

POLITYKA I SPOŁECZEŃSTWO

**STUDIES IN POLITICS
AND SOCIETY**

**KWARTALNIK
NR 3(23) / 2025**



**WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO
RZESZÓW 2025**

RADA NAUKOWA

Prof. Andrzej Antoszewski, Uniwersytet Wrocławski
Prof. Ewa Maj, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
Ks. prof. Sławomir Zych, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
Prof. PhDr. Alexander Duleba, Uniwersytet w Preszowie
Prof. Jochen Franzke, Uniwersytet w Poczdamie
Prof. William Gilles, Uniwersytet Sorbona, Paryż
Prof. Joaquín Martín Cubas, Uniwersytet w Walencji
Prof. Marcus Behmer, Uniwersytet Ottona i Fryderyka w Bambergu
Margarete Dabrowski, Uniwersytet w Osnabrück
Prof. Ricardo Ruiz de la Serna, Universidad San Pablo Ceu, Madryt
Prof. Ireneusz Paweł Karolewski, Uniwersytet w Lipsku
Prof. Daniela La Foresta, Uniwersytet Fryderyka II w Neapolu, Włochy

KOLEGIUM REDAKCYJNE

Tomasz Koziello (redaktor naczelny), Krzysztof Żarna (zastępca redaktora naczelnego),
Przemysław Maj (sekretarz naukowy), Katarzyna Tuczyńska (sekretarz redakcji),
Grzegorz Pawlikowski (członek redakcji), Karol Piękoś (członek redakcji),
Gabriel Székely (członek redakcji), Damian Wicherek (członek redakcji).
Redaktorzy tematyczni: Andrzej Bonusiak (mniejszości narodowe i etniczne, migracje),
Agnieszka Łukasik-Turecka (media, komunikacja społeczna), Sabina Grabowska (nauka o państwie
i polityce, systemy polityczne), Paweł Grata (polityka społeczna, polityka gospodarcza),
Jolanta Itrich-Drabarek (administracja publiczna, samorząd terytorialny),
Zbigniew Czachór (integracja europejska), Michał Strzelecki (myśl polityczna), Arkadiusz Indraszczyk
(stosunki międzynarodowe), Grzegorz Radomski (filozofia polityki, socjologia polityki),
Krzysztof Koźbiał (polityka transgraniczna), Stanisław Topolewski (nauki o bezpieczeństwie)

„Polityka i Społeczeństwo” jest kwartalnikiem wydawanym w wersji papierowej i internetowej.

Publikacja jest dostępna na licencji Creative Commons
(CC BY-NC-ND 4.0 International)



ADRES REDAKCJI

Instytut Nauk o Polityce Al. mjr. Wacława Kopisto 2A, 35-959 Rzeszów
tel.: +48 17 872 10 36; e-mail: polispol@ur.edu.pl

Redakcja tekstów w języku polskim
Władysław Wójtowicz

Redakcja tekstów w języku angielskim
Piotr Cymbalista

Korekta techniczna
Julia Sońska-Lampart

Łamanie
Ewa Blicharz

ISSN 1732-9639

Sprzedaż prowadzi WYDAWNICTWO UNIwersytetu Rzeszowskiego
ul. prof. Stanisława Pigonia 6, 35-310 Rzeszów, tel.: +48 (17) 872 13 69
e-mail: wydawnictwo@ur.edu.pl; <https://wydawnictwo.ur.edu.pl>
wydanie I; format B5; ark. wyd. 17; ark. druk. 17; zlec. red. 84/2025

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY

MAGDALENA BIERNACKA

- Prawne i instytucjonalne aspekty polityki konsumenckiej w Polsce i na Ukrainie
– analiza porównawcza 5

KATARZYNA DRĄG

- Kościelna kampania budzenia świadomości społecznego wpływu prasy u progu
niepodległości Polski. Studium *Kazań o prasie katolickiej* (1915) 18

JOANNA HOŁDA, PAWEŁ SADOWSKI

- Miasto w kontekście konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela.
Zagadnienia wybrane 33

KONRAD KĘDZIERSKI

- Granica państwa jako element walki z przestępczością w kontekście konfliktu
rosyjsko-ukraińskiego 44

ROBERT KMIĘCIAK

- Pozycja ustrojowa i perspektywy rozwoju samorządu zawodowego w Polsce
w opinii członków wybranych korporacji 58

TOMASZ KOZIELLO

- Platforma Obywatelska wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej (2022–2025) 78

PRZEMYSŁAW KRYSIŃSKI, NATALIA PAMUŁA, GIULIA CONTI

- Practices and Attitudes towards Disinformation Activities among Students of Media
Classes at the Università di Parma – A Preliminary Study 93

AGNIESZKA MAJKA

- Przestrzenne nierówności rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce na poziomie
subregionalnym – dynamika i uwarunkowania 112

MIRA MALCZYŃSKA-BIAŁY

- European Union Advisory and Consultative Institutions as Consumer Policy Actors... 126

TOMASZ MARCINKOWSKI

- Multilateralizm w działaniach Unii Europejskiej w okresie pandemii Covid-19 139

RAFAŁ MAZUR

- Rola komunikacji w kształtowaniu kompetencji krytycznego myślenia i dialogu
społecznego 157

MACIEJ RADEJ

- Wartość wspólnoty i wspólnota wartości w mediach. Troska o integrację użytko-
wników mediosfery 168

RYSZARD SUDUŁ

- Zmiana systemu i procedur ochrony wschodniej granicy Polski po atakach hybrydowych ze strony republiki Białorusi i wybuchu wojny na Ukrainie 186

BEATA SZLUZ

- Social Services in Local Social Policy 206

NATALIA TOMCZAK, BARTŁOMIEJ SROKA, BARTOSZ PIZIAK

- Badania *foresight* w programowaniu laboratoriów miejskich (*urban labów*) w polskich miastach 220

KAMIL WRÓŃSKI

- Wizerunek Ewy Zajączkowskiej w kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego 231

BARTOSZ WRÓBLEWSKI

- Dwa kryzysy wewnętrzne w Syrii z lat 1949–1958 i 2011–2025. Z badań nad relacjami politycznymi Syrii z Jordanią 246

KRZYSZTOF ŻARNA

- Crimes in Višegrad. The Criminal Responsibility of Milan Lukić before the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia 258

Magdalena Biernacka¹

**PRAWNE I INSTYTUCJONALNE
ASPEKTY POLITYKI KONSUMENCKIEJ
W POLSCE I NA UKRAINIE
– ANALIZA PORÓWNAWCZA**

Streszczenie

Artykuł stanowi analizę polityki konsumenckiej w Polsce i na Ukrainie, koncentrując się na regulacjach prawnych oraz funkcjonowaniu instytucji odpowiedzialnych za ochronę praw konsumentów. Przedstawione zostały kluczowe przepisy i mechanizmy prawne kształtujące system ochrony konsumentów w obu krajach, podkreślając rolę państw w zapewnieniu równości, bezpieczeństwa i uczciwości na rynku. Analiza obejmuje także zestawienie podobieństw i różnic w podejściu obu państw do ochrony konsumentów, wskazując na znaczenie integracji europejskiej jako czynnika kształtującego kierunki rozwoju polityki konsumenckiej.

Słowa kluczowe: polityka konsumencka, ochrona praw konsumentów, regulacje prawne, instytucje konsumenckie, Polska, Ukraina

Wstęp

Polityka konsumencka stanowi świadome i systematyczne działania państwa oraz innych podmiotów publicznych i prywatnych, mające na celu ochronę praw i interesów konsumentów w procesach rynkowych². W jej zakres wchodzi zarówno tworzenie odpowiednich regulacji prawnych, egzekwowanie, edukowanie konsumentów oraz rozwój mechanizmów umożliwiających rozwiązywanie sporów pomiędzy konsumentami a przedsiębiorcami³.

¹ Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: mbiernacka@ur.edu.pl, ORCID: 0009-0000-7348-901X. Tekst powstał dzięki realizacji projektu *Migranci z Ukrainy w województwie podkarpackim. Implikacje społeczno-gospodarcze* i został sfinansowany przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach programu Regionalna Inicjatywa Doskonałości 2024–2027, nr RID/SP/0011/2024/1.

² M. Lissowska, *Polityka konsumencka – źródła, pojęcie i narzędzia* [w:] *Polityka gospodarcza w świetle kryzysowych doświadczeń*, red. J. Stacewicz, Warszawa 2011, s. 49.

³ *Ibidem*, s. 58–59.

W Polsce rozwój polityki konsumenckiej jest ściśle związany z transformacją ustrojową oraz procesem integracji z Unią Europejską. Przejście od gospodarki centralnie planowanej do rynkowej po 1989 roku wymusiło stworzenie nowych regulacji prawnych, które chroniłyby prawa konsumentów w warunkach rosnącej konkurencji i różnorodności ofert rynkowych⁴. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej od 2004 roku wiązało się z obowiązkiem implementacji dyrektyw unijnych, które wzmocniły ochronę konsumentów oraz wprowadziły jednolite standardy na rynku europejskim⁵. W efekcie polskie prawo konsumenckie uległo znacznym zmianom m.in. poprzez uchwalenie Ustawy o prawach konsumenta w 2014 roku i regulacji dotyczących nieuczciwych praktyk rynkowych, a także rozwój instytucji takich jak Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta⁶. Istotne znaczenie miało również wdrażanie europejskich mechanizmów pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich oraz wzmacnianie pozycji konsumenta jako równorzędnego uczestnika rynku. Dzięki temu polska polityka konsumencka stanowi część systemu ochrony konsumentów w ramach Unii Europejskiej⁷.

Podobnie jak Polska, Ukraina musiała dostosować swoją politykę konsumencką do zmieniających się realiów gospodarczych po transformacji ustrojowej, co wynikało z konieczności budowania podstaw gospodarki rynkowej i tworzenia ram prawnych chroniących interesy konsumentów. Jednakże proces ten przebiegał inaczej, przede wszystkim ze względu na odmienne uwarunkowania prawne i polityczne oraz brak członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej⁸. Polityka konsumencka w Ukrainie jest kształtowana w dużej mierze przez ustawę O ochronie praw konsumentów z 1991 roku, która była wielokrotnie nowelizowana, aby zbliżyć krajowe przepisy do standardów europejskich, zwłaszcza po podpisaniu Umowy Stowarzyszeniowej z Unią Europejską w 2014 roku⁹. Wdrożenie tej umowy zainicjowało proces europeizacji prawa ukraińskiego, wymuszając harmonizację przepisów oraz rozwój instytucji odpowiedzialnych za ochronę

⁴ M. Samson, *Rozwój idei ochrony konsumenta po 1962 r. Konsument w ujęciu prawnym i ekonomicznym*, Poznań 2013, s. 168. Zob. także: M. Malczyńska-Biały, *Polityka konsumencka Unii Europejskiej po 2002 roku*, Rzeszów 2021.

⁵ *Ibidem*, s. 170.

⁶ K. Przybyłka, H. Plichta, *Rewolucja konsumencka 2023. Przewodnik po zmianach w prawie konsumenckim*, Wrocław 2023, s. 38.

⁷ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Polityka konsumencka na lata 2014–2018*, Warszawa 2014, s. 61.

⁸ T. Michalski, A. Kuczabski, *Uwarunkowania procesu transformacji na Ukrainie*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, 2014, nr 17, s. 308.

⁹ Ochrona konsumentów w Internecie na Ukrainie, <https://consultant.net.pl>, 15.07.2024 (05.08.2025).

konsumentów, takich jak Państwowa Służba Ukrainy ds. Ochrony Konsumentów (*Derzhspozhyvsluzhba*)¹⁰. W przeciwieństwie do Polski, gdzie integracja z Unią Europejską od 2004 roku stworzyła stabilne podstawy systemu ochrony konsumentów, Ukraina znajduje się nadal w procesie dostosowywania regulacji i instytucji do europejskich standardów.

Celem niniejszego artykułu jest analiza i porównanie prawnych oraz instytucjonalnych aspektów polityki konsumenckiej w Polsce i na Ukrainie. W pracy podjęto próbę identyfikacji kluczowych podobieństw i różnic, które determinują efektywność ochrony konsumentów w obu systemach. Na potrzeby niniejszej publikacji przyjęto hipotezę, że ze względu na pełną integrację Polski z systemem prawnym Unii Europejskiej, polska polityka konsumencka charakteryzuje się wyższym stopniem instytucjonalizacji i skuteczniejszą ochroną konsumentów niż polityka ukraińska, która nadal pozostaje w procesie harmonizacji z europejskimi standardami. W toku przyjętych prac postawiono następujące pytania badawcze:

1. W jaki sposób regulacje prawne kształtują politykę konsumencką w Polsce i na Ukrainie?
2. Jak instytucje odpowiedzialne za ochronę praw konsumentów wpływają na skuteczność egzekwowania przepisów w obu krajach?
3. Jakie podobieństwa i różnice występują między systemami ochrony konsumentów w Polsce i na Ukrainie?

W artykule posłużono się następującymi metodami badawczymi: metodą analizy porównawczej, metodą instytucjonalno-prawną, którą zastosowano w celu przeanalizowania aktów prawnych, dokumentów, oraz analizą treści w trakcie analizowania materiałów w publikacjach zwartych, artykułach oraz opracowaniach naukowych.

Podstawy prawne polityki konsumenckiej w Polsce

Ochrona konsumentów w Polsce charakteryzuje się rozbudowanym zakresem norm prawnych, które wywodzą się z różnych gałęzi prawa, w tym prawa cywilnego, administracyjnego, finansowego oraz karnego. Takie zróżnicowanie norm prawnych jest konieczne, aby skutecznie chronić konsumentów, którzy ze względu na swoją pozycję na rynku często są w podrzędnej sytuacji wobec przedsiębiorców¹¹.

¹⁰ O. Holovko-Havrysheva, *Legal regulations of the consumer protection in Ukraine with regard to Ukraine's obligation of adaptation to the EU legislation*, „Przegląd Europejski”, 2020, s. 63.

¹¹ A. Stawicka, *Ochrona praw konsumentów w Polsce i w wybranych krajach*, Warszawa 2018, s. 61.

W wielu krajach zasada ochrony konsumentów zyskała status normy konstytucyjnej, co podkreśla jej fundamentalne znaczenie i wpływa na kształtowanie polityki prawnej oraz instytucjonalnej¹². W Polsce podstawę ochrony konsumentów stanowi art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który wskazuje, że organy władzy publicznej są zobowiązane do ochrony konsumentów, użytkowników i najemców przed zagrożeniami dla ich zdrowia, prywatności i bezpieczeństwa, a także przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi¹³.

Konstytucyjne umocowanie zasady ochrony konsumentów potwierdza rolę państwa jako gwaranta równowagi na rynku oraz wyznacza kierunki dalszego rozwoju systemu prawnego w tym zakresie. Te kierunki realizują szczegółowe regulacje ustawowe, wśród których kluczową rolę odgrywa Ustawa z 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁴. Ustawa ta nie tylko określa zasady ochrony konkurencji i interesów konsumentów w Polsce, lecz także stanowi implementację unijnych standardów wynikających z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz dyrektyw konsumenckich¹⁵. Zgodnie z art. 1 tej ustawy, jej celem jest „określenie warunków rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasad podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów”¹⁶. Równocześnie akt normuje mechanizmy ochrony interesów konsumentów, zwłaszcza w zakresie zwalczania nieuczciwych praktyk rynkowych, stosowania niedozwolonych postanowień umownych oraz ochrony zbiorowych interesów konsumentów¹⁷. Ponadto ustawa obejmuje przepisy dotyczące relacji między przedsiębiorcami, które mogą ograniczać swobodę działalności gospodarczej, zwłaszcza dotyczące poufnych informacji technicznych, technologicznych czy zasad zarządzania¹⁸.

Kolejnym kluczowym aktem prawnym kształtującym system ochrony konsumentów w Polsce jest Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta¹⁹. Jej uchwalenie miało na celu ujednolicenie i uporządkowanie krajowych regulacji oraz dostosowanie ich do prawa unijnego, w szczególności do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 paź-

¹² *Ibidem*.

¹³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 76 (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

¹⁴ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2007, nr 50, poz. 331).

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*, art. 1.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. 2014, poz. 827 ze zm.).

dziennika 2011 r. w sprawie praw konsumentów²⁰. Ustawa wprowadziła jednolite zasady zawierania umów z konsumentami, w tym umów zawieranych na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa, co miało szczególne znaczenie w kontekście dynamicznego rozwoju handlu elektronicznego²¹. Jednym z jej kluczowych rozwiązań było uregulowanie prawa odstąpienia od umowy, które umożliwia konsumentowi rezygnację w terminie 14 dni bez podawania przyczyny. Akt ten nałożył także na przedsiębiorców obowiązek jasnego i pełnego informowania konsumentów o całkowitych kosztach transakcji, sposobach i terminach realizacji świadczeń, zasadach składania reklamacji oraz ewentualnych ograniczeniach prawa odstąpienia od umowy²².

Kodeks cywilny w kontekście ochrony konsumentów wprowadza ogólne zasady dotyczące zawierania umów, prawa do informacji oraz odpowiedzialności sprzedawcy za wady rzeczy sprzedanej. Szczególne znaczenie ma art. 22 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową²³. Definicja ta pozwala odróżnić konsumentów od przedsiębiorców i stanowi podstawę do stosowania wobec nich szczególnych regulacji ochronnych²⁴.

W ostatnich latach w Polsce dokonano istotnych zmian w zakresie ochrony konsumenta, zwłaszcza w odniesieniu do odpowiedzialności za niezgodność towaru z umową. Od 1 stycznia 2023 roku część przepisów dotyczących rękojmi została przeniesiona z Kodeksu cywilnego do ustawy o prawach konsumenta. Zmiana ta miała na celu lepsze dostosowanie prawa krajowego do regulacji unijnych, w szczególności do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/771 z dnia 20 maja 2019 roku²⁵, która ustanowiła jednolite standardy ochrony konsumentów w całej Unii Europejskiej²⁶. Nowelizacja ta wprowadziła bardziej szczegółowe i jednoli-

²⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/WE i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/WE i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. UE L304 z 22.11.2011, s. 64).

²¹ Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. ..., art. 27. Zob. także: A. Olejniczak, *Prawo zobowiązań – część ogólna. System prawa prywatnego*, t. 5, Warszawa 2020, s. 80–92.

²² *Ibidem*.

²³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, art. 22 (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2019/771 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów (Dz.U. UE L 136 z 22.05.2019).

²⁶ K. Południak-Gierz, *Wpływ regulacji dyrektywy 2019/770 oraz 2019/771 z zakresu rękojmi na poziom ochrony polskich konsumentów*, „Prawo w Działaniu”, 2023, nr 54, s. 181–182.

te zasady dotyczące relacji konsument – przedsiębiorca, w tym rozszerzoną odpowiedzialność sprzedawcy oraz nowe standardy dotyczące terminów i sposobów dochodzenia roszczeń²⁷.

Instytucje chroniące prawa konsumenta w Polsce

Regulacje prawne stanowią podstawę ochrony konsumentów w Polsce, jednak ich realna skuteczność w praktyce zależy od funkcjonowania odpowiednich instytucji. System ochrony konsumenckiej w Polsce opiera się na współpracy między instytucjami publicznymi, które pełnią funkcję nadzoru i egzekwowania prawa, oraz instytucjami niepublicznymi, które świadczą bezpośrednie wsparcie konsumentom poprzez bezpłatne porady prawne, reprezentację przed sądami, a także przygotowywanie pism procesowych²⁸.

Zgodnie z Ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów, kluczową rolę w systemie instytucjonalnym ochrony konsumentów w Polsce pełni Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Jest to centralny organ administracji rządowej odpowiedzialny za kształtowanie i realizację polityki konsumenckiej w ujęciu publicznoprawnym²⁹. Do jego kompetencji należy w szczególności prowadzenie postępowań administracyjnych w przypadku naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, jak również analiza wzorców umownych wykorzystywanych przez przedsiębiorców w relacjach z konsumentami³⁰. W sprawach indywidualnych konsumenci mogą korzystać z pomocy rzeczników konsumentów, organizacji społecznych oraz podmiotów prowadzących pozasądowe rozwiązywanie sporów³¹.

Kompetencje Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stanowią fundament krajowego systemu ochrony konsumentów. Jednakże jego działania uzupełniają instytucje funkcjonujące na szczeblu lokalnym, do których należy Rzecznik Praw Konsumenta³².

Zgodnie z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów, rzecznicy zajmują się udzielaniem bezpłatnych porad pranych, przekazywaniem informacji dotyczących ochrony konsumentów oraz inicjowaniem zmian w przepisach lokalnych mających na celu poprawę ochrony interesów kon-

²⁷ *Ibidem*, s. 178–179.

²⁸ P. Podrecki, J. Uchańska, K. Wiese, *Prawa konsumentów w Unii Europejskiej. Praktyczny poradnik dla przedsiębiorców*, Warszawa 2018, s. 17–18.

²⁹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r., art. 29–30.

³⁰ A. Stawicka, *op.cit.*, s. 10–11.

³¹ *Ibidem*, s. 11.

³² Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r., art. 42.

sumentów³³. Ponadto reprezentują konsumentów w kontaktach z przedsiębiorcami oraz współpracują z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Inspekcją Handlową i innymi organizacjami konsumenckimi³⁴.

Inspekcja Handlowa działa na podstawie Ustawy z 15 grudnia 2000 roku o Inspekcji Handlowej. Jest wyspecjalizowanym organem kontroli, którego zadaniem jest ochrona praw konsumentów oraz wspieranie stabilności gospodarki poprzez nadzór nad przestrzeganiem przepisów rynkowych³⁵. Jej głównym celem jest zapewnianie bezpieczeństwa konsumentów oraz przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym. Inspekcja kontroluje jakość towarów i usług, sprawdza zgodność produktów z obowiązującymi normami i przepisami³⁶. Inspekcja prowadzi kontrolę m.in. artykułów żywnościowych, usług, paliw i paliw stałych. Nadzoruje również prawidłowe oznakowanie produktów GMO, przestrzeganie przepisów dotyczących kosmetyków, a także obrót materiałami, które mogą służyć do produkcji materiałów wybuchowych³⁷. Dzięki szerokiemu zakresowi obowiązków odgrywa istotną rolę w ochronie konsumentów na poziomie lokalnym i krajowym.

Europejskie Centrum Konsumenckie w Polsce, działające od 2005 roku, wspiera konsumentów w rozwiązywaniu sporów z zagranicznymi przedsiębiorcami z Unii Europejskiej³⁸. ECK należy do sieci ECC-Net, która wspiera konsumentów w sporach transgranicznych na terenie Unii Europejskiej oraz w Norwegii i Islandii. Europejskie Centrum Konsumenckie oferuje bezpłatną pomoc prawną w przypadku problemów z zakupami zagranicznymi oraz informuje o prawach konsumenckich w ramach jednolitego rynku Unii Europejskiej. Prowadzi także działania informacyjne, które pomagają konsumentom lepiej zrozumieć swoje prawa i podejmować świadome decyzje zakupowe³⁹.

Podstawy prawne polityki konsumenckiej na Ukrainie

Podstawą ochrony praw konsumentów na Ukrainie jest art. 42 Konstytucji Ukrainy, który stanowi, że państwo gwarantuje ochronę praw kon-

³³ A. Stawicka, *op.cit.*, s. 13.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. 2001, nr 4, poz. 25 z późn. zm.).

³⁶ S. Kaczorowska, A. Kuryńska-Lipniewicz, *Prawne aspekty ochrony konsumenta w Polsce i w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 20.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, <https://konsument.gov.pl> (05.08.2025).

³⁹ *Ibidem*.

sumentów oraz nadzór nad jakością i bezpieczeństwem produktów, usług i prac⁴⁰. Konstytucja przewiduje również ograniczenia działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, deputowanych oraz funkcjonariuszy organów władzy państwowej i samorządu lokalnego, co ma na celu zapobieganie konfliktom interesów oraz korupcji w sferze gospodarczej⁴¹. Istotnym aspektem jest także zobowiązanie państwa do zapewnienia warunków wolnej konkurencji na rynku. Konstytucja Ukrainy jednoznacznie zakazuje nadużywania pozycji monopolistycznej oraz działań niezgodnych z prawem, które mogłoby prowadzić do ograniczenia konkurencji lub wprowadzenia praktyk nieuczciwej konkurencji⁴².

Kluczowe znaczenie ma również ustawa z 1991 roku (z późniejszymi poprawkami, zwłaszcza z 2019 roku), która szczegółowo reguluje stosunki pomiędzy konsumentami a podmiotami gospodarczymi – producentami, sprzedawcami oraz wykonawcami usług⁴³. Ustawa ta wyznacza ramy prawne dotyczące jakości, bezpieczeństwa, informacji o produktach oraz obowiązków wszystkich stron w procesie obrotu towarowego i świadczenia usług⁴⁴. Szczegółowe znaczenie ma zawarta w tej ustawie definicja konsumenta jako osoby fizycznej, która nabywa, zamawia, używa lub zamierza nabyć produkty na potrzeby osobiste, niezwiązane bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub wykonywaniem obowiązków prawnych⁴⁵. Ustawa gwarantuje konsumentom prawo do ochrony interesów przez państwo, prawo do rzetelnej informacji w języku ukraińskim oraz obowiązek otrzymywania obsługi w języku państwowym. Z kolei konsument jest zobowiązany do stosowania produktu zgodnie z jego przeznaczeniem oraz do zapoznania się z zasadami użytkowania i dokumentacją dostarczoną przez producenta czy sprzedawcę⁴⁶.

Kodeks cywilny Ukrainy, przyjęty w 2003 roku, jest kolejnym aktem prawnym regulującym ogólne zasady zawierania i realizacji umów, w tym również umów publicznych dotyczących sprzedaży towarów oraz świadczenia usług konsumenckich⁴⁷. W art. 633 tego kodeksu uregulowano kwe-

⁴⁰ *Konstytucja Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996 r.*, Kancelaria Sejmu, Warszawa 2023, <http://www.lsej.org.ua> (08.08.2025).

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Ustawa Ukrainy z dnia 12 maja 1991 r. o ochronie praw konsumentów*, Biuletyn Rady Najwyższej Ukrainy SRR, 1991, nr 30, s. 379: uchwała nr 1024-XII z 12 maja 1991 r., art. 380, <https://zakon.rada.gov.ua> (08.08.2025).

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Kodeks Cywilny Ukrainy z dnia 16 stycznia 2003 r.*, Відомості Верховної Ради України, nr 40–44, s. 356, <https://zakon.rada.gov.ua> (08.08.2025).

stie dotyczące tzw. umów publicznych, które zobowiązują przedsiębiorców do równego i niedyskryminującego traktowania wszystkich konsumentów oraz zakazują nieuzasadnionego omówienia zawarcia takiej umowy⁴⁸. Warto jednak podkreślić, że Kodeks cywilny Ukrainy nie zawiera szczegółowej definicji konsumenta ani kompleksowych regulacji ochrony praw konsumenckich. Definicje te oraz szczegółowe prawa konsumentów zostały określone przede wszystkim we wcześniej już wspomnianej ustawie Ukrainy O ochronie praw konsumentów z 1991 roku, która stanowi podstawowy akt prawny w tej dziedzinie.

Polityka konsumencka Ukrainy opiera się również na przepisach Kodeksu Gospodarczego Ukrainy z 2003 roku, który określa zasady funkcjonowania gospodarki oraz ochrony praw konsumentów⁴⁹. W art. 2 konsumenci zostali wymienieni jako pełnoprawni uczestnicy stosunków gospodarczych, obok przedsiębiorców, organów państwowych i samorządowych. Dokument ten podkreśla znaczenie równej ochrony wszystkich podmiotów oraz niezakłóconego przepływu towaru, usług i kapitału⁵⁰. Szczególną wagę przywiązuje się w nim do zapewnienia uczciwej konkurencji, ochrony środowiska oraz bezpieczeństwa społeczeństwa⁵¹. Kodeks Gospodarczy Ukrainy nakłada na państwo obowiązek prowadzenia działań zarówno o charakterze strategicznym, jak i bieżącym, które mają godzić interesy przedsiębiorców, konsumentów i całego społeczeństwa⁵². Istotnym elementem jest także przeciwdziałanie monopolizacji rynku i wspieranie konkurencyjności, co bezpośrednio chroni prawa nabywców towarów i usług. Ustawodawca przewidział szereg narzędzi służących tej ochronie, od możliwości unieważniania działań naruszających prawo, po przyznawanie odszkodowań i stosowanie sankcji wobec podmiotów łamiących interesy konsumentów⁵³.

W 2023 roku Ukraina podjęła ważny krok w modernizacji swojego systemu ochrony praw konsumentów poprzez uchwalenie nowej ustawy o ochronie praw konsumentów (nr 3153-XI), która zastępuje dotychczas obowiązujące przepisy z 1991 roku⁵⁴. Reforma ta ma na celu dostosowanie krajowych regulacji do europejskich standardów, co jest szczególnie istotne

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ *Kodeks Gospodarczy Ukrainy z dnia 16 stycznia 2003 r.*, Відомості Верховної Ради України, nr 18–22, s. 144) <https://zakon.rada.gov.ua> (08.08.2025).

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ O. Kozhukhar, O. Rudevych, *Ukraine Introduces New Law on Consumer Protection*, CEE Legal Matters, <https://ceelegalmatters.com> (10.08.2025).

w kontekście dynamicznego rozwoju rynku elektronicznego oraz wyzwań gospodarczych, jakie przyniosły pandemia i trwająca wojna⁵⁵. Nowa ustawa kompleksowo reguluje relacje między konsumentami a przedsiębiorcami, rozszerzając katalog praw konsumentów oraz wprowadzając obowiązek jasnego i czytelnego oznaczania towarów i usług⁵⁶. Wdrożone zostały również minimalne okresy gwarancji na produkty, co zwiększa ochronę nabywców i wpływa na poprawę jakości oferowanych wyrobów. Nowelizacja kładzie nacisk na rozwój mechanizmów pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich⁵⁷. Decyzje podjęte w ramach tego mechanizmu będą wiążące dla przedsiębiorców, choć konsumentom pozostawiono prawo do odwołania się do sądu⁵⁸. To zobowiązanie ma na celu przyśpieszenie i uproszczenie procesu rozstrzygania konfliktów, zmniejszając jednocześnie obciążenie wymiaru sprawiedliwości. Warto zaznaczyć, że ustawa ma wejść w życie po zniesieniu stanu wojennego na Ukrainie, a następnie musi upłynąć jeszcze rok od daty jej publikacji. Taki okres przejściowy ma umożliwić przedsiębiorcom i organom nadzoru dostosowanie się do nowych regulacji⁵⁹.

Instytucje odpowiedzialne za ochronę praw konsumentów na Ukrainie

Polityka konsumencka na Ukrainie jest realizowana przez różne instytucje państwowe, funkcjonujące zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym. Kluczową rolę w kształtowaniu i wdrażaniu polityki konsumenciej odgrywa centralny organ administracji rządowej, którego zadaniem jest tworzenie strategii oraz nadzorowanie działań na rzecz konsumentów⁶⁰. Na poziomie lokalnym odpowiedzialność w tym zakresie spoczywa na organach administracji państwowej, jednostkach samorządu terytorialnego oraz innych organach wykonawczych, które działają w granicach obowiązujących przepisów prawa. W sporach konsumenckich istotną rolę pełnią sądy, rozstrzygające sprawy indywidualne⁶¹.

⁵⁵ A. Makhinova, O. Sandul, *The new Law on the protection of consumer rights*, Sayenko Kharenko (Insights), <https://sk.ua>, 29.01.2024 (08.08.2025).

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ustawa Ukrainy „O ochronie konsumentów” z dnia 12 maja 1991 r.*, Відомості Верховної Ради УРСР, nr 30, s. 379, <https://zakon.rada.gov.ua> (09.08.2025).

⁶¹ *Ibidem*.

Szczególne znaczenie w tym systemie ma Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego, Handlu i Rolnictwa Ukrainy, które w obecnej formie zostało powołane w 2019 roku, w ramach restrukturyzacji rządu. Zakres kompetencji ministerstwa stanowi kontynuację zadań realizowanych wcześniej przez inne organy gospodarcze o podobnym charakterze⁶². Do podstawowych zadań ministerstwa należy tworzenie strategii rozwoju gospodarczego, regulowanie mechanizmów funkcjonowania rynku, wspieranie działalności przedsiębiorców oraz nadzór nad realizacją polityki ochrony praw konsumentów na szczeblu krajowym⁶³.

Państwowa Służba Ukrainy ds. Bezpieczeństwa Żywności i Ochrony Praw Konsumentów została powołana w 2015 roku w wyniku połączenia kilku instytucji, co miało na celu stworzenie spójnego i bardziej efektywnego systemu nadzoru nad rynkiem konsumenckim. Jej zadania obejmują m.in. kontrolę jakości i bezpieczeństwa żywności, monitorowanie przestrzegania norm sanitarnych, certyfikację wyrobów, nadzór nad warunkami higienicznymi produkcji, a także przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym. Instytucja ta pełni kluczową rolę w zapewnianiu wysokiego poziomu ochrony zdrowia konsumentów i bezpieczeństwa produktów obecnych na rynku konsumenckim⁶⁴.

Uzupełnieniem systemu ochrony konsumentów na Ukrainie jest Antymonopolowy Komitet Ukrainy, utworzony w 1993 roku po odzyskaniu niepodległości. Jego podstawowym zadaniem jest przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym, wspieranie rozwoju konkurencji oraz ochrona interesów konsumentów i przedsiębiorców. Komitet sprawuje kontrolę nad przestrzeganiem przepisów prawa dotyczącego konkurencji, działając w oparciu o zasadę równości podmiotów gospodarczych wobec prawa, przy jednoczesnym priorytecie dla praw konsumentów⁶⁵.

Zakończenie

Analiza porównawcza polityki konsumenckiej w Polsce i na Ukrainie dowodzi, że oba państwa wykształciły wieloaspektowe systemy ochrony konsumentów, oparte zarówno na regulacjach konstytucyjnych, ustawowych, jak i instytucjonalnych. Zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie określono podstawowe prawa konsumentów oraz obowiązki przedsiębiorców, a funkcjonowanie odpowiednich instytucji publicznych ma na celu egze-

⁶² Ministerstwo Gospodarki, Środowiska i Rolnictwa Ukrainy, <https://me.gov.ua> (09.08.2025).

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Państwowa Służba Ukrainy ds. Ochrony Konsumentów, <https://dpss.gov.ua> (09.08.2025).

⁶⁵ Antymonopolowy Komitet Ukrainy, <https://amcu.gov.ua> (09.08.2025).

kwowanie przepisów oraz pomaganie obywatelom w sporach z podmiotami gospodarczymi. Istotne różnice wynikają jednak z poziomu integracji obu krajów z systemem prawnym Unii Europejskiej. Polska, jako członek Unii Europejskiej, wdrożyła dyrektywy konsumenckie i dostosowała swoje ustawodawstwo do wspólnotowych standardów, co przełożyło się na większą spójność i skuteczność działania instytucji takich, jak np. UOKiK czy Inspekcja Handlowa. Ukraina natomiast, mimo że posiada własną konstytucyjną podstawę i ustawę O ochronie praw konsumentów, wciąż znajduje się w procesie stopniowej harmonizacji prawa z normami unijnymi, a jej instytucje rozwijają się w warunkach dodatkowych wyzwań politycznych, wojennych i gospodarczych. Porównanie obu systemów wskazuje, że mimo różnic w stopniu implementacji standardów europejskich, zarówno Polska, jak i Ukraina dążą do realizacji wspólnego celu, jakim jest zapewnienie obywatelom ochrony przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, wzmocnienie pozycji konsumentów w relacjach z przedsiębiorcami oraz zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonowania na rynku.

Bibliografia

- Antymonopolowy Komitet Ukrainy, <https://amcu.gov.ua> (09.08.2025).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów (Dz.U. UE L 304/64 z 22.11.2011).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2019/771 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów (Dz.U. UE L 136 z 22.05.2019).
- Holovko-Havrysheva O., *Legal regulations of the consumer protection in Ukraine with regard to Ukraine's obligation of adaptation to the EU legislation*, „Przegląd Europejski”, 2020.
- Kaczorowska S., Kuryńska-Lipniewicz A., *Prawne aspekty ochrony konsumenta w Polsce i w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Kodeks Cywilny Ukrainy z dnia 16 stycznia 2003 r.*, Відомості Верховної Ради України, <https://zakon.rada.gov.ua> (08.08.2025).
- Kodeks Gospodarczy Ukrainy z dnia 16 stycznia 2003 r.*, Відомості Верховної Ради України, <https://zakon.rada.gov.ua> (08.08.2025).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).
- Konstytucja Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996 r.*, Warszawa 2023.
- Kozhukhar O., Rudevych O., *Ukraine Introduces New Law on Consumer Protection*, CEE Legal Matters, <https://ceelegalmatters.com> (10.08.2025).
- Lissowska M., *Polityka konsumencka – źródła, pojęcie i narzędzia* [w:] *Polityka gospodarcza w świetle kryzysowych doświadczeń*, red. J. Staciewicz, Warszawa 2011.
- Małczyńska-Biały M., *Polityka konsumencka Unii Europejskiej po 2002 roku*, Rzeszów 2021.
- Michalski T., Kuczabski A., *Uwarunkowania procesu transformacji na Ukrainie*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, 2014.

- Ministerstwo Gospodarki, Środowiska i Rolnictwa Ukrainy, <https://me.gov.ua> (09.08.2025).
Ochrona konsumentów w Internecie na Ukrainie, <https://consultant.net.pl> (05.08.2025).
Olejniczak A., *Prawo zobowiązań – część ogólna. System prawa prywatnego*, t. 5, Warszawa 2020.
Podrecki P., Uchańska J., Wiese K., *Prawa konsumentów w Unii Europejskiej. Praktyczny poradnik dla przedsiębiorców*, Warszawa 2018.
Południak-Gierz K., *Wpływ regulacji dyrektywy 2019/770 oraz 2019/771 z zakresu rękojmi na poziom ochrony polskich konsumentów*, „Prawo w Działaniu”, 2023.
Przybyłka K., Plichta H., *Rewolucja konsumencka 2023. Przewodnik po zmianach w prawie konsumenckim*, Wrocław 2023.
Samson M., *Rozwój idei ochrony konsumenta po 1962 r. Konsument w ujęciu prawnym i ekonomicznym*, Poznań 2013.
Stawicka A., *Ochrona praw konsumentów w Polsce i wybranych krajach. Opracowanie tematyczne OT-668*, Warszawa 2018.
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, <https://konsument.gov.pl> (05.08.2025).
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Polityka konsumencka na lata 2014–2018*, Warszawa 2014.
Ustawa Ukrainy „O ochronie konsumentów” z dnia 12 maja 1991 r., Відомості Верховної Ради УРСР, <https://zakon.rada.gov.ua> (09.08.2025).
Ustawa Ukrainy z dnia 12 maja 1991 r. o ochronie praw konsumentów, Biuletyn Rady Najwyższej Ukrainy SRR, 1991, <https://zakon.rada.gov.ua> (08.08.2025).
Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. 2001, nr 4, poz. 25 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2007, nr 50, poz. 331).
Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. 2024, poz. 1796).

Legal and Institutional Aspects of Consumer Policy in Poland and Ukraine – A Comparative Analysis

Abstract

The article presents an analysis of consumer policy in Poland and Ukraine, focusing on legal regulations and the functioning of institutions responsible for the protection of consumer rights. It discusses the key provisions and legal mechanisms shaping the system of consumer protection in both countries, emphasizing the role of the state in ensuring equality, security, and fairness in the market. The analysis also includes a comparison of similarities and differences in the approaches of both countries to consumer protection, highlighting the importance of European integration as a factor influencing the development of consumer policy.

Keywords: consumer policy, consumer rights protection, legal regulations, consumer institutions, Poland, Ukraine

Katarzyna Drag¹

KOŚCIELNA KAMPANIA BUDZENIA ŚWIADOMOŚCI SPOŁECZNEGO WPŁYWU PRASY U PROGU NIEPODLEGŁOŚCI POLSKI. STUDIUM *KAZAŃ O PRASIE KATOLICKIEJ* (1915)

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie i scharakteryzowanie wybranych inicjatyw Kościoła katolickiego w zakresie szerzenia świadomości społecznej dotyczącej roli prasy podejmowanych u progu niepodległości Polski. Zagadnienie zostało omówione na przykładzie działalności krakowskiego Towarzystwa popierania prasy katolickiej (1913), a przede wszystkim w oparciu o zbiór kazań (*Kazania o prasie katolickiej*) wydany staraniem tego Towarzystwa (1915). Artykuł został przygotowany z wykorzystaniem metody historycznej, krytycznej analizy dokumentów oraz elementów analizy retorycznej tekstu. Wyniki analiz potwierdzają tezę o spójnym i bardzo wyrazistym obrazowaniu oraz powtarzającym się repertuarze argumentów używanych przez Kościół katolicki w kampanii perswazyjnej dotyczącej uświadomienia roli prasy w życiu społecznym i politycznym. Analizy zawarte w artykule ukazują ważny aspekt rozważań na temat wpływu społecznego mediów w ujęciu historycznym.

Słowa kluczowe: kazania o prasie, prasa katolicka, prasa jako zagrożenie, społeczna świadomość roli prasy

Wstęp

„Bezbożna prasa czyni dzisiaj ogromne spustoszenia w sercach wier-nych”² – takimi słowami ks. Józef Mazurek rozpoczął wstęp do zbioru *Kazań o prasie katolickiej*. I w takiej retoryce walki i ostrzeżenia, strachu i mobilizacji utrzymana jest dalsza część wprowadzenia do tego tomu. Od początku jasna jest też intencja autora, który bezpośrednio zachęca do popierania „moralnie i pieniężnie”³ prasy katolickiej, wskazując, że robić to najlepiej poprzez wsparcie działalności Towarzystwa popierania prasy katolickiej.

¹ Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie, e-mail: katarzyna.drag@upjp2.edu.pl, ORCID: 0000-0001-9920-3526

² J. Mazurek, *Wstęp* [w:] *Kazania o prasie katolickiej*, Kraków 1915, s. 1.

³ *Ibidem*.

Niniejszy artykuł przybliży ważne, a niezbadane dotychczas wnikliwie, zagadnienie sposobów budzenia świadomości wpływu prasy na kształtowanie postaw społecznych, politycznych, rodzinnych, indywidualnych oraz duchowego rozwoju odbiorców przez Kościół katolicki tuż przed odzyskaniem przez Polskę niepodległości. Wywód opiera się na tezie, że nauczanie na ten temat polegało na ścisłym rozróżnieniu między prasą katolicką a niekatolicką oraz wyraźne negatywnej ocenie i obrazowaniu prasy niekatolickiej (również z użyciem argumentacji budzącej lęk u odbiorców). Za materiał źródłowy do analizy posłużył zbiór kazań o prasie wydany przez Towarzystwo popierania prasy katolickiej w Krakowie. Artykuł dotyczy zagadnień z zakresu prasoznawstwa i powstał w oparciu o metodę historyczną, krytyczną analizę dokumentów źródłowych (ze szczególnym uwzględnieniem następujących składowych analizy: krytyki wewnętrznej, kontekstualizacji i interpretacji treści) oraz elementy analizy retorycznej tekstu (co pozwoliło na wskazanie zastosowanych środków perswazji i strategii komunikacyjnych). Prezentacja argumentacji zaproponowanej w *Kazaniach o prasie katolickiej* wymaga zarysowania kontekstu historyczno-instytucjonalnego, ponieważ analizowane teksty zostały przygotowane i opublikowane w ramach szerszej inicjatywy Towarzystwa popierania prasy katolickiej.

Misja krakowskiego Towarzystwa popierania prasy katolickiej

Towarzystwo popierania prasy katolickiej zostało założone w 1913 roku w Krakowie i było wynikiem utrwalonego już wtedy społecznie przeświadczenia o roli prasy w kształtowaniu podglądów i zachowań odbiorców. Badawcze spojrzenie na działalność Towarzystwa oraz analiza publikacji wydanej pod jego szyldem pozwala na zapoznanie się z głównymi motywami dyskusji nad rozumieniem roli prasy i jej wpływu na społeczeństwo polskie tuż przed odzyskaniem przez Polskę niepodległości w ujęciu katolickim. Dyskusja ta toczyła się w Krakowie i promieniowała poprzez materiały drukowane i słowa wypowiedane z ambon na szersze grono społeczeństwa.

Genezę powstania Towarzystwa zbadał i opisał Jacek Urban w artykule pt. *Krakowskie Towarzystwo popierania prasy katolickiej (1912–1916)*⁴. U podstawy Towarzystwa stały rozważania podjęte podczas Katolickiego Zjazdu Skargowskiego, który odbył się w dniach 25–27 września 1912

⁴ J. Urban, *Krakowskie Towarzystwo popierania prasy katolickiej (1912–1916)*, „*Analecta Cracoviensia*”, 2004, nr XXXVI, s. 525–542.

roku w Krakowie z okazji 300. rocznicy śmierci ks. Piotra Skargi. Zjazdowi przewodniczyli bp. Adam Sapieha, prof. Stanisław Tarnowski, Stanisław Henryk Badeni i Władysław Pec. Udział w Zjeździe wzięli przedstawiciele trzech zaborów, a także goście z Niemiec i Rosji. Spis uczestników liczył 614 osób, było to więc wydarzenie organizowane z rozmachem i budzące zainteresowanie.

Obok referatów dotyczących m.in. roli prasy katolickiej i obrad w ramach zjazdu odbyła się także konferencja wyłącznie z udziałem wąskiego grona publicystów katolickich. Spotkanie miało miejsce w mieszkaniu księcia Franciszka Radziwiłła. Podczas tego posiedzenia podjęto decyzję o poparciu dla idei „założenia zawiązku prasowego dla popierania prasy katolickiej pod protektorem episkopatu”⁵ i postanowiono zachęcać katolików do popierania tej inicjatywy. Podjęto podczas posiedzenia także inną ważną decyzję: „dla urzeczywistnienia tych postanowień zdecydowano powołać do życia biuro informacyjne dla polskiej prasy katolickiej”⁶. Zadania, jakie wyznaczono temu organowi, były bardzo ważne i świadczyły o zrozumieniu mechanizmów funkcjonowania prasy i przepływu informacji. Organ ten miał służyć dostarczaniu informacji do polskiej prasy o katolicyzmie, a także informowaniu prasy zagranicznej o życiu katolickim Polaków.

Ukonstytuowano Zarząd Główny Towarzystwa, ustalono formy członkostwa, wysokości stawek⁷. Protektorat nad inicjatywą miał sprawować biskup krakowski, a siedzibą Towarzystwa był pałac biskupi przy ul. Franciszkańskiej 3⁸. Za treść Statutu Towarzystwa odpowiadał ks. Karol Nikiel. Namiestnictwo zatwierdziło Statut Towarzystwa pismem z dnia 30 lipca 1913 roku. Towarzystwo rozpoczęło oficjalnie swoją działalność⁹. Na łamach prasowych i z ambon zachęcano do przystępowania do Towarzystwa i wspierania jego działalności. Namowy miały formę m.in. takich odezw: „Polacy Katolicy! Kto chce walczyć skutecznie i zwyciężać pragnie, musi nowoczesnej używać broni. Uderzmy się w piersi, Polacy Katolicy i pamiętajmy sobie, żeśmy nie umieli wyzyskać oręża najbardziej nowoczesne-

⁵ *Ibidem*, s. 528.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*, s. 528–530.

⁸ *Statut dla popierania prasy katolickiej*, Kraków 1913.

⁹ Warto zauważyć, że w roku 1914 podjęto decyzję o modyfikacji nazwy Towarzystwa. Pierwotna nazwa Towarzystwo dla popierania prasy katolickiej i wydawnictw katolickich została zastąpiona nazwą „Towarzystwo popierania prasy katolickiej”. Por. J. Urban, *op.cit.*, s. 537. To wyjaśnia różne wersje nazwy Towarzystwa spotykane w poszczególnych tekstach, także w tekstach ks. Józefa Mazurka. W wywodzie niniejszego artykułu używana jest dla porządku finalna wersja nazwy.

go: prasy (czyli gazet). Co więcej, dopuściliśmy, żeby wrogowie Kościoła władali nią, przeciw nam niemal niepodzielnie. A my zaiste, nie wojujemy prasą tak, jakby należało. Niechże się to zmieni!”¹⁰

Ks. Józef Mazurek był szczególnie zaangażowany w szerzenie głównych idei Towarzystwa. Pełnił on rolę sekretarza tej organizacji¹¹. W roku 1914 opublikował broszurę pt. *Stwórzmy prasę katolicką, czyli przyczynmy się do rozszerzania „Towarzystwa dla Popierania Prasy Katolickiej”*, zaś rok później będący w centrum zainteresowania tego artykułu zbiór pt. *Kazania o prasie katolickiej*. W roku 1915 przygotował także referat na konferencję księży proboszczów i przełożonych zakonnych pt. *O potrzebie popierania prasy katolickiej*. W listopadzie tego samego roku wystosował odezwę do księży dziekanów. W roku kolejnym wystąpił z inicjatywą wydania broszur, napisał artykuł pt. *Broszury na czasie*¹². Przywołane tu przykłady jego aktywności w zakresie działania Towarzystwa oraz nowe inicjatywy, które proponował, potwierdzają, że ks. Józef Mazurek traktował problematykę rozwoju prasy katolickiej jako fundamentalną dla podtrzymania katolicyzmu wśród Polaków. Intensywność jego działalności organizacyjnej i publicystycznej wskazuje, że był on nośnikiem głównych argumentów dotyczących rozwoju prasy katolickiej i miał własne, pogłębione przemyślenia na ten temat. Dlatego przesłedzenie części jego dorobku piśmienniczo-homiletycznego w pewnym zakresie przynosi wiedzę na temat świadomości społecznej mechanizmów działania prasy, postawy Kościoła wobec rozwoju prasy i jej roli w budowaniu światopoglądu. Analiza jego tekstów pozwala też zapoznać się z chwytami retorycznymi kazań o charakterze społecznym typowym dla epoki, sposobem obrazowania i argumentowania.

Kazania o prasie katolickiej **– geneza, struktura, obrazowanie**

W ocenie ks. Józefa Mazurka przestrogi dotyczące negatywnego wpływu złej prasy można było niekiedy usłyszeć w kościołach, ale działo się to rzadko i w sposób nieuporządkowany. Mazurek wychodził z głębokiego przeświadczenia, że ambona jest właściwym miejscem do szerzenia wiedzy o benefitach płynących z lektury prasy katolickiej i zagrożeniach związanych z czytaniem „bezbożnych” gazet. „Kaznodzieje katolicycy powinni teraz głosić krucyatę, wojnę świętą przeciw bezbożnej prasie. Nie wystarczy

¹⁰ *Popierajmy prasę katolicką*, „Nowy Dzwonek”, 15 stycznia 1914, rocznik XXII, s. 2.

¹¹ E. Banaś, *Dzienniki katolickie w Polsce do 1939 roku*, „Kwartalnik Historii Prasy Polskiej”, 1986, nr 25, s. 52.

¹² Por. J. Urban, *op.cit.*, s. 538, 540.

dzisiaj mówić o potrzebie popierania prasy katolickiej tylko na poufnych zebraniach, dzisiaj trzeba o tym mówić na ambonach”¹³. Ks. Józef Mazurek zauważał jednocześnie brak materiałów pomocniczych do głoszenia kazań na ten temat. Za główny cel wydania tomu *Kazania o prasie katolickiej* przez Towarzystwo popierania prasy katolickiej postawił właśnie zaradzenie temu brakowi. Chciał uzupełnić lukę, jaką zauważał w polskiej literaturze kaznodziejskiej. „Moim gorącym pragnieniem było dać każdemu księdzu broń do ręki, to jest gotowe kazania o prasie”¹⁴ – pisał ks. Mazurek we wprowadzeniu do tomu, tłumacząc jednocześnie jego zawartość.

Autorskim tekstem ks. Mazurka jest kazanie *Prasę katolicką trzeba popierać moralnie i pieniądze*. Pozostałe teksty są tłumaczeniem kazań wydanych w Wiedniu w czterech tomikach pod tytułem *Presspredigten des Piusvereines* (w latach 1911–1913). Przy współpracy grupy kobiet, m.in. nauczycielek, przygotowano tłumaczenie kazań, które zostały wybrane, przeglądnięte, przystosowane do polskich realiów, opatrzone „polskimi” przykładami, zmodyfikowane i połączone w jeden tom. Przygotowując tę publikację, ks. Mazurek starał się rozpropagować treści na temat prasy wśród polskiego duchowieństwa i jednocześnie wśród polskich katolików. Przygotował w ten sposób, jak sam to nazwał, „podręcznik o prasie” dla polskich księży.

Przedmowę do omawianego tomu napisał ks. dr Antoni Bystrzonowski, profesor na Wydziale Teologicznym Uniwersytetu Jagiellońskiego, od 1917 roku wieloletni dziekan tego wydziału¹⁵. Stwierdził on, że „cała kwestia prasowa jest jeszcze wśród nas księgą zamkniętą na siedem pieczęci, bo społeczeństwo nasze z wyjątkiem niewielu jednostek nie docenia ważności sprawy”¹⁶. Chwalił publikację, podkreślał staranne przełożenie i przerobienie wersji niemieckojęzycznej i przystosowanie dla polskiego odbiorcy, „odziane w polską szatę niech idą w świat te cenne i tak bardzo potrzebne kazania, niech wśród zuchwałych ataków, miotanych przez złą prasę na wszystko, co święte w niebie i na ziemi, spełniają czyn dobry, rozbudowując sumienia i przekonania katolickiej”¹⁷.

Warto zapoznać się z głównymi tezami tych kazań, stanowią one bowiem świadectwo epoki. Autorskie kazanie ks. Józefa Mazurka, wprowadzające w tematykę, składa się z trzech części. Opiera się ono na założeniu, że nie ma powszechnego zrozumienia wśród wiernych na temat prasy i jej roli, a raczej potęgi prasy. Autor definiuje prasę szeroko, jako wszelakie wydawnictwa spod prasy wychodzące, a następnie, powołując się na Na-

¹³ J. Mazurek, *op.cit.*, s. 2.

¹⁴ *Ibidem*, s. 3.

¹⁵ Bystrzynowski Antoni. *Czy wiesz kto to jest?*, red. S. Łoza, Warszawa 1938, s. 91.

¹⁶ A. Bystrzanowski, *Przedmowa* [w:] *Kazania o prasie katolickiej*, Kraków 1915, s. VI.

¹⁷ *Ibidem*, s. IX.

poleona, przybliży koncepcję prasy jako piątej potęgi świata. Konstatuje ten wątek, stwierdzając: „dziś prasę nazwać trzeba nie piątą, ale największą potęgą świata”¹⁸.

Ks. Mazurek buduje w omawianym tekście obraz potęgi prasy, zestawiając jej możliwości z możliwościami kaznodziei, który przemawia raz, dwa razy w tygodniu, zaś gazety nawet kilka razy dziennie; mówi o ograniczonej przestrzeni i czasie, zaś gazeta docierać może zawsze i wszędzie; przemawia w najlepszym razie do tysięcy, zaś gazeta nawet do milionów. Porównanie to kończy łatwym do zrozumienia dla księży i wiernych obrazem: „prasa dzisiejsza to kaznodzieja ludzkości, – amboną jego – wszelkie środki materialne i naukowe, słuchaczem cały świat”¹⁹. Po opisanu potęgi prasy autor przeszedł do części drugiej, w której zarysował wrogów dbających o swoją prasę.

Część druga kazania została poświęcona prezentacji nawoływań Żydów do inwestowania w prasę. Następujący dalej krótki przegląd stosunków właścicielskich prasy i agencji informacyjnych miał potwierdzić niemal monopol żydowski w tej branży w poszczególnych krajach europejskich. Ks. Mazurek przedstawił ten stan rzeczy krytycznie, ale nie atakując Żydów. Raczej wskazywał na błędy strony katolickiej: „tymczasem żywioły chrześcijańskie zaspaly wówczas najdogodniejszą chwilę do pozyskania wpływów na budzące się do życia publicznego masy ludowe i nie zdołali stworzyć silnej prasy katolickiej”²⁰.

Trzecia i ostatnia część kazania ma dwojaki charakter. Przede wszystkim, obejmuje wprost wyrażoną tezę, że obowiązkiem wiernych jest popieranie w każdy możliwy sposób prasy katolickiej. Ta zachęta jest przez autora opatrzona odwołaniem do słów autorytetu – papieży. To szczególnie interesujące, jakie wypowiedzi papieży były używane w kontekście prezentowania społecznych aspektów funkcjonowania prasy katolikom polskim.

Odwołano się do słów trzech papieży: Piusa IX, Leona XIII oraz sprawującego swój pontyfikat w momencie powstawania omawianego tekstu Piusa X. Przywołano sugestywną scenę błogosławienia przez papieża pióra dziennikarza oraz towarzyszący tej scenie komentarz Piusa X: „Nie masz żadnej szlachetniejszej misji ponad misję dziennikarza. Błogosławię ten symbol Twojego powołania. Moi poprzednicy błogosławili miecze i oręż chrześcijańskich rycerzy, ja wolę ubłagać błogosławieństwo dla pióra katolickiego dziennikarza”²¹. Część kazania oparta na powołaniu się na słowa autorytetu Stolicy Apostolskiej zamyka cytat z Piusa X: „Na próżno będziecie budować kościoły, odprawiać misje, zakładać szkoły, wykonywać

¹⁸ J. Mazurek, *Prasę katolicką trzeba popierać moralnie i pieniądze* [w:] *Kazania...*, s. 6.

¹⁹ *Ibidem*, s. 7.

²⁰ *Ibidem*, s. 9.

²¹ *Ibidem*, s. 10.

dobre uczynki wszelkiego rodzaju – wszystkie wasze zabiegi będą daremne, jeżeli nie będziecie umieli używać broni odpornej i zaczepnej, którą jest katolicka, szczerza i rzetelna prasa”²².

Kolejne części kazania mają skłonić słuchaczy do działania na dwóch polach: bojkotu prasy „złej” oraz materialnego wsparcia prasy katolickiej. Tu należy wyjaśnić, jak kaznodzieja definiuje „złą” prasę. Nie są to tylko gazety „poniewierające wiarę katolicką”²³. Definicja ta jest rozszerzona na wszystkie wydawnictwa, które nie mają „wyraźnego charakteru katolickiego”²⁴. Jest ciekawe, że nie stawiano tu na kształcenie kompetencji odbiorczych czytelników i nie wierzono w nie. Stąd bardzo radykalne zaklasyfikowanie wszelkich wydawnictw, które nie są katolickie, do grupy zagrażającej moralności odbiorców. Nie uczono, jak treści oceniać, a raczej nakazywano rezygnować z lektury, która nie była wyraźnie katolicka. „Gazety nie tylko złe, ale nawet niepewne wyrzucicie precz z domów waszych jako zarazę najzaraźliwszą. Nie tylko sami strzeżcie się tych gazet, ale zarazem przestrzegajcie drugih, by nie kupowali i nie czytali złych gazet”²⁵ – nawoływano, jednoznacznie wskazując na radykalny sposób obejścia się z treściami nawet potencjalnie niezgodnymi z nauczaniem Kościoła lub po prostu tego nauczania niedotyczącymi.

Ostatnia część kazania dotyczy sprawy wspierania prasy katolickiej. Wiele miejsca poświęcono wsparciu materialnemu, które przybiera różny kształt. Po pierwsze, uczestnictwa w składce w uroczystość Wszystkich Świętych (decyzją bp. Sapiehy składka z tego dnia była przeznaczona na prasę katolicką). Po drugie, składek stałych w ramach związków prasowych (tu podano wzór austriacki). Po trzecie, wspierania Towarzystwa popierania prasy katolickiej.

