjnego państwa.

Szczegółowo omówiono również konstytucyjne podstawy stanów nadzwyczajnych oraz ich znaczenie dla funkcjonowania państwa. Stan wojenny, stan wyjątkowy i stan klęski żywiołowej z zakresem działań władzy w danym przypadku. Wskazano, że ich celem jest ochrona bezpieczeństwa państwa i obywateli w sytuacjach, gdy zwykłe środki okazują się niewystarczające. Analiza ta stanowi istotne tło dla zrozumienia roli rzecznika prasowego w warunkach kryzysowych.

Rzecznik, będąc instytucjonalnym pośrednikiem między organami państwa a opinią publiczną, odpowiada za kształtowanie przekazu, jego spójność, wiarygodność i zrozumiałość. W sytuacjach nadzwyczajnych jego rola ulega znacznemu rozszerzeniu, stając się elementem systemu bezpieczeństwa informacyjnego państwa, a komunikacja przestaje mieć charakter wyłącznie informacyjny i zaczyna pełnić funkcję operacyjną. Rzecznik musi działać szybko, precyzyjnie

i odpowiedzialnie, ponieważ jego komunikaty mogą wpływać na poziom paniki, zachowania społeczne oraz skuteczność działań służb.

Przedstawiono również standardy i dobre praktyki, które powinny charakteryzować pracę rzecznika w stanach nadzwyczajnych. Należą do nich: wiarygodność, spójność przekazu, terminowość, jasność komunikatów, transparentność oraz aktywne monitorowanie przestrzeni informacyjnej. Podkreślono, że brak informacji może być równie groźny jak informacja fałszywa, a opóźnione lub nieskoordynowane komunikaty sprzyjają dezinformacji i chaosowi informacyjnemu. Rzecznik powinien zatem działać w ścisłej współpracy z instytucjami odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe, a jego przekaz musi być prosty, zrozumiały i pozbawiony specjalistycznego żargonu.

Pandemia COVID-19 i działania zbrojne (konflikt Rosji z Ukrainą) ujawniły liczne problemy komunikacyjne, takie jak niespójność przekazu, nadmierna technokratyzacja komunikatów, opóźnione reakcje instytucji oraz silna polityzacja informacji. Zjawiska te prowadziły do spadku zaufania społecznego, wzrostu podatności na dezinformację oraz osłabienia skuteczności działań państwa. Jednocześnie pandemia pokazała, że rzecznik prasowy może odgrywać pozytywną rolę, jeśli jego działania są regularne, oparte na współpracy z ekspertami i nastawione na prostą, zrozumiałą komunikację. Podkreślić warto, że w dobie globalnych zagrożeń informacja staje się jednym z najważniejszych narzędzi ochrony państwa, a rzecznik prasowy jednym z kluczowych aktorów odpowiedzialnych za jej właściwe wykorzystanie.

Bibliografia

- Aleksandrowicz T.R., *Bezpieczeństwo informacyjne państwa*, Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2018.
- Frączek M., Spaliński K., *Bezpieczeństwo informacji w dobie sztucznej inteligencji: analiza ryzyka i wyzwania związane z ChatGPT*, „Zeszyty Naukowe Pro Publico Bono” 2023, nr 1(1).
- Hajduk S., *Rzecznicy prasowi w działalności media relations*, „Rocznik Prasoznawczy” 2012, nr 6.
- Jachimowski M., *Komunikacja strategiczna a dziennikarstwo*, „Rocznik Prasoznawczy” 2016, nr 10.
- Janasz W., *Informacja i wiedza w zarządzaniu organizacją*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2009, nr 576.
- Krztoń W., *XXI wiek – wiekiem społeczeństwa informacyjnego*, „Modern Management Review” 2015, nr 20(3).
- Krzesaj M.S., *Wybrane narzędzia i metody ewaluacji jakości informacji na stronach WWW* [w:] *Informacja – dobro publiczne czy prywatne?*, red. A. Czerwiński, J. Anna, M.S. Krzesaj, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2016.
- Maik R., Gołoś A., Szczerbacz K., Walkiewicz P., *Strategiczne źródła informacji w działalności przedsiębiorstw. Raport z badania*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2010.
- Oleksiewicz I., *Bezpieczeństwo informacyjne w cyberprzestrzeni a stany nadzwyczajne Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie” 2019, nr 33.

Otwinowski W., *Podstawy zarządzania kryzysowego i systemu obronnego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlu i Usług, Poznań 2015

Socha R., *Stany nadzwyczajne w państwie*, „Wiedza Obronna” 2010, nr 4.

Sokołowski M., *Rzecznik prasowy instytucji publicznej*, „Przegląd Policyjny” 2021, t. 144, nr 4.

Stępnik A., *Różnice między informacją a wiedzą w kontekście zarządzania*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2014.

Słownik języka polskiego, red. M. Szymczak, t. I, PWN, Warszawa 1978.

Prawodawstwo

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji i zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej (Dz.U. z 2002 r., nr 4, poz. 36).

Netografia

<https://bip.pan.pl/artykul/56-720-komunikacja-publiczna-w-czasie-pandemii-przejrzystosc-i-odpowiedzialnosc-stanowisko-nr-18-z-29-lipca-2021-r>

<https://cowzdrowiu.pl/aktualnosci/post/niespojnosci-aktow-prawnych-w-czasach-epidemii>

<https://cyberdefence24.pl/technologie/konflikt-izraelsko-palestynski-media-spolecznosciowe-zalewa-dezinformacja>

<https://fundacja.orange.pl/articles/mechanizmy-dezinformacyjne>

<https://mfiles.pl/pl/index.php/Informacja>

https://mfiles.pl/pl/index.php/Komunikacja_medialna

<https://www.nask.pl/magazyn/dezinformacja-misinformacja-i-malinformacja-czym-sie-roznia>

<https://news.un.org/en/story/2023/05/1136367>

<https://www.rp.pl/dyplomacja/art43002781-rzad-zajal-sie-dezinformacja-izraela-ambasador-na-dywaniku>

<https://pl.hive-mind.community/blog/654,wojna-w-gazie-czesc-i-5-celow-dezinformacji>

https://trends.google.com/explore?q=%2Fg%2F11j2cc_qll&date=2020-01-01%202020-12-31&geo=PL

<https://www.gov.pl/web/cyfrizacja/przyklady-narracji-dezinformacyjnych>

<https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/coronavirus-pandemic/covid-19-public-health/>

CISZA INFORMACYJNA JAKO CZYNNIK DESTABILIZUJĄCY PROCES ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Współczesne środowisko bezpieczeństwa coraz częściej eksponuje znaczenie informacji jako strategicznego zasobu determinującego skuteczność procesów decyzyjnych, koordynacyjnych i komunikacyjnych w sytuacjach kryzysowych. Mimo dominacji badań nad dezinformacją, znacznie rzadziej analizowany pozostaje problem niedoboru informacji oraz jego wpływu na funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego. W opracowaniu podjęto próbę konceptualizacji zjawiska ciszy informacyjnej poprzez określenie jego istoty, typologii oraz mechanizmu oddziaływania na społeczeństwo i instytucje odpowiedzialne za reagowanie kryzysowe. Analiza wskazuje, że brak lub opóźnienie oficjalnych komunikatów prowadzi do powstawania luki informacyjnej, wzrostu niepewności społecznej oraz intensyfikacji poszukiwania alternatywnych źródeł wiedzy, co sprzyja chaosowi informacyjnemu i osłabieniu zaufania wobec instytucji publicznych. Szczegółne znaczenie przypisano komunikacji strategicznej, podkreślając rolę szybkiego, spójnego i wielokanałowego przekazu informacji w ograniczaniu destabilizujących skutków kryzysu. Przeprowadzone rozważania pozwalają stwierdzić, że cisza informacyjna negatywnie oddziałuje zarówno na efektywność procesów decyzyjnych, jak i na stabilność społeczną, co uzasadnia potrzebę doskonalenia procedur komunikacyjnych w systemie zarządzania kryzysowego.

Słowa kluczowe: zarządzanie informacją, komunikacja strategiczna, odporność społeczna, percepcja zagrożeń, luka informacyjna, przekaz informacyjny.

Wprowadzenie

Debata naukowa na temat bezpieczeństwa niewątpliwie nieustannie pozostaje aktualnym tematem. Podobnie jak inne środowiska, tak też środowisko bezpieczeństwa posiada swoją dynamikę. Kluczowe więc zdaje się, aby aktualne, powstające bądź przekształcające się zagrożenia były odbierane z odpowiednią percepcją. Takie podejście stanowi bowiem punkt wyjścia w zakresie zarządzania zdarzeniami wpływającymi na stabilność państwa, funkcjonowanie instytucji publicznych oraz samego społeczeństwa. Z całą pewnością należy stwierdzić, że XXI wiek jest okresem w dziejach świata, gdzie szczególną rolę poświęcono informacji². Staje się ona zasobem, który warunkuje funkcjonowanie nie tylko

¹ Piotr Padula, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP. ORCID: 0009-0004-8353-6675.

² Zob. W. Krztoń, *XXI wiek – wiekiem społeczeństwa informacyjnego*, „Modern Management Review” 2015, nr 20(3), s. 104-105.

jednostek, ale i całych zbiorowości oraz struktur. Konieczne zdaje się także zauważenie zmiany paradygmatu w podejściu do informacji, chodzi bowiem nie tylko o sam dostęp do niej, lecz także o umiejętne rozporządzanie nią, chronienie, selekcjonowanie. Liczba czynności, jakie podejmuje posiadający zasób danych, uwarunkowana jest postrzeganiem informacji jako zasobu strategicznego³, za pomocą którego nie tylko można zapewnić bezpieczeństwo swojemu podmiotowi, ale także ingerować w inny. Ponadto należy podkreślić, że państwo, struktury administracyjne, jak również obywatele opierają swoje działania, decyzje na podstawie takiego zbioru informacji, jaki posiadają, co stanowi mimowolny warunek konieczny⁴.

Szczególnego znaczenia nabiera informacja w sytuacjach zagrożenia, wówczas ta rola rośnie wielokrotnie pod wpływem rozmaitych czynników. Przede wszystkim działania w sytuacji kryzysowej należy rozumieć jako proces, w którym poszczególne jego etapy nieodzownie uwarunkowane są informacją⁵, stąd zakłócenie przepływu ich w tym obiegu może negatywnie wpłynąć na całość procesu reagowania. Kryzys wymaga szybkich decyzji, które muszą być oparte na zweryfikowanych, kompletnych, wiarygodnych oraz aktualnych danych. W ujęciu perspektywy zarządzania sytuacją kryzysową przez państwo, społeczeństwo oczekuje jasnych komunikatów na temat bieżącej sytuacji, a działające w ramach tego przedsięwzięcia służby potrzebują sprawnej wymiany danych. System reagowania na kryzysy jest skuteczny wówczas, gdy niezbędne informacje z punktu widzenia potrzeb, zadań oraz wykonywanych czynności pozostają odpowiednio dostępne⁶.

W literaturze poświęconej badaniom roli informacji w zarządzaniu kryzysowym dominuje nurt poświęcony dezinformacji i manipulacji, zarówno świadomej, jak i nieumyślnej, przy pomocy informacji, zjawiskom takim jak *fake newsy* czy szczególnego wymiaru ich użycia w konfliktach, w postaci wojny informacyjnej. Należy podkreślić, że rosnące zainteresowanie tą problematyką stanowi słuszny kierunek w obliczu aktualnego ukształtowania architektury bezpieczeństwa. Jednak istotną luką badawczą, zdecydowanie rzadziej analizowaną, pozostaje odwrotne zagrożenie, a mianowicie brak informacji. Wobec powyższych uwarunkowań zasadne wydaje się podjęcie tematu ciszy informacyjnej jako jednego z niedostatecznie rozpoznanych zagrożeń współczesnego środowiska bezpieczeństwa.

Celem niniejszego rozdziału jest zatem identyfikacja istoty tego zagrożenia, określenie jego głównych źródeł oraz analiza wpływu tego zjawiska na proces zarządzania kryzysowego, z wykazaniem koniecznych w tym obszarze

³ Zob. W. Krztoń, *Zarządzanie informacją w procesach decyzyjnych organizacji*, „Modern Management Review” 2017, t. 22, nr 24(3), s. 83.

⁴ Zob. I. Oleksiewicz, *Rola służb specjalnych w polityce zwalczania cyberterroryzmu RP*, „Humanities and Social Sciences” 2017, nr 24 (3), s. 221.

⁵ Zob. A. Żebrowski, I. Szkurłat, *Rola informacji w zarządzaniu kryzysowym. Wybrane aspekty*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2023, t. 15(51), nr 3, s. 169.

⁶ Zob. W. Walczak, *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2009, t. 10, z. 8, s. 100-102.

rekomendacji. Jednocześnie należy przyjąć założenie, że cisza informacyjna może prowadzić do wzrostu niepewności w społeczeństwie oraz osłabienia zaufania wobec instytucji publicznych. Należy przypuszczać również, iż wydłużający się brak oficjalnych komunikatów sprzyja korzystaniu przez ludzi z nieformalnych źródeł informacji, a w konsekwencji zwiększa ich podatność na dezinformację. Należy także przyjąć, że ograniczony przepływ informacji negatywnie oddziałuje na efektywność procesu zarządzania kryzysowego, utrudniając podejmowanie decyzji i koordynację działań odpowiedzialnych podmiotów.

Istota bezpieczeństwa informacji w zarządzaniu kryzysowym

Bezpieczeństwo informacyjne jako pojęcie jest wielopłaszczyznowe, należy przez to rozumieć więc fakt, że istota pozostaje ta sama, jednak przeznaczenie wraz z niektórymi funkcjami pozostaje zmienne. Inaczej akcentowane jest bezpieczeństwo informacyjne z punktu widzenia psychologii⁷, inaczej w ujęciu prawnym⁸, inaczej socjologicznie⁹. Adekwatne więc, dla kontekstu tej analizy wydaje się postrzeganie bezpieczeństwa informacyjnego na podstawie modelu CIA¹⁰. Trzy podstawowe atrybuty informacji odnoszą się do zapewnienia stanu jej ochrony. Poufność (*confidentiality*) oznacza ochronę przed nieuprawnionym ujawnieniem¹¹, integralność (*integrity*) odnosi się do zapewnienia jej kompletności i niezmienności, natomiast dostępność (*availability*) oznacza możliwość uzyskania informacji przez uprawnione podmioty we właściwym miejscu i czasie¹². W realiach zarządzania kryzysowego szczególnego znaczenia nabiera komponent dostępności, gdyż skuteczność reagowania zależy od szybkiego dostępu do rzetelnych danych zarówno przez organy decyzyjne i służby, jak i przez obywateli. Brak komunikatów, opóźnienia w przekazywaniu informacji lub niewystarczający przepływ danych mogą prowadzić do naruszenia tego filaru bezpieczeństwa informacyjnego. W tym ujęciu cisza informacyjna stanowi przede wszystkim zagrożenie dla zasady dostępności.

⁷ Bezpieczeństwo jako stan. Zob. P. Motylińska, A. Pieczonka, *Poczucie bezpieczeństwa informacyjnego* [w:] *Horyzonty informacji* 2, red. P. Korycińska, Kraków 2021, s. 34-36.

⁸ Zob. J. Taczowska-Olszewska, *Bezpieczeństwo informacyjne jako kategoria prawna. Ujęcie teoretyczne* [w:] *Bezpieczeństwo informacyjne. Aspekty prawno-administracyjne*, red. W. Kitler, J. Taczowska-Olszewska, Warszawa 2017, s. 47.

⁹ Zob. W. Fehler, *Informacyjny wymiar zagrożeń dla bezpieczeństwa współczesnej Polski*, „Przegląd Strategiczny” 2015, nr 8, s. 82.

¹⁰ Z języka angielskiego: *confidentiality* – poufność, *integrity* – integralność, *availability* – dostępność.

¹¹ K.Y. Chai, M.F. Zolkipli, *Review on Confidentiality, Integrity and Availability in Information Security*, „Journal of ICT in Education” 2021, Vol. 8, No. 2, s. 36.

¹² M. Wiśniewska, *Kompleksowe podejście do zarządzania bezpieczeństwem informacji – system zarządzania bezpieczeństwem informacji*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej” 2009, nr 1064, s. 86.

Z tego względu należy postrzegać informacje jako zasób operacyjny¹³ o szczególnym znaczeniu w bieżącym zarządzaniu zdarzeniami kryzysowymi. W tym względzie informacja ukazuje nie tylko bieżący wygląd rzeczywistości, ale nade wszystko stanowi narzędzie bezpośrednio wykorzystywane do oceny sytuacji, podejmowania decyzji, kierowania zasobami i reagowania¹⁴. Stąd brak adekwatnych do zagrożenia kategorii danych, opóźnienia lub zniekształcenia mogą prowadzić do dezorganizacji procesu zarządzania kryzysowego. Katalogowanie informacji wynika bezpośrednio z funkcji, jaka jest przez nią realizowana. Do zbioru podstawowych funkcji należy zaliczyć:

- ostrzegawczą,
- decyzyjną,
- koordynacyjną,
- redukcji niepewności.

Pierwsza spośród wymienionych – funkcja ostrzegawcza – opiera się na działaniu proaktywnym. Należy więc podkreślić, że główny sposób jej realizacji odbywa się poprzez identyfikację symptomów zagrożenia, a następnie przekazanie odbioru do odpowiednich komórek bądź podmiotów, co umożliwia podjęcie działań wyprzedzających¹⁵. To właśnie odpowiednio wczesne informacje umożliwiają wdrożenie adekwatnych procedur, np. alarmowania, ewakuacji, zabezpieczenia mienia czy infrastruktury, ale także uruchomienia sił i środków oraz rezerw, jeśli wynika to ze specyfiki zagrożenia. W przypadku zagrożeń dynamicznych, takich jak powódzie, pożary, awarie przemysłowe czy cyberataki, ta funkcja nabiera szczególnie ważnej roli.

Równie istotną rolę, będącą niejako możliwą kontynuacją, odgrywa funkcja decyzyjna. Istota tej funkcji wynika z faktu, iż informacja stanowi podstawę do racjonalnego podejmowania decyzji przez organy i podmioty administracji publicznej¹⁶, służby w czasie procesu zarządzania kryzysowego w pełnym jego cyklu¹⁷. Dane o charakterze zagrożenia, jego zasięgu, intensywności oraz wszelkie pokrewne, niezbędne ich kategorie wspomagają proces doboru adekwatnych środków działania, określenia priorytetów oraz właściwego alokowania dostępnych zasobów. Brak aktualnych i wiarygodnych informacji może prowadzić do decyzji spóźnionych lub nieproporcjonalnych do sytuacji, a więc w rezultacie często

¹³ Zob. G. Nowacki, *Znaczenie informacji w obszarze bezpieczeństwa narodowego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2013, z. 36, s. 113-116.

¹⁴ Zob. J. Uchroński, A. Mańka, J. Kaźmierczak, *Zastosowanie ujęcia procesowego do wspomagania zarządzania informacją i zasobami technicznymi w sytuacjach kryzysowych*, „Systemy Wspomagania w Inżynierii Produkcji” 2016, nr 2(14), s. 342-343.

¹⁵ Zob. Z. Dziemianko, A. Malec, *Proces decyzyjny do podjęcia działań kryzysowych przez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2009, nr 2, s. 119.

¹⁶ Zob. M. Prorok, *Podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych*, cz. 1, *Podstawy teoretyczne*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2015, nr 3, s. 64.

¹⁷ Należy przez to rozumieć wszystkie cztery fazy: przygotowania, zapobiegania, reagowania oraz odbudowy, scharakteryzowane jako ciągły proces.

nieskutecznych. Należy więc podkreślić, że stan niedoboru ilościowego, jakościowego lub ogólny brak informacji implikuje podważanie racjonalności podejmowanych decyzji.

Funkcja koordynacyjna podobnie jak dwie poprzednie można powiązać bezpośrednio z procesem decyzyjnym zarządzania kryzysowego¹⁸. Zależność ta uwarunkowana jest założeniem, iż funkcja koordynacyjna skutecznie synchronizację rozmaicie rozdysponowanych zadań oraz działań wykonywanych przez różne służby, instytucje, w tym również podmioty wspierające, przydzielone oraz ochotnicze¹⁹. W praktyce realizacja tej funkcji wspomaga ograniczanie chaosu organizacyjnego, eliminację dublowania zadań bądź ich niepodjęcia przez żaden spośród zobowiązanych podmiotów oraz wykorzystanie zasobów w sposób efektywny.

Zupełnie inną rolę, skupiającą się nie na kryzysie jako procesie, któremu należy zaradzić, lecz na sytuacji, wpływającej na zewnętrzne otoczenie, a więc społeczeństwo, pełni funkcja stabilizująca. Komunikacja z ludnością w obliczu kryzysu spełnia rolę ograniczającą negatywny wpływ²⁰. Rzetelne, terminowe, spójne informacje przekazywane społeczeństwu zwiększają szanse na ograniczenie poziomu niepewności, przeciwdziałają panice, a niejednokrotnie budują zaufanie do jednostek zajmujących się reagowaniem w tym zakresie. W sytuacjach kryzysowych brak komunikatów, ale także ich niespójność sprzyja powstawaniu niepożądanych zjawisk, które mogą dodatkowo wpływać na sam zakres kryzysu, należy do nich zaliczyć: plotki, dezinformacje, misinformacje oraz wszelkiego rodzaju niestandardowe zachowania irracjonalne²¹.

W rezultacie należy stwierdzić, że informacja w procesie zarządzania kryzysowego stanowi zasób strategiczny, którego znaczenie należy rozpatrywać w perspektywie jego właściwości oraz funkcji. Tak zdefiniowana rola informacji wyraźnie wskazuje na jej centralne miejsce w procesach decyzyjnych i operacyjnych, determinując skuteczność działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych.

Cisza informacyjna – istota i typologia

Współczesna debata nad rzeczywistością XXI wieku, ukształtowana przez dynamiczny rozwój technologiczny, komunikacyjny oraz globalizację²², w sposób szczególny skupiona jest na temacie powszechnego nadmiaru informacji. Większą

¹⁸ Zob. Z. Dziemianko, A. Malec, *Proces decyzyjny do podjęcia działań kryzysowych...*, op.cit., s. 118-130.

¹⁹ Zob. K. Sienkiewicz-Małyjurek, *Sieci tworzenia wartości w zarządzaniu kryzysowym*, „Organizacja i Zarządzanie” 2018, z. 121, s. 453.

²⁰ Zob. K. Jarmuszkiewicz, *Rola komunikacji oraz bariery w zakresie zarządzania kryzysowego* [w:] *Wpływ sytuacji kryzysowych na człowieka XXI wieku*, cz. I, red. M. Majchrzak, Kalisz 2024, s. 37.

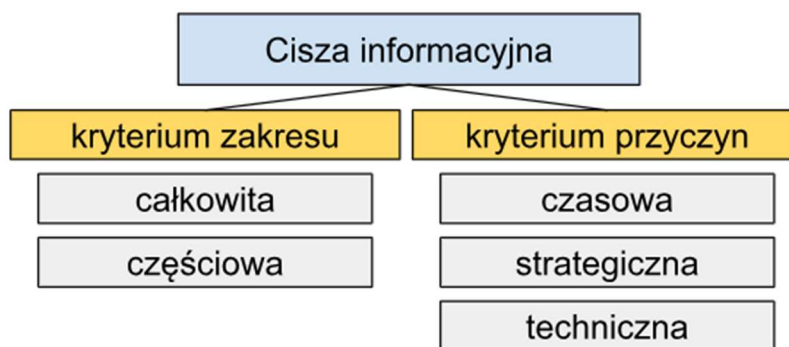
²¹ Zob. K. Bukowska, *Zmiany zachodzące w społeczeństwie w czasie kryzysu* [w:] *Wpływ sytuacji kryzysowych...*, op.cit., s. 17-18.

²² Zob. I. Oleksiewicz, *Bezpieczeństwo informacyjne w cyberprzestrzeni a stany nadzwyczajne Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie” 2019, nr 33, s. 144-145.

uwagę skupia problematyka związana z nadprodukcją oraz selekcją danych, podczas gdy brak informacji coraz rzadziej identyfikowany jest jako istotne możliwe zagrożenie, mimo że jego negatywne skutki dla procesów decyzyjnych pozostają aktualne.

Podejmując więc analizę tego zagadnienia, należy zaproponować definicję ciszy informacyjnej w procesie zarządzania kryzysowego jako stanu, w którym występuje brak, niedobór lub istotne opóźnienie w dostępie do kluczowych informacji z punktu widzenia reagowania na powstałe lub wysoce prawdopodobne²³ niebezpieczeństwo. Może ona dotyczyć zarówno określonych kategorii danych, jak i całych obszarów funkcjonowania systemu.

Należy również wskazać, że jest to zjawisko, które nie ma charakteru jednorodnego, lecz wykazuje zróżnicowanie typologiczne, co pozwala na wyodrębnienie jego różnych form. Tym samym zasadne wydaje się wskazanie poszczególnych rodzajów ciszy informacyjnej.



Rys. 1. Typologia ciszy informacyjnej

Źródło: opracowanie własne.

Biorąc pod uwagę kryterium zakresu, należy wskazać ciszę informacyjną całkowitą oraz częściową. Pierwsza występuje przy zupełnym braku posiadania i przekazywania informacji istotnych dla procesu zarządzania kryzysowego. Oznacza to, że uczestnicy sytuacji, zarówno podmioty odpowiedzialne za reagowanie, jak i dotknięte zagrożeniem, oraz obserwatorzy nie dysponują wiarygodnymi danymi dotyczącymi danego obszaru. W tym sensie ma ona charakter funkcjonalny i odnosi się do zdolności wykorzystania informacji, a nie jedynie do ich obiektywnego istnienia. Natomiast cisza informacyjna częściowa oznacza stan, w którym podmiot dysponuje ograniczonym zasobem danych, a więc niewystarczającym w ujęciu całego zagrożenia z uwagi na jego niekompletność, selektywność lub opóźnienie pozyskania.

²³ Należy przez to rozumieć zagrożenie, na którego możliwość wystąpienia wskazują rzeczywiste dane.

Natomiast w ujęciu przyczyny ciszy informacyjnej należy wskazać:

- czasową – wynika z opóźnień w pozyskiwaniu, przetwarzaniu lub przekazywaniu informacji i zazwyczaj ma charakter przejściowy,
- strategiczną – uwarunkowana świadomym działaniem podmiotu posiadającego dane i polega na celowym ograniczaniu lub wstrzymaniu przekazywania informacji,
- techniczną – jest skutkiem awarii systemów, zakłóceń komunikacyjnych lub ograniczeń infrastrukturalnych, niezależnych od woli uczestników procesu.

Kluczowe wydaje się wskazanie, że w obliczu dynamicznego środowiska bezpieczeństwa²⁴ proponowane rodzaje ciszy informacyjnej również ulegają zmianom, a więc możliwe jest ich przeobrażanie, pojawianie się nowych czy zanikanie. Trudno więc traktować to pojęcie jako kategorię permanentnie stałą. Co więcej, wyróżnione typy ciszy informacyjnej mogą współwystępować, a ich nakładanie może prowadzić do złożoności sytuacji decyzyjnej.

Zagadnienie ciszy informacyjnej nie należy traktować jako kategorię neutralną, lecz jako zjawisko, które ma określoną dynamikę oraz wywołuje konkretne konsekwencje dla funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego. Należy więc podkreślić, że aktywny charakter ciszy informacyjnej oddziałuje na procesy percepcyjne, decyzyjne oraz operacyjne. Można więc analizować znaczenie ciszy informacyjnej również z perspektywy strony podmiotowej, która determinuje odmienny sposób jej postrzegania i interpretacji. Wyróżnić można w szczególności perspektywę podmiotów decyzyjnych (zarządzających), podmiotów dotkniętych zagrożeniem, podmiotów ingerujących w przebieg sytuacji kryzysowej oraz podmiotów zewnętrznych (obserwatorów). Każda z tych grup charakteryzuje się odmiennym dostępem do informacji oraz odrębnym modelem jej przetwarzania, a także wykorzystania²⁵, co implikuje konieczność stosowania zróżnicowanych podejść analitycznych.

Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto jednak zawężenie analizy do perspektywy podmiotów zarządzających w stosunku do odbiorców informacji, rozumianych jako ogół społeczeństwa. Wybór podyktowany jest rosnącą rolą znaczenia komunikacji strategicznej w zarządzaniu kryzysowym, w szczególności kształtowania percepcji zagrożeń, budowania zaufania do instytucji publicznych oraz przeciwdziałania manipulacji informacjami. To właśnie na tym poziomie ujawnia się bowiem bezpośredni wpływ ciszy informacyjnej na stabilność społeczną oraz skuteczność działań kryzysowych. Koncentracja na relacji zarządzający-społeczeństwo, pozwala uchwycić ciszę informacyjną nie tylko jako problem operacyjny, lecz również jako zjawisko komunikacyjne o charakterze strategicznym oddziałujące na odbiór informacji oraz zachowanie zbiorowości

²⁴ Zob. W. Lewicki, *Wojna na Ukrainie 2014 roku – retrospekcja wybranych aspektów*, „Polityka i Społeczeństwo” 2022, nr 3(20), s. 109.

²⁵ Zob. T.R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo informacyjne państwa*, „Studia Polityczne” 2018, nr 49, s. 34-35.

w sytuacjach kryzysowych²⁶. Człowiek bowiem wykazuje naturalną tendencję do poszukiwania i uzupełniania brakujących informacji, co prowadzi do zjawiska wypełniania próżni informacyjnej poprzez interpretacje, przypuszczenia lub niepewne informacje²⁷. W konsekwencji brak przekazu i dostępu do informacji między podmiotami w zarządzaniu kryzysowym paradoksalnie jest interpretowany jako jego istnienie²⁸.

Wartością zatem zdaje się być wyróżnienie możliwego modelu mechanizmu ciszy informacyjnej, odnoszącego się do wymiaru komunikacji kryzysowej, obejmującego relacje między instytucjami publicznymi a społeczeństwem.



Rys. 2. Model mechanizmu ciszy informacyjnej

Źródło: opracowanie własne.

Wskazany model w dużym uproszczeniu ukazuje złożony proces, w którym można wyróżnić pewne stałe etapy. Taki obraz stanowi narzędzie analityczne służące zobrazowaniu kluczowych, często podstawowych zależności pomiędzy poszczególnymi etapami. Jego celem nie jest wierne odwzorowanie wszystkich możliwych przeniesień zjawiska, lecz identyfikacja powtarzalnych mechanizmów oraz relacji przyczynowo-skutkowych. W praktyce rzeczywisty przebieg mechanizmu ciszy informacyjnej może mieć charakter nieliniowy, a poszczególne etapy mogą się przenikać, występować równolegle oraz się powtarzać.

Punktem wyjścia jest ograniczenie lub brak przekazu informacyjnego, najczęściej w postaci komunikatów ze strony instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe. Wystąpi tutaj przynajmniej jeden z możliwych rodzajów ciszy

²⁶ Zob. G. Diemientiew, J. Brzezińska, *Reagowanie ludności cywilnej w sytuacji kryzysowej w kontekście czynników psychologicznych*, „Studia nad Bezpieczeństwem” 2018, nr 3, s. 201-202.

²⁷ Zob. T. Galewski, *Spoleczna luka informacyjna jako bariera rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, „Studia Informatica” 2014, nr 34, s. 63-65.

²⁸ Zob. P. Lasoń, *Rola inklinacji poznawczych w podejmowaniu decyzji konsumenckich*, Wrocław 2000, s. 20-21.

informacyjnej zarówno w kontekście przyczyn, jak i zakresu w postaci nieopublikowania istotnych danych, opóźnionych bądź niepodanych przekazów, oświadczeń, stanowisk lub prezentowania informacji w sposób niespójny, będących niewystarczającymi dla potrzeb odbiorców²⁹.

W konsekwencji powstaje luka informacyjna po stronie społeczeństwa³⁰, które nie dysponuje wiedzą pozwalającą na ocenę sytuacji. Dotyczy to szczególnie braku komunikatów o podstawowych parametrach zdarzenia, poziomie zagrożenia czy sposobie postępowania. Niedobór informacji kanałami oficjalnego przekazu podmiotów zarządzających kryzysem prowadzi do wzrostu niepewności w społeczeństwie, któremu towarzyszą reakcje emocjonalne takie jak stres czy strach. W takiej sytuacji człowiek dąży do zapalenia luki informacyjnej niejednokrotnie przy pomocy samodzielnej interpretacji sytuacji wynikającej z własnego doświadczenia i spostrzegania³¹.

Własna narracja odbiorcy w obliczu ciszy informacyjnej coraz częściej wypracowywana jest również na podstawie innych alternatywnych kanałów komunikacyjnych jemu znanych. Najczęściej stanowi to środowisko Internetu, ze szczególną rolą mediów społecznościowych, ale również informacje pozyskane w lokalnej społeczności, często będące subiektywizowaną oceną zdarzenia przez podmioty przekazujące sobie komunikat o sytuacji kryzysowej³².

Zróżnicowanie i brak weryfikacji źródeł prowadzą do chaosu informacyjnego. Tak stan rzeczy może objawiać się występowaniem sprzecznych narracji zarówno celowych³³, niecelowych³⁴, jak i kumulacyjnych³⁵, a także rozpowszechnianiem sprzecznych informacji w domniemaniu ich prawdziwości.

²⁹ Zob. R. Klamut, *Bezpieczeństwo jako pojęcie psychologiczne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej. Ekonomia i Nauki Humanistyczne” 2012, nr 4(19), s. 47.

³⁰ Zob. A. Filipczak-Białkowska, *Luka informacyjna jako czynnik wyzwalaający zaciekanie odbiorcy (na podstawie analizy nagłówków artykułów zamieszczonych w wybranych portalach internetowych)*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Litteraria Polonica” 2018, nr 2(48), s. 246.

³¹ Zob. K. H. Batorowska, *Poczucie bezpieczeństwa informacyjnego w świecie VUCA*, „Nowoczesne Systemy Zarządzania” 2024, nr 19(1), s. 43.

³² Zob. P. Świder, *Spoleczne oczekiwania wobec systemu informacyjnego w instytucjach zarządzania kryzysowego*, „Przegląd Policyjny” 2025, nr 1(157), s. 118-131.

³³ Narracje celowe to przekazy tworzone świadomie i intencjonalnie w celu wywołania określonego efektu u odbiorcy. Narracje tego typu są zazwyczaj planowane, spójne i dostosowane do wybranej grupy odbiorców.

³⁴ Narracje niecelowe powstają natomiast bez wyraźnego zamiaru oddziaływania lub manipulowania odbiorcą. Są efektem naturalnego przepływu informacji, indywidualnych interpretacji wydarzeń, emocjonalnych reakcji lub spontanicznej komunikacji społecznej. Mogą rozwijać się oddolnie, np. w mediach społecznościowych, w wyniku powielania opinii, komentarzy czy niezweryfikowanych informacji. Choć nie są tworzone w sposób zaplanowany, również mogą wpływać na postrzeganie rzeczywistości, wzmacniać określone przekonania lub prowadzić do rozpowszechniania błędnych interpretacji.

³⁵ Narracje kumulacyjne to przekazy informacyjne, które powstają i rozwijają się stopniowo poprzez nawarstwianie się kolejnych informacji, opinii, interpretacji lub emocji wokół określonego tematu. Ich oddziaływanie nie wynika zazwyczaj z pojedynczego komunikatu, lecz z długotrwałego i wielokrotnego powtarzania podobnych treści, które z czasem utrwalają określony obraz rzeczywistości w świadomości odbiorców. Narracje tego typu mogą być tworzone zarówno świadomie,

Końcowym etapem mechanizmu są konsekwencje o charakterze zarówno społecznym, jak i systemowym. Z punktu postrzegania społecznego skutki mogą objawiać się w postaci irracjonalnych zachowań, powszechnej paniki, większej skłonności do podejmowania nieprzemyślanych decyzji³⁶, popadania w syndromy tłumu, w tym niekontrolowane zakupy, samowolnych ewakuacji, często niezgodnych z procedurami bezpieczeństwa, czy sam fakt agresji wobec innych osób w obszarze³⁷, jeśli zagrożenie jest bezpośrednie, lub wobec instytucji zajmujących się reagowaniem (jako zewnętrzny obserwator). Taki stan rzeczy w dużej mierze obniża zaufanie społeczeństwa do podmiotów odpowiedzialnych za działania operacyjne oraz założeń informacyjnych, na bazie których podejmowane są decyzje. W obliczu poczucia nieskuteczności organów zarządzania kryzysowego, społeczeństwo w postaci różnych form podziału, grup czy poprzez aktywności jednostki może utrudniać skuteczne zarządzanie sytuacją kryzysową. Należy zatem wskazać także skutki systemowe, które mogą być wynikiem skutków społecznych. Zalicza się do nich: większe koszty kryzysu, wolniejsze decyzje, często chaos kompetencyjny, osłabienie autorytetu państwa jako podmiotu skutecznego reagowania³⁸.

Na podstawie wskazanego modelu można zaobserwować kluczowe zależności między brakiem komunikacji a jego konsekwencjami społecznymi i systemowymi. Należy podkreślić, że nie uwzględnia on pełnej złożoności środowiska informacyjnego, w tym różnic kontekstowych, dynamiki sytuacji czy specyfiki kryzysu, jednak przedstawione etapy stanowią podstawę do identyfikacji kluczowych punktów interwencyjnych w procesie zarządzania kryzysowego.

Wnioski końcowe

Modelowe przedstawienie funkcjonowania mechanizmu ciszy informacyjnej wskazuje, że brak lub ograniczenie przekazu informacji w postaci najczęściej komunikatów w początkowej fazie sytuacji kryzysowej prowadzi do powstania kaskadowych efektów o charakterze społecznym i systemowym. W związku z tym zasadne wydaje się sformułowanie implikacji dla praktyki zarządzania kryzysowego, ze szczególnym uwzględnieniem komunikacji strategicznej na poziomie relacji pomiędzy podmiotami zarządzającymi a społeczeństwem.

Jednym z kluczowych wniosków, jakie wynikają z modelu, jest znaczenie czasu reakcji potrzeby posiadania informacji. Opóźnienie przekazu sprzyja powstaniu luki informacyjnej, która inicjuje kolejne etapy mechanizmu, w tym

jak i spontanicznie. W efekcie prowadzą do stopniowego wzmocnienia określonych przekonań, postaw społecznych lub sposobów postrzegania zagrożeń i zjawisk.

³⁶ Zob. M. Chodyka, *Psychologia zagrożeń a wyzwania współczesnego bezpieczeństwa*, „Prawo i Bezpieczeństwo” 2025, nr 2(5), s. 113-116.

³⁷ Zob. T. Maciak, M. Barański, *Wprowadzenie do komputerowego modelowania zachowania się tłumu. Wybrane aspekty psychologii tłumu*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2015, nr 4, s. 41-45.

³⁸ Zob. M. Sobociński, *Rozwiązania zarządcze dla administracji publicznej w dobie kryzysu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2025, s. 58.

wzrost niepewności oraz poszukiwanie alternatywnych źródeł informacji. W tych warunkach należy rozważyć, czy efektywnym sposobem zarządzania kryzysem nie jest przekazanie komunikatu o charakterze wstępnym, nawet niepełnego, a nie jego całkowite wstrzymanie. Należy przy tym założyć, że jego treść powinna zostać zbudowana w taki sposób, aby odbiorca miał świadomość, iż pracujące w tym zakresie instytucje panują nad sytuacją³⁹. Co więcej, przekazane treści powinny jak najbardziej precyzyjnie określać bieżący stan, tak, by ich interpretacja była jasna i nie pozostawiała zbędnego pola interpretacji⁴⁰. Szybkość przekazywania informacji w postaci prawidłowo ukształtowanego merytorycznie komunikatu należy zatem traktować jako jeden z podstawowych elementów ograniczania negatywnych skutków ciszy informacyjnej.

Nie tylko czas i jakość komunikacji mają znaczenie w ujęciu analizowanego zagadnienia, ale także jednolitość oraz centralizacja przekazu, rozumiana jako spójność⁴¹. W warunkach zarządzania kryzysowego chaos informacyjny niekoniecznie musi powstać na poziomie świadomego ingerowania zewnętrznego czy niecelowego wewnątrz społecznego, to także działania podmiotów realizujących zadania w zakresie zarządzania kryzysowego mogą powodować taki stan sytuacji. Cisza informacyjna, jak zostało to wskazane w ramach typologii, przejawia się także jako brak spójnej skoordynowanej komunikacji instytucyjnej. W warunkach braku jednolitego ośrodka przekazu oraz niewystarczającej koordynacji działań komunikacyjnych może dojść do fragmentaryzacji informacji, co może prowadzić do powstawania sprzecznych komunikatów⁴². Jeśli każdy z podmiotów biorących udział w procesie zarządzania kryzysowego przekazuje do opinii publicznej komunikaty dotyczące swoich działań, nawet jeśli w tej części spełniają kryterium czasu i jakości, mogą nie przekazywać odbiorcy niezbędnej perspektywy rzeczywistego stanu rzeczy, ponieważ całość wynika z zestawienia działań kilku podmiotów.

W warunkach, gdy instytucje podają informacje niezsynchronizowane, a więc w stosunku do siebie opóźnione, niespójne lub nie podejmują takiego działania, odbiorca nie otrzymuje pełnej, spójnej wersji rzeczywistości, a jedynie jej wycinek, który uzupełnia o swoje kanały informacyjne, które mogą być błędne w stosunku do stanu faktycznego. W związku z tym zasadne wydaje się wyznaczenie w procesie decyzyjnym zarządzania kryzysowego ośrodka koordynacji przekazu⁴³. Centralizacja organizacji przekazu stanowi mechanizm ograniczający

³⁹ Zob. J. Ziarko, *Odporność społeczności lokalnej na zagrożenia kryzysowe – ku holistycznym ramom odporności*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2025, nr 58(1), s. 154.

⁴⁰ A. Jurga, M. Sławińska, *Krytyczne punkty w monitorowaniu luki informacyjnej [w:] Wybrane problemy zarządzania. Teraźniejszość i przyszłość*, red. S. Trzcieliński, Poznań 2013, s. 350-351.

⁴¹ Zob. W. Sobera, *Profesjonalizacja w sytuacji kryzysowej. Perspektywa województwa dolnośląskiego w latach 1997–2018*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2023, s. 136-127.

⁴² Zob. S. Zakrzewska, *Kierunki doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego w kontekście ochrony ludności i ratownictwa*, „Doctrina Studia Społeczno-Polityczne” 2021, nr 18, s. 234.

⁴³ Zob. B. Wiśniewski, J. Prońko, *Podstawowe problemy współpracy w zarządzaniu kryzysowym*, „Biuletyn Lwowskiego Państwowego Uniwersytetu Bezpieczeństwa Życia” 2025, t. 32, s. 30-31.

ryzyko dezinformacji, jak i dezintegracji obrazu sytuacji u odbiorców, a tym samym wzmacnia stabilność środowiska informacyjnego w warunkach kryzysowych. Takie działania stanowią kluczowy etap zapobiegania przejściu od ciszy informacyjnej do chaosu informacyjnego.

Istotnym elementem przeciwdziałania ciszy informacyjnej pozostaje także charakter procedur przekazywania informacji. Należy podkreślić, że skoro zarządzanie kryzysowe jest procesem ciągłym, nawet w obliczu braku prawdopodobnego wystąpienia potencjalnego zagrożenia, potencjał reagowania powinien być doskonalony w ramach etapu zapobiegania, tak jak charakter procedur przekazywania informacji między podmiotami również podlega tej zależności ze względu na integralne połączenie. Oznacza to, iż dobrą praktyką w tym zakresie staje się przyjęcie podejścia proaktywnego zamiast reaktywnego⁴⁴. Poprzez uprzednio opracowane, gotowe schematy, szablony komunikatów, kanały łączności i komunikacji możliwe jest skrócenie czasu reakcji oraz zapewnienie spójności przekazu w warunkach presji wynikającej z sytuacji zagrożenia. Standaryzacja działań przekazywania informacji powinna obejmować zarówno treść, jak i procedury ich zatwierdzania oraz dystrybucji⁴⁵.

Pomimo wyraźnego znaczenia koordynacji przekazu, nie oznacza to jednak jednego kanału komunikacji. Ich zróżnicowanie stanowi bowiem strategiczne znaczenie dla ograniczania mogącej powstać ciszy informacyjnej oraz już powstałych jej skutków. Współczesne środowisko informacyjne charakteryzuje się dużą fragmentaryzacją odbiorców. Transformacja cyfrowa doprowadziła do sytuacji, w której społeczeństwo korzysta z wielu kanałów informacyjnych, zarówno w postaci mediów tradycyjnych⁴⁶, cyfrowych⁴⁷, jak i połączenia tych dwóch grup. Wobec tego niezbędne jest, aby komunikacja na wszelkich poziomach w procesie zarządzania kryzysowego była spójna, a zarazem wielokanałowa⁴⁸. W taki sposób możliwe jest zwiększenie zasięgu przekazu informacji oraz ograniczenie powstania luk informacyjnych zarówno w poszczególnych grupach społecznych, jak i w pracy organów reagowania.

Przeprowadzona analiza pozwala na stwierdzenie, że cisza informacyjna stanowi realne i wielowymiarowe zagrożenie dla bezpieczeństwa w warunkach zarządzania kryzysowego. Jej występowanie nie ma charakteru wyłącznie teoretycznego, lecz przekłada się bezpośrednio na funkcjonowanie systemów informowania oraz procesów decyzyjnych.

⁴⁴ Zob. art. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1795).

⁴⁵ Zob. M. Danielewicz, *Determinanty skutecznej komunikacji kryzysowej*, „Prace i Studia Geograficzne” 2014, nr 55, s. 13.

⁴⁶ Media tradycyjne obejmują prasę drukowaną, radio oraz telewizję, charakteryzujące się jednokierunkowym przepływem informacji i ograniczoną interaktywnością.

⁴⁷ Media cyfrowe natomiast, to formy komunikacji oparte na technologii internetowej, umożliwiające interaktywny i wielokierunkowy przepływ informacji, takie jak portale internetowe, media społecznościowe, serwisy informacyjne online oraz platformy multimedialne.

⁴⁸ Zob. M. Danielewicz, *Determinanty skutecznej komunikacji...*, *op.cit.*, s. 11-13.

Cisza informacyjna oddziałuje jednocześnie na poziomie instytucjonalnym oraz społecznym. Wpływa zarówno na podmioty odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe, jak i na odbiorców informacji, prowadząc do zaburzeń w przepływie komunikacji, wzrostu niepewności oraz zniekształcenia obrazu sytuacji kryzysowej. W konsekwencji jej skutki mają charakter systemowy i obejmują cały układ relacji informacyjnych.

Analiza wykazała również, że cisza informacyjna istotnie obniża efektywność procesu zarządzania kryzysowego. Ograniczenie dostępności, spójności lub terminowości informacji prowadzi do spowolnienia procesów decyzyjnych, zwiększenia ryzyka błędnych decyzji oraz utrudnienia koordynacji działań operacyjnych. Tym samym wpływa negatywnie na zdolność systemu do skutecznej reakcji na sytuacje kryzysowe.

W związku z powyższym zasadne jest uwzględnienie problematyki ciszy informacyjnej w planach i procedurach zarządzania kryzysowego oraz ciągłość ich aktualizacji, w szczególności w obszarze komunikacji strategicznej. Obejmuje to zarówno działania prewencyjne, jak i mechanizmy reagowania, ukierunkowane na ograniczenie ryzyka powstawania luk informacyjnych oraz ich konsekwencji.

Jednocześnie należy podkreślić, że zagadnienie ciszy informacyjnej wymaga dalszych badań empirycznych, które pozwolą weryfikować przedstawiony model w warunkach rzeczywistych oraz ewentualnie rozbudować go o nowe zmienne kontekstowe. Szczególnie istotne wydaje się pogłębienie analiz w zakresie dynamiki zjawiska oraz jego zróżnicowania w zależności od rodzaju sytuacji kryzysowej, a także funkcjonowania zjawiska w metodyce i technikach pracy służb oraz instytucji odpowiedzialnych za proces decyzyjny, wraz z podległymi jednostkami operacyjnymi wydzielonymi do reagowania w ramach procedur zarządzania kryzysowego.

Bibliografia

- Aleksandrowicz T.R., *Bezpieczeństwo informacyjne państwa*, „Studia Polityczne” 2018, nr 49.
- Batorowska K.H., *Poczucie bezpieczeństwa informacyjnego w świecie VUCA*, „Nowoczesne Systemy Zarządzania” 2024, nr 19(1).
- Bukowska K., *Zmiany zachodzące w społeczeństwie w czasie kryzysu* [w:] *Wpływ sytuacji kryzysowych na człowieka XXI wieku*, cz. I, red. M. Majchrzak, Kalisz 2024.
- Chai K.Y., Zolkipli M.F., *Review on Confidentiality, Integrity and Availability in Information Security*, „Journal of ICT in Education” 2021, Vol. 8, No. 2.
- Chodyka M., *Psychologia zagrożeń a wyzwania współczesnego bezpieczeństwa*, „Prawo i Bezpieczeństwo” 2025, nr 2(5).
- Danielewicz M., *Determinanty skutecznej komunikacji kryzysowej*, „Prace i Studia Geograficzne” 2014, nr 55.
- Diementiew G., Brzezińska J., *Reagowanie ludności cywilnej w sytuacji kryzysowej w kontekście czynników psychologicznych*, „Studia nad Bezpieczeństwem” 2018, nr 3.