Autorskie kazanie ks. Mazurka charakteryzuje się przejrzystą strukturą. Pod względem retorycznym opiera się na wyjaśnieniu wpływu prasy, wzbudzeniu strachu przed zagrożeniem prasą tworzoną przez wrogów (motyw wroga), pokazaniu wzorców zagranicznych, odwołaniu się do autorytetu (papież), wezwaniu do negacji prasy niekatolickiej i wsparcia prasy katolickiej. Tekst kończy się zaproszeniem do wsparcia konkretnej inicjatywy Towarzystwa. Można uznać, że kazanie to ma charakter uniwersalny, z łatwością mogło być dostosowywane do warunków w konkretnych parafiach i wspólnotach.

Pozostałe teksty tworzące omawiany tom, jak wskazano powyżej, są dostosowanymi do polskich odbiorców tłumaczeniami tekstów niemiecko-

²² *Ibidem*, s. 10–11.

²³ *Ibidem*, s. 11.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*, s. 12.

języcznych. Poniżej zostaną wskazane i opisane najczęściej pojawiające się w tych kazaniach tezy i argumenty, a także obrazowanie (analiza dotycząca 13 tekstów). Zwraca uwagę mocne osadzenie treści w kontekście polskim. Kazania te zostały więc faktycznie nie tylko przełożone, ale przerobione na potrzeby polskich kapłanów i ich słuchaczy.

Podając analizę cyklu, należy zwrócić uwagę na tytuły poszczególnych kazań, które przynoszą wstępne potwierdzenie tezy o niemal zupełnym osadzeniu argumentacji na wywołaniu strachu u odbiorców i jednoznacznie negatywnym nacechowaniu ocenianej prasy. Oto tytuły kolejnych kazań: *Zła prasa zagraża wierze, bez której nie dostąpimy zbawienia wiecznego*; „*Towarzystwo dla popierania prasy katolickiej*” walczy w obronie Boga – *zła prasa przeciw Bogu*; *Walka złej prasy z Kościołem katolickim – Matką naszą*; *Zła prasa odbiera nam pociechę, jaką nam daje nasza wiara święta*; *Zła prasa pozbawia młodzież najpiękniejszej ozdoby obyczajności*; *Zła prasa wielką uwodzicielką ludu*; *Zła prasa podkopuje cztery główne filary szczęścia w chrześcijańskiej rodzinie*; *Działanie prasy bezwyznaniowej (bezbarwnej): Spustoszenie całego życia wiary*; *Środki używane przez złą prasę*; *Niebezpieczeństwo ze strony bezbarwnej prasy*; *Łaskę wiary można stracić przez lekkomyślność i niedbalstwo. Dlatego też jest najświętszym naszym obowiązkiem bronić się przed złą prasą, tym największym wrogiem wiary świętej, przez należenie do Towarzystwa popierania prasy katolickiej*”; *Zapóźno!*; *Dlaczego działanie złej prasy jest takie straszne w swoich skutkach*. Każde z kazań opatrzone jest cytatem z Biblii w formie motto.

Kompozycja poszczególnych tekstów tworzących tom kazań jest zbliżona. Wprowadzenia do każdego kazania przybierają formę historyjki, przykładu, obrazka, który ma na celu skupienie uwagi czytelnika/słuchacza i zakotwiczenie jej w treści konkretnej, bliskiej rzeczywistości odbiorcy i jednocześnie pobudzającej jego emocje i zainteresowanie. Powtarzają się w tych opowieściach schematy o dobrym człowieku, który pod wpływem lektury niewłaściwych treści prasowych stracił wiarę i dokonał jakiegoś zbrodni, czym zmarnował sobie życie. Wraca także często motyw rozpacz, jako skutku utraty oparcia w wierze. Np. w kazaniu *Zła prasa odbiera nam pociechę, jaką nam daje nasza wiara święta* opisano paryską historię kobiety, która pod wpływem męża (czytelnika bezbożnej prasy) traci wiarę, a następnie popełnia samobójstwo, zostawiając wymowny list²⁶.

Przykładem wprowadzenia do treści kazania może być także paralela: historia dziesięciu oficerów w Wiedniu, do których przesłano pocztą truciznę (jeden oficer w wyniku tego zamachu zmarł), bo stali na drodze do

²⁶ *Zła prasa odbiera nam pociechę, jaką nam daje nasza wiara święta* [w:] *Kazania...*, s. 46.

awansu mordercy, została zestawiona z obrazem wskazującym, że taką właśnie trucizną docierającą do domów czytelników jest bezbożna prasa niosąca śmierć²⁷. Innym przykładem są zastosowane jako wprowadzenia obrazki pokazujące katastrofalne skutki nieodpowiedzialnych pisarzy, którzy swoimi tekstami doprowadzili do upadku duchowego swoich odbiorców²⁸ lub odwołanie do obrazu Josepha von Fuhricha, prezentującego matkę, od której odwracają się dzieci, zmierzając w kierunku flecisty nawołującego melodią nieświadomych najmłodszych ku swoim zgubnym ideom.

Środkowa część poszczególnych kazań jest wypełniona wyjaśnieniami różnych aspektów funkcjonowania prasy nazywanej bezbożną i złą. Zawartość ma bardzo mocne i jednoznaczne nacechowanie perswazyjne. Autorzy (biorę tu pod uwagę autorów tekstu oryginalnego oraz autorów tłumaczenia i modyfikacji dostosowujących tekst do realiów polskich) używają kilku powtarzających się sposobów wpływania na odbiorców. Język kazań jest wyjątkowo dosadny i jednoznaczny w swoim wyrazie podobnie jak zastosowane obrazowanie i przykłady. Zła prasa jest porównywana między innymi do zagrożeń żeglugi, „wezbranej rzeki, porywającej tysiące ludzi”²⁹; potopu; oplatającej świat sieci³⁰; smoka³¹; łagodnej rzeki, która przystań napęlnia piaskiem³²; lawiny niosącej masy kamieni do doliny³³. Obok powyższych i podobnych im porównań zastosowano względem twórców prasy bezbożnej wprost określenia bardzo pejoratywne, takie jak nieprzyjaciele lub mordercy dolewający trucizny zatrutemu i umierającemu³⁴. Z perspektywy analizy retorycznej intencje autorskie są jawne i oczywiste dla czytelnika.

W analizowanych tekstach wielokrotnie widoczne są dążenia do wzbudzenia strachu w odbiorcach. W celu poszerzenia świadomości społecznej i utrwalenia właściwych z perspektywy nadawcy postaw i zachowań wśród odbiorców stosowane są argumenty także o charakterze religijnym, bezpośrednio związane z duchowością. Można więc odnaleźć w *Kazaniach*

²⁷ *Zła prasa pozbawia młodzież najpiękniejszej ozdoby obyczajności*, [w:] *Kazania...*, s. 50.

²⁸ *Zła prasa wielką uwodzicielką ludu* [w:] *Kazania...*, s. 63.

²⁹ *Zła prasa zagraża wierze, bez którego nie dostąpimy zbawienia wiecznego* [w:] *Kazania...*, s. 20.

³⁰ *Towarzystwo dla popierania prasy katolickiej walczy w obronie Boga – zła prasa przeciw Bogu* [w:] *Kazania...*, s. 29.

³¹ *Ibidem*, s. 32.

³² *Działanie prasy bezwyznaniowej (bezbarwnej): Spustoszenie całego życia wiary* [w:] *Kazania...*, s. 82.

³³ *Łaskę wiary można stracić przez lekkomyślność i niedbalstwo. Dlatego też jest najświętszym naszym obowiązkiem bronić się przed złą prasą, tym największym wrogiem wiary świętej, przez należenie do Towarzystwa popierania prasy katolickiej* [w:] *Kazania...*, s. 115.

³⁴ *Zła prasa odbiera nam pociechę...*, s. 46.

o prasie katolickiej argumentację opartą na budzeniu strachu przed utratą wiary („Najstraszniejszym wrogiem, chcącym nam wiarę świętą wydrzeć, jest prasa bezwyznaniowa”³⁵), skalaniem duszy grzechami („Jad powoli sączy się do duszy”³⁶; „Ach, setki, tysiące, setki tysięcy, miliony grzechów ma prasa bezbożna na swoim sumieniu”³⁷); a także wprost zniszczeniem Kościoła – Matki Żywicielki i brakiem możliwości zbawienia („Bo kto nie wierzy, będzie potępiony”). „Wtem jakieś humorystyczne, bezwstydne pismo, albo gazeta zwalczająca wiarę dostaje się do rąk dziecka i już w jednej chwili dokonane morderstwo na niewinności i duszy dziecięcia”³⁸ – pisze kaznodzieja. Gdy dziecko czyta prasę bezbożną, to matka ponosi winę duchową i odpowiedzialność.

W analizowanych tekstach wskazuje się na konieczność pośpiechu w zwalczaniu niebezpieczeństwa („Niebawem będzie za późno i stracimy wszystko”³⁹), co jest także narzędziem wpływu na odbiorców. Nierzadkie są także wskazania na konsekwencje, jakie przynieść ma przegrana prasy katolickiej z prasą bezbożną. Są to według autorów nie tylko konsekwencje duchowe, ale także materialne, te dotyczące wielu wiernych. Bo gdy Kościół upadnie, nie będzie, jak dotychczas, pomagał biednym. Odbiorca jest utrzymywany w przekonaniu o pilnej i konsekwentnej potrzebie zwalczania wrogich pism, które nieustannie zagrażają katolikom.

Obok zestawu argumentów o charakterze religijno-duchowym w wielu kazaniach zawarte zostały odniesienia do życia społeczno-politycznego narodów. Obok przykładów indywidualnych stają te ogólnospołeczne i związane z poszczególnymi nurtami filozoficznymi. Wielokrotnie przywoływanym przykładem jest porewolucyjna Francja z antydeistycznymi stowarzyszeniami, europejskie kongresy wolnomyślicieli, publicznie głoszone postulaty walki z religią, modernizm. W kazaniach ostrzega się przed zgubnym wpływem popularnych stwierdzeń typu: „Ja wprawdzie w nic nie wierzę, ale mimo to jestem porządnym człowiekiem, gdyż nie popełniłem w moim życiu żadnej zbrodni”⁴⁰. Obecne w analizowanym tomie są także odwołania do nauki. Przywołane są przykłady wierzących naukowców, a także niedowiarków, którzy w obliczu choroby odwołują się jednak do Boga (jak Schopenhauer⁴¹). Te bloki argumentów są widocznie kierowane

³⁵ *Zła rasa zagraża wierze...*, s. 17.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Zła prasa wielką uwodzicielką...*, s. 67.

³⁸ *Zła prasa podkopuje cztery główne filary szczęścia w chrześcijańskiej rodzinie [w:] Kazania...*, s. 78.

³⁹ *Towarzystwo dla popierania prasy katolickiej...*, s. 32.

⁴⁰ *Zła prasa zagraża wierze...*, s. 20.

⁴¹ *Zła prasa odbiera nam pociechę...*, s. 43.

ne do odbiorcy bardziej wykształconego i posiadającego szerszą wiedzę o świecie i dynamice zmian społecznych ówczesnej Europy.

Wskazane powyżej na prawach przykładów formy perswazyjne oraz powtarzane w każdym kazaniu postulatywne komunikaty, mające na celu zasadniczo ostrzeżenie czytelników i zmobilizowanie do rezygnacji z kontaktu z każdą prasą, która nie jest katolicka, oraz do wspierania misji Towarzystwa popierania prasy katolickiej wypełniają większość omawianego tomu kazań. Każde kazanie zakończone jest sformułowaną wprost zachętą do gromadzenia się pod sztandarem Towarzystwa, wspierania go finansowo i moralnie. Przezornie podjęta jest także polemika z potencjalnym stanowiskiem tych, którzy nie widzą powodu wspierania Towarzystwa, bo do ich miejscowości po prostu nie dociera prasa. Tacy potencjalni oponenci otrzymują odpowiedź: „To, czego dziś jeszcze nie ma, może się stać jutro. Nieprzyjaciele naszej wiary bez wytchnienia pracują, aby pisma ulotne rozszerzać tysiącami aż do najuboższych chat i najbardziej odległych i zapadłych wiosek”⁴².

Szczególnie warte podkreślenia i analizy są te nieliczne teksty tworzące tom *Kazań o prasie katolickiej*, które nie są, jak przygniatająca większość kazań, oparte na retoryce strachu i walki z jednoznacznie definowanym nieprzyjacielem. Mowa tu o rzadkich, a wyjątkowo interesujących passusach, które w jakiś sposób próbują pomóc czytelnikowi zrozumieć zasady działania przekazów prasowych. Są to fragmenty, które na bardzo podstawowym poziomie kształcą kompetencje odbiorcze czytelników, nie zaś wyłącznie głoszą treści *ex ambona* dawane do bezdyskusyjnego przyjęcia. Takie edukacyjne treści odnaleźć można w kazaniach *Środki używane przez złą prasę* oraz *Niebezpieczeństwo ze strony bezbarwnej prasy*. Pierwsze z nich zawiera skrótowe wyjaśnienie pięciu tytułowych środków. Należą do nich: 1. Powtarzanie kłamstw, 2. Zuchwały sąd, 3. Pochlebstwo, 4. Hasła, 5. Zamilczanie. Ze współczesnej perspektywy przyznać trzeba, że zarówno dobór tych wykorzystywanych przez prasę mechanizmów, jak i same ich objaśnienia są trafne, pouczające i uniwersalne.

„Powtarzanie kłamstw” to „powtarzanie wiadomości o nie stwierdzonej prawdziwości, fałszywych zapatrywań i różnych pospolitych kłamstw”⁴³. Autorzy, wyjaśniając to zagadnienie, odwołali się do autorytetu Emila Löbla, autora *Kultury i prasy*, pierwszego europejskiego podręcznika dziennikarstwa, przetłumaczonego na język polski we Lwowie w 1905 roku⁴⁴. Löbl wskazywał, jak brak weryfikacji źródeł dziennikarskich sprawia, że powtarzanie niesprawdzonej wiadomości „przekształca” ją niejednokrotnie w pew-

⁴² *Łaskę wiary można stracić...*, s. 117.

⁴³ *Środki używane przez złą prasę* [w:] *Kazania...*, s. 90.

⁴⁴ Por. K. Drağ, *Lwowskie korzenie polskiego dziennikarstwa. Studia nad profesjonalizacją zawodu na przełomie wieków (1848–1914)*, Kraków 2021, s. 327.

nik. W kazaniu mechanizm ten jest odniesiony do spraw wiary i skonstatowany: „jeśli ktoś będzie miał beczelność wciąż jedno i to samo kłamstwo w kółko powtarzać, znajdzie wielu, którzy właśnie dlatego mu uwierzą”⁴⁵.

„Zuchwały sąd” jest w kazaniu odniesiony do mechanizmu odróżniania opinii od informacji i niebezpieczeństw wynikających z nieodróżniania tychże. „Gdy mowa o jakim wydarzeniu, dołącza prasa do faktu od razu i sąd i ocenę. Czytelnik nie potrzebuje sobie łamać głowy, przychodzi do gotowego”⁴⁶. Słusznie wskazuje się tu też na kwestię „wyřeczania” przez redakcję czytelnika od wysiłku samodzielnego wnioskowania. Taki mechanizm działania jest znanym sposobem wpływu prasy na świadomość odbiorców.

Kolejny środek to „pochlebstwo”, pod którym autorzy rozumieli budowanie pozytywnej więzi emocjonalnej z czytelnikiem opartej na „głaskaniu jego miłości własnej”, działania, na podstawie których „Między dziennikiem a czytelnikiem zawiązuje się ścisły stosunek przyjaźni”⁴⁷. Taki mechanizm jest uniwersalnym sposobem budzenia przychylności czytelników, a co za tym idzie, ich otwartości na propagowane przez gazetę treści i poglądy.

Pod środkiem określonym enigmatycznie mianem „hasła” kryje się mechanizm powtarzania krótkich a chwytliwych sformułowań, które zastępują pogłębione wywody. Hasła stają się według autorów synonimami dogmatów. „Hasło wciąż powtarzane, wciąż stosowane do pojedynczych wydarzeń, staje się dla czytelnika nienaruszalną zasadą, której już nikt nie powinien się ośmielić dotykać”⁴⁸. Wyjaśnienie tego uniwersalnego mechanizmu wpływu na odbiorcę zostało opatrzone przykładem i analizą hasła „Klerikalizm jest wrogiem”.

Ostatnim środkiem wskazanym w kazaniu było zamilczanie, czyli selekcja informacji i przekazywanie ich według jasno określonej linii pisma. W ten sposób buduje się odpowiedni obraz instytucji, osoby, sprawy. Omawiając „zamilczanie” jako środek wpływu na odbiorców, posłużono się przykładem „pomijania milczeniem wszystkiego pięknego, dobrego i wzniosłego, co Kościół i chrystianizm w świecie sprawiły”⁴⁹, a epatowaniem ciemnymi kartami z życia Kościoła.

Wszystkie wskazane mechanizmy działania prasy są faktycznie uniwersalnymi narzędziami wpływu społecznego. Ich zestawienie i omówienie stanowi jeden z nielicznych przykładów inwestycji autorów kazań w kompetencje odbiorców.

⁴⁵ *Środki używane...*, s. 91.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 92.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 93.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 95.

⁴⁹ *Ibidem*.

Zakończenie

Punktem wyjścia wywodu zawartego w analizowanym tomie nie jest chęć nauczania słuchaczy i czytelników odpowiedzialnego i bezpiecznego odbioru prasy, samodzielnego myślenia, rozumienia istoty, roli prasy w życiu społecznym, religijnym, politycznym. Celem głównym jest odciążenie odbiorców od każdego rodzaju wydawnictw, które nie noszą katolickiego szyldu. Z tego właśnie założenia wynika zastosowana w kazaniach kompozycja, obrazowanie, przykłady, porównania, metafory. Kazanie pt. *Środki używane przez złą prasę* częściowo odstaje od tej widocznej w tomie tendencji, bo obok powtarzanych w każdym tekście postulatów, napomnień i ostrzeżeń, oferuje dawkę wiedzy na temat mechanizmów rządzących prasą i wpływem społecznym. Do tego typu rozważań dołączyć można by jeszcze częściowo refleksję nad pozorną neutralnością, deklarowaną „bezbarwnością” gazet, która jest niezwykle trudna do utrzymania w rzeczywistości i często stanowi tylko puste, a nęcące czytelników, hasło⁵⁰. Te nieliczne wątki edukacyjne wyraźnie odstają od przeważającej w całym tomie retoryki, której przykładem wyrazistym jest fragment zakończenia ostatniego kazania: „Więc ile razy zobaczysz złe pismo, to pamiętaj sobie, że Zbawiciel na ciebie woła «Strzeż się fałszywych proroków, którzy przychodzą do ciebie w odzieniu owczym, a wewnątrz są wilkami drapieżnymi. Odrzuć więc zawsze precz złą, a nawet niepewną gazetę»”⁵¹. Jedynym remedium, promowanym w konkluzji każdego z kazań, jest działanie na rzecz Towarzystwa popierania prasy katolickiej.

Kampania świadomościowa zaproponowana przez Towarzystwo popierania prasy w formie publikacji *Kazań o prasie katolickiej* opierała się na jednoznacznych potępieniu wydawnictw o niekatolickiej proveniencji, niezależnie od odcienia i kontekstu poszczególnych tytułów. To specyficzny, jednostronny, używający argumentów wyrazistych, często opartych na obrazowaniu budzącym lęk, odwołującym się nie tylko do emocji, ale i duchowości odbiorców, przejaw budzenia świadomości społecznej w zakresie roli prasy. „Za ogólne kierunki inspiracji katolickiej prasy krakowskiej należy uznać zarówno te kościelne, dotyczące spraw wiary i sakramentów; oświatowe, które pomagały w przewyciężaniu np. analfabetyzmu; jak i społeczno-polityczno-niepodległościowe”⁵².

⁵⁰ *Niebezpieczeństwo ze strony bezbarwnej prasy* [w:] *Kazania...*, s. 98–99.

⁵¹ *Dlaczego działanie zlej prasy jest takie straszne w swoich skutkach* [w:] *Kazania...*, s. 139.

⁵² D. Raś, M. Woźniak, *Inspiracje krakowskiej prasy katolickiej w dobie odzyskiwania niepodległości i w początkach II Rzeczypospolitej*, „Studia Środkowoeuropejskie i Bałkanistyczne”, 2019, t. XXVIII, s. 94.

Sugestywne obrazy prasy wrogiej katolikom obecne w komunikowaniu religijnym tuż przed odzyskaniem przez Polskę niepodległości pozostały z odbiorcami na dłużej. W okresie międzywojennym myśl promowana przez Towarzystwo była kontynuowana i rozwijana, czego przykładem są choćby prace nad powołaniem Katolickiego Instytutu Prasowego. „W Polsce międzywojennej podtrzymane zostały oczekiwania co do roli komunikacji społecznej podporządkowanej wartościom religijnym”⁵³.

Bibliografia

- Banaś E., *Dzienniki katolickie w Polsce do 1939 roku*, „Kwartalnik Historii Prasy Polskiej”, 1986, nr 25 (1).
- Bystrzanowski A., *Przedmowa* [w:] *Kazania o prasie katolickiej*, Kraków 1915, s. V–IX.
- Drag K., *Lwowskie korzenie polskiego dziennikarstwa. Studia nad profesjonalizacją zawodu na przełomie wieków (1848–1914)*, Kraków 2021.
- Lechicki C., *Polskie czasopiśmiennictwo katolickie w latach 1833–1914*, „Kwartalnik Historii Prasy Polskiej”, 1983, nr 1.
- Maj E., *Katolicka, katolicko-narodowa i narodowa prasa dla kobiet w Polsce międzywojennej: cechy czasopiśmiennictwa światopoglądowego*, „Czasopismo Naukowe Instytutu Studiów Kobiety”, 2021, nr 1.
- Mazurek J., *Kazania o prasie katolickiej*, Kraków 1915.
- Popierajmy prasę katolicką*, „Nowy Dzwonek”, 15 stycznia 1914, rocznik XXII.
- Raś D., Woźniak M., *Inspiracje krakowskiej prasy katolickiej w dobie odzyskiwania niepodległości i w początkach II Rzeczypospolitej*, „Studia Środkowoeuropejskie i Bałkanistyczne”, 2019, t. XXVIII.
- Statut dla popierania prasy katolickiej*, Kraków 1913.
- Urban J., *Krakowskie Towarzystwo popierania prasy katolickiej (1912–1916)*, „Analecta Cracoviensia”, 2004, nr XXXVI.

The Church's campaign to raise awareness of the social impact of the press. A study of “Sermons on the Catholic press” by fr. Jozef Mazurek (1915)

Abstract

The purpose of the article is to present and characterise selected initiatives of the Catholic Church to spread public awareness of the role of the press undertaken on the threshold of Poland's independence. The issue was discussed using the example of the activities of the Krakow Society for the Support of the Catholic Press (1913), and primarily on the basis of a collection of sermons (Sermons on the Catholic Press) published through the efforts of this Society (1915). The article is based on the historical method, critical analysis of documents and elements of rhetorical analysis of the text. The results of the analyses support the thesis

⁵³ E. Maj, *Katolicka, katolicko-narodowa i narodowa prasa dla kobiet w Polsce międzywojennej: cechy czasopiśmiennictwa światopoglądowego*, „Czasopismo Naukowe Instytutu Studiów Kobiety”, 2021, nr 1, s. 77.

of a consistent and very clear imagery and a recurring repertoire of arguments used by the Catholic Church in its campaign of persuasion to raise awareness of the role of the press in social and political life. The analysis in the article highlights an important aspect of looking at the impact of the media on society from a historical point of view.

Keywords: homilies about the press, Catholic press, press as a threat, awareness of the role of the press

Joanna Holda¹, Paweł Sadowski²

MIASTO W KONTEKŚCIE KONSTYTUCYJNYCH PRAW I WOLNOŚCI CZŁOWIEKA I OBYWATELA. ZAGADNIENIA WYBRANE

Streszczenie

W miastach i na terenach miejskich żyje coraz więcej populacji, a prognozy wskazują, że w bliskiej perspektywie liczba ta będzie się zwiększać. Nie budzi wątpliwości, że rozwój miast odbywa się poprzez wyludnianie wsi, ale i w wyniku procesów migracyjnych. Ewolucja i stałe wzmacnianie pozycji miast stwarza szanse, ale i generuje nowe problemy i wyzwania dla władz i polityk miejskich, jak i jednostek. Idea miast praw człowieka coraz bardziej odpowiada na potrzeby współczesności. Oczywiście jest to koncepcja wielowątkowa i obejmująca grupy zagadnień. Wobec zmian społecznych i cywilizacyjnych zwrócenie uwagi na prawa człowieka w mieście wydaje się dziś oczywiste i potrzebne. Odpowiedzią na ich wzmacnianie jest ustandaryzowany system prawny, dostrzegający potrzeby mieszkańców, tworzący miejsce do rozwoju na wielu płaszczyznach i sferach. Z tego więc powodu zjawiska te stają się ciekawym spektrum badawczym.

Słowa kluczowe: miasto, prawa człowieka, standardy konstytucyjne

Wstęp

Według danych ONZ niemal połowa ludności świata zamieszkuje miasto, a poziom ten do 2050 r. ma osiągnąć 70%³. W Polsce prognozuje się, że wartość ta wyniesie 60%, z czego w największych aglomeracjach będzie mieszkać 20% populacji. Stale zwiększeniu ulega też liczba polskich miast⁴.

Dzięki swojej charakterystycznej atrakcyjności miasta zawsze przyciągały, ze względu na możliwość podjęcia pracy, edukację i kulturę czy

¹ Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, e-mail: joanna.holda@mail.umcs.pl, ORCID: 0000-0001-9334-8441.

² Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, e-mail: pawel.sadowski@mail.umcs.pl, ORCID: 0000-0002-9480-643X.

³ *Raport o Celach Zrównoważonego Rozwoju ONZ*, ONZ, <https://unstats.un.org> (30.06.2025).

⁴ *Raporty Głównego Urzędu Statystycznego: Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2023 r. i Prognoza ludności na lata 2023–2060*, Warszawa 2023.

też ogólne podniesienie jakości życia. Jednak stałymi czynnikami wpływającymi na to zjawisko i tym samym na funkcjonowanie miast są rozwój cywilizacyjny, gospodarczy czy technologiczny oraz sytuacja ekonomiczna i polityczna zarówno w skali mikro, jak i w skali globalnej. Ostatnie lata (pandemia Covid-19, wojna na Ukrainie) wykazały, że pojawiające się kryzysy nie omijają ani miast, ani ich mieszkańców.

Coraz większe zagęszczenie ludności generuje wyzwania i problemy związane z negatywnymi skutkami szeroko pojętej urbanizacji. Zjawiska te dotyczą w szczególności rozwoju mieszkalnictwa (przede wszystkim taniego), dostępu do żywności, którą tradycyjnie dostarcza wyludniająca się współcześnie wieś, starzenia się społeczeństwa oraz znaczącego wpływu na zmiany klimatu. Wraz z procesami migracyjnymi wyzwaniem staje się napływ nowych mieszkańców, innych kultur czy też uchodźców. Inspiruje to do spojrzenia na miasto jako na miejsce, w którym szczególne znaczenie mają prawa i wolności człowieka i obywatela.

Rozwój współczesnych miast może w perspektywie pogłębiać różnice i dysproporcje, tworzyć nierówności społeczne, w konsekwencji wpływać na dostęp do usług publicznych, respektowanie fundamentalnych standardów czy zaspokajanie podstawowych potrzeb. Dysproporcje ekonomiczne i różnice w zamożności mogą tworzyć znacznie bardziej klasowy model społeczeństwa, co wydaje się istotne z punktu widzenia świadomości praw i wolności obywatelskich.

Celem niniejszego opracowania jest wstępna analiza i refleksja nad relacją „miasto – prawa człowieka”, przede wszystkim w kontekście standardów konstytucyjnych. Coraz częściej bowiem w publicznym dyskursie przywoływana jest idea miasta praw człowieka, co wskazuje na wagę i aktualność tematu. Przy tym ze względu na swoje globalne znaczenie miasto, rozumiane jako obszar działania wspólnoty samorządowej, jest przedmiotem analizy wielu dyscyplin nauk społecznych. Kontekst praw człowieka jest logicznym dopełnieniem tego naukowego dyskursu.

Idea miasta praw człowieka i jej ogólne źródła normatywne

Koncepcja ochrony praw człowieka zakłada, że każdej jednostce ludzkiej, niezależnie od jej cech indywidualnych, przysługują pewne podstawowe prawa i wolności chronione przez państwo i społeczeństwo. Ochrona wywodzi się z posiadania przez każdego człowieka niezbywalnej godności. Z koncepcji tej wynika partycypacja jednostek i podmiotów władzy publicznej w funkcjonowaniu wspólnoty tak na poziomie ogólnopaństwowym, jak też w coraz większym wymiarze na poziomie lokalnym – miejskim.

Należy zauważyć, że miasto jest specyficzną strukturą i wspólnotą, a na władze lokalne nakłada się obowiązki takiego organizowania życia społecznego, w którym zaspokojone są podstawowe potrzeby mieszkańców⁵. Z tak określonymi zadaniami skorelowana jest koncepcja „miast praw człowieka” służąca rozwojowi oraz wzmacnianiu standardów ochrony na poziomie lokalnym, poprzez świadome włączenie ich w prowadzoną działalność i podejmowanie decyzji. Jak słusznie zakłada A. Płoszka, to zaangażowanie nie może być jednak wyłącznie symboliczne, a składać się nań mają różnorodne aktywności: od upowszechniania i promowania idei praw człowieka, po systemowe rozwiązania w politykach miejskich⁶. Przy tym ich realizacja, z uwagi na uniwersalny charakter prawa człowieka, implikuje u władz lokalnych takie zorientowanie, w którym podejmowanie decyzji nie jest warunkowane interesem politycznym czy partykularnym, lecz interesem wspólnoty. W związku z tym w szerszym kontekście polityka orientująca się na prawa człowieka daje możliwości rozwojowe jednostce, wychodząc jedynie poza realizację minimalnych zadań i obowiązków władz, tworząc przyjazną przestrzeń do życia, a w bardziej filozoficznym wymiarze – wdrażając ideę „miasta szczęśliwego” Ch. Montgomery’ego⁷. Miasto ma dawać więc bezpieczne warunki do swobodnego i godnego życia wszystkich mieszkańców oraz zapewniać im praktyczną realizację praw i wolności jednostki.

Problematyka praw człowieka w mieście jest przedmiotem przyjmowanych porozumień, deklaracji i aktów prawnych zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Nie wszystkie mają charakter „twardego prawa”, jednak bez względu na ich formalny status, tworzą one odpowiedni fundament dla rozwoju praw człowieka na poziomie lokalnym. Oczywiście punktem wyjścia dla regulacji krajowych coraz częściej stają się akty międzynarodowe, co w przypadku państw europejskich wynika z idei harmonizowania rozwiązań prawnych w ramach wspólnej struktury politycznej i gospodarczej. Ciekawym przykładem z tej perspektywy jest Europejska Karta Ochrony Praw Człowieka w Mieście⁸ przyjęta z inicjatywy UCLG – Światowej Organizacji Miast i Samorządów Lokalnych.

⁵ Wynika to w szczególności z aktów statuujących działalność samorządów różnego szczebla, a na poziomie lokalnym z przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2024, poz. 609, 721).

⁶ A. Płoszka, *Miasta praw człowieka. Idea a praktyka działania wybranych polskich miast w obszarze praw człowieka*, „Przegląd Konstytucyjny”, 2022, nr 2, s. 67.

⁷ C. Montgomery, *Miasto szczęśliwe. Jak zmieniać nasze życie, zmieniając nasze miasto*, Kraków 2015.

⁸ *Europejska Karta Ochrony Praw Człowieka w Mieście*, UCLG, <https://uclg-cisdp.org> (30.06.2025).

Przedmiotem jej regulacji jest m.in. „prawo do miasta”, z którego wynikają dalsze prawa i wolności jego mieszkańców i z którym skorelowane są obowiązki administracyjne i organizacyjne władz lokalnych jako niezbędne gwarancje jego pełnej realizacji.

Wprowadzane rozwiązania normatywne o charakterze komplementarnym wynikają przede wszystkim ze znaczenia miast w wymiarze europejskim i globalnym, w tym zwłaszcza z zamieszkiwania większości obywateli UE na terenach miejskich. Stąd też nie dziwi zobowiązanie państw członkowskich do przestrzegania standardów praw człowieka określonych w Karcie Praw Podstawowych UE, prawie unijnym i międzynarodowym, jak również do realizacji celów zrównoważonego rozwoju ONZ w oparciu o raport ramowy Agencji Praw Podstawowych UE przygotowany już w 2021 r.⁹ Zakłada on współpracę z różnymi podmiotami (krajowymi, międzynarodowymi), czy też dostosowanie funkcjonowania państw w skali mikro i makro do prowadzenia działań realnie wzmacniających prawa człowieka w strukturach lokalnych. Co ważne, zwrócono w nim uwagę na konieczność włączenia problematyki praw człowieka do głównego nurtu działania, a także uwzględnienia tych kwestii podczas przygotowywania strategicznych instrumentów ekonomicznych. Stanowi to wyraźny sygnał, w jakim kierunku powinien następować zarówno teoretyczny, jak i praktyczny wymiar sektorowych polityk miejskich w perspektywie europejskiej¹⁰.

Z perspektywy polskiej wagę problematyki potwierdza funkcjonowanie istniejącej w ramach Związku Miast Polskich Komisji ds. Praw Człowieka i Równego Traktowania, działającej na rzecz projektu „Standard minimum praw człowieka w polskim samorządzie”. Głównym nurtem jej działań jest inspirowanie tworzenia standardów, dobrych praktyk i narzędzi służących prawom człowieka we wspólnotach miejskich¹¹.

Prawa człowieka w mieście

Oczywiste jest, że prawa człowieka są kategorią wielopłaszczyznową i wielowątkową. Ze względu na ograniczone ramy niniejszego opracowania wskazać należy te, które w największym stopniu będą realizować symbiozę jednostki i organizmu miejskiego. Wszakże termin ten odnosi się do wszystkich praw politycznych, gospodarczych, społecznych i kul-

⁹ *Raport Human Rights Cities in the EU. A framework for reinforcing rights locally*, Bruksela 2024.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Miasta praw człowieka. Inspiracje, dobre praktyki, narzędzia*, red. D. Sadowska, Gdynia 2022.

turalnych wynikających z instrumentów prawnych, które na poziomie wspólnoty miejskiej występują w różnym wymiarze i nasileniu. Z uwagi na dominację miast w europejskiej demografii stanowią one idealny punkt wyjścia do kształtowania nowoczesnych zasad demokracji i *rule of law*, a tym samym bazę do rozwoju praw jednostki. Nie budzi przy tym wątpliwości, że znaczna sfera działalności współczesnego samorządu i jego decydentów jest związana z prawami człowieka, tak w odniesieniu do zapewnienia prostych podstaw egzystencji, takich jak dostęp do mieszkania i opieka zdrowotna, poprzez zarządzanie przestrzenią publiczną, kulturę, po funkcjonowanie instrumentów debaty publicznej i demokracji lokalnej. Choć nie zawsze działania te odnoszą się do praw człowieka, to spojrzenie z szerszej perspektywy pozwala stwierdzić, że w coraz większym zakresie są one jak nie bezpośrednio, to przynajmniej pośrednio z nimi związane, a nadrzędnym celem wdrażania idei miast praw człowieka jest zwiększanie zaufania do samorządu lokalnego i tworzenia podstaw sprawiedliwego społeczeństwa obywatelskiego oraz kształtowanie przeświadczenia, że każdej jednostce w przestrzeni miejskiej przysługują te same prawa podstawowe.

Z perspektywy jednostki jej relacja ze wspólnotą lokalną będzie ukierunkowana w sferze realizacji tych z praw człowieka, które zapewniają jej ochronę godności oraz indywidualny rozwój. Z tego punktu widzenia do praw istotnych należałoby zaliczyć prawo do zapewnienia mieszkania i prawo do przestrzeni, edukacji i kultury, swobody zgromadzeń, poszanowania praw mniejszości czy też zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska, przy jednoczesnym rozwoju idei miasta nowoczesnego *smart city*. Ponadto za równie ważne należałoby uznać wdrażanie elementów partycypacyjnych i współuczestnictwa w tworzeniu demokracji lokalnej, zwłaszcza w korelacji z procesem podejmowania decyzji dotyczących całej wspólnoty i funkcjonowania systemu usług publicznych. Prawa te, z perspektywy wdrażania koncepcji współczesnego miasta w duchu poszanowania praw człowieka, stanowią fundament ewolucji kompleksowej aglomeracji zmierzającej z jednakowym natężeniem do zapewnienia jej nowoczesnego rozwoju i symbiozą z jednostką i jej prawami.

Nie budzi wątpliwości, że w rozwoju współczesnych miast podstawowy problem wywołują skutki zmian demograficznych. Migracja do aglomeracji miejskich i jednoczesne wyludnianie się wsi niosą ze sobą skutki tak w sferze podstawowej – zapewnienia dostępności mieszkań, jak i w szerszym wymiarze ekonomicznym czy też kulturowym, zwłaszcza na tle większej laicyzacji społeczności miejskich. Prawo do mieszkania staje się z przyczyn finansowych trudne do zrealizowania, przy jednoczesnym formułowaniu potrzeby rekonstrukcji modelu prawnego praw służących za-

spokajaniu podstawowej potrzeby społecznej – prawa do własnego schronienia i miejsca do życia. Prawo to ma charakter socjalny, a jego realizacja pociąga za sobą znaczne skutki finansowe tak dla państwa, jak i w wymiarze indywidualnym. Skala trudności dostępu do mieszkania, a zarazem wymagania fiskalne implikują wprowadzić ograniczenia w tym zakresie, ale nie zwalniają władz publicznych od kreowania polityk wspierających mieszkalnictwo. Prawo to ma moc normatywną uzależnioną od wykreowania spójnych i stabilnych reguł polityki publicznej państwa i w sytuacji braku odpowiedniej dostępności wspierania współpracy publiczno-prywatnej w celu jego realizacji.

Polskie regulacje konstytucyjne prawa związane z potrzebami mieszkaniowymi zawierają w dwóch normach konstytucyjnych art. 75 i 76 Konstytucji RP. Ponadto wynikają one z deklaracji zawartych w aktach prawa międzynarodowego. Prawo do mieszkania stanowi także element prawa do odpowiedniego standardu życia¹², znajdując pewną ochronę na gruncie EKPCZ¹³. Ma ono więc wyraźne podstawy normatywne, choć jego zakres i charakter są niedookreślone¹⁴. Definiowanie go następuje więc przede wszystkim z perspektywy praktyki prawa do życia w spokoju, bezpieczeństwa i godności, obejmując bezpieczeństwo posiadania, dostępność usług i przystępność cenową, odpowiednie warunki zamieszkania, lokalizację i adekwatność kulturową. W polskich warunkach społecznych szczególnie interesujące jest przy tym zagadnienie podmiotu prawa do trwałego i niezakłóconego posiadania własnego miejsca do życia ze względu na zróżnicowanie kategorii podmiotów i tytułów prawnych wynikających z własności, najmu czy też zabezpieczenia socjalnego, jak i możliwych trybów ich nabywania¹⁵. W jego zapewnieniu istotnego znaczenia nabierają takie czynniki, jak odpowiednie zagospodarowanie terenu, łatwy dostęp do usług publicznych, minimum godnej egzystencji w znaczeniu minimalnej powierzchni i dostępu do mediów, a przede wszystkim cena. Wykreowanie spójnej i skutecznej polityki w realizacji uprawnień składających się na prawo do mieszkania przez państwo wiąże się z różnorodnymi zagro-

¹² Por. art. 11 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169), dalej jako MPPGSK; art. 16 i 31 Europejskiej Karty Społecznej, sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz.U. 1999, nr 8, poz. 67), dalej jako EKS.

¹³ Zob. art. 8 i art. 1 Protokołu I Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284), dalej jako EKPCZ.

¹⁴ Szerzej na ten temat: A. Młynarska-Sobaczewska, *Obowiązki państwa wynikające z praw mieszkaniowych w świetle orzecznictwa ETPCz*, „Prawo i Więź”, 2024, nr 5(52), s. 415–435.

¹⁵ Np. własność, prawo spółdzielcze oraz kwestia funkcjonowania lokali komunalnych.

zeniami i barierami przy jednoczesnym budowaniu dróg wsparcia, obejmujących definiowanie odpowiednich reguł rynku finansowego wynikających z kapitalizacji rynku nieruchomości.

Prawo do mieszkania jako przejaw prawa o charakterze socjalnym w wymiarze normatywnym uzupełniane jest poprzez ochronę jego istoty, zakaz regresji praw już ukształtowanych oraz gwarancje proceduralne. Przy czym wynika ono ze stosunków horyzontalnych, będąc efektem oddziaływań pomiędzy podmiotami prawa prywatnego. W takim przypadku ingerencja państwa może mieć jedynie charakter ochronny i jedynie w dopuszczalnym konstytucyjnie zakresie wkraczać w zasadę swobody umów i własności.

Z powyższego punktu widzenia miasto praw człowieka to organizm, który powinien sprzyjać realizacji prawa do mieszkania w najbardziej sprzyjającym jednostce wymiarze i wydaniu. Zatem polityki miejskie mają zmierzać w kierunku dostępności mieszkań, kształtowania właściwych standardów mieszkaniowych, poszanowania form własności i poszanowania prawa dziedziczenia. Ponadto aktywność ta powinna obejmować inicjatywy likwidacji barier wynikających ze złożoności otoczenia ekonomicznego i społecznego, np. w postaci polityki banków czy też trudności w pozyskaniu gruntów na budownictwo społeczne. Jako szczególne zagrożenie jawi się w tym kontekście „kapitalizacja” rynku nieruchomości, bowiem mieszkania stają się podstawowym nośnikiem kapitału, a także najbardziej preferowanym obiektem finansowania kredytowego, co całkowicie zmienia charakter dóbr związanych z prawem do zamieszkania. Nie można przy tym pomijać, że działania lokalnych decydentów mają realizować zasady zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska. Zatem rozwój substancji miast ma pozwolić na zachowanie dziedzictwa przyrodniczego dla przyszłych pokoleń i jego bieżącą eksploatację, mając na uwadze zagrożenie dla przyrody i klimatu, jakie niesie ze sobą ekspansywna cywilizacja, często nieuwzględniająca zagrożeń związanych ze zmianami demograficznymi, których efektem jest przeniesienie dominującej części społeczeństwa do struktury miast.

Nie mniej ważna z perspektywy analizowanej koncepcji jest partycypacja społeczna rozumiana jako udział obywateli w procesach decyzyjnych, jakie następują w przestrzeni miejskiej. Prawo to, choć nie zawsze jest formułowane przez normy konstytucyjne, wynika z ogólnych zasad demokracji i obejmuje prawo do informacji czy wyrażania opinii. Nie ulega wątpliwości, że wspomniana partycypacja społeczna pozwala na realne zaangażowanie obywateli w procesy decyzyjne, wzmacniając legitymizację władzy i zaufanie do instytucji publicznych. Umożliwia wyrażenie różnych opinii i uwzględnienie różnych interesów, prowadząc do bardziej sprawiedliwych i akceptowalnych społecznie rozwiązań. Jej efektem jest

także inspirowanie do aktywnego uczestnictwa w życiu publicznym poprzez konsultacje społeczne, debaty, dyskusje oraz zwiększanie poczucia odpowiedzialności za dobro wspólne. W tym zakresie rolą miasta praw człowieka jest tworzenie ram prawnych i instytucjonalnych umożliwiających rzeczywistą partycypację w wymiarze indywidualnym i poprzez wspieranie organizacji pozarządowych oraz inicjatyw oddolnych.

Działania w obszarze prawa człowieka w mieście

Miasta coraz chętniej odwołują się do idei praw człowieka, co w praktyce podnosi poziom ich przestrzegania jako wartości konstytucyjnych. W dużej mierze w wymiarze lokalnym to od lokalnych decydentów zależy klimat i respektowanie wartości takich, jak równość, tolerancja czy otwartość. Specyfika funkcjonowania miast i jego większa elastyczność w sferze tworzenia lokalnego prawodawstwa sprawia, że stosunkowo szybko, bez konieczności bardzo sformalizowanej ścieżki, możliwe jest wprowadzanie pożądanych rozwiązań, co dodatkowo stwarza pole do tworzenia dobrych praktyk miejskich. Pomimo tego oczywiste jest, że samorządy lokalne muszą respektować obowiązujące regulacje ustawowe, bowiem część ich działalności wynika wprost z zawartych w nich norm, w których często narzucone są konkretne narzędzia i rozwiązania.

Biorąc pod uwagę katalogi praw człowieka, wynikające z norm konstytucyjnych i norm międzynarodowych, można wskazać szczególnie istotne punkty odniesienia:

- szeroko rozumiana różnorodność, inkluzywność, dostępność i dostrzeżenie różnych grup społecznych z ich potrzebami – dzieci, seniorów, LGBT+, cudzoziemców, której aktualnym przykładem może być wprowadzanie języka ukraińskiego w funkcjonowanie lokalnych samorządów, służące zwiększeniu dostępności dla tej grupy imigrantów, ale zarazem przyjmowanie przez lokalne organy uchwałodawcze różnych szczebli tzw. uchwał anty-LGBT, które stanowią przejaw naruszenia standardów niedyskryminacyjnych;
- partycypacja obywatelska jako zaangażowanie mieszkańców w sprawy lokalne, która powinna przebiegać wielotorowo, poprzez podejmowanie różnorodnych, wielowymiarowych działań bez jednego określonego sposobu i charakteru, wynikających ze specyfikacji sfery funkcjonowania i jego przedmiotu¹⁶. Włączanie mieszkańców manifestuje się

¹⁶ J. Kotus, *Partycypacja społeczna w zarządzaniu miastem: pomiędzy wykluczeniem społecznym a zaangażowaniem*, „Studia Miejskie”, 2014, nr 13, s. 38.

coraz częściej przez system konsultacji społecznych czy też wprowadzenie budżetu partycypacyjnego (obywatelskiego)¹⁷. Dobrą praktyką jest tworzenie w strukturach urzędu jednostek odpowiedzialnych za problematykę partycypacji czy współpracę z organizacjami pozarządowymi;

- budowanie wspólnej przestrzeni publicznej, będącej miejscem o wysokich walorach kulturowych czy funkcjonalnych, w której toczy się intensywne życie, a do której mają dostęp wszyscy mieszkańcy, ponieważ ten obszar wpływa na poprawę jakości ich życia i ich integrację¹⁸. Z tego powodu miasto powinno być dobrze zaplanowane w znaczeniu architektoniczno-urbanistycznym i funkcjonalnym, a więc z uwzględnieniem potrzeb i możliwości różnych grup społecznych. Dotyczy to też funkcjonowania przyjaznych budynków użyteczności publicznej oraz, wobec kryzysu klimatycznego, szczególna dbałość i znaczenie tzw. infrastruktury zielonej. Powinno mieć to odzwierciedlenie w planach zagospodarowania przestrzennego, warunkach zabudowy czy innych decyzjach dotyczących zorganizowania przestrzeni.

Wybrane przejawy aktywności lokalnej służyć mają indywidualnemu rozwojowi jednostki jako podstawy funkcjonowania nowoczesnego, przyjaznego miasta, poprzez organizowanie infrastruktury w zakresie edukacji, sportu i kultury. Szczególnie w odniesieniu do tej ostatniej kategorii warto zauważyć znaczenie integracji kulturowej dla wzmocnienia wspólnotowości i rolę kultury w ograniczaniu patologii (nierówności społecznych)¹⁹. Sprzyjać to ma budowaniu dobra kolektywnego, rozumianego jako tworzenie właściwych warunków działania lokalnej wspólnoty samorządowej jako całości.

Zakończenie

Zmiany zachodzące we współczesnym społeczeństwie – cywilizacyjne, technologiczne, polityczne czy gospodarcze – oddziałują na styl życia obywateli, ich jednostkowe decyzje i potrzeby. Przekłada się to również na cały system funkcjonowania coraz bardziej zaludnionych miast i wpływa na strukturę społeczeństwa (kryzys demograficzny, migracje). Efektem

¹⁷ Przykładem takich działań jest tzw. zielony budżet, który wprowadził Lublin jako rodzaj budżetu obywatelskiego w obszarze infrastruktury zielonej.

¹⁸ M. Rogowska, *Przestrzeń publiczna w mieście – zagadnienia wybrane*, „Studia komitetu przestrzennego zagospodarowania kraju PAN”, 2016, nr 170, s. 160.

¹⁹ W. Jacher, *Rozwój kultury w mieście a wzory społeczno-kulturowe mieszkańców*, „Studia Etnologiczne i Antropologiczne Uniwersytetu Śląskiego”, 2010, nr 10, s. 39 i n.

tych zmian jest modyfikowanie oczekiwań i priorytetów, choćby ze względu na kryzys klimatyczny lub mieszkaniowy. Stwarza to konieczność dostosowania się do nowych warunków, a ponadto bardziej niż kiedykolwiek wcześniej od polityki miejskiej oczekuje się elastyczności, zmienności i szybkiego reagowania.

Stało się też faktem, że większość ludzi prowadzi swoją egzystencję na terenach miejskich, które pełnią rolę głównych ośrodków odpowiedzialnych za ich dobrostan. Wobec tego wzmacnianie ochrony praw człowieka stanowi standard polityki miejskiej i punkt odniesienia dla prawa miejscowego w różnych kontekstach.

Powyższe implikuje tezę, że wobec wysokiej pozycji praw człowieka w kulturze europejskiej właściwe byłoby ustandaryzowanie miejskich systemów ochrony praw człowieka, co najmniej na poziomie krajowym. Jednocześnie powinny zostać wprowadzone odpowiednie gwarancje związane z procedurami kontrolnymi poszanowania tych praw. Wprawdzie coraz wyraźniejsza w obszarze tworzenia standardów praw człowieka w mieście jest aktywność europejskich i międzynarodowych podmiotów, co przekłada się na obecne polityki miejskie, jak również upowszechnia ideę miast praw człowieka, niemniej jednak inkorporacja tych standardów w szerszym zakresie nie jest zjawiskiem powszechnym. Rzeczywistością polskich miast stają się partycypacyjne modele zarządzania, co bez wątpienia przyczynia się do wzmocnienia wspólnotowości, tworząc przy tym coraz bardziej inkluzywne miejsca do życia. Jednocześnie obserwujemy również zjawiska przeczące wdrażaniu idei i koncepcji praw człowieka w lokalnych społecznościach, które zwłaszcza w przypadku ich hermetycznego charakteru stanowią bariery dla poszanowania praw indywidualnych.

Bibliografia

- Europejska Karta Społeczna, sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r., (Dz.U. 1999, nr 8, poz. 67).
- Jacher W., *Rozwój kultury w mieście a wzory społeczno-kulturowe mieszkańców*, „Studia Etnologiczne i Antropologiczne Uniwersytetu Śląskiego”, 2010, nr 10.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).
- Kotus J., *Partycypacja społeczna w zarządzaniu miastem: pomiędzy wykluczeniem społecznym a zaangażowaniem*, „Studia Miejskie”, 2014, nr 13.
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169).
- Młynarska-Sobaczewska A., *Obowiązki państwa wynikające z praw mieszkaniowych w świetle orzecznictwa ETPCz*, „Prawo i Więzy”, 2024, nr 5(52).

- Montgomery C., *Miasto szczęśliwe. Jak zmieniać nasze życie, zmieniając nasze miasta*, Kraków 2015.
- Płoszka A., *Miasta praw człowieka. Idea a praktyka działania wybranych polskich miast w obszarze praw człowieka*, „Przegląd Konstytucyjny”, 2022, nr 2.
- Raport o Celach Zrównoważonego Rozwoju ONZ*, ONZ, <https://unstats.un.org> (30.06.2025).
- Raporty Głównego Urzędu Statystycznego: Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2023 r. i Prognoza ludności na lata 2023–2060*, Warszawa 2023.
- Rogowska M., *Przestrzeń publiczna w mieście – zagadnienia wybrane*, „Studia komitetu przestrzennego zagospodarowania kraju PAN”, 2016, nr 170.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2024, poz. 609, 721).

**The city in the context of constitutional human and civil rights and freedoms.
Selected issues.**

Abstract

A growing population lives in cities and urban areas, and forecasts indicate that this number will increase in the near term. There is no doubt that urban development is driven by rural depopulation, but also by migration. The evolution and constant strengthening of cities' position creates opportunities, but also generates new problems and challenges for city authorities and policies, as well as individuals. The idea of human rights cities increasingly responds to the needs of the contemporary world. Of course, it is a multifaceted concept encompassing a range of issues. Given the social and civilizational changes, paying attention to human rights in cities seems obvious and necessary today. The answer to strengthening them is a standardized legal system that recognizes the needs of residents and creates room for development on many levels and spheres. For this reason, these phenomena are becoming an interesting research area.

Keywords: city, human rights, constitutional standards

Konrad Kędzierski¹

GRANICA PAŃSTWA JAKO ELEMENT WALKI Z PRZESTĘPCZOŚCIĄ W KONTEKŚCIE KONFLIKTU ROSYJSKO-UKRAIŃSKIEGO

Streszczenie

Artykuł przedstawia analizę współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa państwowego w kontekście ochrony wschodniej granicy Polski, zwłaszcza wobec skutków konfliktu rosyjsko-ukraińskiego i presji migracyjnej z Białorusi. Wskazano, że zmieniająca się struktura przestępczości popełnianej przez cudzoziemców wymaga zintegrowanego podejścia, łączącego instrumenty prawne, organizacyjne i technologiczne. Polska odpowiedziała na te wyzwania, wdrażając rozwiązania infrastrukturalne i cyfrowe, takie jak fizyczna bariera, strefa buforowa oraz system nadzoru elektronicznego w ramach programu *Tarcza Wschód*. Autor podkreśla, że skuteczna ochrona granicy wymaga współdziałania służb oraz równowagi między bezpieczeństwem a poszanowaniem praw człowieka, co stanowi istotny element budowania odporności państwa na zagrożenia hybrydowe i przestępczość transgraniczną.

Słowa kluczowe: granica państwa, przestępczość, współdziałanie służb, konflikt rosyjsko-ukraiński

Wstęp

Współczesne procesy geopolityczne, w szczególności konflikt rosyjsko-ukraiński, unaoczniają, że granica państwowa przestaje być wyłącznie linią demarkacyjną między terytoriami, a staje się dynamicznym instrumentem bezpieczeństwa państwowego. Punktem wyjścia niniejszego opracowania jest hipoteza, iż skuteczność ochrony granicy państwowej w warunkach współczesnych zagrożeń zależy od integracji instrumentów prawnych, organizacyjnych i technologicznych w ramach spójnego systemu przeciwdziałania przestępczości transgranicznej oraz zagrożeniom hybrydowym. Celem badań jest wykazanie, że działania podejmowane przez polskie organy administracji, zwłaszcza w kontekście granicy wschodniej,

¹ Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: drkkedzierski@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2952-3505.

stanowią przykład ewolucji od tradycyjnych form ochrony granicy ku modelowi zintegrowanego bezpieczeństwa.

W opracowaniu zastosowano metodę dogmatyczno-prawną, polegającą na analizie obowiązujących przepisów prawa krajowego i międzynarodowego, w tym ustaw: o Straży Granicznej, o ochronie granicy państwowej, o cudzoziemcach, a także wybranych aktów prawa Unii Europejskiej dotyczących zarządzania granicami i bezpieczeństwa wewnętrznego. Uzupełniając wykorzystano materiały statystyczne Straży Granicznej, raporty MSWiA oraz opracowania naukowe i analityczne poświęcone przestępczości transgranicznej, migracji i bezpieczeństwu terytorialnemu. Analiza tych źródeł umożliwia uchwycenie zarówno normatywnych podstaw funkcjonowania systemu ochrony granic, jak i praktycznych przejawów jego adaptacji do nowych zagrożeń.

Funkcja granicy jako element realizacji polityki państwa

Przemieszczanie się ludzi stanowi nieodłączną część ludzkiego życia. Od zarania dziejów człowiek zmieniał miejsce zamieszkania, poszukując lepszych warunków do życia – jedzenia, poprawy sytuacji materialnej, bezpieczeństwa czy zmiany otoczenia. Migracja to proces polegający na przemieszczeniu się ludności, który wiąże się ze zmianą miejsca stałego lub czasowego pobytu, zazwyczaj z przekroczeniem granic administracyjnych jednostek terytorialnych. W przeszłości migracje miały często charakter cykliczny i były determinowane przez czynniki przyrodnicze, takie jak nieurodzaj, klęski żywiołowe, prześladowania czy zagrożenie zniewoleniem. Ludzie wędrowali, by uniknąć trudnych warunków środowiskowych i społecznych. Obecnie migracje przebiegają w podobnym duchu – są motywowane chęcią poprawy jakości życia. W globalnym świecie, dzięki powszechnemu dostępowi do informacji i rozwoju technologii, ludzie mogą obserwować styl życia innych, np. za pośrednictwem mediów społecznościowych, co często budzi w nich pragnienie życia w lepszych i bezpieczniejszych warunkach. Nie bez znaczenia pozostają także czynniki środowiskowe, jak zmiany klimatyczne, susze, powodzie czy huragany, które niszczą naturalne środowisko i zmuszają ludzi do opuszczania swoich domów. Dodatkowo, powodem migracji bywają wojny i konflikty zbrojne, które wywołują strach o życie i zdrowie, zmuszając ludzi do szukania schronienia w bezpieczniejszych miejscach².

² Szerzej: K. Kędziński, *Procedura pushback w świetle polsko-białoruskiego kryzysu granicznego. Głos w dyskusji*, „Studia Prawnoustrojowe”, 2024, nr 66, s. 183–192.

Granica państwowa od zawsze pełniła istotną rolę w życiu społecznym i towarzyszyła rozwojowi ludzkości. Wraz z upływem czasu zmieniał się jej znaczenie, cechy oraz funkcje. Choć z jednej strony granica może dawać poczucie stabilizacji i bezpieczeństwa, z drugiej często staje się źródłem napięć i konfliktów – politycznych, militarnych, gospodarczych czy społecznych. W szczególności w Europie granice mają wyjątkowe znaczenie. Ponad 35 lat temu kontynent ten przeszedł istotne zmiany w układzie terytorialnym, a późniejsze procesy – takie jak integracja europejska, globalizacja czy nacjonalizacja polityki – przyczyniły się do dalszych przekształceń granic między państwami.

W latach 90. ubiegłego wieku, po upadku ZSRR i całego systemu komunistycznego, zmianom terytorialnym sprzyjał trend nacjonalistyczny, w wyniku którego w Europie środkowej i wschodniej doszło do szeregu pokojowych bądź krwawych wydarzeń politycznych, które doprowadzały do rewizji granic międzypaństwowych. Na mapie Europy pojawiły się państwa takie, jak Chorwacja, Słowenia, Czarnogóra czy Serbia, które powstały po rozpadzie Jugosławii, a także państwa powstałe po upadku ZSRR, m.in. Litwa, Łotwa, Estonia, Ukraina czy Białoruś³.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że coraz istotniejszą rolę na mapie Europy lat 90. XX w. zaczęły odgrywać granice polityczne nowego typu, które odnosiły się do terytorium wspólnoty UE. Granice te obok funkcji prawnej pełniły równocześnie funkcje gospodarcze w zakresie wspólnej polityki celnej i handlowej⁴. Prawo Unii Europejskiej w największym stopniu przyczynia się do rezygnacji z gospodarczo-celnej funkcji bariery. Z jednej strony wynika to z faktu, że UE stanowi najbardziej zaawansowaną formę integracji gospodarczej, a z drugiej – z zasad funkcjonowania rynku wewnętrznego opartego na czterech swobodach: swobodnym przepływie towarów, osób, usług i kapitału⁵.

Warto zauważyć, że pod wpływem procesów integracyjnych w ramach funkcjonowania UE zmianom ulegają pozostałe odcinki granic członkowskich, które stają się granicami wewnętrznymi UE. Wewnętrzna granica państwa odnosi się do przestrzennego zakresu terytorialnej zwierzchności władzy. Obejmuje to regulacje oraz swobodę działań różnych grup funkcjonujących wewnątrz państwa, w tym kwestie migracji, przepływu środków finansowych i dóbr materialnych, a także informacji poza terytorium kraju.

³ Szerzej: M. Trojanowska-Strzęboszewska, *Zmieniające się granice państwowe w Europie. Rozważania o funkcjach i naturze współczesnych granic* [w:] *Bezpieczeństwo granic – granice bezpieczeństwa*, red. D. Karczewski, R. Zenderowski, Warszawa 2023, s. 17 i n.

⁴ *Eadem*, *Trzy oblicza unijnych granic. Polityka granic zewnętrznych Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

⁵ Szerzej: J. Zombirt, *Mechanizmy rynku wewnętrznego UE*, Warszawa 2009, s. 28 i n.

W tym ujęciu granica określa obszar, na którym państwo może realizować swoje funkcje wynikające z posiadanej władzy⁶.

Jednym z kluczowych aspektów granic w ujęciu procesualnym jest to, że stanowią one narzędzie realizacji polityki państwa. Państwa wdrażają różne strategie, wykorzystując granice jako element wspierający wybrane cele. W badaniach nad granicami istnieje wiele podziałów ich funkcji, które łączą tę tematykę z podejściami charakterystycznymi dla różnych dziedzin nauki. Na przykład w socjologii spotyka się klasyfikacje oparte na rzeczywistych doświadczeniach związanych z funkcjonowaniem granic, natomiast w naukach o stosunkach międzynarodowych funkcje granic są analizowane m.in. w kontekście charakteru relacji między państwami⁷.

Literatura przedmiotu wyodrębnia mnogość funkcji granicy⁸, które można analizować z różnych punktów widzenia. Z punktu widzenia niniejszego artykułu stosowne będzie wskazanie m.in. funkcji polityczno-prawnej, która polega na wyznaczeniu obszaru suwerenności państwa i wskazaniu jego jurysdykcji. Zakres występowania tej funkcji jako bariery wyznacza poziom otwartości państwa, a tym samym decyduje o jego zdolności do nawiązywania kontaktów lub izolowania się od innych obszarów. Jej realizacja opiera się głównie na przepisach krajowych i jest prowadzona przez organy administracji państwowej. Każde państwo posiada w swoim prawie wewnętrznym regulacje dotyczące ruchu granicznego, określające zasady przekraczania granicy oraz związane z tym wymogi administracyjnoprawne. W prawie Unii Europejskiej funkcjonowanie tej zasady jest określone przez postanowienia układu z Schengen⁹.

Funkcja gospodarczo-celna polega na działaniach państwa prowadzonych na granicy w celu ochrony krajowego przemysłu, handlu czy rolnictwa, a także zapewnienia odpowiednich dochodów do budżetu. Obejmuje ona m.in. przestrzeganie przepisów celnych oraz egzekwowanie zakazów importu i eksportu określonych towarów. W prawie krajowym zakres tej funkcji zależy od poziomu integracji gospodarczej państwa oraz jego per-

⁶ Por. G. Balawajder, *Granice Unii Europejskiej w kontekście współczesnych wyzwań kryzysu uchodźczo-migracyjnego, brexitu i pandemii koronawirusa*, Opole 2022, s. 27.

⁷ M. Trojanowska-Strzęboszewska, *Zmieniające się granice państwowe...*, s. 31; szerzej: A. Moraczewska, *Transformacja funkcji granic Polski*, Lublin 2008.

⁸ Herbert Dittgen wskazał pięć podstawowych funkcji granicy, takich jak: tradycyjna funkcja militarna, funkcja prawna, funkcja ekonomiczna, funkcja ideologiczna oraz funkcja społeczno-psychologiczna. H. Dittgen, *World without Borders? Reflections on the Future of the Nation-State*, „Government and Opposition”, 1999, vol. 34 (2) s. 161 i n.

⁹ Szerzej: S.M. Grochalski, *Konwencja z Prum – selektywna współpraca transgraniczna* [w:] *Silesia – date fabula narratora. Tekst ofiarowany profesorowi Michałowi Lisowskiemu*, Opole 2009, s. 275 i n.

spektyw rozwojowych. Realizacja tej funkcji odbywa się za pomocą narzędzi takich jak cła¹⁰.

Funkcja sanitarna odnosi się głównie do działań mających na celu zapobieganie przedostawaniu się na terytorium państwa chorób zakaźnych ludzi i zwierząt. Jej zadaniem jest m.in. stworzenie bariery dla osób i towarów mogących stanowić zagrożenie dla zdrowia oraz życia obywateli. Każde państwo w ramach swojego prawa krajowego określa normy oraz wymagania sanitarne i weterynaryjne wobec towarów sprowadzanych z zagranicy. Doświadczenia ostatnich lat, takie jak pandemia COVID-19, epidemia choroby szalonych krów czy ptasia grypa, pokazują, że mimo postępującej integracji państw i odchodzenia od granic jako barier w polityce czy gospodarce, w zakresie funkcji sanitarnej przepisy prawa krajowego zachowują szczególną surowość¹¹.

Funkcja ideologiczna dotyczy oddzielania przez granicę państw o odmiennych systemach ideowych. Każde państwo opiera swoje funkcjonowanie na konstytucyjnie ukształtowanym systemie politycznym, którego elementem jest m.in. reżim polityczny. W przypadku ustrojów autorytarnych granica w wymiarze ideologicznym pełni rolę bariery ograniczającej otwartość państwa w sferze społecznej, gospodarczej i politycznej. Przykładem integracji w Europie jest Unia Europejska – najbardziej zaawansowana struktura integracyjna, której celem jest znoszenie granic wewnętrznych. Odmienne wygląda sytuacja w przypadku granicy zewnętrznej UE, np. między Polską a Białorusią czy Rosją¹².

Ilustracją ideologicznego znaczenia granic mogą być poglądy rosyjskiego geopolityka Aleksandra Dugina, uznawanego w niektórych środowiskach za „mózg Putina”. Jego doktryna pomaga zrozumieć decyzje Kremla, w tym te dotyczące konfliktu z Ukrainą. Po rozpadzie ZSRR w 1991 r. i upadku komunizmu Rosja utraciła ideologiczną podstawę rywalizacji z Zachodem. Dugin zaproponował wypełnienie tej luki poprzez adaptację koncepcji eurazjyzmu do współczesnych realiów, tworząc teorię neoeurazjyzmu. Nawiązywała ona do idei rozwiniętych na początku XX w. przez rosyjskich emigrantów politycznych, którzy opuścili kraj po rewolucji październikowej. W nowej wersji głównym przeciwnikiem Rosji nie była już – uznawana za kulturowo osłabioną – Europa, w tym Niemcy, lecz przede wszystkim świat anglosaski, reprezentowany przez Wielką Brytanię i Stany Zjednoczone¹³. Dunin zauważa, że „Rosjanie historycznie zawsze

¹⁰ G. Balawajder, *op.cit.*, s. 57.

¹¹ *Ibidem*, s. 58.

¹² *Ibidem*, s. 62–63.

¹³ Szerzej: M. Sulkowski, *Rosja i Zachód w geopolitycznym imaginarium Aleksandra Dugina* [w:] *Bezpieczeństwo granic – granice bezpieczeństwa...*, s. 448 i n.

byli imperium. To co było od zawsze to wola ludu, by zjednoczyć kulturowe i cywilizacyjne gigantyczne przestrzenie Eurazji. Najważniejszym elementem każdego imperium, także Rosji, jest ideologia i jasno określona misja. Eurazjatyzm jest więc projektem, który ma na celu zsyntezowanie wszystkich dotychczasowych «idei imperialnych» – od Czyngis chana do Moskwy jako Trzeciego Rzymu¹⁴. Ta ideologia może stanowić próbę odpowiedzi na pytanie – dlaczego doszło do zbrojnego ataku Federacji Rosyjskiej na Ukrainę.

Funkcja strategiczna dotyczy kwestii w aspekcie militarnym i geopolitycznym. Niemiecki uczone K. Haushofer kategoryzował je jako „granice ataku, obrony i manewru”¹⁵. Głównym zamierzeniem tej funkcji jest kwestia przynależności do paktu wojskowego, położenie geograficzne, jak również sytuacja międzynarodowa¹⁶. Przykładem może być tu Polska, która na wschodzie graniczy z Ukrainą i Białorusią, na północy z Rosją, a więc jest zewnętrzną granicą zarówno NATO, jak i UE. Obecna sytuacja geopolityczna w Europie i na świecie determinuje wzmocnienie ochrony granicy właśnie na tych odcinkach. Szczególne znaczenie mają w tym względzie relacje zachodzące pomiędzy danymi blokami państw a ich otoczeniem. Aktualnie relacje te są napięte (szczególnie na linii Warszawa – Mińsk, Moskwa), a co za tym idzie, granica państwa może być postrzegana jako pewnego rodzaju bariera. Ta bariera w dużej mierze regulowana jest członkostwem Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim i wynikającymi z tego traktatu postanowieniami. Z kolei w przypadku UE strategiczna funkcja dotyczy zewnętrznej granicy Unii, bezpieczeństwa, a w obecnej sytuacji – walki z dezinformacją, wojną hybrydową i nielegalnymi migrantami przedostającymi się na tych odcinkach na terytorium Wspólnoty Europejskiej.

Należy zwrócić uwagę, iż obecna sytuacja na granicy polsko-białoruskiej ma charakter sztuczny. Szlak migracyjny na granicy został celowo utworzony w celu destabilizacji państwa polskiego. Reżim białoruski, kierowany przez Aleksandra Łukaszenkę, we współpracy z rosyjskim przywódcą Władimirem Putinem, dąży do wywołania presji migracyjnej, która ma prowadzić do chaosu oraz pogłębiania podziałów społecznych w Polsce i w Unii Europejskiej. W rezultacie działania te mają przyczynić się do pogorszenia wizerunku Polski na arenie międzynarodowej poprzez przedstawianie jej jako państwa naruszającego podstawowe prawa człowieka i obywatela. Celem tych zabiegów jest także osłabienie pozycji Polski

¹⁴ A. Dunin, *Czwarta teoria polityczna*, Marki 2018, s. 194–195.

¹⁵ Por. A. Wolff-Powęska, *Doktryna polityki w Niemczech*, Poznań 1979, s. 153.

¹⁶ G. Baławajder, *Granica państwa jako kategoria geograficzna, prawna, polityczna i społeczna* [w:] *Granice Państwa jako granice jurysdykcji w UE*, red. S.M. Grochalski, Dąbrowa Górnicza, 2012, s. 30.

w relacjach międzynarodowych oraz wzmocnienie narracji propagandowej, prowadzonej przez Mińsk i Moskwę, o rzekomej eskalacji napięcia na granicy z Białorusią i domniemanej agresji ze strony NATO oraz Unii Europejskiej¹⁷. W rzeczywistości działania te mogą służyć jako instrument umożliwiający przenikanie na terytorium Polski grup przestępczych, których aktywność ma charakter zorganizowany i potencjalnie zbrojny. W tym kontekście granica staje się nie tylko linią demarkacyjną o znaczeniu polityczno-terytorialnym, lecz również obszarem szczególnego ryzyka w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Wskazuje się, że możliwe formy destabilizacji obejmują akty sabotażu, takie jak podpalenia obiektów handlowych wielkopowierzchniowych¹⁸ czy budynków użyteczności publicznej, które mogą być elementem strategii działań hybrydowych. Stanowią one potencjalne narzędzie wywoływania niepokoju społecznego oraz zakłócenia funkcjonowania instytucji państwowych i gospodarki.

Granica państwa jako element walki z przestępczością

Najistotniejszym aktem prawnym regulującym zagadnienia ochrony granicy jest ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej¹⁹. Już na samym początku tego aktu została przedstawiona definicja granicy, wskazująca, iż jest to powierzchnia pionowa przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Natomiast Straż Graniczna jest formacją przeznaczoną do ochrony tej granicy, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji²⁰.

Z perspektywy bezpieczeństwa publicznego oraz zwalczania przestępczości zorganizowanej konieczne jest zatem uwzględnianie wymiaru kryminogennego w analizach zagrożeń wynikających z niestabilności na grani-

¹⁷ Szerzej: K. Kędzierski, *op.cit.*, s. 183–192.

¹⁸ Jak wynika z raportu Prokuratury Krajowej – w toku śledztwa prowadzonego przez prokuratorów z mazowieckich „pezetów” oraz funkcjonariuszy KSP i ABW ustalono, iż pożar Centrum Handlowego przy ul. Marywilskiej 44 w Warszawie z 12 maja 2024 r. był wynikiem podpalenia dokonanego na zlecenie wywiadu Federacji Rosyjskiej. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy pozwolił na przedstawienie zarzutów dwóm obywatelom Ukrainy, którzy współdziałali z osobami dokonującymi podpalenia. *Zarzuty w związku z pożarem hali przy ul. Marywilskiej 44*, Prokuratura Krajowa, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa> (08.08.2025).

¹⁹ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. 2025, poz. 184).

²⁰ Art. 1 Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. 2025, poz. 914 z późn. zm.).

cach państwa. W ostatnich latach obserwuje się istotne zmiany w strukturze przestępczości popełnianej przez cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, co znajduje odzwierciedlenie w statystykach policyjnych. Zjawisko to nabiera szczególnego znaczenia w kontekście trwającego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego oraz związanych z nim procesów migracyjnych i napięć na wschodniej granicy państwa²¹.

Według danych opublikowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, w 2024 roku Policja zidentyfikowała łącznie 286 250 osób podejrzanych o popełnienie czynów zabronionych, spośród których 16 437 stanowili cudzoziemcy. Oznacza to, że udział obcokrajowców w ogólnej liczbie podejrzanych wyniósł 5,74%, co wskazuje na stosunkowo niski, choć istotny, udział tej grupy w strukturze przestępczości ogólnej²².

Analiza szczegółowa wskazuje, że dominujące typy przestępstw popełnianych przez cudzoziemców obejmują prowadzenie pojazdów pod wpływem alkoholu, kradzieże mienia oraz przestępstwa związane z posiadaniem środków odurzających. Szczególną dynamikę wzrostu odnotowano w przypadkach naruszenia sądowego zakazu prowadzenia pojazdów, a także fałszowania dokumentów i podpisów, co rodzi potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa administracyjnego i porządku publicznego.

W strukturze narodowościowej osób podejrzanych o popełnienie przestępstw zdecydowanie dominują obywatele Ukrainy, którzy stanowili niemal 60% całkowitej liczby cudzoziemców figurujących w policyjnych rejestrach jako podejrzani. Na kolejnych miejscach plasują się obywatele Gruzji (11%) oraz Białorusi (7%). Co istotne, w obu tych grupach zaobserwowano znaczący wzrost liczby podejrzanych – w przypadku Gruzynów o ponad 100% (z 881 w 2020 r. do 1780 w 2024 r.), a w przypadku Białorusinów o ponad 50% (z 493 do 1122 przypadków)²³.

Zjawisko to należy analizować nie tylko w kontekście lokalnym, lecz także jako element szerszego obrazu wyzwań dla bezpieczeństwa państwa związanych z destabilizacją regionu Europy Wschodniej. Intensyfikacja procesów migracyjnych wywołana wojną w Ukrainie oraz zwiększoną presją migracyjną na granicy z Białorusią stwarza nowe ryzyka w zakresie ochrony granic i kontroli transgranicznej przestępczości.

²¹ Szerzej: B. Kurzępa, *Karnoprawne aspekty ochrony polskiej granicy państwowej. Wykroczenia graniczne*, „Prokuratura i Prawo”, 2023, nr 2, s. 85–101.

²² *Nie ma zgody, by zorganizowane grupy przestępcze obcokrajowców burzyły porządek publiczny*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, <https://www.mswia.gov.pl> (08.08.2025).

²³ D. Pawłowska, *Nie mafijne porachunki, ale pospolita przestępczość. Znamy statystyki przestępstw popełnianych przez obcokrajowców*, *Gazeta.pl*, <https://gazeta.pl>, 24.02.2025 (08.08.2025).

Dane te powinny stanowić istotny punkt odniesienia dla polityk bezpieczeństwa, zwłaszcza w kontekście działań prewencyjnych i wzmacniania systemów kontroli granicznej. Zwiększony napływ cudzoziemców w wyniku konfliktu zbrojnego oraz napięć geopolitycznych wymaga jednocześnie odpowiednio wyważonego podejścia – uwzględniającego zarówno kwestie bezpieczeństwa, jak i ochrony praw człowieka oraz integracji społecznej migrantów.

Instrumentalizacji zjawiska migracji towarzyszy szereg działań hybrydowych, obejmujących kampanie dezinformacyjne, operacje o charakterze psychologicznym oraz bezpośrednie akty agresji wymierzone zarówno w infrastrukturę graniczną, jak i personel odpowiedzialny za jej ochronę. Tego rodzaju destabilizacja granicy może być wykorzystywana przez władze Białorusi i Rosji jako narzędzie do inicjowania różnorodnych prowokacji, w tym również o charakterze zbrojnym, a także do eskalacji napięć. Ponadto może ona służyć jako kanał przerzutowy dla grup dywersyjnych podejmujących działania sabotażowe wobec infrastruktury krytycznej, co bezpośrednio zagraża bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa i sprzyja rozwojowi zorganizowanej przestępczości. Przykładem może być tu sytuacja w dniu 10 lipca 2025 r. w rejonie miejscowości Michałowo (woj. podlaskie), gdzie doszło do incydentu z udziałem trzech migrantów usiłujących nielegalnie przekroczyć granicę polsko-białoruską. Dwóch z nich wycofało się po zauważeniu patrolu, natomiast trzeci wykazał agresję wobec polskiego żołnierza. W związku z zaistniałym zagrożeniem funkcjonariusze użyli środków przymusu bezpośredniego – broni gładkolufowej z gumowymi pociskami²⁴. Zdarzenie to należy rozpatrywać w szerszym kontekście rosnącego ryzyka związanego z upolitycznionymi mechanizmami presji migracyjnej, które mogą służyć nie tylko do destabilizacji granic, ale również stwarzać warunki sprzyjające eskalacji przestępczości – w tym przemocy wobec funkcjonariuszy publicznych. Tego typu incydenty wskazują na konieczność dalszego wzmacniania zdolności operacyjnych służb mundurowych oraz opracowania skutecznych mechanizmów reagowania w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa na granicy państwowej.

Innym istotnym zagrożeniem ze wschodu jest próba przedostawiania się przestępców na terytorium Polski i UE. Osoby te są odpowiedzialne za szerzenie dezinformacji, działania hybrydowe oraz są źródłem przestępstw pospolitych, takich jak kradzieże, rozboje czy działalność grup zorganizowanych, jak również działalność wroga na rzecz innego państwa. Rolą państwa jest ochrona granicy przed takimi sytuacjami. Jak

²⁴ *Atak na granicy z Białorusią. Żołnierz zaatakowany przez agresywnego migranta*, Poinformowani, <https://poinformowani.pl> (08.08.2025).

słusznie zauważa M. Lisiecki, „ochrona granicy państwowej obejmuje ochronę zarówno polityczną, gospodarczą i ekologiczną obszarów funkcjonowania państwa”²⁵. Efektywne zabezpieczenie granicy stanowi zadanie o wysokim stopniu złożoności, wymagające skoordynowanego wdrażania czynności o charakterze administracyjno-politycznym, sanitarnym, wojskowym oraz kryminalnym w celu przeciwdziałania przestępczości. Działania te, różniące się stopniem restrykcyjności, są realizowane przez każde niezależne państwo w celu przeciwdziałania nielegalnym przekroczeniom granicy. Suwerenność państwa nad jego terytorium i granicami znajduje odzwierciedlenie w kształtowaniu odpowiedniego systemu ochrony granic²⁶.

Trzecia dekada XXI w. zdecydowanie charakteryzuje się postępowaniem technicznym i technologicznym wykorzystywanym przez organy państwowe w celu ochrony granicy państwa. W dużej mierze w tych operacjach używane są środki inteligentnej ochrony granicy, które sprowadzają się do wznoszenia wzdłuż granic lądowych fizycznych barier wspieranych przez inteligentne systemy wykrywania ruchu, dźwięku za pomocą kamer. Należy podkreślić, że tego typu środki bezpieczeństwa mają ograniczoną skuteczność; ich celem jest przede wszystkim utrudnienie przekroczenia granicy, a ponadto mają ułatwić pracę służbom patrolującym ten obszar. Nie sposób nie zgodzić się w tym miejscu z T. Ferenc, iż „działania te mają wszelkie znamiona doraźności. Zawsze będą zawodziły albo okazywały się niewystarczające, czasami także po zmianie sytuacji politycznej niepotrzebne”²⁷. Na tę chwilę wydają się jednak jedynym skutecznym środkiem, który utrudni przekraczanie nielegalne granicy.

Władze Litwy i Łotwy traktują sterowaną przez reżim białoruski presję migracyjną jako poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego oraz regionalnego. Już w początkowej fazie kryzysu migracyjnego, który rozpoczął się w 2021 roku, oba państwa zdecydowały się na zaangażowanie sił zbrojnych oraz policji do wsparcia działań krajowych służb granicznych. Formacje te otrzymały uprawnienia do zawracania osób usiłujących nielegalnie przekroczyć granicę. Dodatkowo Litwa i Łotwa zwróciły się o wsparcie do unijnej agencji Frontex oraz zespołów NATO zajmujących się przeciwdziałaniem zagrożeniom hybrydowym.

²⁵ M. Lisiecki, *Obrona i ochrona granicy państwowej jako element bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993, s. 3.

²⁶ Por. A. Zygula, *Bezpieczeństwo wschodniej granicy Polski wobec aktualnych wyzwań i zagrożeń*, „Cybersecurity and Law”, 2023, nr 2, s. 339.

²⁷ T. Ferenc, *Ceuta – afrykańskie wrota Europy*, „Pogranicze. Polish Border land Studies”, 2018, t. 6, nr 2, s. 161.

Wzrost ryzyka eskalacji konfliktu w regionie Morza Bałtyckiego, z wykorzystaniem zarówno środków hybrydowych, jak i potencjalnych działań zbrojnych, przyczynił się do intensyfikacji współpracy między Litwą, Łotwą a Estonią. Jej rezultatem było ogłoszenie 19 stycznia 2024 r. planu utworzenia tzw. bałtyckiej linii obrony²⁸. Inicjatywa ta zakłada stworzenie na granicach z Federacją Rosyjską i Białorusią rozbudowanego systemu zabezpieczeń, którego celem jest nie tylko ograniczenie nielegalnej migracji, lecz przede wszystkim wzmocnienie zdolności obronnych regionu w obliczu potencjalnych zagrożeń militarnych²⁹.

W odpowiedzi na trwający od 2021 roku kryzys migracyjny wywołany przez działania hybrydowe reżimu białoruskiego Polska wdrożyła szereg środków zaradczych w celu wzmocnienia ochrony swojej wschodniej granicy, która stała się jednym z głównych punktów nacisku w nowoczesnej konfrontacji asymetrycznej. Jednym z kluczowych środków administracyjno-operacyjnych było utworzenie w połowie 2024 roku tzw. strefy buforowej w pasie przygranicznym z Białorusią. Objęła ona odcinek o długości 60 km i szerokości od 200 metrów do 2 km, w którym wprowadzono ograniczenia w przemieszczaniu się osób nieuprawnionych. W połowie 2022 roku ukończono również budowę fizycznej bariery granicznej – zapory o wysokości 5,5 m – na 190-kilometrowym odcinku granicy z Białorusią. Choć bariera ta istotnie utrudnia nielegalne przekroczenia granicy, nie zapewnia pełnej szczelności. Z tego powodu Polska podjęła działania zmierzające do technologicznego wzmocnienia granicy, m.in. poprzez instalację systemów monitoringu, czujników ruchu i kamer termowizyjnych. Wszystkie te przedsięwzięcia są częścią szerszej zakrojonego programu *Tarcza Wschód* – największego w historii Polski projektu infrastrukturalnego o charakterze obronnym, który ma na celu nie tylko wyeliminowanie nielegalnej migracji i przestępczości transgranicznej, ale także zwiększenie zdolności odstraszenia przed potencjalną agresją militarną ze strony Rosji i Białorusi³⁰.

²⁸ Projekt zakłada budowę infrastruktury o charakterze obronnym, obejmującej m.in. systemy monitoringu i wykrywania, elementy mające utrudniać przemieszczanie się wojsk (takie jak rowy przeciwczołgowe), a także schrony i magazyny zawierające środki inżynierijne – w tym zapory przeciwczołgowe typu „jeże” i „zęby smoka” – możliwe do szybkiego rozmieszczenia w sytuacji kryzysowej. Z uwagi na ograniczoną głębię strategiczną państw bałtyckich, czyli niewielki dystans między granicą a infrastrukturą krytyczną i zapleczem logistycznym, utworzenie tej linii obrony uznawane jest za istotny element podnoszący poziom bezpieczeństwa oraz ograniczający możliwości prowadzenia działań sabotażowych i przestępczych o charakterze transgranicznym.

²⁹ F. Bryjka, *Ochrona zewnętrznej granicy UE i NATO przed Rosją i Białorusią*, „Polski Instytut Spraw Międzynarodowych”, 2024, nr 154.

³⁰ Zarządzenie nr 159 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie Zespołu Sterującego do spraw *Narodowego Programu Odstraszenia i Obrony – Tarcza Wschód* (M.P. 2024, poz. 1085).

Współczesne wyzwania w zakresie bezpieczeństwa państwa, szczególnie w kontekście ochrony granic zewnętrznych Unii Europejskiej, wymagają coraz bardziej zaawansowanych środków kontroli i prewencji. Wschodnia granica Polski stanowi obszar szczególnie narażony na działalność przestępczą, zwłaszcza w związku z nasilającymi się zjawiskami nielegalnej migracji, przemytu oraz zagrożeniami hybrydowymi.

W odpowiedzi na te wyzwania polski rząd podjął czynności mające na celu istotne wzmocnienie infrastruktury granicznej poprzez wdrożenie nowoczesnej bariery elektronicznej. I tak 4 sierpnia 2025 r. została uruchomiona inwestycja o wartości blisko 280 mln zł, która objęła budowę i instalację 171,24 km systemu wyposażonego w 1 848 słupów oraz 5 028 kamer dziennie-nocnych i termowizyjnych³¹. Rozwiązanie to, oparte na zaawansowanej technologii nadzoru, pozwala na całodobowy monitoring granicy, zapewniając wczesne wykrywanie prób nielegalnego przekroczenia oraz identyfikację podejrzaną aktywności w strefie przygranicznej. Dzięki temu możliwe jest natychmiastowe reagowanie przez właściwe służby – Straż Graniczną, Policję czy Wojsko Polskie – co znacząco zwiększa efektywność działań prewencyjnych i operacyjnych.

Jak wskazano wyżej, nowoczesna technologia w ochronie granic pełni funkcję nie tylko kontrolną, lecz również odstraszącą. Obecność inteligentnych systemów detekcji zmniejsza prawdopodobieństwo skutecznego działania grup przestępczych, które dotychczas wykorzystywały trudny teren oraz niedostateczne zabezpieczenia do realizacji procederu przemytu ludzi, narkotyków, broni czy nielegalnych towarów. System monitoringu wizyjnego umożliwia rejestrację aktywności również w warunkach nocnych lub przy ograniczonej widoczności, co znacząco ogranicza przestrzeń operacyjną dla działań przestępczych. Tym samym bariera elektroniczna staje się istotnym elementem przeciwdziałania przestępczości transgranicznej, odpowiadając na wyzwania zarówno o charakterze kryminalnym, jak i geopolitycznym. Realizacja tak zaawansowanego systemu monitoringu znacząco zwiększa zdolność państwa do reagowania na zagrożenia kryminalne i migracyjne, stanowiąc jednocześnie istotne narzędzie w budowaniu odporności granic na działania destabilizujące. W dobie narastających napięć geopolitycznych i dynamicznych zmian w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego takie rozwiązania stają się nie tylko koniecznością, lecz także standardem w skutecznej ochronie interesów państwa i jego obywateli.

³¹ *Wschodnia granica pod kontrolą nowoczesnej bariery elektronicznej i kamer, wiadomości lublin.pl*, <https://wiadomoscilublin.pl> (08.08.2025).

Zakończenie

Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa państwowego wskazują na konieczność traktowania granicy państwowej nie tylko jako linii podziału terytorialnego, lecz także jako kluczowego elementu systemu przeciwdziałania przestępczości, zwłaszcza w warunkach niestabilności geopolitycznej. Analiza danych statystycznych oraz zjawisk towarzyszących konfliktowi rosyjsko-ukraińskiemu pokazuje, że w ostatnich latach nastąpiły istotne zmiany w strukturze przestępczości popełnianej przez cudzoziemców w Polsce.

Nasilenie migracji, w tym presji migracyjnej sterowanej przez reżim białoruski, generuje ryzyko wykorzystywania granicy do działań hybrydowych, obejmujących m.in. dezinformację, prowokację, sabotaż infrastruktury krytycznej czy przerzut grup dywersyjnych. Przykłady incydentów z użyciem przemocy wobec funkcjonariuszy wskazują na rosnącą potrzebę doskonalenia procedur reagowania oraz wzmacniania potencjału operacyjnego służb.

Odpowiedzią Polski na te wyzwania stały się działania infrastrukturalne i technologiczne, w tym budowa bariery fizycznej na granicy z Białorusią, utworzenie strefy buforowej oraz wdrożenie elektronicznego systemu nadzoru wyposażonego w kamery i czujniki ruchu. Rozwiązania te wpisują się w szerszy program *Tarcza Wschód*, mający na celu zarówno przeciwdziałanie nielegalnej migracji i przestępczości transgranicznej, jak i zwiększenie zdolności obronnych wobec potencjalnych zagrożeń militarnych.

Wnioski płynące z analizy wskazują, że granica państwowa staje się współcześnie areną walki z przestępczością w wymiarze wielowymiarowym – kryminalnym, administracyjnym i obronnym. Skuteczna ochrona wymaga synergii środków fizycznych, technologicznych i operacyjnych, przy jednoczesnym zachowaniu równowagi pomiędzy bezpieczeństwem a ochroną praw człowieka. W warunkach konfliktu rosyjsko-ukraińskiego granica wschodnia Polski pełni nie tylko funkcję zapory przed nielegalną migracją, lecz również kluczowego elementu odporności państwa na działania destabilizujące.

Bibliografia

- Balawajder G., *Granice Unii Europejskiej w kontekście współczesnych wyzwań kryzysu uchodźczo-migracyjnego, brexitu i pandemii koronawirusa*, Opole 2022.
- Dittgen H., *World without Borders? Reflections on the Future of the Nation-State*, „Government and Opposition”, 1999, vol. 34.
- Dunin A., *Czwarta teoria polityczna*, Marki 2018.
- Grochalski S.M., *Konwencja z Prum – selektywna współpraca transgraniczna [w:] Silesia – date fabula narratora. Tekst ofiarowany profesorowi Michałowi Lisowskiemu*, Opole 2009.

- Kędzierski K., *Procedura pushback w świetle polsko-białoruskiego kryzysu granicznego. Głos w dyskusji*, „Studia Prawnoustrojowe”, 2024, nr 66.
- Kurzepa B., *Karnoprawne aspekty ochrony polskiej granicy państwowej. Wykroczenia graniczne*, „Prokuratura i Prawo”, 2023, nr 2.
- Lisiecki M., *Obrona i ochrona granicy państwowej jako element bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1993.
- Moraczewska A., *Transformacja funkcji granic Polski*, Lublin 2008.
- Sulkowski M., *Rosja i Zachód w geopolitycznym imaginariu Aleksandra Dugina* [w:] *Bezpieczeństwo granic – granice bezpieczeństwa*, red. D. Karczewski, R. Zenderowski, Warszawa 2023.
- Trojanowska-Strzęboszewska M., *Trzy oblicza unijnych granic. Polityka granic zewnętrznych Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Trojanowska-Strzęboszewska M., *Zmieniające się granice państwowe w Europie. Rozważania o funkcjach i naturze współczesnych granic* [w:] *Bezpieczeństwo granic – granice bezpieczeństwa*, red. D. Karczewski, R. Zenderowski, Warszawa 2023.
- Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. 2025, poz. 184).
- Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. 2025, poz. 914 z późn. zm.).
- Wolff-Powęska A., *Doktryna polityki w Niemczech*, Poznań 1979.
- Zarządzenie nr 159 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie Zespołu Sterującego do spraw Narodowego Programu Odstraszania i Obrony – Tarcza Wschód (M.P. 2024, poz. 1085).
- Zombirt J., *Mechanizmy rynku wewnętrznego UE*, Warszawa 2009.
- Zyguła A., *Bezpieczeństwo wschodniej granicy Polski wobec aktualnych wyzwań i zagrożeń*, „Cybersecurity and Law”, 2023, nr 2.

The state border as an element of the fight against crime in the context of the Russian-Ukrainian conflict

Abstract

The article presents an analysis of contemporary state security challenges in the context of protecting Poland's eastern border, particularly in light of the consequences of the Russian-Ukrainian conflict and the migration pressure orchestrated by Belarus. It indicates that the evolving structure of crimes committed by foreigners requires an integrated approach combining legal, organizational, and technological instruments. Poland has responded to these challenges by implementing infrastructural and digital solutions such as a physical barrier, a buffer zone, and an electronic surveillance system within the framework of the “Eastern Shield” program. The author emphasizes that effective border protection demands inter-agency cooperation and a balance between security and respect for human rights, which together form a crucial element in strengthening the state's resilience to hybrid threats and cross-border crime.

Keywords: state border, crime, cooperation of services, Russian-Ukrainian conflict

Robert Kmiecik¹**POZYCJA USTROJOWA I PERSPEKTYWY
ROZWOJU SAMORZĄDU ZAWODOWEGO
W POLSCE W OPINII CZŁONKÓW
WYBRANYCH KORPORACJI****Streszczenie**

Rozpoczęte w Polsce ponad trzy dekady temu przemiany społeczno-polityczne spowodowały między innymi aktywizację różnych środowisk zawodowych, które postanowiły oprzeć swoje funkcjonowanie na publicznoprawnych formach działalności. Oznaczało to wykreowanie organizacji o charakterze samorządu korporacyjnego, którego podstawą jest związek osób o przymusowym charakterze członkostwa. Samorząd zawodowy od momentu podjęcia reform ustrojowych w naszym kraju postrzegany był jako ważny element systemu administracyjnego państwa. Od kilku lat trwa w Polsce debata publiczna dotycząca przyszłości samorządu zawodowego. W jej trakcie przywoływane są argumenty podważające zasadność dalszego funkcjonowania tego typu organizacji. Podnoszona jest wątpliwość, czy izby samorządu zawodowego są instytucjami wzmacniającymi dążenia demokratyczne i rozwój samorządu, czy też są strukturą anachroniczną, zagrażającą umacnianiu się ładu rynkowego w Polsce. Warto zatem wskazać na istotę i zadania samorządu zawodowego, ale przede wszystkim zwrócić uwagę na znaczenie tego typu korporacji w tworzeniu instytucji państwa demokratycznego i akceleracji procesów partycypacyjnych. Kluczowy dla przyszłości samorządu zawodowego jest jednak stosunek do macierzystych organizacji osób tworzących tego typu korporacje. Z tego powodu w artykule postanowiono zaprezentować wyniki badań ankietowych dotyczących oceny funkcjonowania wybranych samorządów zawodowych przez ich przedstawicieli. Uzyskane w ten sposób opinie mogą stanowić dla członków i władz samorządowych materiał służący refleksji na temat ich kondycji, ale przede wszystkim optymalizacji działań umacniających tego typu korporacje jako ważny element systemu państwa demokratycznego i społeczeństwa obywatelskiego.

Słowa kluczowe: samorząd zawodowy, zawody zaufania publicznego, decentralizacja, badanie ankietowe

Wstęp

W ostatnich latach samorząd zawodowy poddawany jest w Polsce krytyce ze strony części opinii publicznej, mediów, jak również samych

¹ Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, e-mail: robert.kmiecik@amu.edu.pl, ORCID: 0000-0002-0185-9285.

członków organizacji. Wokół jego funkcjonowania nagromadziło się wiele stereotypów i nieporozumień, które często zamazują istotę samorządności. Zdaniem przeciwników samorządu korporacje zawodowe chronią własnych członków, zamiast dbać o interes publiczny poprzez sprawowanie nadzoru nad prawidłowym i rzetelnym wykonywaniem zawodu. Najczęściej pojawiające się wobec samorządu zawodowego zastrzeżenia dotyczą: monopolizacji usług i wzrostu kosztów ich świadczenia, braku rynkowej weryfikacji standardu usług ze względu na słabość kontroli samorządowej, ograniczania możliwości wchodzenia do zawodu młodych i wykształconych osób, złe rozumianego solidaryzmu zawodowego i tolerowania nieetycznych postaw członków samorządu. Nie kwestionując zasadności części zastrzeżeń, trzeba jednak pamiętać, że ich nadmierne uogólnianie jest nadużyciem i może być traktowane jako forma manipulacji. Tabloidyzacja przekazu medialnego sprawia, że opinia publiczna nabiera przekonania o szczególnej kumulacji patologicznych postaw w środowiskach społecznych, które z natury rzeczy powinny wyznaczać standardy rzetelności i praworządności. Krytyka samorządu zawodowego jest także dyskutowana politycznie, bowiem w ciągu ostatnich kilkunastu lat partie głównego nurtu budowały poparcie, dezawuuując znaczenie profesji zaufania publicznego. W ten kontekst działań wpisuje się populistyczny antyelitaryzm, który w większości przypadków zyskuje społeczną akceptację, czy często nieuzasadnione działania deregulacyjne.

Obecnie niezwykle ważne jest, aby te antysamorządowe działania zostały zastąpione efektywnym włączaniem reprezentacji profesji zaufania społecznego w demokratyczny proces decyzyjny. Do tego niezbędne jest jednak zaangażowanie samego środowiska, a zatem warto zastanowić się nad tym, jak członkowie samorządów zawodowych postrzegają macierzyste organizacje i swoją w nich pozycję, a przede wszystkim, czy są realnie zainteresowani zwiększeniem swojej partycypacji w działalności zrzeszających ich korporacji.

Pojęcie i istota samorządu zawodowego

Samorząd zawodowy zajmuje ważne miejsce w systemie demokracji obywatelskiej. Ma na celu ochronę pewnych profesji, które ze względu na dobro społeczne wymagają najwyższych kwalifikacji merytorycznych i moralnych². Organizacje samorządu zawodowego są jednoznacznie traktowane

² S. Wykrętowicz, *Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej* [w:] *Samorząd w Polsce – istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012, s. 59.

jako korporacje publicznoprawne, stanowiące ważny element struktury ustrojowej państwa. Pod tym pojęciem rozumiemy organizacyjną formę zrzeszania się osób wykonujących ten sam zawód, której celem jest między innymi reprezentowanie ich interesów wobec władz państwowych, doskonalenie zawodowe i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu oraz ochrona społeczna tychże osób, a także realizowanie szeregu zadań typowych dla związków publicznoprawnych, jak chociażby prowadzenie rejestru osób posiadających prawo wykonywania danego zawodu. To właśnie publicznoprawny zakres działań samorządu zawodowego decyduje o jego istocie i wyróżnia go spośród organizacji o charakterze typowo zrzeszeniowym.

Istotą samorządu zawodowego jest zatem powierzanie zarządu sprawami publicznymi samym zainteresowanym, czyli grupom obywateli zorganizowanych z mocy ustawy w korporacje prawa publicznego³. W konsekwencji od momentu powołania stają się one elementem systemu zdecentralizowanej administracji publicznej⁴.

Podstawowa różnica pomiędzy samorządem zawodowym a terytorialnym polega na tym, że gdy ten ostatni łączy i organizuje ogół mieszkańców pewnego obszaru bez względu na ich osobiste interesy, to samorząd zawodowy zrzesza określone kategorie osób ze względu na ich kwalifikacje i odpowiadające im interesy życiowe. Innymi słowy, samorząd zawodowy ma charakter nieterytorialnych, publicznoprawnych związków przymusowych, występujących jako związki personalne. Jak wynika z powyższej analizy, samorząd zawodowy opiera się niemal wyłącznie na podstawie zawodowej. Tym, co łączy jednostki dla zorganizowania ich do udziału w administracji publicznej, jest szczególna sytuacja społeczno-zawodowa danej jednostki. Tę sytuację wytwarza z jednej strony specjalizacja zawodowa, przyjęta w organizacji życia gospodarczego jako podstawa bytu jednostek, a z drugiej strony porządek prawny, który tej specjalizacji daje prawną rękojmię społeczną. Dzięki temu zawód otrzymuje formę stanową i wytwarza wewnętrzne oraz zewnętrzne więzy, łączące jednostki w grupy.

Więź łącząca członków samorządu musi mieć charakter publicznoprawny. Nie każda forma reprezentowania interesów grupowych spełnia to kryterium. Nieporozumieniem jest zatem mylenie dwóch różnych dążeń, a mianowicie prawa do zrzeszania się z prawem do zarządzania własnymi sprawami. O ile wynikająca z prawa do zrzeszania się zasada dobrowolności nie budzi zastrzeżeń w odniesieniu do stowarzyszeń, to nie ulega

³ M. Waligórski, *Izby samorządu zawodowego* [w:] *Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, red. J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz–Lublin 2002, s. 97.

⁴ M. Cherka, *Samorządy zawodowe a wolność zrzeszania się obywateli* [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała 2003, s. 66.

wątpliwości, że kłóci się z podstawowymi aspektami wyrażającymi istotę korporacji publicznych, a takimi są izby samorządu zawodowego⁵.

Nie ulega zatem wątpliwości, że szczególnie predestynowane do funkcjonowania w ramach korporacji samorządowej są „zawody zaufania publicznego”. Określenie to wydaje się dużo trafniejsze od pojęcia „wolnego zawodu”, bowiem, jak zauważa Zbigniew Leoński, istnieją samorządy zawodowe osób, co do których można mieć wątpliwości, czy należą do wolnych zawodów. W szczególności chodzi tu o samorząd zawodowy notariuszy i komorników sądowych, którzy wykonują czynności urzędowe (przypisywane organowi państwowemu) oraz używają pieczęci urzędowych, tak jak organy państwa, i których przepisy nazywają funkcjonariuszami publicznymi czy osobami zaufania publicznego⁶.

Problem polega jednak na tym, że zawód zaufania publicznego to instytucja niezdefiniowana dokładnie ani przez prawo, ani przez doktrynę czy orzecznictwo. Najwięcej trudności wywołuje kwestia określenia atrybutów tego zawodu. Bardzo konstruktywna jest propozycja Jerzego Hausnera, który do cech istotnych zawodu zaufania publicznego zalicza:

- powierzanie uprawiającym taki zawód informacji dotyczących życia prywatnego osób korzystających z ich usług,
- uznawanie tych informacji za tajemnicę zawodową, która nie może być ujawniana,
- objęcie osób dysponujących taką tajemnicą immunitetem zwalniającym ich od odpowiedzialności karnej za nieujawnienie informacji,
- niepodleganie regułom hierarchii urzędniczej,
- występowanie sformalizowanej deontologii zawodowej⁷.

Z kolei Jacek Sobczak podkreśla, że na zaufanie publiczne składa się szereg czynników, wśród których na pierwszy plan wysuwają się: przekonanie o zachowaniu przez wykonującego wyróżniony w ten sposób zawód dobrej woli, właściwej motywacji, należytej staranności profesjonalnej oraz wiary w przestrzeganie wartości istotnych dla profilu danego zawodu⁸.

Przynależność do grupy wykonującej zawód zaufania publicznego powinna być formą nobilitacji społecznej, wynikającej z obowiązujących w środowisku wysokich standardów profesjonalnych i nienagannej postawy etycznej. Obserwacja działających obecnie w Polsce samorządów zawodowych

⁵ M. Zdyb, *Działalność gospodarcza i publiczne prawo gospodarcze*, Zakamycze 2002, s. 131.

⁶ Z. Leoński, *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2000, s. 209.

⁷ „Gazeta Prawna”, nr 89 z 9 maja 2002 r.

⁸ J. Sobczak, *Zawody zaufania publicznego. Regulacja konstytucyjna i jej konsekwencje* [w:] *Zawody zaufania publicznego? Wybrane zagadnienia odpowiedzialności zawodowej radców prawnych i lekarzy*, red. J. Sobczak, J. Skrzypczak, M. Urbaniak, Poznań 2015, s. 45.

prowadzi do wniosku, że wiele spośród nich nie wykazuje niezbędnej spójności moralnej, deontologicznej i organizacyjnej. Jest to argument dla krytyków korporacjonizmu zawodowego, którzy podkreślają, że niektóre profesje zdecydowanie za wcześnie obdarzone zostały zaufaniem publicznym i przywilejem samorządu.

Pojęcie zawodu zaufania publicznego pojawiło się po raz pierwszy wśród norm polskiego prawa konstytucyjnego w art. 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Stwierdzono w nim, że: „W drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony”. Zapis ten był w istocie rzeczy uznaniem stanu faktycznego, bowiem w momencie jego wprowadzenia już od kilkunastu lat funkcjonowały w Polsce korporacje samorządu zawodowego. Pierwsze organizacje tego typu, obejmujące adwokatów i radców prawnych, rozpoczęły swoje funkcjonowanie w oparciu o ustawy uchwalone w 1982 r.

Obecnie w polskim systemie prawnym obowiązuje 17 uregulowań rangi ustawowej, umożliwiających powołanie następujących samorządów zawodowych:

1. adwokackiego, na podstawie ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze,
2. radców prawnych, na podstawie ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych,
3. lekarsko-weterynaryjnego, na podstawie ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych,
4. notarialnego, na podstawie ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie,
5. aptekarskiego, na podstawie ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich,
6. doradców podatkowych, na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym,
7. architektów i inżynierów budownictwa, na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów,
8. rzeczników patentowych, na podstawie ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych,
9. psychologów, na podstawie ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów⁹,

⁹ Samorząd psychologów, pomimo upływu czasu, znajduje się *in statu nascendi*. Ten przedłużający się ponad miarę proces powstawania stanowi poważne zagrożenie dla in-

10. kuratorów sądowych, na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych,
11. diagnostów laboratoryjnych, na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej,
12. lekarskiego, na podstawie ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich,
13. pielęgniarek i położnych, na podstawie ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych,
14. fizjoterapeutów, na podstawie ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty,
15. biegłych rewidentów, na podstawie ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym,
16. komorniczego, na podstawie ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych,
17. ratowników medycznych, na podstawie ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zawodzie ratownika medycznego i samorządzie ratowników medycznych.
18. Wymienione powyżej samorzady można podzielić, w zależności od stopnia pokrewieństwa i specyfiki zawodowej, na cztery grupy, a mianowicie na korporacje reprezentujące: zawody prawnicze i związane z wykonywaniem prawa, zawody medyczne, zawody powstałe w wyniku rozwoju gospodarki rynkowej, czyli zawody ekonomiczne, oraz zawody związane z pełnieniem funkcji w budownictwie i projektowaniu przestrzennym¹⁰.

teresu społecznego, ponieważ według ustawy to Regionalne Izby Psychologów powinny przyznawać prawo wykonywania zawodu. Z uwagi na fakt, że do tej pory nie powołano samorządu psychologów, zadanie to przekazano marszałkom województw, którzy nie dysponują wystarczającymi instrumentami umożliwiającymi prawidłową weryfikację kompetencji wymaganych do wykonywania tej profesji. Z zapowiedzi Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika jednak, że najprawdopodobniej powstanie nowa ustawa regulująca zawód i samorząd zawodowy psychologów.

¹⁰ W 1991 r. utworzono samorząd maklerów, a więc zawodu zajmującego się obsługą powstającego wówczas rynku kapitałowego. Działając jako Związek Maklerów Papierów Wartościowych, wyposażony został we wszelkie kompetencje samorządu zawodowego, opierając się na obligatoryjnej przynależności wszystkich maklerów. W 1993 r. samorząd został nawet poszerzony o doradców w zakresie publicznego obrotu papierami wartościowymi. Niestety w 1997 r. Związek Maklerów Papierów Wartościowych i Doradców w Zakresie Publicznego Obrotu Papierami Wartościowymi ustawowo przekształcono w stowarzyszenie działające jako podmiot prawa prywatnego. Zob. K. Muszyński, P. Skuczyński, *Rozwój i kryzys konstytucji społecznej. Przypadek samorządów zawodowych*, Warszawa 2020, s. 166.

Cel i metodologia przeprowadzonych badań empirycznych

Samorząd zawodowy jest organizacją społeczno-polityczną umocowaną w zdecentralizowanym systemie administracji publicznej w Polsce, która nabrała nowego kształtu po roku 1989. Ponad trzy dekady funkcjonowania samorządu zawodowego to czas, w którym ujawniły się zalety i mankamenty tej organizacji. Odpowiednia perspektywa czasowa pozwala obiektywnie spojrzeć na obowiązujące dotychczas rozwiązania i wyciągnąć konstruktywne wnioski dotyczące dalszego rozwoju samorządu zawodowego.

Tego typu refleksja powinna pochodzić od osób, którym najbardziej zależy na poprawie funkcjonowania danej profesji, czyli członków samorządu zawodowego. W Polsce natomiast można zaobserwować zjawisko odwrotne, przejawiające się w ogólnym narzucaniu nowych rozwiązań bez konsultacji ze strukturami samorządowymi. Jest to zjawisko niekorzystne z punktu widzenia interesu publicznego, które deprecjonuje dotychczasowe doświadczenia samorządowe w kontekście funkcjonowania zawodów zaufania publicznego. Władze rządowe, które inicjują zmiany w prawie, jak również osoby piastujące stanowiska samorządowe powinny przede wszystkim brać pod uwagę propozycje zgłaszane przez środowisko zawodowe.

Z tego względu autor podjął się zadania, jakim było przeprowadzenie cyklu badań ankietowych, których głównym celem jest odpowiedź na pytanie:

Jaka jest ocena funkcjonowania samorządu zawodowego przez członków korporacji?

Badania prowadzone były metodą sondażową, przy wykorzystaniu technik ankietowania. Narzędziem był anonimowy kwestionariusz ankiety. W prowadzonych badaniach zastosowano pytania:

- **otwarte** – respondenci mogli dowolnie kształtować swoje odpowiedzi,
- **półotwarte** – respondentom oprócz zaproponowanej listy odpowiedzi stworzono możliwość wypowiedzenia własnych opinii na temat danego problemu lub uzasadnienia wyboru danego wariantu odpowiedzi,
- **zamknięte jednokrotnego wyboru** – respondenci wybierali jedną z zaproponowanych odpowiedzi w kilkustopniowej skali.

W badaniu zamieszczono również pytania metryczkowe (pytania o wiek, płeć oraz staż zawodowy respondentów).

W toku prowadzonych badań starano się poruszyć najistotniejsze zagadnienie związane z funkcjonowaniem poszczególnych korporacji zawodowych. Pytano więc o rolę samorządu w demokratycznym państwie prawa, ocenę dotychczasowego funkcjonowania samorządu, zakres posiadanych przez samorząd kompetencji oraz ewentualną możliwość wykony-

wania zadań samorządowych przez władze rządowe. W badaniu proszono również o uszeregowanie kompetencji samorządowych według kryterium istotności. Następnie zadaniem ankietowanych osób było ocenienie stopnia realizacji poszczególnych kompetencji samorządowych. Zapytano także o sposób finansowania samorządu oraz zasady wyboru władz. Badane osoby miały także możliwość wskazania rzeczy, które ich zdaniem należałoby zmienić w funkcjonowaniu samorządu. Zaprezentowane powyżej problemy badawcze zostały zoperacjonalizowane w formie pytań wchodzących w skład kwestionariusza ankiety.

Zebrane za pomocą kwestionariusza ankiety dane zostały zweryfikowane pod kątem ich wartości i przydatności badawczej, wprowadzone do komputera i poddane operacjom typu statystycznego. W ten sposób zebrane informacje zostały poddane analizie ilościowej i jakościowej w kontekście postawionych pytań badawczych. W analizie badań ujęto korelację trójmianową ze zmiennymi niezależnymi, takimi jak: wiek, płeć oraz staż zawodowy respondentów. Wyniki badań empirycznych przedstawione są w rozkładzie procentowym lub też w liczbach rzeczywistych.

Z uwagi na celowy dobór próby badawczej, ograniczony terytorialnie do Wielkopolski, zakres prowadzonej analizy, a także chęć udziału w badaniu jedynie ośmiu samorządów zawodowych, prezentowane wyniki nie są zapewne reprezentatywne dla ogólnej populacji poszczególnych korporacji w skali kraju. W konsekwencji wyników badań nie można odnosić do wszystkich przedstawicieli danej profesji. Eksperycki charakter badania powoduje jednak, że wiedza uzyskana w jego trakcie pochodzi od osób legitymujących się odpowiednim doświadczeniem zawodowym, które upoważnia do rzetelnej oceny dotychczasowego funkcjonowania macierzystej korporacji samorządowej.

Wyniki badania ankietowego

Badania zostały przeprowadzone z wykorzystaniem techniki ankiety internetowej (CAWI). Ankieta została rozesłana poprzez aplikację internetową ANKIETER w okresie od 15 kwietnia do 21 sierpnia 2024 roku. Ankietę wysłano do **19 862** osób należących do ośmiu samorządów zawodowych. Ostateczna liczebność próby została ustalona na **464** respondentów, co stanowi około 2,3% badanej populacji osób, do których wysłano zaproszenie do wypełnienia kwestionariusza ankiety.

Szczegółową relację pomiędzy próbą a populacją przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Struktura próby (próba a populacja badana – wskaźnik „zwrotów”)

		Liczba wypełnionych ankiet	% w próbie N=464	Liczba wysłanych zaproszeń	% uzyskanych ankiet <i>response rate</i>
Członkostwo w samorządzie zawodowym:	Samorząd lekarski	160	34,5%	10964	1,46
	Samorząd adwokacki	77	16,6%	1544	4,99
	Samorząd radcowski	65	14,0%	4404	1,48
	Samorząd lekarsko-weterynaryjny	64	13,8%	1397	4,58
	Samorząd doradców podatkowych	39	8,4%	880	4,43
	Samorząd komorniczy	24	5,2%	299	8,03
	Samorząd notarialny	24	5,2%	329	7,29
	Samorząd farmaceutów	11	2,4%	45	24,44
	Ogółem	464	100,0%	19862	2,34

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Z powyższej tabeli wynika, że co trzecia osoba znajdująca się w próbie badawczej należy do samorządu lekarskiego. Samorząd adwokacki i radcowski jest obecny w odpowiedziach uzyskanych odpowiednio przez 16 oraz 14% osób, które wypełniły kwestionariusz. Jednak relatywnie największą „reprezentację” ma samorząd aptekarski oraz komorniczy.

Kwestionariusz ankiety składał się z 17 pytań (13 pytań w części głównej i dodatkowo 4 pytań o charakterze metryczkowym). Zanim zostaną zaprezentowane szczegółowe wyniki badań ankietowych, warto przyjrzeć się grupie badawczej ze względu na jej podstawowe zmienne społeczno-demograficzne.

Tabela 2. Rozkład wieku ankietowanych

		Liczebność	% z N w kolumnie
Wiek	25–35 lat	99	21,4%
	36–50 lat	231	49,9%
	Powyżej 50 lat	133	28,7%
	Ogółem	463	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Co druga ankietowana osoba mieściła się w przedziale wiekowym pomiędzy 36 a 50 rokiem życia. Co piąty respondent znalazł się w kategorii wieku pomiędzy 25 a 35 lat, natomiast osób powyżej 50 lat było blisko 30%.

Tabela 3. Płeć i staż zawodowy osób uczestniczących w badaniu

		Staż zawodowy							
		1–10 lat pracy		11–20 lat pracy		Powyżej 20 lat pracy		Ogółem	
		Liczebność	% z N w kolumnie	Liczebność	% z N w kolumnie	Liczebność	% z N w kolumnie	Liczebność	% z N w kolumnie
Płeć	Kobieta	75	56,4%	62	40,8%	63	36,2%	200	43,6%
	Mężczyzna	58	43,6%	90	59,2%	109	62,6%	257	56,0%
	Inna	0	0,0%	0	0,0%	2	1,1%	2	0,4%
	Ogółem	133	100,0%	152	100,0%	174	100,0%	459	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

W badanej próbie nieznacznie przeważają mężczyźni, którzy stanowią 56% ankietowanych. Najwięcej osób uczestniczących w badaniu pracuje w zawodzie powyżej 20 lat (38%), natomiast co trzecia osoba ma za sobą od 11 do 20 lat stażu pracy.

Pytanie pierwsze brzmiało: **Czy Pani/Pana zdaniem samorząd zawodowy jest ważnym elementem modelu ustrojowego państwa demokratycznego?**

Tabela 4. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 1

		Liczebność	% z N w kolumnie
Czy Pani/Pana zdaniem samorząd zawodowy jest ważnym elementem modelu ustrojowego państwa demokratycznego?	Tak	327	70,8%
	Nie	67	14,5%
	Trudno powiedzieć	68	14,7%
	Ogółem	462	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że dla większości osób, które wypełniły ankietę (ponad 70%), samorząd zawodowy jest organizacją będącą istotnym elementem ustroju państwa demokratycznego. Warto zauważyć, że negatywną opinię w tej ogólnej, ale bardzo istotnej kwestii zadeklarowało niemal 15% ankietowanych. Ponadto zbliżona liczba osób nie ma w tej sprawie wyrobionego zdania.

Pytanie drugie brzmiało: **Czy zorganizowane w swoich samorządach zawody zaufania publicznego powinny zachować podmiotowość i niezależność w relacjach z organami administracji rządowej?**

Tabela 5. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 2

		Liczebność	% z N w kolumnie
Czy zorganizowane w swoich samorządach zawody zaufania publicznego powinny zachować podmiotowość i niezależność w relacjach z organami administracji rządowej?	Tak	415	90,2%
	Nie	16	3,5%
	Trudno powiedzieć	29	6,3%
	Ogółem	460	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Zdecydowana większość ankietowanych uznała postulat niezależności i podmiotowości samorządów zawodów zaufania publicznego w relacjach z administracją rządową za słuszny. Przeciwnego zdania było niewiele ponad 3% osób uczestniczących w pomiarze, natomiast brak jednoznacznej opinii w tej kwestii zadeklarowało 6% respondentów.