- Dziemianko Z., Malec A., *Proces decyzyjny do podjęcia działań kryzysowych przez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2009, nr 2.
- Fehler W., *Informacyjny wymiar zagrożeń dla bezpieczeństwa współczesnej Polski*, „Przegląd Strategiczny” 2015, nr 8.
- Filipczak-Białkowska A., *Luka informacyjna jako czynnik wyzwalający zaciekawienie odbiorcy (na podstawie analizy nagłówków artykułów zamieszczonych w wybranych portalach internetowych)*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Litteraria Polonica” 2018, nr 2(48).
- Galewski T., *Spoleczna luka informacyjna jako bariera rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, „Studia Informatica” 2014, nr 34.
- Jarmuszkiewicz K., *Rola komunikacji oraz bariery w zakresie zarządzania kryzysowego* [w:] *Wpływ sytuacji kryzysowych na człowieka XXI wieku*, cz. I, red. M. Majchrzak, Kalisz 2024.
- Jurga A., Sławińska M., *Krytyczne punkty w monitorowaniu luki informacyjnej* [w:] *Wybrane problemy zarządzania. Teraźniejszość i przyszłość*, red. S. Trzcieliński, Poznań 2013.
- Klamut R., *Bezpieczeństwo jako pojęcie psychologiczne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej. Ekonomia i Nauki Humanistyczne” 2012, nr 4(19).
- Krztoń W., *XXI wiek – wiekiem społeczeństwa informacyjnego*, „Modern Management Review” 2015, nr 20(3).
- Krztoń W., *Zarządzanie informacją w procesach decyzyjnych organizacji*, „Modern Management Review” 2017, t. 22, nr 24(3).
- Lasoń P., *Rola inklinacji poznawczych w podejmowaniu decyzji konsumenckich*, Wrocław 2000.
- Lewicki W., *Wojna na Ukrainie 2014 roku – retrospekcja wybranych aspektów*, „Polityka i Społeczeństwo” 2022, nr 3(20).
- Maciak T., Barański M., *Wprowadzenie do komputerowego modelowania zachowania się tłumy. Wybrane aspekty psychologii tłumy*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2015, nr 4.
- Motylińska P., Pieczonka A., *Poczucie bezpieczeństwa informacyjnego* [w:] *Horyzonty informacji 2*, red. P. Korycińska, Kraków 2021.
- Nowacki G., *Znaczenie informacji w obszarze bezpieczeństwa narodowego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2013, z. 36.
- Oleksiewicz I., *Bezpieczeństwo informacyjne w cyberprzestrzeni a stany nadzwyczajne Rzeczypospolitej Polskiej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej: Zarządzanie” 2019, nr 33.
- Oleksiewicz I., *Rola służb specjalnych w polityce zwalczania cyberterrorizmu RP*, „Humanities and Social Sciences” 2017, nr 24 (3).
- Prorok M., *Podejmowanie decyzji w sytuacjach kryzysowych*, cz. 1, *Podstawy teoretyczne*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2015, nr 3.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., *Sieci tworzenia wartości w zarządzaniu kryzysowym*, „Organizacja i Zarządzanie” 2018, z. 121.
- Sobera W., *Profesjonalizacja w sytuacji kryzysowej. Perspektywa województwa dolnośląskiego w latach 1997–2018*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2023.
- Sobociński M., *Rozwiązania zarządcze dla administracji publicznej w dobie kryzysu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2025.
- Świder P., *Spoleczne oczekiwania wobec systemu informacyjnego w instytucjach zarządzania kryzysowego*, „Przegląd Policyjny” 2025, nr 1(157).

Taczowska-Olszewska J., *Bezpieczeństwo informacyjne jako kategoria prawna. Ujęcie teoretyczne* [w:] *Bezpieczeństwo informacyjne. Aspekty prawno-administracyjne*, red. W. Kitler, J. Taczowska-Olszewska, Warszawa 2017.

Uchroński J., Mańka A., Kaźmierczak J., *Zastosowanie ujęcia procesowego do wspomagania zarządzania informacją i zasobami technicznymi w sytuacjach kryzysowych*, „Systemy Wspomagania w Inżynierii Produkcji” 2016, nr 2 (14).

Walczak W., *Zarządzanie kryzysowe – rola i zadania organów administracji państwowej*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2009, t. 10, z. 8.

Wiśniewska M., *Kompleksowe podejście do zarządzania bezpieczeństwem informacji – system zarządzania bezpieczeństwem informacji*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej” 2009, nr 1064.

Wiśniewski B., Prońko J., *Podstawowe problemy współpracy w zarządzaniu kryzysowym*, „Biuletyn Lwowskiego Państwowego Uniwersytetu Bezpieczeństwa Życia” 2025, t. 32.

Zakrzewska S., *Kierunki doskonalenia systemu zarządzania kryzysowego w kontekście ochrony ludności i ratownictwa*, „Doctrina Studia Społeczno-Polityczne” 2021, nr 18.

Ziarko J., *Odporność społeczności lokalnej na zagrożenia kryzysowe – ku holistycznym ramom odporności*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2025, nr 58(1).

Żebrowski A., Szkurłat I., *Rola informacji w zarządzaniu kryzysowym. Wybrane aspekty*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2023, t. 15(51), nr 3.

Prawodawstwo

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. 2025 r., poz. 1795).

Kacper MAZUREK¹

KRYZYS MIGRACYJNY NA GRANICY POLSKO-BIAŁORUSKIEJ JAKO NARZĘDZIE PRESJI POLITYCZNEJ RP

Rozdział analizuje kryzys na granicy polsko-białoruskiej jako przykład instrumentalizacji migracji w celu wywierania presji politycznej na Polskę oraz Unię Europejską. Przedstawiono w nim, że zjawisko to nie miało charakteru sporadycznego, lecz było elementem świadomie prowadzonej prowokacji władz białoruskich, wpisującej się w logikę działań hybrydowych. Szczególną uwagę poświęcono genezie kryzysu, mechanizmom jego eskalacji oraz sposobom wykorzystania ruchów migracyjnych do destabilizacji sytuacji granicznej. Omówione zostały także reakcje Polski i Unii Europejskiej, obejmujące działania prawne, operacyjne i dyplomatyczne, a także konsekwencje humanitarne, polityczne i prawne dla migrantów oraz państw zaangażowanych w kryzys. Rozdział wskazuje, że migracja może stać się narzędziem nacisku w konflikcie asymetrycznym, a odpowiedź na tego rodzaju zagrożenie wymaga skoordynowanych działań w zakresie bezpieczeństwa, prawa i polityki międzynarodowej.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, migracja, wojna hybrydowa, polityka, Polska, Białoruś.

Wprowadzenie

Kryzys na granicy polsko-białoruskiej stanowi jeden z najwyraźniejszych przykładów wykorzystania migracji jako narzędzia presji politycznej we współczesnej Europie. Zjawisko to wykracza poza tradycyjne rozumienie problemu migracyjnego, ponieważ ruch cudzoziemców nie był wyłącznie skutkiem uwarunkowań ekonomicznych, społecznych lub humanitarnych, lecz został w znacznym stopniu podporządkowany działaniom państwa białoruskiego. W rezultacie granica państwowa przekształciła się w przestrzeń konfrontacji politycznej, a sama migracja zaczęła pełnić funkcję środka nacisku na Polskę oraz Unię Europejską. Tego rodzaju instrumentalizacja ludzkiej mobilności wpisuje się w logikę działań hybrydowych, w których cele strategiczne osiągnąć można bez użycia klasycznych środków militarnych, a wyłącznie za pomocą presji pośredniej, propagandy, destabilizacji i wywoływania kryzysów o charakterze wielowymiarowym.

Kryzys na granicy polsko-białoruskiej należy więc postrzegać jako zjawisko politycznie sterowane, którego geneza, przebieg i konsekwencje pokazują sposób użycia migracji w roli instrumentu oddziaływania na państwo sąsiednie. Należy

¹ Kacper Mazurek, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP. ORCID: 0009-0002-0818-7407.

szczególnie zwrócić uwagę na mechanizmy eskalacji napięcia, reakcje Polski i Unii Europejskiej oraz skutki humanitarne, polityczne i prawne wynikające z tego kryzysu. Istotne znaczenie ma również to, że problem ten nie ogranicza się do kwestii ochrony granicy, lecz dotyczy także szerszych zagadnień związanych z bezpieczeństwem regionalnym, odpornością instytucji demokratycznych oraz skutecznością prawa międzynarodowego wobec działań państwa stosującego presję asymetryczną².

W związku z tym należy przyjąć hipotezę, że kryzys graniczny był zjawiskiem celowo wywołanym i rozwijanym w sposób stopniowy, a jego celem było wywarcie nacisku na Polskę i Unię Europejską. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera pytanie o relację między bezpieczeństwem państwa a ochroną praw człowieka, a także o granice dopuszczalnych działań obronnych w sytuacji, gdy cudzoziemcy zostają włączeni w mechanizm szantażu politycznego. Problem ten wymaga ujęcia interdyscyplinarnego, łączącego perspektywę politologiczną, prawną i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Geneza kryzysu na granicy polsko-białoruskiej

Geneza kryzysu na granicy polsko-białoruskiej wiąże się z nakładaniem się kilku procesów politycznych, które w ostatnich latach stopniowo pogarszały relacje między Mińskiem, Warszawą i instytucjami Unii Europejskiej. Zjawisko to nie miało charakteru nagłego ani przypadkowego, lecz stanowiło efekt długotrwałej ewolucji autorytarnego systemu władzy na Białorusi, pogłębiającej się izolacji międzynarodowej reżimu Alaksandra Łukaszenki oraz rosnącej gotowości władz do wykorzystywania presji migracyjnej jako narzędzia politycznego. W tym sensie kryzys graniczny należy rozpatrywać jako element szerszej strategii oddziaływania hybrydowego, w której migranci zostali włączeni w logikę konfliktu między państwem białoruskim a jego zachodnimi sąsiadami³.

Istotnym punktem zwrotnym okazały się wybory prezydenckie na Białorusi w sierpniu 2020 roku, po których w kraju wybuchły masowe protesty społeczne przeciwko oficjalnym wynikom głosowania. Represje wobec demonstrantów, aresztowania, przemoc ze strony aparatu bezpieczeństwa oraz systematyczne ograniczanie swobód obywatelskich doprowadziły do gwałtownego zaostrenia stosunków z państwami zachodnimi. W odpowiedzi Unia Europejska oraz poszczególne państwa członkowskie zaczęły rozszerzać pakiet sankcji wobec białoruskich urzędników, przedsiębiorstw państwowych i podmiotów powiązanych z aparatem represji. Działania te miały charakter reakcji na łamanie praw człowieka

² I. Oleksiewicz, *The Status of Refugees in the European Union after 2022*, „Barometr Regionalny” 2023, t. 19, nr 1, s. 114-115.

³ M.-M. Mentzelopoulou, *Instrumentalisation in the field of migration and asylum*, 2022, PE 739.204, s. 1-3.

i fałszerstwa wyborcze, lecz z perspektywy władz w Mińsku zostały odczytane również jako element politycznej presji wymierzonej w stabilność reżimu⁴.

W tej sytuacji migracja zaczęła być traktowana przez Białoruś jako instrument odwetu i wywierania nacisku. Władze w Mińsku, wykorzystując położenie geograficzne kraju oraz kontrolę nad ruchem granicznym, stworzyły warunki sprzyjające sprowadzaniu cudzoziemców z regionów objętych konfliktami lub kryzysami gospodarczymi. Mechanizm ten polegał na ułatwianiu wjazdu obywatelom państw Bliskiego Wschodu, Azji i Afryki, a następnie kierowaniu ich w stronę granic Unii Europejskiej, przede wszystkim granicy z Polską, Litwą i Łotwą. Proces ten był wspierany przez działania propagandowe, które miały przedstawiać Białoruś jako państwo tranzytowe, a jednocześnie osłabiać zdolność państw sąsiednich do szybkiej i spójnej reakcji⁵.

Znaczenie miała także ewolucja relacji Białorusi z Rosją. Mińsk, pozostając silnie zależny politycznie, religijnie i gospodarczo od Moskwy, prowadził politykę balansowania między lojalnością wobec Kremla a próbami uzyskania ograniczonej autonomii. Po wydarzeniach z 2020 roku możliwości takiego manewru zostały jednak wyraźnie ograniczone. Izolacja reżimu, narastające sankcje oraz potrzeba utrzymania stabilności wewnętrznej zwiększyły znaczenie narzędzi asymetrycznych, które mogły być stosunkowo tanie, a jednocześnie skuteczne w wywoływaniu napięcia po stronie Unii Europejskiej. Presja migracyjna była więc odpowiedzią nie tylko na sankcje, lecz również na szerszą utratę pola manewru w polityce zagranicznej⁶.

Ważnym elementem genezy kryzysu było również osłabienie standardowych mechanizmów współpracy granicznej między Białorusią a państwami sąsiednimi. W normalnych warunkach ruch graniczny podlega zasadom administracyjnym, a kwestie migracyjne rozstrzygane są w ramach procedur azytowych i readmisyjnych. W przypadku kryzysu polsko-białoruskiego te mechanizmy zostały celowo zakłócone. Białoruskie służby zaczęły organizować transporty migrantów, kierować ich do stref przygranicznych i uniemożliwiać ich powrót w głąb kraju. Taka praktyka doprowadziła do powstania sytuacji, w której osoby znajdujące się na granicy były faktycznie uwięzione między dwoma systemami prawno-administracyjnymi. Z punktu widzenia Mińska stanowiło to środek nacisku politycznego, ponieważ zwiększało presję opinii publicznej, generowało koszty dla Polski i innych państw Unii Europejskiej, a zarazem umożliwiało oskarżanie Zachodu o brak solidarności humanitarnej⁷.

⁴ S. Bedford, *The 2020 Presidential Election in Belarus: Erosion of Authoritarian Stability and Re-politicization of Society*, „Nationalities Papers” 2021, t. 49, nr 5, s. 809-810.

⁵ A. Bodnar, A. Grzelak, *The Polish-Belarusian Border Crisis and the (Lack of) European Union Response*, „Białystok Legal Studies” 2023, t. 28, nr 1, s. 57-60.

⁶ K. Kluczeńska, K. Silvan, *Post-Soviet Dependence with Benefits? Critical Geopolitics of Belarus's and Tajikistan's Strategic Alignment with Russia*, „Geopolitics” 2025, t. 30, nr 2, s. 1-4.

⁷ G. Baziur, *Operation "Sluice". The so-called migration crisis at the Polish-Belarusian border: an example of hybrid actions taken in the second half of 2021 as documented in the reports of the Polish border guard*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2022, t. 46, nr 1, s. 135-140.

Nie bez znaczenia pozostawał także szerszy kontekst bezpieczeństwa regionalnego. Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej nie był zjawiskiem odosobnionym, lecz wpisywał się w obserwowaną w Europie tendencję do wykorzystywania niestabilności migracyjnej jako narzędzia destabilizacji politycznej. W tym przypadku szczególne znaczenie miało połączenie wymiaru humanitarnego z militarnym i propagandowym. Nacisk na granicę, obecność służb białoruskich, organizowanie transportów i rozpowszechnianie narracji medialnych miały stworzyć wrażenie kryzysu niekontrolowanego, choć w rzeczywistości był on w dużej mierze sterowany przez państwo. Tym samym migracja została oderwana od swojego naturalnego kontekstu społecznego i stała się środkiem realizacji celów politycznych⁸.

Geneza kryzysu była więc wynikiem współdziałania autorytarnej konsolidacji władzy na Białorusi, represyjnej reakcji na protesty po wyborach 2020 roku, międzynarodowej izolacji reżimu oraz jego decyzji o zastosowaniu presji migracyjnej jako instrumentu odpowiedzi na sankcje i krytykę Zachodu. W konsekwencji granica polsko-białoruska stała się przestrzenią konfrontacji nie tylko między państwami, lecz także między odmiennymi modelami pojmowania bezpieczeństwa, suwerenności i odpowiedzialności za ochronę granic. Kryzys ten należy zatem interpretować jako efekt świadomie wywołanego napięcia, którego źródłem była polityczna instrumentalizacja ludzkiej mobilności oraz wykorzystanie migrantów jako środka oddziaływania na przeciwnika.

Migracja jako instrument presji politycznej i element wojny hybrydowej

Wykorzystanie migracji jako narzędzia presji politycznej stanowi jedno z najbardziej charakterystycznych zjawisk współczesnych konfliktów hybrydowych. W przypadku kryzysu na granicy polsko-białoruskiej zjawisko to przybrało postać celowej operacjonalizacji ruchów migracyjnych, podporządkowanej interesom państwa białoruskiego. Migracja nie była w tym układzie skutkiem wyłącznie czynników ekonomicznych, demograficznych czy wojennych, lecz elementem świadomie sterowanego mechanizmu oddziaływania na państwa Unii Europejskiej. Włączenie cudzoziemców w strukturę nacisku politycznego pozwoliło władzom w Mińsku generować koszty po stronie państw granicznych, testować ich odporność instytucjonalną oraz wzmocnić własną pozycję negocjacyjną wobec Zachodu⁹.

Istota instrumentalizacji migracji polega na przekształceniu zjawiska zwykle analizowanego w kategoriach humanitarnych i administracyjnych w środek prowadzenia presji politycznej. W warunkach normalnych migracja podlega

⁸ K. Kuśmirek, *Information activities during the migration crisis on the Polish-Belarusian border as a threat to society's resilience*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2022, nr 3, s. 313-315.

⁹ M.-M. Mentzelopoulou, *Instrumentalisation...*, *op. cit.*, s. 1-2.

regulacjom prawa krajowego i międzynarodowego, a państwa korzystają z procedur wizowych, azylowych i readmisyjnych¹⁰. W sytuacji kryzysowej wywołanej przez Białoruś te standardowe mechanizmy zostały zaburzone. Władze w Mińsku przestały pełnić rolę neutralnego państwa tranzytowego, a zaczęły organizować przepływ cudzoziemców w sposób podporządkowany interesom politycznym. Funkcjonowanie sieci pośredników, działalność biur podróży, ułatwienia wizowe oraz transport w pobliże granicy tworzyły zaplecze logistyczne dla działań o charakterze presyjnym. Migranci byli sprowadzani nie po to, aby znaleźć bezpieczne schronienie, lecz aby stali się elementem nacisku na państwo sąsiednie¹¹.

Wojna hybrydowa zakłada łączenie środków militarnych, politycznych, informacyjnych, ekonomicznych i psychologicznych w taki sposób, aby wywierać presję bez konieczności prowadzenia klasycznej operacji zbrojnej. Instrumentalizacja migracji wpisuje się w ten model, ponieważ pozwala osiągać cele strategiczne przy relatywnie niskich kosztach i przy jednoczesnym unikaniu bezpośredniej konfrontacji militarnej. W przypadku granicy polsko-białoruskiej ważne było także wykorzystanie propagandy i dezinformacji. Narracja medialna tworzona przez białoruskie media państwowe oraz wspierające je kanały komunikacji miała przedstawiać działania Mińska jako odpowiedź na rzekomą brutalność i nieludzką Polskę oraz Unii Europejskiej. W ten sposób próbowano odwrócić odpowiedzialność za kryzys i przenieść ciężar interpretacyjny z działań państwa białoruskiego na stronę polską¹².

Znaczenie tego mechanizmu wynikało również z jego zdolności do wytworzenia napięcia wewnątrz państw demokratycznych. Napływ cudzoziemców w warunkach kryzysu granicznego prowadził do sporów o zakres obowiązków humanitarnych, granice ochrony suwerenności i dopuszczalne środki obrony terytorium. W ten sposób presja zewnętrzna przekładała się na polaryzację wewnętrzną. Debata publiczna koncentrowała się nie tylko na bezpieczeństwie granic, lecz także na statusie migrantów, odpowiedzialności państwa i roli organizacji pozarządowych. Taki efekt był korzystny dla strony białoruskiej, ponieważ

¹⁰ Chodzi przede wszystkim o obowiązek zapewnienia dostępu do procedur ochrony międzynarodowej, poszanowania prawa do azylu oraz zakaz wydalenia lub zawracania cudzoziemców do państwa, w którym grozi im prześladowanie, tortury lub nieludzkie albo poniżające traktowanie (zasada *non-refoulement*), wynikające z prawa międzynarodowego, prawa Unii Europejskiej oraz systemu ochrony praw człowieka.

Art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284).

Art. 33 ust. 1 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców, sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 515).

Art. 78 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r.).

Art. 18 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r.).

Art. 19 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 391).

¹¹ G. Tutak, J. Gondek, *Instrumentalization of migration as an element of hybrid activities on the example of the Polish-Belarusian border*, „Transformacje” 2023, nr 4(119), s. 712-715.

¹² K. Kuśmirek, *Information activities during the migration...*, *op.cit.*, s. 313-315.

osłabiał spójność odpowiedzi państwa polskiego i utrudniał wypracowanie jednolitej strategii politycznej. Celem nie było wyłącznie fizyczne przekroczenie granicy, lecz także wywołanie chaosu informacyjnego i instytucjonalnego¹³.

Istotnym elementem procesu instrumentalizacji migracji było jego podporządkowanie logice stopniowej eskalacji. Wywierana presja nie miała charakteru incydentalnego, lecz przyjmowała formę sekwencyjnych działań o narastającej intensywności. Mogła rozwijać się stopniowo, poprzez zwiększanie liczby osób kierowanych na granicę, zmianę tras, intensyfikację działań służb i dostosowywanie komunikatów propagandowych. Mechanizm ten tworzył stan permanentnego napięcia, w którym państwo graniczne było zmuszone do ciągłego reagowania. Z perspektywy Mińska było to rozwiązanie bardzo korzystne, ponieważ pozwalało utrzymywać presję bez konieczności sięgania po działania militarne. Jednocześnie umożliwiało testowanie reakcji Polski, Litwy, Łotwy oraz instytucji unijnych, a także ocenę, jakie środki obrony i nacisku wywołują największe skutki polityczne¹⁴.

Istotny pozostaje także wymiar prawny tego procesu. Instrumentalizacja migracji prowadzi do powstania sytuacji, w której osoby znajdujące się w ruchu migracyjnym zostają pozbawione realnej ochrony, ponieważ są wykorzystywane jako środek oddziaływania na państwo trzecie. Taki stan rzeczy komplikuje stosowanie prawa azylowego i zasad ochrony praw człowieka. Z jednej strony państwo ma prawo, a nawet obowiązek chronić swoje granice i kontrolować wjazd cudzoziemców, z drugiej jednak strony musi respektować normy zakazujące zbiorowego wydalenia, narażania ludzi na niebezpieczeństwo oraz odmawiania im podstawowych procedur ochronnych. Właśnie ten konflikt norm został szczególnie wyraźnie uwidoczniiony w kryzysie polsko-białoruskim. Białoruś, wykorzystując migrantów jako narzędzie nacisku, doprowadziła do sytuacji, w której odpowiedzialność za kryzys humanitarny została rozproszona, a spór przeniósł się na poziom interpretacji prawa międzynarodowego¹⁵.

Nie można pominąć również aspektu psychologicznego. Presja migracyjna wywołuje poczucie zagrożenia, niepewności i przeciążenia systemu. Dla państwa granicznego oznacza to konieczność mobilizacji zasobów policyjnych, wojskowych, medycznych i administracyjnych. W przypadku Polski szczególnego znaczenia nabrało zabezpieczenie granicy, obecność służb oraz tworzenie stref ograniczonego dostępu. Te działania miały na celu nie tylko zatrzymanie nielegalnych przekroczeń granicy, lecz także odzyskanie kontroli nad przekazem politycznym i operacyjnym. Im bardziej napięta stawała się sytuacja, tym mocniej ujawniał się

¹³ M. Krępa, N. Judzińska, *Production of the Crisis: Discourses on the Polish-Belarusian Border*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2023, nr 3(189), s. 9-13.

¹⁴ G. Tutak, J. Gondek, *Instrumentalization of migration as an element of hybrid activities on the example...*, *op.cit.*, s. 715-721.

¹⁵ O. Tkachuk, *Znaczenie kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej dla polityki imigracyjnej i azylowej Unii Europejskiej*, „Wschodnioznawstwo”, 2022, t. 16, s. 105-109.

fakt, że kryzys nie miał charakteru spontanicznego, lecz był efektem planowanego działania państwa białoruskiego¹⁶.

Migracja jako narzędzie presji politycznej ujawniła więc zdolność autorytarnego reżimu do wykorzystywania ludzkiej mobilności w sposób instrumentalny. W tym ujęciu cudzoziemcy stali się nie tyle podmiotami polityki migracyjnej co jej przedmiotami, a ich obecność na granicy służyła osiągnięciu celów strategicznych niezależnych od ich indywidualnej sytuacji. W konsekwencji kryzys na granicy polsko-białoruskiej należy interpretować jako przykład wykorzystania migracji w logice wojny hybrydowej, w której granica państwowa przestaje być wyłącznie linią administracyjną, a staje się przestrzenią konfrontacji politycznej, informacyjnej i humanitarnej.

Reakcja Polski i Unii Europejskiej na kryzys migracyjny

Reakcja Polski i Unii Europejskiej na kryzys na granicy polsko-białoruskiej miała charakter wielopoziomowy i obejmowała działania polityczne, prawne, operacyjne oraz dyplomatyczne. W obliczu narastającej presji migracyjnej państwo polskie stanęło przed koniecznością jednoczesnego zabezpieczenia granicy, utrzymania kontroli nad sytuacją wewnętrzną oraz zachowania zgodności podejmowanych działań z obowiązującym porządkiem prawnym. Kryzys ten ujawnił napięcie pomiędzy logiką bezpieczeństwa państwa a zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego, prawa unijnego oraz standardów ochrony praw człowieka. W praktyce oznaczało to konieczność stosowania środków nadzwyczajnych, które z jednej strony miały ograniczyć skalę instrumentalizacji migracji, z drugiej jednak strony wzbudzały poważne spory dotyczące ich proporcjonalności i skutków humanitarnych.

Istotnym elementem odpowiedzi państwa polskiego było wprowadzenie rozwiązań o charakterze wyjątkowym¹⁷, w tym stanów ograniczających dostęp do strefy przygranicznej oraz zwiększenie obecności formacji mundurowych na granicy. Działania te miały służyć nie tylko fizycznemu zabezpieczeniu granicy państwowej, lecz także uniemożliwieniu dalszego wykorzystywania jej jako

¹⁶ G. Baziur, *Operation "Sluice"...*, *op.cit.*, s. 135-137.

¹⁷ Podstawę prawną działań państwa stanowiły przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie, regulujących wprowadzenie stanu wyjątkowego i ograniczenia obowiązującego na obszarze przygranicznym.

Art. 230 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1928).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz.U. z 2021 r., poz. 1612).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego (Dz.U. 2021 r., poz. 1613).

przeprześci naciśku politycznego. Wzrost liczby prób nielegalnego przekroczenia granicy oraz obecność białoruskich służb wspierających ruch migrantów wymagały zastosowania środków o charakterze prewencyjnym i interwencyjnym. W praktyce granica została potraktowana jako obszar szczególnego zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, co uzasadniało podjęcie działań odbiegających od standardowego modelu zarządzania migracją¹⁸.

Jednocześnie reakcja Polski była przedmiotem intensywnej debaty krajowej i międzynarodowej. Część działań władz została oceniona jako konieczna odpowiedź na operację hybrydową prowadzoną przez Białoruś, natomiast inne rozwiązania były krytykowane jako zbyt restrykcyjne lub niedostatecznie uwzględniające sytuację osób znajdujących się po obu stronach granicy¹⁹. Szczególnie kontrowersyjne okazały się praktyki związane z zawracaniem migrantów oraz ograniczaniem dostępu do nich organizacjom humanitarnym i mediom. Z perspektywy państwa były to środki służące obronie granicy i przeciwdziałaniu destabilizacji, jednak z perspektywy części instytucji międzynarodowych rodziły pytania o poszanowanie zasady *non-refoulement*²⁰, prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową oraz obowiązku indywidualnego rozpatrywania sytuacji każdej osoby²¹.

Reakcja Unii Europejskiej miała charakter politycznego wsparcia dla państw granicznych oraz stopniowego rozszerzania instrumentów nacisku wobec władz w Mińsku. Kryzys został uznany za element szerszej strategii destabilizacyjnej, a nie za zwykłe zjawisko migracyjne. W konsekwencji Unia zaczęła wzmacniać presję sankcyjną wobec reżimu Łukaszenki, obejmując nią kolejne osoby, podmioty i sektory gospodarki białoruskiej. Działania te miały na celu ograniczenie zdolności władz w Mińsku do dalszego organizowania presji migracyjnej oraz zwiększenie kosztów politycznych ich postępowania. Jednocześnie instytucje unijne podejmowały próby koordynacji odpowiedzi z państwami członkowskimi, tak aby kryzys nie przerodził się w trwały spór wewnętrzny o zakres solidarności i odpowiedzialności za ochronę granic zewnętrznych Unii Europejskiej²².

Ważną rolę odegrała również dyplomacja. Polska zabiegała o uznanie kryzysu za problem bezpieczeństwa europejskiego, a nie jedynie lokalny spór graniczny. Dzięki temu możliwe było podniesienie sprawy na poziom instytucji unijnych oraz organizacji międzynarodowych. W przekazie politycznym podkreślano, że działania Białorusi stanowią próbę wymuszenia zmiany stanowiska Unii Europejskiej wobec sankcji i izolacji reżimu. Takie ujęcie pozwalało przenieść akcent

¹⁸ G. Baranowska, *Pushbacks in Poland: Grounding the Practice in Domestic Law in 2021*, „Polish Yearbook of International Law” 2022, t. 41, s. 197-199.

¹⁹ J. Balicki, *Migration Crisis on the Polish-Belarusian Border (2021-2022) From a Humanitarian and Human Rights Perspective*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs” 2022, nr 2, s. 79-84.

²⁰ The United Nations High Commissioner for Human Rights, *The principle of non-refoulement under international human rights law*, 2018, s. 1-2.

²¹ J. Balicki, *Migration Crisis...*, *op.cit.*, s. 79-84.

²² A. Nitszke, *Instrumentalizacja migracji: proceduralizacja versus humanizacja polityki azylowej Unii Europejskiej*, „Politeja” 2024, t. 21, nr 1(88/1), s. 243-245.

z samego ruchu migracyjnego na jego przyczyny polityczne i tym samym uzasadnić bardziej stanowczą odpowiedź. W wymiarze zewnętrznym oznaczało to także konieczność prowadzenia rozmów z partnerami zewnętrznymi, w tym z państwami pochodzenia migrantów oraz z organizacjami odpowiedzialnymi za ochronę praw człowieka²³.

Nie bez znaczenia pozostawał wymiar logistyczny i instytucjonalny. Zarządzanie kryzysem wymagało zaangażowania Straży Granicznej, wojska, Policji, służb specjalnych oraz administracji rządowej i samorządowej. Konieczne było zapewnienie infrastruktury ochronnej, systemu monitoringu, zaplecza medycznego oraz koordynacji działań informacyjnych. Równolegle państwo polskie musiało przeciwdziałać dezinformacji, która towarzyszyła kryzysowi od samego początku. Białoruska propaganda przedstawiała sytuację jako dowód rzekomej brutalności Polski i braku europejskiej solidarności, podczas gdy polskie władze eksponowały odpowiedzialność Mińska za sztucznie wywołany napływ cudzoziemców. Spór o interpretację wydarzeń stał się zatem równie istotny jak sam kryzys graniczny²⁴.

Przebieg kryzysu i jego konsekwencje

Kryzys na granicy polsko-białoruskiej rozwijał się etapowo, a jego dynamika była ściśle związana z narastaniem napięcia politycznego pomiędzy Mińskiem a państwami Unii Europejskiej. W praktyce nie był to pojedynczy epizod graniczny, lecz długotrwały proces eskalacji, w którym presja migracyjna, działania służb białoruskich, reakcja Polski oraz aktywność instytucji europejskich wzajemnie na siebie oddziaływały. Początkowo sytuacja miała charakter lokalny i była interpretowana jako seria nielegalnych prób przekroczenia granicy przez cudzoziemców kierowanych na terytorium UE. Z czasem jednak stało się jasne, że działania te nie mają charakteru spontanicznego, lecz są częścią szerszej strategii wywierania nacisku politycznego. W konsekwencji granica polsko-białoruska przestała być wyłącznie obszarem zarządzania ruchem migracyjnym, a stała się przestrzenią konfrontacji państwowej.

Przebieg kryzysu można scharakteryzować jako systematyczne nasilanie presji przygranicznej. Białoruskie służby organizowały transport cudzoziemców do strefy granicznej, zapewniały im wsparcie logistyczne, a następnie kierowały ich w stronę polskich zabezpieczeń granicznych. W wielu przypadkach migranci byli przywożeni w pobliże granicy pod osłoną działań służb państwowych, co wykluczało możliwość traktowania ich sytuacji jako niezależnego ruchu ludności. Po

²³ J. Nakonieczna-Bartosiewicz, D. Heidrich, *How do states challenge international regimes? The case study of Poland and the international refugee regime*, „Problemy Polityki Społecznej. Social Policy Issues” 2023, t. 63, nr 4, s. 7-17.

²⁴ R. Leśniczak, *Wizerunek kryzysu migracyjnego na granicy Białorusi z Unią Europejską w „Gazecie Wyborczej”, „Rzeczpospolitej” i „Dzienniku Gazecie Prawnej” w perspektywie framing analysis*, „Forum Lingwistyczne” 2023, t. 11, nr 2, s. 2-12.

stronie polskiej odpowiedzią było zwiększenie liczby funkcjonariuszy, rozbudowa barier fizycznych oraz wdrożenie działań operacyjnych mających na celu zatrzymanie prób nielegalnego przekroczenia granicy. W ten sposób obie strony weszły w logikę konfrontacji, w której każdy kolejny ruch wpływał na dalsze zaostrzenie sytuacji²⁵.

Szczególne znaczenie miała obecność elementu humanitarnego. Na granicy dochodziło do sytuacji, w których cudzoziemcy pozostawali przez długi czas w trudnych warunkach, często bez odpowiedniego schronienia, dostępu do pomocy medycznej i możliwości swobodnego poruszania się. Stan ten generował dramatyczne skutki dla samych migrantów, którzy stawali się zakładnikami rywalizacji politycznej. Ich pozycja była szczególnie trudna, ponieważ z jednej strony nie byli traktowani jako pełnoprawni uczestnicy postępowań azylowych, z drugiej zaś strony nie posiadali realnego wpływu na decyzje podejmowane przez władze białoruskie. W rezultacie kryzys graniczny ujawnił głęboki rozdźwięk pomiędzy deklarowaną ochroną praw człowieka a praktyką politycznego wykorzystywania mobilności ludzkiej²⁶.

Konsekwencje kryzysu miały charakter wielowymiarowy. W wymiarze politycznym doprowadziły do trwałego zaostrzenia relacji między Polską a Białorusią oraz do dalszej izolacji reżimu Łukaszenki na arenie międzynarodowej. Kryzys umocnił przekonanie, że władze białoruskie są gotowe wykorzystywać nie tylko instrumenty propagandowe i represyjne, lecz także presję migracyjną jako formę odpowiedzi na sankcje i naciski zewnętrzne. Dla Polski oznaczało to konieczność utrzymania wysokiego poziomu gotowości granicznej oraz dostosowania polityki bezpieczeństwa do nowych zagrożeń. Granica wschodnia zaczęła być postrzegana nie tylko jako linia administracyjna, lecz jako niewralgiczny punkt bezpieczeństwa państwa i całej Unii Europejskiej²⁷.

W wymiarze społecznym kryzys przyczynił się do silnej polaryzacji debaty publicznej. Pojawiły się spory dotyczące sposobu traktowania migrantów, zakresu odpowiedzialności państwa oraz dopuszczalności stosowanych środków zabezpieczających. Część opinii publicznej koncentrowała się na potrzebie ochrony granicy i przeciwdziałania destabilizacji, podczas gdy inne środowiska akcentowały przede wszystkim wymiar humanitarny i konieczność respektowania standardów ochrony osób znajdujących się w ruchu migracyjnym. Taki stan rzeczy spowodował, że kryzys graniczny stał się jednym z istotnych tematów krajowej debaty politycznej i medialnej. Wpłynął także na sposób postrzegania państwa jako

²⁵ G. Tutak, J. Gondek, *Instrumentalization of migration as an element of hybrid activities on the example of the Polish-Belarusian border*, „Transformacje” 2023, nr 4(119), s. 710-712.

²⁶ N. Judzińska, R. Sendyka, *The Crisis at the Polish-Belarusian Border: Sites and Things*, „Sprawy Narodowościowe. Seria Nowa” 2022, t. 54, s. 2-4.

²⁷ A. Szachon-Pszenny, A. Zaręba, *Instrumentalizacja migrantów jako forma destabilizacji bezpieczeństwa na wschodniej granicy zewnętrznej UE w kontekście wojny w Ukrainie*, „Politeja” 2024, t. 21, nr 1(88/3), s. 92-95.

podmiotu odpowiedzialnego zarówno za bezpieczeństwo, jak i za ochronę praw jednostki²⁸.

Istotne były również konsekwencje prawne. Kryzys ujawnił napięcia między potrzebą ochrony granic zewnętrznych a zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego i prawa unijnego. Szczególnie kontrowersyjne stały się kwestie związane z dostępem do procedur azylowych, zakazem zbiorowego wydalania oraz zasadą *non-refoulement*. W tym kontekście pojawiły się zarzuty, że działania podejmowane przez państwo polskie nie zawsze w pełni odpowiadały wymogom wynikającym z ochrony praw człowieka. Jednocześnie należy zauważyć, że sytuacja była wyjątkowa, ponieważ została wywołana w sposób celowy przez państwo trzecie, które wykorzystywało cudzoziemców do realizacji własnych celów politycznych. Z tego względu ocena prawna kryzysu wymaga uwzględnienia zarówno zobowiązań humanitarnych, jak i prawa państwa do ochrony własnego terytorium²⁹.

Konsekwencje kryzysu miały także wymiar bezpieczeństwa regionalnego. Wydarzenia na granicy polsko-białoruskiej pokazały, że instrumenty presji pozamilitarnej mogą prowadzić do głębokiej destabilizacji bez konieczności prowadzenia otwartej wojny. Kryzys stał się przykładem wykorzystania migracji jako środka oddziaływania strategicznego, który pozwalał wywoływać napięcia w państwach granicznych oraz testować spójność instytucjonalną Unii Europejskiej. W dłuższej perspektywie doświadczenie to wpłynęło na sposób myślenia o bezpieczeństwie granicznym, polityce migracyjnej oraz odporności państwa na działania hybrydowe. Granica wschodnia została na nowo zdefiniowana jako przestrzeń nie tylko kontroli przepływu osób, lecz także rywalizacji geopolitycznej³⁰.

Wnioski końcowe

Kryzys na granicy polsko-białoruskiej stanowi wyraźny przykład instrumentalizacji migracji jako narzędzia presji politycznej oraz elementu działań hybrydowych. Należy stwierdzić, że zjawisko to nie było skutkiem wyłącznie spontanicznych ruchów ludności ani jedynie konsekwencją ogólnej niestabilności międzynarodowej, lecz rezultatem świadomie prowadzonej strategii władz białoruskich. Migracja została w tym przypadku podporządkowana celom politycznym, a obecność cudzoziemców na granicy wykorzystano do generowania napięcia, destabilizacji i kosztów po stronie Polski oraz Unii Europejskiej.

Geneza kryzysu była ściśle związana z pogorszeniem relacji Białorusi z państwami zachodnimi po wyborach z 2020 roku, narastającą izolacją reżimu oraz

²⁸ M. Sie Dhian Ho, M. Wijnkoop, *The instrumentalization of migration: A geopolitical perspective and toolbox*, „Clingendael Report” 2022, s. 1-3.

²⁹ W. Knowska, *International Human Rights vs Polish Reality – Non-refoulement Rule Violations at the Polish-Belarusian border*, „Alcumena” 2024, nr 3(19), s. 19-31.

³⁰ M. Faix, *Development of Frontex vis-à-vis Instrumentalization of Migration as a Tool of Hybrid Warfare – is more Institutionalisation the Answer?*, „Polish Review of International and European Law” 2024, t. 13, nr 1, s. 126-130.

z poszukiwaniem przez Mińsk środków nacisku, które mogłyby osłabić presję sankcyjną i polityczną. W tym kontekście granica z Polską stała się przestrzenią szczególnie dogodną dla realizacji takiej strategii. Migracja, zamiast być traktowana jako zjawisko wymagające ochrony i uporządkowanej procedury, została przekształcona w narzędzie oddziaływania na państwo sąsiednie. Taki mechanizm potwierdza, że współczesne zagrożenia dla bezpieczeństwa państw mogą przybierać formy pozamilitarne, które są zarazem bardzo skuteczne politycznie.

Przebieg kryzysu i jego konsekwencje dowodzą, że instrumentalizacja migracji może prowadzić do trwałych skutków wykraczających poza sam moment eskalacji. Wydarzenia na granicy polsko-białoruskiej pozostawiły po sobie nie tylko spór o środki ochrony granic, lecz także pytania o granice odpowiedzialności państwa, odporność struktur europejskich i skuteczność prawa międzynarodowego wobec działań hybrydowych. Kryzys ten stał się więc jednym z najważniejszych współczesnych przykładów użycia ruchów migracyjnych jako narzędzia presji politycznej, a jego skutki będą odczuwalne jeszcze przez dłuższy czas w polityce bezpieczeństwa Polski i całej Unii Europejskiej.

Reakcja Polski i Unii Europejskiej pokazała, że współczesne zagrożenia migracyjne mogą być wykorzystywane jako narzędzie presji geopolitycznej, a odpowiedź na nie musi łączyć środki bezpieczeństwa z instrumentami prawnymi i dyplomatycznymi. Kryzys ujawnił również ograniczenia dotychczasowych mechanizmów zarządzania granicą zewnętrzną UE, zwłaszcza w sytuacji, gdy przeciwnik świadomie posługuje się ludźmi jako środkiem nacisku. W tym sensie działania Polski i Unii Europejskiej były próbą obrony nie tylko granicy terytorialnej, lecz także porządku normatywnego, w którym migracja powinna pozostawać przedmiotem ochrony, a nie narzędziem szantażu politycznego.

Konsekwencje kryzysu miały szeroki i wielopoziomowy charakter. Obejmowały zarówno skutki humanitarne dla migrantów, jak i implikacje polityczne, prawne oraz dotyczące bezpieczeństwa regionalnego. Granica polsko-białoruska stała się symbolem nowych wyzwań dla Europy, w której migracja może zostać użyta nie jako przedmiot ochrony, lecz jako środek szantażu. W tym sensie analiza kryzysu potwierdza, że odporność państwa i wspólnoty międzynarodowej wymaga nie tylko skutecznej ochrony granic, lecz także umiejętności rozpoznawania i neutralizowania działań, które wykorzystują zjawiska humanitarne do celów politycznych.

Bibliografia

Balicki J., *Migration Crisis on the Polish-Belarusian Border (2021-2022) From a Humanitarian and Human Rights Perspective*, „*Studia Europejskie – Studies in European Affairs*” 2022, nr 2.

Baranowska G., *Pushbacks in Poland: Grounding the Practice in Domestic Law in 2021*, „*Polish Yearbook of International Law*” 2022, t. 41.

- Baziur G., *Operation "Sluice". The so-called migration crisis at the Polish-Belarusian border: an example of hybrid actions taken in the second half of 2021 as documented in the reports of the Polish border guard*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2022, t. 46, nr 1.
- Bedford S., *The 2020 Presidential Election in Belarus: Erosion of Authoritarian Stability and Re-politicization of Society*, „Nationalities Papers” 2021, t. 49, nr 5.
- Bodnar A., Grzelak A., *The Polish-Belarusian Border Crisis and the (Lack of) European Union Response*, „Białystok Legal Studies” 2023, t. 28, nr 1.
- Delong M., „*Ruski mir*” jako narzędzie rosyjskiej ekspansji geopolitycznej na terytorium Ukrainy, „Przegląd Geopolityczny” 2020, nr 33.
- Faix M., *Development of Frontex vis-à-vis Instrumentalization of Migration as a Tool of Hybrid Warfare – is more Institutionalisation the Answer?*, „Polish Review of International and European Law” 2024, t. 13, nr 1.
- Judzińska N., Sendyka R., *The Crisis at the Polish-Belarusian Border: Sites and Things*, „Sprawy Narodowościowe. Seria Nowa” 2022, t. 54.
- Kluczeńska K., Silvan K., *Post-Soviet Dependence with Benefits? Critical Geopolitics of Belarus's and Tajikistan's Strategic Alignment with Russia*, „Geopolitics” 2025, t. 30, nr 2.
- Krępa M., Judzińska N., *Production of the Crisis: Discourses on the Polish-Belarusian Border*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2023, nr 3(189).
- Knowska W., *International Human Rights vs Polish Reality – Non-refoulement Rule Violations at the Polish-Belarusian border*, „Alcumena” 2024, nr 3(19).
- Kuśmirek K., *Information activities during the migration crisis on the Polish-Belarusian border as a threat to society's resilience*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2022, nr 3.
- Leśniczak R., *Wizerunek kryzysu migracyjnego na granicy Białorusi z Unią Europejską w „Gazecie Wyborczej”, „Rzeczpospolitej” i „Dzienniku Gazecie Prawnej” w perspektywie framing analysis*, „Forum Lingwistyczne” 2023, t. 11, nr 2.
- Mentzelopoulou M.-M., *Instrumentalisation in the field of migration and asylum*, 2022, PE 739.204.
- Nakoneczna-Bartosiewicz J., Heidrich D., *How do states challenge international regimes? The case study of Poland and the international refugee regime*, „Problemy Polityki Społecznej. Social Policy Issues” 2023, t. 63, nr 4.
- Nitszke A., *Instrumentalizacja migracji: proceduralizacja versus humanizacja polityki azylowej Unii Europejskiej*, „Politeja” 2024, t. 21, nr 1(88/1).
- Oleksiewicz I., *The Status of Refugees in the European Union after 2022*, „Barometr Regionalny” 2023, t. 19, nr 1.
- Sie Dhian Ho M., Wijnkoop M., *The instrumentalization of migration: A geopolitical perspective and toolbox*, „Clingendael Report” 2022.
- Szachoń-Pszenny A., Zaręba A., *Instrumentalizacja migrantów jako forma destabilizacji bezpieczeństwa na wschodniej granicy zewnętrznej UE w kontekście wojny w Ukrainie*, „Politeja” 2024, t. 21, nr 1(88/3).
- Tkachuk O., *Znaczenie kryzysu migracyjnego na granicy polsko-białoruskiej dla polityki imigracyjnej i azylowej Unii Europejskiej*, „Wschodnioznawstwo” 2022, t. 16.
- Tutak G., Gondek J., *Instrumentalization of migration as an element of hybrid activities on the example of the Polish-Belarusian border*, „Transformacje” 2023, nr 4(119).
- The United Nations High Commissioner for Human Rights, *The principle of non-refoulement under international human rights law*, 2018.

Prawodawstwo

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284).

Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U. z 1991 r., nr 119, poz. 515).

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r.).

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r.).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1928).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz.U. z 2021 r., poz. 1612).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ograniczeń wolności i praw w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego (Dz.U. z 2021 r., poz. 1613).

Amelia GRAD¹

KRYZYSY MIGRACYJNE A BEZPIECZEŃSTWO PAŃSTWA. ANALIZA FUNKCJONOWANIA BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU STRAŻY GRANICZNEJ W LATACH 2015-2025

Rozdział analizuje wpływ procesów migracyjnych z lat 2015-2025 na bezpieczeństwo państwa, opierając się na przykładzie funkcjonowania Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej (BIOSG). W oparciu o analizę danych statystycznych, badanie ankietowe (108 respondentów) oraz wywiad ekspercki wykazano całkowitą ewolucję podkarpackiego odcinka granicy z lokalnej strefy handlowej w strategiczny szlak tranzytowo-uchodźczy. Wyniki badań dowodzą również występowania zjawiska „paradoksu poczucia bezpieczeństwa” – pomimo obaw społecznych wywołanych wybuchem wojny na Ukrainie, wysoki profesjonalizm, nowoczesne wyposażenie techniczne oraz działania profilaktyczne Straży Granicznej skutecznie zneutralizowały niepokoje mieszkańców, budując ogromne zaufanie do tej formacji.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo państwa, migracje, Straż Graniczna, kryzys uchodźczy, granica zewnętrzna, BIOSG.