Pytanie trzecie brzmiało: **Czy Pani/Pana zdaniem zadania wykonywane przez samorząd zawodowy mogą być skutecznie realizowane przez władze rządowe?**

Tabela 6. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 3

		Liczebność	% z N w kolumnie
Czy Pani/Pana zdaniem zadania wykonywane przez samorząd zawodowy mogą być skutecznie realizowane przez władze rządowe?	Zdecydowanie tak	33	7,3%
	Raczej tak	64	14,2%
	Raczej nie	106	23,5%
	Zdecydowanie nie	218	48,3%
	Trudno powiedzieć	30	6,7%
	Ogółem	451	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Większość osób ankietowanych sceptycznie odnosi się do pomysłu realizowania zadań samorządu przez władze centralne (72%), przy czym 48% z nich zdecydowanie odrzuca takie rozwiązanie. Warto jednak zauważyć, że co piąty ankietowany dopuszcza możliwość skutecznej realizacji zadań samorządu przez władze rządowe.

Pytanie czwarte brzmiało: **Jak Pani/Pan ocenia dotychczasowe funkcjonowanie macierzystego samorządu?**

Blisko połowa osób uczestniczących w badaniu pozytywnie ocenia dotychczasowe funkcjonowanie samorządu zawodowego (46%), przy czym ocenę bardzo dobrą wybrał co dziesiąty ankietowany. Z niepokojem należy jednak zauważyć, że prawie 40% respondentów krytycznie odnosi się do

działalności samorządu zawodowego, a 14% nie ma w tej sprawie wykrystalizowanej opinii.

Tabela 7. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 4

		Liczebność	% z N w kolumnie
Jak Pan/Pani ocenia dotychczasowe funkcjonowanie macierzystego samorządu zawodowego?	Bardzo dobrze	45	9,7%
	Dobrze	170	36,7%
	Źle	120	25,9%
	Bardzo źle	62	13,4%
	Trudno powiedzieć	66	14,3%
	Ogółem	463	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Pytanie piąte brzmiało: **W jakim stopniu macierzysty samorząd spełnia oczekiwania zrzeszonych w nim osób?**

Tabela 8. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 5

		Liczebność	% z N w kolumnie
W jakim stopniu macierzysty samorząd spełnia oczekiwania zrzeszonych w nim osób?	Bardzo dobrze	35	7,7%
	Dobrze	153	33,5%
	Źle	126	27,6%
	Bardzo źle	62	13,6%
	Trudno powiedzieć	81	17,7%
	Ogółem	457	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

W badanej próbie wystąpił taki sam odsetek osób pozytywnie i negatywnie oceniających poziom spełniania oczekiwań członków przez macierzysty samorząd (po 41%). Jednak w przypadku opinii krytycznych jest nieco więcej tych o zdecydowanie negatywnym zabarwieniu.

Pytanie szóste brzmiało: **Czy Pani/Pana zdaniem macierzysty samorząd posiada wystarczający zakres kompetencji?**

Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że ponad połowa ankietowanych (60%) ocenia zakres kompetencji samorządu jako wystarczający, przy czym odmiennego zdania była co piąta osoba wypełniająca kwestionariusz. Trzeba jednak zwrócić uwagę na fakt, że prawdopodobnie większość osób oceniała zakres kompetencji w kontekście działań samorządu, czy też aktywności inicjowanej do tej pory. Przy negatywnej ocenie tej aktywności wzrasta przekonanie o wystarczającym zakresie kompetencji. Przeprowadzone obliczenia wykazały istotnie statystyczną korelację na poziomie $p < 0,01$.

Tabela 9. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 6

		Liczebność	% z N w kolumnie
Czy Pani/Pana zdaniem macierzysty samorząd zawodowy posiada wystarczający zakres kompetencji?	Zdecydowanie tak	60	13,5%
	Raczej tak	210	47,1%
	Raczej nie	86	19,3%
	Zdecydowanie nie	40	9,0%
	Trudno powiedzieć	50	11,2%
	Ogółem	446	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Kolejny problem badawczy dotyczył uszeregowania kompetencji samorządu zawodowego według ich znaczenia dla członków korporacji. Respondentów poproszono o stworzenie rankingu zadań samorządu od – ich zdaniem – najważniejszych do najmniej istotnych (od 1 pkt do 7 pkt).

Zagadnienie siódme dotyczyło następującej kwestii: **Proszę uszeregować kompetencje samorządu zawodowego od najważniejszej do najmniej istotnej**¹¹.

Tabela 10. Odpowiedzi ankietowanych odnoszące się do zagadnienia 7

Proszę uszeregować kompetencje samorządu zawodowego od najważniejszej do najmniej istotnej. Zaznacz i ustaw odpowiedzi w odpowiedniej kolejności, przeciągając je za pomocą kursora.	Liczebność	Średnia	Odchylenie standardowe
Reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych	419	2,06	1,42
Nadzór nad wykonywaniem zawodu	415	2,75	1,72
Kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu	415	3,36	1,51
Doskonalenie zawodowe i określanie programów kształcenia	409	3,80	1,53
Organizacja i prowadzenie sądownictwa zawodowego	400	4,80	1,54
Działalność naukowo-edukacyjna	398	5,24	1,57
Działania służące integracji środowiska zawodowego	405	5,60	1,75

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

¹¹ W przypadku odpowiedzi na to pytanie poproszono respondentów o uszeregowanie kompetencji, przypisując im punkty od 1 pkt do 7 pkt. Przy czym wskazanie uznane za najważniejsze uzyskiwało 1 pkt, a najmniej ważne 7 pkt. Po obliczeniu średnich arytmetycznych przyznanych punktów powstała lista rankingowa kompetencji. Dla każdej z siedmiu kompetencji obliczono również odchylenie standardowe (σ), które informuje o stopniu zróżnicowania odpowiedzi respondentów. Im wartość odchylenia standardowego jest wyższa, tym ankietowane osoby były mniej zgodne do umiejscawiania danej kompetencji w konkretnym punkcie/miejscu listy rankingowej.

Za najbardziej istotną kompetencję samorządu ankietowane osoby uznały reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych ($\bar{x}=2,06$ pkt), nadzór nad wykonywaniem zawodu został wskazany na drugiej pozycji ($\bar{x}=2,75$ pkt), natomiast na trzecim miejscu znalazły się kompetencje związane z kształtowaniem zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu ($\bar{x}=3,36$ pkt). Z kolei najmniej istotnymi z punktu widzenia respondentów zadaniami samorządu (wymienionymi w pytaniu ankietowym) była integracja środowiska zawodowego oraz działalność naukowo-edukacyjna.

Oprócz pytania o rangę zadań samorządu zawodowego zapytano również o ich ocenę. Została ona dokonana z wykorzystaniem wskazania trzech możliwości, a mianowicie: ocena pozytywna, negatywna oraz trudno powiedzieć. W przypadku obliczeń przeprowadzonych dla tego zagadnienia zliczono odpowiedzi pozytywne. Procenty nie sumują się do 100%, ponieważ można było wybrać więcej niż jedno wskazanie.

Zagadnienie ósme dotyczyło zatem następującej kwestii: **Proszę ocenić wymienione kompetencje samorządów zawodowych.**

Tabela 11. Ocena kompetencji samorządu zawodowego – wymiar pozytywny

		Liczebność	% z N Ogółem w kolumnie
Ocena kompetencji samorządu zawodowego – wymiar pozytywny	Doskonalenie zawodowe i określanie programów kształcenia	250	68,5%
	Nadzór nad wykonywaniem zawodu	228	62,5%
	Kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu	210	57,5%
	Działania służące integracji środowiska zawodowego	208	57,0%
	Organizacja i prowadzenie sądownictwa zawodowego	207	56,7%
	Działalność naukowo-edukacyjna	189	51,8%
	Reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych	139	38,1%
	Ogółem	365	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Najbardziej przychylna ocena została wystawiona samorządowi zawodowemu w kontekście doskonalenia zawodowego i tworzenia programów kształcenia oraz nadzoru nad przestrzeganiem zasad etyki zawodowej. Tabela 12 pokazuje zestawienie odpowiedzi negatywnie opiniujących poszczególne kompetencje samorządu.

Tabela 12. Ocena kompetencji samorządu zawodowego – wymiar negatywny

		Liczebność	% z N Ogółem w kolumnie
Ocena kompetencji samorządu zawodowego – wymiar negatywny	Reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych	207	73,9%
	Kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania zawodu	136	48,6%
	Działalność naukowo-edukacyjna	124	44,3%
	Działania służące integracji środowiska zawodowego	122	43,6%
	Doskonalenie zawodowe i określanie programów kształcenia	114	40,7%
	Nadzór nad wykonywaniem zawodu	104	37,1%
	Organizacja i prowadzenie sądownictwa zawodowego	95	33,9%
	Ogółem	280	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Prawie trzy czwarte ankietowanych negatywnie oceniło działania samorządu w zakresie reprezentowania interesów zawodowych na szczeblu władz państwowych. Negatywna ocena pojawiła się również w przypadku działań samorządu związanych z kształtowaniem zasad i czuwaniem nad etyką zawodową. Twierdzi tak blisko połowa osób, które zaznaczyły jakąkolwiek odpowiedź negatywną.

Pytanie dziewiąte brzmiało: **Czy Pani/Pana zdaniem sposób finansowania macierzystego samorządu pozwala na realizację nałożonych na niego zadań?**

Tabela 13. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 9

		Liczebność	% z N w kolumnie
Czy Pani/Pana zadaniem sposób finansowania macierzystego samorządu pozwala na realizację nałożonych na niego zadań?	Zdecydowanie tak	152	33,8%
	Raczej tak	178	39,6%
	Raczej nie	33	7,3%
	Zdecydowanie nie	17	3,8%
	Trudno powiedzieć	70	15,6%
	Ogółem	450	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Prawie trzy czwarte ankietowanych ocenia środki finansowe, którymi rozporządza samorząd, jako adekwatne do nałożonych na niego zadań, natomiast przeciwnego zdania była co dziesiąta badana osoba.

Pytanie dziesiąte brzmiało: **Czy Pani/Pana zdaniem zasady wyboru władz macierzystego samorządu gwarantują demokratyczny sposób sprawowania władzy?**

Tabela 14. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 10

		Liczebność	% z N w kolumnie
Czy Pani/Pana zdaniem zasady wyboru władz macierzystego samorządu gwarantują demokratyczny sposób sprawowania władzy?	Zdecydowanie tak	96	21,6%
	Raczej tak	183	41,1%
	Raczej nie	62	13,9%
	Zdecydowanie nie	42	9,4%
	Trudno powiedzieć	62	13,9%
	Ogółem	445	100,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Pozytywna ocena zasad wyboru władz samorządu została wyrażona przez większość ankietowanych (63%), natomiast przeciwnego zdania był co piąty z nich. Warto podkreślić, że 14% osób uczestniczących w badaniu nie miało w tej kwestii wyrobionego zdania.

Pytanie jedenaste brzmiało: **Co Pani/Pana zdaniem należałoby zmienić w funkcjonowaniu samorządu zawodowego?** W kwestionariuszu ankiety wymieniono potencjalne kierunki zmian. Wybrane wskazania zliczono z zastrzeżeniem, że każdy z respondentów mógł zaznaczyć więcej niż jeden wybór, z tego powodu procenty w tabeli 15 nie sumują się do 100.

Tabela 15. Odpowiedzi ankietowanych na pytanie 11

		Liczebność	% z kolumnie
Postulowane propozycje zmian	Zasady finansowania samorządu	160	37,5%
	System szkoleń i podnoszenia kwalifikacji	140	32,8%
	Charakter członkostwa w samorządzie	133	31,1%
	Funkcjonowanie systemu odpowiedzialności zawodowej	130	30,4%
	Sposób wyboru władz	119	27,9%
	Funkcjonowanie samorządu nie wymaga zmian	82	19,2%
	Ogółem	427	

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań.

Prawie 40% respondentów wskazało na potrzebę modyfikacji zasad finansowania samorządu zawodowego. Z kolei co trzecia osoba twierdzi, że zmianie powinien ulec system szkoleń i podnoszenia kwalifikacji. Prawie tyle samo ankietowanych postuluje odejście od obecnego charakteru członkostwa w samorządzie zawodowym oraz zmianę systemu odpowiedzialności zawodowej.

Zakończenie

Z przeprowadzonych badań należy wyciągnąć cztery wnioski.

1. Wyraźna większość ankietowanych (ponad 70%) uważa, że samorząd zawodowy jest istotnym elementem ustroju państwa demokratycznego, natomiast stanowisko negatywne i neutralne w tej ogólnej, ale bardzo ważnej kwestii zadeklarowało niemal 15% respondentów. Z kolei ponad 90% badanych osób odniosło się pozytywnie do zasady niezależności i podmiotowości samorządów zawodów zaufania publicznego w relacjach z administracją rządową. Jednocześnie wyraźna większość osób ankietowanych (prawie 72%) krytycznie ocenia pomysł realizowania zadań samorządu przez władze centralne, przy czym 48% nie ma w tej kwestii wątpliwości. Jednak warto zauważyć, że co piąty respondent dopuszcza – w większej lub mniejszej mierze – możliwość skutecznej realizacji zadań samorządu przez władze centralne.

2. Blisko połowa osób uczestniczących w badaniu pozytywnie ocenia dotychczasowe funkcjonowanie samorządu zawodowego (46%), przy czym ocenę bardzo dobrą wybrał co dziesiąty ankietowany. Z niepokojem należy jednak zauważyć, że prawie 40% respondentów krytycznie odnosi się do działalności samorządu zawodowego, a 14% nie ma w tej sprawie wykrystalizowanej opinii. W badanej próbie wystąpił taki sam odsetek osób pozytywnie i negatywnie oceniających poziom spełniania oczekiwań członków przez macierzysty samorząd (po 41%). Jednak w przypadku opinii krytycznych jest nieco więcej tych o zdecydowanie negatywnym zabarwieniu.

3. Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że 60% ankietowanych ocenia zakres kompetencji samorządu jako wystarczający. Z kolei 20% osób uczestniczących w badaniu jest przeciwnego zdania. Za najbardziej istotną kompetencję samorządu ankietowane osoby uznały reprezentowanie interesów zawodowych wobec władz państwowych, nadzór nad wykonywaniem zawodu oraz kształtowanie zasad i czuwanie nad etyką wykonywania danej profesji. Z kolei najmniej ważnymi z punktu widzenia respondentów zadaniami samorządu była integracja środowiska zawodowego oraz działalność naukowo-edukacyjna.

4. Zdecydowana większość ankietowanych – obejmująca 73% osób uczestniczących w badaniu – uważa środki finansowe, którymi rozporządza samorząd, za adekwatne do podejmowanych zadań. Przeciwnego zdania była natomiast co dziesiąta badana osoba. Z kolei pozytywna ocena zasad wyboru władz samorządu została wyrażona przez 63% ankietowanych, natomiast przeciwnego zdania było 20% spośród nich. Warto podkreślić, że 14% osób uczestniczących w badaniu nie miało w tej kwestii ugruntowanej opinii.

Należy stwierdzić, że w opinii członków macierzyste samorządy zawodowe powinny poprawić swoje funkcjonowanie. Jedynie 20% respondentów nie oczekuje w tej mierze jakichkolwiek zmian. Ponad 37% osób uczestniczących w badaniu uważa, że należy zmodyfikować zasady finansowania samorządu. Z kolei dla prawie 33% respondentów ważne jest zwiększenie efektywności systemu szkoleń i podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Szczególnie może jednak niepokoić fakt, że ponad 30% członków badanych samorządów zawodowych opowiada się za zmianą charakteru członkostwa w macierzystych organizacjach. Taką postawę można interpretować jako przejaw dezaprobaty dla publicznoprawnych izb reprezentujących profesje zaufania społecznego, a więc w istocie rzeczy postulat likwidacji samorządów zawodowych. Nie można jednak wykluczyć bardziej prozaicznej przyczyny, a mianowicie braku wiedzy samych zainteresowanych na temat istoty i roli samorządu zawodowego w państwie demokratycznym. Tak czy inaczej, jest to poważne ostrzeżenie i jednocześnie sygnał dla władz samorządów zawodowych, aby poprzez podniesienie efektywności podejmowanych działań, zwiększenie partycypacji członków w funkcjonowaniu rodzimych korporacji, ale także poprzez edukację społeczną zwiększać świadomość reprezentowanych środowisk. Ta ostatnia kwestia jest szczególnie istotna w kontekście słabego uczestnictwa członków samorządów w badaniu ankietowym. Frekwencja na poziomie 2,3% jest oczywiście rozczarowująca, ale bardziej niebezpieczna dla przyszłości samorządów zawodowych jest bierność i obojętność ich członków na sprawy wykraczające poza partykularny interes.

Bibliografia

- Cherka M., *Samorządy zawodowe a wolność zrzeszania się obywateli* [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała 2003.
- Leoński Z., *Zarys prawa administracyjnego*, Warszawa 2000.
- Muszyński K., Skuczyński P., *Rozwój i kryzys konstytucji społecznej. Przypadek samorządów zawodowych*, Warszawa 2020.
- Sobczak J., *Zawody zaufania publicznego. Regulacja konstytucyjna i jej konsekwencje* [w:] *Zawody zaufania publicznego? Wybrane zagadnienia odpowiedzialności zawodowej radców prawnych i lekarzy*, red. J. Sobczak, J. Skrzypczak, M. Urbaniak, Poznań 2015.

- Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U. 1982, nr 16, poz. 124 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz.U. 1982, nr 19, poz. 145 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz.U. 1991, nr 8, poz. 27 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. 1991, nr 22, poz. 91, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich (Dz.U. 1991, nr 41, poz. 179 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz.U. 1996, nr 102, poz. 475 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 lipca 1997 r. o komornikach sądowych (Dz.U. 1997, nr 133, poz. 882 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz.U. 2001, nr 5, poz. 42 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz.U. 2001, nr 49, poz. 509 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów (Dz.U. 2001, nr 73, poz. 763).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz.U. 2001, nr 98, poz. 1071).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej (Dz.U. 2001, nr 100, poz. 1083).
- Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz.U. 2009, nr 219, poz. 1708 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych (Dz.U. 2011, nr 174, poz. 1038).
- Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty (Dz.U. 2015, poz. 1994).
- Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (Dz.U. 2017, poz. 1089).
- Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o zawodzie ratownika medycznego i samorządzie ratowników medycznych (Dz.U. 2022, poz. 2705).
- Waligórski M., *Izby samorządu zawodowego* [w:] *Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, red. J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz–Łublin 2002.
- Wykrętowicz S., *Samorząd jako wyraz demokracji obywatelskiej* [w:] *Samorząd w Polsce – istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Zdyb M., *Działalność gospodarcza i publiczne prawo gospodarcze*, Zakamycze 2002.

The systemic position and prospects for the development of professional self-government in Poland in the opinion of members of selected corporations

Abstract

The socio-political changes which had begun in Poland over three decades ago resulted in, inter alia, the activation of various occupational groups that have decided to operate based on public law. This meant the creation of corporate self-government organizations that are based on associations of persons with compulsory membership. Ever since the political reforms in Poland have been undertaken, professional self-government has been considered an important element of the state's administrative system. For several years in Poland there has been a public debate on the future of professional self-government during which arguments have been raised that question the need for the continued functioning of this type of organizations. Moreover, doubts have been raised as to whether the chambers

of professional self-government strengthen democratic aspirations and the development of self-governance, or whether they are anachronistic structures that threaten the consolidation of the market order in Poland. Therefore, it is not only worth pointing out the essence and the tasks of professional self-government, as well as its historical development in the country, but first of all to draw attention to the importance of this type of entities in creating democratic state institutions and in accelerating participatory processes. Crucial to the future of professional self-government, however, is the attitude toward the parent organizations of those who form such corporations. For this reason, the article decides to present the results of a survey on the evaluation of the functioning of selected professional self-governments by their representatives. The opinions obtained in this way can provide members and authorities of professional self-governments with material for reflection, but most importantly for optimization of actions strengthening the corporation as an important element of the system of a democratic state and civil society.

Keywords: professional self-government; professions of public trust; decentralization; survey study

Tomasz Koziello¹**PLATFORMA OBYWATELSKA
WOBEC WOJNY ROSYJSKO-UKRAIŃSKIEJ
(2022–2025)²**

Streszczenie

Artykuł analizuje stosunek Platformy Obywatelskiej do wojny Rosji z Ukrainą. Jego celem jest ukazanie, jakie PO dostrzega przyczyny wojny, kogo uważa za sprawcę wojny, jakie konsekwencje dla Europy i dla Polski przyniesie wygrana lub przegrana Rosji oraz jakie rozwiązania proponuje, aby utrzymać stabilność i pokój w Europie. Analiza stanowiska PO jest ważna z tego powodu, że jest to od 20 lat jedna z dwóch najważniejszych partii w Polsce, a obecnie stanowi najważniejsze ugrupowanie rządu polskiego.

Słowa kluczowe: Platforma Obywatelska, wojna, Rosja, Ukraina

Wstęp

Dnia 24 lutego 2022 roku Federacja Rosyjska, kierowana przez prezydenta Władimira Putina, dokonała pełnoskalowej agresji na terytorium Ukrainy. Zbrojny atak miał na celu szybkie rozbięcie wojsk ukraińskich, przejęcie kontroli nad najważniejszymi ośrodkami strategicznymi państwa, uwięzienie lub wypędzenie ukraińskich władz z prezydentem Wołodymyrem Zełenskim i premierem Denysem Szmyhalem oraz postawienie na czele podbitej republiki marionetkowego rządu, całkowicie uzależnionego od władz w Moskwie. Ukraina miała stać się takim samym zwasalizowanym państwem jak Białoruś pod rządami Alaksandra Łukaszenki. Cel ataku nie został jednak zrealizowany. Mimo początkowych sukcesów nie udało się agresorowi przeprowadzić założonych celów wojny błyskawicznej. Ukraina, wspierana militarnie i gospodarczo przez państwa Paktu Północno-

¹ Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: tkoziello@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0003-3657-2601.

² Tekst powstał dzięki realizacji projektu *Migranci z Ukrainy w województwie podkarpackim. Implikacje społeczno-gospodarcze* i został sfinansowany przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach programu Regionalna Inicjatywa Doskonałości 2024–2027, nr RID/SP/0011/2024/1.

atlantyckiego (NATO) i Unii Europejskiej powstrzymała najeźdźców, a następnie w wyniku kontrofensywy swojej armii odzyskała część utraconych terytoriów, przeprowadzając jednocześnie ataki na terytorium rosyjskie. W momencie pisania tego artykułu (październik 2025) wojna nadal trwa i nie sposób przewidzieć, jak się zakończy³.

Konflikt rosyjsko-ukraiński stał się wyzwaniem również dla państwa polskiego ze względu na aktywny udział w nim dwóch sąsiadów Rzeczypospolitej oraz udział pośredni trzeciego – Białorusi. Białoruś bowiem z jednej strony użycza swojego terytorium dla atakujących wojsk rosyjskich, z drugiej zaś – prowadzi wojnę hybrydową przeciw Polsce, próbując poprzez wspieranie nielegalnej imigracji z Afryki i Bliskiego Wschodu destabilizować wschodnią granicę NATO i UE. Atak Rosji na Ukrainę oraz całkowite podporządkowanie państwa białoruskiego pogorszyły położenie Polski w środowisku międzynarodowym i osłabiły jej poczucie bezpieczeństwa. Wschodni sąsiedzi Polski – Białoruś i Ukraina – w planach rządów RP powinny być państwami niezależnymi, współpracującymi z Rzeczypospolitą na wszystkich płaszczyznach i stanowiącymi dla niej strefę ochronną przed imperializmem rosyjskim. Zwasalizowanie Białorusi oraz próba podboju lub zniszczenia Ukrainy spowodowały, że polskie władze musiały podjąć działania zmierzające do likwidacji zagrożenia, jakim było rozszerzenie panowania rosyjskiego we wschodniej Europie i możliwość narzucenia przez Rosję swoich żądań także Polsce i innym państwom Europy Środkowo-Wschodniej⁴.

Celem artykułu jest przedstawienie stosunku Platformy Obywatelskiej do wojny na wschodzie Europy. Analizie poddane zostały takie kwestie, jak: przyczyny wybuchu wojny prezentowane przez środowisko PO, ocena działań wojennych oraz sposoby jak najszybszego i sprawiedliwego zakończenia wojny. Przedstawienie stanowiska Platformy Obywatelskiej jest ważne z dwóch względów: po pierwsze, jest to jedno z dwóch najbardziej wpływowych ugrupowań, które od 20 lat współdecyduje o polityce Rzeczypospolitej; po drugie, od 2023 roku jest to dominująca partia koalicji rządzącej, której przywódca, Donald Tusk, sprawuje urząd Prezesa Rady Ministrów. Wartości ideowe, interesy i cele PO stały się tym samym jednymi z dominujących wartości, interesów i celów Rzeczypospolitej Polskiej.

³ J. Bartosiak, P. Zychowicz, *Wojna o Ukrainę. Wojna o świat*, Poznań 2023; M. Budzisz, B. Góralczyk, B. Radziejewski, *Wielka gra o Ukrainę*, Warszawa 2022, s. 10–15, 45–89; M. Galeotti, *Wojny Putina. Czeczenia, Gruzja, Syria, Ukraina*, Kraków 2025, s. 400–412; R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna RP 1989–2024*, Warszawa 2025, s. 493–494; A. Nowak, *Powrót „Imperium Zła”. Ideologie współczesnej Rosji, ich twórcy i krytycy (1913–2023)*, Kraków 2023, s. 447–448.

⁴ R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna...*, s. 334–339, 403–412, 486–498.

Na potrzeby artykułu postawiono następujące pytania badawcze:

1. jak PO ocenia konflikt zbrojny?
2. jakie widzi możliwości najszybszego zakończenia działań zbrojnych?
3. jakie środki działania należy podjąć, aby zapobiec kolejnym agresjom na obszarze europejskim?

Wśród metod badawczych posłużono się analizą świadectw myśli politycznej (programów politycznych, projektów ustaw i uchwał oraz wypowiedzi czołowych polityków z lat 2022–2025), na podstawie których zebrano materiał do badania, oraz analizą instytucjonalno-prawną, za pomocą której odtworzono proponowane instrumenty działania politycznego, które należało podjąć, aby zakończyć wojnę.

Przyczyny wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej

Oceniając konflikt rosyjsko-ukraiński, PO jako winowajcę wskazywała wyłącznie Rosję i imperialistyczną politykę prezydenta Putina. Polityka rosyjska, jak oceniano, opiera się na dwóch podstawach. Po pierwsze, odbudowania potęgi dawnego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Po drugie, odtworzenia satelickiego systemu Układu Warszawskiego. Realizacja pierwszego celu miała stanowić warunek konieczny wykonania celu drugiego. Powodzenie tej polityki doprowadziłoby do zwasalizowania przez Rosję państw Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polski, i uniemożliwiłoby prowadzenie przez nie samodzielnej i niezależnej polityki. Doprowadziłoby to do narzucenia im autokratycznego reżimu, zniszczenia dotychczasowego dorobku gospodarczego i społecznego oraz obniżenia poziomu życia społecznego w wymiarze materialnym i duchowym. Program polskiej Prezydencji w Unii Europejskiej, który powstał w 2024 roku pod kierunkiem PO, stwierdzał: „Strategiczny cel Rosji zakłada rewizję porządku międzynarodowego i odtworzenie stref wpływów z przeszłości”⁵. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski z PO oświadczył natomiast: „Rosja dąży do obalenia ładu międzynarodowego powstałego po 1989 roku”⁶.

Według stanowiska Platformy wojna z Ukrainą stanowi dla Rosji element szerszej strategii, jaką jest odrodzenie potęgi dawnego Związku Radzieckiego, który został rozwiązany u schyłku 1991 roku. Zgodnie z tym punktem widzenia Putin i jego otoczenie polityczne uważają upadek ZSRR za błąd geopolityczny radzieckich przywódców i dążą do jego naprawie-

⁵ *Program polskiej Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. 1 stycznia – 30 czerwca 2025 r.*, Warszawa 2024, s. 4.

⁶ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).

nia. Politycy PO wyjaśniają powyższe działania Federacji Rosyjskiej za pomocą dwóch argumentów. Po pierwsze, FR uważa, że jest centrum cywilizacji prawosławnej, więc każde państwo wyznające tę religię powinno uznać prymat Rosji pod względem duchowym. Po drugie, Rosja za cel swojej polityki obiera ponowne złączenie wszystkich ziem ruskich w jeden potężny organizm polityczny, zdolny do oparcia się wrogim, według rosyjskiego punktu widzenia, wpływom zachodnim. Nawiązuje do polityki dawnego Wielkiego Księstwa Moskiewskiego, rozpoczętej w XV wieku, z którego narodziło się rosyjskie imperium. Realizując ten cel, Rosja uważa za konieczne stopniowe podporządkowywanie i, jeśli to możliwe, przyłączanie do swojego terytorium kolejnych państw, które uzyskały niepodległość wraz z upadkiem ZSRR. Państwa, które się z tym nie zgadzają, są uznawane za wrogów, których należy zniszczyć. Strategia ta realizowana jest za pomocą nacisków politycznych i gospodarczych na państwa postradzieckie, wprowadzania destabilizacji wewnątrz nich, narzucania im władz uległych wobec Rosji, a w przypadku braku spodziewanych efektów – dokonywania zbrojnej agresji na określone terytorium. PO na potwierdzenie swoich zarzutów przytacza takie przykłady, jak: wspieranie separatystów w mołdawskim Naddniestrzu oraz gruzińskiej Osetii i Abchazji, ograniczanie dostaw surowców energetycznych do Ukrainy, uzależnienie polityczne i militarne Białorusi i Armenii, naruszanie przestrzeni powietrznej Estonii i Łotwy przez rosyjskie siły powietrzne. Agresja na Gruzję w 2008 roku oraz dwukrotna napaść na Ukrainę pokazują, jakie konsekwencje mogą spotkać każdego, kto sprzeciwiłby się rosyjskim dążeniom do hegemonii na obszarze postradzieckim⁷. Wiceprzewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu Paweł Kowal ocenił politykę Rosji następująco: „Metody składające się na ocenę państwa terrorystycznego pierwszy raz były przez Rosję zastosowane w 1992 roku w stosunku do niektórych części Gruzji, a później w stosunku do licznych państw sąsiednich”⁸. Natomiast minister Sikorski zwrócił się do władz rosyjskich w imieniu RP: „Nigdy więcej nie będziecie rządzić ani w Kijowie, ani w Wilnie, ani w Rydze, ani w Tallinie, ani w Kiszyniowie”⁹.

⁷ Program polskiej Prezydencji..., s. 4; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 119 KSZ Sejmu IX kadencji z 30 XI 2022*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; idem, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji z 13 IV 2023*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; M. Tracz, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu X kadencji z 7 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu X kadencji z 23 IV 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).

⁸ P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 119 KSZ...*

⁹ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*

Podporządkowanie Ukrainy przez Rosję stanowi, zgodnie ze stanowiskiem PO, najważniejszy cel rosyjskiej polityki rewizjonistycznej w Europie. Wynika to z oceny wschodniego sąsiada Polski, traktowanego jako główny oponent FR w jej ekspansji na zachód. Ukraina jest drugim co do wielkości państwem Europy oraz drugim państwem w europejskiej części dawnego ZSRR. Zamieszkuje ją ponad 40 milionów mieszkańców, co sytuuje ją na siódmym miejscu w Europie oraz na drugim miejscu wśród państw postradzieckich. Posiada na swoim terytorium bogate złoża surowców mineralnych (w tym energetycznych) oraz żyzne gleby, a także szeroki dostęp do Morza Czarnego. Jej niezależność lub uzależnienie od Rosji ma decydować o słałości albo potędze FR. Zwycięstwo nad Ukrainą, według PO, oznaczałoby powrót Rosji do dawnych radzieckich granic, gdyż inne państwa, znacznie mniejsze i mniej liczebne, nie miałyby szans na przeciwstawienie się jej i zostałyby wchłonięte do rosyjskiego imperium. Natomiast porażka armii rosyjskiej uchroniłaby ukraińską suwerenność oraz odepchnęła Rosję na wschód. Wykazana słabość w wojnie z Ukrainą mogłaby również stać się katalizatorem antyrosyjskich nastrojów w innych państwach poradzieckich i pobudzić je do działania na rzecz usunięcia wszelkich rosyjskich wpływów oraz zbliżenia ze światem zachodnim, który wspierałby ich wysiłki w tym kierunku. Nawet zwasalizowane Armenia i Białoruś mogłyby skorzystać z okazji, aby obalić prorosyjskie władze i przeprowadzić demokratyczne i prozachodnie zmiany. PO stoi więc na stanowisku, że podbicie i opanowanie Ukrainy ma być priorytetowym zadaniem rosyjskiej polityki, od którego zależy powrót Rosji do roli supermocarstwa¹⁰. W projekcie uchwały z 2024 roku napisano: „Ukraina broni nie tylko swoich granic, ale również powstrzymuje rosyjski imperializm”¹¹. Natomiast minister Sikorski stwierdził: „Jeśli Ukraina się obroni, to demokraci uwierzą, że dobro pokonuje zło. Jeśliby upadła, to za naszą wschodnią granicą zapadnie mrok triumfującej dyktatury”¹².

Politycy Platformy twierdzą, że wojna przeciw Ukrainie jest ostatecznym środkiem służącym do narzucenia jej rosyjskiej dominacji i uczynie-

¹⁰ *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie oddania holdu ofiarom rosyjskiej napaści na Ukrainę*, X kadencja, druk nr 214 z 22 II 2024 r., Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; B. Sienkiewicz, *Wystąpienie na pos. 77 KON Sejmu IX kadencji z 8 VI 2022*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu X kadencji z 12 XII 2023*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; M. Tracz, *op.cit.*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu X kadencji z 7 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...* (15.10.2025).

¹¹ *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie oddania holdu...*

¹² R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*

nia z niej jednej z prowincji rosyjskiego imperium, tak jak to ma miejsce w przypadku Białorusi. Władze FR nie chcą dopuścić do zbliżenia Ukrainy z Unią Europejską i NATO ani tym bardziej włączenia jej do obu organizacji, ponieważ zostałyby objęta gwarancjami bezpieczeństwa militarnego oraz uzyskałyby pomoc ekonomiczną, technologiczną i prawną na rozwój swojej gospodarki, podniesienie jakości życia społeczeństwa oraz transformację ustrojową w kierunku państwa całkowicie demokratycznego. Wówczas stałaby się państwem silnym wojskowo i gospodarczo oraz członkiem mocnych sojuszków – militarnego i ekonomicznego. Wyszłaby tym samym z rosyjskiej strefy wpływów, a sukces jej transformacji i wzmocnienie bezpieczeństwa mogłyby oddziaływać na inne państwa postradzieckie, które również zechciałyby podążyć w tym kierunku. Taki rozwój sytuacji wymusiłby zmiany w rosyjskiej polityce: odejście od imperializmu i agresji na rzecz pokojowego współistnienia, na co, jak twierdzą politycy PO, Putin i jego otoczenie nie chcą się zgodzić. Nie mogąc politycznie i gospodarczo zwasalizować Ukrainy ani wymusić na niej prorosyjskiej polityki, władze Rosji dokonały pełnoskalowej agresji na zachodniego sąsiada, aby go całkowicie podbić i zniewolić¹³. Kowal powiedział: „Rosja napadła na Ukrainę. To jest część rosyjskiej polityki imperialnej”¹⁴. Podobnie oceniał tę politykę Sikorski: „Rosja nie jest zainteresowana istnieniem Ukrainy. Kreml zaczyna zwykle od słów, a potem na ulicach pojawiają się kibitki, czekiści i czołgi”¹⁵.

Podporządkowanie Ukrainy oraz odtworzenie dawnego Związku Radzieckiego ma być pierwszym etapem imperialnej polityki rosyjskiej. Kolejny etap stanowi powrót do okresu „zimnej wojny”, w którym o losach Europy decydowały Stany Zjednoczone Ameryki i ZSRR. Putin i jego środowisko dąży do narzucenia byłym radzieckim państwom satelickim ponownie swojego panowania za pomocą metod identycznych, jakie zastosował w Gruzji i stosuje w Ukrainie: nacisków, szantażu, gróźb, przekupstwa, manipulacji, a w ostateczności zbrojnej agresji. Oznacza to niebezpieczeństwo narzucenia wpływów rosyjskich Polsce, Czechom, Słowacji, Węgrom, Rumunii i Bułgarii, samodzielnie niezdolnym do przeciwstawienia się potęgze odrodzonego Związku Radzieckiego, a nawet potęgze samej Rosji. Jako przykład prowadzonej w ten sposób polityki PO przytacza dążenie władz FR do usunięcia wojsk NATO z państw byłego Ukła-

¹³ G. Schetyna, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji z 13 IV 2023*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...* (15.10.2025).

¹⁴ P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*

¹⁵ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*

du Warszawskiego, destabilizację zewnętrznych granic UE, polegającą na próbie przetrwania tysięcy nielegalnych imigrantów do Polski, Litwy i Łotwy, a także wywoływanie konfliktów politycznych między dawnymi i nowymi członkami UE i NATO. Politycy PO oskarżają niektórych przywódców środkowoeuropejskich, jak Viktor Orban z Węgier i Robert Fico ze Słowacji, o bycie awangardą rosyjskich wpływów w tym regionie i wykorzystywanie swoich państw do realizacji interesów FR. Sukces tego przedsięwzięcia doprowadziłby do osłabienia jedności i solidarności świata zachodniego i zmniejszenia poziomu bezpieczeństwa państw Europy Środkowo-Wschodniej, co wykorzysta Rosja, realizując swój cel odtwarzania radzieckiego, totalitarnego imperium i budowy nowej „żelaznej kurtyny”¹⁶. Premier Donald Tusk powiedział: „Atak Rosji na Ukrainę to jest atak na nas wszystkich”¹⁷. Minister Sikorski natomiast stwierdził: „Rosyjski imperializm jest naszym wrogiem”¹⁸.

Ocena wojny i projekty jej zakończenia

Oceniając wojnę we wschodniej Europie jako wywołaną przez Rosję w duchu rosyjskiego imperializmu oraz przewidując niebezpieczeństwo, jakie groziło środkowo-wschodniemu regionowi kontynentu w przypadku pokonania Ukrainy, PO postuluje podjęcie działań celem jej jak najszybszego zakończenia. Zakończenie to musiałoby uwzględnić interesy Ukrainy oraz stanowić podstawę pod budowę nowego, bardziej skutecznego niż dotychczas systemu bezpieczeństwa europejskiego. Chcąc to osiągnąć, należy pokonać wojska Federacji Rosyjskiej, usunąć je z Ukrainy i zmusić władze rosyjskie do przyjęcia podyktowanych przez zwycięzców warunków pokoju. Inne rozstrzygnięcia, w tym uznanie praw Rosji do części zabranego terytorium ukraińskiego lub zgoda na pozostawienie wojsk rosyjskich na terenach okupowanych, groziłyby dalszą destabilizacją regionu i niosły niebezpieczeństwo wznowienia przez FR wojny w niedalekiej przyszłości. W poselskim projekcie uchwały z 2024 roku, inspirowanym przez PO,

¹⁶ *Program polskiej Prezydencji...*, s. 4; G. Schetyńska, *op.cit.*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu...*; C. Mroczek, *Wystąpienie na pos. 6 KAISW oraz pos. 9 KON X kadencji z 20 III 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 20 Sejmu X kadencji z 16 X 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 40 KON X kadencji z 20 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...* (15.10.2025).

¹⁷ D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu...*

¹⁸ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*

„Ukraina broni nie tylko swoich granic, ale również powstrzymuje rosyjski imperializm”, więc „od losów Ukrainy zależą dziś losy Polski i Europy”¹⁹. Podobnie stwierdził premier Tusk: „Wojna toczy się też o naszą przyszłość i nasze bezpieczeństwo”²⁰.

Nie tylko jednak interesy Polski i Europy leżały u podstaw dążenia PO do sprawiedliwego zakończenia wojny. Drugą przyczyną takiego nastawienia było postępowanie Rosji wobec Ukrainy w trakcie działań wojennych. Politycy Platformy niejednokrotnie przytaczali przykłady zbrodniczej działalności Rosjan na okupowanych terenach, a także wobec obszarów znajdujących się poza linią frontu po stronie ukraińskiej. Do nich w pierwszej kolejności zaliczano niszczenie infrastruktury cywilnej – budynków mieszkalnych, szpitali, zakładów energetycznych i wodociągowych – w celu pozbawienia obywateli Ukrainy dostępu do podstawowych potrzeb egzystencjalnych. Oskarżano również Rosjan o zbrodnie popełniane na ludności cywilnej, takie jak morderstwa, tortury, gwałty oraz porwania i wywozy w głąb Rosji. Rosja i Rosjanie byli określani jako terroryści, barbarzyńcy, ludobójcy, zbrodniarze i grabieżcy. PO uważa, że Ukraińcy wybrali wolność i demokrację, chcąc związać się z Zachodem, i teraz ponoszą konsekwencje swojego wyboru. Dlatego też należy im się pomoc nie tylko ze strony Polski, ale i całego wolnego świata w imię humanizmu i człowieczeństwa po to, aby powstrzymać zbrodniczą działalność Federacji Rosyjskiej²¹. Zbigniew Konwiński, przewodniczący klubu parlamentarnego PO, powiedział: „Naród ukraiński zmaga się z ludobójstwem, czystkami etnicznymi i nieustannymi terrorystycznymi bombardowaniami”²². Bartłomiej Sienkiewicz, minister spraw wewnętrznych (2013–2014) oraz minister kultury i dziedzictwa narodowego (2023–2024) stwierdził: „Wojna na wyniszczenie trwa na terytorium Ukrainy”²³.

PO stoi na stanowisku, że Ukraina samotnie nie wygra wojny z rosyjskim agresorem. Jedynie wsparcie, udzielane jej przez Sojusz Północnoatlantycki i Unię Europejską, pozwoliłoby na pokonanie wojsk rosyjskich i odzyskanie utraconych terytoriów. Wynika to z przekonania, że obie organizacje dysponują odpowiednim potencjałem gospodarczym, militarnym

¹⁹ *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie oddania holdu...*

²⁰ D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*

²¹ P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 85 KSZ IX kadencji Sejmu z 7 IV 2022*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; B. Sienkiewicz, *op.cit.*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie oddania holdu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; M. Rząsa, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; Z. Konwiński, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu X kadencji z 7 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).

²² Z. Konwiński, *op.cit.*

²³ B. Sienkiewicz, *op.cit.*

i demograficznym, aby skutecznie przeciwstawić się jakimkolwiek zagrożeniu i jednocześnie wspierać państwa w razie pojawiającego się niebezpieczeństwa. Dlatego też Platforma dąży do tego, aby polskie władze podjęły wszystkie możliwe działania, by zmobilizować obie organizacje i ich członków do zaangażowania się po stronie Ukrainy. W pełnym zaangażowaniu NATO i UE w wojnie w obronie Ukrainy widzi się warunek konieczny realizacji głównego celu, jakim było uzyskanie sprawiedliwego pokoju²⁴. W poselskim projekcie uchwały apelowano „do rządów państw NATO i Unii Europejskiej o wzmocnienie wszechstronnego wsparcia udzielanego Ukrainie”²⁵, natomiast w programie polskiej Prezydencji w UE napisano: „Zależy nam na koordynacji działań UE – USA wobec agresji Rosji na Ukrainę”²⁶.

Zaangażowanie NATO i UE w wojnie powinno przebiegać dwutorowo. Pierwszą sferą zaangażowania musi być permanentne i wszechstronne wspieranie Ukrainy: polityczne, militarne, gospodarcze i humanitarne. Wsparcie polityczne ma polegać na wspólnych próbach nacisku Sojuszu i Unii na władze Rosji, aby zakończyły wojnę i rozpoczęły rozmowy pokojowe z władzami Ukrainy. PO nie zgadza się, aby jakiekolwiek państwo czy organizacja międzynarodowa mogła prowadzić negocjacje pokojowe bez udziału Ukraińców i w ich imieniu podejmować zobowiązania. Taka sytuacja mogłaby doprowadzić do zakończenia wojny na warunkach rosyjskiego agresora. Obawy wzbudza postawa prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa, który podjął od początku sprawowania urzędu samodzielne rozmowy z przywódcą Rosji na temat rozejmu bez obecności przedstawicieli władz ukraińskich²⁷. Minister Sikorski powiedział: „Stawką tej wojny jest to, aby Ukraina mogła określić, co jest w jej interesie, na jaki kompromis może się zgodzić”²⁸. Podkreślił to stanowczo premier Tusk: „Nic o Ukrainie bez Ukrainy”²⁹.

²⁴ *Program polskiej Prezydencji...*, s. 16; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 85 KSZ...*; C. Mroczek, *op.cit.*; G. Schetyna, *op.cit.*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie oddania hołdu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 40 KON...*

²⁵ *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie oddania hołdu...*

²⁶ *Program polskiej Prezydencji...*, s. 16.

²⁷ D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 35 Sejmu X kadencji z 20 V 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).

²⁸ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*

²⁹ D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*

Najważniejszym wsparciem dla Ukrainy musi być pomoc militarna, gospodarcza i humanitarna. PO od samego początku wojny stoi na stanowisku, że państwa NATO i UE powinny przekazywać Ukrainie sprzęt wojskowy – czołgi, artylerię, broń strzelecką, samoloty, wozy bojowe, amunicję – bez którego armia ukraińska nie byłaby w stanie skutecznie stawić oporu najeźdźcy. Podkreślano, że tylko dzięki takiemu wsparciu Ukraina nie tylko obroni się przed całkowitym podbojem i zniszczeniem, ale może skutecznie kontratakować i zadawać wojskom rosyjskim duże straty. Ważną rolę we wsparciu militarnym odgrywa szkolenie wojskowe oficerów i podoficerów ukraińskich, przeprowadzane w ramach NATO, podczas którego uczą się oni nowych strategii wojennych, przydatnych podczas walk na froncie. Żaden z polityków jak dotychczas nie wystąpił z oficjalną propozycją wysłania wojsk polskich celem wsparcia sił ukraińskich na froncie. Premier Tusk i minister Sikorski ze strony rządu zanegowali możliwość wysłania polskich żołnierzy do Ukrainy. W kwestii wsparcia gospodarczego postulowane jest dostarczanie Ukrainie surowców energetycznych potrzebnych dla funkcjonowania całej infrastruktury, a także udzielanie jej pożyczek i dotacji na rozwój i modernizację sfery ekonomicznej i społecznej. Ważnym wsparciem powinno być również otwarcie rynku unijnego dla przedsiębiorstw ukraińskich, ich kapitału i produktów, więc wprowadzanie tych rozwiązań traktuje się jako jeden z czynników uratowania i rozwijania ukraińskiej gospodarki. Pomoc humanitarna rozumiana jest natomiast jako udzielanie schronienia dla uchodźców wojennych w państwach unijnych, w tym w Polsce, a także jako dostarczanie ukraińskiej społeczności na Ukrainie lekarstw, żywności, ubrań i innych rzeczy umożliwiających jej przetrwanie wojny. PO uważa, że tylko kontynuowanie tych działań pozwoli na skuteczne przeciwstawienie się Ukrainy rosyjskiej agresji, a w przyszłości na zwycięstwo w konflikcie³⁰. Minister Sikorski powiedział: „Zabiegamy o trwałe wsparcie polityczne, militarne i finansowe dla Ukrainy”³¹. Premier Tusk podkreślił: „Tylko zjednoczony Zachód [...] może pomóc Ukrainie wygrać tę wojnę”³².

Drugim rodzajem zaangażowania w wojnę miałyby być podjęcie działań celem osłabienia rosyjskiej potęgi pod względem militarnym, gospodarczym i społecznym. PO w pierwszej kolejności żąda nakładania coraz

³⁰ *Program polskiej Prezydencji...*, s. 15; G. Schetyńska, *op.cit.*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 35 Sejmu...*

³¹ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*

³² D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu...*

to nowych sankcji na Rosję przez członków NATO i UE, a także inne podmioty międzynarodowe, polegających na ograniczeniu lub nawet zerwaniu z nią wszelkich kontaktów handlowych. Wśród szczegółowych propozycji wymienia się: zakaz importu surowców energetycznych z Rosji, usunięcie rosyjskich banków z międzynarodowych organizacji finansowych, zakaz dostarczania do Rosji jakichkolwiek urządzeń przemysłowych i technologii, a także uniemożliwienie rosyjskim przewoźnikom lotniczym przelatywania nad obszarem państw członkowskich obu organizacji. PO stoi na stanowisku, że eksport surowców energetycznych stanowi podstawę finansowania rosyjskiej gospodarki, więc uniezależnienie się UE i NATO od ropy naftowej i gazu ziemnego pochodzących z FR znacząco zmniejszyłoby dochody budżetowe agresora. W połączeniu z brakiem nowych technologii i urządzeń, które Rosja otrzymywała do tej pory od państw zachodnich, oznaczałoby to osłabienie możliwości kontynuowania przez nią wojny. Ważnym elementem represji ma być również przejęcie majątków rosyjskich oligarchów i polityków oraz środków finansowych znajdujących się na terenie państw zachodnich i w tamtejszych bankach. To posunięcie nie tylko pozbawiłoby Rosję części środków potrzebnych do finansowania wojny, ale również pozwoliło na wykorzystanie ich w celu pomocy walczącej Ukrainie. Niebagatelne znaczenie widziano w bojkocie politycznym FR i usunięciu jej z wielu organizacji międzynarodowych, a także uznaniu przywódców rosyjskich za przestępców wojennych, dzięki czemu państwo to zostałoby osamotnione i pozbawione wsparcia ze strony innych podmiotów międzynarodowych. Wszystkie te działania powinny przyczynić się do osłabienia Rosji do tego stopnia, aby władze FR nie miały sił na kontynuowanie dalszej walki i zmuszone byłyby zgodzić się na zawieszenie broni, wycofanie wojsk z Ukrainy i przyjęcie narzuconych przez zwycięzców warunków pokojowych³³. Premier Tusk powiedział: „Rosja będzie bezradna wobec zjednoczonej Europy”³⁴. Podobnie wypowiedział się minister Sikorski: „Rosyjski imperializm jest naszym wrogiem. To nasza dzisiejsza polityka wobec reżimu Putina”³⁵.

³³ *Program polskiej Prezydencji...*, s. 4, 15; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 85 KSZ...*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*; *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie popelniania zbrodni wojennych...*; *Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie nałożenia sankcji na import rosyjskiej i białoruskiej żywności i produktów rolnych do UE*, X kadencja, druk nr 228 z 5 III 2024 r., Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl>; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 40 KON...* (15.10.2025).

³⁴ D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*

³⁵ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*

Pokój, jakiego PO spodziewałaby się po zwycięskiej dla Ukrainy wojnie, miał charakteryzować się kilkoma cechami. Po pierwsze, Ukraina powinna odzyskać wszystkie terytoria utracone podczas inwazji w 2014 i 2022 roku. Był to warunek podstawowy, aby zbudować w Europie Środkowo-Wschodniej stabilizację i bezpieczeństwo. Brak powrotu Ukrainy do dawnych granic oznaczałby zgodę środowiska międzynarodowego na rosyjskie podboje i aneksje. Po drugie, Ukraina powinna zostać odbudowana ze zniszczeń wojennych. Środki na ten cel miałyby pochodzić ze skonfiskowanych zagranicznych majątków rosyjskich elit, reparacji wojennych, które Rosja powinna zapłacić państwu ukraińskiemu i jego obywatelom, oraz z przejętych aktywów rosyjskich banków. W ten sposób FR zostałaby osłabiona finansowo na wiele lat i pozbawiona możliwości wszczęcia nowej wojny. Natomiast wzmocniona byłaby Ukraina, stanowiąc silniejszą niż do tej pory zaporę przed rosyjskim imperializmem. Postulowano również utworzenie unijnego wsparcia dla Ukrainy na wzór amerykańskiego Planu Marshalla z lat czterdziestych XX wieku. Po trzecie, w samej Rosji powinna dokonać się zmiany władzy. Dotychczasowi przywódcy, na czele z prezydentem Putinem, zostaliby skazani przez międzynarodowy trybunał sprawiedliwości na karę więzienia za zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości. Nowa władza zostałaby wybrana w sposób demokratyczny spośród osób stanowiących dotychczas opozycję polityczną. Dawałoby to większą pewność, że Rosja stanie się mniej autorytarna wewnątrz i mniej agresywna na zewnątrz. Tylko w ten sposób można byłoby stworzyć podwaliny pod nową architekturę bezpieczeństwa³⁶. Minister Sikorski stwierdził: „Naszym celem nie powinno być kruche zawieszenie broni, ale trwałe i sprawiedliwe pokój [...]. Musi to być pokój przez siłę, bo tylko taki Rosja uszanuje”³⁷. Natomiast zdaniem Kowala: „Realizm nakazuje zatrzymać Putina [...]. Trzeba go zatrzymać na Kaukazie”³⁸.

Zakończenie

Platforma Obywatelska stała na stanowisku, że wojna, który wybuchła w 2022 roku na Ukrainie, była spowodowana imperialną polityką Federacji Rosyjskiej. Polityka ta miała na celu odrodzenie dawnego imperium radzieckiego, a następnie odtworzenie ładu jałtańsko-poczdamskiego.

³⁶ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu...*; R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*; D. Tusk, *Wystąpienie na pos. 35 Sejmu...*

³⁷ R. Sikorski, *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu...*

³⁸ P. Kowal, *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu...*

Odtworzenie Związku Radzieckiego miało dokonać się poprzez stopniowe uzależnianie polityczne, ekonomiczne i militarne dawnych republik radzieckich, które albo zostałyby formalnie przyłączone do Federacji Rosyjskiej, albo zachowałyby pozorną niepodległość, ale z marionetkowymi, prorosyjskimi rządami. Jako przykład podawano zwasalizowanie Białorusi i Armenii oraz ingerencje zbrojne w Gruzji, Mołdawii i Ukrainie. Po realizacji tego pierwszego celu nowa, silniejsza Rosja miałaby narzucić swoje wpływy Europie Środkowo-Wschodniej, wykorzystując prorosyjskie elity w niektórych z państw regionu (na przykład na Słowacji i Węgrzech), a także skłócając ze sobą państwa NATO i UE, tym samym uniemożliwiając wspólne przeciwstawienie się rosyjskiej ekspansji. Sukces obu przedsięwzięć ponownie, jak w 1945 roku, podzieliłby Europę na dwie strefy wpływów: zachodnią oraz wschodnią, kontrolowaną przez Rosję.

Według PO Ukraina była największą przeszkodą ku realizacji tego celu jako jedno z największych i najludniejszych państw Europy i drugie pod względem ludności państwo byłego ZSRR. Jej pokonanie przez Rosję lub zwycięstwo Ukrainy miało decydować o powodzeniu FR w budowaniu nowego ładu europejskiego lub też o suwerenności i wolności wszystkich byłych republik radzieckich. Dlatego też politycy tego ugrupowania dążyli do zmobilizowania całej Europy i Stanów Zjednoczonych, aby przyszyły z pomocą walczącej Ukrainie i przeciwstawiły się imperializmowi rosyjskiemu. Tylko wszechstronna pomoc wschodniemu sąsiadowi Polski mogła uratować nie tylko Ukrainę przed utratą niepodległości i rozbiorami, ale też utrzymać wolność i integralność terytorialną państw Europy Środkowo-Wschodniej. Pokonanie Rosji wykazałoby bowiem jej słabość, a tym samym dałoby impuls nawet narodom od niej uzależnionym do zrzucenia podległości wobec władz w Moskwie i na długie lata ustabilizowało sytuację na kontynencie.

Bibliografia

- Bartosiak J., Zychowicz P., *Wojna o Ukrainę. Wojna o świat*, Poznań 2023.
- Budzisz M., Góralczyk B., Radziejewski B., *Wielka gra o Ukrainę*, Warszawa 2022.
- Galeotti M., *Wojny Putina. Czeczenia, Gruzja, Syria, Ukraina*, Kraków 2025.
- Konwiński Z., *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu X kadencji z 7 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Kowal P., *Wystąpienie na pos. 40 KON X kadencji z 20 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Kowal P., *Wystąpienie na pos. 85 KSZ IX kadencji Sejmu z 7 IV 2022*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Kowal P., *Wystąpienie na pos. 119 KSZ Sejmu IX kadencji z 30 XI 2022*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).

- Kowal P., *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji z 13 IV 2023*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Kowal P., *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Kowal, *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu X kadencji z 7 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Kuźniar R., *Polityka zagraniczna RP 1989–2024*, Warszawa 2025.
- Mroczek C., *Wystąpienie na pos. 6 KAiSW oraz pos. 9 KON X kadencji z 20 III 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Nowak A., *Powrót „Imperium Zła”. Ideologie współczesnej Rosji, ich twórcy i krytycy (1913–2023)*, Kraków 2023.
- Program polskiej Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. 1 stycznia – 30 czerwca 2025 r.*, Warszawa 2024.
- Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie nałożenia sankcji na import rosyjskiej i białoruskiej żywności i produktów rolnych do UE, X kadencja*, druk nr 228 z 5 III 2024 r., Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Przedstawiony przez Prezydium Sejmu projekt uchwały w sprawie oddania holdu ofiarom rosyjskiej napaści na Ukrainę, X kadencja*, druk nr 214 z 22 II 2024 r., Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Rząsa M., *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Schetyna G., *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji z 13 IV 2023*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Sienkiewicz B., *Wystąpienie na pos. 77 KON Sejmu IX kadencji z 8 VI 2022*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Sikorski R., *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Sikorski R., *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu X kadencji z 7 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (20.08.2025).
- Sikorski R., *Wystąpienie na pos. 33 Sejmu X kadencji z 23 IV 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Tracz M., *Wystąpienie na pos. 10 Sejmu X kadencji z 25 IV 2024*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Tusk D., *Wystąpienie na pos. 1 Sejmu X kadencji z 12 XII 2023*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Tusk D., *Wystąpienie na pos. 30 Sejmu X kadencji z 7 III 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).
- Tusk D., *Wystąpienie na pos. 35 Sejmu X kadencji z 20 V 2025*, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (15.10.2025).

The Civic Platform on the Russian-Ukrainian War (2022–2025)

Abstract

This article analyzes the Civic Platform's stance on the war between Russia and Ukraine. Its aim is to show how the PO perceives the causes of the war, who it considers to be responsible for it, what consequences Russia's victory or defeat will have for Europe

and Poland, and what solutions it proposes to maintain stability and peace in Europe. The analysis of the PO's position is important because it has been one of the two most important parties in Poland for 20 years and is currently the most important group in the Polish government.

Keywords: Civic Platform, war, Russia, Ukraine

Przemysław Krysiński*, Natalia Pamuła,
Giulia Conti*****

**PRACTICES AND ATTITUDES
TOWARDS DISINFORMATION ACTIVITIES
AMONG STUDENTS OF MEDIA CLASSES
AT THE UNIVERSITÀ DI PARMA
– A PRELIMINARY STUDY**

Abstract

This article aims to draw attention to the practices and attitudes towards disinformation adopted by students of selected fields of study related to information and media at the Università di Parma. The research was conducted using a diagnostic survey method on a group of 120 people (research sample 60%). The students surveyed are daily users of the internet. A high percentage of respondents declared that they verify information found online, although a significant percentage of the respondents did not pay attention to verification, did not answer this question or clearly declared that they did not do so. For them, the factors influencing the credibility of information were a credible source, endorsement by an authority and the lack of bias in the presentation of facts. The students declared that they had encountered disinformation content. The most common examples of this include fake news, false visual and audiovisual content and trolling. According to the respondents, the main purpose of disinformation was to mislead public opinion, driven by various motives. A small percentage of the respondents believed that disinformation may cause negative attitudes towards other nations. Unsurprisingly, a large part of the surveyed group had encountered disinformation about vaccinations or climate change. A significant percentage had also encountered content related to the war in Ukraine, 5G technology, refugees, the flat Earth theory, abortion, as well as ethnic and national minorities. Students pointed to Russia as the main actor on the disinformation scene. It should also be noted that the United States, China and Israel received high ratings, while Italy received one of the lowest. The respondents believed that the greatest threats from disinformation on the internet were the destabilization of the political and social situation, accompanied by a decrease in national security, while identifying it as one of the least

* Nicolaus Copernicus University in Torun, e-mail: krys@umk.pl, ORCID: 0000-0001-7946-3515.