Wprowadzenie

Ostatnia dekada przyniosła niespotykane zmiany na polskich granicach, stawiając województwo podkarpackie w samym centrum wyzwań migracyjnych. Będąc zewnętrzną granicą Unii Europejskiej, region ten w stosunkowo krótkim czasie musiał zmierzyć się ze skutkami pandemii, a następnie z masowym napływem uchodźców wywołanym wybuchem wojny na Ukrainie w 2022 roku. Wydarzenia te pokazały, że współczesne zarządzanie migracjami wykracza poza zwykłą ochronę terytorium, stając się jednym z kluczowych elementów bezpieczeństwa narodowego².

Obecnie w badaniach naukowych zwraca się uwagę, że bezpieczeństwo państwa przestało być definiowane wyłącznie przez pryzmat potencjału militarnego. Współczesne koncepcje kładą nacisk na podejście wielowymiarowe, w którym równie istotna co obrona terytorium staje się odporność państwa na nagłe zmiany

¹ Amelia Grad, studentka Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP. ORCID: 0009-0000-1528-6994. Rozdział przygotowany na podstawie pracy licencjackiej obronionej pod kierunkiem dr hab. I. Oleksiewicz, prof. PRz.

² Szerzej na temat uwarunkowań bezpieczeństwa państwa i nowych zagrożeń zob. W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011, s. 32-35; R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo w teorii i praktyce*, Warszawa 2017, s. 45-47.

demograficzne, gospodarcze i hybrydowe. W tym kontekście wschodnia granica Rzeczypospolitej Polskiej pełni funkcję podwójną. Jest nie tylko barierą oddzielającą niezależne terytorium państwa, ale przede wszystkim najdłuższym lądowym odcinkiem zewnętrznej granicy Unii Europejskiej oraz wschodnią flanką NATO. To sprawia, że każde lokalne zaburzenie przepływów migracyjnych na Podkarpaciu natychmiast ma bezpośredni wpływ na poziomie ogólnoeuropejskim, wymuszając zmianę dotychczasowych planów obronnych całego regionu³.

W tych szczególnych uwarunkowaniach konkretna odpowiedzialność spoczęła na służbach państwowych, w tym na Bieszczadzkim Oddziale Straży Granicznej (BIOŚG), który musiał błyskawicznie dostosować swoje działania do dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości, zachowując przy tym pełną skuteczność operacyjną⁴. Co więcej, gwałtowne zmiany na granicy nie pozostały bez wpływu na codzienne życie mieszkańców regionu.

Celem niniejszego rozdziału jest analiza wpływu zjawisk migracyjnych z lat 2015–2025 na bezpieczeństwo państwa polskiego, na przykładzie funkcjonowania BIOŚG. Opracowanie to opiera się na analizie danych statystycznych oraz badaniach empirycznych, zmierza ono do ustalenia, w jaki sposób przekształcenia ruchu granicznego wpłynęły zarówno na system ochrony państwa, jak i na subiektywne poczucie bezpieczeństwa lokalnej społeczności.

Zastosowana w rozdziale wielowymiarowa analiza badawcza pozwala uniknąć jednowymiarowego spojrzenia na problematykę graniczną. Oficjalne raporty służb ukazują jedynie instytucjonalny obraz gotowości państwa. Dopiero zderzenie tych danych z rzeczywistymi nastrojami i lękami lokalnej społeczności umożliwia pełną diagnozę poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego, które z natury

³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP...*, .op.cit., s. 32-35 oraz R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo w teorii...*, .op.cit., s. 45-47.

⁴ Bieszczadzki Oddział SG z siedzibą główną w Przemyśle, im. gen. bryg. Jana Tomasza Gorzechowskiego jest jednym z dziewięciu OSG – oraz jednym z pięciu na ścianie wschodniej Polski i UE. Zasięg terytorialny tego Oddziału obejmuje województwo podkarpackie, a w swym rejonie odpowiedzialności chroni on 238 km granicy państwowej z Ukrainą, mającej charakter zewnętrznej granicy unijnej, oraz 134 km granicy ze Słowacją, o charakterze wewnętrznym. W celu skutecznej ochrony granicy państwowej BIOŚG ściśle współpracuje ze stroną ukraińską, którą reprezentują dwa sąsiadujące Oddziały Państwowej Służby Granicznej Ukrainy: Lwowski i Czopski oraz ze stroną słowacką reprezentowaną przez Wydziały Policji Granicznej w Żylinie i Preszowie. BIOŚG współpracuje z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej FRONTEX oraz udziela wsparcia krajom europejskim w oparciu o bilateralne porozumienia międzypaństwowe. W placówkach SG w Korczowej i Medyce utworzono Punkty Ogniskowe – *Focal Points*, w których całorocznie pełnią służbę funkcjonariusze służb granicznych ze wszystkich państw członkowskich UE. Od lipca 2009 roku w budynkach byłego przejścia granicznego Barwinek-Vyšný Komárnik funkcjonuje Polsko-Słowackie Centrum Współpracy Służb Policyjnych i Celnych w Barwinku. Funkcjonariusze BIOŚG pełnią w Centrum służbę wspólnie z funkcjonariuszami Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie, Podkarpackiego Urzędu Celno-Skarbowego w Przemyśle, Komendy Wojewódzkiej Policji w Preszowie (Słowacja) oraz Kryminalnego Urzędu Finansowego Republiki Słowackiej – zob. <https://www.special-ops.pl/arttykul/jednostki-specjalne/18760,bieszczadzka-wataha>; https://pl.wikipedia.org/wiki/Bieszczadzki_Oddzia%C5%82_Stra%C5%BCy_Granicznej (dostęp: 4.05.2026 r.).

rzeczy jest wartością w dużej mierze osobistą, wynikającą z psychologii społecznej i uwarunkowaną brakiem obaw o nabyte wartości⁵.

Ewolucja ruchu granicznego i zmiany w strukturze przepływów w latach 2015-2025

Analiza statystyk granicznych z lat 2015-2025 ukazuje fundamentalną zmianę charakteru podkarpackiego odcinka granicy państwowej. Na przestrzeni badanej dekady można wyodrębnić cztery główne etapy, które trwale przekształciły strukturę przepływów migracyjnych w regionie.

Pierwszy okres (2015-2019) to czas płynnego przejścia z granicy o charakterze handlowym w szlak masowej migracji zarobkowej. W 2015 roku ruch opierał się niemal symetrycznie na odprawach paszportowych oraz Małym Ruchu Granicznym (MRG). Momentem zwrotnym okazał się rok 2017, w którym zniesiono obowiązek wizowy dla obywateli Ukrainy podróżujących do strefy Schengen. Zmiana ta doprowadziła do dużego spadku popularności MRG na rzecz regularnych wyjazdów zarobkowych, co w 2019 roku wygenerowało ponad 10,7 mln odpraw paszportowych⁶.

Dynamika tych zmian miała duży wpływ na architekturę gospodarczą całego pasa przygranicznego. Funkcjonowanie w ramach Małego Ruchu Granicznego przez lata stanowiło dodatkowe źródło dochodu dla wielu gmin zmagających się z wykluczeniem komunikacyjnym, napędzając lokalny sektor usługowy i handel detaliczny. Niespodziewana zmiana kierunku na długoterminową migrację zarobkową Ukraińców do wielkich miast wymusiła na regionalnych rynkach Podkarpacia konieczność głębokiej restrukturyzacji⁷.

Drugi etap zdeterminowała globalna pandemia COVID-19 (lata 2020-2022). Wprowadzone obostrzenia sanitarne doprowadziły w 2020 roku do załamania ruchu osobowego o blisko 65% (spadek do 4,7 mln odpraw) oraz praktycznego zaniku MRG. Z perspektywy gospodarczej kluczowy pozostaje fakt, iż kryzys ten nie wstrzymał międzynarodowego transportu towarowego. Liczba odprawionych samochodów ciężarowych wzrosła w 2020 roku o blisko 19%, co dowodzi strategicznego znaczenia bieszczadzkiego odcinka dla utrzymania łańcuchów dostaw w Europie⁸.

Trzecim, najbardziej dramatycznym okresem był rok 2022, zdominowany wybuchem pełnoskalowej wojny na Ukrainie. Kryzys uchodźczy spowodował

⁵ A. Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics* oraz The Johns Hopkins University Press, Baltimore 1962, s. 150.

⁶ Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2019 r.*, Warszawa-Rzeszów 2020.

⁷ Zjawisko to znajduje potwierdzenie w analizach Głównego Urzędu Statystycznego (raporty z lat 2015-2019) oraz w opracowaniach naukowych – zob. np. P. Kaczmarczyk, *Migracje zarobkowe cudzoziemców do Polski*, Ośrodek Badań nad Migracjami UW, Warszawa 2015, s. 24-26.

⁸ Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I kwartale 2020 r.*, Warszawa 2020.

drastyczny wzrost liczby przekroczeń granicy do ponad 10,5 mln osób, przy czym radykalnej zmianie uległ profil demograficzny podróżnych (dominacja kobiet z dziećmi poszukujących schronienia)⁹. Niespotykane obciążenie infrastruktury drogowej (szczególnie w Medyce i Korczowej) sprawiło, że główny ciężar ewakuacji przejęła kolej – stacja w Przemyślu odprawiła w tym czasie ponad milion pasażerów, w porównaniu do zaledwie 28 tysięcy w roku poprzednim.

Należy w tym miejscu wyraźnie zaznaczyć ciężar operacyjny, jaki spoczął na funkcjonariuszach operujących na pierwszej linii działań. Z dnia na dzień procedury kontrolne musiały zostać przekształcone w działania o charakterze humanitarno-ratowniczym. Odprawy tysięcy osób wymagały od służb mundurowych nie tylko ogromnej wydolności fizycznej, ale przede wszystkim umiejętności współpracy z rodzącym się ruchem wolontariackim oraz strukturami zarządzania kryzysowego, przy zachowaniu maksymalnej szczelności terytorium¹⁰.

Ostatni etap (lata 2023-2025) charakteryzuje się powrotem do stabilizacji, przy utrzymaniu bardzo wysokiej presji migracyjnej przekraczającej 11,1 mln odpraw paszportowych w 2025 roku. Konkretnym ułatwieniem operacyjnym w tym okresie stało się oddanie do użytku pod koniec 2024 roku nowego przejścia w Malhovicach, które błyskawicznie odciążało pozostałe punkty kontrolne. Warto zaznaczyć, że raporty Najwyższej Izby Kontroli z całej badanej dekady konsekwentnie potwierdzały, iż niezależnie od charakteru trwającego kryzysu (sanitarnego czy uchodźczego), Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej zachowywał pełną płynność organizacyjną i prawidłowo realizował nałożone procedury¹¹.

Należy w tym miejscu dokonać pogłębionej interpretacji tych zjawisk z perspektywy wydolności aparatu państwowego. Utrzymanie płynności odpraw przy tak nagłym skoku ruchu osobowego, zbiegającym się z wysokim natężeniem tranzytu towarowego, stanowiło ogromne wyzwanie logistyczne. Zjawisko to dobitnie ukazało, że współczesna ochrona granicy opiera się w dużej mierze na sprawności systemów teleinformatycznych oraz elastycznym zarządzaniu personelem i budżetem. Błyskawiczne dostosowywanie się do nowych wytycznych pozwoliło formacji na uniknięcie paraliżu granicznego, co miało fundamentalne znaczenie dla utrzymania ciągłości bezpieczeństwa państwa na całej wschodniej flance¹².

⁹ Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2022 roku*, Warszawa–Rzeszów 2023.

¹⁰ M. Duszczyk, K. Podgórska, P. Pytlarczyk, *Polityka migracyjna Polski w obliczu kryzysu uchodźczego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2022, s. 45-48.

¹¹ Zob. Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie, *Wystąpienie pokontrolne: Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. (Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej)*, ref. P/25/001, Rzeszów 2025.

¹² Wnioski na podstawie analizy raportów kontrolnych: Najwyższa Izba Kontroli, *Wystąpienie pokontrolne: Organizacja i warunki obsługi podróżnych na przejściach granicznych na wschodniej granicy RP*, Rzeszów 2019.

Spółeczny wymiar kryzysów migracyjnych a poczucie bezpieczeństwa mieszkańców województwa podkarpackiego

Niezbędnym dopełnieniem analizy statystycznej jest ocena wpływu procesów migracyjnych na subiektywne odczucia mieszkańców regionu przygranicznego. W celu weryfikacji tego aspektu przeprowadzono badania empiryczne z wykorzystaniem techniki ankiety, którymi ostatecznie objęto grupę 105 respondentów zamieszkujących województwo podkarpackie¹³. W strukturze badawczej dominowały kobiety, stanowiąc blisko 62% ankietowanych, podczas gdy mężczyźni stanowili 38%. Co istotne z perspektywy wiarygodności oceny lokalnych uwarunkowań, zdecydowana większość respondentów (71,3%) to mieszkańcy wsi oraz małych miast do 20 tysięcy mieszkańców, a więc obszarów najbardziej narażonych na bezpośrednie skutki ruchu granicznego. Pod względem demograficznym największą grupę (48,1%) stanowiły osoby młode w przedziale 18-25 lat, wchodzące na rynek pracy, a drugą pod względem wielkości grupą (26,9%) były osoby w wieku 41-60 lat.

Uzyskane wyniki konkretnie wskazują, że na przestrzeni analizowanej dekady poziom poczucia bezpieczeństwa lokalnej społeczności ulegał wyraźnym fluktuacjom, stanowiąc bezpośrednie odzwierciedlenie napiętej sytuacji geopolitycznej. Największy i najbardziej drastyczny spadek deklarowanego bezpieczeństwa w sposób naturalny łączył się z wybuchem pełnoskalowego konfliktu zbrojnego na Ukrainie w 2022 roku. Aż 68,5% badanych zadeklarowało, że po tych wydarzeniach ich poczucie bezpieczeństwa uległo obniżeniu, z czego 29,6% podkreśliło, iż czuje się „znacznie mniej bezpiecznie”. Zaledwie co trzeci ankietowany (łącznie 31,5%) uznał, że jego odczucia w tym zakresie nie uległy pogorszeniu lub że nadal czuje się w pełni bezpiecznie.



Wykres 1. Zmiana poczucia bezpieczeństwa po wybuchu wojny na Ukrainie w 2022 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

¹³ Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych przeprowadzonych drogą elektroniczną (CAWI) na grupie 108 respondentów.

Taka struktura odpowiedzi jest głęboko uzasadniona z punktu widzenia nauk o bezpieczeństwie. Mieszkańcy strefy nadgranicznej doświadczają zjawiska tzw. polityki niepewności. Bliskość strefy działań wojennych sprawia, że odległe dla reszty kraju zagrożenie staje się na Podkarpaciu elementem codziennej rzeczywistości. Na to zjawisko nakłada się efekt nieustannego szumu informacyjnego, który skutecznie podsyca poczucie ciągłego niepokoju w społeczeństwie¹⁴.

Analiza przyczyn wspomnianych obaw wykazała, że mieszkańcy Podkarpacia obawiają się w równym stopniu zagrożeń fizycznych, co społeczno-ekonomicznych. W kontekście ochrony terytorium dominującym lękiem okazała się kwestia nieuregulowanej migracji poza oficjalnymi szlakami. Aż 84,3% ankietowanych wskazało „nielegalne przekraczanie zielonej granicy” jako największe, aktualne wyzwanie dla służb państwowych na tym terenie. Dla porównania, problemy natury czysto logistycznej i celnej zeszły na dalszy plan – uciążliwe kolejki na przejściach granicznych oraz przemyt towarów akcyzowych wskazało odpowiednio 39,8% i 38% respondentów.

Równoległe badania wykazały silny niepokój o stabilność lokalnego rynku pracy oraz wydolność infrastruktury publicznej. Analiza odpowiedzi pokazuje, że aż 73,1% uczestników badania ocenia wpływ imigrantów na podkarpacki rynek pracy w sposób negatywny (w tym 33,3% w sposób „zdecydowanie negatywny”). Zaledwie 11,2% badanych dopatruje się w tym zjawisku pozytywów dla regionalnej gospodarki.

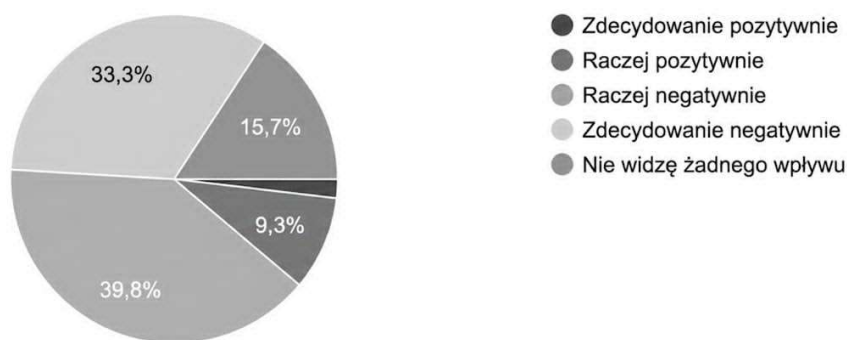
Równie istotnym aspektem społecznego wymiaru kryzysu jest ocena procesów integracyjnych. Zgromadzone dane ankietowe wskazują, że ponad połowa respondentów (51,9%) uważa, iż cudzoziemcy integrują się ze społecznością przyjmującą jedynie w sposób częściowy, a znaczna grupa badanych (22,2%) stanowczo twierdzi, że nowi przybysze zamykają się wyłącznie we własnych, odizolowanych grupach. Zjawisko izolacji społecznej, brak postępów w asymilacji oraz ograniczanie kontaktów do własnych grup narodowościowych to klasyczne symptomy niepowodzenia polityki integracyjnej. Z perspektywy prewencyjnej służb państwowych, powstawanie tak zamkniętych środowisk może z czasem stanowić podatny grunt dla rozwoju szarej strefy i ukrytej przestępczości.

Obawy te wynikają ze specyfiki uwarunkowań ekonomicznych wschodniej Polski. Lokalne społeczności często postrzegają masowy napływ imigrantów przez pryzmat potencjalnego zachwiania stabilności rynku zatrudnienia oraz zwiększonej konkurencji o zasoby publiczne. Wskazuje to na wyraźny kontrast pomiędzy początkową gotowością do niesienia pomocy uchodźcom a długofalowym lękiem przed integracją dużych grup obcokrajowców w lokalny rynek i społeczeństwo¹⁵.

¹⁴ J. Huysmans, *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, London 2006, s. 65-68.

¹⁵ M. Lesińska, M. Okólski, *Współczesne polskie migracje. Strategie – skutki społeczne – reakcja państwa*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2018, s. 88-90.

Co więcej, tak wysoki wskaźnik obaw ekonomicznych jest ściśle powiązany z profilem demograficznym uczestników badania. Przypomnijmy, że aż 48,1% badanej próby stanowiły osoby młode, które dopiero wchodzi na trudny lokalny rynek zatrudnienia. To właśnie ta grupa społeczna jest szczególnie wrażliwa na zjawisko celowego zaniżania pensji oraz odczuwa największy niepokój przed drastycznie zwiększoną konkurencją o najniższe płatne stanowiska pracy. Sytuacja ta doskonale obrazuje mechanizm, w którym naturalna empatia wobec uchodźców wojennych szybko zderza się z twardymi realiami i obawami mieszkańców o własną stabilność finansową¹⁶.



Wykres 2. Ocena wpływu imigrantów na lokalny rynek pracy

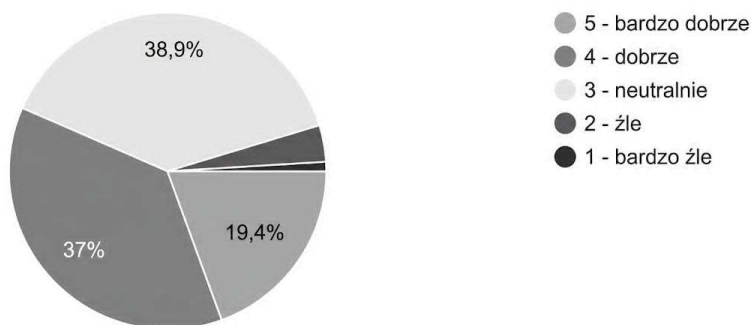
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Mimo tak silnie zarysowanego katalogu zagrożeń, wyniki badań własnych ujawniły występowanie nieoczywistego zjawiska, które można określić mianem „paradoksu poczucia bezpieczeństwa”. Choć mieszkańcy regionu obiektywnie obawiają się zjawisk towarzyszących kryzysowi migracyjnemu, jednocześnie wykazują niezwykle wysokie zaufanie do instytucji odpowiedzialnych za ochronę granic. Analiza ocen wystawionych funkcjonariuszom Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej dowodzi, że 56,4% badanych ocenia ich pracę w kontekście ochrony terytorium pozytywnie (odpowiedzi „dobrze” i „bardzo dobrze”). Kolejne 38,9% ankietowanych oceniło te działania neutralnie, podczas gdy odsetek ocen negatywnych był znikomy (4,6%)

Opisany podwójny mechanizm odczuwania ogólnego strachu przed skutkami kryzysu uchodźczego przy jednoczesnym, niezwykle wysokim poczuciu lokalnego bezpieczeństwa można naukowo wytłumaczyć poprzez teorię „widoczności państwa”. Stała aktywność operacyjna służb mundurowych (wzmocnione patrole, wszechobecny nowoczesny sprzęt, działania wyrównawcze) stanowi dla mieszkańców bardzo silny uspokajający czynnik psychologiczny wymierzony przeciwko niepokojącym doniesieniom medialnym. Dowodzi to jednoznacznie, że

¹⁶ P. Kaczmarczyk, *Migracje zarobkowe...*, op.cit., s. 24-26.

współczesna suwerenność RP mierzona jest nie tylko wskaźnikami zatrzymań, ale w równym stopniu udowodnioną zdolnością formacji do zarządzania lękiem społecznym i stałego budowania zaufania do instytucji publicznych¹⁷.



Wykres 3. Ocena pracy BIOSG

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Zarysowany kontrast prowadzi do istotnych wniosków. Świadczy on o tym, że sama obecność i widoczna aktywność operacyjna Straży Granicznej stanowi dla mieszkańców potężny czynnik psychologiczny. Świadomość, że zewnętrzna granica Unii Europejskiej jest właściwie i szczerze strzeżona, skutecznie buforuje pierwotne lęki obywateli. Tak pozytywna weryfikacja służb w oczach lokalnego społeczeństwa nie wynika zatem z bagatelizowania zagrożeń, lecz z silnego przekonania o gotowości aparatu państwowego do skutecznego zarządzania sytuacją kryzysową.

Działania operacyjne i profilaktyczne Straży Granicznej w obliczu nowych zagrożeń

Komplementarnym ujęciem dla ilościowych wyników ankietowych jest analiza jakościowa, oparta na ustrukturyzowanym wywiadzie eksperckim z funkcjonariuszem Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej¹⁸. Rozmowa ta pozwoliła bezpośrednio skonfrontować społeczne obawy z rzeczywistą gotowością operacyjną, techniczną oraz profilaktyczną formacji.

Badając nastroje społeczne dotyczące kryzysu z 2022 roku, ekspert wyraźnie wskazał, że niespotykany dotąd napór uchodźczy stanowił największe wyzwanie logistyczne w historii oddziału. Mimo masowej skali zjawiska, aparat państwowy zachował pełną kontrolę nad procesem. Każda osoba podlegała ścisłej weryfikacji zgodnie z literą prawa. Zjawisko to w pełni tłumaczy i uzasadnia trafność

¹⁷ J. Huysmans, *The Politics of Insecurity...*, *op.cit.*, s. 65-68.

¹⁸ Wywiad ekspercki przeprowadzony przez autorkę z funkcjonariuszem Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej w dniu 18.05.2026 roku.

niezwykle wysokich ocen, jakie lokalna społeczność przyznała funkcjonariuszom w badaniach ankietowych.

Odpowiadając na wyraźny lęk respondentów przed nielegalnym przekraczaniem „zielonej granicy”, ekspert zwrócił uwagę na postępującą cyfryzację. Tradycyjne metody są stopniowo wypierane przez elektronikę (drony, wieże obserwacyjne, systemy perymetryczne), która zapewnia całodobowy, szczelny monitoring. Rozmówca zaznaczył jednak, że technologia nie eliminuje czynnika ludzkiego, funkcjonując we współdziałaniu z patrolami pieszymi w terenie. Równolegle, w kontekście nowych zagrożeń, wywiad zaznaczył problem profesjonalizacji grup przestępczych, co przejawia się wzrostem liczby wysokiej jakości fałszywych dokumentów. Oddział odpowiada na to wyzwanie ciągłym doskonaleniem technik wykrywania.

Rozwój infrastrukturalny i technologiczny formacji wpisuje się w europejską koncepcję ochrony granic, podyktowaną członkostwem Polski w strefie Schengen. Zastosowanie zaawansowanych systemów perymetrycznych na zielonej granicy, w połączeniu z bezałogowymi statkami powietrznymi, pozwala na precyzyjne wysyłanie patroli. Minimalizuje to ryzyko nadużyć ze strony zorganizowanych grup przestępczych i stanowi kluczowy element obrony państwa przed zagrożeniami o charakterze hybrydowym¹⁹.

Wspomniana cyfrowa transformacja formacji jest konsekwentną realizacją zaawansowanej unijnej strategii Zintegrowanego Zarządzania Granicami (IBM – *Integrated Border Management*). Przejście od tradycyjnego, statycznego dozoru do dynamicznego monitoringu opartego na detekcji wizyjno-sejsmicznej całkowicie zmienia model ochrony terytorium. Takie rozwiązanie umożliwia prowadzenie działań o charakterze przewidującym. Pozwala dowódcom na punktowe, niezwykle precyzyjne dysponowanie patrolami interwencyjnymi wyłącznie tam, gdzie systemy analityczne zidentyfikują z wyprzedzeniem realne ryzyko przełamania fizycznych zapór²⁰.

Istotnym filarem bezpieczeństwa badanego regionu, poza ochroną fizyczną, pozostają profilaktyka oraz edukacja. Wywiad ekspercki potwierdził istnienie ścisłego modelu współdziałania z lokalną społecznością, m.in. dzięki aktywności formacji w życiu regionu i powstawaniu klas mundurowych. Zestawienie tych deklaracji z badaniami ankietowymi ukazuje interesujący, podwójny obraz sytuacji²¹. Z jednej strony istnieje brak dostatecznej informacji na temat działań edukacyjnych – aż 84,3% badanych zadeklarowało, że nie słyszało o standardowych akcjach edukacyjnych Straży Granicznej. Tak wysoki odsetek ankietowanych, którzy nie zetknęli się dotąd z akcjami prewencyjnymi formacji, jest zjawiskiem w pełni

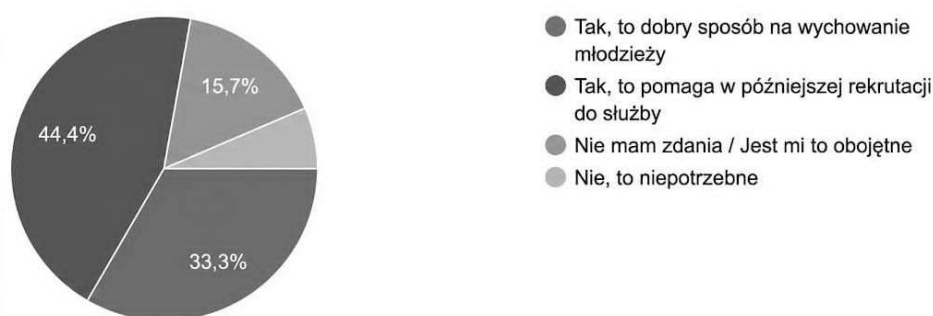
¹⁹ Zob. M. Pacek, *Polska w systemie bezpieczeństwa strefy Schengen*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 88-91; J. Szymanek, *Ochrona granicy państwowej w dobie wojny hybrydowej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2023, s. 120-122.

²⁰ J. Szymanek, *Ochrona granicy...*, op. cit., s. 120-122.

²¹ Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych przeprowadzonych drogą elektroniczną (CAWI) na grupie 108 respondentów.

zrozumiałym i wynika bezpośrednio ze specyfiki obecnego modelu komunikacji Straży Granicznej. Działania edukacyjne BIOSG mają bowiem charakter wysoce sprofilowany – są one kierowane na tym etapie niemal wyłącznie do wytypowanych placówek oświatowych oraz młodzieży uczęszczającej do klas mundurowych. Z tego powodu informacje te siłą rzeczy bardzo rzadko przenikają do powszechnej, codziennej świadomości ogółu dorosłego społeczeństwa. Sytuacja ta ukazuje jednak ogromny, niewykorzystany dotąd potencjał operacyjny. Zbudowanie dojrzałej „kultury bezpieczeństwa” opiera się na zaangażowaniu całego społeczeństwa obywatelskiego. Zasadnym krokiem na nadchodzące lata powinno być zatem wyjście ze sprawdzonymi inicjatywami szkolnymi na zewnątrz i przekształcenie ich w powszechne, ogólnodostępne kampanie informacyjne, uświadamiające każdego mieszkańca strefy nadgranicznej²².

Z drugiej strony idea tworzenia profilowanych klas mundurowych spotyka się z dużym entuzjazmem. 77,7% respondentów uznaje obecność klas o profilu SG w szkołach za potrzebną, z czego 44,4 % zauważa w nich doskonałe narzędzie wspierające przyszłą rekrutację. Potwierdza to słowa eksperta, który wskazał, że na Podkarpaciu powołano już kilkanaście takich klas, a służby mundurowe są atrakcyjnym miejscem zatrudnienia²³.



Wykres 4. Opinie na temat klas mundurowych o profilu Straży Granicznej

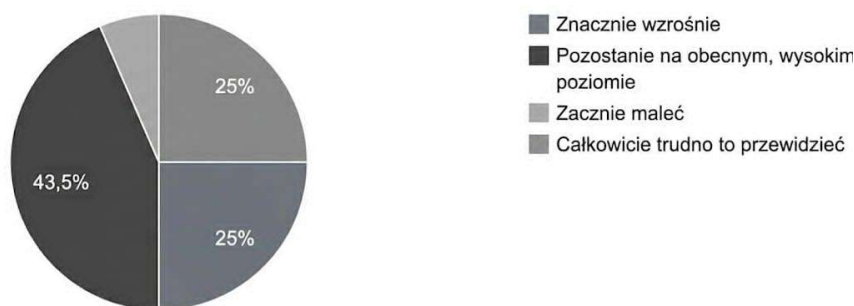
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analiza zebranego materiału dała podstawy do określenia przewidywań dotyczących przyszłości wschodniej granicy państwa. Rozmówca reprezentujący Straż Graniczną przyznał, że choć bieżąca sytuacja uległa unormowaniu, dynamika kolejnych lat pozostaje nieprzewidywalna. Ocenę tę w pełni podzielają mieszkańcy regionu, u wśród których utrwaliło się poczucie trwałego napięcia.

²² W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP...*, op.cit., s. 32-35.

²³ Klasy o profilu mundurowym (wojskowe, policyjne i Straży Granicznej), które współpracują bezpośrednio z MON i lokalnymi formacjami działają m.in. w Rzeszowie, Lesku, Stalowej Woli, Jarosławiu, Przemyślu, Sanoku, Mielcu, Kolbuszowej, Dynowie, Ustrzykach Dolnych, Rymanowie, Tyczynie, Jedliczu.

Wyniki ankiet dowodzą, że niemal 68,5% badanych zakłada utrzymanie się trudnej sytuacji – 43,5% przewiduje, że presja migracyjna utrzyma się na obecnym, wysokim poziomie, a ponad 25% obawia się jej znacznego wzrostu. Jednocześnie, podsumowując ostatnie dziesięciolecie, największa grupa ankietowanych (45,7%) wyraziła opinię, że napływ imigrantów przyniósł regionowi zarówno korzyści, jak i negatywne skutki.



Wykres 5. Prognozy dotyczące presji migracyjnej w najbliższych latach

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Zrozumienie wagi długofalowych wyzwań widoczne po obu stronach (operacyjnej i społecznej) staje się głównym impulsem do dalszego rozwoju infrastruktury granicznej.

Tak dobre zgranie pomiędzy infrastrukturą państwową a poparciem społecznym jest zjawiskiem wyjątkowym. Wyniki przeprowadzonych badań pokazują, że na Podkarpaciu wykształcił się charakterystyczny ekosystem, w którym terenowe organy administracji pełnią kluczową rolę stabilizującą. Świadomość rosnących zagrożeń, w tym bezwzględного wykorzystywania ruchów migracyjnych przez nieprzyjazne rządy w nadchodzącym dziesięcioleciu, wymusza jednak na państwie polskim dalsze bezwzględne inwestycje w kapitał ludzki i edukację proobrońną kolejnych pokoleń²⁴.

Podsumowanie

Przeprowadzona w niniejszym rozdziale analiza zjawisk migracyjnych na Podkarpaciu w latach 2015-2025 pozwala na sformułowanie merytorycznych wniosków dotyczących ewolucji wschodniej granicy państwa. Główny cel opracowania, polegający na zbadaniu wpływu tych procesów na bezpieczeństwo

²⁴ Wniosek własny autorki. Kwestię instrumentalizacji ludności cywilnej w konfliktach opisują m.in. K.M. Greenhill, *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Cornell University Press 2010, s. 12-18; M. Galeotti, *The Weaponisation of Everything: A Field Guide to the New Way of War*, Yale University Press 2022, s. 142-145.

państwa oraz na odczucia lokalnej społeczności, został zrealizowany dzięki kompleksowemu podejściu badawczemu. Zestawienie oficjalnych danych statystycznych z wynikami badań ankietowych (przeprowadzonych na grupie 108 respondentów) oraz wywiadem eksperckim z funkcjonariuszem Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej pozwoliło uzyskać obiektywny obraz badanej problematyki. Zgromadzony materiał dowodzi, że współczesne zarządzanie migracjami wykracza poza samą fizyczną ochronę terytorium, stając się operacją o charakterze logistycznym, technicznym oraz społecznym.

Analizując dane instytucjonalne, należy wyraźnie podkreślić nieodwracalną zmianę funkcji podkarpackiego odcinka granicy. Na przestrzeni badanej dekady można wyróżnić cztery główne etapy. W latach 2015-2019 ostatecznie wygasł model granicy oparty na lokalnej wymianie handlowej (Mały Ruch Graniczny), a jego miejsce zajęła masowa migracja zarobkowa, co potwierdza ponad 10,7 mln odpraw paszportowych w samym 2019 roku. Z kolei okres pandemii COVID-19 (lata 2020-2022) udowodnił kluczowe znaczenie tego regionu dla międzynarodowych łańcuchów dostaw – mimo drastycznego spadku ruchu pasażerskiego, odnotowano wyraźny wzrost w transporcie ciężarowym.

Największym testem dla wydolności państwa był jednak rok 2022. Wybuch wojny na Ukrainie sprawił, że podkarpackie przejścia graniczne, ze szczególnym uwzględnieniem stacji kolejowej w Przemyśle, stały się epicentrum zarządzania bezprecedensowym kryzysem uchodźczym. Skokowy wzrost liczby odpraw do ponad 10,5 mln, przy dominacji kobiet i dzieci szukających schronienia, stanowił ogromne wyzwanie logistyczne. Obecnie (lata 2023-2025) sytuacja uległa stabilizacji, utrzymując się na bardzo wysokim poziomie ponad 11 mln odpraw rocznie. Należy zaznaczyć, że raporty państwowe, w tym kontrole Najwyższej Izby Kontroli, wielokrotnie potwierdzały, iż Straż Graniczna skutecznie zapobiegła organizacyjnemu paraliżowi wschodniej granicy w momentach największych obciążeń.

Zderzenie tych instytucjonalnych danych z odczuciami mieszkańców ukazało interesujący mechanizm socjologiczny, określony w rozdziale jako „paradoks poczucia bezpieczeństwa”. Z jednej strony wybuch pełnoskalowego konfliktu zbrojnego doprowadził do gwałtownego spadku poczucia bezpieczeństwa u niemal 68,5% badanych. Z drugiej jednak strony obywatele wykazują niezwykle wysokie zaufanie do służb w terenie – ponad 56% ankietowanych pozytywnie ocenia efektywność działań Straży Granicznej. Oznacza to, że sama widoczność sprawnie funkcjonującego państwa, przejawiająca się w obecności funkcjonariuszy i nowoczesnego sprzętu, stanowi dla lokalnej społeczności skuteczny bufor psychologiczny przeciwko lękom potęgowanym przez medialny szum informacyjny.

Równolegle badania ankietowe obnażyły inną sferę obaw społecznych, która przeniosła się z wymiaru czysto militarnego na wymiar społeczno-ekonomiczny. Aż 73,1% obywateli negatywnie ocenia wpływ zjawisk migracyjnych na stabilność podkarpackiego rynku pracy. Obawa o obniżenie stawek płacowych czy utratę najslabiej płatnych stanowisk jest szczególnie wyraźna wśród młodych respondentów wchodzących właśnie na rynek zatrudnienia. Dodatkowo nastroje

te pogarsza surowa ocena procesów integracyjnych. Ponad połowa badanych zauważyła, że cudzoziemcy często izolują się i zamykają się we własnych grupach narodowościowych. Jest to sygnał ostrzegawczy wskazujący, że utrzymanie bezpieczeństwa wewnętrznego będzie w przyszłości wymagało skuteczniejszej polityki ułatwiającej cudzoziemcom integrację ze społeczeństwem.

Perspektywa społeczna, a w szczególności obawy przed nielegalnym przekraczaniem „zielonej granicy” (wskazane przez 84,3% ankietowanych), została skonfrontowana z realiami operacyjnymi w wywiadzie eksperckim. Funkcjonariusz formacji potwierdził, że systemową odpowiedzią na nowe wyzwania jest cyfryzacja i automatyzacja działań nadzorczych. Wdrażanie nowoczesnych rozwiązań, takich jak systemy perymetryczne, drony i kamery noktowizyjne, znacząco ogranicza ryzyko nielegalnego przekroczenia granicy państwowej. Pozwala to na precyzyjne lokalizowanie zagrożeń i szybsze reagowanie na próby przemytu czy fałszowania dokumentów. Wywiad uwydatnił również bardzo ważną rolę współpracy z lokalnymi mieszkańcami, którzy stanowią cenne źródło szybkiego ostrzegania o podejrzanych osobach w strefie nadgranicznej.

Wnioski z badań podkreślają ponadto ogromne znaczenie edukacji społecznej. Choć ponad 84% dorosłych badanych nie miało na co dzień styczności z akcjami profilaktycznymi Straży Granicznej, to blisko 78% popiera tworzenie klas mundurowych w lokalnych szkołach. Dowodzi to bardzo dużego zaufania obywateli do instytucji mundurowych, które powinno zostać aktywnie wykorzystane do szerszego edukowania całego społeczeństwa o obronności i bezpieczeństwie.

Podsumowując, zapewnienie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w nadchodzącej dekadzie wymaga przemyślanej, zintegrowanej strategii. Nowoczesna infrastruktura graniczna musi być ściśle powiązana z programami wspierającymi adaptację imigrantów oraz szeroką edukacją obywatelską. Tylko w ten sposób państwo polskie zachowa stabilność wewnętrzną i pełną gotowość do reagowania na wszelkie nieprzewidywalne kryzysy migracyjne państwa.

Bibliografia

- Duszczyk M., Podgórska K., Pytlarczyk P., *Polityka migracyjna Polski w obliczu kryzysu uchodźczego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2022.
- Galeotti M., *The Weaponisation of Everything: A Field Guide to the New Way of War*, Yale University Press, 2022.
- Greenhill K.M., *Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion, and Foreign Policy*, Cornell University Press, 2010.
- Huysmans J., *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, London 2006.
- Kaczmarczyk P., *Migracje zarobkowe cudzoziemców do Polski*, Ośrodek Badań nad Migracjami UW, Warszawa 2015.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2011.

Kuźniar R., *Bezpieczeństwo w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2017.

Lesińska M., Okólski M., *Współczesne polskie migracje. Strategie – skutki społeczne – reakcja państwa*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2018.

Pacek M., *Polska w systemie bezpieczeństwa strefy Schengen*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016.

Szymanek J., *Ochrona granicy państwowej w dobie wojny hybrydowej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2023.

Wolfers A., *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore 1962.

Dane i raporty

Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2019 r.*, Warszawa-Rzeszów 2020.

Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I kwartale 2020 r.*, Warszawa 2020.

Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2022 roku*, Warszawa-Rzeszów 2023.

Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie, *Wystąpienie pokontrolne: Organizacja i warunki obsługi podróżnych na przejściach granicznych na wschodniej granicy RP*, Rzeszów 2019.

Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Rzeszowie, *Wystąpienie pokontrolne: Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. (Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej)*, ref. P/25/001, Rzeszów 2025.

Wywiad ekspercki przeprowadzony w dniu 18.05.2026 roku przez autorkę rozdziału z funkcjonariuszem BIOSG.

Julia GAWRON¹
Zuzanna ŚCIBURA²

EUROPEJSKI PRZEMYSŁ ZBROJENIOWY JAKO ELEMENT SYSTEMU MILITARNEGO PAŃSTWA W DOBIE KRYZYSÓW GEOPOLITYCZNYCH

Rozdział analizuje strukturę, dynamikę wydatków i perspektywy rozwoju europejskiego przemysłu zbrojeniowego w świetle nowych zagrożeń geopolitycznych. Celem pracy jest zbadanie, w jaki sposób agresja Rosji na Ukrainę i inne czynniki strukturalne wpłynęły na modernizację sektora obronnego w Europie. Na podstawie analizy danych wtórnych (raporty EDA, NATO i SIPRI), przeglądu literatury oraz studium przypadku Polski wykazano, że Europa doświadcza bezprecedensowego wzrostu wydatków obronnych przy jednoczesnej fragmentacji rynku przemysłu zbrojeniowego. Polska jawi się jako kluczowy gracz regionalny, osiągając najwyższy w NATO udział wydatków obronnych w relacji do PKB. Wnioski wskazują, że przyszłość europejskiego sektora obronnego będzie zależać od skutecznej integracji przemysłowej, rozwoju technologii autonomicznych oraz ograniczenia zależności od Stanów Zjednoczonych.

Słowa kluczowe: przemysł zbrojeniowy, bezpieczeństwo europejskie, kryzysy geopolityczne, wydatki obronne, NATO, eksport broni.

Wprowadzenie

Przemysł zbrojeniowy to sektor gospodarki obejmujący projektowanie, produkcję, utrzymanie i dostawę sprzętu wojskowego – od amunicji strzeleckiej po zaawansowane systemy cybernetyczne, satelitarne i drony bojowe. Sektor ten odznacza się cechami wyróżniającymi go spośród innych gałęzi gospodarki. Najważniejszą cechą tego rynku jest sytuacja, w której istnieje tylko jeden podmiot kupujący dobra lub usługi. Państwo występuje jako dominujący lub wyłączny nabywca krajowy, co nadaje mu decydujący wpływ na ceny, warunki dostaw i kierunki inwestycji³.

Ekonomiści specjalizujący się w dziedzinie ekonomii obronności, czyli Todd Sandler i Keith Hartley, wskazują, że silna regulacja państwowa, długie cykle produkcyjne i wysoka kapitałochłonność badań i rozwoju sprawiają, że mechanizmy

¹ Julia Gawron, studentka Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP.

² Zuzanna Ścibura, studentka Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP.

³ Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook 2024*, Oxford 2024, s. 231.

rynkowe działają tu w sposób zasadniczo odmienny niż w większości sektorów konsumenckich. Jednocześnie sektor zbrojeniowy generuje istotną wartość w obszarze upowszechniania technologii. Szereg wynalazków pierwotnie przeznaczonych do zastosowań wojskowych (Internet, GPS, technologie kompozytowe) zostało później przejętych przez sektor cywilny, tworząc pozytywne efekty dla całej gospodarki⁴.

Wymiar strategiczny przemysłu zbrojeniowego przejawia się na trzech poziomach. Na poziomie narodowym stanowi on fundament zdolności obronnej państwa i gwarancje suwerenności w sytuacji kryzysowej. Na poziomie sojuszniczym europejska baza przemysłowa jest wkładem w zbiorową obronę NATO, choć Europa odpowiada za jedynie około 40% wydatków całego sojuszu⁵.

Na poziomie ponadnarodowym Unia Europejska, za pośrednictwem Strategicznego kompasu na rzecz bezpieczeństwa i obrony⁶ oraz Europejskiego Funduszu Obronnego, dąży do zbudowania autonomii strategicznej, czyli zdolności do samodzielnego działania nawet wtedy, gdy USA nie będą w stanie lub po prostu nie będą chciały zaangażować się w obronę kontynentu⁷.

Struktura europejskiego przemysłu zbrojeniowego

Europejski rynek uzbrojenia charakteryzuje się paradoksalnym dualizmem. Z jednej strony istnieje kilka globalnie rozpoznawalnych koncernów mogących rywalizować z amerykańskim przemysłem zbrojeniowym. Z drugiej strony rynek jako całość pozostaje silnie sfragmentowany – każde państwo członkowskie UE dąży do utrzymania własnego narodowego lidera, co prowadzi do wielokrotnego powielania zdolności produkcyjnych, ogranicza ekonomię skali i podnosi koszty jednostkowe sprzętu⁸.

BAE Systems (Wielka Brytania) pozostaje największym europejskim koncernem zbrojeniowym pod względem przychodów, które w 2023 roku przekroczyły 23 mld funtów szterlingów. Firma specjalizuje się w lotnictwie bojowym (udział w programie F-35 i Eurofighter Typhoon), okrętach wojennych oraz zaawansowanej elektronice. Mimo Brexitu BAE Systems zachowuje głęboką integrację z partnerami europejskimi, choć jej pozycja w unijnych strukturach przemysłowych uległa osłabieniu⁹.

Airbus Defence and Space (Francja, Niemcy, Hiszpania) jest wzorcowym przykładem wielonarodowego konsorcjum europejskiego. Firma produkuje

⁴ K. Hartley, *The Economics of Defence Policy: A New Perspective*, Routledge, London-New York 2011, s. 147-167.

⁵ Art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego sporządzonego w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r., (Dz.U. z 2000 r., nr 87, poz. 970).

⁶ Rada Europejska, *Strategiczny kompas na rzecz bezpieczeństwa i obrony*, Bruksela 2022, s. 5.

⁷ Komisja Europejska, *Europejski Fundusz Obronny 2021-2027*, Bruksela 2020.

⁸ The Foreign Policy Centre, *A Force for Peace? UK peacebuilding and peacemaking and FCACs*, Londyn 2006, s. 3-6.

⁹ BAE Systems, *Annual Report and Accounts 2023*, Anglia 2024, s. 4-10.

wojskowe samoloty transportowe A400M Atlas, myśliwce Eurofighter oraz systemy satelitarne i zwiadowcze. Model organizacyjny Airbusa, odzwierciedlający polityczny kompromis między Francją, Niemcami i Hiszpanią, pokazuje zarazem siłę i słabość wielonarodowych programów – są one politycznie trwałe, lecz często mają problem z opóźnieniami i przekroczeniem budżetu¹⁰.

Rheinmetall (Niemcy) zyskał po 2022 roku pozycję jednego z najbardziej dynamicznie rozwijających się europejskich koncernów zbrojeniowych, specjalizując się w pojazdach opancerzonych (Leopard 2, Lynx IFV), amunicji i systemach obrony przeciwlotniczej. Zamówienia z Ukrainy oraz dążenie państw NATO do uzupełnienia zapasów przyniosły spółce rekordowe wyniki finansowe i skokowy wzrost zamówień¹¹.

Thales Group (Francja) jest liderem w obszarze elektroniki wojskowej, systemów radarowych i sonarowych, awioniki i systemów dowodzenia C4ISR¹². Rośnące zapotrzebowanie na zdolności cyberobrony uczyniło Thales jednym z głównych zyskujących na nowych trendach technologicznych na rynku obronnym. Leonardo S.p.A. (Włochy) dopełnia grono europejskich liderów, specjalizując się w śmigłowcach, lotnictwie wojskowym i systemach cyfrowych¹³.

Eurofighter Typhoon jest symbolem europejskiej kooperacji przemysłowej. Myśliwiec czwartej generacji powstał w wyniku współpracy Wielkiej Brytanii, Niemiec, Włoch i Hiszpanii, a jego produkcja rozkłada się między fabrykami w czterech krajach. Program Eurofighter Typhoon ilustruje zarówno mocne, jak i słabe strony europejskich projektów wielonarodowych. Z jednej strony pokazuje on zalety współpracy międzynarodowej, takie jak wysoka interoperacyjność oraz rozłożenie kosztów badań i rozwoju pomiędzy uczestniczącymi państwami. Z drugiej strony ujawnia jednak również trudności wynikające ze złożonej koordynacji działań oraz ograniczeń w procesie eksportu¹⁴.