** Nicolaus Copernicus University in Torun, e-mail: napa@umk.pl, ORCID: 0000-0002-0686-7268.

*** University of Modena and Reggio Emilia, e-mail: giulia.conti@unimore.it, ORCID: 0000-0003-3200-0251.

threatening factors. 70% of them believed that it increased the abilities of recipients in the process of verifying information.

Keywords: disinformation, fake news, students, behaviours, attitudes, education, resistance

Introduction

The contemporary information landscape is predominantly globalized and centred around electronic media, especially social media platforms. Various entities frequently utilize these channels to shape public opinion across a wide range of subjects, often with the objective of disseminating disinformation. Concerns regarding the potential challenges associated with digital information distribution and communication have been acknowledged since the early 2010s. This view was reinforced and confirmed by the onset of the Covid-19 pandemic, underscoring the profound dangers posed by inaccurate health information to societies¹. Disinformation has become a pervasive global issue with extensive impact. The scope of disinformation practices encompasses various topics influenced by international and local socio-economic contexts. As indicated by the European Digital Media Observatory, the most commonly exploited subjects in disinformation narratives include armed conflicts, the above-mentioned pandemic and health-related issues, climate disaster, matters concerning sexual and ethnic minorities, the political landscape in Europe and individual nations (including political elections) and emerging technologies². A notable development in this field is the growing role of artificial intelligence, which serves as a subject of disinformation and a tool of its dissemination. Additionally, artificial intelligence can be instrumental in detecting and mitigating disinformation³.

Disinformation – Terminological Considerations

Fake news, i.e. the “content created with the intention of misleading readers”⁴, is a phenomenon that has gained significant attention in recent years,

¹ S. Diepeveen, M. Piner, *User perspectives on digital literacy as a response to misinformation*, “Development Policy Review”, 2022, vol. 40, iss. 52.

² *From the pandemic to the war in Ukraine: One year and a half of countering disinformation. Special edition brief – EDMO fact-checking network*, EDMO, <https://edmo.eu> (10.02.2025).

³ T. Canetta, *Prebunking AI-generated disinformation ahead of EU elections*, EDMO, <https://edmo.eu> (10.02.2025).

⁴ S. Bhatt [et al.], *Fake News Detection: Experiments and Approaches Beyond Linguistic Features*, “Springer International Publishing”, 2021, pp. 113-128.

posing a considerable challenge to the dissemination of accurate information and integrity of public discourse. Scholars such as Giglietto point out that we should not speak about fake news, because the content used to manipulate public opinion is often not entirely false, but rather taken out of its original context. A real image, if referenced in a different situation from the one in which it was produced, can take on an entirely different meaning⁵.

Information disorder may therefore be a more appropriate term, encompassing misinformation, disinformation, and malinformation. This phenomenon represents a substantial threat to the underpinnings of democracy and social cohesion worldwide, capable of undermining public confidence in institutions and even jeopardizing democratic processes, particularly during election periods. While these categories are often collectively referred to as ‘fake news’, the reality is more complex. Disinformation refers to the intentional distribution of false information, often through digital channels, with the aim of manipulating public opinion. Misinformation, however, refers to the unintentional spreading of false content. The concept of malinformation is the most direct one: it entails the strategic use of factual information to mislead, manipulate, or damage the reputation of a target. This type of information disorder can be particularly insidious, as it exploits the credibility of true facts to achieve a malicious agenda⁶. Malinformation can assume many forms, such as the selective use of information, the removal of context or the amplification of private details to embarrass or discredit. While misinformation may stem from ignorance or error, malinformation is a calculated tactic to undermine trust and sow discord, posing a serious threat to democratic discourse, public debates, and collective decision-making⁷.

Several scholars have investigated this phenomenon in relation to social media, the rise of deepfakes and the role of online search in validating news⁸. A recent study found that online search does not lead students to refute false news as effectively as it leads them to validate true news, highlighting the need for better media literacy and fact-checking tools. Recent advances in

⁵ F. Giglietto [et al.], “Fake news” is the invention of a liar: How false information circulates within the hybrid news system, “Current Sociology. La Sociologie Contemporaine”, 2019, vol. 67(4), pp. 625–642.

⁶ E. Horvitz, *On the Horizon: Interactive and Compositional Deepfakes*, “Proceedings of the 2022 International Conference on Multimodal Interaction”, 2022, pp. 653–661.

⁷ J. Akers, [et al.], *Technology-Enabled Disinformation: Summary, Lessons, and Recommendations*, “Technical Report”, 2018.

⁸ N. Bliss [et al.], *An Agenda for Disinformation Research*. CRA Computing Community Consortium (CCC), CRA, <https://cra.org> (20.02.2025); C. Geeng, S. Yee, F. Roesner, *Fake News on Facebook and Twitter: Investigating How People (Don't) Investigate*, [in:] *Proceedings of the 2020 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '20)* Association for Computing Machinery, New York 2020, pp. 1–14.

discriminative and generative AI methods, such as deepfakes, have made disinformation more sophisticated and difficult to detect, posing a growing threat to democracy and civil liberties. Previous attempts to detect disinformation have achieved some success, but significant challenges remain, including early detection, multilingual and multiplatform detection, as well as better explainability⁹.

This type of misinformation can have far-reaching consequences, affecting various aspects of daily life, from politics and public health to economic activities. While there have been admirable efforts to identify and characterize fake news, the task of distinguishing it from legitimate ‘fact-based discursive practices’ and honest partisan journalism remains a significant challenge, and readers may mistake fake news for real news, leading to confusion and conflicts within society. The rise of the internet and social media platforms may have further exacerbated this problem, as these channels enable the rapid and widespread dissemination of false information, allowing millions of connected people to easily create, edit or share content, leading to a possible proliferation of fake news¹⁰.

The pervasiveness of fake news seems to be exacerbated by the fragmented nature of digital information. The rapid spread of false information through digital platforms highlights how the traditional role of the media as gatekeepers of truth has been undermined¹¹. Overall, the growing prevalence of disinformation in the digital age represents a complex and multifaceted challenge that requires a multidimensional approach, combining technological solutions, media literacy initiatives, and institutional responses¹². The challenge is therefore twofold: on the one hand, there is a need to promote broader media literacy, equipping individuals with critical tools to recognize reliable sources; on the other, institutions and traditional media must develop effective strategies to combat the spread of false news, restoring the central role of information as a public and collective good¹³.

Disinformation from an Italian Perspective

In Italy, notable cases of disinformation have emerged, particularly during the COVID-19 pandemic, with the dissemination of conspiracy theo-

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ T. Lee, *The global rise of “fake news” and the threat to democratic elections in the USA*, “Public Administration and Policy: An Asia-Pacific Journal”, 2019, vol. 22(1), pp. 15–24.

¹¹ E. Horovitz, *op.cit.*

¹² C. Geeng, S. Yee, F. Roesner, *op.cit.*

¹³ N. Bliss [et al.], *op.cit.*

ries, ineffective treatments and distorted data, which fuelled uncertainty and eroded trust in healthcare and scientific institutions. This global issue has significantly impacted the country, where the spread of misinformation has been exacerbated by various factors, including the complexity of the Italian media landscape and political environment. The Italian government and media organizations have recognized the need to address this issue, implementing various strategies to combat fake news and promote media literacy among the population. However, the effectiveness of these measures remains a subject of ongoing debate and research, highlighting the complexity of tackling misinformation in the digital age.

Algorithms of social media platforms, which tend to create ‘filter bubbles’, exposing users primarily to content that reinforces their pre-existing beliefs, also play a relevant role in this scenario, which is further complicated by traditional political polarization and the actors who leverage disinformation as a tool of propaganda. One of the key challenges in tackling fake news is the difficulty of accurately identifying and categorizing it. The involvement of multiple players in the news ecosystem and the malicious intent behind the creation of fake news make it a complex and dynamic problem. Addressing this issue requires a multifaceted approach combining technological, regulatory and educational initiatives. On the technological front, the development of advanced algorithms and machine-learning models can assist in the automatic detection of fake news. However, the involvement of multiple players in the news ecosystem and the malicious intent behind the creation of fake news present ongoing challenges. Understanding the nature of fake news and the consequent strategies employed to combat it are therefore crucial¹⁴.

Previous research has highlighted the existence of segregated communities when it comes to consuming online news, and remarkable exposure to online disinformation was discovered in the run-up to the 2018 Italian general election. During the COVID-19 pandemic, studies found that links containing fake news were shared 2,352,585 times, accounting for 23.1% of the total number of articles reviewed¹⁵. This finding highlights the significant impact of fake news and the need for effective strategies to address the problem. Giglietto et al. explore the circulation of false information in the hybrid media system through a three-level analysis framework, based on sociocybernetics and influenced by thinkers such as Bateson and Von Foerster.

The micro level focuses on individual actors and how they judge the truthfulness of the information. Here, individuals base their decisions on

¹⁴ S. Bhatt [et al.], *op.cit.*

¹⁵ F. Pierri, A. Artoni, S. Ceri, *HoaxItaly: a collection of Italian disinformation and fact-checking stories shared on Twitter in 2019*, “Cornell University”, 2020.

factors such as authority, proximity to the source and the context in which information is shared. The analysis at this level emphasizes the role of personal judgment in determining whether to propagate a given piece of information. The medium level concerns the interactions between actors and content as information propagates through networks. At this stage, patterns of expectations emerge between the different actors involved in sharing or consuming information. These interactions can reinforce or challenge the perceived truthfulness of information, often creating a propagation chain. At the macro level, which is the third stage, the authors consider the broader emergent process of how false information spreads across society. This includes the societal dynamics of how certain information cascades through media systems and is judged, shared or rejected by various groups, often based on differing logics (e.g., legal/illegal, informative/non-informative). This three-tiered framework highlights the complexity of false information dissemination, illustrating that it is not reducible to the actions of the original creators. Instead, the propagation of false information in a hybrid media system involves a range of actors and decisions at multiple stages¹⁶.

Addressing the challenges of fake news in Italy requires a multifaceted approach that combines technological, regulatory, and educational initiatives. On the technological front, the development of advanced algorithms and machine learning models can assist in the automatic detection of fake news. These tools can help identify and flag suspicious content, allowing for more effective fact-checking and content moderation. Regulatory measures, such as implementing robust fact-checking mechanisms and enforcing content moderation policies on social media platforms, can also play a crucial role in combating fake news.

Complementary to these technological and regulatory efforts, educational initiatives aimed at enhancing media literacy among the public are essential. By empowering citizens to critically evaluate the information they encounter, such educational programmes can help mitigate the impact of fake news and foster a more informed and discerning populace. Studies such as Celestini, Caldarelli and Moscadelli are critical for understanding the nature and impact of fake news in Italy, as well as for developing effective strategies to address this multifaceted challenge. By combining technological advancements, regulatory frameworks, and educational initiatives, Italy can work towards creating a more resilient and informed society that is better equipped to navigate the complexities of the digital age and the ongoing threat of fake news¹⁷.

¹⁶ F. Giglietto [et al.], *op.cit.*

¹⁷ A. Celestini [et al.], *Information disorders on Italian Facebook during COVID-19 infodemic*, Arxiv, <https://arxiv.org> (20.02.2025).

Methodology

The inspiration for conducting research among students of selected fields related to information and media management at the Faculty of Philosophy and Social Sciences at Nicolaus Copernicus University in Toruń came from the research conducted by Santiago Tejedor, Marta Portalés-Oliva, Ricardo Carniel-Bugs and Laura Cervi on a group of 252 Spanish journalism students. Researchers from the University of Barcelona have observed that most students prefer online media as the main source of information over social media. In addition, young people believe that politics is the main topic of fake news, which, according to the respondents, is mainly distributed by adult users via social media platforms. A vast majority noted that fake news is created in political interests, and one in four respondents indicates that there is a strong ideological component behind disinformation strategies. The Spanish study has also revealed that students do not trust their ability to distinguish true information from false information. In this regard, the researchers concluded that implementing initiatives and conducting research aimed at developing media and information skills is crucial in educating university students¹⁸. Inspired by the Spanish research, the Polish authors decided to assess the level of knowledge about disinformation among students of the University of Toruń, expanding the research group to include other fields related to information management and processing.

The primary objective of this study was to investigate the sources of information utilized by the selected student participants (C1) and the methods they employ to verify the information and data they acquire (C2), which aligns with the broader study of internet usage practices. Furthermore, the authors aimed to evaluate the students' self-reported understanding of disinformation (C3). The research also examined the respondents' attitudes and reactions to disinformation encountered in the online environment. Another critical objective was to compare the information-seeking behaviours of the respondents with their levels of resistance to disinformation (C4).

The authors set out to answer the following questions: How do students define a 'reliable source of information'? (Q1); What forms of disinformation do the respondents encounter? (Q2); What understanding do the respondents possess regarding disinformation? (Q3); What knowledge do the respondents have concerning strategies to combat disinformation? (Q4); How do students protect themselves against disinformation? (Q5). The authors also adopted the following research hypotheses: Women verify information more

¹⁸ S.C. Tejedor, [et al.], *Journalism Students and Information Consumption in the Era of Fake News*, "Media and Communication", 2021, vol. 9(1), pp. 338–350.

frequently than men (H1), Age influences the recognition of disinformation (H2); Students enrolled in media and social communication classes possess greater knowledge of disinformation activities, making them more resilient to such threats (H3).

The study employed the diagnostic survey method, incorporating a CAWI (Computer-Assisted Web Interviewing) questionnaire designed with Google Docs. The questionnaire comprised 21 questions. An email invitation was extended to all the students enrolled in media and social communication classes between March and June, 2024. The university reported that 146 out of 200 students received the questionnaire. Of these, 120 completed questionnaires were returned, resulting in a response rate of 60%. Comprehensive quantitative and qualitative analyses were undertaken based on the data obtained.

The survey questionnaire was organized into four sections. The first section ('Metrics') requested participants' demographic information and their academic discipline. The second section ('Internet Usage Practices') examined online behaviour, including the frequency of use, perception of online information reliability, as well as commonly used digital information sources. The third section of the questionnaire ('Disinformation'), investigated the participants' awareness of disinformation activities and associated risks. The respondents were also asked to indicate the key reasons for intentional dissemination of false information online, leading to user deception. The questions concerning disseminating false information, primarily via social media, were particularly relevant. The final section of the questionnaire ('Prevention and Education'), aimed to identify students' self-protective measures against online disinformation and their proactive strategies for mitigating it. The survey also investigated educational methods capable of improving understanding of disinformation and strengthening resistance to false narratives propagated through various information channels.

Google's Looker Studio and Microsoft Excel were utilized for data aggregation. Data analysis was conducted using Python (3.11.8), along with pandas (2.2.1) and factor_analyzer (0.5.1) libraries. A chi-square test of independence was conducted on a subset of questions to validate the hypotheses.

Results and Discussion

A total of 120 complete responses were received. Among the participants, 95 were women (79.2%), 24 men (20%), and 1 individual chose not to disclose their gender (0.8%). The participants represented various academic disciplines within media and communication studies, including:

international business and development (90; 75%), economics (14; 11.6%), communication and contemporary media for creative industries (9; 7.5%) and computer science (6; 5%). One respondent (0.8%) did not provide information regarding his/her field of study. The predominant age group of respondents was 19 to 25 (109; 90.8%). The second largest demographic was individuals aged 26 to 35 (9; 7.5%), followed by the 36 to 45 age range (2; 1.6%) in. Regarding participants' places of residence, they were given the option to indicate whether they lived in a city/town or the countryside. 68 respondents (56.7%) indicated living in a city/town, while 52 (43.3%) reported living in the countryside.

As established, the survey was divided into several key sections, within which respondents were asked specific questions. The first series of questions concerned **internet usage practices**. Initially, participants were queried regarding their internet usage, with three predefined responses options. All participants (120; 100%) answered that they used the internet daily. Information verification is paramount; consequently, a decision was made to assess the students' information-verifying behaviour from alternative sources. Among the respondents, 50 (41.7%) firmly stated that they did verify information, and 44 (36.7%) reported that they did that to some extent. 14 individuals (11.7%) reported a lack of attention to information verification; 10 (8.3%) did not provide an answer and 2 (1.7%) stated that they did not check the accuracy of information on the internet.

In the subsequent phase of the study, participants were asked to indicate factors that enhance the credibility of information on the internet, allowing them to select up to three key responses. The leading factor identified was the source of information (110 indications; 91.7%). This was followed by supporting the statement with an authority in the field (75 indications; 62.5%), whereas presenting the issue from multiple perspectives ranked third (60 indications; 50%). Additional responses included the trustworthiness of the media from which information is obtained (53; 44.2%), the appearance of the same information across different media channels (50; 41.7%), and receiving information from a trusted individual (12; 10%).

Then, participants were inquired about their experiences with false information online. A significant majority (90%) reported encountering such misinformation. Among these, 66 individuals (55%) indicated they encountered false information several times a week, while 17 individuals (14.2%) noted daily encounters. 12 respondents (10%) were unsure if they had encountered such content online. The same number (12; 10%) admitted encountering false content several times a month, and 11 participants (9.2%) did so less frequently, approximately once a month. Only 2 respondents (1.7%) encountered misinformation at least once a week.

The first set of questions concluded by asking about the digital sources of information most used by respondents. The respondents could select multiple answers or provide a unique response if none of the listed options were suitable. The latter option was chosen only by four participants, with the following responses: radio, podcasts, newsletters, mobile applications and other sources. Social networks received the most indications (90; 75%), followed by online video content services (64; 53.3%), as well as press services and television news programmes (58; 48.3%). This was followed by the most popular internet portals (51; 42.5%), press services (41; 34.2%), thematic services (36; 30%), independent news portals (35; 29.2%) and blogs (23; 19.2%). Only 12 respondents (10% of the sample) indicated instant messaging.

The second set focused on **disinformation** and began with a question about the most common forms of disinformation found on the internet. In this case, participants could select three most important answers. Fake news was the most frequently indicated option (118; 98.3%). The second place was held by false photographs (66; 55%), followed closely by false videos and deepfakes (54; 45%). The respondents also indicated trolling (49; 40.8%), posting information from fake accounts (36; 30%), bots (26; 21.7%) and posting false recordings (11; 9.2%). As a follow-up to the first question, the second one focused on the forms of disinformation they had personally encountered. Again, the respondents could select three key answers. Consistent with the previous question, fake news was noted by 108 participants (90%), followed by fake photos (74; 61.7%) and trolling (54; 45%). Other answers included fake videos and deepfakes (49; 40.8%), posting information from fake accounts (41; 34.2%) and bots (26; 21.7%). The least frequently indicated option was 'posting false recordings' (8; 6.7%).

One of the key aims of the study was to investigate students' awareness of the purpose of disinformation activities online. Thus, participants were asked to choose three from among thirteen possible responses. They were also given the option to provide their independent responses. The response 'misleading the public' received the highest number of indications (66; 55%). 'Distracting attention from other issues, events, etc.' was the second most frequently chosen option (51; 42.5%). 'Coercing recipients to adopt attitudes aligned with the disinformers' aims' (45; 37.5%) secured the third place. The subsequent positions were occupied by: 'generating negative opinions about others' (38; 31.7%), 'creating a misleading image that contributes to an inaccurate analysis of the situation' (37; 30.8%), 'coercing the recipient into specific behaviours' (26; 21.7%) and 'formulating negative opinions about other nations' (23; 19.2%).

The following options demonstrated a significantly lower popularity: 'generating a sense of uncertainty' (18; 15%), 'establishing a false image

that may lead to incorrect decision-making' (16; 13.3%), and 'creating a perception of danger and misleading the recipient regarding actual plans of action'. The latter two reasons received 13 responses (10.8%). The least mentioned reasons included: 'acquiring sensitive data from recipients' (10; 8.3%), 'achieving an element of surprise' (3; 2.5%) and 'altering the perception of the world' (1; 0.8%).

In addition to identifying the causes of misinformation proliferation, it was essential to examine who the respondents believed to be primarily responsible for generating false content. They were asked to determine the most commonly attributed sources of false online messages. A total of 102 individuals (85%) indicated that internet users who unreflectively share received messages were often the principal contributors. The subsequent most frequently identified groups included: individuals trained explicitly for that purpose (55; 45.8%), website editors (51; 42.5%), politicians (46; 38.3%) and representatives of the government/authorities (44; 36.7%). Furthermore, 15 respondents (12.5%) identified intelligence services, while 11 (9.2%) indicated secret services. The options suggested by the respondents themselves received the fewest mentions: 'Russian trolls', 'all of us', and 'troll farms' (one mention each).

In the subsequent phase of the study, the participants were asked to identify the topics of fake news they encounter most frequently online. They could select multiple responses. Vaccination received the most indications (101; 84.2%), followed by climate change (74; 61.7%), the war in Ukraine (65; 54.2%) and 5G technology (63; 52.5%). A smaller number of responses were recorded for the following issues: refugees (52; 43.3%), the flat Earth theory (51; 42.5%), abortion (47; 39.2%) and ethnic and national minorities (45; 37.5%). The topics attracting the least attention included the greenhouse effect (27; 22.5%) and sexual minorities (23; 19.2%), with only a few mentions for topics such as Palestine, pop culture, depression, EU law, as well as public figures' health and life.

In the light of ongoing information warfare, certain countries demonstrate a heightened vulnerability to disinformation. It is widely recognised that authoritarian regimes often execute such campaigns to undermine their adversaries, particularly by fostering disorder and manipulating residents. In a follow-up question, the participants were asked to identify which countries they believed were most active in disseminating disinformation online. Most respondents (100; 83.3%) indicated Russia. Other frequently named countries included: the USA (81; 67.5%), China (62; 51.7%) and Israel (52; 43.3%). Fewer mentions were recorded for other countries: Iran (21; 17.5%), Iraq and Ukraine (both options scored the same result – 11; 9.2%), Belarus (7; 5.8%), Germany (4; 3.3%) and Poland (3; 2.5%). Notably, Libya and Lithuania were not mentioned, while Italy and Palestine each received a single mention.

The next question explored the threats associated with disinformation in cyberspace. Respondents were invited to select the three most pressing concerns; the results indicated a clear priority. The majority of participants (64; 53.3%) identified the destabilization of the political situation as the most significant issue. A nearly equal number (61; 50.8%) highlighted the destabilization of the social situation. Other concerns received fewer votes, including: creating chaos (53; 44.2%), dividing citizens (50; 41.7%), destabilizing the economic situation (35; 29.2%), radicalization of society (31; 25.8%) and undermining recipients' decision-making (30; 25%). The issues that garnered the lowest response were intimidation (18; 15%) and a decline in national security (15; 12.5%).

The subset of questions addressing disinformation concluded with inquiries regarding strategies for building resilience and ensuring protection against this phenomenon. Participants were asked to identify measures that should be taken. The majority of participants (82; 68.3%) noted that enhancing individuals' capacity to verify the accuracy of information represents the most effective defence against false information. The second most preferred option included encouraging recipients to verify information accuracy and improving the ability to assess the sender's credibility (76; 63.3%). A smaller proportion of the respondents (61%) favoured the ability to verify the message sender's identity (61; 50.8%). Other measures included: not endorsing false information with expert opinions (38; 31.7%), restricting sender anonymity (28; 23.3%), supporting the information with credible video footage (27; 22.5%) and permitting content publication by users with relevant skills (20; 16.7%). Furthermore, a slightly smaller number (17; 14.2%) emphasized the importance of statistical data in enhancing the credibility of information. Only 10 respondents (8.3%) considered the ability to contact the sender as the most significant measure to prevent misinformation. Additionally, some respondents offered suggestions for improvement, including enhancing education, providing contexts under posts, and implementing preventive measures.

The final question focused on the recipient's vulnerability to disinformation activities. Respondents could select their top three answers from the options provided or suggest their own. Two proposals garnered nearly identical numbers of responses: raising awareness about the existence of disinformation (56; 46.7%) and increasing the recipients' knowledge about the various forms of disinformation activities (50; 41.7%). In the third place, students frequently emphasised two key activities: adopting a critical approach to information and promoting knowledge on how to guard against disinformation, with each receiving 37 votes (30.8%). Additionally, 32 individuals (26.7%) highlighted the importance of using tools to verify fake accounts. The next tier of responses featured three activities – reduc-

ing information overload, conducting social campaigns, and implementing appropriate security algorithms online (all of which each received 31 votes (25.8%). Much less emphasis was placed on closing fake accounts (14; 11.7%), collaborating with social media administrators (13; 10.8%), enforcing penalties for spreading misinformation and introducing relevant regulations (10; 8.3%). The least favoured suggestion was slowing the pace of life (since when too fast, the pace of life could lead to superficial information verification), which received just 8 votes (6.7%). Notably, no one chose to provide an independent response.

The final section addressed 'Education and Prevention of Disinformation on the Internet'. Here, participants were asked about the strategies for enhancing their resilience against false information in the digital space. In the initial question of this section, respondents were invited to identify the measures they take to mitigate misinformation online, selecting up to three of the most relevant options from a provided list. The findings revealed that the most prevalent approaches included verifying the source of information (108; 90%) and seeking confirmation from multiple sources (100; 83.3%). Other noteworthy responses included consulting expert opinions in specific fields (74; 61.7%) and maintaining a critical perspective on online content (69; 57.5%). A small minority, comprising 8 respondents (6.7%), acknowledged that they did not actively engage in practices to reduce their exposure to disinformation. In contrast, only 1 individual (0.8%) indicated that he/she sought similar information from other sources for comparison.

Educational initiatives are pivotal in the ongoing effort to combat misinformation on the internet. Therefore, the survey concluded with a question on this subject. Respondents were presented with a consistent list of options for the final two inquiries, with the freedom to select multiple answers and provide additional input if desired. When asked about the methods of education regarding disinformation that they had previously utilized, most participants indicated lectures (78; 65%). Substantially fewer responses were recorded for the following alternatives: online training (47; 39.2%), online workshops (31; 25.8%), phone applications (27; 22.5%), stationary training (22; 18.3%) and standard workshops (17; 14.2%). Computer games (11; 9.2%) and board games (8; 6.7%) received the least votes. Among the suggested methods of acquiring knowledge about disinformation were university classes, YouTube videos, documentaries, and online instructional materials.

Respondents were also asked to identify the most effective means of conveying content related to safeguarding against false information published online. Online training was the most frequently selected method (83; 69.2%). Nearly as many participants noted the utility of phone applications (65; 54.2%)

and lectures (61; 50.8%). Additional suggestions ranked lower on the list, including computer games (53; 44.2%), online workshops (50; 41.7%), stationary training (18; 15%), board games (16; 13.3%) and standard workshops (14; 11.7%). Supplementary proposals included film material on YouTube and targeted social media campaigns.

The statistical analyses performed allowed us to verify the hypotheses we formulated. First of all, the results of the study did not support the first hypothesis, which stated that women verify information more often. A test of linear relationships was performed. The sign of the z-score statistic indicates that **there is no basis to assume that gender is dependent** on the answer to the question ‘Do you check information posted on the internet in other sources?’ (Table 1).

Table 1. The relationship between gender and the frequency of information verification

	Women	Men
Definitely not	1 (1,09%)	0 (0,00%)
Probably not	17 (18,48%)	5 (9,62%)
Hard to say	17 (18,48%)	6 (11,54%)
Probably yes	44 (47,83%)	29 (55,77%)
Definitely yes	13 (14,13%)	12 (23,08%)
Test statistic	z-score	p-value
81	1,427	0,154

Source: Own work.

Unfortunately, it **was not possible** to determine whether age affected the recognition of disinformation. The study involved students, the majority of whom were aged 19-25, so the study sample was too homogeneous to conduct such an observation.

To conduct further analyses, we had to perform some transformations of the data. Answers to the open-ended question regarding the field of study were grouped in the following way:

- international business and development, international business, ibd, master degree in international business and development, masters in international business and development, internation business and development, master degree in international business, international business development, master in international business development, Letizia Barbolini international business and development, international business and development (an economic course), international, business;

- economics, economy, économie, economia, ekonomia, ekonomia, ekonomia – international business and development;
- communication – comunicazione e media contemporanei per le industrie creative, communication, communication and media, communication and contemporary media for creative industries, communications, communication for entertainment.

We assigned the label ‘Other’ to the remaining answers. In this way, we created 4 groups of the most numerous fields of study. Below is a table summarizing this procedure (table 2).

Table 2. Types of the respondent’s fields of study selected during the study

Field of study	Number of students
International Business and Development	84
Economics	13
Communication	7
Other	16

Source: Own work.

The tests conducted at the last stage of the research to check whether the field of study significantly depended on the answer to the question ‘Who spreads false information on the internet?’ did not show any significant dependencies (table 3).

Table 3. Results of the chi-square test of independence for one of the four questions included in the in-depth analysis: ‘Who spreads false information on the internet?’.

	chi ² -statistic	dof	p-value	p-corrected
Politicians	6.3402	3	0.0962	0.5771
Representatives of the authorities	11.9580	3	0.0075	0.0527
Secret services	0.8938	3	0.8269	1
Intelligence services	3.8263	3	0.2808	1
Internet users	1.6437	3	0.6495	1.0000
People specially trained in this area	5.7238	3	0.1258	0.6292
Editors of websites	2.4579	3	0.4830	1

Source: Own work.

Conclusions

The findings of our study aligned with the expectations, given that students are frequent users of the internet. A considerable percentage of

respondents indicated that they verify the information encountered through this communication channel; however, a notable proportion either did not respond to this inquiry or explicitly stated that they do not engage in verification. It appears that the respondents recognize key factors influencing the credibility of information, identifying reliable sources, endorsement by authorities, and objective presentation of facts as central elements. Nevertheless, many young individuals highlighted subjective factors, such as trust in the medium or the individual providing the information, as influential in their decision-making processes.

The observed high level of exposure to disinformation among the participants was anticipated; however, it was surprising that 10% of respondents could not determine whether they encountered such content. This may suggest a lack of awareness of how to identify disinformation or an underestimation of its importance. Among the various types of false content mentioned, respondents frequently identified fake news and misleading visual or audiovisual materials, which was expected. Additionally, trolling received considerable attention and was commonly reported in the context of disinformation exposure.

According to the surveyed students, the primary objective of disinformation is to mislead the public for various reasons. They believe it often serves to divert attention from other pressing political and social issues. Furthermore, respondents identify manipulative motives, suggesting that disinformation aims to influence a broad audience toward specific attitudes and viewpoints aligned with the disinforming entity. However, the notion of coercing behaviour received comparatively fewer indications. Interestingly, a related option concerning shifts in the audience's perception of the world, which may reflect changes in values, garnered less than one per cent of indications. Notably, a relatively small percentage of respondents believe that disinformation has the potential to cultivate negative attitudes toward other nations.

It is noteworthy that a substantial portion of the surveyed individuals encountered misinformation regarding vaccinations and climate change. A significant percentage of respondents also reported having encountered misleading information related to the war in Ukraine, 5G technology, refugees, the flat Earth theory, abortion, and issues concerning ethnic and national minorities. In contrast, there were significantly fewer cases of misinformation related to the greenhouse effect. This may be attributed to the broader context of the climate issue, which was prominently featured in the responses. Furthermore, misinformation regarding sexual minorities was reported less frequently among the students. This may be reflective of the respondents' age, as young people in Europe generally exhibit open-mindedness and positive attitudes toward this subject. Consequently, media

messages promoting misinformation on this topic may be less effective within this demographic. It is also pertinent to highlight that Italy is one of the European nations where this issue is addressed by law. However, with the establishment of a conservative government following the recent elections, discussions surrounding this topic have become increasingly prominent in Italian media.

When students were asked about the key actors in disinformation efforts, many identified Russia as a primary contributor. However, a notable number also mentioned the United States, China, and Israel. These entities are involved in various conflicts, encompassing military and political dimensions. It is noteworthy that among national disinformers, Italy received one of the lowest percentages of indications. Students at an Italian university articulated their concerns regarding disinformation, highlighting that the most significant threats within the digital information landscape are the potential destabilization of political and social structures and decreased national security. However, they regard this as a lesser threat overall. Concerning the enhancement of resilience against disinformation, nearly 70% of the respondents believe that improving individuals' capacity, precisely their skills, knowledge, and ability to verify information, would be advantageous. This view is reinforced by the participants' focus on the significance of education and preventive measures. Furthermore, the students indicated a preference for authoritative guidance while navigating information; they attach great importance to the credibility of those disseminating messages and the insights offered by experts in the field. The importance of educational initiatives is further demonstrated by their responses to the final question in this section of the survey.

The final section of the survey examined educational initiatives related to the topic. The respondents reported encountering various educational activities, primarily lectures and online training sessions. However, fewer participants had engaged in online or traditional workshops, and an even smaller number had utilized mobile applications for educational purposes. A modest percentage of the respondents noted their experience with educational games, both in digital and traditional formats, and subsequent questions indicated that this approach to knowledge transfer is appealing to students.

The findings demonstrate that disinformation is a recognized component of the information landscape among social sciences students at an Italian university. This is perhaps unsurprising, given that the internet is the dominant channel for information dissemination and the pervasive use of social media platforms. Students are aware of the existence of disinformation, its serious consequences, the main actors involved, and its social impact. They also express interest in educational activities related to this topic.

Bibliography

- Akers J. [et al.], *Technology-Enabled Disinformation: Summary, Lessons, and Recommendations*, “Technical Report”, 2018.10.48550/arXiv.1812.09383.
- Aïmeur E., Amri S., Brassard G., *Fake news, disinformation and misinformation in social media: a review*, Springer Science+Business Media, 2023, No. 13(1), <https://doi.org/10.1007/s13278-023-01028-5>.
- Bhatt S. [et al.], *Fake News Detection: Experiments and Approaches Beyond Linguistic Features*, “Springer International Publishing”, 2021, https://doi.org/10.1007/978-981-16-2937-2_9.
- Bliss N. [et al.], *An Agenda for Disinformation Research. CRA Computing Community Consortium (CCC)*, CRA, <https://cra.org> (20.02.2025).
- Caldarelli G. [et al.], *Flow of online misinformation during the peak of the COVID-19 pandemic in Italy*, “Springer Nature”, 2021, No. 10(1), <https://doi.org/10.1140/epjds/s13688-021-00289-4>.
- Canetta T., *Prebunking AI-generated disinformation ahead of EU elections*, EDMO, <https://edmo.eu> (10.02.2025).
- Celestini A. [et al.], *Information disorders on Italian Facebook during COVID-19 infodemic*, Arxiv, <https://arxiv.org> (20.02.2025).
- Cinelli M. [et al.], *The COVID-19 social media infodemic. Nature Portfolio*, “Scientific Reports”, 2020, No. 10(1), <https://doi.org/10.1038/s41598-020-73510-5>.
- Diepeveen S., Piner M., *User perspectives on digital literacy as a response to misinformation*, “Development Policy Review”, 2022, vol. 40, iss. 52, <https://doi.org/10.1111/dpr.12671>.
- From the pandemic to the war in Ukraine: One year and a half of countering disinformation. Special edition brief – EDMO fact-checking network*, EDMO, <https://edmo.eu> (10.02.2025).
- Geeng C., Yee S., Roesner F., *Fake News on Facebook and Twitter: Investigating How People (Don't) Investigate*, [in:] *Proceedings of the 2020 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI '20). Association for Computing Machinery*, New York 2020, <https://doi.org/10.1145/3313831.3376784>.
- Giglietto, F. [et al.], *“Fake news” is the invention of a liar: How false information circulates within the hybrid news system*, “Current Sociology. La Sociologie Contemporaine”, 2019, vol. 67(4).
- Horvitz E., *On the Horizon: Interactive and Compositional Deepfakes*, “Proceedings of the 2022 International Conference on Multimodal Interaction”, 2022, 10.1145/3536221.3558175.
- Lee T., *The global rise of “fake news” and the threat to democratic elections in the USA*, “Public Administration and Policy: An Asia-Pacific Journal”, 2019, vol. 22(1), <https://doi.org/10.1108/pap-04-2019-0008>.
- Pierri F., Artoni A., Ceri S., *HoaxItaly: a collection of Italian disinformation and fact-checking stories shared on Twitter in 2019*, “Cornell University”, 2020, <https://doi.org/10.48550/arxiv.2001.10926>.
- Tejedor S.C. [et al.], *Journalism Students and Information Consumption in the Era of Fake News*, “Media and Communication”, 2021, vol. 9(1), 10.17645/mac.v9i1.3516.

**Praktyki i postawy wobec działań dezinformacyjnych wśród studentów
zajęć medialnych na Uniwersytecie w Parmie – badanie pilotażowe**

Streszczenie

Artykuł powstał w celu zwrócenia uwagi na praktyki i postawy wobec dezinformacji przyjmowane przez studentów wybranych kierunków studiów związanych z zarządzaniem informacją i mediami, prowadzonych na Università di Parma. Badania przeprowadzono metodą sondażu diagnostycznego na grupie 120 osób (próbą badawczą 60%). Ankietowani studenci to codzienni użytkownicy Internetu. Większość respondentów zadeklarowała, że weryfikuje informacje wyszukane w Internecie. Czynnikiem wpływającym na wiarygodność informacji są wiarygodne źródło, poparcie autorytetu i brak stronniczości w przedstawianiu faktów. Studenci zadeklarowali, że zetknęli się z treściami dezinformacyjnymi, a najczęstszymi przykładami tego zjawiska są *fake newsy*, fałszywe treści wizualne i audiowizualne oraz *trolling*. Według respondentów głównym celem dezinformacji jest wprowadzenie w błąd opinii publicznej motywowane różnymi powodami. Niewielki odsetek respondentów zauważył, że dezinformacja może powodować negatywne nastawienie do innych narodów. Nie dziwi fakt, że duża część badanej grupy zetknęła się z dezinformacją dotyczącą szczepień czy zmian klimatycznych. Znaczny odsetek odbiorców miał styczność również z treściami dotyczącymi wojny na Ukrainie, technologii 5G, uchodźców, ale także teorii płaskiej ziemi, aborcji oraz mniejszości etnicznych i narodowych. Studenci wskazują na Rosję jako głównych aktorów na scenie dezinformacyjnej. Respondenci zauważyli także, że największym zagrożeniem ze strony dezinformacji w Internecie jest destabilizacja sytuacji politycznej i społecznej, przy jednoczesnym obniżeniu bezpieczeństwa narodowego, wskazując je jako jeden z najmniej zagrażających czynników.

Słowa kluczowe: dezinformacja, *fake newsy*, studenci, zachowania, postawy, edukacja, opór

Agnieszka Majka¹

PRZESTRZENNE NIERÓWNOŚCI ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO W POLSCE NA POZIOMIE SUBREGIONALNYM – DYNAMIKA I UWARUNKOWANIA

Streszczenie

Rozwój społeczno-gospodarczy regionów stanowi jeden z kluczowych elementów zrównoważonego rozwoju krajów, wpływając na poziom życia mieszkańców, dynamikę rynków pracy oraz strukturę lokalnych gospodarek. Celem niniejszego opracowania jest zbadanie przestrzennych dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski na poziomie NUTS 3 za pomocą syntetycznego miernika LHDI (Local Human Development Index). Analizowano także (za pomocą autokorelacji Morana) zależności przestrzenne wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego celem stwierdzenia, czy silne subregiony, pełniące funkcję lokalnych centrów gospodarczych, wpływają pozytywnie na rozwój sąsiadujących regionów. Wartością dodaną opracowania tych zależności jest dostarczenie cennych wskazań dla kształtowania polityki regionalnej, które mogą być pomocne w opracowaniu bardziej efektywnych strategii zmniejszania nierówności terytorialnych.

Słowa kluczowe: rozwój społeczno-gospodarczy, subregion, statystyka Morana

Wstęp

Rozwój społeczno-gospodarczy jest złożonym procesem, na który wpływa wiele czynników, zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych. W Polsce, podobnie jak w innych krajach, rozwój ten nie przebiega równomiernie, co skutkuje zróżnicowaniem między poszczególnymi regionami. Analiza na poziomie subregionalnym (NUTS 3) pozwala na szczegółowe zrozumienie tych różnic, umożliwiając identyfikację zarówno obszarów dynamicznego wzrostu, jak i tych, które borykają się z wyzwaniami rozwojowymi. Celem niniejszego opracowania jest zbadanie przestrzennych dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski na poziomie NUTS 3, a także identyfikacja czynników, które wpływają na te różnice. Zrozumienie tych zjawisk

¹ Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: amajka@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-0555-3523.

jest kluczowe nie tylko dla formułowania skutecznych polityk regionalnych, ale także dla zwiększenia spójności społeczno-ekonomicznej kraju. Zakres przestrzenny badań stanowi 73 podregiony Polski, zakres czasowy badań obejmuje lata 2018 i 2022. Oceny zróżnicowania przestrzennego rozwoju społeczno-gospodarczego dokonano za pomocą lokalnego wskaźnika rozwoju społecznego (*Local Human Development Index*, LHDI) będącego miarą jakości życia i poziomu rozwoju społecznego w danym obszarze geograficznym. Miernik ten ustalono na podstawie danych GUS odnoszących się do zdrowia, edukacji i zamożności mieszkańców. Przeprowadzona, z pomocą współczynników autokorelacji Morana, analiza przestrzennych zależności wskaźników rozwoju społecznego pozwoliła ocenić, czy silne subregiony, pełniące funkcję lokalnych centrów gospodarczych, wpływają pozytywnie na rozwój sąsiadujących regionów. Pozwoliła także zweryfikować tezę, w myśl której wpływ wysoko rozwiniętych podregionów na wzrost gospodarczy słabiej rozwiniętych regionów Polski jest ograniczony, co wskazuje na potrzebę dodatkowych mechanizmów wspierających dyfuzję korzyści gospodarczych i wyrównywanie poziomu rozwoju regionalnego.

Rozwój społeczno-gospodarczy – aspekty teoretyczne

Rozwój społeczno-gospodarczy regionów stanowi jeden z kluczowych elementów zrównoważonego rozwoju krajów, wpływając na poziom życia mieszkańców, dynamikę rynków pracy oraz strukturę lokalnych gospodarek. Współczesne regiony, niezależnie od swojego położenia geograficznego, stoją przed wyzwaniami, które wymagają elastyczności, innowacyjności oraz skutecznej polityki zarządzania. Stąd też badania nad poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego regionów zaliczane są do najważniejszych zagadnień współczesnej geografii ekonomicznej, polityki regionalnej i planowania przestrzennego.

United Nations Development Programme (UNDP) – w pierwszym Raplocie o Rozwoju Społecznym – zdefiniował rozwój społeczny jako proces poszerzania wyborów ludzkich, które prowadzą do długiego i zdrowego życia, zdobywania wiedzy i utrzymania przyzwoitego standardu życia². Pojęcie „rozwoju społeczno-gospodarczego” należy jednak rozumieć szerzej, jako ilościowe, jakościowe i strukturalne zmiany zachodzące w gospodarce, społeczeństwie i otoczeniu instytucjonalnym danego kraju czy regionu³.

² UNDP, *Human Development Report 1990*, Oxford 1990, s. 10

³ UNDP, *Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym. Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny*, Warszawa 2012, s. 19; S. Marciniak, *Innowacje i rozwój gospodarczy*, Warszawa 1997, s. 51.

Determinantą rozwoju społeczno-gospodarczego jest rozwój gospodarczy, a warunkiem koniecznym rozwoju gospodarczego jest z kolei wzrost gospodarczy.

Szewczuk⁴ wymienia następujące wyróżniki i walory rozwoju gospodarczego:

- stanowi kluczową siłę napędową procesów rozwoju zarówno w sferze społecznej, jak i ekologiczno-przestrzennej;
- głównym jego zadaniem jest generowanie dochodów dla firm oraz gospodarstw domowych;
- rozwój gospodarczy powinien prowadzić do ciągłego wzrostu sprzedaży i zysków, co w efekcie przyczyni się do zwiększenia liczby miejsc pracy;
- wpływa na poprawę zamożności oraz podniesienie standardu życia mieszkańców.
- Z kolei rozwój społeczny cechuje się wg Szewczuka:
- stałym wzrostem poziomu wykształcenia, świadomości obywatelskiej oraz kultury osobistej mieszkańców;
- wyraża się wzrastającym poczuciem odpowiedzialności za wspólne sprawy o charakterze publicznym;
- obowiązki samorządu związane z tą sferą sprowadzają się do jak najlepszego zaspokojenia potrzeb mieszkańców w zakresie gospodarki komunalnej, oświaty, kultury, pomocy społecznej i bezpieczeństwa publicznego”.

Na rozwój społeczno-gospodarczy składają się procesy rozwojowe powodowane przez czynniki egzo- i endogeniczne⁵. W literaturze przedmiotu występuje wiele teorii i koncepcji, które próbują wyjaśnić, dlaczego niektóre regiony rozwijają się szybciej niż inne, jakie czynniki sprzyjają ich rozwojowi, a jakie stanowią bariery. Wyróżnia się wśród nich teorie polaryzacyjne (m.in. model polaryzacyjno-dyfuzyjny, model centrum – peryferie, model biegunów wzrostu), teorie neoklasyczne (m.in. koncepcja regionalnego wzrostu) oraz teorie popytowe (m.in. koncepcja zrównoważonego rozwoju)⁶. Teorie te często zakładają, że układ społeczno-gospodarczy zmierza do równowagi, kształtowanej przez dwie przeciwstawne siły – koncentrującą oraz dekoncentrującą⁷.

⁴ A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Ziolo, *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011, s. 34.

⁵ Z. Chojnicki, *Rozwój społeczno-ekonomiczny i jego aspekty aksjologiczne* [w:] *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*, red. J. Parysek, T. Stryjakiewicz, Poznań 2008, s. 24.

⁶ L. Jańczuk, *Determinanty rozwoju społeczno-gospodarczego regionów w Polsce*, „Roczniki Nauk Społecznych”, 2013, t. 5, nr 1, s. 121–133.

⁷ M. Zajdel, *Wybrane teorie rozwoju regionalnego oraz lokalnego a rynek pracy*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, 2011, t. 83, s. 400.

Teoria zrównoważonego rozwoju kładzie nacisk na równowagę między rozwojem gospodarczym a ochroną środowiska oraz sprawiedliwością społeczną. Zakłada, że rozwój powinien zaspokajać potrzeby obecnych pokoleń bez narażania możliwości przyszłych pokoleń do zaspokojenia ich własnych potrzeb. Efekt wyrównywania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego między regionami wynika z przenoszenia działalności z regionów bardziej rozwiniętych (gdzie koszty produkcji są wyższe) do obszarów mniej rozwiniętych. Takie działanie stymuluje wzrost gospodarczy w słabiej rozwiniętych regionach, co wspiera ich rozwój społeczno-gospodarczy. W rezultacie dochodzi do dekoncentracji przestrzennej, wyrównywania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego między różnymi obszarami.

Polaryzacyjne teorie rozwoju społeczno-gospodarczego (których podstawy stworzył w latach 50. XX wieku Francois Perroux) zakładają, że rozwój nie odbywa się równomiernie we wszystkich regionach czy grupach społecznych. Zamiast tego koncentruje się on w określonych miejscach, tworząc ośrodki wzrostu, które przyciągają zasoby i inwestycje⁸. Taki rozwój prowadzi do pogłębiania różnic między rozwiniętymi obszarami a tymi pozostającymi w tyle, co może wywoływać napięcia, ale jednocześnie może stymulować dalszy wzrost gospodarczy przez efekt rozlewania się korzyści na inne regiony. W wydanej w 2009 roku przez Zespół Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów publikacji *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*⁹ stwierdzono, że „odpowiednim modelem na nadchodzące 20 lat rozwoju jest model polaryzacyjno-dyfuzyjny”¹⁰. Model ten charakteryzuje się nierównomiernym rozwojem, w którym wzrost gospodarczy koncentruje się w wybranych regionach (polaryzacja), a następnie stopniowo rozprzestrzenia się na obszary mniej rozwinięte (dyfuzja). Przewiduje zatem, że rozwój koncentruje się w dużych ośrodkach, takich jak metropolie czy obszary silnie rozwinięte, które stają się centrami wzrostu. Przyciągają one inwestycje, kapitał, innowacje i zasoby ludzkie, co prowadzi do ich dalszej ekspansji. W efekcie metropolie zyskują przewagę nad otaczającymi je obszarami peryferyjnymi. Chociaż z założenia mają one wspierać rozwój tych peryferii, to ich postęp będzie zależny od metropolii. Dodatkowo, metropolie wpływają na peryferie nie tylko w sferze gospodarczej, ale także w obszarach społecznych, kulturowych, politycznych i innych.

⁸ J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Warszawa 2007, s. 58; J.J. Parysek, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Poznań 2001, s. 62

⁹ *Polska 2030. Wyzwania Rozwojowe, Raport Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów*, KIGEiT, 2009, <https://kigeit.org.pl> (12.02.2025).

¹⁰ M. Boni, *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Warszawa 2009, s. 3.

Z punktu widzenia powyższych teorii kluczowe wydaje się badanie, czy w Polsce taki mechanizm rzeczywiście działa, czy regiony silniej rozwinięte, takie jak Warszawa, Trójmiasto, Kraków czy Wrocław, wpływają na wzrost gospodarczy w słabiej rozwiniętych częściach kraju, jak niektóre regiony wschodnie. Badanie tej kwestii pozwoliłoby ocenić, czy proces dekoncentracji i wyrównywania poziomu rozwoju między różnymi regionami ma miejsce. Równocześnie mogłoby to wskazać, czy istnieje potrzeba wzmocnienia mechanizmów dyfuzji korzyści gospodarczych, czy być może konieczne jest wprowadzenie dodatkowych polityk rozwojowych, które pomogą peryferiom lepiej czerpać z dynamiki rozwiniętych ośrodków.

Material empiryczny i metodyka badań

Przestrzenny układ odniesienia w analizie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego Polski tworzą podregiony, oznaczane w podziale statystyczno-terytorialnym Unii Europejskiej jako NUTS 3¹¹ (*Nomenclature of Units for Territorial Statistics*). Jest to trzecia i najmniejsza z trzech głównych poziomów klasyfikacji jednostek terytorialnych stosowanych w statystyce Unii Europejskiej. Służy ona do podziału terytoriów państw członkowskich na mniejsze jednostki administracyjne, co umożliwia prowadzenie szczegółowych analiz statystycznych na poziomie regionalnym. Obejmuje małe tereny, zamieszkałe przez 150–800 tys. osób. W Polsce są to jednostki grupujące od 2 do 8 sąsiadujących powiatów lub pojedyncze (duże) miasta na prawach powiatu. Obecnie sieć NUTS 3 w Polsce składa się z 73 jednostek/podregionów.

Zdaniem Czyż¹² analiza poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie podregionów (NUTS 3): „zapewnia wyższy stopień szczegółowości przestrzennej w porównaniu z analizą w układzie regionalnym i umożliwia rozpoznanie różnic wewnątrzregionalnych”; ponadto podregiony „jako jednostki niższego rzędu w strukturze regionalnej kraju, w porównaniu z regionami (dużymi jednostkami subkrajowymi) są bardziej jednolite pod względem poziomu rozwoju”.

Ocenę stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego podregionów przeprowadzono za pomocą lokalnego wskaźnika rozwoju społecznego (*Local Human Development Index, LHDI*). Wskaźnik ten jest pochodną synte-

¹¹ Rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), art. 3 (Dz.Urz. UE L 2003.154.1).

¹² T. Czyż, *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w ujęciu subregionalnym*, „Przegląd Geograficzny”, 2012, nr 2, s. 219–236.

tycznego indeksu *Human Development Index* (HDI), opracowanego przez UNDP, który jest szeroko stosowany do pomiaru i porównania stopnia rozwoju społeczno-ekonomicznego państw świata.

Główne założenie metodologii Human Development Index (HDI) polega na postrzeganiu rozwoju społecznego jako skomplikowanego procesu, którego nie można zredukować jedynie do rankingu dochodów. Choć metodologia HDI nie jest w stanie w pełni odzwierciedlić tej złożoności, uwzględnia ona jednak istotne czynniki wpływające na jakość życia i poczucie szczęścia, które nie są łatwo przeliczalne na wartości materialne. Oryginalna metodologia HDI, będąca metodą dystansową stosowaną na poziomie krajów, wskazuje, że pomiar rozwoju społecznego powinien obejmować trzy kluczowe wymiary: zdrowie (mierzone długością życia), dostęp do edukacji oraz standard życia (aspekt materialny). LHDI przyjmuje podobne podejście, wykorzystując dane dotyczące zdrowia, edukacji i zamożności mieszkańców.

Na potrzeby niniejszych badań wykorzystano dane z lat 2018 i 2022, udostępnione przez Główny Urząd Statystyczny oraz Okręgowe Komisje Egzaminacyjne.

Lokalny wskaźnik rozwoju społecznego (*Local Human Development Index*), dla *i*-tego podregionu, został policzony jako średnia geometryczna wskaźnika zdrowia (*Health Index*, *HI*), wskaźnika edukacji (*Education Index*, *EI*) i wskaźnika zamożności (*Welfare Index*, *WI*)¹³:

$$LHDI_i = \sqrt[3]{HI_i \cdot EI_i \cdot WI_i}$$

Przy czym:

- Wskaźnik zdrowia (*Health Index*) jest średnią geometryczną dwóch wskaźników częściowych: wskaźnika przeciętnego trwania życia (*Life-Expectancy Index* – *LEI*; oczekiwane trwanie życia noworodka, wartość uśredniona dla kobiet i mężczyzn) i zagregowanego współczynnika zgonów na nowotwory i choroby serca (*Crude Death Rate Index* – *CDRI*; ilość zgonów na nowotwory i choroby układu krążenia w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców).

$$HI_i = \sqrt[2]{LEI_i \cdot CDRI_i}$$

- Wskaźnik edukacji (*Education Index*) jest średnią geometryczną wskaźnika edukacji przedszkolnej (*Pre-school Education Index* – *PEI*; ilości dzieci w wieku 3–5 lat objętych różnymi formami wychowania przedszkolnego w przeliczeniu na 1 tys. dzieci) i wskaźnika wyników

¹³ UNDP, *Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym. Polska 2012...*, s. 35–45.

egzaminu maturalnego (*Performance in High School Education Index* – *PHSEI*; zdawalność egzaminów maturalnych w szkołach średnich, obliczanego na podstawie następującej formuły:

$$EI_i = \sqrt[2]{PEI_i \cdot PHSEI_i}$$

- Wskaźnik zamożności (*Welfare Index* – *WI*) uwzględnia wyłącznie PKB *per capita*.

Przyjęta w procedurze obliczeniowej normalizacja zmiennych diagnostycznych (x), przeprowadzona wg formuły:

$$\text{– dla stymulant: } \tilde{x}_i = 1 + 99 \cdot \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}}$$

$$\text{– dla destymulant: } \tilde{x}_i = 1 + 99 \cdot \frac{x_{\max} - x_i}{x_{\max} - x_{\min}};$$

gdzie $i = 1, 2, \dots, n$;

pozwoliła na uzyskanie wskaźników mieszczących się w przedziale od 0 do 100; przy czym wyższe wartości wskaźnika świadczą o wyższym poziomie rozwoju danego podregionu.

Na podstawie wartości wskaźników LHDI, podzielonych wg kwantyli piątkowych, wyodrębniono podregiony o bardzo wysokim (20% podregionów o najwyższym poziomie wskaźnika), wysokim, przeciętnym, niskim i bardzo niskim poziomie rozwoju (20% podregionów o najniższych wartościach LHDI).

Badanie efektów przestrzennych pomiędzy wskaźnikami przeprowadzono z wykorzystaniem analizy globalnej autokorelacji przestrzennej. Współczynnik korelacji globalnej Morana¹⁴ liczono wg formuły:

$$I_g = \frac{n}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{i,j}} \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{i,j} (x_i - \bar{x})(x_j - \bar{x})}{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}$$

$w_{i,j}$ – element macierzy wag z indeksami i i j ,

x_i, x_j – wartość wskaźnika danego podregionu w lokalizacji i -tej i j -tej,

$\bar{x}$ – przeciętna wartość wskaźnika dla wszystkich podregionów,

n – ilość podregionów uwzględnionych w badaniu.

Wartość statystyki $I_g \approx -1/(n-1)$ oznacza brak autokorelacji przestrzennej, co wskazuje, że rozkład wartości wskaźnika w przestrzeni jest losowy.

¹⁴ B. Suchecki, *Ekometria przestrzenna. Metody i modele analizy danych przestrzennych*, Warszawa 2010, s. 112–113.

wy (chaotyczny). Jeśli $I_g > -1/(n-1)$, stwierdza się występowanie dodatniej autokorelacji przestrzennej; dodatnia autokorelacja przestrzenna oznacza tendencje do skupienia (klastrowania) się jednostek. Natomiast $I_g < -1/(n-1)$ świadczy o istnieniu ujemnej autokorelacji, która dowodzi powstawania układów podobnych do szachownicy (mozaikowych)¹⁵.

Rozwój społeczno-gospodarczy podregionów Polski – wyniki badań

Na potrzeby oceny stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego policzono lokalny wskaźnik rozwoju LHDI wraz z jego komponentami (wskaźnik zdrowia, wskaźnik edukacji i wskaźnik zamożności) dla 73 podregionów Polski w latach 2018 i 2022. Do obliczenia wskaźników wykorzystano dane z Banku Danych Lokalnych GUS¹⁶. W tabeli 1 zestawiono podregiony o najwyższej i najniższej wartości wskaźnika w badanych latach.

**Tabela 1. Podregiony o najniższej i najwyższej wartości wskaźnika LHDI
w latach 2018 i 2022**

Poziom rozwoju społeczno-gosp.	2018		2022	
	Powiat	LHDI	Powiat	LHDI
1	2	3	4	5
Bardzo niski	szczecinecko-pyrzycki	0,99	chełmsko-zamojski	0,37
	przemyski	2,04	nyski	1,45
	włocławski	2,15	wałbrzyski	1,80
	grudziądzki	2,99	przemyski	1,93
	chełmsko-zamojski	3,45	świecki	4,91
	elcki	4,02	szczecinecko-pyrzycki	5,15
	skierniewicki	5,67	chojnicki	6,14
	wałbrzyski	6,05	włocławski	7,06
	ciechanowski	6,36	jeleniogórski	7,71
	świecki	6,85	grudziądzki	7,71
	sandomiersko-jędrzejowski	8,05	suwalski	8,09
	elbląski	8,45	starogardzki	8,33

¹⁵ M. Karpuk, *Wpływ czynników przestrzennych na ruch turystyczny w województwie zachodniopomorskim (2006–2012)*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych”, 2015, nr 1, s. 39–56.