Europejski Fundusz Obronny, dysponujący budżetem 8 miliardów euro na lata 2021-2027, stanowi przełom instytucjonalny. Po raz pierwszy środki unijne mogą być przeznaczane bezpośrednio na badania obronne, ze szczególnym naciskiem na technologie, m.in. sztuczną inteligencję, cyberbezpieczeństwo, systemy bezzałogowe i zdolności kosmiczne¹⁵.

Dynamika wydatków obronnych w Europie

Czas ograniczania wydatków obronnych (1990-2014)

Rozpad Związku Radzieckiego w 1991 roku uruchomił w Europie proces głębokiej transformacji polityki bezpieczeństwa i doprowadził do znaczącej redukcji

¹⁰ Airbus SE, *Airbus Annual Report 2023*, Holandia 2024, s. 88-95.

¹¹ Rheinmetall AG, *Geschäftsbericht 2023*, Düsseldorf 2024, s. 6.

¹² Thales Group, *Annual Results 2023*, Neuilly-sur-Seine 2024, s. 2-5.

¹³ Leonardo S.p.A., *Integrated Annual Report 2023*, Rzym 2024, s. 14.

¹⁴ <https://www.eurofighter.com/> (dostęp: 22.05.2026 r.).

¹⁵ Komisja Europejska, *Europejski Fundusz...*, *op.cit.*

wydatków obronnych. Zakończenie zimnej wojny oraz likwidacja głównego przeciwnika militarnego państw NATO stworzyły przekonanie, że ryzyko wystąpienia konwencjonalnego konfliktu zbrojnego w Europie jest niewielkie. W efekcie wiele państw zdecydowało się na ograniczenie budżetów wojskowych i przeznaczenie większej części środków publicznych na cele społeczne oraz gospodarcze. Zjawisko to określano mianem „dywidendy pokoju”, ponieważ zakładano, że stabilne środowisko bezpieczeństwa pozwoli na długotrwałe zmniejszenie nakładów na obronność¹⁶.

W latach dziewięćdziesiątych bezpieczeństwo Europy było dodatkowo wzmacniane przez proces rozszerzania NATO oraz rozwój współpracy w ramach integrującej się Unii Europejskiej. Przyjęcie do NATO Polski, Czech i Węgier w 1999 roku, a następnie kolejnych państw Europy Środkowo-Wschodniej w 2004 roku, postrzegano jako element budowy trwałego ładu bezpieczeństwa na kontynencie. Chociaż wojny na obszarze byłej Jugosławii pokazały, że konflikty zbrojne w Europie nie należą całkowicie do przeszłości, były one traktowane przede wszystkim jako konflikty regionalne, niewymagające utrzymywania dużych sił przeznaczonych do prowadzenia wojny na szeroką skalę¹⁷.

Kolejnym wydarzeniem wpływającym na kształt polityki obronnej były zamachy terrorystyczne z 11 września 2001 roku. Po nich uwaga państw NATO skoncentrowała się na walce z terroryzmem międzynarodowym oraz prowadzeniu operacji ekspedycyjnych poza terytorium Sojuszu, przede wszystkim w Afganistanie i Iraku. Priorytetem stały się zdolności do prowadzenia misji stabilizacyjnych, rozpoznania, transportu strategicznego i działań przeciwpartyzanckich, a nie utrzymywanie dużych zapasów amunicji czy rozwijanie potencjału przemysłowego niezbędnego do prowadzenia długotrwałego konfliktu konwencjonalnego. W konsekwencji wiele państw europejskich kontynuowało redukcję liczebności armii oraz ograniczanie zdolności produkcyjnych przemysłu obronnego¹⁸.

Znacząca zmiana w postrzeganiu zagrożeń nastąpiła dopiero po wojnie rosyjsko-gruzyńskiej w 2008 roku, która pokazała gotowość Federacji Rosyjskiej do użycia siły militarnej wobec państw sąsiednich. Pomimo tego sygnału większość państw europejskich nie zdecydowała się na istotne zwiększenie wydatków obronnych. Dodatkowym czynnikiem ograniczającym budżety wojskowe był światowy kryzys finansowy z lat 2008–2009, który zmusił wiele rządów do wprowadzenia programów oszczędnościowych obejmujących również sektor obronny. Przełomowym wydarzeniem okazały się aneksja Krymu przez Rosję w 2014 roku oraz rozpoczęcie działań zbrojnych w Donbasie. Wydarzenia te podważyły przekonanie o trwałości pozimnowojennego porządku bezpieczeństwa i doprowadziły do

¹⁶ M. O'Hanlon, *The Future of Land Warfare*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 2015, s. 13-17.

¹⁷ J. Gow, *The Serbian Project and Its Adversaries: A Strategy of War Crimes*, Hurst & Company, London 2003, s. 1-15.

¹⁸ A.R. Holmes, *Counterterrorism and the State*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2022, s. 23-34.

stopniowego wzrostu wydatków obronnych w wielu państwach europejskich. Na szczycie NATO w Walii w 2014 roku państwa członkowskie zadeklarowały dążenie do przeznaczania na obronność co najmniej 2% PKB. Pomimo rozpoczęcia programów modernizacyjnych skutki wieloletnich redukcji pozostawały jednak widoczne w postaci ograniczonych zapasów uzbrojenia i amunicji, niewystarczających mocy produkcyjnych oraz zależności od importu niektórych kategorii sprzętu wojskowego¹⁹.

Według danych SIPRI w latach 1990-2014 średni poziom wydatków obronnych państw Europy Zachodniej spadł z około 2,5% do poniżej 1,5% PKB. Wieloletnie ograniczanie budżetów obronnych wpłynęło nie tylko na zmniejszenie liczebności sił zbrojnych, lecz także na redukcję potencjału przemysłu zbrojeniowego. Zamykano linie produkcyjne, ograniczano inwestycje w rozwój nowych technologii oraz zmniejszano zapasy sprzętu i amunicji. Konsekwencje tych działań stały się szczególnie widoczne po rozpoczęciu pełnoskalowej agresji Rosji na Ukrainę w 2022 roku. Wsparcie militarne udzielane Ukrainie ujawniło bowiem ograniczone możliwości państw europejskich w zakresie szybkiego zwiększenia produkcji uzbrojenia, uzupełniania przekazywanego sprzętu oraz odbudowy zapasów niezbędnych do prowadzenia działań wojennych o wysokiej intensywności²⁰.

Trzy przełomowe momenty po 2014 roku

Aneksja Krymu przez Rosję w 2014 roku stanowiła pierwszy poważny sygnał ostrzegawczy dla państw europejskich, podważając przekonanie o trwałości pozimnowojennego porządku bezpieczeństwa. Działania Rosji pokazały, że użycie siły w celu zmiany granic państwowych w Europie pozostaje realnym instrumentem polityki międzynarodowej. W odpowiedzi na pogarszającą się sytuację bezpieczeństwa podczas szczytu NATO w Walii państwa członkowskie zobowiązały się do dążenia do przeznaczania na obronność co najmniej 2% PKB. Deklaracje te nie przełożyły się jednak na natychmiastową zmianę polityki. W wielu państwach Europy Zachodniej nadal dominowało przekonanie, że konflikt na dużą skalę jest mało prawdopodobny, a wzrost wydatków obronnych miał charakter stopniowy i ograniczony. W efekcie zdolności wojskowe rozwijano wolniej niż wymagało tego zmieniające się środowisko bezpieczeństwa²¹.

Przełom nastąpił dopiero wraz z pełnoskalową inwazją Rosji na Ukrainę w lutym 2022 roku. Wydarzenie to unaocznilo europejskim decydentom, że zagrożenie konwencjonalną wojną w Europie nie ma charakteru hipotetycznego, lecz stanowi bezpośrednie wyzwanie dla bezpieczeństwa kontynentu. Jednocześnie wojna ujawniła wieloletnie zaniedbania w zakresie gotowości bojowej, zapasów amunicji oraz zdolności produkcyjnych przemysłu obronnego. W reakcji na nowe

¹⁹ Russo-Georgian War, *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Report*, Vol. I, Brussels 2009, s. 10-18.

²⁰ SIPRI, *Trends in World Military Expenditure 2024*, Stockholm 2025.

²¹ NATO, Wales Summit Declaration, <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2014/09/05/wales-summit-declaration> (dostęp: 26.05.2026 r.).

zagrożenia Niemcy ogłosiły politykę *Zeitenwende*, określaną jako historyczny zwrot w niemieckiej polityce bezpieczeństwa, i utworzyły specjalny fundusz obronny (*Sondervermögen*) o wartości 100 mld euro. Równolegle Francja, Polska, państwa bałtyckie oraz kraje skandynawskie rozpoczęły szeroko zakrojone programy modernizacji sił zbrojnych, zwiększania liczebności armii oraz rozbudowy krajowych zdolności przemysłu obronnego. Skala zmian była widoczna już w kolejnych latach. W 2024 roku ponad dwadzieścia państw NATO osiągnęło lub przekroczyło poziom wydatków obronnych wynoszący 2% PKB, a łączne nakłady państw Unii Europejskiej na obronność osiągnęły rekordowy poziom 343 mld euro²².

W przeciwieństwie do okresu po 2014 roku wzrost wydatków nie miał już charakteru doraźnej reakcji politycznej, lecz został powiązany z wieloletnimi programami modernizacyjnymi, kontraktami zbrojeniowymi oraz inicjatywami finansowanymi na poziomie Unii Europejskiej. Obecny etap można zatem określić jako proces instytucjonalizacji zwiększonych nakładów obronnych. Państwa europejskie nie koncentrują się wyłącznie na bieżącym zwiększaniu budżetów wojskowych, lecz podejmują działania mające na celu trwałą odbudowę zdolności obronnych, rozwój przemysłu zbrojeniowego oraz wzmocnienie odporności na przyszłe kryzysy bezpieczeństwa. Z tego względu obecna fala zbrojeń posiada cechy długofalowej zmiany strukturalnej w europejskiej polityce bezpieczeństwa, a nie jedynie czasowej reakcji na pojedyncze wydarzenie międzynarodowe²³.

Europejski Fundusz Obronny jako instrument integracji

Europejski Fundusz Obronny stanowi istotną zmianę w podejściu Unii Europejskiej do kwestii bezpieczeństwa i obronności. Jego utworzenie było odpowiedzią na wieloletni problem rozdrobnienia europejskiego przemysłu zbrojeniowego. Państwa członkowskie prowadziły badania i rozwijały technologie wojskowe głównie samodzielnie, co prowadziło do dublowania kosztów, ograniczenia efektu skali oraz osłabienia konkurencyjności wobec największych światowych producentów uzbrojenia, przede wszystkim Stanów Zjednoczonych i Chin. W ramach wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021-2027 na funkcjonowanie Funduszu przeznaczono około 8 mld euro. Kwota ta została ustalona jako kompromis pomiędzy ambicjami integracji europejskiego sektora obronnego a możliwościami budżetowymi Unii. Środki mają przede wszystkim zachęcać przedsiębiorstwa i instytuty badawcze z różnych państw członkowskich do realizowania wspólnych projektów, które byłyby trudne do sfinansowania wyłącznie ze środków krajowych. Fundusz finansuje zarówno badania naukowe, jak i rozwój nowych technologii wojskowych. Szczególne znaczenie mają projekty dotyczące systemów bezzałogowych, sztucznej inteligencji, cyberbezpieczeństwa,

²² European Defence Agency (EDA), *Defence Data 2024-2025*, Belgium 2025, s. 5-11.

²³ Polska Agencja Prasowa, *Miliardy dla Polski na zbrojenia. Państwa członkowskie UE zdecydowały*, <https://www.pap.pl/aktualnosci/miliardy-dla-polski-na-zbrojenia-panstwa-czlonkowskie-ue-zdecydowaly> (dostęp: 24.05.2026 r.).

technologii kosmicznych, zaawansowanych systemów komunikacji, obrony przeciwlotniczej oraz nowej generacji pojazdów i platform bojowych. W pierwszych konkursach finansowanie uzyskało ponad 150 projektów realizowanych przez konsorcja przedsiębiorstw i ośrodków badawczych z wielu państw UE. Celem tych działań jest nie tylko rozwój nowoczesnych zdolności wojskowych, lecz także zwiększenie interoperacyjności sił zbrojnych państw członkowskich oraz wzmocnienie strategicznej autonomii Unii Europejskiej²⁴.

Europa zajmuje czołowe miejsce wśród światowych eksporterów uzbrojenia. Według bazy danych SIPRI państwa europejskie, przede wszystkim Francja, Niemcy, Włochy, Wielka Brytania, Szwecja i Hiszpania, odpowiadają łącznie za około 25-27% globalnych transferów głównego uzbrojenia. Silna pozycja tych państw wynika z obecności rozwiniętego przemysłu obronnego, wysokich nakładów na badania i rozwój oraz wieloletnich tradycji produkcji zaawansowanych technologicznie systemów wojskowych. Eksport uzbrojenia pełni dla nich podwójną funkcję: generuje znaczące przychody oraz umożliwia utrzymanie zdolności produkcyjnych. Produkcja nowoczesnego sprzętu wojskowego wiąże się bowiem z bardzo wysokimi kosztami stałymi, obejmującymi rozwój technologii, infrastrukturę produkcyjną oraz wykwalifikowaną kadrę. Zamówienia składane przez własne siły zbrojne są często zbyt małe i realizowane zbyt rzadko, aby zapewnić opłacalność produkcji. Dzięki kontraktom eksportowym przedsiębiorstwa mogą zwiększać skalę produkcji, obniżać jednostkowe koszty wytwarzania oraz utrzymywać ciągłość działalności między kolejnymi zamówieniami krajowymi. Pozwala to także zachować kompetencje technologiczne i miejsca pracy w sektorze obronnym²⁵.

Główne kierunki eksportu i ich uwarunkowania

Bliski Wschód pozostaje najważniejszym odbiorcą europejskiego uzbrojenia. Szczególnie duże znaczenie mają Arabia Saudyjska, Zjednoczone Emiraty Arabskie oraz Katar, które od lat inwestują znaczne środki w modernizację swoich sił zbrojnych. Wynika to przede wszystkim z niestabilnej sytuacji bezpieczeństwa w regionie, rywalizacji z Iranem oraz dążenia do utrzymania przewagi militarnej. Państwa te dysponują jednocześnie wysokimi dochodami z eksportu surowców energetycznych, co umożliwia im zakup zaawansowanych systemów uzbrojenia, takich jak myśliwce wielozadaniowe, systemy obrony powietrznej czy okręty wojenne. Eksport broni do tych krajów budzi jednak kontrowersje ze względu na ich udział w konflikcie w Jemenie oraz zarzuty dotyczące naruszania praw człowieka. W rezultacie, w kilku państwach Unii Europejskiej prowadzono debaty nad

²⁴ Komisja Europejska, *Europejski Fundusz Obronny – wyniki pierwszych zaproszeń do składania wniosków*, ec.europa.eu, 2023.

²⁵ SIPRI, *Arms Transfers Database 2024*, <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (dostęp: 22.05.2026 r.).

ograniczeniem sprzedaży uzbrojenia, a Niemcy i Dania okresowo zawieszały część licencji eksportowych²⁶.

Istotnym kierunkiem europejskiego eksportu uzbrojenia stała się również Ukraina. Po rozpoczęciu pełnoskalowej agresji Rosji w 2022 roku państwa europejskie znacząco zwiększyły dostawy sprzętu wojskowego, przekazując Ukrainie m.in. czołgi Leopard 2, armatohaubice, systemy obrony przeciwlotniczej oraz amunicję. Dostawy te miały nie tylko wymiar politycznego wsparcia Ukrainy, lecz także służyły wzmocnieniu bezpieczeństwa europejskiego poprzez ograniczenie rosyjskiej ekspansji. Jednocześnie wojna ujawniła niedobory zdolności produkcyjnych europejskiego przemysłu zbrojeniowego, co doprowadziło do zwiększenia inwestycji w sektor obronny oraz rozpoczęcia procesu odbudowy zapasów wojskowych w państwach europejskich²⁷.

Odpowiedzią struktur unijnych na te ograniczenia stała się przede wszystkim nowa Europejska Strategia na rzecz Przemysłu Obronnego (EDIS) oraz powiązany z nią program EDIP. Strategia ta zakłada stopniowe przejście od rozproszonego modelu krajowych polityk obronno-przemysłowych do bardziej skoordynowanej bazy przemysłowo-technologicznej na poziomie Unii Europejskiej. Jej głównymi celami są pogłębienie integracji rynku obronnego, rozwój mechanizmów wspólnych zamówień w obrębie Unii Europejskiej (docelowo 40% wspólnych zakupów do 2030 roku) oraz ograniczenie zależności od dostawców spoza UE poprzez wzmocnienie suwerenności produkcyjnej²⁸.

Oznacza to, że Unia Europejska chce, aby państwa członkowskie coraz częściej kupowały sprzęt wojskowy wspólnie, zamiast robić to osobno według własnych potrzeb. W efekcie unijne pieniądze i przepisy zaczynają zachęcać kraje i firmy do współpracy oraz łączenia produkcji. Powoli prowadzi to do tego, że przemysł zbrojeniowy w Europie staje się bardziej wspólny i mniej rozproszony między państwami²⁹.

Unijne ramy strategiczne współgrają jednocześnie z równoległymi procesami adaptacyjnymi na poziomie państw członkowskich, które w różny sposób reagują na wzrost presji bezpieczeństwa. Francja, w odpowiedzi na pogorszenie sytuacji międzynarodowej, wdrożyła doktrynę tzw. gospodarki wojennej (*économie de guerre*). Jej istotą jest podporządkowanie części sektora obronnego logice przyspieszonej produkcji, skrócenia cykli decyzyjnych oraz zwiększenia zdolności wytwórczych krajowych koncernów zbrojeniowych³⁰.

²⁶ Euronews, *Denmark suspends arms sales to Saudi Arabia – but which European countries continue to supply it?*, <https://www.euronews.com/2018/11/22/denmark-suspends-arms-sales-to-saudi-arabia-but-which-european-countries-continue-to-suppl> (dostęp: 25.05.2026 r.).

²⁷ SIPRI, *Arms Transfers Database 2024*, <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (dostęp: 25.05.2026 r.).

²⁸ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, *Strategia na rzecz europejskiego przemysłu obronnego* (Dz.U.UE.C 2024/4663 z dnia 09.08.2024 r.).

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ <https://www.frstrategie.org/publications/defense-et-industries/economie-guerre-dela-attentes-besoin-une-reelle-politique-industrielle-defense-2024> (dostęp: 25.05.2026 r.).

Z kolei w Niemczech symbolicznym wyrazem zmiany podejścia strategicznego stała się koncepcja *Zeitenwende*, obejmująca utworzenie specjalnego funduszu modernizacyjnego o wartości 100 mld euro. Instrument ten pełni jednocześnie funkcję modernizacyjną wobec Bundeswehry oraz stymulacyjną wobec krajowego przemysłu obronnego. W szerszej perspektywie Niemcy dążą do wzmocnienia swojej pozycji jako głównego ośrodka konsolidacji europejskiego rynku zbrojeniowego, wykorzystując efekt skali oraz zdolności przemysłowe dużych koncernów³¹.

Jeśli chodzi o eksport broni, to reguluje go w UE Wspólne Stanowisko 2008/944/WPZiB, które zobowiązuje państwa członkowskie do odmowy licencji eksportowej, jeżeli zachodzi ryzyko, że uzbrojenie zostanie użyte do wewnętrznych represji lub eskalacji konfliktów zbrojnych³². W praktyce stosowanie tych kryteriów jest niejednorodne – państwa członkowskie dysponują szerokim marginesem swobody w interpretacji zagrożeń. Badania Eurobarometru pokazują, że 69% Europejczyków uważa, iż UE musi zwiększyć własne zdolności produkcyjne sprzętu wojskowego, co wskazuje na rosnącą świadomość społeczną strategicznego znaczenia europejskiej bazy obronnej³³.

Polska jako gracz regionalny

Polska zajmuje wyjątkową pozycję w europejskiej architekturze bezpieczeństwa. Jako największe państwo NATO położone bezpośrednio przy granicy z Rosją i Białorusią, kraj ten jest zarazem potencjalnym teatrem działań wojennych i węzłową pozycją logistyczną sojuszu na wschodniej flance. To położenie nadało inny, bardziej egzystencjalny charakter debacie o obronności niż w państwach zachodnich, gdzie przez długi czas dominowało przekonanie o braku bezpośredniego zagrożenia militarnego³⁴.

Polska osiągnęła w 2024 roku wskaźnik wydatków obronnych na poziomie około 4,1% PKB, co czyni ją liderem NATO w tej kategorii – wyprzedzając nawet Stany Zjednoczone. Plan modernizacji technicznej sił zbrojnych na lata 2021-2035 przewiduje zakupy o łącznej wartości przekraczającej 500 mld złotych, obejmujące m.in. myśliwce F-35, czołgi K2 i K2PL, koreańskie samobieżne armatohaubice K9, haubice Krab, systemy obrony powietrznej Patriot i Narew oraz fregaty programu Miecznik. Skala tych zakupów czyni Polskę jednym z najważniejszych

³¹ K. Frymark, L. Gibadło, J. Gotkowska, M. Kędziński, A. Kwiatkowska, S. Płóciennik, *W poszukiwaniu straconego czasu. Niemcy w erze Zeitenwende*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2023, s. 36-45.

³² Rada Unii Europejskiej, Wspólne stanowisko 2008/944/WPZiB z dnia 8 grudnia 2008 r. określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego (Dz. Urz. UE L 335/99).

³³ Eurobarometr, *Europejczycy a obronność UE*, Komisja Europejska, Bruksela 2024, s. 12.

³⁴ Ministerstwo Obrony Narodowej RP, *Plan modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2021-2035*, Warszawa 2021.

klientów globalnego przemysłu obronnego i stwarza możliwości transferu technologii do krajowego przemysłu³⁵.

Polska Grupa Zbrojeniowa (PGZ) jest głównym konsolidatorem krajowego przemysłu obronnego, skupiając kilkadziesiąt spółek produkujących pojazdy bojowe (Kołowy Transporter Opancerzony Rosomak, bojowy wóz piechoty Borsuk), amunicję i systemy rakietowe. PGZ boryka się jednak ze strukturalnymi problemami: rozdrobnieniem, niedoinwestowaniem w B+R i zależnością od zagranicznych komponentów, co ogranicza jej eksportową konkurencyjność³⁶.

Huta Stalowej Woli (HSW) jest przykładem polskiego sukcesu eksportowego – produkuje armatohaubice Krab, które zostały dostarczone Ukrainie w setkach egzemplarzy i zyskały pozytywną opinię bojową. To studium przypadku pokazuje, że polskie firmy są w stanie produkować sprzęt spełniający standardy NATO i cieszący się zaufaniem na rynku międzynarodowym³⁷.

WB Group jest natomiast przykładem dynamicznego prywatnego podmiotu działającego w obszarze technologii podwójnego zastosowania. Firma produkuje drony bojowe (Warmate, FlyEye), systemy łączności i dowodzenia (BMS) oraz elektronikę wojskową. Jej sukces świadczy o rosnącym potencjale polskiego sektora technologicznego, dotychczas niedostatecznie wykorzystywanego przez krajowe siły zbrojne³⁸.

Rosnący potencjał przemysłowy, strategiczne położenie i rekordowe wydatki obronne pozycjonują Polskę, jako regionalnego filara bezpieczeństwa wschodniej flanki NATO oraz jako coraz ważniejszego eksportera uzbrojenia na rynkach europejskim i globalnym³⁹.

Wyzwania i perspektywa

Zależność od Stanów Zjednoczonych pozostaje głównym słabym punktem europejskiej autonomii strategicznej. Europa polega na USA w zakresie kluczowych zdolności: transportu lotniczego dalekiego zasięgu, rozpoznania satelitarnego, obrony przeciwrakietowej i odstraszania nuklearnego. Zmiany w amerykańskiej polityce zagranicznej, które ujawniły się podczas kadencji administracji Trumpa, pokazały realne ryzyko związane z tym uzależnieniem. Budowa

³⁵ Ministerstwo Obrony Narodowej RP, *524 miliardy złotych na modernizację Wojska Polskiego do 2035 roku*, gov.pl, 2019, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/524-miliardy-zlotych-na-modernizacje-wojska-polskiego-do-2035-roku> (dostęp: 25.05.2026 r.).

³⁶ Polska Grupa Zbrojeniowa S.A., *Raport roczny 2023*, Warszawa 2024, <https://pgzsa.pl> (dostęp: 25.05.2026 r.).

³⁷ Huta Stalowa Wola S.A., *Informacja prasowa: dostawy armatohaubic Krab dla Ukrainy*, 2023, <https://www.hsw.pl/aktualnosci/hsw-przekazala-kolejna-partie-armatohaubic-ahs-krab-dla-23-slaskiego-pulku-artylarii-w-boleslawcu/> (dostęp: 25.05.2026 r.).

³⁸ WB Group, *WB Group Company Profile*, 2024, <https://wbgroup.pl> (dostęp: 25.05.2026 r.).

³⁹ Ministerstwo Obrony Narodowej RP, *Plan modernizacji...*, op.cit.

autonomii strategicznej jest jednak procesem długookresowym i kosztownym, wymagającym konsensusu politycznego, którego w Europie wciąż brakuje⁴⁰.

Fragmentacja rynku przemysłowego stanowi drugi fundamentalny problem. Państwa europejskie użytkują dziesiątki różnych typów wozów bojowych, samolotów i systemów licznosci, co utrudnia interoperacyjność, podnosi koszty logistyczne i szkoleniowe oraz uniemożliwia pełne skorzystanie z ekonomii skali. Biscop szacuje, że konsolidacja europejskiego rynku zbrojeniowego mogłaby przynosić oszczędności rzędu 25-30% bez utraty zdolności bojowych⁴¹.

Sztuczna inteligencja i systemy autonomiczne redefiniują przyszłe pole walki. Drony bojowe, amunicja krążąca, autonomiczne pojazdy lądowe i podwodne, a także systemy wspomagania decyzji dowodzenia stają się dominującymi kierunkami inwestycji obronnych. Europejski przemysł – zwłaszcza Thales, Airbus i MBDA – intensywnie inwestuje w te technologie, choć tempo i skala tych inwestycji wciąż pozostają w tyle za możliwościami USA i Chin. Jednocześnie narażają dylematy etyczne i prawne związane z Lethal Autonomous Weapons (LAWS), kwestia odpowiedzialności za decyzje o otwarciu ognia przez maszynę pozostaje bez międzynarodowej odpowiedzi⁴².

Cyberbezpieczeństwo stało się piątą domeną działań zbrojnych obok lądu, morza, powietrza i przestrzeni kosmicznej. Europejskie firmy zbrojeniowe, przede wszystkim Thales, Airbus CyberSecurity i Leonardo, intensywnie rozwijają zdolności ochrony infrastruktury krytycznej i systemów dowodzenia⁴³.

Integracja przemysłowa i wspólne zakupy są odpowiedzią UE na problem fragmentacji. Europejski Program na rzecz Przemysłu Obronnego (EDIP), zaproponowany przez Komisję Europejską w 2024 roku, ma wspierać wspólne zamówienia i standaryzację sprzętu⁴⁴. Analitycy szacują, że pełna realizacja tych planów mogłaby uczynić z UE trzecią globalną potęgę wojskową⁴⁵.

Znaczenie przemysłu zbrojeniowego dla gospodarki europejskiej

Europejski przemysł zbrojeniowy pełni nie tylko funkcję militarną i strategiczną, lecz również odgrywa istotną rolę gospodarczą oraz technologiczną. Sektor obronny wpływa na poziom zatrudnienia, rozwój innowacji oraz konku-

⁴⁰ A.F. Rasmussen, I. Daalder, *The United States of Europe. The New Liberal Superpower*, PublicAffairs, Nowy Jork 2023, rozdz. 5.

⁴¹ S. Biscop, *European Defence and the Case for a European Security Council*, „Survival” 2019, 61, nr 3, s. 175-186.

⁴² P. Scharre, *Army of None: Autonomous Weapons and the Future of War*, W.W. Norton, New York 2018, s. 23-41.

⁴³ Thales Group, *Cybersecurity Annual Report 2023*, <https://www.thalesgroup.com/sites/default/files/2025-06/Thales-Integrated-Report-2023-2024-EN.pdf> (dostęp: 25.05.2026 r.).

⁴⁴ Komisja Europejska, *Europejski program na rzecz przemysłu obronnego (EDIP)*, Bruksela 2024.

⁴⁵ Strefa Inwestorów, *Sektor zbrojeniowy 2025 – prognozy 2025*, <https://strefainwestorow.pl/strefa-global-market/spolki/spolki-zbrojeniowe-prognozy-2026> (dostęp: 25.05.2026 r.).

rencyjność państw europejskich na rynku międzynarodowym. W wielu krajach przemysł zbrojeniowy stanowi ważny element polityki przemysłowej państwa, ponieważ generuje tysiące miejsc pracy zarówno bezpośrednio w zakładach produkcyjnych, jak i pośrednio w sektorach współpracujących, takich jak elektronika, informatyka, hutnictwo, transport czy energetyka. Według danych European Defence Agency europejski sektor obronny zatrudnia setki tysięcy pracowników i pozostaje jednym z najbardziej zaawansowanych technologicznie obszarów gospodarki Unii Europejskiej⁴⁶.

Znaczenie ekonomiczne przemysłu zbrojeniowego wzrosło szczególnie po 2022 roku, kiedy państwa europejskie rozpoczęły intensywne programy modernizacji sił zbrojnych. Rosnące zamówienia publiczne pobudziły rozwój przedsiębiorstw zajmujących się produkcją uzbrojenia, amunicji, systemów radarowych, cyberbezpieczeństwa oraz technologii bezzałogowych. W wielu państwach europejskich rozpoczęto rozbudowę zakładów produkcyjnych oraz zwiększenie zdolności wytwórczych, co miało na celu nie tylko zaspokojenie potrzeb krajowych armii, ale również odbudowę zapasów przekazywanych Ukrainie. Proces ten przyczynił się do ożywienia gospodarczego w regionach przemysłowych oraz wzrostu inwestycji w sektorze nowych technologii⁴⁷.

W debacie publicznej pojawiają się również kontrowersje dotyczące etycznego wymiaru rozwoju sektora zbrojeniowego. Krytycy wskazują, że zwiększenie produkcji broni może prowadzić do eskalacji napięć międzynarodowych i wzrostu ryzyka konfliktów zbrojnych. Zwolennicy podkreślają natomiast, że silny przemysł obronny stanowi warunek skutecznego odstraszania potencjalnych przeciwników oraz gwarancję bezpieczeństwa państw europejskich. W realiach pogarszającej się sytuacji bezpieczeństwa w Europie argument o konieczności utrzymania zdolności obronnych zyskał szczególne znaczenie, a przemysł zbrojeniowy stał się jednym z kluczowych elementów polityki strategicznej państw członkowskich Unii Europejskiej⁴⁸.

Wnioski końcowe

Analizując europejski przemysł zbrojeniowy w perspektywie ostatnich trzydziestu lat, można zaobserwować gruntowną zmianę paradygmatu. Od optymizmu ery pozimnowojennej i dywidendy pokoju Europa przeszła od ostrożnej reakcji na aneksję Krymu aż po historyczny przełom wywołany pełnoskalową inwazją Rosji na Ukrainę. Zbiorowe wydatki państw UE na obronność wyniosły w 2024 roku rekordowe 343 mld euro, a ponad dwadzieścia państw NATO osiągnęło docelowy poziom 2% PKB. Odpowiadając na postawione pytania badawcze, należy stwierdzić, że głównymi czynnikami determinującymi dynamikę sektora są: agresywna

⁴⁶ European Defence Agency (EDA), *Defence...*, *op.cit.*

⁴⁷ N. Tian, *Trends in World Military Expenditure*, Stockholm 2024, s. 4-6.

⁴⁸ H. Syse, *The Ethics of Defense and the Military Industry*, "Journal of Military Ethics" 2022, 21, nr 3, s. 85-188.

polityka Rosji, zmienność amerykańskiego zaangażowania w obronę Europy, rosnąca świadomość strategiczna społeczeństw europejskich oraz unijne instrumenty finansowe (EDF, EDIP). Europejski przemysł zbrojeniowy dysponuje globalnie konkurencyjnymi koncernami – BAE Systems, Airbus, Rheinmetall, Thales, Leonardo – lecz jego efektywność osłabiła głęboka fragmentacja narodowych rynków, powielanie zdolności produkcyjnych i brak wspólnej polityki zakupowej⁴⁹.

Polska prezentuje się jako wyjątkowy przypadek państwa, które najefektywniej przełożyło poczucie zagrożenia na konkretne działania: rekordowe wydatki obronne sięgające 4% PKB, masowe zakupy uzbrojenia i dynamiczny rozwój własnego przemysłu obronnego. Armatohaubica Krab z Huty Stalowej Woli czy drony WB Group to symbole tego procesu. Polska jest dziś nie tylko konsumentem, lecz także produkującym graczem w europejskim łańcuchu zbrojeniowym. Przyszłość europejskiej obronności zależy od zdolności do głębszej integracji przemysłowej, konsekwentnych inwestycji w AI i systemy autonomiczne oraz stopniowego zmniejszania zależności od USA w kluczowych zdolnościach strategicznych. Rok 2022 mógł zmienić te kalkulacje trwale. Odpowiedź na pytanie, czy chwilowy szok geopolityczny przełożył się na trwałą transformację strukturalną, pozostaje nagłym zadaniem dla dalszych badań w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego⁵⁰.

Bibliografia

- Airbus SE, *Airbus Annual Report 2023*, Holandia 2024.
- BAE Systems, *Annual Report and Accounts 2023*, Anglia 2024.
- Eurobarometr, *Europejczycy a obronność UE*, Komisja Europejska, Bruksela 2024.
- European Defence Agency (EDA), *Defence Data 2024-2025*, European Defence Agency, Belgium 2025.
- Gow J., *The Serbian Project and Its Adversaries: A Strategy of War Crimes*, Hurst & Company, London 2003.
- Hartley K., *The Economics of Defence Policy: A New Perspective*, Routledge, London-New York 2011.
- Holmes A.R., *Counterterrorism and the State*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2022.
- Frymark K., Gibadło L., Gotkowska J., Kędzierski M., Kwiatkowska A., Płóciennik S., *W poszukiwaniu straconego czasu. Niemcy w erze Zeitenwende*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, wrzesień 2023.
- Komisja Europejska, *Europejski Fundusz Obronny 2021-2027*, Bruksela 2020.

⁴⁹ European Defence Agency, *EU Defence Spending Hits €343 bln in 2024, EDA Data Shows*, <https://www.eda.europa.eu/news/2025/09/02/eu-defence-spending-hits-343-bln-in-2024-eda-data-shows> (dostęp: 26.05.2026 r.).

⁵⁰ Notes From Poland, *Poland Largest Relative Defence Spender in NATO, New Figures Confirm*, <https://notesfrompoland.com/2025/09/02/poland-largest-relative-defence-spender-in-nato-new-figures-confirm> (dostęp: 26.05.2026 r.).

- Komisja Europejska, *Europejski program na rzecz przemysłu obronnego (EDIP)*, Bruksela 2024.
- Leonardo S.p.A., *Integrated Annual Report 2023*, Rzym 2024.
- Ministerstwo Obrony Narodowej RP, *Plan Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2021-2035*, Warszawa 2021.
- O'Hanlon M., *The Future of Land Warfare*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 2015.
- Rada Europejska, *Strategiczny kompas na rzecz bezpieczeństwa i obrony*, Bruksela 2022.
- Rheinmetall AG, *Geschäftsbericht 2023*, Düsseldorf 2024.
- Russo-Georgian War, *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia*, Report, Vol. I, Brussels 2009.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Arms Transfers Database – European Arms Exports 1990-2014*, Solna 2015.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook 2024*, Oxford 2024.
- Syse H., *The Ethics of Defense and the Military Industry*, "Journal of Military Ethics" 2022, 21, nr 3.
- Thales Group, *Annual Results 2023*, Neuilly-sur-Seine 2024.
- The Foreign Policy Centre, *A Force for Peace? UK peacebuilding and peacemaking and FCACs*, Londyn 2006.
- Tian N., *Trends in World Military Expenditure*, Stockholm 2024.

Prawodawstwo

- Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz.U. z 2000 r., nr 87, poz. 970).
- Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Strategia na rzecz europejskiego przemysłu obronnego (Dz.U. UE C/2024/4663 z dnia 09.08.2024 r.).
- Rada Unii Europejskiej, Wspólne stanowisko 2008/944/WPZiB z dnia 8 grudnia 2008 r. określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego (Dz. Urz. UE L 335/99).

Netografia

- <https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Home/home.html>.
- <https://www.eurofighter.com/>.
- <https://www.hsw.pl/aktualnosci/hsw-przekazala-kolejna-partie-armatohaubic-ahs-krab-dla-23-slaskiego-pulku-artylarii-w-boleslawcu/>.
- https://poland.representation.ec.europa.eu/news/europejski-fundusz-obronny-nowe-inwestycje-2023-06-27_pl.
- <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/524-miliardy-zlotych-na-modernizacje-wojska-polskiego-do-2035-roku>.
- <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2014/09/05/wales-summit-declaration>.
- <https://pgzsa.pl>.
- <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>.
- <https://www.euronews.com/2018/11/22/denmark-suspends-arms-sales-to-saudi-arabia-but-which-european-countries-continue-to-supply>.
- <https://www.eda.europa.eu/news/2025/09/02/eu-defence-spending-hits-343-bln-in-2024-eda-data-shows>.

<https://notesfrompoland.com/2025/09/02/poland-largest-relative-defence-spender-in-nato-new-figures-confirm>.

<https://www.pap.pl/aktualnosci/miliardy-dla-polski-na-zbrojenia-panstwa-czlonkowskie-ue-zdecydowaly>.

<https://strefainwestorow.pl/stefa-global-market/spolki/spolki-zbrojeniowe-prognozy-2026>.

<https://www.thalesgroup.com/sites/default/files/2025-06/Thales-Integrated-Report-2023-2024-EN.pdf>.

<https://wbgroup.pl>.

<https://www.frstrategie.org/publications/defense-et-industries/economie-guerre-dela-attentes-besoin-une-reelle-politique-industrielle-defense-2024>.

Piotr PADULA¹
Seweryn WALAS²

ZARZĄDZANIE POLITYKĄ OBRONĄ PAŃSTWA POLSKIEGO A WSPÓŁCZESNE MODELE SPOŁECZNEGO FINANSOWANIA OBRONNOŚCI NA WYPADEK STANU WOJENNEGO

Rozdział stanowi próbę naukowej teoretyczno-empirycznej analizy możliwości operacjonalizacji kapitału społecznego w procesie optymalizacji potencjału obronnego państwa, traktując historyczne instrumentarium Funduszu Obrony Narodowej jako konceptualny punkt odniesienia. W dobie dynamicznej destabilizacji architektury bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej postuluje się redefinicję gotowości obronnej poprzez holistyczną integrację struktur militarnych z pozamilitarnymi. Projektowany model FON 2.0 nie zastępuje podstawowych, konstytucyjnych obowiązków państwa, lecz funkcjonuje jako elastyczne narzędzie wzmacniania strategicznej odporności (*strategic resilience*) w obszarach niszowych, do których należy doposażenie personelu oraz finansowanie restrykturyzowanej obrony cywilnej. Kluczowym pozaekonomicznym walorem tej inicjatywy w czasie pokoju jest generowanie odporności psychologicznej społeczeństwa. W warunkach kryzysu kinetycznego podmiotowe zaangażowanie obywateli radykalnie modyfikuje ich dynamikę behawioralną, stymulując zdolności autoorganizacyjne oraz redukując podatność na defetyzm i asymetryczne operacje psychologiczne agresora. Efektywność aplikacyjna tego modelu w trzeciej dekadzie XXI wieku warunkowana jest jednak jego zaawansowaną cyfryzacją, pełną transparentnością oraz elastycznością zapobiegającą instytucjonalnemu skostnieniu.

Słowa kluczowe: system bezpieczeństwa państwa, podsystem militarny, podsystem niemilitarny, odporność państwa, finansowanie obronności.

Wprowadzenie

Bezpieczeństwo państwa niezwykle często postrzegane jest przez pryzmat abstrakcyjnych pojęć: międzynarodowych traktatów, doktryn strategicznych czy dyplomatycznych deklaracji. W dyskursie naukowym oraz publicznym łatwo ulec złudzeniu, że suwerenność to przede wszystkim konstrukt teoretyczny i prawny jako zestaw zapisanych międzynarodowych gwarancji³. Jednakże należy wskazać,

¹ Piotr Padula, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP. ORCID: 0009-0004-8353-6675.

² Seweryn Walas, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP. ORCID: 0009-0009-2488-0333.

³ Zob. E.T. Szuber-Bednarz, *Suwerenność jako fundament państwa*, „Studia z Zakresu Nauk Prawnoustrojowych: Miscellanea” 2017, t. 7, s. 193-199.

że teoretyczne koncepcje geopolityczne pozbawione są waloru utylitarnego bez materialnego fundamentu⁴. Wymiar teoretyczny, a więc strategia, prawo, sojusze oraz wymiar materialny: technologie, infrastruktura, środki finansowania nie są antagonistycznymi elementami systemu bezpieczeństwa, lecz wzajemnie się warunkują i uzupełniają. Teoria nadaje kierunek, ale to zasoby materialne decydują o zdolności do realnego reagowania⁵. Gotowość obronną państwa należy postrzegać zatem jako styk myśli strategicznej z możliwościami ekonomicznymi kraju⁶. Takie rozumienie staje się kluczowe w ujęciu współczesnych konfliktów toczonych w trzeciej dekadzie XXI wieku, gdzie weryfikowane są nie tylko zdolności operacyjne armii, ale przede wszystkim odporność gospodarcza całego państwa oraz elastyczność jego systemów finansowania⁷.

Ewolucja współczesnego środowiska bezpieczeństwa wokół Rzeczypospolitej Polskiej implikuje permanentną konieczność optymalizacji potencjału obronnego, co znajduje swoje umocowanie gwarancją konstytucyjną⁸. Niestabilność oraz narastająca rywalizacja w wymiarze regionalnym i globalnym nie są nowymi zagrożeniami, ale stały się niezwykle bliskie i realne, przez co determinują potrzebę redefinicji dotychczasowych założeń strategicznych⁹. Konieczne zdaje się zauważenie kluczowego punktu w tym postrzeganiu, a więc inwazji Rosji na Ukrainę w 2022 roku, która w sposób fundamentalny podważyła dotychczasowe założenia dotyczące trwałości pokoju na kontynencie europejskim, szczególnie w jego części wschodniej oraz środkowo-wschodniej. Rosyjska agresja, mimo iż wielopłaszczyznowa¹⁰, zdefiniowała paradygmat zagrożeń konwencjonalnych, możliwości inwazji także na inne państwa. W efekcie państwa europejskie, w tym także Polska, graniczące bezpośrednio z obszarami narażonymi na destabilizację, zostały niejako, ze względu na specyfikę swojego bezpieczeństwa, zobligowane do rewizji strategii obronnych oraz skokowego zwiększenia nakładów na zbrojenia. Wzrost napięć w regionie, działania zaczepne, militaryzacja obwodu kaliningradzkiego oraz sam fakt nieliniowości zachowań agresora implikują, że zdolności obronne państwa stają się bardziej niż kiedykolwiek w XXI wieku kluczowym

⁴ Zob. M. Sułek, *Measurement of national power – a powermetric model*, „Przegląd Geopolityczny” 2020, nr 32, s. 38-40.

⁵ Zob. P. Lewandowski, *Geopolityczny wymiar badania konfliktów zbrojnych. Konceptualizacja teoretyczna kategorii uwarunkowań geopolitycznych*, „Fides, Ratio et Patria. Studia Toruńskie” 2021, nr 15, s. 9-32.

⁶ Zob. Z. Groszek, *Gotowość państwa do obrony i ochrony we współczesnych uwarunkowaniach*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2016, nr 5(1), s. 186-191.

⁷ Zob. K.A. Wojewoda-Buraczyńska, *Źródła finansowania Sił Zbrojnych RP – wybrane zagadnienia*, „Wiedza Obronna” 2024, nr 289(4), s. 130-133.

⁸ Art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁹ Zob. L. Chojnowski, M. Banasik, *Koncepcja strategiczna NATO 2022. Koncepcja przełomu czy kontynuacji?*, „Colloquium” 2023, nr 3(51), s. 190-202.

¹⁰ Należy przez to rozumieć nie tylko działania konwencjonalne, ale także cały szereg działań asymetrycznych, nieregularnych, niekinetycznych.

elementem bezpieczeństwa¹¹. Oczywiście, działania za wschodnią granicą Polski są główną przyczyną potrzeby modernizacji potencjału militarnego, jednak nie jedyną. Należy bowiem zwrócić uwagę także na zobowiązania sojusznicze oraz interoperacyjność z siłami innych państw w ramach struktur NATO¹². Modernizacja armii nie jest zatem wyłącznie odpowiedzią na bezpośrednie zagrożenie, lecz także inwestycją uwarunkowaną intensywnym rozwojem zdolności technologicznych. W dobie zagrożeń hybrydowych oraz dynamicznych zmian w architekturze bezpieczeństwa XXI wieku tradycyjne mechanizmy budżetowe mogą okazać się niewystarczające. W tym kontekście kluczowego znaczenia nabiera poszukiwanie alternatywnych rozwiązań takich jak współczesne modele społecznego finansowania obronności.

Gotowość obronna państwa – ujęcie systemowe

Gotowość obronna państwa jest kategorią wielowymiarową obejmującą zdolność struktur państwowych do skutecznego reagowania na zagrożenia militarne i niemilitarne, zapewnienia ciągłości funkcjonowania instytucji oraz mobilizacji zasobów niezbędnych dla utrzymania bezpieczeństwa. W klasycznym ujęciu koncentruje się przede wszystkim na zdolności sił zbrojnych do prowadzenia działań wojennych. Współcześnie jednak jej zakres został istotnie rozszerzony.

Rozumienie gotowości obronnej obejmuje odporność państwa, rozumianą jako zdolność systemu bezpieczeństwa do absorpcji zakłóceń, adaptacji do zmieniających się warunków oraz odbudowy zdolności po wystąpieniu kryzysu. Oznacza to, że bezpieczeństwo państwa zależy nie tylko od potencjału militarnego, lecz również od sprawności administracji, kondycji gospodarki, infrastruktury krytycznej, poziomu zaufania społecznego oraz możliwości mobilizacji zasobów ludzkich i materialnych¹³.

W ujęciu systemowym gotowość obronna może zostać określona jako zdolność państwa do skoordynowanego uruchamiania zasobów militarnych, gospodarczych, organizacyjnych i społecznych w celu przeciwdziałania zagrożeniom oraz minimalizowania ich skutków¹⁴.

Gotowość obronna państwa jest kategorią wieloczynnikową, której poziom zależy od wzajemnego oddziaływania elementów militarnych, gospodarczych, społecznych, technologicznych oraz międzynarodowych. Każdy z tych komponentów wpływa na zdolność państwa do przeciwdziałania zagrożeniom oraz utrzymania ciągłości funkcjonowania w warunkach kryzysu lub konfliktu zbrojnego.

¹¹ R. Zięba, *Próby ożywienia polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2017, nr 1 (XIV), s. 38.

¹² Zob. P. Olbrycht, *Koncepcje strategiczne NATO wobec zagrożeń bezpieczeństwa*, „Wiedza Obronna” 2025, nr 293(4), s. 8-14.

¹³ Zob. W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe, teoria i praktyka*, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2020, s. 20-149.

¹⁴ Zob. M. Liberacki, *Wzmacnianie systemu obronnego Polski w świetle zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Wybrane zagadnienia*, Kwartalnik „Bellona” 2024, t. 717, nr 2, s. 75-108.

Należy przy tym zauważyć, że skuteczność systemu bezpieczeństwa nie jest determinowana wyłącznie siłą pojedynczego czynnika, lecz poziomem integracji wszystkich jego elementów i płynnym ich działaniem.

Jednym z podstawowych determinantów gotowości obronnej pozostaje potencjał militarny państwa¹⁵, rozumiany jako całokształt zdolności sił zbrojnych do realizacji zadań obronnych. Obejmuje on zarówno zasoby materialne, jak i kompetencje organizacyjne, operacyjne oraz ludzkie.