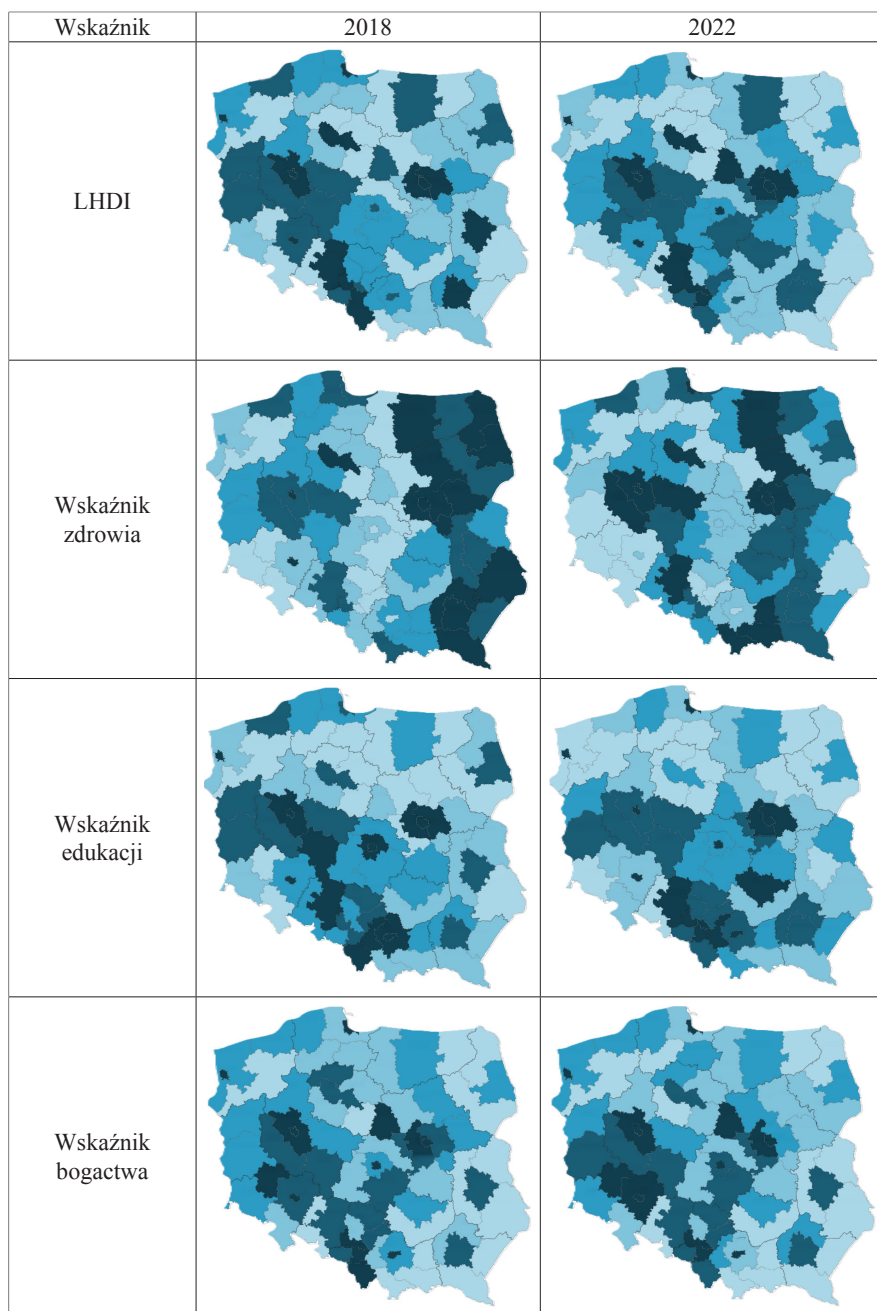
¹⁶ Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl.

1	2	3	4	5
Bardzo wysoki	rzeszowski	39,83	opolski	41,27
	warszawski wschodni	39,86	bydgosko-toruński	41,54
	tyski	40,38	tyski	44,13
	opolski	40,38	miasto Łódź	45,62
	bydgosko-toruński	43,67	miasto Szczecin	46,75
	gliwicki	44,86	gliwicki	47,09
	miasto Szczecin	46,00	poznański	47,87
	poznański	48,24	miasto Wrocław	55,22
	trójmiejski	48,47	warszawski zachodni	58,11
	miasto Wrocław	57,12	trójmiejski	60,34
	warszawski zachodni	58,15	miasto Poznań	80,71
	miasto Poznań	70,98	miasto Warszawa	90,57
	miasto Warszawa	96,59		
Średnia	29,8		30,6	
Odchylenie st.	14,0		14,3	
Wsp. zmienności	47,0%		46,6%	
Asymetria	2,0		1,8	

Źródło: obliczenia własne.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, podregiony cechują się dość silnym zróżnicowaniem wartości wskaźnika LHDI – w obu badanych latach zróżnicowanie to wynosiło ok. 47%. W roku 2018 indeksy mieściły się w przedziale od 10,99 do 96,59, a w roku 2022 – od 10,37 do 90,57. W obu badanych latach w zbiorowości przeważały podregiony o wskaźniku LHDI niższym od średniego poziomu tej miary (asymetria $\approx 2,0$). Najwyższe wartości indeksu obserwuje się w podregionach metropolitalnych, jak m.in.: miasto Warszawa, miasto Poznań, miasto Wrocław, podregion trójmiejski, gliwicki, warszawski wschodni i zachodni. Z kolei najniższe wartości LHDI notowane są w powiatach chełmsko-zamojskim, nyskim, wałbrzyskim, przemyskim, świeckim i szczecinecko-pyrzyckim. Warto zauważyć, że grupa podregionów o bardzo wysokim poziomie LHDI w roku 2018 i 2022 była względnie stała (w roku 2022 pojawiły się tylko dwa nowe podregiony – katowicki i miasto Łódź, które „zastąpiły” podregiony: bielski, lubelski i rzeszowski. Wśród podregionów o najniższym poziomie wskaźnika LHDI aż 9 (spośród 15) znalazło się w tej grupie w obu badanych latach.

Przestrzenny rozkład indeksu LHDI oraz poszczególnych jego komponentów, tj. wskaźników zdrowia, edukacji i zamożności w latach 2018 i 2022, zestawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Przestrzenny rozkład indeksu LHDI i jego komponentów w roku 2018 i 2022

Źródło: obliczenia własne.

Przestrzenny rozkład wskaźnika zdrowia (HI) różni się dość wyraźnie od rozkładu ogólnego syntetycznego wskaźnika LHDI. Podregiony cechują się umiarkowanym zróżnicowaniem indeksu zdrowia – w obu badanych latach zróżnicowanie to wynosiło ok. 37%. Znaczna część podregionów charakteryzujących się wysokimi wskaźnikami stanu zdrowia w roku 2018 lokowała się we wschodniej części kraju. W roku 2022 pozycja części podregionów leżących na wschodniej granicy nieco osłabła. Ogólnie, w rankingu podregionów utworzonym dla HI w latach 2018 i 2022 zaszły liczne zmiany – przy czym pozycja aż 31 z 73 podregionów uległa obniżeniu. Zmiany te – w dużej mierze – mogą wynikać z wyraźnie nasilonej liczby zgonów w okresie pandemii covid.

Wśród podregionów o najwyższym poziomie wskaźnika zdrowia znalazły się podregiony: miasto Warszawa, miasto Poznań, poznański, bydgosko-toruński, olsztyński, siedlecki. Do najsłabszych pod względem kapitału zdrowotnego zaliczono: wałbrzyski, miasto Kraków, wrocławski, szczecińsko-pyrzycki, katowicki. Warto zwrócić uwagę na dość duże zróżnicowanie wskaźnika zdrowia w miastach metropolitalnych, które znajdziemy w zasadzie w każdej z grup, poczynawszy od bardzo wysokich pozycji HI (jak np. miasto Warszawa), poprzez średnie (miasto Szczecin), jak i wśród podregionów z najniższym HI (miasto Kraków).

Zróżnicowanie podregionów pod względem kolejnego indeksu częściowego, wskaźnika edukacji (EI), jest na umiarkowanym poziomie – w obu badanych latach zróżnicowanie to stanowiło ok. 41%. Przestrzenny rozkład wskaźnika edukacji ukazuje wyraźną koncentrację obszarów o wysokich wartościach wskaźnika w podregionach zawierających aglomeracje miejskie. Najwyższe wartości indeksu odnotowano w podregionach: miasto Kraków, miasto Poznań, miasto Wrocław, miasto Warszawa, podregion trójmiejski, miasto Szczecin, miasto Łódź. Najsłabszą sytuację w obszarze edukacji obserwuje się natomiast w północnej i wschodniej części kraju. Najniższe wartości EI w obu badanych latach wystąpiły w podregionach: świeckim, włocławskim, starogardzkim, chojnickim, szczecińsko-pyrzyckim, ostrołęckim, elckim i łomżyńskim.

Najwyższe wartości wskaźnika zamożności (WI) obserwowane są w podregionach aglomeracji miejskich dużych miast. Najniższe natomiast są wyraźnie skoncentrowane na wschodniej ścianie kraju. Do najuboższych podregionów należą: przemyski, chełmsko-zamojski, krośnieński, nowotarski, elcki i bialski. Wartość PKB *per capita* bardzo silnie różnicuje podregiony Polski – zróżnicowanie mierzone współczynnikiem zmienności w obu badanych latach przekracza 90%.

Celem diagnozowania autokorelacji przestrzennej w ujęciu globalnym obliczono statystyki Ig Morana dla wskaźnika LHDI w roku 2018 i 2022

i wskaźników cząstkowych: HI, EI oraz WI. Wartości statystyk Morana zestawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Statystyki Ig Morana

Wyszczególnienie	LHDI	HI	EI	WI
2018	0,189	0,096	0,234	0,195
2022	0,208	0,056	0,270	0,197

Źródło: obliczenia własne.

Wyliczone statystyki Morana dla wszystkich wskaźników w latach 2018 i 2022 przyjęły wartości dodatnie, co sugeruje pewien stopień przestrzennej zależności między podregionami. Najsilniejsze zależności przestrzenne obserwowane są dla wskaźnika edukacji, natomiast zdecydowanie najsłabsze dla wskaźnika zdrowia. Warto też zauważyć, że wartość statystyki Morana dla wskaźnika edukacji wzrosła w roku 2022 w porównaniu do 2018, co może oznaczać silniejsze przestrzenne skupienie tej zmiennej w 2022 roku. Natomiast statystyka Ig dla wskaźnika zdrowia spada, co sugeruje osłabienie zależności przestrzennej dla tej zmiennej – wartości wskaźnika zdrowia stają się bardziej losowo rozmieszczone w przestrzeni (mniej wyraźnych klastrów zdrowotnych). Z kolei brak wyraźnych zmian statystyki Morana liczonej dla wskaźnika zamożności sugeruje, że rozkład „bogactwa” pozostał względnie stabilny przestrzennie.

Wartość statystyki Morana wyliczona dla LHDI wskazuje na słabą, dodatnią zależność przestrzenną pomiędzy podregionami w Polsce. Zatem podregiony o podobnym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego mają tendencję do grupowania się w przestrzeni, ale nie jest to silna koncentracja. W praktyce może to oznaczać, że rozwinięte regiony (takie jak metropolie) nie zawsze znacząco wpływają na wzrost gospodarczy sąsiadujących, słabiej rozwiniętych obszarów. Z kolei wzrost wartości statystyki Ig w roku 2022 w porównaniu do roku 2018 może oznaczać nieco silniejszą tendencję skupiania się regionów o podobnym poziomie rozwoju. Utrzymanie się takiej tendencji może doprowadzić do tego, że regiony o wyższym poziomie rozwoju będą się coraz bardziej różnić od regionów słabo rozwiniętych.

Zakończenie

W kontekście opisanego w *Raporcie Polska 2030* modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego rozwoju regionów zaprezentowane wyniki analizy przestrzennego rozkładu wskaźników LHDI sugerują, że proces dyfuzji korzyści gospodarczych z metropolii do regionów peryferyjnych nie wydaje się wy-

starczająco efektywny. Model ten zakłada, że rozwój koncentruje się w dużych ośrodkach, które następnie powinny stymulować wzrost w słabiej rozwiniętych regionach. Obliczone statystyki Morana dla LHDI wskazują, że choć regiony o podobnym poziomie rozwoju mają tendencję do grupowania się, to siła tej zależności jest stosunkowo słaba. Oznacza to, że dynamiczne ośrodki miejskie, takie jak Warszawa, Poznań czy Wrocław, niekoniecznie przekładają się na wzrost gospodarczy w sąsiadujących, słabiej rozwiniętych regionach. Co więcej, wzrost wartości statystyki Morana dla LHDI w 2022 roku w porównaniu do roku 2018 sugeruje, że dystans między regionami rozwiniętymi a peryferyjnymi może się pogłębiać.

W przypadku wskaźnika edukacji (EI) obserwujemy wyraźne skupienie w dużych miastach, co pokazuje, że dostęp do edukacji wysokiej jakości pozostaje silnie zróżnicowany regionalnie. Może to utrwać różnice w kapitale ludzkim i dalszym rozwoju gospodarczym. Z kolei zaobserwowana stabilność przestrzennego rozkładu wskaźnika zamożności (WI) świadczy o tym, że poziom „bogactwa” nie ulega znaczącym zmianom, co może być objawem trudności w transferze korzyści ekonomicznych poza metropolie.

W kontekście hipotezy o skuteczności modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego wyniki analizy wskazują, że polaryzacja jest wyraźnie widoczna – rozwinięte ośrodki miejskie pozostają dominujące w zakresie wskaźników edukacji, zdrowia i zamożności. Natomiast mechanizm dyfuzji wzrostu wydaje się działać w ograniczonym stopniu. Może to oznaczać, że rozwój peryferii nie jest tak silnie stymulowany przez metropolie, jak zakłada teoria. Pojawia się – w związku z tym – potrzeba dalszych badań nad efektywnością mechanizmów dyfuzji oraz konieczność działań politycznych wspierających wyrównywanie poziomu rozwoju.

Bibliografia

- Boni M., *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Warszawa 2009.
- Chądzyński J., Nowakowska A., Z. Przygodzki, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Warszawa 2007.
- Chojnicki Z., *Rozwój społeczno-ekonomiczny i jego aspekty aksjologiczne* [w:] *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*, red. J. Parysek, T. Strykiewicz, Poznań 2008.
- Czyż T., *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w ujęciu subregionalnym*, „Przegląd Geograficzny”, 2012, nr 2.
- Jańczuk L., *Determinanty rozwoju społeczno-gospodarczego regionów w Polsce*, „Roczniki Nauk Społecznych”, 2013, t. 5, nr 1.
- Karpuk M., *Wpływ czynników przestrzennych na ruch turystyczny w województwie zachodniopomorskim (2006–2012)*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych”, 2015, nr 1.

- Marciniak S., *Innowacje i rozwój gospodarczy*, Warszawa 1997.
- Parysek J.J., *Podstawy gospodarki lokalnej*, Poznań 2001.
- Polska 2030. Wyzwania Rozwojowe, Raport Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, KIGEiT, 2009, <https://kigeit.org.pl> (12.02.2025).
- Rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), (Dz.Urz. UE L 2003.154.1).
- Suchecki B., *Ekonometria przestrzenna. Metody i modele analizy danych przestrzennych*, Warszawa 2010.
- Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Ziolo M., *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011.
- UNDP, *Human Development Report 1990*, Oxford 1990.
- UNDP, *Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym. Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny*, Warszawa 2012.
- Zajdel M., *Wybrane teorie rozwoju regionalnego oraz lokalnego a rynek pracy*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, 2011, t. 83.

Spatial inequalities of socio-economic development in Poland at the subregional level – dynamics and determinants

Abstract

The socio-economic development of regions constitutes a key element of sustainable development in countries, affecting residents' standard of living, the dynamics of labor markets, and the structure of local economies. This study aims to examine spatial disparities in socio-economic development across Poland at the NUTS 3 level using a synthetic indicator, LHDI (Local Human Development Index). The spatial dependencies of socio-economic development indicators were also examined using Moran's autocorrelation to determine whether strong sub-regions acting as local economic centers positively impact the development of neighboring regions. The added value of analyzing these dependencies lies in providing valuable guidelines for shaping regional policy, which may be helpful in developing more effective strategies for reducing territorial inequalities.

Keywords: socio-economic development, subregion, Moran's statistic

Mira Malczyńska-Biały¹

EUROPEAN UNION ADVISORY AND CONSULTATIVE INSTITUTIONS AS CONSUMER POLICY ACTORS²

Abstract

This article aims to present the core functions of the European Union's advisory and consultative institutions as actors in EU consumer policy. It provides a description of the European Economic and Social Committee and EU non-governmental consumer organizations involved in the process of developing and implementing the European Union's consumer policy. In the context of safeguarding consumer interests at the EU level, these institutions perform a primarily advisory and consultative role. Their role includes providing counselling and advice, as well as information and standardization activities, primarily by emphasizing the need to introduce legal measures that are appropriate for consumer safety.

Keywords: European Economic and Social Committee, consumer, consumer organizations, consumer protection, consumer policy, European Union

Introduction

The European Union's consumer policy is a set of legal and organizational activities undertaken by EU institutions and international consumer NGOs in accordance with the consumer policy programmes for a given period. Its aim is to protect consumer rights in the areas of health, economic interests, redress, information, education and organization³.

The creation of consumer legislation at the supranational level is a fundamental element of implementing the European Union's consumer policy. To

¹ University of Rzeszów, e-mail: mimalczynska@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0003-3083-800X.

² The text has been produced with funding from the project *Migrants from Ukraine in the Podkarpackie Voivodeship. Socio-Economic Implications*, funded by the Ministry of Science under the Regional Excellence Initiative programme 2024-2027, No. RID/SP/0011/2024/1.

³ M. Malczyńska-Biały, *Polityka konsumencka Unii Europejskiej po 2002 roku*, Rzeszów 2021, p. 65.

exercise the EU's competences in the field of consumer protection, institutions adopt secondary legislation in the form of regulations⁴, directives⁵, decisions⁶, recommendations and opinions⁷.

The entities involved in forming and implementing consumer policy can be classified into three groups. The first group consists of the institutions responsible for enacting consumer law within the EU: the European Parliament, the European Commission and the Council of the European Union. Their organizational structures include dedicated units focused on consumer issues during the lawmaking process. The second group comprises institutions with an advisory role, such as the European Economic and Social Committee, which operate within the EU's institutional framework, along with international consumer non-governmental organizations, such as the Bureau of Consumers and the European Association for the Coordination of Consumer Representation in Standardization. The case law of the Court of Justice of the European Union plays a vital role in shaping legal standards for consumer protection. Its primary duties include interpreting EU law, including consumer law, and ensuring its consistent application across all member states. It also resolves disputes between EU institutions and member states, as – in certain cases – individuals, businesses or organizations whose rights have been violated by EU bodies can bring actions before the Court.

Besides these direct actors in consumer policy, other entities within the EU also influence consumer protection. These include the European Ombudsman, whose primary role is to oversee the conduct of public administrations concerning consumers and to prevent violations of rights and freedoms. Additionally, the European Consumer Centres Network (ECC-Net) supports consumers through alternative dispute resolution mechanisms.

In addressing this research problem, I draw on the research methods and techniques relevant to the field of social sciences. The primary research method used in this article is dogmatic analysis, which was applied to examine the legal acts regulating the discussed issues. The article also employs

⁴ A. Zawidzka-Łojek, R. Maruszkin, *Prawo pochodne Unii Europejskiej*, [in:] *Podręcznik prawa Unii Europejskiej. Instytucje i porządek prawny. Prawo materialne*, eds A. Zawidzka-Łojek, A. Łazowski, Warszawa 2017, pp. 123-126.

⁵ A. Makowska, *Sprzedaż konsumencka w prawie Unii Europejskiej i prawie polskim*, Toruń 2006, pp. 16-19.

⁶ A. Zawidzka-Łojek, *Prawo pochodne Unii Europejskiej*, [in:] *Prawo Unii Europejskiej Vademecum. Instytucje i porządek prawny. Prawo materialne*, eds A. Zawidzka-Łojek, R. Grzeszczak, A. Łazowski, Warszawa 2014, pp. 146-147.

⁷ Art. 288, Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated Version), O.J. C 326/47, 26.10.2012.

a comparative method to contrast specific activities undertaken by advisory and consultative bodies in the European Union's consumer policy.

European Economic and Social Committee

Established in 1957, the European Economic and Social Committee (EESC) plays a unique role within the European institutional framework. It serves as the principal forum for the representation and discussion of organized civil society and a privileged venue for exchanges and debates between civil society and EU institutions. The advisory role of the European Economic and Social Committee enables its members, and thus the organizations they represent, to participate in the EU's decision-making process⁸.

According to Article 1 of the Rules of Procedure of the European Economic and Social Committee, its composition includes representatives of employers' and employees' organizations, as well as other civil society representatives, especially in socio-economic, civic, professional and cultural areas. Committee members are appointed for a renewable five-year term. Members of the European Economic and Social Committee are not bound by instructions and act entirely independently in the performance of their duties, serving the general interest of the EU. Under Article 5 of the Rules of Procedure, the Committee's executive bodies are the President and the Bureau. The European Economic and Social Committee is organized into three Groups, representing employers, employees and other stakeholders of organized civil society (Article 6).

Group III (Civil Society Organizations), alongside the Employers' Group and the Employees' Group, provides the Committee with a dynamic approach and allows it to express its views fully on the issues that are important to consumers, among others. Its members also come from the entities representing consumer interests, such as consumer organizations, as well as legal, scientific and academic communities that research consumer interests and rights. The group aims to achieve genuine social and economic participatory democracy in the EU⁹.

The European Economic and Social Committee has two categories, each comprising members from Group III who are involved in consumer affairs: the 'Consumers and the Environment' category and the 'Associations' cate-

⁸ Rules of Procedure and Code of Conduct for members of the European Economic and Social Committee (May 2022), *O.J. L 149*, 31.05.2022; see Article 300, Treaty on the Functioning of the European Union.

⁹ *Grupa Organizacji Społeczeństwa Obywatelskiego*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (02.08.2025).

gory. The first category consists predominantly of consumer and environmental organizations or experts in these fields. Its primary purpose is to examine documents submitted by the European Commission and ensure that consumer protection is integrated into all EESC work¹⁰. The ‘Associations’ category consists of members from Group III (Civil Society Organizations) and the Employers’ Group. They represent the association sector at the national or European level (foundations, associations, NGOs). They promote the free movement of people and goods, as well as the protection of civil liberties and human rights, including consumer rights¹¹.

These sections develop proposals for assigning opinions to one of the three categories mentioned above. They formulate preliminary guidelines regarding the size of the study group. After consultation between the Committee leadership and the group chairs, a proposal is sent to the Bureau for decision. In exceptional cases, the group chairs may propose a change to the size of the study group. The Bureau approves such a revised proposal at its next meeting and determines the final size of the study group¹².

The Single Market, Production and Consumption (INT) section plays a vital role in representing consumers’ interests¹³. It covers policy areas related to industry, services, competition, small and medium-sized enterprises and social economy enterprises. It discusses and adopts opinions on consumer protection, research and innovation, as well as single market policies. The section organizes public debates to seek the views of a wide range of non-governmental organizations. Since 1999, it has annually organized one of the Committee’s most notable events – the European Consumer Day¹⁴.

The INT Section comprises two entities involved in consumer-focused activities: the Single Market Observatory (SMO) and the Temporary Study Group on Social Economy Enterprises (TSE). Established in 1994, the SMO conducts observational studies on the developments within the single market and proposes methods in order to remove the obstacles for consumers or to implement improvements in this area. As to the issues of particular importance, the SMO organizes public hearings to gather the views of a wide range of civil society organizations, including consumer groups. In cooperation

¹⁰ *Konsumenci i środowisko*, European Economic and Social Committee”, <https://www.eesc.europa.eu> (06.08.2025).

¹¹ *Stowarzyszenia*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (06.08.2025).

¹² Articles 22-25, Rules of Procedure and Code of Conduct for members of the European Economic and Social Committee...

¹³ *INT Section Priorities 2023-2025*, Brussels 2022, pp. 1-6.

¹⁴ *Single Market, Production and Consumption (INT)*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (02.08.2025).

with the European Commission, the SMO has developed a database on European self-regulation and co-regulation. It aims to streamline the exchange of information and to identify the best market practices¹⁵.

The Temporary Study Group on Social Economy Enterprises was established in 2015 to monitor the political climate and determine measures to improve the conditions for enterprises and enhance consumer protection. One of its aims is to promote good market practices. In its numerous statements on this subject, the group consistently advocates an action plan for the social economy and the initiatives to foster its development and recognition in the sector¹⁶.

Scientific Committees and Independent Consumer Organizations

The entities shaping consumer protection and policy at the EU level include scientific committees and independent non-governmental consumer organizations. These bodies represent the collective voice of consumers, both nationally and across the EU. Their activities focus on three areas: advising and consulting, education and information activities, as well as standardization by emphasizing the need for suitable legal solutions.

The largest and most influential non-governmental consumer organizations operating in the EU include the Bureau of European Consumer Unions (BEUC) and the European Association for the Coordination of Consumer Representation in Standardisation (ANEC). They act as advisory bodies and collaborate with consumer law institutions through their membership in Group III of the European Economic and Social Committee. Article 11 of the Treaty on European Union grants representative associations the right to express their views and to exchange ideas publicly in all the areas of EU's activity. EU institutions are obliged to maintain a regular and open dialogue with associations and civil society¹⁷.

The Bureau of European Consumer Unions was founded on 6th March, 1962, by consumer organizations from Belgium, Luxembourg, France, the

¹⁵ *The Database on Self- and Co-Regulation Initiatives*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (01.08.2025).

¹⁶ *Permanent study group social economy enterprises*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (accessed 01.08.2025).

¹⁷ Treaty on European Union, O.J. C 202/13, 7.06.2016. See also: E.V. Kucheryavaya, *Rola i miejsce organizacji pozarządowych w procesie integracji europejskiej i reformowania UE*, [in:] *Podmioty integracji europejskiej z perspektywy reformowania Unii Europejskiej*, ed. M. Witkowska [et al.], Warszawa 2017, pp. 127-129.

Netherlands, Italy and the Federal Republic of Germany. After several years of cooperation, these organizations decided to establish a European association based in Brussels. BEUC was a pioneer – one of the first lobbying organizations seeking to influence the decision-making process in the creation of the regulations and legal standards for consumer protection and safety. This organization works to protect consumer interests in eight areas: financial services, food safety, digital rights, redress, sustainable development, energy, health security and trade¹⁸.

BEUC's organizational structure, operating principles, goals, and tasks are outlined in its statute. According to Article 1, this international non-profit association was founded by consumer organizations from European countries, in accordance with the laws in force in those countries. The association's primary aim is to unite consumer organizations across the EU and other European states to promote, defend and represent the interests of European consumers in the development and execution of EU policies, while also collaborating with EU institutions and other entities. This aim is achieved by influencing the development of the EU consumer policy, with a particular focus on consumer interests. It is also realized through document archiving, conducting various forms of consumer research and fostering cooperation among member organizations. Member organizations undertake extensive information and educational activities to shape consumer policies affecting consumers and promote specific issues undertaken by consumer organizations in individual EU countries¹⁹.

BEUC's activities are led by two entities: the General Assembly and the Executive Board. The General Assembly consists of full and associate members. Full members are based in EU member states and operate according to the legal provisions in force in their respective countries. They function under the statutes that regulates their tasks and organizational structure in the field of consumer protection. Their activities have a national scope, enabling them to influence the decision-making processes concerning established legal regulations and consumer policies. They also participate in the exchange of information and the implementation of BEUC campaign recommendations at the national level²⁰.

Another category of BEUC members consists of associate members. These are entities from European countries, including those in the European Economic Area. They operate as legal entities according to the applicable rules in their respective countries or regions. Their operation is based on the

¹⁸ *History*, The Consumer Voice in Poland, <https://www.beuc.eu> (05.08.2025).

¹⁹ *BEUC Statutes*, The Consumer Voice in Poland, <https://www.beuc.eu> (05.08.2025), article 1.

²⁰ *Ibidem*, Article 3.2.

statutes that outline their fundamental objectives, which include the promotion and defence of fundamental consumer rights and interests²¹.

Any full or associate member may request resignation from the organization. To do so, they must notify the Executive Board of their decision in writing. The Executive Board must present a resignation letter at the next General Assembly, along with the details of the concerned organization's financial obligations arising from its withdrawal from BEUC. Any full or associate member who breaches the provisions of the current statutes or generally fails to meet statutory requirements may be expelled at the request of the Executive Board. The Executive Board may suspend the member concerned while awaiting the decision of the General Assembly. After the organization presents its defence, the General Assembly must vote on the matter by a two-thirds majority. If contributions (dues) are unpaid for two consecutive years, the expulsion may take effect automatically. Termination or resignation of membership should be communicated through a registered letter sent to the office by the organization concerned. In urgent cases, the Executive Board may suspend any organization that violates the provisions of the statutes. This suspension will remain in effect until the General Assembly decides either to lift it or to expel the member²².

Decisions of the General Assembly are valid when at least half of the permanent members are present. If this quorum is not met, a subsequent General Assembly must be convened for the same purpose. Then, the General Assembly shall be empowered to make decisions regardless of the number of the permanent members present. According to Article 5.2.d., the General Assembly is convened by the Executive Board once a year. At the request of a permanent member or the Executive Board, it may be convened for an extraordinary session²³.

In accordance with Article 5.3, the Executive Board governs the Association. It consists of a President, Vice-President and eight representatives. They are elected by the General Assembly from among the Association's permanent members. The Executive Board is elected for a four-year term, and the Executive Board members whose term has expired may seek re-election. The Executive Board elects the Treasurer from among its members. It has full administrative and management authority, subject to the powers granted to the General Assembly. It also decides the timing, location and agenda of the General Assembly, as well as appoints the Director General²⁴.

²¹ *Ibidem*, Article 3.3.

²² *Ibidem*, Article 4.2 e.

²³ *Ibidem*, Article 5.2d.

²⁴ *Ibidem*, Article 5.3.g.

The Board may delegate day-to-day management to its Chair, a Board Member or the Director General. It meets at least four times per year. Each Board Member has one vote. Decisions are taken by a simple majority of those present. Actions taken by the executive body are recorded in a register signed by the Chair of the assembly and kept accordingly. The General Assembly may decide to dismiss Board Members, which requires a two-thirds majority of the votes cast²⁵.

The Association's source of income is membership dues. Dues are set annually for each member in each category, based on a percentage of the given organization's total turnover. The Executive Board determines how total turnover is to be calculated for the purpose of determination of the contributions to the Association²⁶. The activities of the Association are accounted for in annual reporting periods, and may be subject to modifications, including the dissolution or liquidation of the Association. In the event of dissolution, the Association's assets shall be distributed among its full (permanent) and associate members, in proportion to their contributions²⁷.

The second consumer NGO involved in shaping consumer policy is the European Association for the Coordination of Consumer Representation for Standardization (Association Européenne pour la Coordination de la Représentation des Consommateurs pour la Normalisation) – ANEC. It was established on 4th April, 1996, under Belgian law as a non-profit organization. According to ANEC's current Statutes, its secretariat is located in Brussels²⁸. The Association's primary mission is to research, promote, defend and represent – either directly or indirectly – consumer interests within European standardization bodies. To achieve this, ANEC prioritizes standards and develops opinions on the matters related to overall European standardization policy and its potential effects on consumers. It offers recommendations to European institutions and organizations involved in the European standardization process, including the European Committee for Standardization (CEN)²⁹, the European Committee for Electrotechnical

²⁵ *Ibidem*, Articles 5.3 i, j, k, l, m, n, o.

²⁶ *Ibidem*, Article 6.

²⁷ *Ibidem*, Article 7.

²⁸ According to the deed made on 6th February, 2006, by James Dupont, notary public in Brussels, an extraordinary general meeting of the public benefit association 'ANEC', with its registered office at Avenue de Tervueren 32, B.P. 27–1040 Bruxelles, was validly convened and empowered to adopt the resolution on the adoption of the statutes. *ANEC Statutes 6.02.2006, Brussels*, KBO Public Search, <https://kbopub.economie.fgov.be> (22.07.2025).

²⁹ See: *Annual Report 2024*, CEN-CENELEC, <https://www.cen.eu> (01.08.2025).

Standardization (CENELEC)³⁰ and the European Telecommunications Standards Institute (ETSI)³¹.

Much of ANEC's work is performed through coordination and collaboration with national consumer protection organizations. ANEC has established working groups for its principal areas of activity. These working groups consist of national representatives who possess specific expertise in particular fields, who frequently work for national consumer organizations. ANEC advocates a horizontal legal framework for service security. According to ANEC, while standardization should not eliminate diversity, there are certain fundamental safety requirements for services which must be met regardless of the specifics of individual service sectors³². The Association also presents its position on draft directives related to standardization and proposes measures to incorporate consumer protection issues and the promotion of consumer interest into EU legislation³³.

According to the analysed Statutes, the internal structure of the Association consists of its members, the General Assembly, and the Board. ANEC members are classified as either regular members or observers. The number of regular members is unlimited. Regular members include one natural person representing each EU member state and the European Free Trade Association (EFTA).

The second category of members comprises observer members. The General Assembly may appoint up to six individuals as observers, depending on their experience. Candidates may be appointed if they have experience in the standardization processes and demonstrate knowledge of the issues related to consumer protection and the promotion of consumer interests³⁴.

The Association's main decision-making body is the General Assembly, composed of all the members. The General Assembly is the only governing body and holds the broadest authority to achieve the Association's aims. It

³⁰ European Committee for Electrotechnical Standardization, <https://www.cenelec.eu/> (07.08.2025).

³¹ European Telecommunications Standards Institute, <https://www.etsi.org/> (7.08.2025).

³² B. van Leeuwen, *European Standardisation of Services and its Impact on Private Law. Paradoxes of Convergence*. London 2017, p. 67.

³³ Regulation (EU) No. 1025/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on European standardization, amending Council Directives 89/686/EEC and 93/15/EEC and Directives 94/9/EC, 94/25/EC, 95/16/EC, 97/23/EC, 98/34/EC, 2004/22/EC, 2007/23/EC, 2009/23/EC and 2009/105/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Decision 87/95/EEC and Decision No. 1673/2006/EC of the European Parliament and of the Council, *O.J. L 316, 14.11.2012. The Regulation emphasizes the importance of considering consumer protection interests in European standardization.*

³⁴ ANEC Statute...

elects its Chair from among its members for a two-year term³⁵. The Chair is also a member of the Executive Board and chairs both the Executive Board meetings and General Assemblies. The General Assembly is held at least once a year. It may hold an extraordinary meeting at any time at the decision of the Executive Board or at the request of at least one quarter of the ordinary members. Each national member has one vote. The General Assembly is chaired by the President of the Board or – in his or her absence – by the Vice-President; if the Vice-President is also absent, it is chaired by the Treasurer, or – in his or her absence – by the oldest Executive Board member present. Resolutions of the General Assembly are valid if at least half of the ordinary members participate. However, if this quorum is not met, the General Assembly is reconvened and adopts valid and final resolutions on the matters presented, regardless of the number of the members present. Resolutions are passed by a simple majority of the votes of the members present or represented, unless otherwise provided by law, the current Statutes or internal regulations³⁶.

The Board consists of nine members appointed by the General Assembly for a two-year term, who may be dismissed at any time. The President, elected by the General Assembly, participates in and chairs all Executive Board meetings. The General Assembly elects a Vice-President and Treasurer from among the Board members. In the President's absence or inability to act, the Vice-President acts as President; if the Vice-President is also unavailable, the Treasurer acts as President; and if all three are unavailable, the oldest Board member present fulfils the function of the President. The Treasurer is responsible for presenting the annual report and provisional budget to the Executive Board. The Board meetings are convened by the President or the Secretary General. The Board is also bound to meet upon a written request submitted to the Secretary General by at least two Board members.

The Executive Board may delegate some of its powers, along with the associated signatory authority, to one or more persons chosen from within or outside its members, including the Secretary General, whose authority is defined by the Board. Under the supervision of the General Assembly, the Secretary General prepares recommendations for managing the Association's current affairs. The Secretary General is responsible for the day-to-day management of the Association and exercises all the related powers. He or she is appointed by the General Assembly upon the proposal of the Board, which specifies the terms of office. The Board may at any time define the Secretary General's specific powers. The Secretary General ensures that the work and activities of the statutory and legal bodies and institutions

³⁵ The Chair may be re-elected for a consecutive term.

³⁶ *ANEC Statute...*

are conducted within the framework provided by the Statutes and internal regulations, and participates in General Assembly and Executive Board meetings in an advisory capacity. The President of the Board – or, in his or her absence, the Treasurer – is authorized to accept donations made to the Association and to perform all the necessary formalities regarding their acceptance and acquisition³⁷.

Conclusions

When analysing the functioning of advisory and consultative institutions as consumer policy actors, it becomes clear that they play a key role in protecting consumer interests at the EU level. This role involves consultation, information and standardization activities, primarily by emphasizing the need to introduce legal solutions that are appropriate for consumer safety and protection. These institutions can be divided into two categories: first, those operating within the institutional framework of the European Union (the European Economic and Social Committee), and second, independent international consumer non-governmental organizations. Together, they constitute a unique independent group defending consumer interests in the EU. Although their activities are primarily educational, informational, scientific and advisory, they highlight the need for appropriate legal solutions through numerous campaigns and initiatives³⁸.

The largest and most influential non-governmental consumer organizations operating at the EU level include Bureau Européen des Unions de Consommateurs (BEUC) and the European Association for the Coordination of Consumer Representation in Standardization (ANEC). The European Economic and Social Committee plays a crucial role in safeguarding consumer interests across the EU. It provides advice to the European Parliament and the European Commission, among other institutions, on the matters related to consumer policy and the protection of consumer rights.

While summarizing the activities of this third category of entities, it may be concluded that they work closely together to meet consumer needs by establishing appropriate protection standards, proposing necessary modifications to legal regulations, and fulfilling the tasks arising from specific EU consumer policy programmes. Moreover, non-governmental consumer organizations undertake extensive educational and informational activities, while their staff participate as speakers at numerous conferences and scientific seminars.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ See: I. Benöhr, *EU Consumer Law and Human Rights*, Oxford 2013, p. 175.

Bibliography

- ANEC Work Programme 2020*, Brussels 2020.
- Annual Report 2024*, CEN-CENELEC, <https://www.cen.eu> (01.08.2025).
- BEUC Statutes*, The Consumer Voice in Poland, <https://www.beuc.eu> (05.08.2025).
- Commission Notice*, The 2023 Annual Union Work Programme for European Standardization, Brussels (27.02.2023).
- Grupa Organizacji Społeczeństwa Obywatelskiego*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (02.08.2025).
- History*, The Consumer Voice in Poland, <https://www.beuc.eu> (5.08.2025).
- INT Section priorities 2023-2025*, Brussels 2022.
- Konsumenci i środowisko*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (06.08.2025).
- Kucheryavaya E.V., *Rola i miejsce organizacji pozarządowych w procesie integracji europejskiej i reformowania UE*, [in:] *Podmioty integracji europejskiej z perspektywy reformowania Unii Europejskiej*, ed. M. Witkowska [et al.], Warszawa 2017.
- von Leeuwen B., *European Standardisation of Services and its Impact on Private Law. Paradoxes of Convergence*, London 2017.
- Makowska A., *Sprzedaż konsumencka w prawie Unii Europejskiej i prawie polskim*, Toruń 2006.
- Malczyńska-Biały M., *Polityka konsumencka Unii Europejskiej po 2002 roku*, Rzeszów 2021.
- Permanent study group social economy enterprises*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (01.08.2025).
- Regulation (EU) No 1025/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on European standardization, amending Council Directives 89/686/EEC and 93/15/EEC and Directives 94/9/EC, 94/25/EC, 95/16/EC, 97/23/EC, 98/34/EC, 2004/22/EC, 2007/23/EC, 2009/23/EC and 2009/105/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Decision 87/95/EEC and Decision No. 1673/2006/EC of the European Parliament and of the Council, *O.J. L 316*, 14.11.2012.
- Rules of Procedure and Code of Conduct for Members of the European Economic and Social Committee (May 2022), *O.J. L 149*, 31.5.2022.
- Single Market, Production and Consumption (INT)*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (02.08.2025).
- Stowarzyszenia*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (06.08.2025).
- The Database on Self- and Co-Regulation Initiatives*, European Economic and Social Committee, <https://www.eesc.europa.eu> (01.08.2025).
- Treaty on European Union, O.J. C 202/13, 7.06.2016.
- Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated Version), O.J. C 326/47, 26.10.2012.
- Zawidzka-Łojek A., *Prawo pochodne Unii Europejskiej*, [in:] *Prawo Unii Europejskiej Vademecum. Instytucje i porządek prawny. Prawo materialne*, eds A. Zawidzka-Łojek, R. Grzeszczak, A. Łazowski, Warszawa 2014.
- Zawidzka-Łojek A., Maruszkin R., *Prawo pochodne Unii Europejskiej*, [in:] *Podręcznik prawa Unii Europejskiej. Instytucje i porządek prawny. Prawo materialne*, eds A. Zawidzka-Łojek, A. Łazowski, Warszawa 2017.

Instytucje doradcze i konsultacyjne Unii Europejskiej jako aktorzy polityki konsumenckiej

Streszczenie

Artykuł ma na celu przedstawienie istoty działania unijnych instytucji doradczych i konsultacyjnych jako podmiotów polityki konsumenckiej Unii Europejskiej. Dokonano charakterystyki Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego oraz unijnych pozarządowych organizacji konsumenckich biorących udział w procesie tworzenia i realizacji polityki konsumenckiej Unii Europejskiej. W kontekście ochrony interesów konsumentów na szczeblu unijnym instytucje te pełnią przede wszystkim funkcję doradczą i konsultacyjną. Polega ona na poradnictwie oraz działaniach informacyjnych i standaryzacyjnych, przede wszystkim poprzez wskazywanie na konieczność wprowadzania właściwych z punktu widzenia bezpieczeństwa konsumentów rozwiązań prawnych.

Słowa kluczowe: Europejski Komitet Społeczno-Ekonomiczny, konsument, organizacje konsumenckie, ochrona konsumentów, polityka konsumencka, Unia Europejska

Tomasz Marcinkowski¹

MULTILATERALIZM W DZIAŁANIACH UNII EUROPEJSKIEJ W OKRESIE PANDEMII COVID-19

Streszczenie

Pandemia COVID-19 stała się istotnym wyzwaniem dla działań UE w duchu multilateralizmu. Unia, dotknięta poważnym kryzysem zdrowotnym i jego konsekwencjami społecznymi i gospodarczymi, nie zrezygnowała jednak ze swojego zaangażowania międzynarodowego. Działania zewnętrzne UE na rzecz innych państw w ramach Team Europe oraz zainicjowanie i uczestnictwo w COVAX potwierdzają, że UE nie porzuciła swojej roli promotora multilateralizmu i aktywnie działała w tym duchu. Przeprowadzona w artykule analiza wybranych dokumentów UE, wystąpień i stanowisk komisarzy UE, oficjalnych komunikatów prasowych i literatury przedmiotu ukazuje, w jaki sposób Unia, pomimo ograniczeń kompetencyjnych w zakresie zdrowia i początkowego braku wewnętrznej spójności, zdołała utrzymać i rozwijać swoje zaangażowanie multilateralne zarówno na poziomie unijnym, jak i globalnym.

Słowa kluczowe: pandemia COVID-19, polityka zdrowotna UE, multilateralizm, kryzys

Wstęp

W obliczu globalnego kryzysu wywołanego pandemią COVID-19 porządek międzynarodowy uległ znaczącej destabilizacji, a wiele państw zwróciło się ku strategiom introspektywnym i protekcyjnym. W tym kontekście Unia Europejska, tradycyjnie postrzegana jako jeden z głównych promotorów multilateralizmu, stanęła przed wyzwaniem pogodzenia wewnętrznych napięć z utrzymaniem międzynarodowego zaangażowania. W świetle teorii liberalnego instytucjonalizmu, która zakłada, że współpraca międzynarodowa jest możliwa i pożądana nawet w warunkach kryzysu, UE jawi się jako aktor systemowo predestynowany do utrzymywania i wzmacniania struktur wielostronnych. Jednocześnie kryzysy – według neofunkcjonalistycznego

¹ Akademia im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim, e-mail: tmarcinkowski@ajp.edu.pl, ORCID 0000-0002-3568-5068.

podejścia – mogą działać jako katalizatory integracji i pogłębienia współpracy instytucjonalnej². Niniejszy artykuł stawia hipotezę, że pomimo wewnętrznych napięć i pierwotnych deficytów koordynacyjnych, UE nie porzuciła swojej roli promotora multilateralizmu i aktywnie działała w duchu współpracy wielostronnej w czasie pandemii COVID-19.

Celem artykułu jest ukazanie przykładowych działań UE i państw członkowskich w czasie pandemii COVID-19 i ich analiza przez pryzmat polityki multilateralnej, szczególnie w obszarze zdrowia publicznego. Opracowanie opiera się na analizie wybranych dokumentów UE, wystąpień i stanowisk komisarzy UE, oficjalnych komunikatach prasowych i literaturze przedmiotu. Analiza ukazuje, w jaki sposób UE, pomimo ograniczeń kompetencyjnych w zakresie zdrowia i początkowego braku wewnętrznej spójności, zdołała utrzymać i rozwijać swoje zaangażowanie multilateralne zarówno na poziomie unijnym, jak i globalnym.

Multilateralizm Unii Europejskiej

Multilateralizm od początku procesu integracji europejskiej zajmował ważne miejsce w odniesieniu do działań zewnętrznych. Choć państwa dzieliły różne interesy i cele geopolityczne, to jednak wraz z postępem procesu integracyjnego coraz bardziej łączyła je wizja mechanizmu zaangażowania w świat³ (co nie oznacza, że różnice przestały istnieć). Multilateralizm jako zasada działania, ale i norma determinująca postrzeganie środowiska międzynarodowego była i jest obecna w działaniach instytucji UE. Leży on u podstaw tożsamości Unii Europejskiej i warunkuje jej działania zewnętrzne. Pojęcie multilateralizm jest szeroko opisywane w literaturze przedmiotu. Można je definiować bardzo szeroko jako współpracę, w której bierze udział trzy lub więcej podmiotów w środowisku międzynarodowym⁴. Wskazuje się też – jak w przypadku klasycznego ujęcia J.G. Ruggie – na znaczenie ogólnych zasad działania, które powinny być przestrzegane bez względu na partykularne interesy stron lub strategiczne wymogi stron, które mogą występować w określonej sytuacji⁵. Jak zauważa B. Przybyl-

² P. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007; J. Czaputowicz, *Teorie integracji europejskiej*, Warszawa 2018.

³ B. Przybylska-Maszner, *Multilateralizm w polityce zagranicznej Unii Europejskiej*, Poznań 2022, s. 15.

⁴ “Multilateralism refers to the practice of coordinating national policies in groups of three or more states”, R. Keohane, *Multilateralism: An Agenda for Research*, „International Journal”, 1990, vol. 45, nr 4, s. 731–732.

⁵ J.G. Ruggie, *Multilateralism: The Anatomy of an Institution* [w:] *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, red. J.G. Ruggie, New York 1993, s. 11.

ska-Maszner, multilateralizm to wypadkowa trzech elementów: współpracy podmiotów na równych i jasnych zasadach, przekonania o współdzieleniu korzyści oraz wartości wyrażonych w zasadach działania⁶.

Multilateralizm to nie tylko kategoria analityczna, ale także element politycznej *praxis* w stosunkach międzynarodowych, narzędzie, instrument mogący służyć do rozwiązywania problemów, szczególnie tych o zasięgu ponadnarodowym, jak np. bezpieczeństwo międzynarodowe, kryzys klimatyczny czy dostęp do globalnych dóbr publicznych, m.in. reagowanie na problemy w obszarze zdrowia publicznego. Multilateralizm stanowi fundament instytucjonalnego porządku, na którym opiera się współczesne globalne zarządzanie sprawami publicznymi. System ten korzysta z rozwiązań i struktur ukształtowanych w duchu współpracy wielostronnej, czerpiąc z zasad i mechanizmów charakterystycznych dla tego modelu działania⁷. Choć multilateralizm jest w ostatnim czasie kontestowany poprzez działania służące jego rewizji, nadal jednak tworzy stelaż instytucjonalny i prawny dla współczesnego świata.

Kryzys związany z pandemią COVID-19 uderzył w podstawy multilateralizmu. Dotyczyło to zarówno handlu międzynarodowego, jak i wymiaru politycznego i społecznego współpracy między państwami⁸. Uwypuklił też potrzeby w zakresie pomocy międzynarodowej. Unia Europejska, sama w bardzo dużym stopniu dotknięta problemami zdrowotnymi oraz ograniczeniami społecznymi i gospodarczymi, podjęła działania z tym związane⁹. Priorytetowo traktując potrzeby państw członkowskich, nie zrezygnowano z globalnej obecności pomocy z UE. Działania te w wielu przypadkach były dostosowaną do nowych warunków i potrzeb kontynuacją realizowanych już projektów. Uruchomiono także nowe środki finansowe i nowe narzędzia ich realizacji.

Pandemia COVID-19 a multilateralizm Unii Europejskiej

Realizowane przez Unię w trakcie pandemii projekty zewnętrzne miały odpowiedzieć na bieżące potrzeby w obszarze zdrowia publicznego i być narzędziem reakcji na społeczne i gospodarcze jej konsekwencje w pań-

⁶ B. Przybylska-Maszner, *op.cit.*, s. 9.

⁷ A. Surdej, *Multilateralizm i organizacje międzynarodowe: zasady i instrumenty*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2018, nr 4, s. 185–196.

⁸ Zob. J.A. Ocampo, *Weak international economic cooperation. In response to the covid-19 crisis*, Foundation for European Progressive Studies (FEPS), Brussels, September 2020; B. Nowak, *Covid-19 testuje multilateralizm*, „Rocznik Strategiczny”, 2020/21, t. 26, s. 372–388.

⁹ Zob. T. Marcinkowski, *Polityka antykryzysowa Unii Europejskiej w obliczu pandemii SARS CoV-2 w obszarze zdrowia publicznego w 2020 roku. W poszukiwaniu rozwiązań funkcjonalnych*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, 2021, nr 15, s. 181–194.

stwach trzecich. Miały one być zgodne z podstawowymi wartościami europejskimi i służyć ich propagowaniu. Wpisywało się to w postrzeganie UE jako mocarstwa normatywnego (*normative power*)¹⁰ poprzez „aktywność mającą na celu rozprzestrzenianie i promowanie na świecie uznawanych przez nią wartości (system aksjologiczny) i celów (utrzymanie stabilności i pokoju w otoczeniu międzynarodowym)”¹¹.

W sytuacji globalnych problemów związanych z kryzysem pandemicznym Unia Europejska od początku kryzysu świadczyła pomoc na rzecz państw trzecich. Reakcja Unii opierała się na podejściu Team Europe. W ten sposób łączono zasoby pozostające do dyspozycji instytucji unijnych, państw członkowskich, jak i Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz innych instytucji finansowych. Podejście oparte na Team Europe miało się skupiać na realizacji trzech głównych priorytetów. Było to, po pierwsze, bieżące reagowanie na bezpośredni kryzys zdrowotny i wynikającego z tego problemy humanitarne, po drugie, wzmacnianie systemów zdrowotnych, sanitarnych i wodnych oraz wsparcie badań naukowych w zakresie przeciwdziałania pandemii w państwach partnerskich. Trzecim priorytetem była reakcja na gospodarcze i społeczne skutki kryzysu zdrowotnego¹². Wśród szczegółowych wyzwań, jakie należało rozwiązać w pierwszej kolejności, wskazano m.in. niedobór środków ochrony osobistej (rękawice i maski), gospodarowanie odpadami biomedycznymi oraz zapewnienie podstawowych usług zdrowotnych i żywności. Natomiast w kontekście wyzwań gospodarczo-społecznych zwrócono uwagę na potrzebę udzielenia gwarancji i zapewnienie płynności finansowej lokalnym bankom za pośrednictwem międzynarodowych instytucji finansowych i europejskich instytucji finansujących rozwój, wspieranych przez Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (EFSD).

Jak zauważono w *Communication on the Global EU response to COVID-19*: “As the virus does not discriminate between people and knows no borders, this historic crisis requires a fast, massive and coordinated global

¹⁰ Zob. I. Manners, *Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?* Copenhagen Peace Research Institute, Copenhagen 2000, s. 28–36, <https://rucforsk.ruc.dk> (09.02.2021); A. Skolimowska, *The European Union as a 'Normative Power' in International Relations. Theoretical and Empirical Challenges*, “Yearbook of Polish European Studies”, 2015, vol. 18, s. 111–131.

¹¹ J.J. Węc, *Normatywna działalność Unii w walce z kryzysem zadłużeniowym strefy euro [w:] Integracja europejska. Główne obszary badawcze*, red. K.A. Wojtaszczyk, J. Tymański, P. Stawarz, Warszawa 2015, s. 165.

¹² *Commissioner Urpilainen: Solidarity against Covid-19 should lead us back to strong multilateralism*, Statement 19 April 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (03.02.2020).

response to protect all people, save lives and tackle the economic fallout. Now is the time for international solidarity and leadership, not isolation; to reach out more internationally, not less; to provide transparency and facts, and counter disinformation”¹³. W takiej perspektywie kryzys był postrzegany jako możliwość wzmocnienia międzynarodowej solidarności pod przywództwem UE. Podejmowane w ramach Team Europe działania zewnętrzne UE od początku były wynikiem zarówno realizacji wartości europejskich, jak i dbania o europejskie interesy. Jak wskazano, ogólnościowy charakter pandemii może zostać ograniczony tylko poprzez ogólnościowe działania o charakterze multilateralnym. Unia deklarowała więc także wsparcie dla działań w ramach ONZ czy innych formatów współpracy międzynarodowej, jak G20 czy G7, a także działań Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz międzynarodowych instytucji finansowych.

Jak zapowiedziano, w swoich czynnościach Unia miała dostosowywać się do dynamicznych zmian związanych z kryzysem. Pomoc z założenia powinna być skierowana w sposób szczególny do osób najbardziej narażonych, w tym migrantów, uchodźców, osoby przesiedlone wewnętrznie i przyjmujące ich społeczności¹⁴. Działania UE miały dotyczyć humanitarnych, zdrowotnych, społecznych i gospodarczych skutków pandemii. Miały one wzmacniać władze państwowe i organizacje międzynarodowe. Poza oferowanym wsparciem finansowym Unia wykorzystywała w tym czasie wszelkie inne możliwe formy walki z kryzysem, m.in. zestaw narzędzi handlowych i inwestycyjnych oraz system transportowy, aby zapewnić ciągły przepływ towarów i uniknąć długoterminowych zakłóceń w dostawach (szczególnie w zakresie leków, substancji do produkcji leków, sprzętu ochronnego i medycznego oraz żywności). Ponieważ szczególna kryzysowa sytuacja mogła w niektórych krajach prowadzić do poszukiwania rozwiązań sprzecznych z wartościami, na jakich zbudowano proces integracji europejskiej, Unia podkreślała potrzebę ich promowania i przestrzegania. „The special and extraordinary measures required to contain the pandemic

¹³ „Ponieważ wirus nie dyskryminuje ludzi i nie zna granic, ten historyczny kryzys wymaga szybkiej, masowej i skoordynowanej globalnej reakcji w celu ochrony wszystkich ludzi, ratowania życia i przeciwdziałania skutkom gospodarczym. Teraz nadszedł czas na międzynarodową solidarność i przywództwo, a nie izolację; na dotarcie w większym stopniu na skalę międzynarodową, a nie mniejszą; na zapewnienie przejrzystości i faktów oraz przeciwdziałanie dezinformacji”. *Communication on the Global EU response to COVID-19, Joint Communication to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of The Regions, High Representative of The Union for Foreign Affairs and Security Policy*, JOINT (2020) 11 final, Brussels 8.4.2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (14.01.2020).

¹⁴ Zob. T. Marcinkowski, *Vulnerable groups during the Covid-19 pandemic in the European Union. Prolegomena*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa”, 2024, nr 17, s. 101–118.

must not lead to backtracking on the fundamental values and principles of our open and democratic societies”¹⁵.

Jak zauważyła w swoim oświadczeniu komisarz ds. partnerstwa międzynarodowego J. Urpilainen, postępowanie wobec globalnego zagrożenia pandemicznego musi obejmować współpracę z partnerami UE. Podejmowane działania powinny być kompleksowe i dotyczyć obszaru zdrowia publicznego oraz konsekwencji społeczno-gospodarczych pandemii. Muszą być nastawione na reagowanie na bieżące potrzeby i na problemy, jakie mogą się pojawić w najbliższej przyszłości. W jej opinii tylko pokonanie rozprzestrzeniania się wirusa w skali całego świata może zapewnić bezpieczeństwo”¹⁶.

Pomoc UE w trakcie pierwszych miesięcy pandemii – przykłady

Już na początku kryzysu w lutym 2020 roku pierwsze transporty ochronnego sprzętu medycznego zostały przekazane do Chin. Jak zauważył J. Lenarčič, działania te zostały podjęte w wyniku rozmowy Przewodniczącej Komisji Europejskiej z premierem Chin. W pierwszej reakcji państwa członkowie przekazały 12 ton sprzętu medycznego. Następnie wysłano kolejne 25 ton środków ochrony osobistej. Podkreślano przy tym potrzebę międzynarodowej współpracy dla zatrzymania rozwoju pandemii¹⁷. Pomoc europejska dla Chin była jednak mało nagłaśniana i informacja o niej została „przykryta” przez późniejszą „ofensywę informacyjną” Państwa Środka. Chińska „dyplomacja maszczkowa” i późniejsza „dyplomacja szczepionkowa”, prowadzona także w wielu państwach europejskich, w tym również państwach członkowskich UE, miała na celu budowanie pozytywnego ob-

¹⁵ „Specjalne i nadzwyczajne środki wymagane do powstrzymania pandemii nie mogą prowadzić do cofnięcia się w czasie podstawowych wartości i zasad naszych otwartych i demokratycznych społeczeństw”, *Communication on the Global EU response to COVID-19, Joint Communication to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of The Regions, High Representative of The Union for Foreign Affairs and Security Policy*, JOINT (2020) 11 final, s.2, Brussels 8.4.2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (14.01.2020).

¹⁶ *Commissioner Urpilainen: Team Europe with our partners against Covid-19*, Statement 28 March 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (03.02.2021).

¹⁷ *Statement by Commissioner for Crisis Management Janez Lenarčič on EU support to China for the Coronavirus outbreak*, European Commission – Statement, Brussels, 1 February 2020, <https://ec.europa.eu>; *COVID-19: EU co-finances the delivery of more protective equipment to China*, European Commission – Press Release, Brussels 23 February 2020, <https://ec.europa.eu> (09.10.2020).

razu tego państwa jako darczyńcy wobec potrzebujących w sytuacji kryzysowej. Miało to odsunąć zastrzeżenia zgłaszane wobec Chin co do ich nieodpowiedniej reakcji na pierwsze przypadki zachorowań oraz tworzyć obraz państwa, które nie tylko poradziło sobie z pandemią, ale też wspiera w tym innych.