W historycznym ujęciu potencjał militarny utożsamiany był głównie z liczebnością armii oraz ilością uzbrojenia. Współcześnie jednak coraz większego znaczenia nabierają jakość wyposażenia wojskowego, interoperacyjność z wojskami sojuszniczymi, stopień zaawansowania technologicznego oraz zdolność prowadzenia działań wielodomenowych. Szczególnie istotnym komponentem pozostaje jednak system mobilizacji i rezerw. W warunkach długotrwałego konfliktu kluczowe znaczenie ma możliwość szybkiego rozwinięcia sił zbrojnych oraz zdolność efektywnego uzupełniania strat osobowych i materiałowych. Obejmuje to zarówno rezerwy osobowe, zapasy materiałowe, infrastrukturę logistyczną, jak i zdolności produkcyjne przemysłu obronnego. Niemniej istotne pozostają zdolności logistyczne, które we współczesnym konflikcie stanowią jeden z kluczowych elementów przewagi operacyjnej, zapewniając wszelkie potrzebne rzeczy. Logistyka wojskowa obejmuje system transportowy, zabezpieczenie medyczne, magazynowanie środków bojowych, paliwa, żywności i zdolności do utrzymania ciągłości operacyjnej sił zbrojnych.

W warunkach współczesnego środowiska bezpieczeństwa potencjał militarny państwa nie może być oceniany wyłącznie przez pryzmat liczebności wojska, lecz poprzez zdolność do skutecznego odstraszenia, reagowania kryzysowego oraz współdziałania w strukturach sojuszniczych.

Drugim filarem gotowości obronnej jest kondycja gospodarcza państwa oraz zdolność do stabilnego finansowania potrzeb bezpieczeństwa. Współczesne konflikty zbrojne charakteryzują się wysoką kapitałochłonnością, co sprawia, że możliwości ekonomiczne państwa w znacznym stopniu determinują poziom jego zdolności obronnych. Z tego powodu bezpieczeństwo państwa wymaga utrzymania stałych nakładów finansowych obejmujących modernizację techniczną sił zbrojnych, rozwój infrastruktury krytycznej, utrzymanie systemów mobilizacyjnych oraz rozwój nowych technologii obronnych w kraju. Szczególnego znaczenia nabierają wydatki związane z cyberbezpieczeństwem, rozpoznaniem satelitarnym, systemami bezzałogowymi czy sztuczną inteligencją¹⁶.

W przypadku Polski istotnym determinantem pozostaje konieczność utrzymywania wydatków obronnych na poziomie zgodnym z zobowiązaniami sojuszniczymi NATO, co wiąże się ze znacznym obciążeniem budżetu państwa. Dynamiczny wzrost kosztów uzbrojenia powoduje jednak, że tradycyjny model

¹⁵ Zob. M. Fryc, *Polska strategia obronności wobec zagrożenia militarnego z elementami „wojny hybrydowej”*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 1(33), s. 61-79.

¹⁶ Zob. W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe...*, op.cit., s. 265-272.

finansowania wyłącznie z dochodów publicznych może wymagać uzupełnienia przez dodatkowe mechanizmy wspierające wybrane obszary bezpieczeństwa. Rozwinięty krajowy przemysł obronny zwiększa niezależność strategiczną, ogranicza podatność na zakłócenia łańcuchów dostaw oraz wzmacnia zdolność państwa do samodzielnego uzupełniania strat wojennych w możliwie najkrótszym czasie. Współczesna gotowość obronna wymaga więc ścisłej integracji polityki bezpieczeństwa z polityką gospodarczą i przemysłową, kładąc nacisk na przemysłane decyzje.

Współczesna gotowość obronna nie może być budowana wyłącznie poprzez rozwój potencjału militarnego i gospodarczego. Coraz większego znaczenia nabiera dobrowolne przeszkolenie społeczeństwa w różnych projektach¹⁷ prowadzonych dla osób cywilnych oraz poziom kapitału społecznego, który determinuje zdolność państwa do szybkiej mobilizacji w sytuacjach kryzysowych. Kapitał społeczny obejmuje poziom zaufania obywateli do instytucji państwa, gotowość do współpracy, solidarność społeczną oraz poczucie współodpowiedzialności za dobro wspólne. Państwa charakteryzujące się wysokim poziomem kapitału społecznego wykazują większą odporność na destabilizację, dezinformację oraz różne działania psychologiczne przeciwnika. W warunkach współczesnych konfliktów hybrydowych społeczeństwo coraz częściej staje się bezpośrednim przedmiotem oddziaływania przeciwnika. Operacje informacyjne, manipulacja medialna, cyberataki wymierzone w obywateli, dezinformacja oraz próby polaryzacji społecznej stanowią narzędzia osłabiania zdolności obronnych państwa bez konieczności prowadzenia klasycznych działań wojennych, zaoszczędzając ogromne sumy pieniędzy.

Zdolność mobilizacji społecznej obejmuje nie tylko gotowość obywateli do służby wojskowej, ale również zaangażowanie w obronę cywilną, działania wolontariackie, grupy proobronne, wspieranie infrastruktury krytycznej oraz partycypację w finansowaniu bezpieczeństwa państwa. W tym kontekście doświadczenie Funduszu Obrony Narodowej z okresu II RP może być postrzegane jako historyczny przykład skutecznej mobilizacji społecznej wokół bezpieczeństwa narodowego.

Rozwój technologiczny w sposób fundamentalny zmienił charakter współczesnych zagrożeń. Obecnie przewaga strategiczna coraz częściej zależy nie od liczebności wojsk, lecz od zdolności technologicznych państwa i posiadanych informacji o przeciwniku. Bezzałogowe systemy walki, sztuczna inteligencja, technologie satelitarne, analiza danych oraz systemy autonomiczne redefiniują współczesne zdolności obronne. Cyberprzestrzeń stała się nowym obszarem rywalizacji, w którym działania ofensywne i defensywne prowadzone są w sposób permanentny. Ataki na infrastrukturę krytyczną, systemy energetyczne, sieci teleinformatyczne czy systemy finansowe mogą powodować skutki porównywalne z tradycyjnymi operacjami militarnymi, osiągając podobne skutki bez ani jednego

¹⁷ Zob. Wojsko-Polskie.pl, *Dobrowolna zasadnicza służba wojskowa*, <https://www.wojsko-polskie.pl/cwcr/dobrowolna-zasadnicza-sluzba-wojskowa/> (dostęp: 03.04.2026 r.).

wystrzału. Równie istotne więc pozostaje środowisko informacyjne. Dezinformacja, propaganda, manipulacja narracją społeczną oraz wojna psychologiczna stały się stałymi elementami oddziaływania geopolitycznego. Odporność państwa wymaga zatem nie tylko ochrony infrastruktury technicznej, ale również budowania odporności poznawczej obywateli, pokazując im skalę zagrożenia i jak się przed nią bronić¹⁸.

W przypadku państw średnich, takich jak Polska, istotnym determinantem gotowości obronnej pozostają mechanizmy współpracy międzynarodowej. Członkostwo w NATO oraz Unii Europejskiej wzmacnia bezpieczeństwo poprzez mechanizmy zbiorowej obrony, interoperacyjność wojskową oraz wspólne planowanie strategiczne. Szczególnego znaczenia nabierają zdolność współpracy z siłami państw sojuszniczych, kompatybilność technologiczna, wspólne ćwiczenia oraz rozwój wspólnych zdolności odstraszania lub chociażby wspólne zakupy sprzętu. Nie oznacza to jednak rezygnacji z budowy narodowych zdolności obronnych. Wręcz przeciwnie – efektywność współpracy sojuszniczej zależy od poziomu przygotowania krajowego systemu bezpieczeństwa. Państwo jest silniejsze, im bardziej może samo się bronić.

W ujęciu systemowym państwo można określić jako organizm bezpieczeństwa składający się z licznych subsystemów realizujących odrębne funkcje, jednak pozostających względem siebie w stałej współzależności. Każdy z subsystemów odpowiada za określony zakres działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa, lecz żaden z nich nie jest w stanie funkcjonować w sposób całkowicie autonomiczny. Skuteczność systemu bezpieczeństwa zależy bowiem od poziomu koordynacji działań, przepływu informacji oraz zdolności do wspólnego reagowania w sytuacjach zagrożenia.

W publikacjach bezpieczeństwo państwa coraz częściej definiowane jest jako system naczyń połączonych, w którym osłabienie jednego elementu wpływa bezpośrednio na efektywność pozostałych. Kryzys gospodarczy może ograniczać możliwości finansowania sił zbrojnych, destabilizacja społeczna osłabia odporność państwa na działania dezinformacyjne, natomiast niewydolność administracji publicznej utrudnia zarządzanie kryzysowe i mobilizację zasobów. Tym samym współczesne bezpieczeństwo państwa wymaga podejścia holistycznego, integrującego wszystkie obszary funkcjonowania państwa.

Jedną z podstawowych cech systemowego podejścia do bezpieczeństwa jest występowanie zależności i sprzężeń zwrotnych między subsystemami. Oznacza to, że zmiana zachodząca w jednym komponencie systemu wywołuje konsekwencje w innych obszarach. Wzrost wydatków obronnych może wzmacniać potencjał militarny, lecz jednocześnie wywoływać skutki gospodarcze lub społeczne. Analogicznie, osłabienie poziomu zaufania społecznego może negatywnie wpływać na skuteczność mobilizacji oraz odporność państwa na zagrożenia informacyjne i psychologiczne. Szczególnego znaczenia we współczesnym środowisku

¹⁸ Zob. P. Michałkiewicz, *Cyberprzestrzeń a bezpieczeństwo narodowe*, „Kultura Bezpieczeństwa” 2016, nr 5, s. 189-206.

bezpieczeństwa nabiera pojęcie odporności państwa¹⁹, które stanowi jeden z kluczowych elementów bezpieczeństwa systemowego. Odporność oznacza zdolność państwa do absorpcji zakłóceń, adaptacji do zmieniających się warunków oraz utrzymania podstawowych funkcji pomimo wystąpienia sytuacji kryzysowej. W przeciwieństwie do klasycznego modelu bezpieczeństwa, koncentrującego się głównie na przeciwdziałaniu zagrożeniom militarnym, podejście resilience zakłada konieczność budowania zdolności do funkcjonowania w warunkach długotrwałej presji i niepewności. W praktyce oznacza to potrzebę rozwijania odporności infrastruktury krytycznej, systemów energetycznych, łączności, cyberbezpieczeństwa oraz zdolności administracyjnych i społecznych. Szczególnie istotnym komponentem odporności pozostaje społeczeństwo obywatelskie, którego poziom świadomości zagrożeń, gotowość do współpracy oraz zaufanie do instytucji państwowych bezpośrednio wpływają na zdolność państwa do reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych.

Bezpieczeństwo państwa w ujęciu systemowym posiada charakter dynamiczny, co oznacza, że nie może być traktowane jako stan trwały i niezmienny. Zmieniające się środowisko międzynarodowe, rozwój technologii, nowe formy zagrożeń oraz transformacja konfliktów zbrojnych powodują konieczność ciągłej adaptacji mechanizmów bezpieczeństwa. Państwo musi zatem nieustannie modernizować swoje struktury organizacyjne, aktualizować procedury reagowania oraz dostosowywać mechanizmy finansowania zdolności obronnych do nowych realiów strategicznych. Z punktu widzenia gotowości obronnej szczególne znaczenie posiada również integracja subsystemów militarnych i pozamilitarnych. Siły zbrojne nie funkcjonują bowiem w oderwaniu od społeczeństwa, gospodarki czy struktur administracyjnych. Ich skuteczność zależy od zaplecza logistycznego, przemysłowego, technologicznego oraz społecznego. Nawet najlepiej wyposażona armia nie będzie w stanie prowadzić skutecznych działań w warunkach niewydolnej infrastruktury, kryzysu gospodarczego lub niskiego poziomu mobilizacji społecznej.

W tym aspekcie bezpieczeństwo państwa należy rozpatrywać jako efekt synergii pomiędzy subsystemami, w którym kluczową rolę odgrywają nie tylko potencjał wojskowy, ale również zdolność państwa do organizacji zasobów społecznych i ekonomicznych. Współczesna gotowość obronna wymaga równoległego wzmocnienia potencjału militarnego oraz pozamilitarnych komponentów bezpieczeństwa. Tak rozumiane podejście systemowe tworzy również przestrzeń do rozważań nad alternatywnymi, uzupełniającymi się mechanizmami wspierania bezpieczeństwa państwa, w tym społecznego współfinansowania wybranych zdolności obronnych. Mechanizmy takie, jeśli funkcjonują jako element systemu pozamilitarnego i nie zastępują podstawowej odpowiedzialności państwa za bezpieczeństwo, mogą wzmocniać odporność społeczną, zdolność mobilizacji

¹⁹ Zob. J. Kupiński, *Odporność państwa w kontekście bezpieczeństwa narodowego – ujęcie teoretyczne*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2025, nr 2, s. 135-152.

zasobów oraz poczucie współodpowiedzialności obywateli za bezpieczeństwo narodowe.

Fundusz Obrony Narodowej (FON) w II RP i III RP

Sytuacja międzynarodowa, w obliczu której FON został utworzony, zdaje się utożsamiać niektóre cechy obecnego stanu RP. Należy jednak stanowczo podkreślić, że całokształt uwarunkowań nie jest tożsamy; co więcej, znacząco się różni. W obliczu ekspansyjnej polityki oraz militaryzacji III Rzeszy naturalną kwestią stała się potrzeba modernizacji armii. Władze II RP zdawały sobie sprawę, iż polska armia, mająca na wyposażeniu przestarzałe i niekompletne uzbrojenie, wymaga restrukturyzacji i doposażenia. Budżet państwa jednak nie był w stanie pokryć kosztów intensywnych zbrojeń. Gospodarka RP wciąż odczuwała skutki kryzysu gospodarczego, co implikowało konieczność rozsądnego rozporządzania budżetem. W obliczu tak uwarunkowanej sytuacji postanowiono szukać alternatywnych źródeł finansowania, będących uzupełnieniem funduszy państwowych. Na mocy dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej Ignacego Mościckiego w dniu 9 kwietnia 1936 roku powołano Fundusz Obrony Narodowej²⁰.

Kluczowym założeniem tej inicjatywy był nie tylko fakt potrzeby finansowania armii, ale również budowanie odporności i integracji społecznej poprzez zaangażowanie w wysiłek na rzecz obrony państwa, poczucie odpowiedzialności obywatelskiej oraz wzmocnienie postaw patriotycznych. Należy zauważyć, że środki uzyskane z FON pochodziły z dwóch głównych źródeł:

- źródła państwowego – sprzedaż nieruchomości oraz ruchomości należących do Skarbu Państwa zarządzane przez wojsko, a także pożyczki,
- źródła społecznego – darowizny wpłacane przez obywateli²¹.

Drugi ze sposobów finansowania obejmował zarówno wpłaty gotówkowe, jak również sprzedaż wartościowych dóbr (dzieła sztuki), kruszców (biżuteria, złoto). Niewątpliwie należy podkreślić zaangażowanie społeczne, w wyniku którego udało się doprowadzić do integracji wokół idei obronności, a przez to zebrać z tego źródła około 50 mln złotych. Środki te wsparły modernizację armii, jednak nie zdołano wydać na ten cel całej zebranej kwoty do września 1939 roku, w obliczu terminów realizacji zakupionego wyposażenia²².

Z punktu widzenia interesu bezpieczeństwa Polski nie ulega wątpliwości, że modernizacja uzbrojenia staje się koniecznością, natomiast kwestią dyskusyjną

²⁰ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 kwietnia 1936 r. o Funduszu Obrony Narodowej (Dz.U. z 1936 r., nr 28, poz. 225).

²¹ *Ibidem*, art. 2.

²² Zob. A. Czocher, *Cały naród z armią. Utworzenie Funduszu Obrony Narodowej*, Przystanek Historia, <https://przystanekhistoria.pl/pa2/teksty/85778,Caly-narod-z-armia-Utworzenie-Funduszu-Obrony-Narodowej.html> (dostęp: 03.04.2026 r.).

pozostaje możliwość finansowania tego celu²³ oprócz środków krajowego budżetu także przy pomocy społecznego funduszu podobnego w swych założeniach jak ten z okresu II RP.

FON 2.0 nie można postrzegać jedynie z perspektywy: konieczny – zbędny twór. Kluczowa wydaje się analiza możliwości przy obecnym stanie państwa i jego otoczenia jakie mogłoby wnieść wprowadzenie takiego rozwiązania. Fundusz Obrony Narodowej w okresie 1936-1939 oprócz materialnego wsparcia wojska dostarczył także inną pożądaną właściwość – poczucie wspólnotowości. W obliczu społeczeństwa Polski widocznie spolaryzowanego²⁴ istnieje szansa, że taki podmiot mógłby pełnić cele zjednoczenia wokół wspólnego celu oraz poczucia współodpowiedzialności za bezpieczeństwo państwa. W takim przypadku zapewnienie bezpieczeństwa ujmowane przez pryzmat siły militarnej częściowo przestałoby być zmonopolizowane przez państwo, a oddane „w ręce” obywateli. Nie należy wykluczyć, iż takie działanie istotnie wpłynęłoby na świadomość tej części społeczeństwa do tej pory niezainteresowanej działaniami państwa w wymiarze formowania sił zbrojnych²⁵. Taka wizja jednak wydaje się być dalece odległa od sytuacji Polaków z czasów II Rzeczypospolitej. Wśród narodu nie panuje bowiem powszechne, wewnętrzne przekonanie z jednej strony o potencjalnym zagrożeniu z użyciem wkraczających na terytorium państwa wrogich oddziałów, z drugiej zaś o możliwości wpływu na ten stan armii. Inną kwestią pozostaje także doświadczenie lat 20. XXI wieku. Domniemywać można bowiem, że o ile w kwestii kluczowych obiektów dla rozwoju państwa, pomimo tego że większość obywateli jest zgodna co do idei ich przeznaczenia, to już forma realizacji pozostaje obszarem niezrozumienia i wzajemnych konfliktów. Niestety, wydaje się możliwe, że przy próbie tworzenia takiego funduszu pojawiałyby się projekty zgodne co do idei, jednak odmienne w przedstawieniu, na tyle, iż nie łączyłyby społeczeństwa, a doprowadziłyby do sporu, który projekt jest lepszy. O ile nie wydaje się konieczne utworzenie jedynie jednego tego rodzaju funduszu, akceptowalne zdaje się nawet kilka równorzędnych, o tyle w wymiarze budowania odporności społecznej taki projekt może nie wnieść korzyści, a umocnić dotychczasowy podział.

Z punktu widzenia natomiast realnych wpływów na rzecz Sił Zbrojnych RP takie rozwiązanie zdaje się być dodatkowym źródłem finansowania. Zebrane w ramach FON 2.0 środki rzeczywiście istotnie mogą wspomóc proces modernizacji uzbrojenia, istotna jednak wydaje się gwarancja państwa. Prawdopodobne wydaje się, że w przypadku znacznego wpływu do budżetu obronnego ze strony darowizn społecznych, prowadzący politykę mogą obniżyć dotychczasowe wydatkowanie na ten cel, co istotnie obniża sens tworzenia takiego funduszu. Sensem

²³ Zob. G. Wiśniewski, *Podstawowe problemy modernizacji technicznej wojsk lądowych Sił Zbrojnych RP w perspektywie 2022 roku*, BBN, Warszawa 2018, s. 7.

²⁴ P. Ruszkowski, A. Przestalski, P. Maranowski, *Polaryzacja światopoglądowa społeczeństwa polskiego a klasy i warstwy społeczne*, Collegium Civitas Press, Warszawa 2020, s. 191-193.

²⁵ Zob. D. Kanafa-Chmielewska, *Zaangażowanie społeczne z perspektywy psychologicznej*, „Psychologia Społeczna” 2016, nr 38, s. 312-315.

istnienia FON 2.0 jest prawne umocowanie funduszy zgromadzonych w ramach tego projektu jako funduszy dodatkowych o charakterze uzupełniającym, nie-wchodzących w skład budżetu ani zobowiązań wynikających z udziału Polski w sojuszach międzynarodowych.

Kolejną istotną kwestią pozostaje wartość uzbrojenia. W czasach II RP uzbrojenie technologicznie było tańsze, dominowały karabiny, artyleria, proste pojazdy, natomiast współczesne pole walki ukazuje nowoczesne rozwiązania warte setki milionów²⁶. Przyjmując, że w czasie II RP liczba obywateli Polski wynosiła około 35 mln, należy zauważyć, na podstawie analizy siły nabywczej, że nominalne porównanie wydatków na uzbrojenie może być mylące. W przeliczeniu na realną wartość dóbr, środki przeznaczane w II RP mogły mieć większą wagę ekonomiczną niż współczesne wydatki o wyższej wartości nominalnej. Wydatkowanie więc na samo uzbrojenie zdaje się być wątpliwą możliwością, realne za to pozostaje uzupełnienie wyposażenia podstawowego żołnierza. Środki zebrane w ramach FON 2.0 mogłyby posłużyć do zakupu brakujących, deficytowych części umundurowania, butów oraz niezbędnych środków osobistych²⁷. Z perspektywy jednak widoczności tych zakupów są one ważne, ale mało widowiskowe, stąd mogłyby nie motywować społeczeństwa do wspierania takiego przedsięwzięcia. Stąd realne wykorzystanie takich środków w perspektywie utworzenia takiego funduszy, spełniające rolę motywacyjną obywateli może być dwojakie:

- zakup pojazdów lekkich, transportowych, quadów, których czas realizacji jest stosunkowo krótki,
- wybudowanie fabryki amunicji, w której oprócz składania środków pieniężnych na rzecz jej funkcjonowania można w formie wolontariatu nieodpłatnie pracować w działach niewymagających dostępu do informacji niejawnych oraz kluczowych z punktu widzenia kontrwywiadu.

Warto także zwrócić uwagę na samo zaufanie społeczne do instytucji w Polsce, które jest stosunkowo niskie. Zarządzanie taką formą środków implikuje natomiast konieczność, aby ten poziom był wyższy. W tym ujęciu niezbędne zdaje się także uwzględnienie rywalizacji filantropijnej. FON 2.0 nie będzie przecież jedyną tego typu instytucją, stąd warto zauważyć, że „pojemność” społeczeństwa do finansowania różnych celów jest ograniczona, a więc fundusz nie tylko będzie działał, ale także będzie konkurował marketingowo²⁸.

Zakładając, że fundusz zostanie powołany, istotne zdaje się wskazanie, jak może wyglądać jego funkcjonowanie. Obserwując możliwości współczesnego świata, z pewnością przewidziane w formule II RP sposoby przekazywania datków

²⁶ Zob. M. Miłosz, *Uzbrojenie polskiej armii w 2030 r.*, „Rzeczpospolita”, <https://radar.rp.pl/wojsko-polskie/art42853571-uzbrojenie-polskiej-armii-w-2030-r>, (dostęp: 31.05.2026 r.).

²⁷ Zob. M. Górski, *Ogromne braki w magazynach mundurowych? Inspektorat zabiera głos*, Defence 24, <https://defence24.pl/polityka-obronna/ogromne-braki-w-magazynach-mundurowych-inspektorat-zabiera-glos>, (dostęp: 31.05.2026 r.).

²⁸ Zob. E. Prymon-Ryś, E. Kasperska, *Możliwości niefinansowego wspierania organizacji pozarządowych przez interesariuszy*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, nr 4.2, s. 295-301.

uległy zmianie nie tylko pod względem technicznym, lecz także pod względem samych form. Przekazywanie darowizny poprzez przyniesienie gotówki lub wartościowego kruszcu do punktu oczywiście powinno być dostępne. Niezbędne jednak staje się wprowadzenie także wspierania poprzez elektroniczne środki w postaci przelewów czy zaokrąglenia w sklepie przy płatności kwoty w górę do pełnej złotówki²⁹. System ten jednak nie powinien ograniczyć się jedynie do takiej możliwości, konstrukcja nowoczesnego państwa pozwala na umieszczenie także innych modeli, które stają się alternatywą wyboru dla obywatela. Jedną z nich może być specjalne przekazanie stałego procentu od oszczędności zgromadzonych w ramach instrumentów bankowych³⁰. Inną drogą mogą być przynajmniej 5-letnie obligacje obronne, gdzie państwo zobowiązuje się do zwrócenia zakupionej obligacji z niewielką nadwyżką do 0,5% wypłaconą na przestrzeni kolejnych 5 lat. Taki model zdaje się poruszać z jednej strony kwestie poczucia odpowiedzialności, patriotyzmu, z drugiej zaś staje się stosunkowo bezpiecznym sposobem na wsparcie bez utraty własnego kapitału. Możliwy jest również system crowdfundingu, gdzie obywatele dokonywaliby wpłat poprzez odpowiednią platformę na konkretny cel, np. dron rozpoznawczy, karabin wyborowy, system komunikacji dla danej jednostki itd. Kluczową innowacją byłoby umożliwienie obywatelowi wyboru, na co konkretnie trafią jego środki, co może zwiększyć motywację do wpłat czy poczucie sprawczości.

Nowoczesny FON nie musi opierać się wyłącznie na przepływach finansowych, równie istotne może być budowanie systemu opartego na zasobach posiadanych przez społeczeństwo, w którym obywatele uczestniczą w podniesieniu gotowości obronnej poprzez dobrowolne świadczenia osobiste i rzeczowe. Oczywiście możliwością jest także stosowanie modeli hybrydowych łączących w sobie więcej niż jedną formę wsparcia.

Stan wojenny a wykorzystanie FON 2.0

Istotną kwestią w rozumieniu idei społecznego finansowania na rzecz obronności pozostaje działanie utworzonego podmiotu w realiach doświadczeń związanych ze skonkretyzowanym zagrożeniem. Szczególne znaczenie w tym zakresie nabiera stan wojenny, który spośród przewidzianych w konstytucji RP stanów nadzwyczajnych³¹ pozostaje ściśle powiązany z realizacją funkcji obronnej państwa. Ustawa zasadnicza precyzuje okoliczności stanowiące podstawę wprowadzenia stanu wojennego, są to:

²⁹ Należy przez to rozumieć m.in.: metodę *round-up* (zaokrąglenie reszty), czyli sposobu automatycznego przekazywania drobnych kwot na cele charytatywne lub oszczędnościowe podczas płatności kartą.

³⁰ Instrumenty oszczędnościowe to narzędzia finansowe służące do bezpiecznego przechowywania i pomnażania kapitału przy minimalnym ryzyku. W Polsce dzielą się one głównie na depozyty bankowe, skarbowe papiery wartościowe oraz programy emerytalne i inwestycyjne.

³¹ Zob. art. 229, 230, 232 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

- zewnętrzne zagrożenie państwa,
- zbrojna napaść na terytorium RP,
- wspólna obrona przeciwko agresji wynikająca z postanowień umów międzynarodowych³².

Oznacza to, że stan wojenny stanowi szczególny reżim prawno-organizacyjny uruchamiany w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia dla suwerenności, integralności terytorialnej oraz bezpieczeństwa narodowego państwa³³.

Warunki stanu wojennego implikują istotną transformację w sposobie funkcjonowania systemu bezpieczeństwa. Priorytet zyskują bowiem działania związane z mobilizacją potencjału obronnego, zabezpieczeniem ciągłości funkcjonowania organów państwa, ochroną infrastruktury krytycznej oraz zapewnieniem zdolności operacyjnych sił zbrojnych. Warto także zauważyć, że te przedsięwzięcia podjęte w tym celu generują określone koszty, więc znacząco wzrasta zapotrzebowanie finansowe. W tych okolicznościach fundusze celowe lub mechanizmy społecznego finansowania mogą stanowić także w trakcie zwalczania pobudek wprowadzenia stanu nadzwyczajnego istotne wsparcie. Analizując historyczne założenia funkcjonowania Funduszu Obrony Narodowej, należy jednak zauważyć, że konstrukcja organizacyjna podmiotu koncentrowała się przede wszystkim na akumulacji środków finansowych w okresie przedkonfliktowym. Istotną jednak słabością w zarządzaniu instytucją stała się kwestia funkcjonowania FON podczas wojny oraz procedury dotyczące wykorzystania zgromadzonych środków w warunkach destabilizacji państwa.

Potencjalna koncepcja FON 2.0 powinna zatem, bazując na doświadczeniu historycznym, rozszerzyć zakres regulacji o treści procedur regulujących zapewnienie ciągłości funkcjonowania podmiotu, niezależnie od zmian zachodzących w systemie bezpieczeństwa narodowego. Oznaczałby to konieczność wcześniejszego określenia zasad zastosowania środków finansowych, sposobu podejmowania decyzji dotyczących ich wydatkowania oraz katalogu priorytetowych zadań obronnych finansowanych po uruchomieniu szczególnych procedur związanych ze stanem wojennym. Zasadne wydaje się również przyjęcie założenia, że ogłoszenie stanu wojennego stanowiłoby przesłankę automatycznej aktywacji specjalnego trybu funkcjonowania funduszu. W takim modelu nie byłoby konieczne tworzenie dodatkowych procedur ad hoc, ponieważ mechanizmy wydatkowania środków zostały określone we wcześniejszych etapach kształtowania instytucji. Priorytetem powinny zostać zadania związane z mobilizacją sił zbrojnych, wsparciem systemów logistycznych, ochroną infrastruktury krytycznej, zapewnieniem ciągłości działania administracji publicznej oraz wzmacnianiem zdolności w zakresie cyberobrony. Istotne zdaje się podkreślenie, że model aktywacji specjalnych procedur na wypadek stanu wojennego w ramach FON 2.0 powinien być wielostopniowy. Zasadne zdaje się, aby pierwszy poziom został uruchomiony wraz

³² *Ibidem*, art. 229.

³³ M. Miemiec, *Stany nadzwyczajne (stan wojenny, stan wyjątkowy, stan klęski żywiołowej) w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2016, nr 3738, s. 23-25.

z ogłoszeniem stanu wojennego i obejmował wykorzystanie określonej części zgromadzonych środków na wcześniej zdefiniowane cele priorytetowe. Drugi poziom zakładałby możliwość uruchomienia kolejnej części kapitału na podstawie decyzji zarządu organizacji na wniosek odpowiedniego organu kierowania obronnością. Trzeci poziom powinien obejmować nadzwyczajne procedury stosowane w przypadku, gdy mechanizmy państwowe oraz poprzednie etapy funduszu nie spełniły funkcji ograniczania przesłanek zagrożenia, jednocześnie bieżąca sytuacja kryzysowa wykazuje bezsprzeczne znamiona zagrażające ciągłości funkcjonowania państwa. Wówczas przydzielone zostają wszelkie środki zebrane w ramach funduszu.

Wnioski

Przeprowadzona analiza pozwala na wskazanie fundamentalnych wniosków natury teoretycznej i aplikacyjnej, które wpisują się w dyskusję nad optymalizacją potencjału obronnego RP. Doświadczenia II RP dowodzą, że Fundusz Obrony Narodowej w ówczesnych realiach geopolitycznych odegrał istotną rolę mobilizacyjną oraz symboliczną, konsolidując kapitał społeczny wokół idei obronności. Niemniej jednak jego relatywna efektywność finansowa w relacji do potrzeb modernizacyjnych armii była ograniczona. Współcześnie przy skrajnie odmiennych uwarunkowaniach ekonomicznych i kapitałochłonnych nowoczesnych systemów uzbrojenia analogiczny mechanizm może skutecznie pełnić funkcję uzupełnienia. Crowdfunding obronny w realiach XXI wieku staje się efektywnym instrumentem wsparcia niszowych, niskokosztowych komponentów wyposażenia Sił Zbrojnych RP, jednak nigdy nie będzie stanowił substytutu dla systemowych wydatków budżetowych.

Konstytucja Polski jednoznacznie definiuje państwo jako głównego i suwerennego gwaranta bezpieczeństwa narodowego. Z racji tego, że ustawa zasadnicza celowo nie precyzuje ani nie ogranicza kategorii tego bezpieczeństwa, dbałość o nie musi mieć charakter horyzontalny i kompleksowy³⁴. W konsekwencji nie ulega więc wątpliwości prymat struktur państwa w modernizacji potencjału sił zbrojnych. Implementacja mechanizmów w ramach hipotetycznego projektu FON 2.0 nie może prowadzić do nieuzasadnionej substytucji obowiązków państwa na obywateli.

O ile możliwość sfinansowania kosztownego sprzętu wydaje się mało prawdopodobna, o tyle wykorzystanie tych środków na rzecz uzupełnienia, unowocześnienia indywidualnego wyposażenia żołnierza staje się niezwykle realne. W ramach tak działającego funduszu warto zastanowić się nad jego pogłębieniem w ramach alternatywnej ścieżki społecznego wsparcia na rzecz obrony cywilnej,

³⁴ Zob. B. Sosnowski, *Konstytucyjne zadania państwa wynikające z art. 5. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku* [w:] *Zrównoważony rozwój – Sustainable Development – Debiut naukowy 2016*, red. J. Berezowski, H.A. Kretek, Racibórz 2017, s. 131-132.

która na nowo jest formowana³⁵. Takie oddziaływanie na niedoinwestowany, nieskoordynowany element systemu bezpieczeństwa państwa pozwoliłoby przekształcić fundusz z instrumentu wsparcia sił zbrojnych w szersze, ale precyzyjne narzędzie budowy zdolności obronnych państwa³⁶.

Istotnym efektem sukcesu społecznego projektu Funduszu Obrony Narodowej III RP w czasie pokoju jest jego funkcja prewencyjna w sferze psychologii społecznej. Sukces ten stanowiłby swoiste „szczepienie odpornościowe” dla tkanki społecznej na wypadek realnego kryzysu kinetycznego. Społeczeństwo, które w warunkach pokoju wykształciło nawyki aktywnej, podmiotowej partycypacji we współtworzeniu struktur obronnych, w momencie wybuchu konfliktu zbrojnego wykaże prawdopodobnie skrajnie odmienną dynamikę behawioralną niż społeczeństwo bierne. Zamiast paraliżującego poczucia bezradności, chaosu czy syndromu anomii społecznej, skonsolidowany wcześniej kapitał społeczny generuje wysoką zdolność do samoorganizacji i asertywności strategicznej. Obywatele poczuwający się do współwłasności systemu obronnego są znacznie mniej podatni na operacje psychologiczne agresora, dezinformację oraz defetyzm. W tym ujęciu FON 2.0 transformuje się z pasywnego rejestru wpłat w aktywne narzędzie budowania kapitału zaufania i solidarności poziomej, co w godzinie próby decyduje o zdolności narodu do przetrwania pierwszego, najbardziej destrukcyjnego szoku poznawczego i logistycznego, jaki niesie ze sobą wojna.

Utworzenie zinstytucjonalizowanego funduszu FON 2.0 jest pragmatycznie możliwe i należy podkreślić potencjalnie użyteczne, jednak jeśli jego rola będzie właściwie ugruntowana jako uzupełniająca i mobilizująca, nie systemowa. Warunkiem sine qua non powodzenia tego projektu jest adaptacja historycznej idei do realiów epoki cyfrowej. Współczesny fundusz musi charakteryzować się pełną transparentnością w dysponowaniu środkami, brakiem skomplikowanych barier biurokratycznych oraz elastycznością operacyjną. W przeciwnym razie na nowo powołana struktura ulegnie instytucjonalnemu skostnieniu, tracąc swój najcenniejszy walor – zaufanie i dynamikę obywatelskiego zaangażowania. Niniejsze opracowanie otwiera pole dalszych analiz empirycznych, które powinny skoncentrować się na prawno-finansowych aspektach funkcjonowania crowdfundingu obronnego w innych państwach demokratycznych (np. krajach bałtyckich czy Ukrainie) oraz na badaniu barier socjologicznych ograniczających gotowość współczesnego

³⁵ Należy zauważyć, że wejście w życie ustawy z dnia 11 marca 2022 roku o obronie Ojczyzny (Dz.U. z 2022 r., poz. 655) uchyliliła znaczną część wcześniejszych regulacji dotyczących obrony cywilnej, w tym przepisy odnoszące się do funkcjonowania Szefa Obrony Cywilnej Kraju. W efekcie powstała luka prawna, przez kilka lat Polska nie posiadała kompleksowej ustawy regulującej organizację obrony cywilnej. Dopiero ustawa z dnia 5 grudnia 2024 roku o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz.U. z 2024 r., poz. 1907), która weszła w życie 1 stycznia 2025 roku stworzyła prawne ramy funkcjonowania obrony cywilnej, która na nowo od tego czasu jest kształtowana.

³⁶ Zob. W. Kitler, *System bezpieczeństwa narodowego RP – aspekty prawno-organizacyjne*, „Wiedza Obronna” 2019, nr 268 (3), s. 7.

społeczeństwa polskiego do dobrowolnego „opodatkowania” się na rzecz powszechnego bezpieczeństwa.

Bibliografia

- Chojnowski L., Banasik M., *Koncepcja strategiczna NATO 2022. Koncepcja przełomu czy kontynuacji?*, „Colloquium” 2023, nr 3(51).
- Fryc M., *Polska strategia obronności wobec zagrożenia militarnego z elementami „wojny hybrydowej”*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 1 (33).
- Groszek Z., *Gotowość państwa do obrony i ochrony we współczesnych uwarunkowaniach*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2016, nr 5.1.
- Kanafa-Chmielewska D., *Zaangażowanie społeczne z perspektywy psychologicznej*, „Psychologia Społeczna” 2016, nr 38.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe, teoria i praktyka*, Towarzystwo Wiedzy Obronnej, Warszawa 2020.
- Kitler W., *System bezpieczeństwa narodowego RP – aspekty prawno-organizacyjne*, „Wiedza Obronna” 2019, nr 268 (3).
- Kupiński J., *Odporność państwa w kontekście bezpieczeństwa narodowego – ujęcie teoretyczne*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2025, nr 2.
- Liberacki, M., *Wzmacnianie systemu obronnego Polski w świetle zagrożeń bezpieczeństwa państwa. Wybrane zagadnienia*, Kwartalnik „Bellona” 2024, t. 717, nr 2.
- Miemiec M., *Stany nadzwyczajne (stan wojenny, stan wyjątkowy, stan klęski żywiołowej) w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2016, nr 373.
- Michałkiewicz P., *Cyberprzestrzeń a bezpieczeństwo narodowe*, „Kultura Bezpieczeństwa” 2016, nr 5.
- Olbrycht P., *Koncepcje strategiczne NATO wobec zagrożeń bezpieczeństwa*, „Wiedza Obronna” 2025, nr 293(4).
- Prymon-Ryś E., Kasperska E., *Możliwości niefinansowego wspierania organizacji pozarządowych przez interesariuszy*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, nr 4.2.
- Ruszkowski P., Przestalski A., Maranowski P., *Polaryzacja światopoglądowa społeczeństwa polskiego a klasy i warstwy społeczne*, Collegium Civitas Press, Warszawa 2020.
- Sosnowski B., *Konstytucyjne zadania państwa wynikające z artykułu 5. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku [w:] Zrównoważony rozwój – Sustainable Development – Debiut naukowy 2016*, red. J. Berezowski, H.A. Kretek, Racibórz 2017.
- Sulek M., *Measurement of national power – a powermetric model*, „Przegląd Geopolityczny” 2020, nr 32.
- Szuber-Bednarsz E.T., *Suwerenność jako fundament państwa*, „Studia z Zakresu Nauk Prawno-ustrojowych: Miscellanea” 2017, t. 7.
- Wiśniewski G., *Podstawowe problemy modernizacji technicznej wojsk lądowych Sił Zbrojnych RP w perspektywie 2022 roku*, BBN, Warszawa 2018.
- Wojewoda-Buraczyńska K.A., *Źródła finansowania Sił Zbrojnych RP – wybrane zagadnienia*, „Wiedza Obronna” 2024, nr 289 (4).
- Zięba R., *Próby ożywienia polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2017, nr 1 (XIV).

Prawodawstwo

Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 9 kwietnia 1936 r. o Funduszu Obrony Narodowej (Dz.U. z 1936 r., nr 28, poz. 225).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. z 2022 r., poz. 655).

Ustawa z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz.U. z 2024 r., poz. 1907).

Netografia

<https://przystanekhistoria.pl/pa2/teksty/85778,Caly-narod-z-armia-Utworzenie-Funduszu-Obrony-Narodowej.html>

<https://defence24.pl/polityka-obronna/ogromne-braki-w-magazynach-mundurowych-inspekto-rat-zabiera-glos>

<https://radar.rp.pl/wojsko-polskie/art42853571-uzbrojenie-polskiej-armii-w-2030-r>

<https://www.wojsko-polskie.pl/cwcr/dobrowolna-zasadnicza-sluzba-wojskowa/>

Kacper MAZUREK¹

ROLA LOTNISKA W SYSTEMIE INFRASTRUKTURY KRYTYCZNEJ PAŃSTWA NA PRZYKŁADZIE POLSKI

Rozdział analizuje rolę lotniska w systemie infrastruktury krytycznej państwa na przykładzie Polski, ukazując je jako obiekt o znaczeniu strategicznym dla transportu, gospodarki, administracji publicznej oraz bezpieczeństwa narodowego. Wskazano, że lotnisko nie jest jedynie miejscem obsługi ruchu lotniczego, lecz złożonym węzłem infrastrukturalnym, od którego zależy ciągłość przepływu osób, towarów i usług oraz sprawne funkcjonowanie wielu sektorów państwa. Szczególną uwagę poświęcono jego znaczeniu w systemie transportowym, roli w rozwoju regionalnym i międzynarodowej wymianie gospodarczej, a także funkcjom cywilnym i militarnym. Omówione zostały również najważniejsze zagrożenia dla infrastruktury lotniskowej, w tym zagrożenia naturalne, konwencjonalne, terrorystyczne i cybernetyczne, które mogą prowadzić do zakłócenia pracy całego systemu. Rozdział podkreśla, że ochrona lotnisk wymaga podejścia kompleksowego, obejmującego zabezpieczenia techniczne, organizacyjne, fizyczne i informatyczne, ponieważ od ich sprawności zależy odporność państwa i jego zdolność do reagowania w sytuacjach kryzysowych.

Słowa kluczowe: lotnisko, infrastruktura krytyczna, europejska infrastruktura krytyczna, system transportowy, transport lotniczy.

Wprowadzenie

Lotnisko pełni kluczową rolę w strukturze współczesnego państwa, stanowiąc złożony węzeł infrastrukturalny integrujący funkcje transportowe, logistyczne, gospodarcze oraz związane z bezpieczeństwem narodowym. Jako element infrastruktury krytycznej odpowiada nie tylko za utrzymanie ciągłości mobilności i przepływu osób oraz towarów, lecz także za realizację procesów o strategicznym znaczeniu dla stabilności państwa i jego odporności operacyjnej. Współczesne lotnisko należy zatem analizować nie tylko w kategoriach technicznych, lecz przede wszystkim jako jeden z podstawowych elementów infrastruktury krytycznej, a więc takiej części systemu państwowego, od której zależy ciągłość funkcjonowania kluczowych usług, instytucji i sektorów gospodarki. Jego znaczenie wynika zarówno z roli w transporcie lotniczym, jak i z powiązań z bezpieczeństwem państwa, logistyką, administracją publiczną oraz międzynarodową wymianą gospodarczą.

¹ Kacper Mazurek, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP. ORCID: 0009-0002-0818-7407.

W polskim porządku prawnym lotnisko zostało zdefiniowane w ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze. Zgodnie z tą definicją „lotniskiem jest wydzielony obszar na lądzie, wodzie lub innej powierzchni w całości lub w części przeznaczony do wykonywania startów, lądowań i naziemnego lub nawodnego ruchu statków powietrznych, wraz ze znajdującymi się w jego granicach obiektami i urządzeniami budowlanymi o charakterze trwałym, wpisany do rejestru lotnisk”². Definicja ta ma istotne znaczenie interpretacyjne, ponieważ pokazuje, że lotnisko nie powinno być utożsamiane wyłącznie z pasem startowym. Jest ono wydzieloną przestrzenią funkcjonalną, w której odbywa się ruch statków powietrznych, ale która jednocześnie obejmuje całą infrastrukturę techniczną, budowlaną i organizacyjną konieczną do bezpiecznego i ciągłego wykonywania operacji lotniczych.

W ujęciu bardziej ogólnym można stwierdzić, że lotnisko stanowi ogół przestrzeni i zaopatrzenia niezbędnego do wykonywania startów, lądowań oraz naziemnego lub nawodnego ruchu statków powietrznych. Taka definicja jest szczególnie użyteczna, ponieważ pozwala wyjść poza literalne, formalnoprawne rozumienie obiektu i ukazać jego rzeczywisty charakter systemowy. Lotnisko obejmuje bowiem nie tylko sam teren operacyjny, lecz również cały zespół urządzeń, instalacji, zaplecza technicznego, służb i procedur, bez których ruch lotniczy nie mógłby się odbywać w sposób bezpieczny, regularny i zgodny z wymogami prawa. W tym sensie lotnisko należy rozumieć jako strukturę wieloelementową, której funkcjonowanie zależy od współdziałania wielu komponentów pozostających we wzajemnych relacjach.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa szczególnie istotne jest odniesienie lotniska do pojęcia infrastruktury krytycznej. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 roku o zarządzaniu kryzysowym określa infrastrukturę krytyczną jako „systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców”³. Definicja ta podkreśla przede wszystkim systemowy charakter infrastruktury krytycznej. Nie chodzi tu o pojedynczy obiekt, lecz o zespół wzajemnie powiązanych elementów, których zakłócenie może prowadzić do poważnych konsekwencji dla bezpieczeństwa i stabilności państwa. Lotnisko spełnia te kryteria, ponieważ jest częścią systemu transportowego, a zarazem obiektem o znaczeniu ponadlokalnym, wpływającym na funkcjonowanie wielu innych sektorów.

Włączenie lotniska do kategorii infrastruktury krytycznej jest uzasadnione także jego podatnością na przerwanie ciągłości działania. Zakłócenie pracy lotniska może nastąpić w wyniku awarii technicznej, katastrofy naturalnej, ataku terrorystycznego, cyberataku, działań zbrojnych lub problemów organizacyjnych. Skutki takiego zdarzenia nie ograniczają się do obszaru samego lotniska. Mogą

² Art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1431).

³ Art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 574).

objąć cały łańcuch dostaw, przewozy pasażerskie, ruch gospodarczy, działania instytucji publicznych, a w sytuacjach kryzysowych również zdolność państwa do reagowania na zagrożenia. Lotnisko ma więc znaczenie węzłowe: łączy różne obszary funkcjonowania państwa i pośredniczy w przepływie osób, towarów, informacji oraz zasobów strategicznych.

Istotny jest również europejski wymiar tego zagadnienia. Dyrektywa Rady 2008/114/WE definiuje europejską infrastrukturę krytyczną jako „infrastrukturę krytyczną zlokalizowaną na terytorium państw członkowskich, której zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie”⁴. W definicji tej zaakcentowano, że ocena istotności wpływu uwzględnia także skutki wynikające z międzysektorowych współzależności z innymi rodzajami infrastruktury. Lotniska szczególnie dobrze wpisują się w tę kategorię, ponieważ transport lotniczy ma również charakter transgraniczny. Zakłócenia w pracy jednego portu lotniczego mogą oddziaływać na siatkę połączeń, logistykę i bezpieczeństwo transportu w wielu państwach jednocześnie. Tym samym lotnisko jest nie tylko elementem infrastruktury krajowej, lecz także częścią szerszego systemu bezpieczeństwa europejskiego.

W praktyce oznacza to, że znaczenie lotniska wykracza poza jego bezpośrednią funkcję transportową. Jest ono częścią mechanizmu zapewniającego sprawne funkcjonowanie państwa w wymiarze krajowym i międzynarodowym. W warunkach pokoju umożliwia rozwój gospodarczy, mobilność społeczną oraz obsługę ruchu pasażerskiego i towarowego. W sytuacjach nadzwyczajnych może natomiast pełnić funkcję zaplecza dla działań ratowniczych, ewakuacyjnych, logistycznych i obronnych. Z tego względu bezpieczeństwo lotniska staje się elementem bezpieczeństwa publicznego, a jego ochrona nie może być ujmowana wyłącznie jako zadanie techniczne. Wymaga ona podejścia systemowego, obejmującego zarówno infrastrukturę fizyczną, procedury, personel, jak również zabezpieczenia informatyczne.

Tak więc lotnisko jako element infrastruktury krytycznej należy postrzegać jako złożony obiekt o strategicznym znaczeniu, którego kluczowa rola wynika z integracji funkcji transportowych, logistycznych, gospodarczych oraz związanych z bezpieczeństwem państwa. Definicje zawarte w prawie krajowym i europejskim jednoznacznie wskazują, że lotnisko nie jest zwykłym obiektem użytkowym, lecz częścią systemu o znaczeniu fundamentalnym dla funkcjonowania państwa. Z tego powodu jego ochrona i utrzymanie ciągłości działania stanowią jeden z istotnych warunków stabilności wewnętrznej oraz bezpieczeństwa w wymiarze krajowym i międzynarodowym.

⁴ Dyrektywa Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony (Dz. Urz. UE L 345/75 z 23 grudnia 2008 r.).

Znaczenie lotnisk w systemie transportowym i funkcjonowaniu państwa

Lotniska stanowią jeden z najważniejszych elementów współczesnego systemu transportowego, ponieważ umożliwiają realizację przewozów na dużą odległość w relatywnie krótkim czasie, przy jednoczesnym zachowaniu wysokiego poziomu przewidywalności operacyjnej. Ich znaczenie nie ogranicza się jednak do samej obsługi ruchu pasażerskiego. W ujęciu systemowym lotnisko jest węzłem integrującym różne rodzaje przepływów: ludzi, towarów, informacji, usług oraz decyzji administracyjnych. Z tego względu jego rola wykracza poza sektor transportu i obejmuje także sferę gospodarczą, społeczną, polityczną i organizacyjną. W państwie o rozwiniętej infrastrukturze transportowej lotnisko staje się narzędziem spójności terytorialnej oraz czynnikiem zwiększającym mobilność krajową i międzynarodową.

W systemie transportowym Polski transport lotniczy zajmuje pozycję szczególną. Jest on jedną z gałęzi transportu, które umożliwiają szybkie przemieszczanie się osób i ładunków pomiędzy oddalonymi ośrodkami, a w przypadku połączeń międzynarodowych także między państwami i kontynentami⁵. W przeciwieństwie do transportu drogowego czy kolejowego, transport lotniczy nie jest w tak dużym stopniu uzależniony od ciągłości infrastruktury liniowej na całej trasie przejazdu. Jego funkcjonowanie opiera się na punktach węzłowych, czyli lotniskach, które pełnią rolę koncentracji i redystrybucji ruchu. Dzięki temu lotniska stają się miejscami strategicznymi, w których skupiają się działania operacyjne, techniczne i organizacyjne związane z obsługą ruchu lotniczego. Ich rola w systemie transportowym polega więc nie tylko na umożliwieniu startów i lądowań, ale również na zapewnieniu płynności całego łańcucha transportowego⁶.

Znaczenie lotnisk w funkcjonowaniu państwa wynika przede wszystkim z ich wpływu na komunikację zewnętrzną i wewnętrzną. W wymiarze zewnętrznym lotnisko umożliwia utrzymywanie relacji międzynarodowych, zarówno gospodarczych, jak i politycznych. Jest ono miejscem, przez które przebiega ruch

⁵ „W 2025 roku liczba pasażerów osiągnęła poziom wyższy niż zakładał wariant optymistyczny prognozy Urzędu Lotnictwa Cywilnego z 2024 roku. Polski rynek przewozów lotniczych rozwija się zatem w szybszym tempie niż zakładano jeszcze dwa lata temu. Wysokie wzrosty odnotowano również w przypadku liczby operacji pasażerskich i ilości przewiezionego cargo lotniczego. [...] W 2025 roku w polskich portach lotniczych obsłużono prawie 213,7 tys. ton cargo. W porównaniu do 2024 roku przewozy towarowe realizowane na pokładach statków powietrznych wzrosły o 7%, a w czwartym kwartale o 2,3%. Liczba operacji lotniczych cargo wzrosła natomiast o 12,8% w całym roku i o 9,2% w czwartym kwartale. [...] Wśród lotnisk największy tonaż w 2025 roku obsłużyło Lotnisko Chopina w Warszawie – 137,1 tys. ton, co stanowi 64,1% całego cargo przewiezionego na pokładach samolotów w polskich portach lotniczych w tym okresie. Największe wzrosty ilościowe w stosunku do 2024 roku odnotowało Lotnisko Chopina w Warszawie (+20 tys. ton), a następnie Port Lotniczy Lublin (+7 tys. ton) oraz Port Lotniczy Katowice-Pyrzowice (+5,6 tys. ton)” – https://ulc.gov.pl/_download/2026/Analiza_4_kwartal_2025.pdf (dostęp: 4.04.2026 r.).

⁶ E. Macioszek, *Functioning of selected airports in Poland*, „Scientific Journal of Silesian University of Technology. Series Transport” 2021, t. 112, s. 135-136.

dypłomatyczny, służbowy, turystyczny i handlowy. Państwo, które dysponuje rozwiniętą siecią lotnisk, posiada większą zdolność do uczestnictwa w globalnych przepływach gospodarczych, przyjmowania inwestycji zagranicznych oraz prowadzenia aktywnej polityki zagranicznej. Lotnisko staje się zatem narzędziem wzmacniania pozycji państwa w środowisku międzynarodowym. Ułatwia również utrzymywanie łączności z diasporą, partnerami strategicznymi oraz instytucjami organizacji międzynarodowych⁷.

W wymiarze wewnętrznym lotnisko oddziałuje na wiele obszarów życia publicznego. Po pierwsze, wspiera rozwój gospodarczy poprzez zwiększanie dostępności komunikacyjnej regionów i miast, w których się znajduje. Obecność lotniska może stymulować rozwój sektora usługowego, przyciągać inwestycje oraz wzmacniać lokalny rynek pracy. Po drugie, ułatwia organizację przepływu dóbr o wysokiej wartości lub krótkim czasie przydatności, co ma znaczenie dla handlu, przemysłu farmaceutycznego, spożywczego i technologicznego. Po trzecie, lotnisko pełni funkcję wspierającą w stosunku do administracji publicznej, ponieważ umożliwia szybkie przemieszczanie się osób pełniących funkcje państwowe, ekspertów, zespołów ratowniczych oraz innych podmiotów realizujących zadania publiczne. W sytuacjach kryzysowych jego znaczenie jeszcze wzrasta, gdyż może ono służyć jako punkt przerzutowy dla pomocy humanitarnej, sprzętu medycznego lub personelu specjalistycznego⁸.

Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że lotnisko wpływa na organizację przestrzeni państwa. W jego otoczeniu rozwija się infrastruktura towarzysząca, taka jak drogi dojazdowe, centra logistyczne, hotele, magazyny, obiekty usługowe i zaplecze techniczne. W ten sposób lotnisko oddziałuje na układ przestrzenny całych regionów, wzmacniając ich atrakcyjność inwestycyjną i komunikacyjną. Oznacza to, że funkcjonowanie lotniska ma skutki nie tylko dla transportu, ale również dla planowania przestrzennego, rozwoju regionalnego i polityki infrastrukturalnej państwa⁹.

Ważnym aspektem jest także wpływ lotnisk na ciągłość działania państwa. W nowoczesnym systemie organizacyjnym państwo nie może sprawnie funkcjonować bez szybkiego i bezpiecznego przepływu ludzi oraz zasobów. Lotniska umożliwiają więc realizację zadań, które w innych warunkach wymagałyby znacznie większej ilości czasu. Dotyczy to zarówno zadań o charakterze administracyjnym, jak i gospodarczo-logistycznym. W przypadku wystąpienia zagrożeń naturalnych, zakłóceń w transporcie lądowym lub sytuacji nadzwyczajnych lotnisko może przejąć rolę głównego kanału łączności transportowej. Tym samym staje się

⁷ S. Valeev, N. Kondratyeva, *The Air Transportation System as a Subsystem of Modern Communication Space: Analysis Based on Transfer Entropy Graphs*, „Applied Sciences” 2024, t. 14, nr 23, s. 1-4.

⁸ F. Russo, G. Fortugno, M. Merante, D.S. Pellicano, M.R. Trecozzi, *Updating National Air Passenger Demand from Traffic Counts: The Case of a Secondary Airport in an Underdeveloped Region*, „Sustainability” 2021, t. 13, nr 15, s. 1-4.

⁹ S. Sharma, S. Ram, *Investigation of Road Network Connectivity and Accessibility in Less Accessible Airport Regions: The Case of India*, „Sustainability” 2023, t. 15, nr 7, s. 5-13.

ono elementem podtrzymującym funkcjonowanie państwa w warunkach obniżonej stabilności innych segmentów infrastruktury¹⁰.

Znaczenie lotnisk można także rozpatrywać przez pryzmat ich funkcji w przepływie informacji i decyzji. W praktyce wiele procesów politycznych, gospodarczych i administracyjnych opiera się na szybkim przemieszczaniu się przedstawicieli instytucji publicznych, przedsiębiorstw i organizacji. Lotnisko ułatwia realizację takich procesów, ponieważ skraca czas reakcji państwa na sytuacje wymagające natychmiastowego działania. Jest to szczególnie istotne w warunkach kryzysowych, gdy czas staje się jednym z najważniejszych zasobów. Możliwość szybkiego dotarcia do miejsca zdarzenia, dostarczenia wyposażenia lub ewakuacji osób może mieć bezpośredni wpływ na skuteczność działań państwa¹¹.

Transport lotniczy ma również znaczenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego. Dobrze rozwinięta sieć lotnisk zwiększa odporność państwa na zakłócenia w innych gałęziach transportu. Jeśli jedna z form transportu zostaje ograniczona, lotnictwo może częściowo przejąć jej funkcje w zakresie przewozu towarów priorytetowych lub osób wymagających pilnego przemieszczenia. Z tego względu lotniska nie funkcjonują w izolacji, lecz stanowią część złożonego systemu wzajemnych zależności między różnymi sektorami infrastruktury. Im lepiej zorganizowana jest ta sieć powiązań, tym większa zdolność państwa do utrzymania stabilności w sytuacjach nieprzewidzianych¹².

Warto również podkreślić, że lotniska mają wpływ na kształtowanie wizerunku państwa. Nowoczesna, sprawna i bezpieczna infrastruktura lotnicza jest postrzegana jako jeden z wyznaczników wysokiego poziomu rozwoju instytucjonalnego. Na podstawie jakości funkcjonowania lotnisk ocenia się często sprawność organizacyjną państwa, poziom bezpieczeństwa i zdolność do obsługi ruchu międzynarodowego. Dlatego inwestycje w rozwój lotnisk mają nie tylko wymiar praktyczny, ale także prestiżowy i strategiczny¹³.

Tak więc znaczenie lotnisk w systemie transportowym i funkcjonowaniu państwa jest wielowymiarowe. Lotnisko nie jest wyłącznie obiektem obsługi ruchu lotniczego, ale ważnym węzłem transportowym, elementem wspierającym rozwój gospodarczy, instrumentem polityki państwa oraz narzędziem podtrzymywania jego ciągłości organizacyjnej. Ich sprawność wpływa bezpośrednio na efektywność państwa, a ich zakłócenie może oddziaływać na wiele obszarów życia publicznego jednocześnie. Z tego powodu analiza lotniska w kontekście funkcjonowania państwa powinna uwzględniać nie tylko ich rolę transportową, lecz także

¹⁰ H.-C. Huang, C.-N. Huang, H.-W. Lo, T.-M. Thai, *Exploring the Mutual Influence Relationships of International Airport Resilience Factors from the Perspective of Aviation Safety: Using Fermatean Fuzzy DEMATEL Approach*, „Axioms” 2023, t. 12, nr 11, s. 1-5.

¹¹ C. Zuniga, G. Boosten, *A Practical Approach to Monitor Capacity under the CDM Approach*, „Aerospace” 2020, t. 7, nr 7, s. 1-5.

¹² X. Sun, S. Wandelt, *Robustness of Air Transportation as Complex Networks: Systematic Review of 15 Years of Research and Outlook into the Future*, „Sustainability” 2021, t. 13, nr 11, s. 1-2.

¹³ A. Usman, Y. Azis, B. Harsanto, A.M. Azis, *The Impact of Service Orientation and Airport Service Quality on Passenger Satisfaction and Airport Image*, „Logistics” 2023, t. 7, nr 4, s. 1-2.

ich znaczenie dla bezpieczeństwa, administracji i odporności całego systemu państwowego.

Lotnisko jako obiekt o znaczeniu strategicznym w wymiarze cywilnym i militarnym

Lotnisko należy do kategorii infrastruktury, której znaczenie wynika z roli, jaką odgrywa w zapewnianiu ciągłości funkcjonowania państwa. Współczesne lotnisko jest bowiem obiektem o charakterze strategicznym, ponieważ umożliwia realizację procesów o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa wewnętrznego, obronności, administracji publicznej, logistyki oraz aktywności gospodarczej. Jego strategiczny wymiar ujawnia się szczególnie wyraźnie wtedy, gdy analizuje się go równocześnie w dwóch perspektywach: cywilnej i militarnej. Choć obie te sfery różnią się zakresem zastosowania oraz rodzajem realizowanych zadań, to w obu przypadkach lotnisko stanowi niezbędne zaplecze dla funkcjonowania transportu lotniczego, a tym samym dla zdolności państwa do szybkiego reagowania na potrzeby wewnętrzne i zewnętrzne.

W wymiarze cywilnym lotnisko pełni przede wszystkim funkcję węzła komunikacyjnego, który umożliwia szybkie przemieszczanie osób i ładunków na znaczne odległości. Ma to szczególne znaczenie w warunkach gospodarki opartej na mobilności, wymianie międzynarodowej i rosnącej dynamice przepływów. Transport lotniczy wykorzystywany jest przez pasażerów podróżujących służbowo, turystycznie i prywatnie, ale także przez przedsiębiorstwa oraz instytucje, które potrzebują sprawnego i szybkiego dostępu do odległych rynków i partnerów. Lotnisko staje się w tym kontekście nie tylko miejscem odprawy, ale również elementem infrastruktury wspierającej rozwój ekonomiczny kraju. Dzięki niemu możliwe jest utrzymywanie szerokiej siatki połączeń krajowych i międzynarodowych, co zwiększa dostępność komunikacyjną poszczególnych regionów i wzmacnia ich atrakcyjność inwestycyjną¹⁴.

Znaczenie lotniska w sferze cywilnej szczególnie dobrze widać w obszarze transportu towarów. Przewozy lotnicze wykorzystywane są w odniesieniu do ładunków wymagających szybkiego dostarczenia, produktów o krótkim terminie przydatności, przesyłek medycznych, farmaceutycznych oraz innych dóbr o wysokiej wartości lub krótkiej przydatności. W takich przypadkach przewaga transportu lotniczego nad innymi gałęziami transportu polega na skróceniu czasu dostawy i zmniejszeniu ryzyka utraty wartości przewożonego ładunku. Z punktu widzenia gospodarki oznacza to możliwość sprawniejszego funkcjonowania łańcuchów dostaw, lepszą obsługę rynków zagranicznych oraz większą odporność na opóźnienia wynikające z problemów w innych środkach transportu. Lotnisko pełni

¹⁴ M. Saut, V. Song, *Influences of airport service quality, satisfaction, and image on behavioral intention towards destination visit*, „Urban, Planning and Transport Research” 2022, t. 10, nr 1, s. 82-85.

więc funkcję nie tylko komunikacyjną, ale również ekonomiczną, wspierając przepływ towarów i usług w warunkach rosnącej globalizacji¹⁵.

Istotną cechą lotniska jako obiektu strategicznego jest także jego rola w obsłudze ruchu osób, dla których czas oraz niezawodność transportu mają szczególne znaczenie. Dotyczy to między innymi przedstawicieli administracji państwowej, osób pełniących funkcje publiczne, ekspertów, delegacji zagranicznych oraz uczestników wydarzeń międzynarodowych. W tego rodzaju sytuacjach lotnisko umożliwia szybkie i bezpieczne przemieszczenie się między ośrodkami decyzyjnymi, co wpływa na sprawność funkcjonowania struktur państwowych. W praktyce oznacza to, że lotnisko wspiera nie tylko indywidualną mobilność, ale również zdolność państwa do prowadzenia działań politycznych, dyplomatycznych i organizacyjnych w skali krajowej i międzynarodowej¹⁶.

Wymiar militarny lotniska jest równie istotny, a w wielu sytuacjach nawet bardziej wrażliwy z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa. Lotniska stanowią bowiem podstawową infrastrukturę dla funkcjonowania sił powietrznych, bez których nowoczesny system obronny byłby niepełny. Umożliwiają start, lądowanie, tankowanie, serwisowanie, zaopatrywanie oraz rozmieszczanie statków powietrznych wykorzystywanych do celów obronnych, rozpoznawczych i logistycznych. Oznacza to, że ich znaczenie nie ogranicza się do utrzymania samej gotowości operacyjnej lotnictwa wojskowego, ale obejmuje także zdolność państwa do reagowania w sytuacjach zagrożenia militarnego. Lotnisko staje się wówczas elementem systemu odstraszania, obrony i projekcji siły¹⁷.

W warunkach zagrożenia zewnętrznego lotnisko umożliwia szybkie przemieszczenie jednostek, sprzętu i personelu wojskowego. Jest to szczególnie ważne w sytuacjach, w których konieczne jest wsparcie działań prowadzonych na dużej odległości od terytorium państwa lub w warunkach nagłej eskalacji kryzysu. Transport lotniczy pozwala na relatywnie szybkie przerzucenie sił, ewakuację rannych, dostarczenie zaopatrzenia oraz wsparcie logistyczne dla wojsk operujących w terenie. W tym sensie lotnisko stanowi element umożliwiający skuteczne prowadzenie działań wojskowych, zwłaszcza tam, gdzie czas reakcji ma kluczowe znaczenie. Dla współczesnych sił zbrojnych sprawność lotniska oznacza więc nie tylko dostęp do transportu, ale także utrzymanie realnej zdolności obronnej państwa¹⁸.

¹⁵ E. Macioszek, *Cargo transport on the example of a selected mode of transport in Poland*, „Scientific Journal of Silesian University of Technology. Series Transport” 2024, t. 122, s. 181-189.

¹⁶ D. Babić, M. Kalić, M. Janić, S. Dożić, K. Kukić, *Integrated Door-to-Door Transport Services for Air Passengers: From Intermodality to Multimodality*, „Sustainability” 2022, t. 14, nr 11, s. 1-2.

¹⁷ P. Yuste, J. Campbell, D. Canyon, M. Childers, B. J. Ryan, *Synchronized Humanitarian, Military and Commercial Logistics: An Evolving Synergistic Partnership*, „Safety” 2019, t. 5, nr 4, s. 1-5.

¹⁸ R. Zajkowski, *The rules and organisation of air traffic at airstrips during military operations: Based on experience gained on missions in Chad and Afghanistan*, „Security and Defence Quarterly” 2020, t. 30, nr 3, s. 82-85.

Nie bez znaczenia jest również fakt, że lotnisko może pełnić funkcję wsparcia dla działań humanitarnych i kryzysowych prowadzonych przez państwo. W razie klęsk żywiołowych, katastrof, konfliktów zbrojnych lub konieczności udzielenia pomocy międzynarodowej to właśnie infrastruktura lotniska umożliwia szybkie dostarczenie personelu, sprzętu i środków pierwszej potrzeby¹⁹. W takich warunkach granica między funkcją cywilną a militarną ulega częściowemu zatarciu, ponieważ zarówno administracja publiczna, jak i wojsko korzystają z tej samej infrastruktury dla realizacji działań ratowniczych, ewakuacyjnych i zabezpieczających. Potwierdza to, że strategiczność lotniska wynika także z jego wielozadaniowości oraz zdolności do adaptacji w zmieniających się warunkach²⁰.

Lotnisko należy zatem postrzegać jako obiekt strategiczny nie tylko dlatego, że obsługuje transport lotniczy, ale przede wszystkim dlatego, że łączy w sobie funkcje wspierające funkcjonowanie państwa na wielu poziomach. W sferze cywilnej wzmacnia mobilność społeczną i gospodarczą, ułatwia przepływ ludzi oraz towarów i wspiera rozwój regionalny. W sferze militarnej zapewnia zdolność do prowadzenia działań obronnych, przerzutu sił i zabezpieczenia logistycznego.

W obu przypadkach jego sprawność wpływa na odporność państwa, jego zdolność reagowania na kryzysy i utrzymywanie stabilności instytucjonalnej. Z tego względu zakłócenie działania lotniska może prowadzić do skutków wykraczających daleko poza obszar samego obiektu i oddziaływać na szeroko rozumiane bezpieczeństwo państwa.

¹⁹ „Lotnisko Rzeszów-Jasionka od drugiego dnia rosyjskiej inwazji na Ukrainę jest głównym węzłem dostaw uzbrojenia i pomocy. Na wybór portu wpłynęła kombinacja uwarunkowań geograficznych i infrastrukturalnych – tłumaczy dr inż. pilot Tomasz Balcerzak. Początkowo mieszkańcy Rzeszowa obawiali się, lecz systemy Patriot działały na wyobraźnię – zauważa kpt. rez. Maciej Milczanowski.

Lotnisko Rzeszów-Jasionka przyjęło pierwsze transporty z uzbrojeniem ze Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii już w drugim dniu rosyjskiej inwazji na Ukrainę. W marcu 2022 r. Pentagon oficjalnie potwierdził rozmieszczenie systemów Patriot w rejonie podrzeszowskiego portu lotniczego. [...] Informacje o dokładnej ilości przerzucanego tą drogą sprzętu są tajne. Jednak, jak czytamy na stronie MON, przez Polskę przechodzi około 80% wszystkich donacji wojskowych przekazywanych Ukrainie. Z kolei w grudniu ub.r. gen. Maik Keller, zastępca dowódcy misji NATO ds. pomocy i szkolenia dla Ukrainy ujawnił, że w 2025 r. Sojusz skierował do Ukrainy około 220 tys. ton pomocy wojskowej.

Jak wskazał w rozmowie z PAP dr inż. pilot Tomasz Balcerzak, na wybór Portu Lotniczego Rzeszów-Jasionka jako głównego hubu transferowego sprzętu wojskowego i pomocy dla Ukrainy wpłynęła kombinacja uwarunkowań geograficznych oraz infrastrukturalnych. Kluczowe znaczenie miała relatywnie niewielka odległość od granicy z Ukrainą, przy jednoczesnym dostępie do infrastruktury lotniskowej umożliwiającej szybkie rozwinięcie zdolności logistycznych o charakterze dual-use. [...] Istotną przewagą operacyjną była także integracja portu z siecią transportu lądowego – zarówno drogowego, jak i kolejowego – co umożliwiało efektywne dostarczanie ładunków na lotnisko oraz ich dalszą dystrybucję w kierunku przejść granicznych” – zob. szerzej A. Miler, *Jak Jasionka stała się kluczowym hubem wsparcia dla Ukrainy*, Rzeszów News. Portal informacyjny, 24.02.2026 r., <https://rzeszow-news.pl/jak-jasionka-stala-sie-kluczowym-hubem-wsparcia-dla-ukrainy/> (dostęp: 14.06.2026 r.).

²⁰ W. Dorn, N. Baird, R. Owen, *Airships in U.N. Humanitarian and Peace Operations: Ready for Service?*, „Journal of Aviation/Aerospace Education & Research” 2018, t. 27, nr 2, s. 41-43.

Zagrożenia dla infrastruktury lotniska

Infrastruktura lotniska ze względu na swój charakter jest szczególnie wrażliwa na różnego rodzaju zakłócenia. Wynika to z faktu, że lotnisko funkcjonuje jako obiekt wieloelementowy, zależny od sprawnego działania wielu współzależnych komponentów technicznych, organizacyjnych i informatycznych. Każde poważniejsze zaburzenie w jednym z tych obszarów może prowadzić do ograniczenia zdolności operacyjnej całego obiektu. Z tego względu analiza zagrożeń dla lotniska powinna uwzględniać nie tylko klasyczne zagrożenia fizyczne, lecz także zagrożenia wynikające z rozwoju technologicznego, zmian środowiskowych oraz ewolucji metod oddziaływania na infrastrukturę krytyczną. Współczesne lotnisko jest bowiem obiektem, który działa w przestrzeni ściśle powiązanej z bezpieczeństwem państwa, a jego zakłócenie może nieść skutki wykraczające daleko poza sam jego teren.

Jedną z podstawowych kategorii zagrożeń są zagrożenia naturalne. Lotnisko, podobnie jak inne elementy infrastruktury krytycznej, pozostaje podatne na skutki zjawisk przyrodniczych, które mogą zakłócić lub całkowicie uniemożliwić prowadzenie operacji lotniczych. Wśród nich szczególne znaczenie mają intensywne opady, silne wiatry, oblodzenie, mgły, burze, a także katastrofy geologiczne i wulkaniczne. W przypadku transportu lotniczego nawet krótkotrwałe pogorszenie warunków atmosferycznych może doprowadzić do opóźnień, odwołań lotów lub przekierowania ruchu na inne lotniska. Skala oddziaływania takich zjawisk jest tym większa, im większe znaczenie komunikacyjne ma dany port lotniczy.

Dobrym przykładem jest erupcja wulkanu na Islandii w 2010 roku, która doprowadziła do odwołania około 100 000 lotów i wywołała straty liczone w miliardach dolarów. Zdarzenie to pokazało, że zjawisko naturalne występujące w jednym miejscu może mieć skutki o zasięgu kontynentalnym, ponieważ chmura popiołu wulkanicznego stanowiła realne zagrożenie dla bezpieczeństwa lotów w znacznej części Europy. W takich warunkach zagrożenie nie dotyczy jedynie infrastruktury technicznej lotniska, ale całego systemu transportowego, który zostaje częściowo sparaliżowany²¹.

Drugą istotną kategorią są zagrożenia konwencjonalne, czyli związane z użyciem siły zbrojnej. Lotnisko jako infrastruktura strategiczna może stanowić cel ataku zarówno w sytuacji konfliktu zbrojnego, jak i w warunkach napięć geopolitycznych. Atak na pas startowy, drogę kołowania, terminal lub systemy naprowadzania może doprowadzić do wyłączenia całego obiektu z eksploatacji. W praktyce wystarczy uszkodzenie jednego kluczowego elementu, aby poważnie ograniczyć funkcjonowanie całego lotniska. Współczesne działania zbrojne coraz częściej obejmują infrastrukturę cywilną, ponieważ jej unieruchomienie osłabia nie tylko potencjał transportowy państwa, ale także jego zdolności logistyczne, komunikacyjne i obronne.

²¹ *Pył wulkaniczny, a zagrożenia dla lotnictwa*, „dlapilota.pl”, <https://dlapilota.pl/wiadomosci/swiat/pyl-wulkaniczny-zagrozenia-dla-lotnictwa> (dostęp: 20.05.2026 r.).

Przykładem są przeprowadzone przez izraelskie lotnictwo 12 października 2023 roku jednoczesne ataki na syryjskie lotniska położone w Damaszku i Aleppo. Uszkodzone zostały wówczas pasy startowe, co doprowadziło do wyłączenia z eksploatacji obu lotnisk. Celem ataków było przerwanie irańskich linii zaopatrzeniowych do Syrii²². Do podobnej sytuacji doszło również kilka miesięcy wcześniej, w nocy z 1 stycznia na 2 stycznia 2023 roku. Wtedy to izraelskie wojsko dokonało ataku raketowego na lotnisko w Damaszku²³.

Takie przypadki pokazują, że lotnisko jest obiektem szczególnie narażonym na działania o charakterze konwencjonalnym w obszarach niestabilnych politycznie.

Kolejną kategorią są zagrożenia terrorystyczne. Lotniska od wielu dekad znajdują się w centrum zainteresowania organizacji terrorystycznych, ponieważ atak na nie ma nie tylko znaczenie materialne, ale także psychologiczne i symboliczne. Port lotniczy jest miejscem o dużej koncentracji ludzi, sprzętu i procedur bezpieczeństwa, a jednocześnie stanowi bramę komunikacyjną państwa. Z tego względu zamach terrorystyczny na lotnisku lub na pokładzie samolotu może wywołać efekt znacznie szerszy niż lokalne zniszczenia.

Wydarzenia z 11 września 2001 roku, kiedy to w USA przez grupę dziesięciu osób powiązanych z Al-Kaidą przejęte zostały cztery samoloty pasażerskie, pokazują, że ataki powiązane z lotnictwem mogą przekształcić się w wydarzenia o charakterze globalnym, wpływające na politykę bezpieczeństwa wielu państw. Po tym zamachu na całym świecie wprowadzono zaostrzone procedury kontroli pasażerów, bagażu i dostępu do stref zastrzeżonych. Oznacza to, że terroryzm wymusił trwałą przebudowę standardów ochrony lotnisk, a ich bezpieczeństwo stało się jednym z najważniejszych obszarów polityki publicznej. Wymiar terrorystyczny zagrożenia polega nie tylko na bezpośrednim zagrożeniu życia i zdrowia, ale również na próbie wywołania strachu społecznego, destabilizacji państwa i obniżenia zaufania do jego władz²⁴.

Coraz większego znaczenia nabierają także zagrożenia cybernetyczne. Współczesne lotnisko jest silnie z informatyzowane i korzysta z zaawansowanych systemów zarządzania ruchem, odprawą pasażerów, monitorowaniem bezpieczeństwa, logistyką oraz obsługą techniczną. Oznacza to, że atak na systemy cyfrowe może mieć skutki porównywalne z uszkodzeniem infrastruktury fizycznej. Cyberatak może doprowadzić do zakłócenia odpraw, utraty dostępu do danych, czasowego zamknięcia systemów operacyjnych, opóźnień w ruchu lotniczym, a nawet

²² C. Faber, *Izrael zadał cios Iranowi. Zbombardowano lotniska w Syrii*, „RMF24”, https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-izrael-w-stanie-wojny/news-izrael-zadal-cios-iranowi-zbombardowano-lotniska-w-syrii,nld,7084932#crp_state=1 (dostęp: 20.05.2026 r.).

²³ M. Mitkow, *Izrael przeprowadził atak na największe lotnisko w Syrii*, „Defence24”, <https://defence24.pl/sily-zbrojne/izrael-przeprowadzil-atak-na-najwieksze-lotnisko-w-syrii> (dostęp: 20.05.2026 r.).

²⁴ Historia Do Rzeczy, *Amerykański zły sen. Atak na World Trade Center zmienił świat*, „Historia Do Rzeczy”, <https://historia.dorzeczy.pl/historia-wspolczesna/479856/amerykanski-zly-sen-atak-na-world-trade-center-zmienil-swiat.html> (dostęp: 20.05.2026 r.).

do całkowitego wstrzymania działalności portu. Przykładem może być cyberatak ransomware na systemy firmy Collins Aerospace we wrześniu 2025 roku. W jego wyniku zakłócona została praca systemów odprawy pasażerskiej oraz obsługi bagażowej na kilku europejskich lotniskach, co doprowadziło do opóźnień i odwołań części lotów. Incydent wymusił zastosowanie procedur awaryjnych oraz przejście na ręczną obsługę części procesów operacyjnych. Z tego powodu cyberbezpieczeństwo staje się jednym z fundamentalnych filarów ochrony infrastruktury lotniskowej²⁵.

Ochrona lotnisk przed wskazanymi zagrożeniami wymaga podejścia wielowarstwowego. Nie wystarcza wyłącznie zabezpieczenie fizyczne obiektu, ponieważ współczesne zagrożenia obejmują również obszar informacyjny, organizacyjny i proceduralny. Podstawowym środkiem ochrony jest więc właściwa organizacja systemu bezpieczeństwa, obejmująca kontrolę dostępu do stref zastrzeżonych, monitoring wizyjny, ochronę obwodową, systemy alarmowe oraz obecność wyspecjalizowanych służb ochrony. Ważna jest współpraca pomiędzy administracją lotniska a Strażą Graniczną, Policją, służbami ratowniczymi i organami państwowymi odpowiedzialnymi za zarządzanie kryzysowe. Tylko skoordynowane działania wielu podmiotów mogą ograniczać ryzyko wystąpienia incydentów i umożliwiać reagowanie w sytuacjach nadzwyczajnych.

Istotnym elementem ochrony jest także przygotowanie planów ciągłości działania. Lotnisko powinno posiadać procedury umożliwiające utrzymanie podstawowych funkcji nawet w przypadku częściowego uszkodzenia infrastruktury lub czasowej awarii systemów technicznych. Dotyczy to w szczególności alternatywnych procedur odprawy, zasilania awaryjnego, komunikacji kryzysowej i zarządzania ruchem w warunkach ograniczonej sprawności obiektu. Równie ważne jest regularne szkolenie personelu, ponieważ nawet najlepiej zaprojektowane systemy ochrony tracą skuteczność, jeśli osoby odpowiedzialne za ich obsługę nie są przygotowane do działania w sytuacji kryzysowej.

Tak więc infrastruktura lotniska jest narażona na wielowymiarowe zagrożenia, które obejmują zarówno zjawiska naturalne, jak i działania celowe człowieka. Ich wspólną cechą jest możliwość zakłócenia ciągłości funkcjonowania lotniska oraz wywołania skutków oddziałujących na szerszy system państwowy. Ochrona lotnisk wymaga zatem podejścia kompleksowego, łączącego zabezpieczenia techniczne, organizacyjne, fizyczne i informatyczne. Tylko taki model pozwala ograniczać ryzyko przerwania działania infrastruktury krytycznej i utrzymywać jej zdolność do realizacji funkcji transportowych, cywilnych oraz strategicznych.

²⁵ Reuters, *EU agency confirms ransomware attack behind airport disruptions*, "Reuters", <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/eu-agency-says-third-party-ransomware-behind-airport-disruptions-2025-09-22/> (dostęp: 20.05.2026 r.).

Wnioski końcowe

Lotnisko stanowi jeden z kluczowych elementów systemu infrastruktury krytycznej państwa, ponieważ jego prawidłowe funkcjonowanie warunkuje ciągłość transportu, sprawność przepływu osób i towarów oraz zdolność państwa do reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych. W przypadku Polski znaczenie to nabiera szczególnego wymiaru ze względu na położenie geopolityczne kraju, rosnącą skalę ruchu lotniczego oraz coraz większe powiązanie lotnisk z bezpieczeństwem wewnętrznym, gospodarką i administracją publiczną. Lotnisko nie jest więc wyłącznie obiektem komunikacyjnym, lecz złożonym węzłem o znaczeniu strategicznym, od którego zależy funkcjonowanie wielu innych sektorów państwa.

Rola lotniska wykracza daleko poza obsługę ruchu pasażerskiego. W systemie transportowym pełni ono funkcję centralnego punktu łączącego kraj z zagranicą oraz wspierającego mobilność społeczną, gospodarczą i instytucjonalną. Lotniska wpływają na rozwój regionów, wzmacniają atrakcyjność inwestycyjną, ułatwiają logistykę oraz umożliwiają sprawne działanie administracji i służb publicznych. Jednocześnie są one istotne z punktu widzenia obronności państwa, ponieważ mogą służyć zarówno celom cywilnym, jak i militarnym, zapewniając przerzut sił, sprzętu oraz wsparcie w sytuacjach kryzysowych.

Szczególne znaczenie ma również podatność lotnisk na różnego rodzaju zagrożenia. Jako obiekty silnie złożone i technologicznie zaawansowane są one narażone na awarie techniczne, zagrożenia naturalne, cyberataki, działania terrorystyczne oraz skutki konfliktów zbrojnych. Zakłócenie funkcjonowania lotniska może wywołać konsekwencje znacznie szersze niż lokalny incydent, prowadząc do zaburzeń w transporcie, gospodarce, bezpieczeństwie publicznym i międzynarodowej łączności państwa. Z tego względu ochrona lotnisk musi być traktowana jako jedno z istotnych zadań państwa w zakresie bezpieczeństwa narodowego.

W tym kontekście można stwierdzić, że każde lotnisko w Polsce łączy funkcje transportowe, logistyczne, gospodarcze oraz związane z bezpieczeństwem narodowym. Jego znaczenie wynika z powiązania z innymi elementami infrastruktury krytycznej oraz z konieczności zapewnienia ciągłości działania nawet w warunkach kryzysowych. Ochrona i rozwój lotnisk powinny więc pozostawać jednym z priorytetów polityki państwa, ponieważ od ich sprawności zależy odporność całego systemu państwowego, a tym samym stabilność i bezpieczeństwo RP.

Bibliografia

- Babić D., Kalić M., Janić M., Dozić S., Kukić K., *Integrated Door-to-Door Transport Services for Air Passengers: From Intermodality to Multimodality*, „Sustainability” 2022, t. 14, nr 11.
- Dorn W., Baird N., Owen R., *Airships in U.N. Humanitarian and Peace Operations: Ready for Service?*, „Journal of Aviation/Aerospace Education & Research” 2018, t. 27, nr 2.
- Huang H.-C., Huang C.-N., Lo H.-W., Thai T.-M., *Exploring the Mutual Influence Relationships of International Airport Resilience Factors from the Perspective of Aviation Safety: Using Fermatean Fuzzy DEMATEL Approach*, „Axioms” 2023, t. 12, nr 11.

- Macioszek E., *Cargo transport on the example of a selected mode of transport in Poland*, „Scientific Journal of Silesian University of Technology. Series Transport” 2024, t. 122.
- Macioszek E., *Functioning of selected airports in Poland*, „Scientific Journal of Silesian University of Technology. Series Transport” 2021, t. 112.
- Russo F., Fortugno G., Merante M., Pellicanò D.S., Trecozzi M.R., *Updating National Air Passenger Demand from Traffic Counts: The Case of a Secondary Airport in an Underdeveloped Region*, „Sustainability” 2021, t. 13, nr 15.
- Saut M., Song V., *Influences of airport service quality, satisfaction, and image on behavioral intention towards destination visit*, „Urban, Planning and Transport Research” 2022, t. 10, nr 1.
- Sharma S., Ram S., *Investigation of Road Network Connectivity and Accessibility in Less Accessible Airport Regions: The Case of India*, „Sustainability” 2023, t. 15, nr 7.
- Sun X., Wandelt S., *Robustness of Air Transportation as Complex Networks: Systematic Review of 15 Years of Research and Outlook into the Future*, „Sustainability” 2021, t. 13, nr 11.
- Usman A., Azis Y., Harsanto B., Azis A.M., *The Impact of Service Orientation and Airport Service Quality on Passenger Satisfaction and Airport Image*, „Logistics” 2023, t. 7, nr 4.
- Valeev S., Kondratyeva N., *The Air Transportation System as a Subsystem of Modern Communication Space: Analysis Based on Transfer Entropy Graphs*, „Applied Sciences” 2024, t. 14, nr 23.
- Yuste P., Campbell J., Canyon D., Childers M., Ryan B.J., *Synchronized Humanitarian, Military and Commercial Logistics: An Evolving Synergistic Partnership*, „Safety” 2019, t. 5, nr 4.
- Zajkowski R., *The rules and organisation of air traffic at airstrips during military operations: Based on experience gained on missions in Chad and Afghanistan*, „Security and Defence Quarterly” 2020, t. 30, nr 3.
- Zuniga C., Boosten G., *A Practical Approach to Monitor Capacity under the CDM Approach*, „Aerospace” 2020, t. 7, nr 7.

Prawodawstwo

- Dyrektywa Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony (Dz. Urz. UE L 345/75 z 23.12.2008 r.).
- Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1431).
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 574).

Netografia

- <https://defence24.pl/sily-zbrojne/izrael-przeprowadzil-atak-na-najwieksze-lotnisko-w-syrii>
- <https://dlapilota.pl/wiadomosci/swiat/pyl-wulkaniczny-zagrozenia-dla-lotnictwa>
- <https://historia.dorzeczy.pl/historia-wspolczesna/479856/amerykanski-zly-sen-atak-na-world-trade-center-zmienil-swiat.html>
- https://ulc.gov.pl/_download/2026/Analiza_4_kwartal_2025.pdf
- <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/eu-agency-says-third-party-ransomware-behind-airport-disruptions-2025-09-22/>
- https://www.rmft24.pl/raporty/raport-izrael-w-stanie-wojny/news-izrael-zadal-cios-iranowi-zbombardowano-lotniska-w-syrii,nId,7084932#crp_state=1
- Miler A., *Jak Jasionka stała się kluczowym hubem wsparcia dla Ukrainy*, Rzeszów News. Portal informacyjny, 24.02.2026 r., <https://rzeszow-news.pl/jak-jasionka-stala-sie-kluczowym-hubem-wsparcia-dla-ukrainy/>

ZARZĄDZANIE POLITYKĄ RESOCJALIZACJI JAKO ELEMENT ZWALCZANIA RECYDYWY NA PRZYKŁADZIE POLSKIEGO SYSTEMU PENITENCJARNEGO

Rozdział podejmuje problematykę skuteczności oddziaływań resocjalizacyjnych realizowanych w polskim systemie penitencjarnym oraz ich znaczenia w ograniczeniu zjawiska recydywy. W opracowaniu przedstawiono teoretyczne podstawy resocjalizacji, funkcje i cele kary pozbawienia wolności, a także rolę Służby Więziennej w procesie wykonywania kary i readaptacji społecznej osób pozbawionych wolności. Szczególną uwagę poświęcono analizie wybranych form oddziaływań penitencjarnych, takich jak zatrudnienie osadzonych, edukacja, terapia oraz programy resocjalizacyjne realizowane w jednostkach penitencjarnych. W rozdziale omówiono również recydywę jako jeden z podstawowych wskaźników skuteczności działań resocjalizacyjnych oraz przedstawiono najważniejsze czynniki zwiększające ryzyko powrotu do przestępstwa, w tym wykluczenie społeczne, uzależnienia oraz brak stabilizacji zawodowej po opuszczeniu zakładu karnego. Analiza badań naukowych i literatury przedmiotu wskazuje, że najwyższą skuteczność wykazują oddziaływania o charakterze kompleksowym, łączące edukację, aktywizację zawodową i wsparcie terapeutyczne. W opracowaniu zwrócono także uwagę na najważniejsze problemy współczesnego systemu penitencjarnego, takie jak ograniczenia kadrowe, niedostosowanie części programów resocjalizacyjnych oraz trudności readaptacyjne byłych skazanych. Wnioski płynące z analizy wskazują na konieczność dalszego rozwijania indywidualizacji oddziaływań penitencjarnych oraz wzmacniania działań wspierających reintegrację społeczną osób opuszczających jednostki penitencjarne. Podkreślono również znaczenie współpracy pomiędzy instytucjami penitencjarnymi, organizacjami społecznymi oraz instytucjami rynku pracy w procesie readaptacji społecznej byłych skazanych. Wskazano, że skuteczna resocjalizacja może przyczyniać się nie tylko do ograniczenia recydywy, lecz także do zwiększania poziomu bezpieczeństwa społecznego i poprawy funkcjonowania całego systemu penitencjarnego.

Słowa kluczowe: Służba Więzienna, resocjalizacja, recydywa, osadzeni, system penitencjarny, pozbawienie wolności.

Wstęp

Przestępczość oraz zjawisko recydywy stanowią jedno z najważniejszych problemów współczesnych systemów penitencjarnych i polityki karnej. Powrót skazanych do przestępstwa po odbyciu kary wskazuje bowiem, że sama izolacja nie

¹ Paweł Sobolak, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP.

zawsze prowadzi do trwałej zmiany postaw i zachowań jednostki. W literaturze kryminologicznej podkreśla się, że skuteczna walka z recydywą wymaga nie tylko stosowania sankcji karnych, lecz także prowadzenia odpowiednich oddziaływań resocjalizacyjnych.

Współczesna kryminologia zwraca uwagę, że przyczyny przestępczości mają charakter złożony i często wynikają z nakładania się wielu czynników społecznych, ekonomicznych oraz psychologicznych. Do najczęściej wskazywanych należą m.in. wykluczenie społeczne, uzależnienia, brak stabilizacji zawodowej, niewydolność środowiska rodzinnego czy niski poziom wykształcenia. Czynniki te mogą utrudniać proces readaptacji społecznej po opuszczeniu zakładu karnego i zwiększać ryzyko ponownego naruszenia prawa².

W związku z powyższym współczesne systemy penitencjarne coraz większy nacisk kładą na działania o charakterze wychowawczym, terapeutycznym i społecznym. Resocjalizacja nie jest obecnie postrzegana wyłącznie jako wykonywanie kary, lecz jako proces mający przygotować skazanego do ponownego funkcjonowania w społeczeństwie zgodnie z obowiązującymi normami prawnymi³. Szczególne znaczenie przypisuje się indywidualizacji oddziaływań penitencjarnych, polegającej na dostosowaniu metod pracy do potrzeb, problemów i stopnia demoralizacji konkretnego skazanego.

W polskim systemie penitencjarnym działania te realizowane są m.in. poprzez programy resocjalizacyjne, zatrudnienie osadzonych, edukację oraz terapię. Podstawę prawną tych oddziaływań stanowi kodeks karny wykonawczy (k.k.w.), w szczególności art. 67 § 1⁴ wskazujący na konieczność kształtowania społecznie pożądanych postaw skazanego.

Celem niniejszego rozdziału jest analiza znaczenia oddziaływań resocjalizacyjnych w ograniczaniu zjawiska recydywy oraz ocena skuteczności wybranych form pracy ze skazanymi stosowanych w polskim systemie penitencjarnym. Szczególna uwaga zostanie poświęcona takim oddziaływaniom jak zatrudnienie osadzonych, edukacja, terapia oraz programy społeczno-wychowawcze.

Teoretyczne podstawy resocjalizacji

Resocjalizacja stanowi jeden z fundamentalnych elementów współczesnego systemu penitencjarnego i jest przedmiotem zainteresowania wielu dyscyplin naukowych, w szczególności pedagogiki, kryminologii oraz psychologii. Jej istota

² Zob. B. Hołyst, *Kryminologia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 1093-1128.

³ Zob. M. Konopczyński, *Metody twórczej resocjalizacji: teoria i praktyka wychowawcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 45-58.

⁴ Art. 67 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 911).

„Wykonywanie kary pozbawienia wolności ma na celu wzbudzanie w skazanym woli współdziałania w kształtowaniu jego społecznie pożądanych postaw, w szczególności poczucia odpowiedzialności oraz potrzeby przestrzegania porządku prawnego i tym samym powstrzymania się od powrotu do przestępstwa”.

srowadza się do podejmowania działań ukierunkowanych na zmianę postaw i zachowań osób naruszających normy społeczne, w celu umożliwienia im ponownego funkcjonowania w społeczeństwie zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym i społecznym.

W polskim systemie prawnym brak jest jednej legalnej definicji resocjalizacji. Jej istota wynika jednak z przepisów k.k.w., w szczególności art. 67 § 1, który określa cel wykonywania kary pozbawienia wolności jako kształtowanie społecznie pożądanых postaw skazanego⁵. Uzupełniając, ustawa o Służbie Więziennej wskazuje na resocjalizację jako jedno z podstawowych zadań tej formacji⁶. Oznacza to, że ustawodawca ujmując resocjalizację przede wszystkim w sposób funkcjonalny, koncentrując się na jej celach i efektach, a nie na tworzeniu ścisłej definicji pojęciowej. Takie podejście podkreśla praktyczny charakter oddziaływań penitencjarnych, których nadrzędnym celem jest przygotowanie skazanego do powrotu do społeczeństwa i ograniczenie ryzyka ponownego naruszenia prawa. Do głównych celów resocjalizacji zalicza się:

- zapobieganie powrotowi do przestępstwa (ograniczenie recydywy),
- kształtowanie społecznie akceptowanych postaw,
- przygotowanie do samodzielnego życia po opuszczeniu zakładu karnego,
- rozwój kompetencji społecznych i zawodowych.

Funkcje a cele kary pozbawienia wolności

W analizie kary pozbawienia wolności istotne jest rozróżnienie pomiędzy jej funkcjami a celami. Choć pojęcia te bywają używane zamiennie, w ujęciu naukowym mają odmienny zakres znaczeniowy. Funkcje kary odnoszą się do sposobów jej oddziaływania na jednostkę i społeczeństwo, natomiast cele kary określają zamierzone efekty, jakie ustawodawca chce osiągnąć poprzez jej wymierzenie i wykonanie.

Cele kary znajdują swoje bezpośrednie umocowanie w przepisach prawa. Zgodnie z art. 53 § 1. k.k.w.: sąd, wymierzając karę, bierze pod uwagę w szczególności cele zapobiegawcze i wychowawcze, które kara ma osiągnąć w stosunku do skazanego, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa. Oznacza to, że podstawowe cele kary obejmują:

- zapobieganie ponownemu popełnieniu przestępstwa przez sprawcę (cel indywidualny),
- oddziaływanie na społeczeństwo poprzez wzmacnianie norm prawnych (cel ogólny),
- wychowanie sprawcy i kształtowanie jego postaw zgodnych z prawem (kodeks karny wykonawczy)⁷.

⁵ Art. 67 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy.

⁶ Rozdział 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1750).

⁷ Art. 53 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy.

Funkcje kary nie są wprost zdefiniowane w przepisach prawa, lecz zostały wypracowane w doktrynie prawa karnego i kryminologii. Opisują one rzeczywiste mechanizmy oddziaływania kary.

Funkcja prewencyjna kary pozbawienia wolności polega na zapobieganiu popełnianiu przestępstw zarówno przez skazanego, jak i przez inne osoby. Wyróżnia się w jej ramach prewencję indywidualną oraz ogólną.

Prewencja indywidualna odnosi się bezpośrednio do sprawcy i ma na celu powstrzymanie go przed ponownym naruszeniem prawa. Osiągana jest poprzez doświadczenie dolegliwości kary, ale także poprzez oddziaływania wychowawcze i resocjalizacyjne. Z kolei prewencja ogólna polega na oddziaływaniu na społeczeństwo poprzez wzmacnianie przekonania o nieuchronności i nieopłacalności przestępstwa.

Funkcja izolacyjna polega na odseparowaniu sprawcy przestępstwa od społeczeństwa poprzez umieszczenie go w zakładzie karnym. Jej podstawowym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego oraz ochrona porządku prawnego przed dalszymi naruszeniami ze strony skazanego.