Jak zauważa Ł. Gacek, „istnieją przesłanki wskazujące na to, że Chiny wykorzystują pomoc zdrowotną do promowania określonych celów politycznych”¹⁸. Chodzi tu o lojalność i podzielenie chińskiego punktu widzenia m.in. w sprawie Tajwanu, Tybetu czy regionu Xinjiang. Istnieją poważne zastrzeżenia co do poczynań Chin w początkowej fazie emisji wirusa, jeszcze przed ogłoszeniem pandemii. Działały one w sposób nieprzejrzysty, ukrywając skalę zagrożenia. Jednak w późniejszym okresie Chiny poprzez zastosowanie bardzo surowych środków opanowały sytuację wewnętrzną i rozpoczęły oddziaływanie na zewnątrz, już nie jako „biorca” pomocy międzynarodowej, ale jej dawca. Początkowo dotyczyło to odzieży ochronnej i sprzętu medycznego (maseczki, fartuchy ochronne, respiratory czy sprzęt do testowania), a później szczepionek. Należy jednak wspomnieć, że choć Chiny często prezentowały się jako darczyńca, to jednak duża część pomocy była sprzedawana do państw trzecich. Nawet jeśli to były ceny preferencyjne czy też transakcje na kredyt, to jednak nie były to darowizny. W przypadku szczepionek darowizny stanowiły 17% dostaw firmy Sinopharm i 7% Sinovac¹⁹. Było to jednak silnie wykorzystywane do budowania chińskiej pozycji w stosunkach międzynarodowych. W chińskim przekazie podkreślano aktywną rolę Chin i wskazywano na problemy i bierność w tym zakresie nie tylko USA, ale i UE. Jednak w rzeczywistości Unia Europejska, chociaż sama borykała się z bezprecedensową skalą kryzysu zdrowotnego, nie rezygnowała z działań pomocowych.

W początkowym okresie pandemii COVID-19 pomoc unijna była udzielana zarówno państwom europejskim, jak i pozaeuropejskim. W sąsiedztwie UE była ona skierowana m.in. do państw Bałkanów Zachodnich (Albania, Macedonia Północna, Serbia, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Kosowo). Już w marcu 2020 roku Komisja Europejska ogłosiła przekazanie 38 mln euro na pomoc bieżącą oraz 374 mln euro na wsparcie w odbudowie gospodarczo-społecznej regionu. Pomoc bieżąca dotyczyła zakupu środków ochrony osobistej i sprzętu medycznego²⁰. Podjęto także decyzję o włączeniu

¹⁸ Ł. Gacek, *Nowy wspaniały świat...? Strategiczne narracje Chin a reforma systemu globalnego zarządzania*, Warszawa 2024, s. 329.

¹⁹ *Ibidem*, s. 333.

²⁰ W ramach tej kwoty Albania i Macedonia Północna otrzymały po 4 mln euro, Bośnia i Hercegowina – 7 mln euro, Czarnogóra – 3 mln euro, Kosowo – 5 mln euro, a Serbia – 15 mln euro.

państw regionu w niektóre działania UE związane z kryzysem, np. wspólne systemy zamówień publicznych na sprzęt ochronny czy wsparcie dla rozwoju laboratoryjnych systemów mikrobiologicznych w ramach projektu z Europejskim Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC)²¹.

W ramach pomocy świadczonej europejskim sąsiadom UE w grudniu 2020 roku Komisja Europejska przyjęła pakiet o wartości 70 mln euro w ramach Instrumentu Przedakcesyjnego (IPA II) dla państw Bałkanów Zachodnich. Miało to pomóc w dostępie do szczepionek przeciwko COVID-19 w ramach ilości zamówionych przez Unię. Jednocześnie podkreślono, że Europejskie Centrum ds. Kontroli Chorób wraz z Komisją Europejską będą wspierać państwa regionu w finalizowaniu strategii szczepień zgodnie z unijnymi zaleceniami²².

Z pomocy UE w obliczu kryzysu pandemicznego skorzystały także państwa afrykańskie. Podejmowane działania korespondowały, szczególnie w wymiarze społeczno-gospodarczym, z dotychczasowymi celami partnerstwa unijno-afrykańskiego²³. Jak zauważyła J. Urpilainen, reakcja na pandemię COVID-19 była zgodna z dotychczasowymi priorytetami tych działań. Wśród nich należy wskazać: wielostronność (multilateralizm), zrównoważone inwestycje i tworzenie miejsc pracy oraz utrzymanie pokoju i stabilności. Podkreśliła też, że podejmowane czynności powinny koncentrować się na lepszym dostępie do energii, transformacji ekologicznej, transformacji cyfrowej oraz edukacji i umiejętnościach mieszkańców. W obliczu kryzysu zdrowotnego niezbędne były jednak przede wszystkim działania w obszarze zdrowia publicznego²⁴. W ramach globalnej akcji odpowiedzi na pandemię Komisja Europejska uruchomiła most powietrzny w celu transportowania pomocy do krajów szczególnie dotkniętych problemami zdrowotnymi i gospodarczymi. Dzięki temu pomoc mogła dotrzeć do tych obszarów, które zostały odcięte od świata z powodu zawieszenia normalnej komunikacji i transportu. W ramach „mostu powietrznego” były

²¹ *EU mobilises immediate support for its Western Balkan partners to tackle coronavirus*, European Commission – Press Release, Brussels 30 March 2020, [https://ec.europa.eu \(11.10.2020\)](https://ec.europa.eu (11.10.2020)).

²² *Commission adopts €70 million package for early access to EU COVID-19 vaccines in the Western Balkans*, European Commission – Press Release, Brussels 28 December 2020, [https://ec.europa.eu \(01.02.2021\)](https://ec.europa.eu (01.02.2021)).

²³ Zob. P.J. Havik, *The AU-EU Partnership and the COVID-19 Pandemic: Moving towards health sovereignty in Africa?*, „Cadernos de Estudos Africanos”, 2022, nr 44, s. 87–119.

²⁴ *Opening remarks by Commissioner Urpilainen during Africa Dialogue Series 2020 – panel discussion on “Global Solidarity and Stronger Partnerships for Africa’s response to COVID-19 and Silencing the Guns”*, Speech 20 May 2020, Komisja Europejska, [https://ec.europa.eu \(03.03.2020\)](https://ec.europa.eu (03.03.2020)).

także realizowane loty repatriacyjne dla obywateli państw członkowskich UE i innych osób wyrażających wolę dostania się do Europy²⁵.

Jednym z regionów sąsiadujących z UE i korzystających z pomocy wobec kryzysu pandemicznego były państwa Afryki Północnej. Pomoc w Libii i Tunezji była skierowana zarówno do mieszkańców, jak i przebywających tam migrantów. Przykładowo specjalny program dla Libii związany z epidemią COVID-19 dotyczył w początkowym okresie dostarczenia sprzętu ochrony osobistej, szkolenia personelu medycznego, wzmocnienia ośrodków intensywnej terapii oraz zdolności laboratoryjnych. W przypadku Tunezji realizowane były działania w celu wzmocnienia służby zdrowia²⁶.

Komisja Europejska podjęła także w tym czasie m.in. decyzję o przekazaniu ponad 60 mln euro²⁷ państwom Afryki Południowej. Pomoc ta miała być wykorzystana w walce z pandemią oraz z ekstremalnymi warunkami pogodowymi (susza). W ramach działań finansowanych przez UE nastąpiło wzmocnienie systemów wczesnego ostrzegania i planów ewakuacji dla społeczności zagrożonych, poprawa w zakresie posiadania awaryjnych zapasów środków ochrony osobistej, wsparcie lokalnej służby zdrowia (m.in. sprzęt medyczny i środki ochrony osobistej) oraz poprawa warunków higieny (m.in. zakup urządzeń sanitarnych)²⁸. W październiku 2020 roku UE udzieliła wsparcia finansowego w wysokości 25 mln euro Gambii²⁹.

²⁵ Zob. *Coronavirus Global Response: EU sets up a Humanitarian Air Bridge*, European Commission – Press Release, 8 May 2020, <https://ec.europa.eu> (09.01.2020); *Coronavirus global response: EU allocates additional €50 million in humanitarian aid*, European Commission – Press Release, 20 May 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020); *Coronavirus global response: EU Humanitarian Air Bridge flights to the Democratic Republic of Congo*, European Commission – Press Release, Brussels 7 June 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

²⁶ *EU Emergency Trust Fund for Africa: New assistance package to support vulnerable groups and address COVID-19 in North Africa*, European Commission – Press Release, Brussels 2 July 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020); *Humanitarian aid: EU announces €24 million in Uganda amid coronavirus pandemic*, European Commission – Press Release, Brussels 14 July 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

²⁷ W tej kwocie znajduje się pomoc dla następujących państw: Angola (3 mln euro), Botswana (1,95 mln euro), Komory (500 tys. euro), Eswatini (dawne Suazi, 2,4 mln euro), Lesotho (4,8 mln euro), Madagaskar (7,3 mln euro), Malawi (7,1 mln euro), Mauritius (250 tys. euro), Mozambik (14,6 mln euro), Namibia (2 mln euro), Zambia (5 mln euro) oraz Zimbabwe (14,2 mln euro). *Humanitarian Aid: €64 million for most vulnerable in Southern Africa*, European Commission – Press Release, Brussels 20 July 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Team Europe: The European Union disburses €25 million to mitigate the effects of the coronavirus crisis in The Gambia*, European Commission – Press Release, Brussels 19 October 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

W listopadzie 2020 roku ogłoszono przeznaczenie ponad 90 mln euro pomocy dla państw Sahelu. Jej celem było wsparcie dla lokalnej służby zdrowia oraz zmniejszenie gospodarczych i społecznych skutków kryzysu pandemicznego³⁰. W związku z pandemią koronawirusa zwiększono także pomoc dla uchodźców syryjskich w obozach w Libanie, Iraku i Jordanii³¹.

W ramach globalnej odpowiedzi na pandemię COVID-19 Unia Europejska świadczyła także od początku pomoc państwom na półkuli zachodniej. W sierpniu 2020 roku zostały zorganizowane dwa loty z pomocą dla Wenezueli. Było to możliwe dzięki współpracy UE, Hiszpanii, Portugalii oraz Réseau Logistique Humanitaire – europejskiej sieci organizacji humanitarnych. W ten sposób dostarczono 82,5 ton sprzętu i materiałów medycznych oraz ratujących życie (sprzęt ochrony osobistej, leki, a także sprzęt do oczyszczania wody i zestawy do higieny osobistej)³². We wrześniu 2020 roku zorganizowano również w ramach „mostu powietrznego” trzy loty do Peru, dostarczając 4 tony sprzętu niezbędnego w walce z pandemią. Jednocześnie Komisja Europejska ogłosiła, że przeznaczy w 2020 roku 30,5 mln euro na pomoc dla państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów³³.

W ramach działań o zasięgu globalnym w 2020 roku podjęto decyzję także o przekazaniu pomocy państwom Azji Południowo-Wschodniej. Program wsparcia w tym regionie jest realizowany przez WHO we współpracy z Sekretariatem ASEAN i władzami państwowymi. Pomoc UE miała wzmocnić partnerów w regionie w zakresie monitorowania pandemii i testowania mieszkańców oraz pomóc w dotarciu z niezbędnymi informacjami do osób mieszkających w miejscach z utrudnionym dostępem do komunikacji (m.in. peryferyjne obszary wiejskie). Pomoc ta była świadczona także w kolejnych miesiącach trwania kryzysu pandemicznego.

³⁰ Podział tej pomocy pomiędzy pięć państw Sahelu to: 6 mln euro dla Burkina Faso, 12 mln euro dla Mauretanii, 38 mln euro dla Nigru i 16,92 mln euro dla Czadu. *Team Europe: The European Union supports the Sahel's response to the coronavirus pandemic with €92 million*, European Commission – Press Release, Brussels 9 November 2020, <https://ec.europa.eu> (20.01.2020).

³¹ *EU approves close to €240 million to strengthen resilience in neighbouring countries hosting Syrian refugees in light of the coronavirus pandemic*, European Commission – Press Release, Brussels 31 March 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

³² *Coronavirus Global Response: EU Humanitarian Air Bridge supports Venezuela*, European Commission – Press Release, Brussels 22 August 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

³³ *Coronavirus global response: EU Humanitarian Air Bridge to Peru and €30.5 million for Latin America and the Caribbean*, European Commission – Press Release, Brussels 11 September 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

Unia Europejska w inicjatywach wielostronnych w trakcie pandemii COVID-19

Pomoc zewnętrzna świadczona przez Unię Europejską i państwa członkowskie w obliczu pandemii wpisuje się w dotychczasową działalność humanitarną i rozwojową. W sytuacji zagrożenia związanego z pojawieniem się nowego, nieznanego wirusa paraliżującego życie społeczne i gospodarcze jej kontynuowanie nie było jednak oczywistością. Podczas kryzysów istnieje zawsze możliwość wyboru strategii „egoizmu narodowego” lub szerszego „egoizmu unijnego”. Wybór takiego rozwiązania byłby zresztą całkowicie zrozumiały dla dużej części obywateli państw członkowskich. Jednak Unia nie zrezygnowała z działań wykraczających poza granicę zjednoczonej Europy. Wynikało to nie tylko z logiki kontynuowania dotychczasowych projektów i realizacji zobowiązań. Było także sposobem realizacji europejskich wartości i działań w duchu multilateralizmu³⁴. Miało też pragmatycznie służyć zapewnieniu bezpieczeństwa w zglobalizowanym świecie, gdzie nie da się odizolować jakiegokolwiek jego części (zdrowej) od reszty bez akceptowalnych kosztów ekonomicznych, społecznych i politycznych.

Jak zauważyła komisarz J. Urpilainen, w sytuacji kryzysowej postawy egoistyczne na poziomie państw czy całej Unii stały się zagrożeniem myślenia w kategoriach wspólnoty. W jej przekonaniu jest to też przejaw ogólniejszego zjawiska, jakim jest atakowanie czy deprecjonowanie multilateralizmu³⁵. Sam projekt integracji europejskiej zakłada w sobie uwspólnotowanie, a więc łączenie wbrew logice egoizmów państwowych. Nie oznacza to ich wyeliminowania, ale ich wpisanie w logikę integracyjną. Jest to też jeden z immanentnych powodów tego, że UE tak chętnie wybiera rozwiązania multilateralne, pomimo tego, że nie jest to podejście podzielane przez wszystkich. „Multilateralism – the idea that together we are stronger, that a rules-based world will benefit people and stand up for the most vulnerable, no matter where they live – is under attack”³⁶. Jednak, jak

³⁴ “So, if and when democracy dies in darkness, we must provide light. We need to understand how the response to the pandemic affect democracy and human rights”. J. Urpilainen, *Speech by Commissioner Urpilainen at virtual launch event of “the Global Monitor of Covid-19’s Impact on Democracy and Human Rights”* on 07/07/2020, Speech 7 July 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (04.02.2020).

³⁵ *Commissioner Urpilainen: Solidarity against Covid-19 should lead us back to strong multilateralism*, Statement 19 April 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (03.02.2020).

³⁶ „Multilateralism – idea, że razem jesteśmy silniejsi, że świat oparty na zasadach przyniesie korzyści ludziom i stanie w obronie najsłabszych, niezależnie od tego, gdzie mieszkają – jest atakowana”. *Ibidem*.

zauważa J. Urpilainen, globalne zagrożenie wyzwoliło potrzebę wspólnego działania ponad granicami i pomimo różnic. Ta wspólna walka z pandemią powinna wzmacniać tendencje multilateralne, a UE powinna przewodzić temu procesowi.

W początkowym okresie pandemii UE podejmowała działania mające na celu wzmocnienie bezpieczeństwa zdrowotnego państw trzecich³⁷. Dotyczyło to finansowania zakupu i dostaw (środków ochrony osobistej, sprzętu medycznego), wsparcia w szkoleniu personelu medycznego i pomocniczego, tworzenia i rozbudowy laboratoriów diagnostycznych. Podejmowano czynności na rzecz wsparcia infrastruktury oraz zarządzania kryzysowego poprzez pomoc w tworzeniu i wdrażaniu systemów monitorowania i zarządzania kryzysowego, w tym cyfrowych systemów identyfikacji i śledzenia zakażeń, przeszkolenia lokalnych służb sanitarno-epidemiologicznych oraz wsparcie dla kampanii informacyjnych dotyczących szczepień (niezbędne wobec infodemii³⁸). UE w trakcie kryzysu pandemicznego świadczyła także pomoc humanitarną oraz udzielała wsparcia finansowego swoim partnerom. Za ważną płaszczyznę współpracy multilateralnej należy uznać współpracę naukową obejmującą wspólne badania epidemiologiczne, badania nad opracowaniem szczepionek, ujednolicanie regulacji farmaceutycznych, by szczepionki mogły być szybciej zatwierdzane i dostarczane³⁹ (działania EMA⁴⁰).

Poza pomocą doraźną udzielaną państwom trzecim Unia inicjowała lub koordynowała bardziej kompleksowe działania międzynarodowe. W październiku 2021 roku UE współtworzyła deklarację G20 w Rzymie⁴¹. W zapisach tego dokumentu zwrócono także uwagę na problematykę kryzysu

³⁷ Zob. na temat sekurytyzacji polityki zdrowotnej UE: Ó. Fernández, *The European Union's securitisation of global health: was COVID-19 a Zeitenwende?*, "European Security", 2024, nr 33, s. 449–473.

³⁸ Zob. T. Marcinkowski, J. Sikorski, *The European Union's policy towards the COVID-19 crisis in 2020 and the Russian contribution to infodemic* [w:] *Information, security and society in the Covid-19 pandemic*, red. N. Moch, S. Wereda, J. Stańczyk, London–New York 2024, s. 147–172; Z. Czachór, T. Marcinkowski, J. Sikorski, *Polityka zdrowotna Unii Europejskiej w obliczu działań klasyfikowanych jako walka informacyjna. Casus pandemii covid-19* [w:] *Skutki i zagrożenia cywilizacji informacyjnej*, red. K.A. Nawrot, K. Prandecki, Warszawa 2023, s. 159–179.

³⁹ ECDC's collaboration with major Centres for Disease prevention and Control (CDCs), European Centre for Disease Prevention and Control, <https://www.ecdc.europa.eu> (14.07.2025).

⁴⁰ *Report on pharmacovigilance tasks. From EU Member States and the European Medicines Agency (EMA) 2019–2022*, European Medicines Agency, <https://www.ema.europa.eu> (14.07.2025); *Regulatory cooperation to improve global health*, European Medicines Agency, <https://www.ema.europa.eu> (14.07.2025).

⁴¹ G20 Rome Leaders' Declaration, <https://www.gpfi.org> (21.07.2025).

pandemicznego. Zobowiązano się do bardziej intensywnych działań w zakresie dostępu do szczepień przeciwko wirusowi SARS CoV-2 w krajach o niskich i średnich dochodach. Postanowiono także o powołaniu wspólnej grupy zadaniowej G-20 ds. finansowania ochrony zdrowia. Celem tej grupy ma być budowanie globalnej odporności na wypadek kolejnej pandemii⁴².

Unia współorganizowała także pierwszą globalną konferencję (maj 2020) donatorów i odegrała główną rolę w uruchomieniu ACT-A i COVAX, przekazując ponad 7 mld euro na ich działalność. ACT-A (ang. *Access to COVID-19 Tools Accelerator*) to globalna inicjatywa współpracy międzynarodowej powołana w kwietniu 2020 roku z inicjatywy WHO, Komisji Europejskiej, Francji oraz Fundacji Billa i Melindy Gatesów. Jej celem było przyspieszenie rozwoju, produkcji i równego dostępu do narzędzi walki z pandemią COVID-19: szczepionek, testów diagnostycznych, leków i terapii, infrastruktury ochrony zdrowia. Na inicjatywę składały się cztery filary, w tym ten najważniejszy COVAX, który miał na celu rozwój, produkcję i sprawiedliwą dystrybucję szczepionek przeciw SARS CoV-2. Pozostałe trzy filary to: *Diagnostics* (szybkie, tanie i dostępne testy diagnostyczne), *Therapeutics* (leczenie i terapia – objawowe i przeciwwirusowe) oraz *Health Systems Connector* (wzmocnienie krajowych systemów ochrony zdrowia)⁴³. Każdy z obszarów (filarów) ACT-A koordynowany był, zgodnie z logiką funkcjonalizmu, przez międzynarodowe organizacje specjalizujące się w danym obszarze. Dzięki tej strukturze udało się szybko zmobilizować globalne zasoby i zapewnić bardziej sprawiedliwy dostęp do narzędzi walki z pandemią. Można więc stwierdzić, że ACT-A był jednym z najbardziej multilateralnych przedsięwzięć zdrowotnych XXI wieku.

W ramach działań antypandemicznych największe znaczenie miał program COVAX. Było to multilateralne porozumienie mające na celu przyspieszenie opracowywania i produkcji szczepionek przeciwko SARS CoV-2 oraz zagwarantowania sprawiedliwego i równego dostępu do nich dla każdego kraju na świecie. Działania te były prowadzone przez Gavi – Sojusz na rzecz Szczepionek, CEPI – Koalicję na rzecz Innowacji w Gotowości Epidemicznej oraz WHO. Program COVAX zakończył się 31 grudnia 2023 roku. UE i państwa członkowskie przekazały ponad 7 mld euro na ACT-A i COVAX. UE poza przekazaniem części dawek szczepionek zapewniała również wsparcie logistyczne i operacyjne w organizowaniu

⁴² *Joint G20 Finance and Health Ministers Meeting*, Italian G20 Presidency, Communiqué 29 October 2021, <https://www.consilium.europa.eu> (21.07.2025).

⁴³ Zob. *What is the ACT – Accelerator*, World Health Organization, <https://www.who.int> (21.07.2025); *ACT-Accelerator Transition Plan (01 October 2022 to 31 March 2023)*, World Health Organization, <https://www.who.int> (21.07.2025); B. Gates, *Jak zapobiec kolejnej pandemii*, Warszawa 2022.

kampanii szczepień w krajach trzecich, m.in. przez UNICEF i WHO⁴⁴. Unia nie działała sama, lecz jako część globalnej koalicji, dowodząc, że wspólna praca i dzielenie się zasobami są skuteczniejsze niż izolacjonizm i egoizm. Było to działanie wpisujące się w realizację multilateralnej polityki globalnej UE opartej na wartościach.

Należy jednak zauważyć także głosy krytyczne dotyczące oceny zaangażowania międzynarodowego Unii w trakcie pandemii. Czy UE spełniła swoją rolę w wystarczającym stopniu? Jak zauważają S. Wolff i S. Ladi, pomimo wczesnych deklaracji solidarności i zaangażowania w COVAX, działania UE były w praktyce niespójne – zamiast pełnego wsparcia dla mechanizmu multilateralnego, UE i jej państwa członkowskie priorytetyzowały własnych obywateli, zawierając umowy bilateralne z producentami szczepionek. Ich zdaniem także działania w ramach Team Europe miały bardziej charakter czynności z zakresu *public relations* i okazały się bardziej narzędziem komunikacyjnym i politycznym niż rzeczywistą innowacją w zakresie solidarności międzynarodowej. Ostatecznie bilans działań UE to: priorytetowe traktowanie własnych obywateli, brak wsparcia dla złagodzenia praw własności intelektualnej oraz niewielka skuteczność COVAX. W tej perspektywie Unia była postrzegana, szczególnie przez kraje Południa, raczej jako aktor kierujący się kontrolną siłą (*control power*) – czyli próbą dominacji i ochrony własnych interesów⁴⁵. Czy jednak tak surowa ocena jest słuszna, zważywszy, że to UE była jednym z najważniejszych donatorów COVAX oraz inicjatorem działań multilateralnych w okresie kryzysu pandemicznego?

Zakończenie

Pandemia COVID-19 ukazała, że zdrowie jest globalnym dobrem wspólnym i troska o nie – nie zna granic. Unia Europejska dostrzegła w tym kryzysie potrzebę wzmocnienia swojej roli międzynarodowej szczególnie jako lidera i promotora solidarności, równości i praw człowieka na poziomie globalnym. Jak wynika z *Policy Brief* przygotowanego dla Grupy G20 w 2020 roku w związku m.in. z zagrożeniem pandemicznym, UE jest jednym z istotnych elementów wielostronnej odpowiedzi na ten kryzys⁴⁶. Pod-

⁴⁴ Zob. GAVI Annual Progress Report 2022, 2023, <https://www.gavi.org> (14.06.2025).

⁴⁵ S. Wolff, S. Ladi, *The EU's vaccine strategy: A glimpse of protean power?*, "Comparative European Politics", May 2025.

⁴⁶ „We also need multilateral economic and political institutions such as the World Bank, the International Monetary Fund (IMF), the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), and the European Union (EU) to come together in unprecedented ways to work with the WHO and link, once and for all, health with economics for COVID-19 re-

kreślono jednak, że Unia powinna współpracować w tym zakresie z WHO, Bankiem Światowym oraz innymi podmiotami i wspierać tworzenie i koordynację polityki zdrowotnej o zasięgu transnarodowym⁴⁷.

Unia Europejska, pomimo bezprecedensowego przebiegu kryzysu pandemicznego oraz poważnych konsekwencji gospodarczych i społecznych, nie zrezygnowała z działań w duchu multilateralizmu. Dbając o własne bezpieczeństwo zdrowotne, jednocześnie świadczone pomoc innym oraz inicjowano wielostronne działania w tym zakresie. Przeprowadzona analiza potwierdziła postawioną hipotezę, że pomimo wewnętrznych napięć i pierwotnych deficytów koordynacyjnych, UE nie porzuciła swojej roli promotora multilateralizmu i aktywnie działała w duchu współpracy wielostronnej w czasie pandemii COVID-19.

Bibliografia

- ACT-Accelerator Transition Plan (01 October 2022 to 31 March 2023)*, World Health Organisation, <https://www.who.int> (21.07.2025).
- Borkowski P., *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007.
- Commission adopts €70 million package for early access to EU COVID-19 vaccines in the Western Balkans*, European Commission – Press Release, Brussels 28 December 2020, <https://ec.europa.eu> (01.02.2021).
- Commissioner Urpilainen: Solidarity against Covid-19 should lead us back to strong multilateralism*, Statement 19 April 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (03.02.2020).
- Commissioner Urpilainen: Team Europe with our partners against Covid-19*, Statement 28 March 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (03.02.2021).
- Communication on the Global EU response to COVID-19, Joint Communication to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of The Regions*, High Representative of The Union for Foreign Affairs and Security Policy, JOINT (2020) 11 final, Brussels 8.4.2020, <https://ec.europa.eu> (14.01.2020).
- Coronavirus global response: EU allocates additional €50 million in humanitarian aid*, European Commission – Press Release, 20 May 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- Coronavirus global response: EU Humanitarian Air Bridge flights to the Democratic Republic of Congo*, European Commission – Press Release, Brussels 7 June 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).

sponse”. Y.F. Thomas [i in.], *Reaffirming the Significance of Global Public Goods for Health: Global Solidarity in Response to COVID-19 and Future Shocks*, Policy Brief, Task Force 11. Covid-19: Multidisciplinary Approaches to Complex Problems, 2020, s. 9.

⁴⁷ „It is essential to strengthen the existing multilateral organizations mandated to carry out critical functions within this framework. In addition, safeguards must be put in place to ensure the integrity, transparency, and accountability of the bodies within the framework”. *Ibidem*.

- Coronavirus Global Response: EU Humanitarian Air Bridge supports Venezuela*, European Commission – Press Release, Brussels 22 August 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- Coronavirus global response: EU Humanitarian Air Bridge to Peru and €30.5 million for Latin America and the Caribbean*, European Commission – Press Release, Brussels 11 September 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- Coronavirus Global Response: EU sets up a Humanitarian Air Bridge*, European Commission – Press Release, 8 May 2020, <https://ec.europa.eu> (09.01.2020).
- Czachór Z., Marcinkowski T., Sikorski J., *Polityka zdrowotna Unii Europejskiej w obliczu działań klasyfikowanych jako walka informacyjna. Casus pandemii covid-19* [w:] *Skutki i zagrożenia cywilizacji informacyjnej*, red. K.A. Nawrot, K. Prandecki, Warszawa 2023.
- Czaputowicz J., *Teorie integracji europejskiej*, Warszawa 2018.
- ECDC's collaboration with major Centres for Disease prevention and Control (CDCs)*, European Centre for Disease Prevention and Control, <https://www.ecdc.europa.eu> (14.07.2025).
- EU approves close to €240 million to strengthen resilience in neighbouring countries hosting Syrian refugees in light of the coronavirus pandemic*, European Commission – Press Release, Brussels 31 March 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- EU Emergency Trust Fund for Africa: New assistance package to support vulnerable groups and address COVID-19 in North Africa*, European Commission – Press Release, Brussels 2 July 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- Fernández Ó., *The European Union's securitisation of global health: was COVID-19 a Zeitenwende?*, „European Security”, 2024, nr 33.
- Gacek Ł., *Nowy wspaniały świat...? Strategiczne narracje Chin a reforma systemu globalnego zarządzania*, Warszawa 2024.
- Gates B., *Jak zapobiec kolejnej pandemii*, Warszawa 2022.
- Havik P.J., *The AU-EU Partnership and the COVID-19 Pandemic: Moving towards health sovereignty in Africa?*, „Cadernos de Estudos Africanos”, 2022, nr 44.
- Humanitarian Aid: €64 million for most vulnerable in Southern Africa*, European Commission – Press Release, Brussels 20 July 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- Humanitarian aid: EU announces €24 million in Uganda amid coronavirus pandemic*, European Commission – Press Release, Brussels 14 July 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- Joint G20 Finance and Health Ministers Meeting*, Italian G20 Presidency, Communique 29 October 2021, <https://www.consilium.europa.eu> (21.07.2025).
- Keohane R., *Multilateralism: An Agenda for Research*, „International Journal”, 1990, vol. 45, nr 4.
- Manners I., *Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?* Copenhagen Peace Research Institute, Copenhagen 2000, <https://rucforsk.ruc.dk> (09.02.2021).
- Marcinkowski T., *Polityka antykryzysowa Unii Europejskiej w obliczu pandemii SARS CoV-2 w obszarze zdrowia publicznego w 2020 roku. W poszukiwaniu rozwiązań funkcjonalnych*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, 2021, nr 15.
- Marcinkowski T., *Vulnerable groups during the Covid-19 pandemic in the European Union. Prolegomena*, „Studia Administracji i Bezpieczeństwa”, 2024, nr 17.
- Marcinkowski T., Sikorski J., *The European Union's policy towards the COVID-19 crisis in 2020 and the Russian contribution to infodemic* [w:] *Information, security and society in the Covid-19 pandemic*, red. N. Moch, S. Wereda, J. Stańczyk, London–New York 2024.
- Nowak B., *Covid-19 testuje multilateralizm*, „Rocznik Strategiczny”, 2020/21, t. 26.

- Ocampo J.A., *Weak international economic cooperation. In response to the covid-19 crisis*, Brussels 2020.
- Opening remarks by Commissioner Urpilainen during Africa Dialogue Series 2020 – panel discussion on “Global Solidarity and Stronger Partnerships for Africa’s response to COVID-19 and Silencing the Guns”*, Speech 20 May 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (03.03.2020).
- Przybylska-Maszner B., *Multilateralizm w polityce zagranicznej Unii Europejskiej*, Poznań 2022.
- Regulatory cooperation to improve global health*, European Medicines Agency, <https://www.ema.europa.eu> (14.07.2025).
- Report on pharmacovigilance tasks. From EU Member States and the European Medicines Agency (EMA) 2019–2022*, European Medicines Agency, <https://www.ema.europa.eu> (14.07.2025).
- Ruggie J.G., *Multilateralism: The Anatomy of an Institution* [w:] *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, red. J.G. Ruggie, New York 1993.
- Skolimowska A., *The European Union as a ‘Normative Power’ in International Relations. Theoretical and Empirical Challenges*, “Yearbook of Polish European Studies”, 2015, Vol. 18.
- Speech by Commissioner Urpilainen at virtual launch event of “the Global Monitor of Covid-19’s Impact on Democracy and Human Rights” on 07/07/2020*, Speech 7 July 2020, Komisja Europejska, <https://ec.europa.eu> (04.02.2020).
- Statement by Commissioner for Crisis Management Janez Lenarčič on EU support to China for the Coronavirus outbreak*, European Commission – Statement, Brussels, 1 February 2020, <https://ec.europa.eu> (09.10.2020).
- Surdej A., *Multilateralizm i organizacje międzynarodowe: zasady i instrumenty*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2018, nr 4.
- Team Europe: The European Union disburses €25 million to mitigate the effects of the coronavirus crisis in The Gambia*, European Commission – Press Release, Brussels 19 October 2020, <https://ec.europa.eu> (11.10.2020).
- Team Europe: The European Union supports the Sahel’s response to the coronavirus pandemic with €92 million*, European Commission – Press Release, Brussels 9 November 2020, <https://ec.europa.eu> (20.01.2020).
- Węc J.J., *Normatywna działalność Unii w walce z kryzysem zadłużeniowym strefy euro* [w:] *Integracja europejska. Główne obszary badawcze*, red. K.A. Wojtaszczyk, J. Tymański, P. Stawarz, Warszawa 2015.
- What is the ACT – Accelerator*, World Health Organization, <https://www.who.int> (21.07.2025).
- Wolff S., Ladi S., *The EU’s vaccine strategy: A glimpse of protean power?*, “Comparative European Politics”, May 2025.

Multilateralism in the European Union’s Actions During the Covid-19 Pandemic

Abstract

The Covid-19 pandemic posed a significant challenge to the European Union’s commitment to multilateralism. Despite being severely affected by a public health crisis and its far-reaching social and economic consequences, the EU did not withdraw from its international engagement. On the contrary, the Union’s external actions – most notably through the Team

Europe initiative and its co-leadership and participation in the COVAX facility – demonstrate its continued role as a promoter of multilateralism and its active engagement in supporting global solidarity and cooperation. The analysis conducted in the article – based on selected EU documents, speeches and positions of EU Commissioners, official press releases, and relevant academic literature – illustrates how the Union, despite its limited competences in the field of health and an initial lack of internal cohesion, managed to maintain and further develop its multilateral engagement, both at the EU level and on the global stage.

Keywords: Covid-19 pandemic, EU health policy, multilateralism, crisis.

Rafał Mazur¹

ROLA KOMUNIKACJI W KSZTAŁTOWANIU KOMPETENCJI KRYTYCZNEGO MYŚLENIA I DIALOGU SPOŁECZNEGO

Streszczenie

Rozwój technologii i powszechny dostęp do Internetu wymuszają nowe metody edukacyjne rozwijające myślenie krytyczne i kompetencje komunikacyjne. Szkoła często nie przygotowuje uczniów do rozpoznawania dezinformacji i podejmowania świadomych decyzji. Wczesne interakcje, zabawa kierowana i dialog sokratejski kształtują argumentację, kreatywność i rozwiązywanie problemów. Dyskusje szkolne i edukacja medialna rozwijają analizę, empatię i kompetencje obywatelskie. Włączenie ekspresji ustnej i współpracy wspiera trwale uczenie się, krytyczne myślenie i aktywność społeczną, co potwierdzają wypowiedzi uczniów w ankietach ewaluacyjnych.

Słowa kluczowe: myślenie krytyczne, komunikacja, dyskusja

Wstęp

Rozwój technologiczny i powszechny dostęp do Internetu wymusiły na edukatorach poszukiwanie metod nauczania przygotowujących młodych ludzi do funkcjonowania w świecie pełnym dezinformacji i manipulacji. Tradycyjny system edukacji nie zawsze rozwija myślenie krytyczne, obejmujące m.in.: ocenianie, argumentowanie, podejmowanie decyzji, rozwiązywanie problemów, weryfikowanie źródeł, analizowanie danych, tworzenie hipotez, odróżnianie faktów od opinii, rozpoznawanie emocji i kwestionowanie własnych założeń. Brak tych kompetencji sprzyja przyjmowaniu nieprawdziwych informacji i wpływowi manipulacji medialnej. Pandemia COVID-19 ujawniła, że uczniowie mogą przyswajać wiedzę samodzielnie, jednak ograniczenia kontaktów społecznych i trudności w radzeniu sobie z emocjami prowadziły do nasilenia problemów psychologicznych i społecznych. Brak wymiany pomysłów, udziału w dyskusjach

¹ Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: rmazur@ur.edu.pl, ORCID 0000-0002-5417-807X.

czy wyrażania własnych idei pogłębił poczucie osamotnienia młodych ludzi, kierując ich ku internetowym relacjom².

Znaczenie komunikacji i krytycznego myślenia podkreśla program P21 (*Partnership for 21st Century*), opracowany przez nauczycieli, ekspertów edukacyjnych i liderów biznesu. Jego celem było określenie kompetencji niezbędnych do funkcjonowania w życiu zawodowym, prywatnym i społecznym. Wyróżniono cztery kompetencje, tzw. 4K: kooperację, komunikację, krytyczne myślenie i kreatywność; ich rozwijanie przygotowuje młodych ludzi do świata, w którym rzeczywistość i wirtualność tworzą spójny system interakcji³. W 2019 r. opublikowano dokument P21 ELF (*The 21st Century Skills Early Learning Framework*) dla dzieci w wieku od 18 miesięcy do 6 lat, podkreślający znaczenie wczesnego kształtowania kompetencji XXI w., gdyż pierwsze doświadczenia poznawcze i społeczne mają istotny wpływ na rozwój tych kompetencji w późniejszym życiu⁴. Zarówno P21, jak i P21 ELF podkreślają rolę odpowiedniej komunikacji z dzieckiem. Już w pierwszych miesiącach życia interakcje rodzic – dziecko, oparte na reagowaniu na sygnały i emocje, budują więzi, poczucie bezpieczeństwa i zaufania, podczas gdy agresywne lub krzywdzące komunikaty mogą te więzi zakłócać⁵.

Pierwsze słowa dziecka ułatwiają komunikację, a kolejne miesiące pozwalają nabierać pewności w wyrażaniu myśli, co wzmacnia relacje z rodzicami. Wczesna komunikacja jest ograniczona przez czynniki emocjonalne, intelektualne i rozwojowe, dlatego brak wsparcia w nauce wyrażania emocji jest ryzykowny, ponieważ „dziecko w dużej mierze uczy się przez obserwację i naśladowanie. Szczególnie interesuje się tym, w jaki sposób inni wyrażają swoje uczucia – co dzieje się podczas konfliktu i jak dojść do zgody. Zwraca też uwagę na rodziców, widzi, jak zachowujemy się w stosunku do niego i jak wyglądają nasze relacje z innymi ludźmi”⁶.

Modele komunikacji ujawniają się także w zabawie, kiedy dziecko odwzorowuje role dorosłych, np. rodzica, nauczyciela czy lekarza. Obserwacja zabawy pozwala zrozumieć jego potrzeby emocjonalne i społeczne. W pierwszych latach życia komunikacja werbalna jest podstawą kontaktu z otocze-

² Por. M. Dacka, E. Sokołowska, *Pandemia COVID-19 – wybrane trudności w funkcjonowaniu dzieci*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, 2024, vol. XXXVII (4) (28.10.2025).

³ Por. *Framework for 21st Century Learning*, Partnership for P21 for 21st Century Learning, A Network of Battelle for Kids, <https://www.battelleforkids.org>, 2019 (28.10.2025).

⁴ Por. *21st Century Learning For Early Childhood Framework*, 2019, Partnership for 21st Century Learning, A Network of Battelle for Kids, s. 3, <https://www.battelleforkids.org> (29.10.2025).

⁵ A. Nuckowska [i.in.], *Jak zrozumieć małe dziecko?*, Szczecin 2021, s. 21.

⁶ M. Bergström, C. Linnros, *Mówią na to bunt. Jak wspierać dzieci w wieku intensywnego rozwoju 2–4 lat*, Szczecin 2025, s. 33.

niem, a analiza reakcji innych umożliwia rozwój świadomych umiejętności porozumiewania się, kształtując fundamenty kompetencji XXI w., takich jak: kreatywność, krytyczne myślenie, kooperacja i efektywna komunikacja.

Komunikacja dzieci w okresie przedszkolnym i wczesnoszkolnym

Umiejętność komunikowania się dziecko rozwija już w żłobku, który pełni funkcje opiekuńcze, wychowawcze i edukacyjne. Przebywając wśród rówieśników i opiekunów, uczy się zasad współżycia w grupie, przestrzegania reguł oraz rozumienia harmonogramu dnia. Ważnym elementem jest wyznaczanie granic i konsekwencji ich przekraczania, co odbywa się poprzez obserwację i doświadczenie, a nie poprzez karanie. Wczesne interakcje społeczne stanowią podstawę uczenia się komunikacji, empatii i odpowiedzialności⁷.

Na tym etapie rozwoju kluczową rolę odgrywają zarówno rówieśnicy, jak i dorośli, będący wzorcem zachowań, które dziecko później powiela. Odpowiednio dobrane interakcje i materiały dydaktyczne sprzyjają łączeniu nowych informacji z posiadanymi już umiejętnościami. Szczegółne znaczenie ma tzw. zabawa kierowana (*guided play*), polegająca na wzbogacaniu spontanicznej aktywności dziecka pytaniami i wskazówkami rozwijającymi logiczne myślenie, przewidywanie skutków działań i kreatywność. Tego typu zabawa sprzyja budowaniu poczucia podmiotowości, uczy komunikacji, asertywności i współpracy. Dorosły staje się partnerem, a nie tylko nauczycielem, co wzmacnia relację opartą na dialogu i zaufaniu⁸.

Pedagodzy w instytucjach wczesnej edukacji, tj. żłobkach i przedszkolach, odgrywają istotną rolę w interpretowaniu i dostosowywaniu wymagań do podstawy programowej. Odpowiadają za organizację dnia obejmującą wszystkie sfery rozwoju: fizyczną, poznawczą, społeczno-emocjonalną, językową oraz kompetencje XXI wieku, a także za wprowadzanie nowych treści poprzedzonych obserwacją zainteresowań i potrzeb dzieci.

Komunikacja w szkole

Podstawa programowa do szkoły podstawowej podkreśla znaczenie rozwijania umiejętności komunikacyjnych, wyrażania emocji i formułowania

⁷ Por. A. Jegier, *Opieka, wychowanie, edukacja w realiach polskich żłobków publicznych*, „Kultura i Wychowanie”, 2020, nr 1, s. 55–65.

⁸ Por. D.S. Weisberg [i in.], *Guided Play: Principles and Practices*, „Current Directions in Psychological Science”, 2016, nr 25, s. 177–182.

własnego stanowiska. Uczeń już od najmłodszych lat powinien być przygotowywany do prowadzenia dyskusji, argumentowania, interpretowania tekstów kultury i krytycznej analizy informacji. Istotne jest również kształtowanie nawyku zadawania pytań i kwestionowania treści przekazywanych przez innych. W założeniach dokumentów programowych kompetencje komunikacyjne są nierozzerwalnie związane z rozwojem myślenia krytycznego, jednak w praktyce szkolnej zależność ta często pozostaje postulatem⁹.

Komunikacja w szkole realizowana podczas lekcji jedynie w ograniczonym stopniu odpowiada celom podstawy programowej. Wynika to z asymetrii relacji między nauczycielem a uczniem, organizacji przestrzennej klasy oraz braku swobody wypowiedzi. Nauczyciel, jako posiadacz wiedzy i autorytetu, inicjuje rozmowę, natomiast uczeń pozostaje głównie respondentem. Presja realizacji materiału, lęk przed oceną oraz statyczny układ przestrzeni (nauczyciel przy tablicy, uczniowie w ławkach) hamują spontaniczność i kreatywność wypowiedzi. Dodatkowo, liczebność klas ogranicza możliwość zabrania głosu przez wszystkich uczniów, co prowadzi do utrwalenia biernych postaw komunikacyjnych¹⁰.

W praktyce nauczyciele koncentrują się głównie na przygotowaniu uczniów do części pisemnej egzaminów, mającej znaczenie przy rekrutacji na studia. W efekcie mówienie ustępuje miejsca pracy z testami i pisanii wypracowań. Paradoksalnie jednak to właśnie lekcje oparte na rozmowie i dyskusji uczniowie oceniają najwyżej, postrzegając je jako angażujące, rozwijające i pozwalające na realny udział w procesie uczenia się.

Jak zauważa Zofia Zasacka: „Lekcje polskiego są w ich odczuciu wtedy atrakcyjne, kiedy uczniowie mają możliwość aktywnie w niej uczestniczyć – przede wszystkim dyskutować, samodzielnie wypowiadać się, debatować, konfrontować swoje interpretacje, wymieniać opinie. Interesujące są sytuacje, «kiedy w klasie dużo się dzieje», uczniowie są zaktywizowani, najlepiej jak cała klasa uczestniczy w jakimś pomysle: grze, metodzie «gorące krzesło», dramie, odgrywaniu scen z czytanego utworu»¹¹. Tego rodzaju aktywności nie tylko zwiększają atrakcyjność zajęć, lecz także rozwijają kom-

⁹ Por. Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 5 lipca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej (Dz.U. 2024, poz. 996).

¹⁰ Por. K. Kuszak, *Paradoksy komunikacji szkolnej – rozważania na temat wybranych ograniczeń rozwoju kompetencji komunikacyjnych uczniów we współczesnej szkole*, „Kultura – Społeczeństwo – Edukacja”, 2013, nr 4(2), s. 29–30.

¹¹ Por. Z. Zasacka, *Czytelnictwo dzieci i młodzieży*, Warszawa 2014, s. 125–126.

petencje komunikacyjne uczniów, stanowiąc przeciwwagę dla tradycyjnego modelu nauczania opartego na jednostronnym przekazie i kontroli wiedzy.

Niestety, wraz z kolejnymi etapami edukacji kompetencje komunikacyjne w formie ustnej ustępują pola wypracowaniom, które są kształtowane przez wymogi egzaminacyjne. Interesujące jest jednak, że to właśnie werbalne wystąpienia wpływają na rozwój umiejętności językowych i argumentacyjnych oraz poprawiają jakość prac pisemnych, a nie odwrotnie¹². Odwrotna zależność sugerowałaby, że uczniowie nie odczuwaliby lęku przed egzaminem ustnym. Dodatkową zaletą wypowiedzi ustnej jest możliwość skonfrontowania własnego stanowiska ze zdaniem rówieśników, podczas gdy tworzenie wypracowania pozostaje aktywnością jednostkową, nawet jeśli autor próbuje uwzględnić różne perspektywy. Dyskusje, debaty czy polemiki w znacznie większym stopniu rozwijają kompetencje krytycznego myślenia, wymuszając szybką i adekwatną reakcję na kontrargumenty, a także ucząc formułowania spójnych, przekonujących wypowiedzi w realnym czasie.

Jednym z głównych czynników ograniczających udział uczniów w dyskusjach szkolnych jest brak czasu. Lekcje języka polskiego w szkołach średnich często mają charakter schematyczny, co wynika zarówno z obszerności materiału określonego w podstawie programowej, jak i naciśku na przygotowanie do egzaminu maturalnego. Egzamin ten weryfikuje wiedzę teoretyczną, zdolność czytania ze zrozumieniem oraz umiejętność tworzenia wypowiedzi argumentacyjnej.

Rozwijanie komunikacji u dzieci i młodzieży

Włączenie dyskusji w proces nauczania może wykształcić automatyzm w konstruowaniu argumentów i zwiększyć pewność siebie w formułowaniu opinii. Już od wczesnych etapów edukacji warto tworzyć przestrzeń do rozmowy, angażując emocje i pobudzając refleksję. Aktywne uczestnictwo w dyskusjach sprzyja głębokiemu uczeniu się, które zachodzi, gdy jednostka angażuje jednocześnie zasoby poznawcze, emocjonalne i społeczne w celu zrozumienia problemu lub rozwiązania zadania. W takim procesie uczniowie nie tylko przyswajają wiedzę, lecz także analizują ją, zestawiają z wcześniejszymi doświadczeniami i próbują zastosować w nowych kontekstach. Dyskusje pozwalają formułować własne wnioski, weryfikować je w dialogu z innymi i rozwijać umiejętność argumentacji oraz krytycznej

¹² Por. A. Domagała-Trzebuchowska, *Wypowiedzi ustne uczniów szkoły podstawowej na lekcjach języka polskiego – analiza wybranych umiejętności retorycznych w kontekście badań i praktyki edukacyjnej*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia ad Didacticam Litterarum Polonarum et Linguae Polonae Pertinentia”, 2019, 10 (285), s. 274.

refleksji. Tego rodzaju zaangażowanie sprzyja budowaniu autonomii intelektualnej, pewności siebie w wyrażaniu opinii oraz twórczemu wykorzystaniu wiedzy w różnych sytuacjach edukacyjnych i życiowych¹³.

Z uwagi na fakt, iż edukacja w szkole średniej koncentruje się przede wszystkim na przygotowaniu do egzaminu maturalnego, szkoła podstawowa powinna stanowić przestrzeń, w której uczniowie nabywają umiejętności prowadzenia rozmowy, wymiany poglądów oraz konstruktywnego sporu. Szczególnego znaczenia nabiera tu kompetencja polemiczna, która we współczesnych realiach zyskuje nowy wymiar. W dobie rozwoju Internetu oraz przenikania się rzeczywistości wirtualnej i realnej kultura dialogu i umiejętność kulturalnego wyrażania sprzeciwu stają się kluczowe. Zjawisko hejtu, dotyczące zarówno młodszych, jak i starszych użytkowników sieci, nie tylko stanowi formę wyrażania frustracji, lecz także ujawnia brak kompetencji argumentacyjnych oraz zdolności do prowadzenia rzeczowej dyskusji. Internet tworzy złudne poczucie bezkarności i anonimowości, zaciera obraz rozmowy z realnym człowiekiem i pozwala na szybkie formułowanie ostrych sądów bez odczuwania konsekwencji. Hejt staje się łatwym sposobem rozładowania napięcia lub „zaistnienia” w grupie¹⁴.

W tym kontekście rozmowa w klasie, prowadzona pod okiem nauczyciela pełniącego rolę moderatora, a nie cenzora, zyskuje ogromne znaczenie edukacyjne. Pozwala uczniom zarówno wyrazić własne zdanie, jak i obserwować wzorzec kulturalnej dyskusji. Współczesna młodzież rzadko ma okazję uczestniczyć w autentycznych sporach intelektualnych, częściej styka się z jednostronnymi przekazami twórców internetowych, którzy nie prezentują modeli dialogu opartego na wzajemnym szacunku i otwartości na odmienne opinie. Brak takich wzorców powoduje, że młodzi ludzie, mimo naturalnej potrzeby komunikacji, funkcjonują w przestrzeni cyfrowej sprzyjającej spontanicznemu formułowaniu sądów bez ich konfrontacji z odmiennymi stanowiskami.

Dlatego szkoła powinna być postrzegana jako kluczowe środowisko rozwijania kompetencji argumentacyjnych, umiejętności rzeczowej polemiki oraz zdolności wyrażania sprzeciwu w sposób zgodny z zasadami kultury komunikacyjnej. Dyskusje na zajęciach szkolnych stanowią bezpieczne forum do ćwiczenia świadomego wyrażania poglądów, formułowania opinii popartych argumentami oraz doskonalenia umiejętności krytycznego myślenia, przygotowując uczniów do świadomego uczestnictwa w życiu społecznym i cyfrowym.

¹³ Por. M.J. Perini, J. McTighe, H.F. Silver, *3 Strategies for Deep Virtual Learning*, ASCD, <https://www.ascd.org>, 10.10.2020 (28.10.2025).

¹⁴ Por. *Hejt w internecie: Co powinni wiedzieć rodzice i jak mogą pomóc dzieciom*, Bezpieczne Dziecko w Sieci, <https://bezpiecznedzieckowsieci.pl>, 6.11.2024 (28.10.2025).

Przed wprowadzeniem dyskusji warto jednak zbudować atmosferę sprzyjającą swobodnemu wypowiedzianiu się. Jednym z najciekawszych sposobów jest metoda swobodnego tekstu Freineta. „C. Freinet wychodzi z założenia, że w naturalnym zachowaniu werbalnym dziecka tkwi bogactwo jego uczuć, myśli, spostrzeżeń i doświadczeń, które trzeba włączyć w zorganizowany proces kształcenia. Należy pogłębiać wiedzę dziecka o świecie i równocześnie kształcić umiejętność posługiwania się tym środkiem ekspresji w sposób precyzyjny i piękny. Trzeba jednak tak organizować nauczanie, by umożliwić swobodne wyrażanie myśli, a uczniowie mieli o czym mówić i pisać oraz chcieli się dzielić z innymi swoimi spostrzeżeniami”¹⁵. Metoda ta pozwala dzieciom rozwijać umiejętność argumentacji i kulturalnej dyskusji już od najmłodszych lat, przygotowując je do świadomego i odpowiedzialnego uczestnictwa w debatach szkolnych oraz w życiu społecznym.

Nauczyciele często zauważają, że uczniowie w szkole wypowiadają się zdawkowo, odpowiadają jednym słowem lub za pomocą nierozwiniętych wypowiedzi. Jednakże obserwując programy, w których dzieci wyrażają swoje zdanie na różne tematy, takie jak: *Duże dzieci* z Wojciechem Mannem czy audycja *Dzieci wiedzą lepiej* Katarzyny Stoparczyk, można dostrzec całkowicie inny sposób komunikacji. W przestrzeni pozbawionej szkolnych ławek, z dorosłym prowadzącym, który nie poprawia błędów i traktuje dzieci jako pełnoprawnych rozmówców, młodzi uczestnicy chętnie zabierają głos, często zaskakując trafnością swoich przemyśleń i spostrzeżeń.

Oczywiście, szkoła ma swoje ograniczenia, jednak warto, szczególnie podczas rozmów, zrezygnować z korekty językowo-stylistycznej, zadawania pytań zamkniętych i przede wszystkim traktować dziecko jako pełnowartościowego rozmówcę. Budowanie swobody wypowiedzi skrac dystans między nauczycielem a uczniem, umożliwiając dialog poza tradycyjnymi ramami klasycznego układu nauczyciel – uczeń. Nie każda dyskusja może odbywać się na dywanie, jednak warto przeprowadzać niektóre rozmowy, np. dotyczące postępowania postaci literackich czy sytuacji społecznych, w „bezlawkowej” przestrzeni. Z mojego nauczycielskiego doświadczenia wynika, że najpełniejsza konwersacja odbywa się podczas spacerów, wycieczek, zawodów sportowych czy przerw, kiedy rozmowa nie jest ograniczona formalnymi ramami.

Dążąc do rozwoju kompetencji krytycznego myślenia, podczas rozmów warto prosić uczniów o uzasadnienie własnych sądów i postaw oraz pozwolić im na wypowiedzi nawet wówczas, gdy nie są one do końca zgod-

¹⁵ D. Czelakowska, *Wykorzystanie techniki swobodnych tekstów w kształtowaniu języka uczniów klas początkowych*, „Rocznik Naukowo-Dydaktyczny WSP w Krakowie. Prace Pedagogiczne XV”, 1994, nr 165, s. 109–115.

ne z faktami. Przerwanie dyskusji w celu udowodnienia czyjejś niewiedzy przynosi efekt przeciwny do zamierzonego, gdyż młody człowiek zaczyna unikać rozmów zamiast lepiej przygotowywać się do kolejnych.

Już w klasach początkowych warto stosować zatem metodę sokratyczną. Głównym celem dialogu sokratejskiego nie jest przekonanie rozmówcy do własnego zdania ani wygranie sporu, lecz wymiana myśli, w której uczestnicy stopniowo zbliżają się do głębszego zrozumienia danego zagadnienia. Zamiast rywalizacji i forsowania własnych opinii, najważniejsze staje się wzajemne słuchanie oraz zadawanie pytań. Proces ten sprzyja lepszemu poznaniu punktów widzenia innych osób, weryfikowaniu własnych przekonań i poszerzaniu świadomości, co bezpośrednio wpływa na rozwój kompetencji krytycznego myślenia¹⁶.

Rozmowy w początkowych etapach edukacji powinny dotyczyć tego, co bliskie uczniom, np. postaci z bajek lub książek, a z czasem obejmować kwestie etyczne lub filozoficzne. Wywiady, metoda „gorącego krzesła”, prezentacje kostiumowe czy praca w jury konkursu to tylko niektóre formy aktywizacji werbalnej, które rozwijają krytyczne myślenie i zachęcają do pełniejszego zaangażowania w proces nauczania.

Rozmowa w szkole kojarzy się często uczniom z odpytywaniem i ocenianiem, dlatego warto zmienić takie konotacje i rozpocząć dyskusje od edukacji filmowej. Nauczyciele najczęściej wybierają ekranizacje lektur lub filmy zgodne z podstawą programową, tymczasem młodzi ludzie najchętniej angażują się w te, które wzbudzają emocje lub poruszają istotny problem, czasem nawet pozornie nieważny. Najważniejsze jest bowiem, aby uczniowie w pełni uczestniczyli w dyskusji, rozwijając umiejętność argumentacji, słuchania innych i wyrażania własnego stanowiska w sposób przemyślany i kulturalny. Systematyczna praca z materiałami filmowymi rozwija umiejętności analityczne, interpretacyjne i argumentacyjne, opierając się na treści, kontekście i środkach wyrazu audiowizualnego. Ważne jest też kształcenie zdolności krytycznego i refleksyjnego odbioru przekazów medialnych, które często manipulują odbiorcami. Edukacja filmowa pełni więc funkcję kulturotwórczą i obywatelską¹⁷. W klasach młodszych dyskusja o filmie czy bajce koncentruje się głównie na ocenie postępowania bohaterów lub wymyślaniu ich dalszych losów, natomiast w starszych klasach staje się przestrzenią do rozważań nad złożonymi zjawiskami społecznymi i etycznymi. Już od najmłodszych lat warto prowadzić różnorod-

¹⁶ Por. P. Walczak, *Rozmowa sokratyczna: Założenia, przebieg, praktyka*, „Przegląd Filozoficzny – Nowa Seria”, 2012, nr 3 (83), s. 369.

¹⁷ Por. I. Nowak, *Jak filmy kształtują krytyczne myślenie u młodzieży*, Edukacja krytyczna, <https://edukacjakrytyczna.pl>, 22.07.2024 (28.10.2005).

ne dyskusje, zarówno między uczniami, jak i z udziałem nauczyciela. Pozwalają one na naukę wyrażania własnego zdania i tworzenia argumentacji.

Współcześnie dyskusje uczą również dostrzegania odmiennych poglądów i pokazują, że mimo różnic opinii można utrzymywać relacje międzyludzkie, wbrew efektowi „bańki informacyjnej”. Systematyczna polemika słowna pomaga także ograniczyć efekt aureoli, czyli postrzeganie osoby przez pryzmat jej wcześniejszych wypowiedzi lub zachowań¹⁸. W szkole można stosować wiele form dyskusji: debata „za i przeciw”, debata oksfordzka, dyskusja panelowa, plenarna, dyskusja sokratejska, z zaproszonym gościem czy dyskusja punktowana. Każda z nich wspiera krytyczne myślenie i umiejętność argumentowania, a także rozwija kompetencje społeczne i obywatelskie¹⁹.

Pracując jako nauczyciel języka polskiego, zauważyłem, że lekcje, podczas których uczniowie dyskutowali lub aktywnie uczestniczyli, były przez nich lepiej zapamiętywane i rezonowały nawet po długim czasie. Były też okazją do poznania różnych opinii i punktów widzenia. Na tej podstawie zrezygnowałem z pisemnych form sprawdzania wiedzy na rzecz ustnych wypowiedzi. Choć początkowo budziło to sprzeciw uczniów, w ankietach ewaluacyjnych po zakończeniu szkoły wielu zauważało, jak istotną rolę w kształtowaniu ich myślenia odegrały lekcje, podczas których mogli się wypowiedzieć, oraz doceniali znaczenie komunikacji.

Oto niektóre wypowiedzi uczniów:

„Lecje, kiedy występowało się w roli mówcy, posługując się wiedzą z poprzednich zajęć czy faktami przyswojonymi w domu, zapadają w pamięć”.

„Poprzez dyskusje o wiele łatwiej było mi zapamiętać najważniejsze rzeczy z lektur, a zarazem przygotować się do matury. Nawet dzisiaj pamiętam szczegóły z niektórych książek”.