Znaczenie tej funkcji jest szczególnie widoczne w odniesieniu do sprawców stwarzających wysokie zagrożenie dla innych osób. Izolacja ma charakter czasowy, jednak w tym okresie państwo przejmuje pełną kontrolę nad warunkami życia jednostki, co stwarza również możliwości prowadzenia oddziaływań resocjalizacyjnych. W literaturze podkreśla się jednak, że nadmierne akcentowanie funkcji izolacyjnej może ograniczać skuteczność innych funkcji kary, zwłaszcza wychowawczej.

Funkcja wychowawcza kary pozbawienia wolności jest ściśle związana z procesem resocjalizacji i polega na kształtowaniu u skazanego społecznie pożądanых postaw oraz umiejętności funkcjonowania w społeczeństwie. Obejmuje ona oddziaływania zmierzające do internalizacji norm prawnych, rozwijania odpowiedzialności oraz zmian dotyczących wzorców zachowań.

Podstawę prawną tej funkcji stanowi w szczególności art. 67 § 1 k.k.w., który wskazuje na konieczność kształtowania u skazanego poczucia odpowiedzialności oraz potrzeby przestrzegania porządku prawnego. Jak podkreśla Brunon Hołyst, skuteczność funkcji wychowawczej zależy od wielu czynników, w tym jakości oddziaływań penitencjarnych oraz warunków społecznych, do których powraca skazany po odbyciu kary⁸.

Charakterystyka systemu penitencjarnego w Polsce

Polski system penitencjarny stanowi integralny element systemu wymiaru sprawiedliwości i jest ukierunkowany na wykonywanie kar pozbawienia wolności przy jednoczesnym realizowaniu funkcji ochronnych, wychowawczych oraz

⁸ B. Hołyst, *Kryminologia...*, *op.cit.*

resocjalizacyjnych. Jego funkcjonowanie opiera się zarówno na przepisach prawa, jak i na dorobku nauk penitencjarnych oraz kryminologii.

Służba Więzienna jest formacją umundurowaną podległą Ministrowi Sprawiedliwości, odpowiedzialną za wykonywanie kar pozbawienia wolności oraz tymczasowego aresztowania. Do jej podstawowych zadań należy zapewnienie bezpieczeństwa w jednostkach penitencjarnych, ochrona społeczeństwa przed sprawcami przestępstw oraz prowadzenie oddziaływań resocjalizacyjnych wobec osób pozbawionych wolności. Zakres zadań tej formacji określa ustawa o Służbie Więziennej⁹, która wskazuje m.in. na obowiązki:

- wykonywania orzeczeń sądowych,
- zapewnienie porządku i bezpieczeństwa w zakładach karnych,
- prowadzenia oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych.

Podstawowym aktem regulującym funkcjonowanie systemu penitencjarnego w Polsce jest kodeks karny wykonawczy, który określa zasady wykonywania kar, środki oddziaływania na skazanych oraz ich prawa i obowiązki¹⁰.

Recydywa jako wskaźnik skuteczności oddziaływań resocjalizacyjnych

Recydywa stanowi jeden z podstawowych wskaźników wykorzystywanych do oceny skuteczności oddziaływań resocjalizacyjnych w systemie penitencjarnym. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że choć nie jest to miernik doskonały, to pozostaje najbardziej obiektywnym i najczęściej stosowanym kryterium oceny efektywności działań podejmowanych wobec osób skazanych.

W ujęciu prawnym recydywa oznacza ponowne popełnienie przestępstwa przez osobę wcześniej skazaną prawomocnym wyrokiem sądu, co zostało uregulowane m.in. w przepisach kodeksu karnego (k.k.). Natomiast w ujęciu kryminologicznym pojęcie to ma szerszy charakter i obejmuje każdy powrót do zachowań przestępczych, niezależnie od tego, czy zakończył się on ponownym skazaniem¹¹.

Jak wskazuje Brunon Hołyst, recydywa jest zjawiskiem wieloczynnikowym, wynikającym zarówno z cech jednostki, jak i oddziaływania środowiska społecznego oraz skuteczności (lub jej braku) procesów resocjalizacyjnych¹².

Główne czynniki ryzyka recydywy

Współczesna kryminologia wskazuje na szereg czynników zwiększających prawdopodobieństwo powrotu do przestępstwa. Środowisko, do którego powraca osoba po odbyciu kary, ma kluczowe znaczenie dla jej dalszego funkcjonowania. Powrót do środowisk patologicznych, w których dominują zachowania

⁹ Art. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej.

¹⁰ Art. 117 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy.

¹¹ Art. 64 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383).

¹² Zob. B. Hołyst, *Kryminologia...*, *op.cit.*, s. 1093-1120.

przestępcze, znacząco zwiększa ryzyko recydywy. Zgodnie z teorią uczenia się społecznego jednostka przyswaja wzorce zachowań poprzez obserwację i interakcje z otoczeniem.

Uzależnienia od alkoholu lub substancji psychoaktywnych stanowią jeden z najczęściej wskazywanych czynników sprzyjających powrotowi do przestępstwa. Według Marka Konopczyńskiego brak skutecznej terapii uzależnień w trakcie odbywania kary znacząco obniża efektywność oddziaływań resocjalizacyjnych.

Jednym z kluczowych elementów readaptacji społecznej jest możliwość podjęcia legalnej pracy. Brak zatrudnienia prowadzi do marginalizacji społecznej, pogorszenia sytuacji ekonomicznej oraz zwiększenia frustracji, co może sprzyjać powrotowi do działalności przestępczej. Badania wskazują, że osoby uczestniczące w programach pracy w trakcie odbywania kary rzadziej powracają do przestępstwa¹³.

Programy resocjalizacyjne

Programy resocjalizacyjne stanowią ważny element oddziaływań penitencjarnych realizowanych wobec osób pozbawionych wolności. Ich zasadniczym celem jest przygotowanie skazanych do ponownego funkcjonowania w społeczeństwie poprzez rozwijanie kompetencji społecznych, zawodowych oraz kształtowanie postaw zgodnych z normami prawnymi. Współczesne programy resocjalizacyjne obejmują m.in. edukację, terapię zawodową oraz działania o charakterze społeczno-wychowawczym. Istotne znaczenie ma przy tym indywidualizacja oddziaływań, uwzględniająca potrzeby, poziom demoralizacji, a także sytuację społeczną konkretnego skazanego. Według Pawła Szczepaniaka skuteczność resocjalizacji zależy nie tylko od samego wykonywania kary, lecz przede wszystkim od jakości prowadzonych oddziaływań wychowawczych i readaptacyjnych. Współczesny system penitencjarny coraz częściej odchodzi więc od modelu wyłącznie izolacyjnego na rzecz działań wspierających reintegrację społeczną osób skazanych¹⁴.

„Praca dla więźniów”

Jednym z istotnych programów resocjalizacyjnych realizowanych w polskim systemie penitencjarnym jest program „Praca dla więźniów”, wdrażany przez Służbę Więzienną. Jego celem jest zwiększenie zatrudnienia osadzonych oraz przygotowanie ich do funkcjonowania na rynku pracy po opuszczeniu zakładu karnego. Program obejmuje m.in. współpracę z przedsiębiorstwami oraz tworzenie miejsc pracy przy jednostkach penitencjarnych¹⁵.

¹³ M. Kierepka, *Zatrudnianie osób pozbawionych wolności – zarys problematyki*, „Pracownik i Pracodawca” 2016, t. 2, nr 1, s. 14-18.

¹⁴ Zob. P. Szczepaniak, *Kara pozbawienia wolności a wychowanie*, Kalisz-Warszawa 2003, s. 120-135.

¹⁵ *Służba Więzienna*, <https://www.sw.gov.pl/> (dostęp: 11.05.2026 r.).

Podstawę prawną zatrudnienia osadzonych stanowią przepisy k.k.w., w szczególności art. 121 i następne, które regulują zasady kierowania skazanymi do pracy. Zatrudnienie może mieć charakter odpłatny lub nieodpłatny i jest realizowane zarówno na terenie jednostek penitencjarnych, jak i poza nimi¹⁶.

Z perspektywy resocjalizacyjnej praca odgrywa istotną rolę wychowawczą, umożliwiając kształtowanie odpowiedzialności, systematyczności oraz umiejętności współpracy. Jak wskazują Czesław Czapów i Stanisław Jedlewski, aktywność zawodowa sprzyja procesowi readaptacji społecznej i zmniejsza ryzyko powrotu do przestępstwa¹⁷.

„Edukacja i praca drogą do wolności”

Jednym z programów realizowanych w polskim systemie penitencjarnym jest program „Edukacja i praca drogą do wolności”, którego celem jest przygotowanie osadzonych do prawidłowego funkcjonowania w społeczeństwie po odbyciu kary pozbawienia wolności. Program koncentruje się przede wszystkim na podnoszeniu poziomu wykształcenia, zdobywaniu kwalifikacji zawodowych oraz rozwijaniu kompetencji społecznych niezbędnych na rynku pracy¹⁸.

W ramach programu osadzeni uczestniczą w kursach zawodowych, szkoleniach oraz zajęciach edukacyjnych, które mają zwiększyć ich szanse na zatrudnienie po opuszczeniu zakładu karnego. Istotnym elementem programu jest również kształtowanie odpowiedzialności, systematyczności oraz umiejętności współpracy z innymi osobami¹⁹.

Czesław Czapów i Stanisław Jedlewski podkreślają, że edukacja i aktywność zawodowa należą do najważniejszych czynników sprzyjających readaptacji społecznej skazanym. W literaturze wskazuje się, że osoby posiadające kwalifikacje zawodowe i doświadczenie zawodowe rzadziej powracają do przestępstwa po opuszczeniu jednostki penitencjarnej²⁰.

„Resocjalizacja poprzez kulturę”

Jednym z przykładów oddziaływań penitencjarnych o charakterze społeczno-wychowawczym jest program „Resocjalizacja poprzez kulturę”, realizowany w jednostkach penitencjarnych przez Służbę Więzienną. Program ten opiera się na założeniu, że uczestnictwo w kulturze może wspierać proces zmiany postaw i zachowań osób pozbawionych wolności. Działania realizowane w jego ramach obejmują m.in. zajęcia artystyczne, warsztaty teatralne, konkursy, spotkania z twórcami kultury oraz działalność biblioteczną²¹.

¹⁶ Art. 121 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy.

¹⁷ Zob. C. Czapów, S. Jedlewski, *Pedagogika resocjalizacyjna*, Państwowe Wydawnictwa Naukowe, Warszawa 1971, s. 312-325.

¹⁸ *Służba Więzienna*, <https://www.sw.gov.pl/> (dostęp: 11.05.2026 r.).

¹⁹ Art. 130-134 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy.

²⁰ C. Czapów, S. Jedlewski, *Pedagogika resocjalizacyjna...*, *op.cit.*, s. 312-325.

²¹ *Służba Więzienna*, <https://www.sw.gov.pl/> (dostęp: 11.05.2026 r.).

Celem programu jest rozwijanie kompetencji społecznych, wrażliwości oraz umiejętności wyrażania emocji w sposób akceptowany społecznie. Uczestnictwo w działaniach kulturalnych sprzyja również budowaniu poczucia własnej wartości oraz ograniczaniu izolacji społecznej skazanych. Program ma więc nie tylko charakter edukacyjny, ale także terapeutyczny i wychowawczy²².

Jak wskazuje Marek Konopczyński, wykorzystanie kultury i aktywności twórczej w procesie resocjalizacji może zwiększyć skuteczność oddziaływań penitencjarnych poprzez zaangażowanie skazanych w działania rozwijające ich potencjał społeczny i emocjonalny. Współczesna pedagogika resocjalizacyjna podkreśla bowiem znaczenie aktywnego uczestnictwa jednostki w procesie własnej zmiany²³.

„Duet”

Interesującym przykładem programu resocjalizacyjnego realizowanego w polskich jednostkach penitencjarnych jest program „Duet”. Skierowany jest on przede wszystkim do skazanych mających trudności w nawiązaniu prawidłowych relacji społecznych oraz funkcjonowaniu w rodzinie i społeczeństwie. Jego głównym celem jest rozwijanie kompetencji interpersonalnych, umiejętności komunikacyjnych oraz odpowiedzialności za własne zachowanie²⁴.

W ramach programu prowadzone są zajęcia grupowe i warsztaty dotyczące rozwiązywania konfliktów, kontroli emocji oraz budowania relacji opartych na wzajemnym szacunku. Program ma charakter wychowawczy i profilaktyczny, a jego założeniem jest ograniczanie zachowań agresywnych oraz przygotowanie skazanych do prawidłowego funkcjonowania po opuszczeniu zakładu karnego²⁵.

Jak podkreśla cytowany już Marek Konopczyński, współczesna resocjalizacja powinna koncentrować się nie tylko na kontroli zachowań jednostki, lecz także na rozwijaniu jej kompetencji społecznych i zdolności do budowania prawidłowych relacji interpersonalnych. Programy takie jak „Duet” wpisują się w nowoczesne podejście do oddziaływań penitencjarnych akcentujące aktywny udział skazanych w procesie zmiany²⁶.

Analiza skuteczności oddziaływań resocjalizacyjnych

Ocena skuteczności oddziaływań resocjalizacyjnych stanowi jedno z najważniejszych zagadnień współczesnej pedagogiki resocjalizacyjnej i kryminologii. W badaniach naukowych skuteczność resocjalizacji najczęściej analizowana jest

²² Zob. *Resocjalizacja: teoria i praktyka pedagogiczna*. t. 1, red. B. Urban, J.M. Stanik, PWN, Warszawa 2008, s. 243-256.

²³ Zob. M. Konopczyński, *Metody twórczej resocjalizacji...*, *op.cit.*, s. 45-58.

²⁴ *Służba Więzienna...*, *op.cit.*

²⁵ Zob. A. Witkowska-Paleń, *Programy wspierające proces readaptacji społecznej skazanych w zakładach karnych (wybrane przykłady)*, „*Journal of Modern Science*” 2015, t. 2, nr 25, s. 177-194.

²⁶ Zob. M. Konopczyński, *Metody twórczej resocjalizacji...*, *op.cit.*, s. 45-58.

poprzez poziom recydywy, jednak współczesne podejście uwzględnia również zmiany w zakresie funkcjonowania społecznego, emocjonalnego i zawodowego skazanych. Jak podkreśla Zdzisław Bartkowicz, proces resocjalizacji należy oceniać nie tylko przez pryzmat powrotności do przestępstwa, ale także trwałości pozytywnych zmian zachodzących u jednostki²⁷.

Badania prowadzone zarówno w Polsce, jak i za granicą wskazują, że edukacja skazanych może istotnie zmniejszać ryzyko powrotu do przestępstwa. Zdobywanie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych zwiększa szanse byłych osadzonych na znalezieniu zatrudnienia oraz ogranicza ryzyko wykluczenia społecznego. W literaturze podkreśla się również, że edukacja wpływa pozytywnie na rozwój kompetencji społecznych i poczucie własnej wartości skazanych²⁸.

Istotną rolę w procesie resocjalizacji odgrywa także zatrudnienie osadzonych. Badania pokazują, że osoby pracujące w trakcie odbywania kary częściej wykazują pozytywne postawy społeczne oraz rzadziej powracają do przestępstwa po opuszczeniu zakładu karnego. Praca umożliwia bowiem rozwijanie odpowiedzialności, systematyczności oraz zdobywanie doświadczenia zawodowego. Współczesne opracowania naukowe wskazują, że aktywność zawodowa należy do najbardziej efektywnych form oddziaływań penitencjarnych²⁹.

Wysoką skuteczność wykazują również programy terapeutyczne, szczególnie w odniesieniu do osób uzależnionych oraz sprawców przestępstw z użyciem przemocy. Terapia pozwala na identyfikację przyczyn zachowań przestępczych oraz rozwijanie umiejętności kontrolowania emocji i agresji. Badania dotyczące programów korekcyjno-edukacyjnych wskazują, że odpowiednio prowadzone oddziaływanie terapeutyczne mogą ograniczać ryzyko recydywy i poprawiać funkcjonowanie społeczne skazanych³⁰.

Współczesne badania nad skutecznością resocjalizacji często odnoszą się do modelu RNR (*Risk-Need-Responsivity*), opracowanego przez Donalda A. Andrews oraz Jamesa Bonta. Model ten zakłada, że skuteczne oddziaływania powinny być dostosowane do poziomu ryzyka recydywy, potrzeb kryminogennych oraz indywidualnych możliwości skazanego. Zgodnie z zasadą „Risk” intensywność oddziaływań powinna odpowiadać poziomowi zagrożenia powrotnością do przestępstwa, natomiast zasada „Need” wskazuje na konieczność pracy nad czynnikami bezpośrednio związanymi z przestępczością, takimi jak uzależnienia czy

²⁷ Zob. Z. Bartkowicz, *Skuteczność resocjalizacji – w kręgu drażliwych pytań*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny” 2017, t. 35, nr 2, s. 25-35.

²⁸ Zob. M.E. Podczasik, *Nabywanie wiedzy praktycznej przez osoby osadzone zatrudnione poza zakładem karnym*, „Ogrody Nauk i Sztuk”, 23.07.2018, t. 8, s. 411-416.

²⁹ *Praca jako środek resocjalizacji osób w izolacji więziennej – przegląd badań*, <https://www.resocjalizacjapolska.pl/index.php/rp/article/view/407/494> (dostęp: 11. 05.2026 r.).

³⁰ Zob. A. Więcek-Durańska, *Efektywność oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych w zakładach karnych wobec sprawców przemocy w rodzinie w świetle powrotności do zakładu karnego*, „Resocjalizacja Polska” 2021, nr 21, s. 181-190.

brak kompetencji społecznych. Z kolei zasada „Responsivity” podkreśla potrzebę dostosowywania metod pracy do cech psychologicznych i społecznych jednostki³¹.

Ograniczenia i problemy systemu penitencjarnego

Pomimo rozwoju oddziaływań resocjalizacyjnych polski system penitencjarny nadal mierzy się z wieloma problemami organizacyjnymi i społecznymi, które ograniczają skuteczność procesu resocjalizacji. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że efektywność wykonywania kary pozbawienia wolności zależy nie tylko od jakości programów penitencjarnych, ale także od readaptacji społecznej po opuszczeniu zakładu karnego³².

Jednym z najczęściej wskazywanych problemów systemu penitencjarnego jest przełudnienie zakładów karnych i aresztów śledczych. Zjawisko to utrudnia prowadzenie skutecznych oddziaływań wychowawczych i terapeutycznych, ogranicza możliwość indywidualnej pracy ze skazanym oraz wpływa negatywnie na bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych. W warunkach przełudnienia funkcja izolacyjna zaczyna dominować nad funkcją resocjalizacyjną, co może obniżać skuteczność procesu readaptacji społecznej³³.

Istotnym problemem pozostają również ograniczenia kadrowe, dotyczące zarówno liczby funkcjonariuszy, jak i specjalistów zajmujących się oddziaływaniami penitencjarnymi. Niedobór psychologów, terapeutów oraz wychowawców może utrudniać realizację indywidualnych programów resocjalizacyjnych i ograniczać dostęp skazanych do specjalistycznej pomocy. W literaturze przedmiotów wskazuje się, że skuteczna resocjalizacja wymaga stałego kontaktu skazanego z odpowiednio przygotowaną kadrą penitencjarną³⁴.

Kolejnym problemem jest niedostosowanie części programów resocjalizacyjnych do rzeczywistych potrzeb skazanych. W praktyce nie wszystkie oddziaływania uwzględniają poziom demoralizacji, problemy psychiczne czy sytuację społeczną osadzonych. Brak indywidualizacji może prowadzić do niskiej skuteczności programów oraz ograniczonego zaangażowania uczestników. Współczesna pedagogika resocjalizacyjna podkreśla natomiast konieczność dostosowania metod pracy do konkretnej osoby i jej deficytów społecznych³⁵.

Istotnym wyzwaniem pozostaje również readaptacja społeczna byłych skazanych po opuszczeniu zakładu karnego. Osoby opuszczające jednostki penitencjarne często napotykają trudności związane ze znalezieniem pracy, mieszkania czy odbudowaniem relacji rodzinnych. Problemem jest także stygmatyzacja

³¹ Zob. P. Szczepaniak, *Techniki terapeutyczne rekomendowane na potrzeby praktyki resocjalizacyjnej*, „Resocjalizacja Polska” 2020, nr 19, s. 145-153.

³² Zob. S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy: komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 765-770.

³³ Zob. B. Hołyst, *Kryminologia...*, *op.cit.*, s. 1087-1115.

³⁴ Zob. M. Konopczyński, *Metody twórczej resocjalizacji...*, *op.cit.*, s. 78-92.

³⁵ Zob. C. Czapów, S. Jedlewska, *Pedagogika resocjalizacyjna...*, *op.cit.*, s. 274-286.

społeczna byłych więźniów, która może utrudniać ich ponowne funkcjonowanie w społeczeństwie. Jak wskazuje Brunon Hołyst, brak odpowiedniego wsparcia po zakończeniu odbywania kary istotnie zwiększa ryzyko recydywy³⁶.

Wnioski i rekomendacje

Analiza współczesnych oddziaływań penitencjarnych wskazuje, że skuteczność resocjalizacji zależy przede wszystkim od kompleksowego podejścia do skazanego oraz właściwego rozpoznawania czynników prowadzących do przestępczości. Andrzej Bałandynowicz stwierdza, że najbardziej efektywne są działania umożliwiające stopniowe przygotowanie jednostki do samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie, szczególnie poprzez edukację, pracę oraz rozwijanie swoich kompetencji społecznych. Badania wskazują również, że programy oparte wyłącznie na izolacji i kontroli nie przynoszą trwałych efektów wychowawczych i nie ograniczają skutecznie zjawiska recydywy³⁷.

Istotnym problemem współczesnego systemu penitencjarnego pozostają niewystarczająca indywidualizacja oddziaływań oraz ograniczona możliwość kontynuowania wsparcia po opuszczeniu zakładu karnego. Lesław Pytka wskazuje, że skuteczność resocjalizacji zależy od uwzględnienia osobowości, środowiska społecznego oraz doświadczeń życiowych skazanego. Niedostosowanie programów do rzeczywistych potrzeb jednostki może prowadzić do niskiej efektywności oddziaływań i braku trwałych zmian w zachowaniu³⁸.

W związku z powyższym konieczne wydaje się dalsze rozwijanie programów opartych na aktywizacji społecznej i zawodowej skazanych oraz zwiększanie dostępu do pomocy psychologicznej i terapeutycznej. Szczególne znaczenie powinno mieć wzmacnianie współpracy pomiędzy Służbą Więzienną, instytucjami pomocy społecznej oraz organizacjami pozarządowymi wspierającymi readaptację społeczną byłych skazanych. Jak podkreśla Mirosław Kalinowski, skuteczna resocjalizacja wymaga ciągłości oddziaływań również po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności.

System penitencjarny powinien więc koncentrować się nie tylko na wykonywaniu kary, lecz przede wszystkim na tworzeniu warunków umożliwiających trwałą readaptację społeczną skazanych. Tylko działania oparte na indywidualnym podejściu, wsparciu społecznym oraz aktywizacji zawodowej mogą realnie przyczynić się do ograniczenia poziomu recydywy i poprawy bezpieczeństwa społecznego³⁹.

³⁶ Zob. B. Hołyst, *Kryminologia...*, *op.cit.*, s. 1087-1115.

³⁷ Zob. A. Bałandynowicz, *Probacja: resocjalizacja z udziałem społeczeństwa*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, s. 13-60.

³⁸ Zob. L. Pytka, *Pedagogika resocjalizacyjna. Wybrane zagadnienia teoretyczne, diagnostyczne i metodyczne*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2011, s. 20-55.

³⁹ *Ibidem*, s. 55-80.

Wnioski końcowe

Przeprowadzona analiza wykazała, że oddziaływania resocjalizacyjne odgrywają istotną rolę w procesie ograniczania zjawiska recydywy oraz przygotowania skazanych do ponownego funkcjonowania w społeczeństwie. Szczególnie wysoką skuteczność wykazują działania łączące edukację, aktywizację zawodową oraz programy terapeutyczne, ponieważ oddziałują one zarówno na sferę społeczną, jak i na psychologiczną jednostki. Współczesne badania penitencjarne wskazują, że skuteczność resocjalizacji zależy przede wszystkim od indywidualizacji oddziaływań oraz uwzględnienia potrzeb i poziomu ryzyka konkretnego skazanego.

Analiza pozwoliła również na udzielenie odpowiedzi na postawione pytania badawcze. Można stwierdzić, że odpowiednio prowadzone oddziaływania resocjalizacyjne mogą zmniejszać ryzyko powrotu do przestępstwa, jednak ich skuteczność zależy od jakości programów oraz warunków funkcjonowania systemu penitencjarnego. Najbardziej efektywne okazują się oddziaływania praktyczne i długoterminowe, szczególnie związane z terapią, edukacją i zatrudnieniem osadzonych. Jednocześnie sama izolacja penitencjarna, pozbawiona działań wychowawczych i readaptacyjnych, nie prowadzi do trwałej zmiany postaw skazanych.

Wyniki analizy wskazują także na potrzebę dalszego rozwijania badań nad skutecznością poszczególnych programów resocjalizacyjnych oraz wpływem czynników społecznych na proces readaptacji byłych skazanych. Szczególnie istotne wydaje się prowadzenie badań dotyczących efektywności programów realizowanych po opuszczeniu zakładu karnego, a także znaczenia wsparcia społecznego i zawodowego w ograniczaniu recydywy. Współczesna polityka penitencjarna powinna bowiem opierać się nie tylko na wykonywaniu kary, lecz również na tworzeniu realnych warunków do trwałej reintegracji społecznej osób skazanych.

Bibliografia

- Balandynowicz A., *Probacja: resocjalizacja z udziałem społeczeństwa*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011.
- Bartkowicz Z., *Skuteczność resocjalizacji – w kręgu drażliwych pytań*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny” 2017, t. 35, nr 2.
- Czapów C., Jedlewski S., *Pedagogika resocjalizacyjna*, PWN, Warszawa 1971.
- Hołyst B., *Kryminologia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Kierepka M., *Zatrudnianie osób pozbawionych wolności – zarys problematyki*, „Pracownik i Pracodawca” 2016, t. 2, nr 1.
- Konopczyński M., *Metody twórczej resocjalizacji: teoria i praktyka wychowawcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Lelental S., *Kodeks karny wykonawczy: komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2020.
- Podczasik M.E., *Nabywanie wiedzy praktycznej przez osoby osadzone zatrudnione poza zakładem karnym*, „Ogrody Nauk i Sztuk” z 23.07.2018, t. 8.

Pytka L., *Pedagogika resocjalizacyjna. Wybrane zagadnienia teoretyczne, diagnostyczne i metodyczne*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2011.

Resocjalizacja: teoria i praktyka pedagogiczna, red. B. Urban, J.M. Stanik, t. 1, PWN, Warszawa 2008.

Szczepaniak P., *Kara pozbawienia wolności a wychowanie*, KTPN; UW, Kalisz, Warszawa 2003.

Szczepaniak P., *Techniki terapeutyczne rekomendowane na potrzeby praktyki resocjalizacyjnej*, „Resocjalizacja Polska” 2020, nr 19.

Więcek-Durańska A., *Efektywność oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych w zakładach karnych wobec sprawców przemocy w rodzinie w świetle powrotności do zakładu karnego*, „Resocjalizacja Polska” 2021, nr 21.

Witkowska-Paleń, A., *Programy wspierające proces readaptacji społecznej skazanych w zakładach karnych (wybrane przykłady)*, „Journal of Modern Science” 2015, t. 2, nr 25.

Prawodawstwo

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 911).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 383).

Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1750).

Netografia

<https://ruj.uj.edu.pl/entities/publication/0bb3b1a9-3db8-4f39-90c3-1199f5dbe134>

<https://www.resocjalizacjapolska.pl/index.php/rp/article/view/407/494>

<https://www.sw.gov.pl/>

Dominika FORTUNA¹
Paweł JARGUT²

PRZECIWDZIAŁANIE NARKOMANII ORAZ ZWALCZANIE PRZESTĘPCZOŚCI NARKOTYKOWEJ JAKO ZAGROŻENIE BEZPIECZEŃSTWA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Rozdział omawia rolę służb państwowych w przeciwdziałaniu narkomanii oraz zwalczaniu przestępczości narkotykowej w Polsce. W pracy przedstawiono narkomanię jako zjawisko zdrowotne, społeczne i kryminalne, które wpływa nie tylko na osobę uzależnioną, lecz także na jej otoczenie i bezpieczeństwo publiczne. Zwrócono uwagę na podstawy prawne przeciwdziałania narkomanii oraz zadania instytucji państwowych. Podkreślono, że skuteczność działań państwa zależy od współpracy służb, wymiany informacji oraz łączenia represji karnej z profilaktyką, edukacją i leczeniem uzależnień. W rozdziale wskazano także na wyzwania związane z nowymi substancjami psychoaktywnymi, handlem internetowym i transgranicznym charakterem przestępczości narkotykowej.

Słowa kluczowe: narkomania, przestępczość narkotykowa, służby państwowe, Policja, Straż Graniczna, Krajowa Administracja Skarbowa.

Wprowadzenie

Narkomania jest jednym z poważniejszych problemów społecznych, zdrowotnych i kryminalnych współczesnego państwa. Nie ogranicza się wyłącznie do indywidualnego uzależnienia, lecz wpływa również na rodzinę, środowisko lokalne oraz bezpieczeństwo publiczne. Używanie substancji psychoaktywnych może prowadzić do zaburzeń zdrowotnych i psychicznych, pogorszenia relacji społecznych, wykluczenia, a także konfliktów z prawem. Szczególnie istotne znaczenie ma problem narkomanii wśród młodzieży, ponieważ okres dorastania wiąże się z większą podatnością na presję rówieśniczą, potrzebą akceptacji i skłonnością do podejmowania zachowań ryzykownych. Z tego względu przeciwdziałanie narkomanii wymaga nie tylko działań leczniczych i profilaktycznych, ale także odpowiedniej reakcji instytucji państwowych odpowiedzialnych za ochronę zdrowia, porządku i bezpieczeństwa publicznego.

¹ Dominika Fortuna, studentka Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP.

² Paweł Jargut, student Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, kierunek: bezpieczeństwo wewnętrzne, członek KNPBP.

Problem narkomanii należy rozpatrywać również w kontekście przestępczości narkotykowej. Popyt na środki odurzające i substancje psychotropowe sprzyja rozwojowi nielegalnego rynku, obejmującego produkcję, przemysł, handel, dystrybucję oraz posiadanie narkotyków³. Przestępczość ta często ma charakter zorganizowany i transgraniczny, dlatego jej zwalczanie wymaga współdziałania wielu służb i instytucji. Szczególną rolę odgrywają Policja, Straż Graniczna oraz Krajowa Administracja Skarbowa, które podejmują działania operacyjne, kontrolne i dochodzeniowo-śledcze. Celem niniejszego rozdziału jest omówienie roli służb państwowych w przeciwdziałaniu narkomanii oraz zwalczaniu przestępczości narkotykowej w Polsce, z uwzględnieniem podstaw prawnych, zakresu działań wybranych formacji, ich skuteczności oraz najważniejszych współczesnych wyzwań.

Charakterystyka zjawiska narkomanii w Polsce

Pojęcie narkomanii należy rozpatrywać zarówno w znaczeniu prawnym, zdrowotnym, jak i społecznym. W ujęciu ogólnym narkomania oznacza stan zależności człowieka od substancji psychotropowych, środków odurzających, zastępczych albo nowych substancji psychoaktywnych. Nie jest to więc wyłącznie problem jednostkowego używania narkotyków, lecz zjawisko prowadzące do poważnych konsekwencji zdrowotnych, psychicznych, rodzinnych, społecznych, a także prawnych. W polskim porządku prawnym podstawowe znaczenie ma ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, która określa zasady zapobiegania temu zjawisku, zadania organów administracji publicznej oraz odpowiedzialność za czyny związane z nielegalnym obrotem substancjami psychoaktywnymi.

Uzależnienie można określić jako zespół zjawisk psychicznych lub somatycznych wynikających z działania określonej substancji na organizm człowieka. W literaturze medycznej podkreśla się, że zjawiska psychiczne obejmują przede wszystkim silne pragnienie przyjęcia substancji, trudność w kontrolowaniu jej używania, koncentrację aktywności życiowej wokół zdobywania i zażywania środka oraz kontynuowanie używania mimo świadomości negatywnych konsekwencji. Z kolei zjawiska somatyczne wiążą się głównie z reakcją organizmu na substancję, w tym rozwojem tolerancji, czyli koniecznością przyjmowania coraz większych dawek w celu osiągnięcia podobnego efektu, oraz występowaniem objawów odstawiennych po ograniczeniu lub przerwaniu używania substancji⁴. Jego istotą jest silna potrzeba albo przymus używania substancji, trudność w kontrolowaniu jej przyjmowania, występowanie objawów odstawiennych, rozwój

³ Art. 1, 4-5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1939).

⁴ B. Habrat, *Zaburzenia psychiczne i zaburzenia zachowania związane z używaniem substancji psychoaktywnych. Systemy diagnostyczne, klasyfikacje, terminologia*, „Psychiatria” 2010, t. 7, nr 2, s. 75-81; B.T. Woronowicz, *Uzależnienia. Geneza, terapia, powrót do zdrowia*, Media Rodzina, Poznań 2009, s. 75-81.

tolerancji oraz kontynuowanie używania mimo świadomości szkodliwych następstw. Takie ujęcie pokazuje, że uzależnienie nie jest jedynie kwestią braku silnej woli, lecz zaburzeniem wpływającym na funkcjonowanie człowieka w wielu obszarach życia. Substancje psychoaktywne oddziałują na ośrodkowy układ nerwowy, wpływając na świadomość, nastrój, emocje, zachowanie oraz sposób postrzegania rzeczywistości. Do tej grupy zalicza się m.in. marihuanę, amfetaminę, kokainę, heroinę, mefedron, a także niektóre leki używane niezgodnie z przeznaczeniem. W kontekście przeciwdziałania narkomanii szczególne znaczenie mają substancje, których posiadanie, produkcja, obrót lub rozpowszechnianie są objęte kontrolą państwa i sankcjami prawnymi⁵.

Narkomania może obejmować zarówno uzależnienie fizyczne, jak i psychiczne. Uzależnienie fizyczne wiąże się z przystosowaniem organizmu do obecności substancji i występowaniem objawów abstynencyjnych po jej odstawieniu. Uzależnienie psychiczne przejawia się natomiast silnym pragnieniem ponownego użycia substancji oraz podporządkowaniem codziennego funkcjonowania potrzebie jej zdobycia i zażycia. W praktyce oba te mechanizmy często występują jednocześnie, prowadząc do stopniowej dezorganizacji życia osoby uzależnionej oraz ograniczenia jej zdolności do prawidłowego funkcjonowania w rodzinie i środowisku społecznym⁶.

Narkomania nie powinna być postrzegana wyłącznie jako problem medyczny. Jej konsekwencje wykraczają poza stan zdrowia jednostki i obejmują także sferę społeczną, wychowawczą oraz bezpieczeństwa publicznego. Popyt na substancje psychoaktywne sprzyja rozwojowi nielegalnego rynku narkotykowego, obejmującego produkcję, przemyt, handel i dystrybucję narkotyków. W związku z tym przeciwdziałanie narkomanii wymaga współpracy instytucji ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji oraz służb państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny⁷.

Złożony charakter tego zjawiska widoczny jest również w jego przyczynach. Problem narkomanii ma bowiem charakter wieloczynnikowy, a jego źródła nie można sprowadzać wyłącznie do indywidualnych decyzji osoby sięgającej po substancje psychoaktywne. Na rozwój uzależnienia wpływają zarówno czynniki osobiste, jak i środowiskowe. Do najczęściej wskazywanych przyczyn należą

⁵ Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, *Substancje psychoaktywne od A do Z*, <https://kcpu.gov.pl/szkody-zdrowotne-i-uzaleznienia/substancje-psychoaktywne-od-a-do-z/> (dostęp: 30.05.2026 r.).

⁶ H. Baran-Furga, K. Steinbarth-Chmielewska, *Zespoły uzależnień od substancji psychoaktywnych*, [w:] *Uzależnienie od narkotyków. Podręcznik dla terapeutów*, red. P. Jabłoński, B. Bukowska, J.Cz. Czabała, Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, Warszawa 2012, s. 51-56, 72.

⁷ M. Abucewicz, *Narkomania w Polsce jako problem społeczny w perspektywie konstrukcjonistycznej. Część trzecia: koniec lat 60. i lata 70.*, „Alkoholizm i Narkomania” 2006, t. 19, nr 2, s. 183-184; K. Krajewski, *Prawo karne wobec narkotyków i narkomanii: ustawodawstwo polskie na tle modeli regulacji dotyczących narkotyków*, „Alkoholizm i Narkomania” 2007, t. 20, nr 4, s. 425-427.

problemy rodzinne, presja rówieśnicza i potrzeba akceptacji, trudności emocjonalne, zaburzenia psychiczne, brak właściwej kontroli wychowawczej, a także chęć eksperymentowania i łatwy dostęp do substancji psychoaktywnych⁸. Szczególne znaczenie ma okres dorastania, ponieważ wtedy młodzież jest bardziej podatna na zachowania ryzykowne oraz na wpływ grupy rówieśniczej. W tym wieku używanie narkotyków może być traktowane jako forma buntu, sposób radzenia sobie z napięciem albo próba podniesienia własnej pozycji w grupie⁹.

Konsekwencją wskazanych uwarunkowań są liczne skutki narkomanii, zaś używanie substancji psychoaktywnych może prowadzić do uzależnienia, wyniszczenia organizmu, zaburzeń pamięci i koncentracji, pogorszenia stanu psychicznego, a także do zwiększonego ryzyka zachowań agresywnych, autoagresywnych lub przestępczych¹⁰. W wymiarze społecznym narkomania przyczynia się do osłabienia więzi rodzinnych, problemów szkolnych i zawodowych oraz marginalizacji i wykluczenia społecznego. Problem ten dotyczy więc nie tylko osoby uzależnionej, lecz także jej rodziny, środowiska lokalnego oraz instytucji publicznych, które muszą reagować na zdrowotne, wychowawcze i kryminalne następstwa tego zjawiska¹¹.

Skala problemu narkomanii w Polsce wskazuje, że najczęściej używaną nielegalną substancją pozostają konopie indyjskie, czyli marihuana i haszysz. Według badań dotyczących używania narkotyków w Polsce z lat 2023/2024 użycie jakiegokolwiek narkotyku przynajmniej raz w życiu zadeklarowało 21,1% badanych, natomiast marihuany lub haszyszu – 19,1%. Ponadto używanie narkotyków częściej deklarowali mężczyźni niż kobiety¹². Wśród młodzieży szkolnej również dominują przetwory konopi. Raport ESPAD 2024 wskazuje, że marihuana i haszysz pozostają najbardziej rozpowszechnionymi substancjami nielegalnymi wśród uczniów, natomiast używanie nowych substancji psychoaktywnych, określanых potocznie jako „dopalacze”, występuje rzadziej, choć nadal stanowi istotne zagrożenie¹³.

Narkomania stanowi również zagrożenie kryminalne, ponieważ tworzy popyt na nielegalne substancje, a tym samym sprzyja rozwojowi przestępczości

⁸ Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, *Raport 2023. Uzależnienia w Polsce*, Warszawa 2024, s. 5-6.

⁹ J. Sierosławski, *Używanie substancji psychoaktywnych przez polską młodzież. Raport ESPAD 2024*, Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, Warszawa 2025.

¹⁰ A. Malczewski, J. Szmidt, *Jak rozpowszechnione jest używanie narkotyków w Polsce? Wyniki najnowszych ogólnopolskich badań*, <https://kcpu.gov.pl/wp-content/uploads/2026/02/siu108-7.pdf> (dostęp: 31.05.2026 r.).

¹¹ Z. Michalczyk, *Zażywanie substancji psychoaktywnych w okresie dorastania. Zrozumieć i pomóc rodzinie z dzieckiem zażywającym substancje psychoaktywne*, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2018, s. 149-151, <https://mcps.com.pl/wp-content/uploads/2019/02/mcps-michalczyk.pdf> (dostęp: 11.06.2026 r.).

¹² Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, *Używanie narkotyków w Polsce – wyniki badań z 2023/2024*, <https://kcpu.gov.pl/wp-content/uploads/2026/02/siu108-7.pdf> (dostęp: 31.05.2026 r.).

¹³ J. Sierosławski, *Używanie substancji psychoaktywnych...*, *op.cit.*

narkotykowej. Obejmuje ona m.in. produkcję i udzielanie narkotyków innym osobom oraz posiadanie substancji zabronionych. Szczególnie niebezpieczny jest związek rynku narkotykowego z działalnością zorganizowanych grup przestępczych, które czerpią zyski z nielegalnego obrotu narkotykami. Dane Policji pokazują, że skala tego rynku pozostaje znacząca. W 2024 roku Policja zabezpieczyła na terenie Polski 30,4 tony nielegalnych narkotyków, a dzięki informacjom przekazanych przez polskich funkcjonariuszy poza granicami kraju zabezpieczono kolejne 7,8 tony. Łącznie oznacza to 38,2 tony substancji wyeliminowanych z obrotu dzięki działaniom polskiej Policji¹⁴.

Dla porównania, w 2025 roku na terenie Polski przejęto około 44,3 tony substancji odurzających, natomiast poza granicami kraju, na podstawie informacji przekazanych przez Policję, zabezpieczono dodatkowo ponad 12,5 tony narkotyków. Łącznie w 2025 roku dzięki działaniom polskich policjantów z rynku wyeliminowano 56,8 tony narkotyków¹⁵.

Z tego względu narkomanię należy traktować nie tylko jako problem zdrowia publicznego, lecz także jako zjawisko wpływające na bezpieczeństwo społeczne i porządek publiczny. Jej ograniczanie wymaga jednoczesnego prowadzenia działań profilaktycznych, edukacyjnych, leczniczych i represyjnych. Sama reakcja karna nie jest wystarczająca, jeżeli nie towarzyszy jej profilaktyka skierowana do dzieci, młodzieży i rodzin oraz skuteczna pomoc osobom uzależnionym. Jednocześnie państwo musi przeciwdziałać przestępczości narkotykowej poprzez działania służb odpowiedzialnych za rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie nielegalnego rynku narkotyków.

Podstawy prawne przeciwdziałania narkomanii w Polsce

Podstawowym aktem prawnym regulującym problematykę przeciwdziałania narkomanii w Polsce jest ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii. Określa ona zasady i tryb działań podejmowanych w tym obszarze, zadania organów administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych podmiotów, a także odpowiedzialność za naruszenie przepisów dotyczących środków odurzających i zastępczych, substancji psychotropowych oraz nowych substancji psychoaktywnych¹⁶. Ustawa ta ma charakter kompleksowy, ponieważ łączy działania profilaktyczne, lecznicze, edukacyjne i administracyjne z instrumentami prawnymi służącymi zwalczaniu przestępczości narkotykowej¹⁷. Oznacza to, że przeciwdziałanie narkomanii nie jest traktowane wyłącznie jako

¹⁴ Komenda Główna Policji, *Zwalczanie przestępczości kryminalnej*, <https://policja.pl/pol/aktualnosci/271951,Zwalczanie-przestepczosci-kryminalnej.html> (dostęp: 31.05.2026 r.).

¹⁵ Informacyjny Serwis Policyjny, *Zwalczanie przestępczości kryminalnej*, <https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18719,Zwalczanie-przestepczosci-kryminalnej.html> (dostęp: 11.06.2026 r.).

¹⁶ Art. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

¹⁷ P. Kładoczny, K. Wilamowski, *Wybrane uregulowania ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz praktyczny*, Ministerstwo Zdrowia i Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, Warszawa 2017, s. 19-22.

zadanie organów ścigania, ale jako szeroki obszar polityki publicznej, obejmujący zdrowie i bezpieczeństwo publiczne, edukację oraz pomoc społeczną, a także wymiar sprawiedliwości. Takie ujęcie jest szczególnie istotne, ponieważ samo karanie sprawców przestępstw narkotykowych nie usuwa przyczyn zjawiska, lecz stanowi jedynie jeden z elementów szerszego systemu reagowania państwa.

W świetle ustawy przeciwdziałanie narkomanii obejmuje m.in. działalność wychowawczą, edukacyjną, informacyjną i profilaktyczną, leczenie, rehabilitację oraz reintegrację osób uzależnionych, ograniczanie szkód zdrowotnych i społecznych, nadzór nad substancjami mogącymi prowadzić do uzależnienia, a ponadto zwalczanie niedozwolonego obrotu, wytwarzania i posiadania takich substancji¹⁸. Tak szeroki zakres regulacji wskazuje, że państwo powinno reagować na problem narkomanii dwutorowo. Z jednej strony konieczne jest minimalizowanie popytu na narkotyki poprzez profilaktykę i pomoc osobom uzależnionym, z drugiej natomiast niezbędne jest ograniczanie podaży, czyli zwalczanie produkcji, przemytu i handlu substancjami nielegalnymi¹⁹. W praktyce oznacza to konieczność łączenia działań miękkich, takich jak kampanie społeczne, programy szkolne i poradnictwo, z działaniami o charakterze represyjnym, obejmującymi czynności operacyjne, dochodzeniowo-śledcze oraz kontrole prowadzone przez właściwe służby państwowe.

Istotne miejsce w systemie prawnym zajmują przepisy karne odnoszące się do przestępstw narkotykowych. Odpowiedzialność karna może dotyczyć w szczególności wytwarzania, przetwarzania albo przerabiania środków odurzających lub substancji psychotropowych, wprowadzania ich do obrotu, uczestniczenia w takim obrocie, udzielania w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, a także posiadania substancji zabronionych²⁰. Przestępstwo wytwarzania, przetwarzania lub przerabiania obejmuje wszelkie procesy fizyczne i chemiczne, prowadzące do otrzymania gotowego narkotyku, wyciągu z roślin lub zmiany właściwości substancji w celu wzmocnienia jej działania, zaś wprowadzanie do obrotu polega na przekazywaniu narkotyków osobom trzecim.²¹

Szczególnie surowo oceniane są czyny związane ze znaczną ilością narkotyków. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, za „znaczną ilość” uznaje się taką masę substancji, która mogłaby jednorazowo zaspokoić potrzeby co najmniej kilkudziesięciu osób uzależnionych²². Zaostrzenie odpowiedzialności dotyczy również działań zarobkowych, uczestnictwa w zorganizowanym obrocie oraz udzielania substancji małoletnim. Praktyka orzecznictwa potwierdza restrykcyjne podejście sądów do tego rodzaju przestępstw. W wyroku Sądu Apelacyjnego

¹⁸ Art. 2-3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

¹⁹ European Union Drugs Agency, *European Drug Report 2025. Trends and developments*, https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2025_en (dostęp: 14.06.2026 r.).

²⁰ Art. 53-62 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

²¹ Art. 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

²² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2009 r., sygn. akt I KZP 10/90, <https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/I%20KZP%2010-09.pdf> (dostęp: 14.06.2026 r.).

w Katowicach z 13 lutego 2023 roku za znaczną ilość uznano blisko 4 kg amfetaminy, co stanowiło podstawę do zastosowania surowszej kwalifikacji prawnej czynu²³. Orzeczenie to wskazuje, że przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości oraz odpowiedzialności sprawcy uwzględnia się nie tylko masę zabezpieczonej substancji, ale również jej rodzaj oraz liczbę potencjalnych dawek, które mogłyby zostać wprowadzone do nielegalnego obrotu.

Rozwiązania te mają chronić nie tylko zdrowie jednostki, ale również bezpieczeństwo publiczne, ponieważ przestępczość narkotykowa często wiąże się z działalnością grup zorganizowanych, praniem pieniędzy, przemocą oraz innymi formami przestępczości. W tym kontekście prawo karne pełni funkcję ochronną i prewencyjną, ponieważ ma zarówno karać sprawców, jak i odstraszać potencjalnych uczestników nielegalnego rynku narkotykowego.

Rola państwa w przeciwdziałaniu narkomanii polega więc na tworzeniu prawa, organizowaniu systemu profilaktyki, zapewnianiu dostępu do leczenia i rehabilitacji, monitorowaniu rynku narkotykowego oraz zwalczaniu przestępczości związanej z nielegalnym obrotem substancjami psychoaktywnymi. Szczególne znaczenie ma współpraca wielu podmiotów: administracji rządowej, samorządów, szkół, placówek ochrony zdrowia, organizacji społecznych, a także systemu służb²⁴. Każda z tych instytucji realizuje inne zadania, jednak dopiero ich współpraca pozwala stworzyć spójny system przeciwdziałania narkomanii. Szkoły i placówki wychowawcze odpowiadają przede wszystkim za profilaktykę oraz wczesne rozpoznawanie problemów, podmioty lecznicze za terapię i rehabilitację, natomiast służby państwowe za ograniczanie nielegalnego rynku narkotykowego. Dopiero współdziałanie tych obszarów umożliwia jednocześnie ograniczanie przyczyn, skutków i przejawów narkomanii.

Państwo pełni zatem funkcję koordynatora i gwaranta bezpieczeństwa, ale skuteczność jego działań zależy od stałej współpracy instytucjonalnej oraz dostosowywania metod działania do zmieniającego się charakteru rynku narkotykowego. Szczególnym wyzwaniem są nowe substancje psychoaktywne, handel internetowy, szybka zmiana metod dystrybucji oraz międzynarodowy charakter przestępczości narkotykowej. Z tego względu system przeciwdziałania narkomanii musi być elastyczny i oparty nie tylko na regulacjach prawnych, lecz także na aktualnej wiedzy, analizie danych, działaniach profilaktycznych oraz skutecznej wymianie informacji między instytucjami. Tylko takie podejście pozwala ograniczać zarówno społeczne skutki narkomanii, jak i zagrożenia wynikające z funkcjonowania nielegalnego rynku narkotykowego.

²³ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 13 lutego 2023 r., sygn. akt II AKa 272/21, [https://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl/content/\\$N/151500000001006_II_AKa_000272_2021_Uz_2023-03-08_001](https://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl/content/$N/151500000001006_II_AKa_000272_2021_Uz_2023-03-08_001) (dostęp: 14.06.2026 r.).

²⁴ Art. 5-18d ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

Służby państwowe odpowiedzialne za zwalczanie narkomanii

Zwalczanie przestępczości narkotykowej w Polsce wymaga zaangażowania kilku wyspecjalizowanych służb państwowych, ponieważ nielegalny rynek narkotykowy ma charakter złożony i wieloetapowy. Obejmuje on nie tylko samo posiadanie narkotyków przez użytkowników, lecz także ich produkcję, przemysł, dystrybucję i sprzedaż, magazynowanie, wprowadzanie do obrotu nowych substancji psychoaktywnych oraz wykorzystywanie legalnych kanałów transportu do ukrywania działalności przestępczej. Szczególne znaczenie mają tu Policja²⁵, Straż Graniczna²⁶ oraz Krajowa Administracja Skarbowa²⁷, ponieważ każda z tych formacji działa na innym etapie zwalczania nielegalnego obrotu substancjami psychoaktywnymi.

Podstawową rolę w zwalczaniu przestępczości narkotykowej pełni Policja. Zgodnie z ustawą o Policji jest ona formacją przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego, a do jej zadań należy m.in. ochrona życia, zdrowia i mienia, inicjowanie działań zapobiegających przestępstwom oraz wykrywanie przestępstw i ściganie ich sprawców²⁸. W praktyce oznacza to prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych, które pozwalają identyfikować osoby zajmujące się handlem narkotykami, rozpracowywać grupy przestępcze, zabezpieczać substancje nielegalne oraz gromadzić materiał dowodowy na potrzeby postępowania karnego. Szczególne znaczenie mają tutaj wyspecjalizowane komórki do walki z przestępczością narkotykową oraz Centralne Biuro Śledcze Policji²⁹, które zajmuje się najważniejszymi formami przestępczości zorganizowanej.

Działania Policji nie ograniczają się do ujawniania pojedynczych przypadków posiadania narkotyków. Coraz większe znaczenie ma rozbijanie całych struktur odpowiedzialnych za produkcję i dystrybucję środków odurzających, w tym laboratoriów narkotyków syntetycznych oraz sieci sprzedaży działających lokalnie, krajowo i międzynarodowo. Policja prowadzi także działania wymierzone w osoby, które dostarczają narkotyki młodzieży, wprowadzają je do środowisk szkolnych lub wykorzystują osoby nieletnie do dystrybucji. Jest to istotne, ponieważ narkomania i przestępczość narkotykowa nie dotyczą wyłącznie osób dorosłych. W literaturze³⁰ wskazuje się, że młodzież może być zarówno grupą

²⁵ Art. 1, 14-15, 19 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 636 ze zm.).

²⁶ Art. 1, 9, 11 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 367).

²⁷ Art. 2, 33, 54, 64 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1131).

²⁸ Art. 1, 14 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

²⁹ Art. 5, 14-15, 19 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

³⁰ M. Jędrzejko, *Narkotyki i dopalacze. Zjawisko, zagrożenia, profilaktyka*, Oficyna Wydawnicza Aspra, Warszawa 2016, s. 11-15.

szczególnie narażoną na używanie substancji psychoaktywnych, jak i grupą wykorzystywaną przez środowiska przestępcze do handlu lub przemytu narkotyków.

Skala działań policyjnych pokazuje, że przestępczość narkotykowa pozostaje jednym z istotnych obszarów bezpieczeństwa wewnętrznego. Według danych Policji w 2025 roku na terenie Polski zabezpieczono 44,3 tony substancji odurzających, podczas gdy w 2024 r. było to 30,4 tony. Ponadto, dzięki informacjom przekazanim przez polskich policjantów poza granicami kraju zabezpieczono dodatkowo ponad 12,5 tony narkotyków. Łącznie oznacza to, że w 2025 roku 56,8 tony narkotyków nie trafiło na rynek dzięki działaniom polskiej Policji³¹. Dane te wskazują, że działania służb mają nie tylko wymiar represyjny, ale również prewencyjny, albowiem każda zabezpieczona partia narkotyków oznacza ograniczenie dostępności substancji psychoaktywnych dla potencjalnych użytkowników.

Drugą ważną formacją jest Straż Graniczna. Jej znaczenie wynika z faktu, że przestępczość narkotykowa bardzo często ma charakter transgraniczny. Polska, ze względu na swoje położenie geograficzne, może być wykorzystywana jako państwo docelowe, a także tranzytowe w przewozie narkotyków do innych krajów europejskich. Podkreśla się, że centralne położenie Polski w Europie sprzyja wykorzystywaniu jej terytorium do przerzutu m.in. amfetaminy, haszyszu, heroiny, kokainy i ecstasy. W tym kontekście Straż Graniczna odpowiada za ochronę granicy państwowej, organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego oraz rozpoznawanie i przeciwdziałanie przestępstwom związanym z przekraczaniem granicy³².

Działania Straży Granicznej obejmują kontrolę zarówno osób, pojazdów, bagażu, przesyłek, jak i transportu drogowego, lotniczego oraz morskiego. Funkcjonariusze tej formacji wykrywają narkotyki ukrywane m.in. w samochodach, ciężarówkach, kontenerach, paczkach kurierskich, bagażach podróżnych oraz specjalnie przygotowanych skrytkach konstrukcyjnych. Przemytnicy często stosują coraz bardziej zaawansowane metody ukrywania substancji, dlatego skuteczność Straży Granicznej zależy nie tylko od kontroli fizycznej, ale również od analizy ryzyka, rozpoznania operacyjnego, współpracy z innymi służbami i wykorzystywania specjalistycznego sprzętu. Przykładem znaczenia tej formacji są działania Morskiego Oddziału Straży Granicznej, który w 2025 roku rozbił zorganizowaną grupę przestępczą zajmującą się przemytem znacznych ilości narkotyków i zabezpieczył ponad 100 kg kokainy o czarnorynkowej wartości szacowanej nawet na 60 mln zł³³.

Istotną rolę odgrywa także Krajowa Administracja Skarbowa (KAS), w szczególności funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej. KAS jest odpowiedzialna m.in. za kontrolę celno-skarbową, ochronę interesów finansowych państwa i Unii Europejskiej oraz kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących

³¹ Komenda Główna Policji, *Zwalczanie przestępczości kryminalnej...*, *op.cit.*

³² Art. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej.

³³ Morski Oddział Straży Granicznej, *Udaremniony przemyt kokainy*, <https://www.morski.strazgraniczna.pl/mor/aktualnosci/64598,Udaremniony-przemyt-kokainy.html> (dostęp: 03.06.2026 r.).

obrotu towarowego³⁴. W sprawach narkotykowych znaczenie KAS polega przede wszystkim na wykrywaniu nielegalnych substancji ukrywanych w przesyłkach kurierskich, paczkach pocztowych, transporcie międzynarodowym oraz ładunkach handlowych. Szczególne znaczenie ma tutaj obrót kurierski i internetowy, ze względu na współczesny handel narkotykami wykorzystujący kanały logistyczne, które na pierwszy rzut oka mają charakter legalny. Funkcjonariusze KAS prowadzą kontrole z użyciem skanerów, urządzeń do wykrywania substancji, psów służbowych oraz analizy ryzyka.

Praktyka pokazuje, że KAS jest istotnym ogniwem w ujawnianiu narkotyków przesyłanych w paczkach. Przykładowo, w jednej z przeprowadzonych akcji w 2026 roku Mazowiecka KAS wykryła ponad 27 kg marihuany ukrytej w przesyłkach z odzieżą nadanych w Kanadzie, a wartość nielegalnego towaru oszacowano na ponad 1,3 mln zł³⁵. W innym przypadku Opolska KAS ujawniła w sortowni kurierskiej paczki zawierające ponad 885 g marihuany i prawie 192 g syntetycznych katynonów, czyli substancji zaliczanych do szczególnie niebezpiecznych nowych substancji psychoaktywnych³⁶. Takie przykłady pokazują, że kontrola przesyłek jest obecnie jednym z kluczowych obszarów zwalczania przestępczości narkotykowej, zwłaszcza w sytuacji, gdy część transakcji przenosi się do Internetu, komunikatorów i sieci ukrytych.

Największą skuteczność w walce z przestępczością narkotykową zapewnia jednak współpraca służb. Policja dysponuje szerokimi kompetencjami operacyjnymi i dochodzeniowymi, Straż Graniczna kontroluje ruch graniczny i rozpoznaje przemyt, natomiast KAS posiada narzędzia kontroli celno-skarbowej oraz doświadczenie w analizie przepływu towarów. Połączenie tych kompetencji pozwala skuteczniej wykrywać kanały przemytu, ustalać organizatorów procederu, zabezpieczać narkotyki i prekursory chemiczne oraz identyfikować osoby odpowiedzialne za finansowanie i logistykę przestępstw. Wspólne działania mają znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy sprawa dotyczy zorganizowanej grupy przestępczej, ponieważ tego typu struktury działają często ponad granicami państw, wykorzystują legalne firmy transportowe, fałszywe dokumenty, fikcyjne przesyłki lub skrytki w pojazdach. Współpraca służb państwowych ma zatem również wymiar międzynarodowy. Przestępczość narkotykowa nie kończy się na granicy jednego państwa, dlatego polskie służby korzystają z wymiany informacji z zagranicznymi partnerami, służbami innych państw oraz Europol i Interpol. Pozwala to ustalać źródła pochodzenia narkotyków, kierunki przemytu, osoby odpowiedzialne za organizowanie dostaw oraz powiązania między grupami

³⁴ Art. 1-2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

³⁵ Krajowa Administracja Skarbowa, *KAS udaremniała przemyt 27 kg marihuany w przesyłkach*, <https://www.gov.pl/web/kas/kas-udaremnila-przemyt-27-kg-marihuany-w-przesylkach> (dostęp: 02.06.2026 r.).

³⁶ Krajowa Administracja Skarbowa, *KAS wykryła nielegalne środki odurzające w obrocie kurierskim*, <https://www.gov.pl/web/ias-wroclaw/kas-wykryla-nielegalne-srodki-odurzajace-w-obrocie-kurierskim> (dostęp: 02.06.2026 r.).

działającymi w różnych krajach. Znaczenie takiej współpracy wzrasta szczególnie w przypadku narkotyków syntetycznych, bowiem ich produkcja może odbywać się w jednym państwie, prekursorzy chemiczne mogą pochodzić z innego, a dystrybucja może być prowadzona przez sieć pośredników działających w kilku krajach jednocześnie. Przykładem współdziałania może być sprawa z 2025 roku, w której funkcjonariusze Straży Granicznej, Policji i KAS udaremnili przemyt 277 kg marihuany oraz zatrzymali osoby związane z tym procederem³⁷.

Rola służb państwowych w przeciwdziałaniu narkomanii i zwalczaniu przestępczości narkotykowej ma więc charakter uzupełniający. Policja odpowiada przede wszystkim za wykrywanie i ściganie sprawców przestępstw narkotykowych na terenie kraju³⁸, Straż Graniczna zabezpiecza granice przed przemytem³⁹, a Krajowa Administracja Skarbowa kontroluje obrót towarowy i przesyłki, w których mogą być ukrywane substancje nielegalne⁴⁰. Ich działania ograniczają podaż narkotyków, utrudniają funkcjonowanie grup przestępczych i zmniejszają dostępność substancji psychoaktywnych. Nie zastępują one jednak profilaktyki, leczenia ani edukacji społecznej, ponieważ przeciwdziałanie narkomanii obejmuje również działalność wychowawczą, edukacyjną, informacyjną, profilaktyczną, leczenie, rehabilitację oraz ograniczanie szkód zdrowotnych i społecznych⁴¹. Stanowią natomiast niezbędny element systemu bezpieczeństwa państwa, którego zadaniem jest minimalizacja nielegalnego rynku narkotykowego oraz ochrona obywateli przed jego skutkami.

Ocena skuteczności działań służb państwowych w zakresie zwalczania przestępczości narkotykowej powinna uwzględniać zarówno ich wymierne sukcesy, jak i ograniczenia wynikające ze zmieniającego się charakteru rynku narkotykowego. Do najważniejszych osiągnięć należy zaliczyć systematyczne ujawnianie dużych ilości narkotyków, likwidowanie laboratoriów, rozbijanie zorganizowanych grup przestępczych oraz współpracę m.in. Policji, Straży Granicznej, Krajowej Administracji Skarbowej i prokuratury⁴².

Szczególne znaczenie ma działalność Centralnego Biura Śledczego Policji, która koncentruje się na najpoważniejszych formach przestępczości zorganizowanej⁴³. Sukcesem służb jest również to, że coraz częściej ich działania nie ograniczają się do zatrzymania pojedynczych dilerów, lecz obejmują całe kanały przemytu i dystrybucji. Przykładem mogą być wspólne działania Krajowej Administracji Skarbowej i CBŚP, w wyniku których zlikwidowano kanał przewozu

³⁷ Straż Graniczna, *Zatrzymano narkotyki o wartości ponad 12 mln zł*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14004,Zatrzymano-narkotyki-o-wartosci-ponad-12-mln-zl.html> (dostęp: 03.06.2026 r.).

³⁸ Art. 1, 14 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

³⁹ Art 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej.

⁴⁰ Art. 2, 33, 54 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

⁴¹ Art. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

⁴² Centralne Biuro Śledcze Policji, *Efekty pracy CBŚP w 2024 roku*, <https://cbasp.policja.pl/cbsp/aktualnosci/254862,Efekty-pracy-CBSP-w-2024-roku.html> (dostęp: 12.06.2026 r.).

⁴³ Art. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

narkotyków przez Polskę do państw Europy Zachodniej, Południowej oraz Wielkiej Brytanii⁴⁴. W innych sprawach służby zabezpieczały znaczne ilości haszyszu, heroiny, metamfetaminy, marihuany i prekursorów chemicznych, co pokazuje, że walka z przestępczością narkotykową wymaga nie tylko działań policyjnych, ale także kontroli transportu, przesyłek i obrotu towarowego⁴⁵.

Mimo tych efektów przeciwdziałanie narkomanii napotyka wiele problemów. Pierwszym z nich jest wysoka opłacalność przestępczości narkotykowej, która sprawia, że grupy przestępcze szybko odbudowują kanały dostaw po zatrzymaniach i konfiskatach. Drugim ograniczeniem jest transgraniczny charakter tego zjawiska. Narkotyki mogą być produkowane w jednym państwie, przewożone przez kolejne, a następnie sprzedawane w wielu krajach jednocześnie. Polska, ze względu na położenie geograficzne, bywa wykorzystywana zarówno jako kraj docelowy, jak i tranzytowy. Utrudnia to działania służb, ponieważ skuteczność postępowań zależy od szybkiej wymiany informacji, współpracy międzynarodowej i koordynacji wielu instytucji⁴⁶. Istotnym problemem pozostaje również rozdzielenie dwóch wymiarów narkomanii: zdrowotnego i kryminalnego. Służby państwowe mogą ograniczać dostępność narkotyków, zatrzymywać sprawców i zabezpieczać substancje, ale nie są w stanie samodzielnie usunąć przyczyn sięgania po narkotyki. Jeżeli działania represyjne nie są uzupełniane profilaktyką, edukacją i leczeniem uzależnień, to efekty walki z narkomanią są jedynie częściowe. Z tego względu skuteczność państwa należy oceniać nie tylko przez liczbę zabezpieczonych narkotyków, lecz także przez zdolność do ograniczania popytu na substancje psychoaktywne⁴⁷.

Szczególne wyzwanie stanowią nowe substancje psychoaktywne, potocznie nazywane dopalaczami. Ich niebezpieczeństwo polega na zmiennym składzie chemicznym, szybkim pojawianiu się nowych odmian oraz trudności w natychmiastowym objęciu ich kontrolą prawną. W literaturze wskazuje się, że nowe substancje psychoaktywne stały się problemem zarówno dla systemu ochrony zdrowia, jak i dla polityki narkotykowej, ponieważ ich rynek rozwija się szybciej niż

⁴⁴ Ministerstwo Finansów, *Wspólne działania KAS i CBŚP wymierzone w przestępczość narkotykową*, <https://www.gov.pl/web/kas/wspolne-dzialania-kas-i-cbp-wymierzone-w-przestepczosc-narkotykowa> (dostęp: 12.06.2026 r.).

⁴⁵ Centralne Biuro Śledcze Policji, *CBŚP i KAS udaremniły rekordowy przemyt heroiny. Zabezpieczono ponad tonę narkotyków wartą blisko 220 mln zł*, <https://cbsp.policja.pl/cbs/aktualnosci/277893,CBSP-i-KAS-udaremniły-rekordowy-przemyt-heroiny-Zabezpieczono-ponad-tone-narkoty.html> (dostęp: 13.06.2026 r.).

⁴⁶ E.W. Pływaczewski, E. Jurgielewicz-Delegacz, *Zorganizowana przestępczość narkotykowa w Polsce*, „Zeszyty Prawnicze”, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa 2020, t. 20, nr 2, s. 163-185; G. Ociecek, *Przestępczość zorganizowana w ujęciu statystycznym, ze szczególnym uwzględnieniem przestępczości o charakterze narkotykowym (część II 2004-2021)*, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/czasopisma/przestepczosc-zorganizowana-w-ujeciu-statystycznym-ze-szczegolnym-151417760> (dostęp: 13.06.2026 r.).

⁴⁷ K. Krajewski, *Prawo karne wobec narkotyków i narkomanii: ustawodawstwo polskie na tle modeli regulacji dotyczących narkotyków*, „Alkoholizm i Narkomania” 2007, t. 20, nr 4, s. 425-427.

tradycyjne mechanizmy kontroli prawnej i instytucjonalnej⁴⁸. Główny Inspektorat Sanitarny publikuje coroczne raporty dotyczące zatruć środkami zastępczymi i nowymi substancjami psychoaktywnymi, co pokazuje, że problem ten nadal wymaga monitorowania⁴⁹. Nowe substancje mogą być sprzedawane w małych ilościach, przesyłane pocztą lub zamawiane przez Internet, co utrudnia ich wykrywanie tradycyjnymi metodami kontroli. Dodatkowo użytkownicy często nie znają rzeczywistego składu przyjmowanego środka, co zwiększa ryzyko zatruć i nagłych reakcji organizmu⁵⁰.

Usprawnienie działań służb państwowych powinno opierać się na kilku kierunkach. Przede wszystkim konieczne jest dalsze wzmacnianie współpracy m.in. Policji, Straży Granicznej, Inspekcji Sanitarnej oraz instytucji zajmujących się profilaktyką i leczeniem. Ponadto służby powinny rozwijać zdolności analityczne, zwłaszcza w zakresie monitorowania Internetu, przesyłek kurierskich i płatności wykorzystywanych w handlu narkotykami. Dodatkowo potrzebne są szkolenia dotyczące nowych substancji psychoaktywnych, metod ich ukrywania oraz sposobów działania zorganizowanych grup przestępczych. Na koniec skuteczność represji powinna być łączona z profilaktyką społeczną, ponieważ ograniczenie podaży narkotyków bez zmniejszania popytu nie rozwiązuje problemu w sposób trwały⁵¹.

Działania służb państwowych w Polsce przynoszą widoczne rezultaty, zwłaszcza w zakresie zabezpieczania narkotyków i rozbijania grup przestępczych. Nie oznacza to jednak pełnego rozwiązania problemu. Rynek narkotykowy jest elastyczny, międzynarodowy i coraz częściej wykorzystuje nowe technologie. Dlatego skuteczna polityka państwa powinna łączyć działania operacyjne, kontrolne i prawne z profilaktyką oraz terapią uzależnień. Dopiero takie podejście pozwala ograniczać zarówno przestępczość narkotykową, jak i społeczne skutki narkomanii⁵².

Wnioski końcowe

Narkomania jest zjawiskiem, którego skutki nie ograniczają się do samego faktu przyjmowania substancji psychoaktywnych. W praktyce obejmuje ona następstwa zdrowotne, społeczne, wychowawcze, rodzinne, a niekiedy również

⁴⁸ M. Bujalski, K. Dąbrowska, Ł. Wieczorek, *Nowe substancje psychoaktywne w Polsce. Analiza rozwiązań i skutków polityki*, „Alkoholizm i Narkomania” 2017, t. 30, nr 3, s. 171-184.

⁴⁹ Główny Inspektorat Sanitarny, *Raporty Głównego Inspektora Sanitarnego w sprawie środków zastępczych i nowych substancji psychoaktywnych*, <https://www.gov.pl/web/gis/raporty-glownego-inspektora-sanitarnego-w-sprawie-srodkow-zastepczych-i-nowych-substancji-psychoaktywnych> (dostęp: 12.06.2026 r.).

⁵⁰ M. Bujalski, K. Dąbrowska, Ł. Wieczorek, *Nowe substancje psychoaktywne w Polsce...*, *op.cit.*, s. 171-184.

⁵¹ K. Krajewski, *Prawo karne wobec narkotyków i narkomanii...*, *op. cit.*, s. 425-427.

⁵² E.W. Pływaczewski, E. Jurgielewicz-Delegacz, *Zorganizowana przestępczość narkotykowa w Polsce...*, *op.cit.*, s. 163-185.

prawne. Szczególnie niebezpieczne jest to, że pierwsze eksperymenty z narkotykami mogą być przez młode osoby postrzegane jako zachowanie kontrolowane, tymczasowe albo wynikające jedynie z ciekawości. Z czasem jednak używanie substancji może prowadzić do wzrostu tolerancji, utraty kontroli nad zachowaniem oraz przekształcenia okazjonalnego kontaktu z narkotykiem w trwały problem uzależnienia. W literaturze podkreśla się, że substancje psychoaktywne oddziałują na ośrodkowy układ nerwowy, wpływając na zachowanie, świadomość oraz zdolność prawidłowego funkcjonowania człowieka⁵³. W przypadku młodzieży zagrożenie jest szczególnie poważne, albowiem okres dorastania wiąże się z intensywnym rozwojem fizycznym i psychicznym, a także większą podatnością na wpływy środowiska rówieśniczego. W dodatku, używanie substancji przez osoby młode może zaburzać proces dojrzewania emocjonalnego, utrudniać budowanie relacji i osłabiać zdolność rozwiązywania problemów bez chemicznego „wspomagania”.

Skutki zdrowotne narkomanii mogą mieć charakter zarówno krótkotrwały, jak i długofalowy. Do bezpośrednich następstw używania substancji psychoaktywnych należą m.in. zaburzenia koordynacji ruchowej, zaburzenia pracy serca i ciśnienia krwi, osłabienie koncentracji, pogorszenie pamięci oraz ryzyko zatrucia. W przypadku niektórych substancji szczególnie groźne są przedawkowania, utrata świadomości, zaburzenia oddychania, napady lęku, pobudzenie psychoruchowe albo stany psychotyczne. Długotrwałe używanie narkotyków może prowadzić do wyniszczenia organizmu poprzez pogorszenie odporności, zaburzenia metaboliczne oraz uszkodzenia poszczególnych narządów⁵⁴. W przypadku przyjmowania substancji drogą iniekcji pojawia się dodatkowo ryzyko zakażeń wirusowych i bakteryjnych. W rozprawie W.M. Kapały wskazano, że skutki używania narkotyków i dopalaczy mogą obejmować m.in. infekcje, zatrucia, zgony, ryzykowne zachowania seksualne, choroby weneryczne oraz negatywny wpływ na układ rozrodczy i płodność⁵⁵.

Równie istotne są konsekwencje psychiczne. Substancje psychoaktywne mogą początkowo dawać pozorne poczucie odprężenia, euforii, zwiększonej odwagi albo oderwania od problemów. Mechanizm ten jest jednak szczególnie niebezpieczny, ze względu na utrwalanie przekonania, że narkotyk stanowi skuteczny sposób radzenia sobie z napięciem, samotnością lub niską samooceną. W miarę rozwoju uzależnienia może dochodzić do pogorszenia kontroli emocji i agresji,

⁵³ W.M. Kapała, *Postawy i zachowania młodzieży w Polsce wobec substancji psychoaktywnych*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Kaliski, Kalisz 2024, s. 3-5, 17-18, <https://uniwersytetkaliski.edu.pl/wp-content/uploads/2024/03/rozprawa-doktorskawojciech-marek-kapala-mlodziez-a-subst-psychoaktywne.pdf> (dostęp: 03.06.2026 r.).

⁵⁴ H. Baran-Furga, K. Steinbarth-Chmielewska, *Konsekwencje zdrowotne używania substancji psychoaktywnych*, Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, *Uzależnienie od narkotyków. Podręcznik dla terapeutów*, Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Warszawa 2012, s. 73-86, <https://kcpu.gov.pl/wp-content/uploads/2022/11/uzaleznienie-od-narkotykow-podrecznik-dla-terapeutow.pdf> (dostęp: 03.06.2026 r.).

⁵⁵ W.M. Kapała, *Postawy i zachowania młodzieży w Polsce wobec substancji psychoaktywnych...*, *op.cit.*, s. 4, 34-56.

a także stanów depresyjnych, lękowych, psychotycznych oraz silnego przymusu ponownego użycia substancji. W opracowaniach zwraca się uwagę, że uzależnienie oznacza przekroczenie granicy między dobrowolnym sięganiem po substancję a przymusem jej przyjmowania, który stopniowo podporządkowuje życie jednostki potrzebie zdobycia narkotyku⁵⁶.

Narkomania powoduje również poważne skutki społeczne. Osoba uzależniona stopniowo traci zainteresowanie nauką, pracą, obowiązkami rodzinnymi i dotychczasowymi formami aktywności. Mogą pojawić się konflikty z partnerem, rodzicami, nauczycielami, współpracownikami oraz środowiskiem lokalnym. W przypadku młodzieży często obserwuje się pogorszenie wyników w nauce, wagary, izolowanie się, zmianę grupy znajomych, spadek ambicji oraz lekceważenie obowiązków. T. Kowal podkreśla, że w sytuacji podejrzenia problemu narkotykowego u ucznia nie należy go odrzucać ani usuwać poza środowisko szkolne, lecz objąć wsparciem psychologicznym i wychowawczym, przy jednoczesnym jasnym sprzeciwie wobec używania substancji psychoaktywnych⁵⁷. Takie podejście może ograniczyć wykluczenie pogłębiające poczucie osamotnienia i wzmacniające kontakt z grupami, w których narkotyki są akceptowane.

Leczenie narkomanii powinno być traktowane jako proces wieloetapowy. Nie polega ono wyłącznie na przerwaniu przyjmowania narkotyków, ale na odbudowie zdrowia, zmianie sposobu funkcjonowania oraz stopniowym powrocie do życia społecznego. W podręczniku dla terapeutów podkreślono, że leczenie i rehabilitacja uzależnień obejmują szerokie spektrum zagadnień biologiczno-medycznych, psychologicznych i społecznych. Zaznacza się także, że terapia jest skuteczna wtedy, gdy ogranicza używanie narkotyków i gdy duże grupy osób uzależnionych mają realny dostęp do instytucji leczniczych oraz pomocowych⁵⁸.

Oznacza to, że leczenie nie powinno być postrzegane wyłącznie jako indywidualna sprawa osoby uzależnionej, ale również jako element polityki publicznej ograniczającej popyt na substancje psychoaktywne. W zależności od stopnia zaawansowania uzależnienia stosuje się różne formy pomocy. W lżejszych przypadkach znaczenie może mieć terapia ambulatoryjna, konsultacje psychologiczne, terapia rodzinna, grupy wsparcia oraz programy socjoterapeutyczne. W sytuacjach poważniejszych konieczne bywa leczenie stacjonarne, poprzedzone detoksykacją. We wspomnianym podręczniku wskazano, że detoksykacja trwa najczęściej od 6 do 14 dni i powinna być prowadzona w systemie całodobowej opieki medycznej oraz psychologicznej. Po jej zakończeniu zaleca się dalszą terapię, ponieważ samo

⁵⁶ *Ibidem*, s. 7-8.

⁵⁷ T. Kowal, *Problem inicjacji narkotykowej wśród młodzieży oraz profilaktyka zjawiska*, „Państwo i Społeczeństwo” 2015, nr 4, s. 114, <https://www.panstwoispoleczenstwo.pl/numery/2015-4/panstwo-i-spoleczenstwo-2015-nr4-kowal.pdf> (dostęp: 03.06.2026 r.).

⁵⁸ Zob. *Uzależnienie od narkotyków. Podręcznik dla terapeutów*, red. P. Jabłoński, B. Bukowska, J.C. Czabała, Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, Warszawa 2012, s. 9-10, <https://kcpu.gov.pl/wp-content/uploads/2022/11/uzaleznienie-od-narkotykow-podrecznik-dla-terapeutow.pdf> (dostęp: 03.06.2026 r.).

odtrucie organizmu nie rozwiązuje problemu uzależnienia⁵⁹. Istotną rolę odgrywa również rehabilitacja, która może mieć charakter długoterminowy i obejmować psychospołeczną odbudowę funkcjonowania jednostki oraz jej reintegrację społeczną.

Leczenie wymaga zaangażowania zarówno osoby uzależnionej, jak i wsparcia rodziny oraz specjalistów. W przypadku młodzieży szczególne znaczenie ma środowisko domowe oraz szkolne, albowiem to właśnie tam najczęściej można zauważyć pierwsze sygnały problemu. Należą do nich nagłe zmiany zachowania, nadmierne pobudzenie, regularne wagary, pogorszenie ocen, unikanie kontaktu z rodziną, zmiana znajomych i utrata zainteresowań. Reakcja dorosłych powinna być szybka, ale przemyślana. Nie chodzi jedynie o karanie, lecz o rozpoznanie przyczyn zachowania, skierowanie do odpowiednich specjalistów i ograniczenie dostępu do substancji. T. Kowal zwraca uwagę, że uzależnienie wymaga leczenia specjalistycznego, a nie działań podejmowanych „na własną rękę”; jednocześnie zaznacza, że żadna izolacja ani sam lek nie gwarantują trwałej trzeźwości, jeżeli nie towarzyszy im zmiana stylu życia⁶⁰.

Przeciwdziałanie narkomanii powinno obejmować działania profilaktyczne, edukacyjne, terapeutyczne i kontrolne. Największe znaczenie ma profilaktyka prowadzona, zanim dojdzie do uzależnienia. Powinna ona polegać nie tylko na wizji negatywnych konsekwencji, ale przede wszystkim na przekazywaniu rzetelnej wiedzy, wzmacnianiu umiejętności odmawiania, budowaniu poczucia własnej wartości oraz rozwijaniu zdrowych form spędzania wolnego czasu. W opracowaniu „Problem inicjacji narkotykowej wśród młodzieży oraz profilaktyka zjawiska” autor wyróżnia profilaktykę pierwszorzędową, drugorzędową i trzeciorzędową. Pierwsza z nich odnosi się do osób najmniej zagrożonych i ma na celu propagowanie zdrowego stylu życia oraz opóźnienie wieku inicjacji. Profilaktyka drugorzędowa dotyczy grup podwyższonego ryzyka, natomiast trzeciorzędowa obejmuje osoby, u których problem już wystąpił i które wymagają pomocy terapeutycznej lub resocjalizacyjnej⁶¹.

Ważnym elementem przeciwdziałania narkomanii jest szkoła. Placówka oświatowa może pełnić funkcję ochronną, jeżeli zapewnia uczniom poczucie bezpieczeństwa, właściwe relacje z nauczycielami, dostęp do pedagoga lub psychologa oraz konsekwentne reagowanie na zachowania ryzykowne. Nie wystarczy jednak jednorazowa pogadanka. Skuteczniejsze są działania systematyczne, prowadzone we współpracy z rodzicami, specjalistami i instytucjami publicznymi. S. Pniak wskazuje, że konieczne jest organizowanie spotkań uświadamiających nastolatkom zagrożenia wynikające z używania narkotyków oraz podejmowanie

⁵⁹ *Ibidem*, s. 151-152.

⁶⁰ T. Kowal, *Problem inicjacji narkotykowej wśród młodzieży oraz profilaktyka zjawiska...*, *op.cit.*, s. 115-116.

⁶¹ *Ibidem*, s. 116-117.

działań ograniczających narastanie problemu wśród młodzieży⁶². Profilaktyka powinna być więc stałym elementem wychowania, a nie jedynie reakcją na już ujawnione przypadki używania substancji.

Przeciwdziałanie narkomanii wymaga również działań państwa i służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne. Ograniczanie popytu na narkotyki powinno iść w parze z minimalizacją ich podaży, czyli zwalczaniem produkcji, przemytu i dystrybucji substancji nielegalnych. Sama represja karna nie usuwa przyczyn uzależnień, ale jest konieczna tam, gdzie narkomania łączy się z działalnością grup przestępczych, handlem narkotykami i wprowadzaniem na rynek nowych substancji psychoaktywnych. Z tego względu skuteczny system przeciwdziałania narkomanii powinien łączyć edukację, leczenie, wsparcie społeczne, kontrolę rynku narkotykowego i współpracę instytucjonalną. Dopiero takie połączenie pozwala ograniczać zarówno indywidualne skutki uzależnienia, jak i społeczne oraz kryminalne następstwa nielegalnego obrotu narkotykami.

Bibliografia

- Abucewicz M., *Narkomania w Polsce jako problem społeczny w perspektywie konstruktywistycznej. Część trzecia: koniec lat 60. i lata 70.*, „Alkoholizm i Narkomania” 2006, t. 19, nr 2.
- Białożył K., Uljasz B., Soliński M., *Problemy i kwestie społeczne*, Wyższy Instytut Teologiczny w Częstochowie, Kraków 2014.
- Bujalski M., Dąbrowska K., Wieczorek Ł., *Nowe substancje psychoaktywne w Polsce. Analiza rozwiązań i skutków polityki*, „Alkoholizm i Narkomania” 2017, t. 30, nr 3.
- Habrat B., *Zaburzenia psychiczne i zaburzenia zachowania związane z używaniem substancji psychoaktywnych. Systemy diagnostyczne, klasyfikacje, terminologia*, „Psychiatria” 2010, nr 2(7).
- Jędrzejko M., *Narkotyki i dopalacze. Zjawisko, zagrożenia, profilaktyka*, Oficyna Wydawnicza Aspra, Warszawa 2016.
- Kapała W.M., *Postawy i zachowania młodzieży w Polsce wobec substancji psychoaktywnych*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Kaliski, Kalisz 2024.
- Kładoczny P., Wilamowski K., *Wybrane uregulowania Ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz praktyczny*, Ministerstwo Zdrowia i Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, Warszawa 2017.
- Kowal T., *Problem inicjacji narkotykowej wśród młodzieży oraz profilaktyka zjawiska*, „Państwo i Społeczeństwo” 2015, t. XV, nr 4.
- Krajewski K., *Prawo karne wobec narkotyków i narkomanii: ustawodawstwo polskie na tle modeli regulacji dotyczących narkotyków*, „Alkoholizm i Narkomania” 2007, t. 20, nr 4.
- Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, *Raport 2023. Uzależnienia w Polsce*, Warszawa 2024.
- Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, *Używanie narkotyków w Polsce – wyniki badań z 2023/2024*, Warszawa 2024.

⁶² S. Pniak, *Narkomania młodzieży problemem współczesności*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studentckiego” 2015, nr 1, s. 59.

Michalczyk Z., *Zażywanie substancji psychoaktywnych w okresie dorastania. Zrozumieć i pomóc rodzinie z dzieckiem zażywającym substancje psychoaktywne*, Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej, Warszawa 2018.

Pływaczewski E.W., Jurgielewicz-Delegacz E., *Zorganizowana przestępczość narkotykowa w Polsce*, „Zeszyty Prawnicze”, Wydawnictwo Naukowe UKSW, Warszawa 2020.

Pniak S., *Narkomania młodzieży problemem współczesności*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego” 2015, nr 1.

Sierosławski J., *Używanie substancji psychoaktywnych przez polską młodzież. Raport ESPAD 2024*, Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, Warszawa 2025.

Uzależnienie od narkotyków. Podręcznik dla terapeutów, red. P. Jabłoński, B. Bukowska, J.C. Czabała, Krajowe Biuro do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii, Warszawa 2012.

Woronowicz B.T., *Uzależnienia. Geneza, terapia, powrót do zdrowia*, Media Rodzina, Poznań 2009.

Prawodawstwo

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 636).

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 367).

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1939).

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1131).

Orzecznictwo

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2009 r., sygn. akt I KZP 10/90.

Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 13 lutego 2023 r., sygn. akt AKa 272/21.

Netografia

<https://cbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html>

<https://cbsp.policja.pl/cbs/aktualnosc/277893,CBSP-i-KAS-udaremnilo-rekordowy-przemyt-heroiny-Zabezpieczono-ponad-tone-narkoty.html>

<https://kcpu.gov.pl/szkody-zdrowotne-i-uzaleznienia/>

<https://kcpu.gov.pl/szkody-zdrowotne-i-uzaleznienia/substancje-psychoaktywne-a-zdrowie/>

<https://kcpu.gov.pl/szkody-zdrowotne-i-uzaleznienia/substancje-psychoaktywne-od-a-do-z/>

<https://kcpu.gov.pl/wp-content/uploads/2026/02/siu108-7.pdf>

[https://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl/content/\\$N/15150000001006_II_AKa_000272_2021_Uz_2023-03-08_001](https://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl/content/$N/15150000001006_II_AKa_000272_2021_Uz_2023-03-08_001)

<https://policja.pl/pol/aktualnosc/271951,Zwalczanie-przestepczosci-kryminalnej.html>

https://www.euda.europa.eu/publications/european-drug-report/2025_en

<https://www.gov.pl/web/gis/raporty-glownego-inspektora-sanitarnego-w-sprawie-srodkow-zastepczych-i-nowych-substancji-psychoaktywnych>

<https://www.gov.pl/web/ias-wroclaw/kas-wykryla-nielegalne-srodki-odurzajace-w-obrocie-kurierskim>

<https://www.gov.pl/web/kas/kas-udaremnila-przemyt-27-kg-marihuany-w-przesylkach>

<https://www.gov.pl/web/kas/wspolne-dzialania-kas-i-cbp-wymierzone-w-przestepczosc-narkotykowa>

<https://isp.policja.pl/isp/aktualnosci/18719,Zwalczanie-przestepczosci-kryminalnej.html>

<https://www.morski.strazgraniczna.pl/mor/aktualnosci/64598,Udaremniony-przemyt-kokainy.html>

<https://www.opolskie.kas.gov.pl/izba-administracji-skarbowej-w-opolu/wiadomosci/aktualnosci>

<https://www.policja.pl/pol/aktualnosci/276304,Zdecydowane-dzialania-policjantow-wymierzone-w-narkobiznes.html>

<https://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/I%20KZP%2010-09.pdf>

<https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/14004,Zatrzymano-narkotyki-o-wartosci-ponad-12-mln-zl.html>

<https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/15458,Zabezpieczone-narkotyki-wystarczylyby-na-ponad-14-tys-dealerskich-porcji.html>

<https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/czasopisma/przestepczosc-zorganizowana-w-ujeciu-statystycznym-ze-szczegolnym-151417760>

ZAKOŃCZENIE

Zapewnienie bezpieczeństwa od wieków stanowiło jedno z podstawowych zadań podmiotów sprawujących władzę publiczną w imieniu społeczeństwa. Współcześnie pojęcie bezpieczeństwa charakteryzuje się znacznym stopniem złożoności, wynikającym z jego wieloaspektowego i wielowymiarowego charakteru. W celu usystematyzowania oraz ułatwienia analizy tego zagadnienia wyodrębniono różne obszary i rodzaje bezpieczeństwa, które stanowią przedmiot licznych badań naukowych. Bezpieczeństwo państwa jest rezultatem funkcjonowania wielu wzajemnie powiązanych systemów i instytucji odpowiedzialnych za jego utrzymanie oraz ochronę. Jednym z kluczowych elementów tego systemu jest zarządzanie kryzysowe realizowane w Rzeczypospolitej Polskiej. Szczególne znaczenia nabrało ono pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy wraz z reformą administracyjną rozpoczęto proces tworzenia podstaw nowoczesnego systemu zarządzania kryzysowego.

Współczesne bezpieczeństwo państwa stanowi złożony i wielowymiarowy obszar działalności instytucji publicznych, obejmujący zarówno kwestie militarne, społeczne, infrastrukturalne, jak i informacyjne. Szczególne znaczenie w tym kontekście odgrywa skuteczna komunikacja kryzysowa realizowana przez organy administracji publicznej, w tym rzeczników prasowych odpowiedzialnych za przekazywanie rzetelnych informacji podczas stanów nadzwyczajnych.

W warunkach kryzysowych istotnym zagrożeniem staje się dezinformacja, która może prowadzić do dezorientacji społecznej, osłabienia zaufania obywateli do instytucji państwowych oraz utrudnienia realizacji działań państwa. Równie niebezpiecznym zjawiskiem jest cisza informacyjna, rozumiana jako brak lub niedostateczny przepływ informacji, która może destabilizować proces zarządzania kryzysowego oraz sprzyjać powstawaniu niezweryfikowanych przekazów.

Można zaryzykować stwierdzenie, że kryzys migracyjny mógł zostać uznany za zagrożenie w różnych kategoriach. Po pierwsze, duża liczba migrantów może być postrzegana jako zagrożenie o charakterze militarnym ze względu na niekontrolowane przekraczanie granicy, przenikanie potencjalnych terrorystów lub członków zorganizowanych grup przestępczych do strefy Schengen lub też jako element wojny hybrydowej, czyli łączącej działania konwencjonalne i niekonwencjonalne w tym samym czasie w celu osiągnięcia celów politycznych. Po drugie, kryzys migracyjny może stanowić egzystencjalne zagrożenie dla suwerenności i stabilności danego państwa, przyczyniając się do wewnętrznej dezintegracji i konfliktów między jego członkami, a co za tym idzie – w następstwie między państwami sąsiadującymi. Może on zahamować proces integracji i osłabić uwspólnotowanie niektórych obszarów polityki wewnętrznej. Po trzecie, kryzys

migracyjny może być uznany za zagrożenie ekonomiczne zgodnie z narracją, że migranci ekonomiczni będą stanowić konkurencję dla pracowników rynku wewnętrznego i pozbawia ich pracy, mając niższe oczekiwania lub też będą obciążeniem dla polityki socjalnej, a konieczność wzmocnienia ochrony granicy będzie istotnym obciążeniem dla budżetu i może doprowadzić do kryzysu ekonomicznego. Niewątpliwie, kryzys migracyjny może stanowić zagrożenie o charakterze społecznym dla rodzimej kultury, religii i języka.

W obliczu współczesnych wyzwań geopolitycznych istotną rolę odgrywa także rozwój europejskiego przemysłu zbrojeniowego, stanowiącego ważny element potencjału militarnego państw. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera zarządzanie polityką obronną państwa, obejmujące nie tylko planowanie strategiczne i rozwój sił zbrojnych, lecz również poszukiwanie nowych modeli finansowania obronności, uwzględniających zaangażowanie społeczeństwa na wypadek wystąpienia stanu wojennego. Kluczowym komponentem systemu bezpieczeństwa narodowego pozostaje również infrastruktura krytyczna, w której ważną funkcję pełnią porty lotnicze zapewniające ciągłość transportu, logistyki oraz działań związanych z bezpieczeństwem państwa. Równie istotny wymiar bezpieczeństwa dotyczy prewencji zjawisk przestępczych. W tym zakresie znaczącą rolę odgrywa polityka resocjalizacyjna realizowana w systemie penitencjarnym, której celem jest przeciwdziałanie powrotowi skazanych do działalności przestępczej oraz wspieranie ich reintegracji społecznej. Jednocześnie jednym z najpoważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa pozostaje narkomania oraz związana z nią przestępczość narkotykowa.

Podsumowując wnioski autorów, należy stwierdzić, że skoro celem stanu nadzwyczajnego jest ratowanie bytu państwa w czasie kryzysu oraz niemożność podważania podstaw prawnych jego istnienia, zasad państwowych, ciągłości funkcjonowania instytucji zapewniających mu gwarancję władzy to, logicznym tego następstwem jest wprowadzony przez Konstytucję RP zakaz zmieniania w czasie stanu nadzwyczajnego organów na poziomie centralnym i samorządowym poprzez wybory.

Przeanalizowane przykłady różnych stanów nadzwyczajnych dowodzą, że podejmowane działania lub zaniechania organów państwowych w stanie nadzwyczajnym muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia. Oznacza to, że stan nadzwyczajny nie daje państwu bezwarunkowego przyzwolenia na używanie wszystkich przypisanych do niego środków nadzwyczajnych, lecz tylko na takie, które są adekwatne do rzeczywistego zagrożenia i potrzeb. Wszystkie wymienione obszary tworzą wzajemnie powiązany system bezpieczeństwa państwa, którego skuteczność zależy od zdolności instytucji publicznych do identyfikowania zagrożeń, koordynowania działań oraz zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony obywateli i interesów narodowych.

Izabela Oleksiewicz

Polityka zarządzania bezpieczeństwem wewnętrznym państwa a zapobieganie stanom nadzwyczajnym

Streszczenie

Postępujące procesy globalizacyjne powodują przemiany społeczne, polityczne i gospodarcze, które wpływają na funkcjonowanie państw oraz prowadzą do powstawania nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa. W Polsce bezpieczeństwo narodowe rozumiane jest jako jedno z kluczowych wartości, które od 2020 r. ulega transformacji na skutek czynników zewnętrznych. Istotnym elementem systemu bezpieczeństwa każdego państwa jest zarządzanie, które obejmuje wykorzystanie dostępnych zasobów w celu zapobiegania zagrożeniom i reagowania na sytuacje kryzysowe. Niniejsza monografia ma za zadanie zwrócić uwagę czytelnika na szczególne przypadki (sytuacje), które mogą zostać wprowadzone w państwie poprzez stany nadzwyczajne. Jej celem jest również pokazanie codziennych kryzysów politycznych, społecznych, ekonomicznych, czy militarnych które w obliczu zaistnienia określonych przesłanek uregulowanych przez przepisy konstytucyjne oraz odrębne ustawy mogą zostać potraktowane jako stany nadzwyczajne. Nie należy zapominać, że jednym z elementów przeciwdziałania kryzysom w państwie jest jego odporność rozumiana jako zdolność do skutecznego reagowania na ich zaistnienie oraz na ich skutki, a także szybkiego przywracania normalnego funkcjonowania po ich zakończeniu.

The State's Internal Security Management Policy and the Prevention of Emergencies

Summary

The ongoing processes of globalization are bringing about social, political, and economic changes that affect the functioning of states and give rise to new security threats. In Poland, national security is regarded as one of the key values, which has been undergoing a transformation since 2020 as a result of external factors. An essential element of any state's security system is management, which involves the use of available resources to prevent threats and respond to crisis situations. This monograph aims to draw the reader's attention to specific scenarios that may be implemented in a state through states of emergency. Its goal is also to highlight everyday political, social, economic, or military crises that, in the face of specific conditions regulated by constitutional provisions and separate laws, may be treated as states of emergency. It should not be forgotten that one of the elements of crisis management in a state is its resilience, understood as the ability to effectively respond to the occurrence and consequences of crises, as well as to quickly restore normal functioning once they have ended.

DOCUMENT
CREATED
WITH



PDF
COMBINER

PDF Combiner is a free application that you can use to combine multiple PDF documents into one.

Three simple steps are needed to merge several PDF documents. First, we must add files to the program. This can be done using the Add files button or by dragging files to the list via the Drag and Drop mechanism. Then you need to adjust the order of files if list order is not suitable. The last step is joining files. To do this, click button Combine PDFs.

Main features:

secure PDF merging - everything is done on your computer and documents are not sent anywhere

simplicity - you need to follow three steps to merge documents

possibility to rearrange document - change the order of merged documents and page selection

reliability - application is not modifying a content of merged documents.

Visit the homepage to download the application:

www.jankowskimichal.pl/pdf-combiner

To remove this page from your document, please donate a project.