„Były dla mnie okazją, żeby poznać opinie kolegów i koleżanek, spojrzeć na różne tematy z odmiennej perspektywy. Dodatkowo, to dzięki nim nauczyłam się jak sprawnie formułować wypowiedź, a także pomogły przełamać lęk przed odpowiedzią na forum”.

Zakończenie

W obliczu dynamicznych zmian cywilizacyjnych i informacyjnych rozwijanie kompetencji komunikacyjnych i myślenia krytycznego staje

¹⁸ Por. M. Szpunar, *Koncepcja bańki filtrującej a hipernarcyzm nowych mediów*, „Zeszyty Prasoznawcze”, 2018, 61, nr 2 (234), s. 191–200.

¹⁹ Ł. Michalski, E. Koclejska, *Demokracja to rozmowa, czyli uczymy się dyskutować i debatować*, KOSS, <https://koss.ceo.org.pl> (28.10.2025).

się koniecznością. Szkoła i dom powinny wspólnie budować przestrzeń do dialogu, zadawania pytań i poszukiwania odpowiedzi. Tylko poprzez świadome kształtowanie umiejętności wyrażania myśli, aktywnego słuchania i argumentowania można przygotować młode pokolenie do świadomego uczestnictwa w życiu społecznym. Wspierając dzieci i młodzież w rozwijaniu tych kompetencji, uczymy je nie tylko rozumienia świata, ale także jego etycznego i konstruktywnego kształtowania. Przyszłość edukacji powinna opierać się na relacjach, współpracy i otwartości na różnorodne perspektywy. Tylko wtedy rozmowa stanie się narzędziem budowania wspólnoty, a nie źródłem podziałów.

Bibliografia

- 21st Century Learning For Early Childhood Framework*, 2019, Partnership for 21st Century Learning, A Network of Battelle for Kids, <https://www.battelleforkids.org> (29.10.2025).
- Bergström M., Linnros C., *Mówią na to bunt. Jak wspierać dzieci w wieku intensywnego rozwoju 2–4 lat*, Szczecin 2005.
- Czelakowska D., *Wykorzystanie techniki swobodnych tekstów w kształtowaniu języka uczniów klas początkowych*, „Rocznik Naukowo-Dydaktyczny WSP w Krakowie. Prace Pedagogiczne XV”, 1994, nr 165.
- Dacka M., Sokołowska E., *Pandemia COVID-19 – wybrane trudności w funkcjonowaniu dzieci*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, 2024, vol. XXXVII.
- Framework for 21st Century Learning*, Partnership for P21 for 21st Century Learning, A Network of Battelle for Kids, <https://www.battelleforkids.org>, 2019 (28.10.2025).
- Hejt w internecie: Co powinni wiedzieć rodzice i jak mogą pomóc dzieciom*, Bezpieczne Dziecko w Sieci, <https://bezpiecznedzieckowsieci.pl>, 6.11.2024 (28.10.2025).
- Jegier A., *Opieka, wychowanie, edukacja w realiach polskich żłobków publicznych*, „Kultura i Wychowanie”, 2020, nr 1.
- Kuszek K., *Paradoksy komunikacji szkolnej – rozważania na temat wybranych ograniczeń rozwoju kompetencji komunikacyjnych uczniów we współczesnej szkole*, „Kultura – Społeczeństwo – Edukacja”, 2013, nr 4.
- Michalski Ł., Koclejda E., *Demokracja to rozmowa, czyli uczymy się dyskutować i debatować*, KOSS, <https://koss.ceo.org.pl> (28.10.2025).
- Nowak I., *Jak filmy kształtują krytyczne myślenie u młodzieży*, Edukacja krytyczna, <https://edukacjakrytyczna.pl>, 22.07.2024 (28.10.2025).
- Nuckowska A. [i.in.], *Jak zrozumieć małe dziecko?*, Szczecin 2021.
- Perini M.J., McTighe J., Silver H.F., *3 Strategies for Deep Virtual Learning*, ASCD, <https://www.ascd.org>, 10.10.2020 (28.10.2025).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 5 lipca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej (Dz.U. 2024, poz. 996).

- Szpunar M., *Koncepcja bańki filtrującej a hipernarcyzm nowych mediów*, „Zeszyty Prasoznawcze”, 2018, 61, nr 2.
- Walczak P., *Rozmowa sokratyczna: Założenia, przebieg, praktyka*, „Przegląd Filozoficzny – Nowa Seria”, 2012, nr 3 (83).
- Weisberg D.S. [i in.] *Guided Play: Principles and Practices*, „Current Directions in Psychological Science”, 2016, nr 25(3).
- Zasacka Z., *Czytelnictwo dzieci i młodzieży*, Warszawa 2014.

The Role of Communication in Developing Critical Thinking Skills and Social Dialogue

Abstract

The development of technology and the widespread availability of the Internet necessitate new educational methods that foster critical thinking and communication competencies. Schools often fail to prepare students to recognize disinformation and make informed decisions. Early interactions, guided play, and Socratic dialogue shape argumentation, creativity, and problem-solving skills. Classroom discussions and media education enhance analytical thinking, empathy, and civic competence. Integrating oral expression and collaboration supports sustainable learning, critical thinking, and social engagement, as confirmed by students' statements in evaluation surveys.

Keywords: critical thinking, communication, debate

Maciej Radej¹

WARTOŚĆ WSPÓLNOTY I WSPÓLNOTA WARTOŚCI W MEDIACH. TROSKA O INTEGRACJĘ UŻYTKOWNIKÓW MEDIOSFERY

Streszczenie

W epoce płynnej nowoczesności wspólnoty pozostają w sferze dryfowania, słabych więzi czy zagubienia tożsamości. W komunikacji społecznej obok wspólnot eksplozywnych, które są nietrwałe i zazwyczaj ulotne, koniecznością staje się – jak stwierdził M. McLuhan – namysł nad „odrodzeniem się plemiennych wzorców głębokiego zaangażowania”. W artykule wskazano, że następstwem integracji użytkowników mediów poza wspólnotami postulowanymi, zaplanowanymi jako projekty, szczególną wartość mają wspólnoty historyczne i realne, czyli trwałe byty tworzone przez wybór jednostek. Wartość wspólnoty ściśle łączy się z wartością człowieka. Personalne zaangażowanie, uczestnictwo, budowanie więzi, partnerstwo, zainteresowanie, otwartość własna i otwieranie innych, przezwycięzanie dystansu społecznego, troska o trwałość relacji, a także stabilność i stałość w znajomości, czynią z sieci komunikacyjnej szczególną przestrzeń budowania wspólnego świata mediosfery. Bliskość użytkowników mediów sprzyja tworzeniu braterstwa, niwelowaniu dystansu i obcości dialogujących ze sobą osób. Społeczność wirtualna, za pośrednictwem wielu nowych połączeń cyfrowych i dostępnych nowych technologii, stoi dziś przed nową szansą aktywnego uczestnictwa w doświadczeniu wspólnym w bardzo różnych formach, odmiennych ze względu na sposób istnienia.

Słowa kluczowe: wspólnota, partnerstwo, więzy komunikacji, relacje społeczne, współbycie w mediosferze

Wstęp

Jeden z najwybitniejszych znawców teorii komunikowania masowego i środków przekazu, Marshall McLuhan (1911–1980), stwierdził, że za pomocą techniki pojedyncze osoby zostały wciągnięte w sprawy całej ludzkości, wiążąc całą ludzkość z poszczególnymi osobami. Konsekwencją elektrycznie skondensowanego świata jest zaangażowanie

¹ Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie, e-mail: maciej.radej@upjp2.edu.pl, ORCID: 0000-0002-0127-7875.

(zamieszanie) ludzi w nasze sprawy, podobnie jak my aktywnie uczestniczymy w ich życiu. Bierność, przyglądanie się i powściągliwość uczestników komunikacji w wyniku elektrycznej implozji została nakierowana na większe niż kiedykolwiek wcześniej zaangażowanie i uczestnictwo². „Nagle zapragnęliśmy, aby w pełni została ujawniona istota rzeczy i ludzi”³. Kanadyjski uczony przyznaje, że środki przyspieszające wymianę dóbr czy przekaz informacji przyczyniają się do rozbicia struktury plemiennych. Jednak „dużo większe przyspieszenie, dające o sobie znać za sprawą elektryczności, może spowodować odrodzenie się plemiennych wzorców głębokiego zaangażowania”⁴. Komunikacja z innymi osobami, dokonująca się w mgnieniu oka za pomocą błyskawicznego połączenia, może zatem przyczyniać się do zaangażowania osób aktywnych w mediach do budowania wspólnoty.

Założeniem wyjściowym jest teza, że mediosfera stanowi sprzyjające środowisko dla budowania wspólnoty pomiędzy uczestnikami komunikacji. Celem artykułu jest ukazanie znaczenia wspólnoty jako istotnego elementu integracji w cyfrowej przestrzeni medialnej. Główne pytania badawcze dotyczą następujących zagadnień: czym jest wspólnota mediosfery, jaka jest specyfika wspólnoty w wirtualnym świecie, jakie czynniki są kluczowe dla integrowania osób w świecie online oraz jak budować stabilną wspólnotę w świecie mediów. Tekst stanowi bazę teoretyczną dla dalszych opracowań teoretyczno-empirycznych w zakresie badania zdolności budowania wspólnoty w mediach. Do opracowania niniejszego zagadnienia wybrano teksty filozofów-teologów, którzy analizowali wątek wspólnoty w wymiarze ontologiczno-poznawczym. Należą do nich m.in. Martin Heidegger, Klaus Hemmerle, Franz Rosenzweig, Schelling czy Paul Tillich. Spojrzenie wyżej wymienionych przedstawicieli na zagadnienie wspólnoty w wymiarze teoretycznym pozwoli zwrócić uwagę na istotne elementy wskazane jako budulec tworzenia wspólnoty w mediosferze. Treści przywołanych przedstawicieli są adekwatne dla interpretacji współcześnie podejmowanych wątków tworzenia wspólnoty w środowisku mediów, zwłaszcza gdy w epoce płynnej nowoczesności wspólnoty pozostają w sferze dryfowania, słabych więzi czy zagubienia tożsamości. W komunikacji społecznej obok wspólnot eksplozywnych, które są nietrwałe i zazwyczaj ulotne, koniecznością stają się – jak stwierdził M. McLuhan – namysł nad „odrodzeniem się plemiennych wzorców głębokiego zaangażowania”.

² M. McLuhan, *Zrozumieć media. Przedłużenia człowieka*, Warszawa 2004, s. 34–35.

³ *Ibidem*, s. 35.

⁴ *Ibidem*, s. 59.

Wspólnota mediosfery

Szwajcarski teolog Hans Urs von Balthasar (1905–1988) uważał, że *communio* to nie tylko wspólnota jednego miejsca i czasu, lecz także postawa gotowości do wspólnego działania, tj. „bycia jeden dla drugiego i wspierania jeden drugiego”⁵. Istotną wartością dla wspólnoty jest zatem zdolność do obdarowywania i postawa bycia dyspozycyjnym dla innych. Rozszerzenie *communio* na postawę jednostki jest ważne w kontekście aktywności oraz interakcji komunikacyjnej w środowisku mediosfery. Media bowiem to nie tylko siedlisko życia i aktywności wielu osób, ale także związana z nimi postawa otwartości uczestników komunikacji na inne osoby, to dostępność do wymiany dóbr, poglądów czy aktywności społecznej. Na szczególną uwagę zasługuje wymiar mobilny osób zaangażowanych, określany jako bycie *online*, w którym *communio* oznacza dostępność i towarzyszenie innym uczestnikom. Myśl Balthasara jest wyprowadzona z pojęć mających źródło kulturowo-religijne. Hebrajskie pojęcie *הלילה ka-hila* oznacza bliską więź osób, zacieśniających się relacji, które sprawiają między ludźmi bliskość, budują braterstwo, a tym samym niwelują dystans i obcość. Mogą to być społeczności wirtualne – grupy ludzi, które jedno- czy określone pole zainteresowań za pośrednictwem kanału cyfrowego, np. WhatsApp, Facebook, może to być także grupa graczy⁶. Inny termin hebrajski *חֲבֻרָה haburāh* nawiązuje do wspólnoty przy uczcie, dzielenia się tym, co jest dostępne na wspólnym stole⁷. W tym znaczeniu być zaproszonym do wspólnoty (grupy) oznacza dla osoby zaszczyt i wyróżnienie. Grecki termin *κοινωνία koinonia*, który odnosi się do uczestnictwa, udziału, partycypacji, wzajemnej więzi czy oddania⁸, również stanowi mocne podparcie dla definicji szwajcarskiego naukowca. Wszystkie bowiem wymiary zawarte w przytoczonych określeniach są bezpośrednio związane z aktywnością środowiska mediosfery.

Współczesne media stanowią naturalny obszar operatywności dla uczestników życia społecznego. Pojęcia takie jak: współuczestnictwo, współudział, wspólne łączenie się z innymi, podkreślają rolę i charakter zrzeszania się członków mediosfery. Wykonywane czynności wspólne, tj. praca, działanie, wymiana poglądów, informacji, dostęp do danych, uczestnictwo w przygo-

⁵ H.U. von Balthasar, *Prawda jest symfoniczna*, Poznań 1998, s. 52.

⁶ הלילה - תידוהיה הידפולקיצנאה - לולכמה, Hamichlol, <https://www.hamichlol.org> (11.11.2024).

⁷ J. Kudasiewicz, „Koinonia” w *Nowym Testamencie* [w:] *Communio w chrześcijańskiej refleksji o Kościele*, red. A. Czaja, M. Marczewski, Lublin 2004, s. 55–56.

⁸ B. Biela, *Koinonia* [w:] *Encyklopedia katolicka*, red. A. Szostek [i in.], t. IX, Lublin 2002, s. 302.

dach i zabawie, wskazują na doświadczenie relacji międzyosobowych i łączenie osób w wielowymiarowe konfiguracje. Należy dostrzec indywidualności wnoszące swój kapitał do tego, co wspólne, prowadzące dialog z innymi uczestnikami, osoby dokonujące wymiany dóbr, ale także czerpiące zyski ze wspólnych relacji. W międzyosobowych relacjach rodzi się wspólność, czyli wspólne posiadanie, użytkowanie, wykonywanie czegoś⁹.

Wspólnota zatem jest tym, co łączy i zespala, tworzy więź i spójnię. Wspólnota to także społeczność związana wspólnym pochodzeniem, wspólnym życiem, wspólnymi interesami, własnością, itp. Świat mediosfery jest światem wspólnym, tzn. odnoszącym się w równy sposób do wielu osób, rzeczy, zwłaszcza: należący do wielu, używany przez wielu, przez wielu razem zrobiony, dla wielu w równym stopniu charakterystyczny. Świat, w którym wspólni są znajomi, ludzie, z którymi znajdujemy wspólny język, odkrywamy podobne poglądy na jakieś sprawy, umiemy dojść z kimś do porozumienia, dogadujemy się w jakiś sprawach, jest emanacją wspólnoty¹⁰.

Włoski teolog Domenico Sartore (1936–2006) stwierdził, że fundament wspólnoty należy widzieć w *jedności diachronicznej i synchronicznej* komunikujących się osób. Pomimo bowiem rozproszenia w przestrzeni i czasie każda osoba zostaje odniesiona do całej społeczności. „To tajemnicze powiązanie rozciąga się między pokoleniami obecnymi, przeszłymi i przyszłymi: nie jest to tylko osoba moralna lub personifikacja literacka, lecz jedność konkretna, egzystencjalna, w której indywiduum reprezentuje wspólnotę, a wspólnota wyraża się w indywiduum; współcześni ludzie powołani są do otwarcia na dobre wpływy i do wyzwolenia się od wpływów gorszych od tych, które były przed nimi”¹¹. Można zatem zauważyć, że celem zrzeszania się osób w mediosferze jest dobro i związana z nim lepsza jakość relacji. Rozbicie bowiem tradycyjnych form interakcji ludzkich sprzyja powstawaniu zupełnie nowych sposobów komunikacji, chociażby poprzez gwałtowny rozwój technologii telekomunikacyjnych¹².

Światowa Rada Kościołów (*World Council of Churches* – WCC) w 1968 roku poświęciła zgromadzenie w Uppsali (Szwecja) kwestiom związanym z mediami, m.in. relacji budowania w nich wspólnoty. W załączniku XI *The Church and the Media of Mass Communication* wyakcentowano wątek o roli organizowania i wykorzystania mediów dla wzbogacenia życia i relacji międzyludzkich. Dokument kładzie nacisk na autentyczność i na jakość

⁹ *Słownik języka polskiego: wspólność*, t. III, red. M. Szymczak, Warszawa 1981, s. 776.

¹⁰ *Słownik języka polskiego: wspólnota*, t. III, red. M. Szymczak, Warszawa 1981, s. 776–777.

¹¹ D. Sartore, *Attualizzazione Della Parola* [w:] *Dizionario di Omiletica*, red. M. Sodi, A.M. Triacca, Torino–Bergamo 1998, s. 156–157.

¹² M. Castells, *Społeczeństwo sieci*, Warszawa 2011, s. 11.

kontaktów użytkowników mediów. Ostrzega przed komunikowaniem, które sprawia, że wspólnota staje się anonimowa, bierna i niewidzialna¹³. We wspólnocie bowiem nie może zabraknąć ujawniania się osób, zainteresowania, więzów i aktywności.

Nić przedną wspólnoty medialnej

U źródła *communio* odnajdujemy zainteresowanie, które dotyczy zwrócenia się jednostki do kogoś lub ku czemuś. Tworzy się sieć powstała w wyniku relacji do innych osób i związanych z nimi aktywnościami. Stąd aby można było mówić o wspólnocie, należy docenić rolę więzów tworzących relacje międzyosobowe. Więzy komunikacji są spoiwem wspólnoty, nicią przedną dla struktury przestrzennej wytwarzaną przez osoby aktywne w środowisku mediosfery. Owe więzy przypominają sieć pajęczą, która jest wyjątkowa pod względem rodzaju, zastosowania i funkcji. Wyraźnie przekłada się to na możliwości konstrukcyjne w tworzeniu wirtualnej wspólnoty. Taka konstrukcja wymaga poświęcenia, czasu, nieustannego naprawiania więzów wraz ze zdolnością do recyklingu, czyli użycia nici przednej do powstawania nowych struktur. Sieci są głównie wykorzystywane do osiągnięcia korzyści, np. zwiększenia zasięgu, przekazywania i otrzymywania sygnałów aktywności innych użytkowników, obserwacji otoczenia, zmieniających się warunków, pojawiających się ofert, wychwytywania zmian, potrzeby wzmocnień danych obszarów, swobody poruszania się, przepływu informacji. Więzy mogą także oznaczać dostęp do cennych źródeł bogatych w dane, które urozmaicają codzienne życie użytkowników. Ponadto owa nić przedna (więzy) służy zbudowaniu osłony i otoczenia troską osób inicjujących udział w społeczności medialnej. Więzy są wykorzystywane dla stworzenia bezpieczeństwa i ochrony wszystkich uczestników wspólnoty¹⁴.

Niemiecki biskup prof. Klaus Hemmerle (1929–1994), zainspirowany wybitnym myślicielem Friedrichem Wilhelmem Josephem Schellingiem (1775–1854), twierdził, że budowanie wspólnych relacji jest możliwe z racji podwójnego ruchu ze strony obiektu, który skupia na sobie uwagę (staje się tematem i treścią), oraz ze strony podmiotu przekraczającego siebie, skoncentrowanego na obiekcie zainteresowania. Istotne staje się wówczas doświadczenie otwarcia się na innych i otaczającą rzeczywistość¹⁵. Tę kon-

¹³ *The Uppsala Report 1968* [w:] *Documento del Consiglio Mondiale delle Chiese (WCC) ad Uppsala*, red. N. Goodall, Geneva 1968, s. 394. Zob. także: E.M. Santos, *Comunicazione: Documenti Ecclesiali* [w:] *Dizionario di Omiletica...*, s. 290.

¹⁴ *Pajęczyna*, Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl> (11.11.2024).

¹⁵ K. Hemmerle, *Vorspiel zur Theologie*, Herder 1976, s. 24–25.

strukcję „podwójnego ruchu” możemy zawsze odczytać w przestrzeni komunikacji społecznej. Jest to bowiem imperatyw aktywności jednostki wyrażający się w poszukiwaniu. „Muszę szukać, aby znaleźć. Znaleźć oznacza czuć się już odnalezionym. Podejmuję pierwszy krok [...]. Drogę tę znajduję jednak dopiero wówczas, gdy znajdę Tego, Który wyszedł ku mnie, zanim sam ruszyłem z miejsca”¹⁶.

Budowanie wspólnoty rozpoczyna się wówczas, gdy osoby przestają być skierowane wyłącznie do siebie i nastawione jedynie na własne korzyści. Inicjatywa wyjścia poza siebie jest znakiem otwartości i odkrycia w sferze komunikacji osób, z którymi można zawiązać wspólnotę. Jedną z ważnych zasad jest dostrzeganie użytkowników, którzy także podobnie jak nadawcy komunikatów wychodzą naprzeciw znajomości, są niejako w drodze ku drugim. Świadomość aktywnego uczestnictwa w doświadczeniu wspólnym aktywności w mediach stoi u podstaw budowania wspólnoty.

Wybitny filozof żydowski Abraham Jeshua Heschel (1907–1972) zwracał uwagę, że więź dotyczy aktu całej osoby, umysłu, woli i serca. Wiąż zatem, „nie jest tym, co uzyskujemy raz na zawsze, lecz postawą, którą możemy przyjąć i stracić”¹⁷. Należy więc nieustannie troszczyć się o więzy (*nić przedną*), ponieważ bez nich ryzykujemy utratę naszych wspólnych relacji. Nie zależą one od urzędów służących do komunikacji ani od miejsca spotkania, ale od realnych wydarzeń – zdarzeń historycznych. Wiąż to zarówno sposób myślenia, sposób życia, zasady, nauka, wiara czy działanie. „Zdolność człowieka do przekraczania samego siebie, do wznoszenia się ponad wszystkie więzi i uwarunkowania, zakłada dalej, że każdy człowiek żyje w sferze rządzonej poprzez prawo i konieczność, jak również w sferze twórczych możliwości. Zakłada jego przynależność do wymiaru, który jest wyższy niż natura, społeczeństwo i on sam, oraz uznanie rzeczywistości takiego wymiaru poza naturalnym porządkiem”¹⁸. Wiąż nie jest jedynie aspiracją osoby, aby być w łączności z innymi użytkownikami mediosfery, ale jest rzeczywistością przeznaczenia. Wymaga cierpliwości i pielęgnacji w utrwalaniu bliskości i związków pomiędzy podmiotami.

Mnogość więzi, rozmaitych związków, form społecznych wiążących uczestników komunikacji z innymi wskazuje także na pewną zależność. Taka wspólnota może występować w bardzo różnych formach, w większej lub mniejszej liczbie uczestników, różnych ze względu na sposób istnienia¹⁹.

¹⁶ *Idem*, *Spiritualität und Gemeinschaft* [w:] *Lebenswege des Glaubens*, red. J. Sauer, Herder 1978, s. 76.

¹⁷ A. Heschel, *Bóg szukający człowieka*, Kraków 2007, s. 196.

¹⁸ *Ibidem*, s. 509.

¹⁹ F. Tönnies, *Wspólnota i społeczeństwo jako typy więzi międzyludzkich* [w:] *Elementy teorii socjologicznych*, red. W. Markiewicz, A. Jasińska-Kania, Warszawa 1975, s. 51, tytuł

Niewymuszone partnerstwo

Klaus Hemmerle zwraca uwagę na kluczową zasadę: „partnerstwa pierwszego kroku”. Należałoby jednak uszczegółowić myśl filozofa, ponieważ jest różnica w partnerstwie w pierwszym kroku, gdzie osoby towarzyszą sobie tylko na początku drogi, a później ich ścieżki życia się rozchodzą, a partnerstwem od pierwszego kroku, gdzie jednostki rozpoczynają wspólną drogę i w kolejnych etapach stale sobie towarzyszą. Zdecydowanie zatem w tworzeniu wspólnoty chodzi o model partnerstwa od pierwszego kroku, w którym użytkownicy wspólnie stawiają kroki, zmierzają w jednym i tym samym kierunku²⁰.

Kwestią nadrzędną jest postawa prawdziwości, bezinteresowności, a także zaufania, by nie pozostać w izolacji od osób partnerujących. We wspólnocie bowiem jeden asekuruje drugiego. W takim ujęciu należy założyć, że nikt nie cieszy się z cudzego nieszczęścia, a zasadą staje się wspieranie uczestników mediosfery w ich osiąganiu dobra. Nawiązanie relacji to kluczowy aspekt doświadczenia wzajemnego daru i stworzenia przestrzeni dla wzajemnej obecności. Zadaniem mediów jest umożliwienie komunikacji wszystkim członkom mediosfery według zasady: „ja ku tobie, ty ku mnie”²¹. Gdy dochodzi do transgresji, człowiek i otoczenie otrzymuje nową wartość w postaci kontekstu spotkania. Dla zachowania i wzmocnienia tożsamości partnerstwa należy kierować się zasadą obiektywnego dobra. Inicjacja spotkania przede wszystkim ma wzmocniać pewność między uczestnikami mediosfery, aby mogli więcej od siebie oczekiwać i ubogacać wzajemne relacje.

Należy zauważyć, że wspólnoty nie da się wymusić na uczestnikach komunikacji, a tym bardziej nie można jej zalecić bądź założyć z służbowego polecenia. Wspólnota nie jest aktem wyreżyserowanym według ustalonego scenariusza. Komunia jednostek powstaje bowiem w doświadczeniu historycznym spotkania osób. Wspólnota jest tworzona przez jedność (spójnię) – wznoszenie mostów, a nie budowanie murów. Dlatego istotne

oryginalny artykułu: *Gemeinschaft und Gesellschaft* [w:] *Handwörterbuch der Soziologie*, red. A. Vierkandt, Stuttgart 1959 (wyd. I 1931). W ujęciu Ferdinanda Tönniesa „przez więź społeczną rozumiemy będziemy obustronną zależność, co oznacza, że wola jednego oddziałuje na wolę innego wzmacniając ją lub hamując względnie i wzmacniając i hamując. Skoro tylko chcenie jednego spotyka się z chceniem innego, zwiąże się lub przeplecie, wtedy wyłania się chęć wspólna, którą wolno traktować jako jedność, właśnie dlatego, iż jest wzajemna, a więc: ustanawia lub wzmacnia zarówno chęć A zgodną z chęcią B, jak i chęć B zgodną z chęcią A”.

²⁰ K. Hemmerle, *Spiritualität und Gemeinschaft...*, s. 81.

²¹ *Ibidem*.

w procesie tworzenia wspólnoty jest pokonywanie barier komunikacyjnych, czyli zmniejszanie wszelkich trudności stojących na drodze jej budowania. John Steward, redaktor książki *Mosty zamiast murów*, wraz z jej autorami przekonuje, że swobodna i niczym nieskrępowana wymiana opinii, bliskość oraz wsparcie dawane innym pozwala uczestnikom komunikacji bardziej ujawnić siebie²².

W myśli Hemmerlego znajdujemy zatem słuszne potwierdzenie dla wątku tworzenia wspólnoty, że poza narzędziami budowania komunii, potrzeba zaangażowania person. Gdy bowiem buduje się dom, wykorzystując do tego różne narzędzia, to same narzędzia nie są przecież domem. Dom tworzą ludzie, tak jak mediosferę tworzą jej uczestnicy. Wspólnota nie zależy wyłącznie od narzędzi komunikacji: komputerów, smartfonów, gazet, książek, odbiorników radiowo-telewizyjnych. Nowe technologie związane ze sztuczną inteligencją również nie zastąpią person w tworzeniu *communio*. W przypadku, gdy wspólnota rozczarowuje, należy zawsze pytać o sens jej tworzenia, należy pytać o zaangażowanie osób²³.

Zainteresowanie aktywujące wspólnotę

W książce pt. *Vorspiel zur Theologie* K. Hemmerle doszukuje się wątku wspólnoty w strukturze gry. Stwierdza, że punktem wyjścia dla komunii personalnej jest ludzkie zainteresowanie, które wprowadza jednostkę w niezliczoną ilość interakcji i relacji w środkach komunikacji społecznej. W zainteresowaniu ujawnia się poczwórny wymiar. Po pierwsze, na początku jest zainteresowanie. Wobec tego, co interesuje osobę, znika wszystko inne. Po drugie, obszar zainteresowania ma charakter podwójnego pola, do którego należą rzeczy i osoby. Po trzecie, w akcji bierze udział wielu. Uczestnicy zostają wciągnięci w wieloraką ilość relacji. Czwartym elementem jest jakościowa płaszczyzna określana jako „wszystko”. Uczestnicy angażują się bez reszty, zainteresowanie sprawia, że użytkowników zaczynają obchodzić wspólne sprawy, projekty, wydarzenia. Zainteresowania jednych stają się zainteresowaniami drugich. Aby móc uczestniczyć we wspólnocie, trzeba wejść do środka. Jedynie bowiem od środka możliwa jest aktywność. Otwarciem są nie tylko narzędzia, ale wola osoby i chęć udziału. Budowanie wspólnoty ma określoną tożsamość, własną logikę, a także pra-

²² K. Skarżyńska, *Dlaczego osobista komunikacja jest tak cenna? Przedmowa do wydania polskiego* [w:] *Mosty zamiast murów. Podręcznik komunikacji interpersonalnej*, red. J. Steward, Warszawa 2014, s. 9.

²³ K. Hemmerle, *Spiritualität und Gemeinschaft...*, s. 80.

widlowość. Choć panuje w niej porządek i jedność, to nie brakuje także sytuacji, w których dzieje się dużo spraw nowych i nieprzewidywanych²⁴.

Ważną rolę w procesie tworzenia *communio* odgrywa zainteresowanie ukierunkowane na wartości, ponieważ skutkiem ich działania jest pragnienie przywrócenia jedności tego, co oddalone. Są one wspólną sprawą komunikujących się osób. Normy etyczne determinują działania jednostek, które zmierzają ku dobru. Aktywność zatem uczestników mediosfery sprawia, że stan troski może zaktualizować się w obrębie wspólnoty życia uczestników społeczności medialnej, która jest poddawana nieustannemu procesowi aktualizacji²⁵. Polski socjolog Zygmunt Bauman (1925–2017) zauważa, że w tej materii należy szczególnie zadbać, aby współczesne wspólnoty nie stały się „wieszakowymi wspólnotami” (*peg communities*), które powstają jedynie z marzeń o pozbyciu się bądź pozostawieniu na chwilę w nich indywidualnych trosk²⁶.

Ontologiczne odniesienia interpretacji *współbycia* u Martina Heideggera (1889–1976) mają charakter aplikacyjny w kontekście wyjaśnienia *współbycia* w mediosferze. Chociaż nie zmienia się sens rozumienia *współbycia*, to jednak aktualizuje się i jest podany w sposób nowy, zwłaszcza w stosunku do mediów. W tym znaczeniu zostanie wyjaśnione, w jaki sposób w myśli Heideggera *współbycie* odnosi się do tworzenia wspólnoty w mediosferze.

M. Heidegger (1889–1976) pisał o posuwaniu się jednostki w kierunku fenomenu, którym jest *współbycie* i *współjестestwo*²⁷. Ów fenomen niesie ze sobą informację, że w mediosferze do najbliższego otoczenia człowieka należą nie tylko osoby, ale także ich wytwory, które znajdujemy w przestrzeni komunikacyjnej jako produkty „współspotykane”, przeznaczone dla odbiorców. Producenci i dostawcy treści w zależności od dostarczanych materiałów do środowiska mogą obsługiwać je dobrze lub źle. Heidegger zauważa, że narzędzia komunikacji sprawiają, że nie jesteśmy odłączeni od doświadczenia innych osób²⁸. Aby uniknąć nieporozumienia, zauważmy, w jakim sensie mowa tu o innych. „Termin *inni* nie oznacza całej reszty wszystkich poza mną [...]; inni to raczej ci, od których się zwykle sam nie odróżniam i wśród których jestem”²⁹. Poruszanie

²⁴ *Idem*, *Vorspiel zur Theologie...*, s. 14–16.

²⁵ P. Tillich, *Dynamika wiary*, Poznań 1987, s. 120.

²⁶ Z. Bauman, *Wspólnota. W poszukiwaniu bezpieczeństwa w niepewnym świecie*, Kraków 2008, s. 23.

²⁷ M. Heidegger, *Bycie i czas*, Warszawa 2013, s. 146.

²⁸ *Ibidem*, s. 151.

²⁹ *Ibidem*, s. 152. „Nie spotykamy innych przez uprzednie ujmowanie najbliższej obecności własnego podmiotu odróżnianego od pozostałych, także występujących podmiotów; nie spotykamy innych na drodze jakiegoś przyglądania się najpierw samemu sobie, które by

w takim środowisku należy pojmować egzystencjalnie, a nie katedralnie. Wspólne bycie użytkowników w środkach komunikacji oznacza zatem świat dzielony z innymi. Jest to współświat (*Mitwelt*), w którym osoby dają się poznać, informują, czym się zajmują, czego używają, czego oczekują, co jest ich troską i co chronią. Współbycie egzystencjalne jest także wtedy, gdy ktoś nie jest dostrzegany przez innych lub gdy faktycznie nie jest aktywny w sieci.

Heidegger nie utożsamia współbycia (wspólnoty) z liczbą podmiotów. Można być samotnym pośród wielu osób, a przez to doświadczyć obojętności i obcości. Istotne zatem jest dopuszczenie do sytuacji spotkania, zwane *udostępnionym współbyciem*, otwierającym drogę, aby spotkać innych³⁰. Błędem byłoby opisywać wspólnotę jedynie jako sumaryczny rezultat występowania wielu podmiotów. „Natrafienie na pewną liczbę podmiotów samo staje się możliwe tylko dzięki temu, że innych, spotykanych najpierw w ich współbytowaniu, traktuje się już tylko jako «numerki». Taka liczba jest odkrywana jedynie dzięki pewnemu określone mu wspólnemu byciu ku sobie nawzajem. To «bezwzględne» współbycie «rachuje» innych nie «licząc na nich» poważnie ani nawet nie chcąc «mieć z nimi do czynienia»»³¹. Nie powinno się opisywać wspólnoty w kategoriach jedynie cyfr czy suchych statystyk. Numery przypisane do domu, samochodu czy telefonu nie oddają istoty roli, funkcji i zadań w określaniu wspólnoty. Liczą się bowiem nie tylko cyfry, ale także znaki i działania między nimi.

Troskliwe otwieranie innych

Zanurzenie osoby w świecie mediów oznacza przestrzenne i ukierunkowane „bycie przy” lub „bycie ku” innym. Często dokonuje się na podłożu tego, co wspólnie jest dostępne. Zażyłości użytkowników uwiadaczniają powiązania ściśle sprzężone z ich własnym byciem. Obecność zatem w mediosferze z istoty „jest” ze względu na innych. Człowiek nie zwraca się ku innym, gdy uważa, że ich nie potrzebuje lub gdy nie odczuwa ich egzystencjalnego braku w swoim otoczeniu. Nie zmienia to faktu, że wszyscy uczestnicy komunikacji znajdują się faktycznie w orbicie współbycia. Cechą właściwą dla egzystencjalnego współbycia „ze względu na innych” jest otwartość użytkowników. Pozwala ona spotkać

dopiero ustalało przeciwny człon różnicy. Spotykamy innych na gruncie świata, w którym z istoty zatrzymuje się zatroskane i przeglądające jestestwo”.

³⁰ *Ibidem*, s. 154–155.

³¹ *Ibidem*, s. 161.

inne podmioty, a także rzeczy. Należy zauważyć, że otwartość to nie tylko wiedza wyrosła z poznawania, ale sposób bycia umożliwiający dopiero poznawanie i wiedzę. Dla funkcjonowania środowiska mediosfery istotnym zadaniem jest wymiar wzajemnego poznawania się, który niweluje obojętność i mijanie się.

Heidegger zauważa, że poznawanie innych może być rozmywane, zwłaszcza gdy osoby zachowują dystans (rezerwę) w relacji do drugih, ukrywają się i maskują, a także unikają zbliżenia lub „podejścia” do innych. Troska o wspólnotę w mediach to nie tylko otwieranie siebie na innych, ale także troskliwe otwieranie innych³². Wiąże się z tym faktem relacja do użytkowników mediosfery. „Dotyczący bycia stosunek do innych staje się tedy projekcją «w innego» własnego bycia ku sobie samemu. Inny jest duplikatem mnie samego (Selbst)”³³. Otwieranie innego, bądź otwarcie siebie innemu, oznacza gotowość na udostępnianie, zakłada pozytywny egzystencjalny warunek należytego rozumienia obcych. Postawa wspólnego zatroskania o otoczenie i świat mediów w odmienności i wyrazistości uczestników komunikacji realizuje się, gdy osoby używają publicznych środków przekazu, aby doświadczyć, że każdy inny jest jak inni. Dokonuje się to wówczas, gdy czytamy tę samą gazetę, oglądamy ten sam film czy słuchamy tej samej audycji³⁴. Przybliżanie się ku sobie zakłada zatem wzajemne otwarcie jako „usuwanie zakryć i zaciemnień, jako zdzieranie masek”³⁵. Należy zauważyć, że zamknięcie się człowieka w konsekwencji powoduje zamknięcie się dla niego świata. Musi zatem dojść do otwarcia (*er-schließen*) w jego osobowej komunikacji, odpowiedzi i widoczności³⁶.

Potwierdzenie powyższych wniosków znajdujemy w interpretacji Franza Rosenzweiga (1886–1929), który mówił o otwarciu jako harmonijnej jedności człowieka z całym światem. Podaje przykład, że nawet jeśli w chórze jest wiele głosów, to mogą one wspólnie tworzyć harmonię. Różność nie przeszkadza w spotkaniu, natomiast oddzielenie się od innych może spowodować, że nie będzie możliwości spotkania się ze sobą. Rosenzweig podkreśla potrzebę celu i celowości spotkania w budowaniu wspólnoty medialnej³⁷.

³² *Ibidem*, s. 155–159.

³³ *Ibidem*, s. 160.

³⁴ *Ibidem*, s. 162.

³⁵ *Ibidem*, s. 166.

³⁶ F. Rosenzweig, *Gwiazda zbawienia*, Kraków 1998, s. 341–342. Franz Rosenzweig – niemiecki filozof pochodzenia żydowskiego. Postulował nową filozofię w formie dialogu.

³⁷ *Ibidem*, s. 376–377. „W celowniku [...], schodzą się głosy rozdzielonych «tutaj» serc. Celownik wiąże i skupia”.

Przewycięzanie dystansu społecznego

Współbycie egzystencjalne w środkach komunikacji staje się zatroskaniem o spotkanie z innymi osobami, takimi, jacy są i czym się zajmują. Nie tylko dostrzegamy wymiar zatroskania o to, co użytkownicy zauważają wspólnie z innymi, dla nich, ale także przeciw nim. W każdej wspólnocie zauważamy troskę o odróżnianie się od innych. Wspólne bycie może zatem być niepokojone troską o ów dystans. Idzie tutaj o swego rodzaju zdystansowanie³⁸. M. Heidegger zwraca uwagę, że tendencją takiej zdystansowanej społeczności w mediosferze jest *przeciętność* wyrażająca się w postawach, decyzjach czy działaniu. Osoby godzą się na mniej niż mogą z siebie dać. „Ta przeciętność wyznaczająca wszystko, na co można i wypada się odważyć, pilnie zważa na wszelkie wybijające się wątki. Każda przewaga zostanie po cichu zniwelowana. Wszystko co głębokie, zostanie z dnia na dzień wygładzone do postaci dawno znanej. Wszystko co wywalczone staje się obiegowe”³⁹, zwykłe, typowe, słabe i pospolite. Zdystansowanie, przeciętność i niwelacja konstytuują wg filozofa „opinię publiczną”, która staje się wykładnią świata i ma we wszystkim rację, ponieważ nie wchodzi „w istotę sprawy”, ale wszystko podaje jako znane i powszechnie dostępne. „Opinia publiczna” nie jest kimś, kto musiałby za coś ręczyć. Gdy zatem pytamy, kto jest odpowiedzialny za wychodzenie naprzeciw drugiemu człowiekowi, a także za niwelowanie dystansu, trzeba wiedzieć, że nawet jeżeli padłaby odpowiedź, że nikt za to nie odpowiada, to jednak nikt nie oznacza niczego⁴⁰. Tworzenie właściwych struktur wspólnoty może odbywać się „drogą apelowania do decyzji osobistej, do tej części człowieka, która jest jego autonomiczną indywidualnością, a nie do tej, która stanowi tylko element niezróżnicowanej masy, produkt sytuacji «opinii publicznej» czy pochodzenia”⁴¹.

Jeden z najbardziej wpływowych teologów XX wieku, Karl Rahner (1904–1984), zwraca uwagę na budowanie wspólnoty w nowym wymiarze. Zauważa, że nie dokonuje się ono na zasadzie rekrutacji, ale wyboru – osobistej decyzji. Dotyczy m.in. rozwoju i ochrony wartości. *Communio* z wyboru, a nie z rekrutacji, to sytuacja nieustannego zdobywania na nowo własnej osoby w środowisku pełnym zagrożeń⁴². Blanka Brzozowska w książce pt. *Miejskie tłumy. Miasto i wspólnotowość w dobie sieciowej współpracy* także wskazuje, że nowe formy wspólnotowości należałoby po-

³⁸ M. Heidegger, *op.cit.*, s. 162.

³⁹ *Ibidem*, s. 163.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 164.

⁴¹ K. Rahner, *O możliwości wiary dzisiaj*, Kraków 1983, s. 208.

⁴² *Ibidem*.

strzeżać jako świeże zjawisko, „rodzaj kolektywistycznych działań w przestrzeni miejskiej i medialnej”⁴³, w której uczestnicy sami decydują o stopniu zaangażowania czy przynależności. Temat partycypacji dotyczy także wątku, który wymaga szerszego opracowania zagadnień powiązanych ze zjawiskami *crowdfundingu*, *crowdsourcingu* i współdzielenia. Wspólnota komunikacji odsłania realny podmiot pozytywnie ukierunkowany ku innym. Zadaniem uczestników mediów jest więc zatroskanie o łączność, spotkanie online, odnajdywanie osób, świadczenie sobie wzajemnych usług (zasada pomocniczości), dostępność w sieciach społecznościowych, korzystanie z powszechnie osiągalnych dla wszystkich różnorodności ofert. W mediosferze bowiem każdy może eksploatować wedle własnego upodobania możliwości komunikowania się z innymi użytkownikami. Owo otoczenie publiczne jest objęte zatroskaniem. Wspólne korzystanie z dostępnych witryn, portali, nagrań, wszelkich dostępnych treści, związane jest z tym, na co wspólnie patrzymy, o czym dyskutujemy, jakie wyrażamy sądy i opinie. Efektem takich działań jest wzbudzenie przeświadczenia, że odmienność i wyrazistość uczestników komunikacji zmierza ku niezauważalności⁴⁴.

Troska o trwałość wspólnot

Amerykański antropolog kultury, zajmujący się teoriami komunikacji masowej, profesor Eric Walter Rothenbuhler (ur. 1950) potwierdza fakt, że budowanie społeczności w środowisku mediów jest niewątpliwie formalnym rodzajem aktywności nadawców i odbiorców komunikacji. Istotne w przekazie stają się znaki, słowa, gesty czy obrazy. Rothenbuhler zauważa, że działanie symboliczne należy ściśle wiązać ze stosunkami społecznymi i ładem społecznym w mediach. Efektem takiego działania jest trwałość wspólnot. Według profesora Texas A&M University, aktywności o specyfice technicznej instrumentalnej użytkowników nie rokują na osiągnięcie stanu trwałości (ciągłości, stałości)⁴⁵. Inny amerykański naukowiec Charles Sanders Peirce (1839–1914) dodaje, że w systemie komunikacji użyteczność znaków zależy od ich zdolności zastępowania tego, co jest poza nimi⁴⁶. Należy zatem

⁴³ B. Brzozowska, *Miejskie tłumy. Miasto i wspólnotowość w dobie sieciowej współpracy*, Łódź 2017, s. 9.

⁴⁴ M. Heideger, *op.cit.*, s. 162–163.

⁴⁵ E.W. Rothenbuhler, *Komunikacja rytualna. Od rozmowy codziennej do ceremonii medialnej*, Kraków 2003, s. 80. Tytuł oryg.: *Ritual Communication. From Everyday Conversation to Mediated Ceremony*, Thousand Oaks 1998.

⁴⁶ C.S. Peirce, *Elements of logic* [w:] *Collected papers of Charles Sanders Peirce*, vol. 2, red. C. Hartshorne, P. Weiss, Cambridge 1932, s. 169–170.

podkreślić, że życie we wspólnocie wyraża się nie tylko w czynnościach i przynależności do organizacji zrzeszających czy zaangażowaniu w mediach społecznościowych, ale także w życiu osobowym jej członków. Separacja od aktywności podejmowanej przez wspólnotę niekoniecznie oznacza odłączenie się od wspólnoty. Ten, kto wycofał się i jest jakby w odosobnieniu od innych, powraca później do wspólnoty, której językiem wciąż się posługuje i której symbole nadal odnawia. Wspólnoty biologiczne, jak i wspólnoty interesu (biznesowe) mają charakter przejściowy. Znikną, gdy biologiczne lub techniczne powody zaistnienia przestaną istnieć.

Niezwykle ceniony myśliciel Paul Johannes Tillich (1886–1965) zauważa, że jedyną trwałą wspólnotę buduje się w odniesieniu do wiary. Przykładem jest naród żydowski. Kultury zmieniają się i ogłasza się ich koniec. Nikt nie ogłosił końca judaizmu. Wspólnocie, której uczestnicy odwołują się do wartości transcendentálnych, nie grozi zniszczenie. Nawet jeśli obecnie miejsce mitu zajmuje filozofia religii, a miejsce kultu – kodeks moralny, to stan taki może trwać przez pewien czas, ponieważ pierwotna forma komunikatów nie przestaje oddziaływać na jednostkę⁴⁷. „Bez troski ostatecznej, tkwiącej u jego podstawy, każdy system etyczny musi przybrać zdegenerowaną postać dostosowania się do wymagań o charakterze społecznym, bez względu na to, czy są one czy nie są absolutnie uzasadnione”⁴⁸.

Budowanie stabilnej znajomości

Niemiecki socjolog i filozof Ferdinand Tönnies (1855–1936) zauważa, że relacyjność osób stanowi istotny czynnik kształtowania wspólnoty. Aplikując jego wypowiedzi do współczesnych warunków komunikacji, należy zauważyć, że użytkownicy mediów pozostają w wielorakich związkach i relacjach względem siebie – pośrednich lub bezpośrednich. Niewątpliwie w obecnej strukturze mediów człowiek znajduje się w wirze obcych osób. Spotykając choćby jednego znajomego, łatwiej jest podjąć z nim rozmowę niż wobec nieznanych nam uczestników komunikacji. Specyfika właściwości, która przybliży do siebie osoby (np. zawód, narodowość, język), nawet jeśli ktoś jest innej narodowości, zawodu czy języka, powoduje, że w przestrzeni komunikacji jest znajomym⁴⁹. „Język niemiecki precyzyjnie odróżnia

⁴⁷ P. Tillich, *op.cit.*, s. 121.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 122.

⁴⁹ F. Tönnies, *op.cit.*, s. 47. Filozof uważa, że w zakresie aktywności społecznej, a zatem również budowania wspólnoty, należałoby badać nie tylko usposobienia i motywy osób aktywnych w mediosferze, np. działania, które prowadzą ludzi ku sobie, trzymają ich razem, ale także istotne pozostaje badanie dynamizmu aktywności osób prowadzących i orientują-

znajomego (*der Bekannte*), od kogoś, kogo się jedynie zna (*der Gekannte*)⁵⁰. Osoba, która jest znana przez wielu, niekoniecznie chce znać osoby, które ją rozpoznają w sferze publicznej, a relacja wobec innych uczestników komunikacji może być zupełnie obojętna. Znajomi to osoby, którzy znają także mnie, a przy tym w myśleniu czy mówieniu wykazują tendencje do przeradzania się znajomości w przyjaźń (tendencje również są ważne).

W budowaniu relacji istotne kryterium zasadza się także w sferze uczuć. Istnieje związek między sympatią i znajomością oraz między antypatią i obcością. Sympatia i antypatia często przedstawiane są jako instynkty połączone myśleniem i ludzką wiedzą. Najczęściej dotyczą kwestii zewnętrznych. Uczestnicy komunikacji mogą wykazywać oznaki sympatii lub antypatii w związku z doświadczeniem wrażenia, np. jakiejś postaci, sylwetki ciała, wyrazu twarzy, ubrania, zachowania, sposobu mówienia, dźwięku głosu, maniery. Należy pamiętać, że istnieją sytuacje, gdy ktoś, kto pierwsze wrażenie zrobił niekorzystne, okazał się człowiekiem miłym i interesującym, ale także odwrotnie, gdy ktoś w pierwszym kontakcie zachwyił inne osoby, a później okazał się postacią negatywną. Często wystarczy wspólny bądź zbieżny *interes*, aby budzić sympatię, natomiast by obudzić antypatię, wystarczy skutecznie czynnik przeciwstawny⁵¹.

Kolejnym ważnym elementem w budowaniu znajomości we wspólnocie jest zaufanie. Przeciwnieństwem, ograniczającym relacje społeczne, jest nieufność wobec adresatów i nadawców komunikatów. Tönnies zauważa, że tylko „wybrańcom” użyczamy wielkiego i głębokiego zaufania, polegamy na ich bezwarunkowej szczerości, przywiązaniu i wierności. Do zaufania bądź nieufności prowadzi nie tylko własne, lecz również cudze doświadczenie, np. opinia o kimś, świadectwo innych osób, zamieszczone komentarze, *likes*, itd. W relacjach urzeczowionych, gdy przestaje chodzić o osobę i podmiotowe stosunki międzyludzkie, spada zaufanie. Schodzi ono do poziomu zapłacenia tego, co ktoś jest winien innemu. Być godnym zaufania – oznacza zasługiwać na kredyt, tak jak firma, której warto udzielić pożyczki. W końcu po spłacie użytkownicy dochodzą do wniosku, że nic nikomu nie są dłużni, nic nie muszą nikomu oddawać i do wszystkiego doszli dzięki sobie. Przy takiej postawie urzeczowionej przestaje istnieć możliwość budowania wspólnoty⁵². Do istotnych moty-

cych jednostki na współdziałanie i współpracę. Szczególnie należałoby dążyć do poznania wytworów myślenia ludzkiego, które – będąc wynikiem powyższych – mają służyć wzmocnieniu i utrzymaniu wspólnej istoty (s. 46).

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*, s. 48.

⁵² *Ibidem*, s. 49–50. Autor zauważa, że w wielu kwestiach nasze zaufanie do innych osób jest bardzo spontaniczne i wykracza poza ramy kredytu. „Nie znamy maszynisty pro-

wów zaufania, budowania podstaw spokoju i poczucia pewności w mediosferze należy włączyć regularne funkcjonowanie „trzech wielkich systemów społecznego chcenia”, tj. porządku i wykształconych typów: prawa i moralności.

Zakończenie

Niewątpliwie w konkluzji należy zaznaczyć, że extra interakcje, a także inne w środowisku mediów i komunikacji społecznej sprawdzają się w wymiarze tzw. *wymiany*, którą Ferdinand Tönnies określa więzią społeczną. Jest to istotny czynnik budowania wspólnoty. Owa wymiana to wzajemne świadczenia i zachęty – własne życzenie i chcenie na rzecz innego. Wyraża się to w udzielaniu sobie wzajemnego poparcia, świadczeniu sobie pomocy, pokojowej działalności. Każdy zatem uczestnik komunikacji jest potrzebny i ma niezastąpioną wartość zwłaszcza w kontekście innych osób aktywnych w mediosferze. Wspólnota mediów sama w sobie jest wartością, a jej budowanie zasadza się – jak stwierdził Marshal McLuhan – na wartościach. Należą do nich m.in.: zaangażowanie, uczestnictwo, budowanie więzi, partnerstwo, zainteresowanie, otwartość własna i otwieranie innych, przezwyciężanie dystansu społecznego, troska o trwałość relacji, a także stabilność (stałość) w znajomości. *Wartość wspólnoty i wspólnota wartości w mediach* nie jest zatem jedynie kwestią teoretycznych dociekań i analiz koncepcji naukowych, ale stanowi praktyczną troskę o integrację użytkowników mediosfery. Współczesne zjawiska utrudniające możliwość tworzenia wspólnoty w mediosferze, takie jak: bańkowanie, ramowanie, alienacja, monadyzacja czy indywidualizacja, powinny skłonić badaczy do zintensyfikowania analiz pod kątem badania zdolności mediosfery do tworzenia *communio medialis* we wskazanych wyżej obszarach.

Wspólnota stanowi cenną wartość dla środowiska mediosfery i osób aktywnych w sieci. Światy *online* i *offline* są w tym samym wymiarze światem człowieka. Zdolność do integracji użytkowników i tworzenia wspólnoty powinna być zatem osadzona na stabilnym fundamencie wartości.

wadzącego pociąg ani kapitana czy sterników prowadzących nasz statek, w wielu przypadkach nie znamy lekarza, którego prosimy o radę, któremu nawet powierzamy nasze ciało lub życie dla interwencji chirurgicznej; często nie znamy adwokata, którego szukamy, by prowadził naszą sprawę, nie mówiąc już o sędzim, który decydować będzie za lub przeciw nam, po którym spodziewamy się, mamy nadzieję, że przywróci nam prawa i cześć, że musi oddać sprawiedliwość naszym żądaniom”.

Bibliografia

- Balthasar H.U. von, *Prawda jest symfoniczna*, Poznań 1998.
- Bauman Z., *Wspólnota. W poszukiwaniu bezpieczeństwa w niepewnym świecie*, Kraków 2008.
- Biela B., *Koinonia* [w:] *Encyklopedia katolicka*, red. A. Szostek [i in.], t. IX, Lublin 2002.
- Brzozowska B., *Miejskie tummy. Miasto i wspólnotowość w dobie sieciowej współpracy*, Łódź 2017.
- Castells M., *Społeczeństwo sieci*, Warszawa 2011.
- Heidegger M., *Bycie i czas*, Warszawa 2013.
- Hemmerle K., *Spiritualität und Gemeinschaft* [w:] *Lebenswege des Glaubens*, red. J. Sauer, Herder 1978.
- Hemmerle K., *Vorspiel zur Theologie*, Freiburg 1976.
- Heschel A.J., *Bóg szukający człowieka*, Kraków 2007.
- Kudasiewicz J., „Koinonia” w Nowym Testamencie [w:] *Communio w chrześcijańskiej refleksji o Kościele*, red. A. Czaja, M. Marczewski, Lublin 2004.
- McLuhan M., *Zrozumieć media. Przedłużenia człowieka*, Warszawa 2004.
- Peirce C.S., *Elements of logic* [w:] *Collected papers of Charles Sanders Peirce*, vol. 2, red. C. Hartshorne, P. Weiss, Cambridge 1932.
- Rahner K., *O możliwości wiary dzisiaj*, Kraków 1983.
- Rosenzweig F., *Gwiazda zbawienia*, Kraków 1998.
- Rothenbuhler E. W., *Komunikacja rytualna. Od rozmowy codziennej do ceremonii medialnej*, Kraków 2003.
- Santos E.M., *Comunicazione: Documenti Ecclesiali* [w:] *Dizionario di Omiletica*, red. M. Sodi, A.M. Triacca, Torino–Bergamo 1998.
- Sartore D., *Attualizzazione Della Parola* [w:] *Dizionario di Omiletica*, red. M. Sodi, A.M. Triacca, Torino–Bergamo 1998.
- Skarżyńska K., *Dlaczego osobista komunikacja jest tak cenna? Przedmowa do wydania polskiego* [w:] *Mosty zamiast murów. Podręcznik komunikacji interpersonalnej*, red. J. Stewart, wyd. IV, Warszawa 2014.
- The Uppsala Report 1968* [w:] *Documento del Consiglio Mondiale delle Chiese (WCC) ad Uppsala*, red. N. Goodall, Geneva 1968.
- Tillich P., *Dynamika wiary*, Poznań 1987.
- Tönnies F., *Wspólnota i społeczeństwo jako typy więzi międzyludzkich* [w:] *Elementy teorii socjologicznych*, red. W. Markiewicz, A. Jasińska-Kania, Warszawa 1975.

The value of community and community of values in the media. Care for the integration of mediasphere users

Abstract

In the era of liquid modernity, communities remain in the sphere of drift, weak ties, or loss of identity. In social communication, in addition to explosive communities, which are unstable and usually fleeting, it becomes necessary – as M. McLuhan stated – to reflect on the “rebirth of tribal patterns of deep involvement”. As a result of the integration of media users, apart from postulated communities, planned as projects, historical and real communities, i.e. permanent entities created by the choice of individuals, have special value. The value

of a community is closely linked to the value of a human being. Personal involvement, participation, building ties, partnership, interest, one's own openness and opening up to others, overcoming social distance, concern for the durability of relationships, as well as stability and constancy in acquaintances, make the communication network a special space for building a common world of the media sphere. The proximity of media users favors the creation of brotherhood, eliminating the distance and alienation of people in dialogue with each other. The virtual community, through the many new digital connections and new technologies available, today has a new opportunity to actively participate in a shared experience in very different forms, varying in terms of their mode of existence.

Keywords: community, partnership, bonds of communication, social relations, coexistence in the mediasphere

Ryszard Sudul¹**ZMIANA SYSTEMU I PROCEDUR OCHRONY
WSCHODNIEJ GRANICY POLSKI
PO ATAKACH HYBRYDOWYCH
ZE STRONY REPUBLIKI BIAŁORUSI
I WYBUCHU WOJNY NA UKRAINIE****Streszczenie**

Zapewnienie suwerenności państwa i bezpieczeństwa jego obywateli wymaga wielu przedsięwzięć dyplomatycznych, administracyjnych czy zarządczych. Jednym z podstawowych obowiązków państwa w obszarze bezpieczeństwa jest dbałość i troska o swoje granice, które wyznaczają jurysdykcję i zwierzchność władzy państwa nad swoim terytorium, pozostając jednocześnie jednym z elementów systemu bezpieczeństwa narodowego. Ochrona granic państwa to przede wszystkim szereg przedsięwzięć administracyjnych i fizycznych w zakresie jej nienaruszalności, ale również utrzymywania systemów umożliwiających ewidencjonowany, zgodny z prawem, ruch graniczny osób i towarów. Celem artykułu jest ukazanie problematyki ochrony granic Polski w kontekście dynamicznych zmian geopolitycznych i regionalnych. Pojawiające się w ostatnich latach zagrożenia, szczególnie w obszarze granicy wschodniej, wymusiły wdrożenie szeregu przedsięwzięć prewencyjnych czy mających zapewnić bezpieczeństwo wewnętrzne naszego państwa. Zagrożenia bezpieczeństwa wynikały przede wszystkim z destabilizacyjnej i prowokacyjnej polityki Federacji Rosyjskiej, która przeobraziła się w wojnę na Ukrainie i sterowany również przez Rosjan kryzys migracyjny na Białorusi. Uwzględniając zaistniałe zagrożenia, Polska skupiła się na wzmacnianiu swojej obronności, modernizacji infrastruktury granicznej w perspektywie zapewniającej stabilność i bezpieczeństwo w Polsce, ale również w całym regionie Europy Środkowo-Wschodniej. W kontekście potencjalnych wyzwań i zagrożeń transgranicznych bezpieczeństwa Polski celem głównym rozważań niniejszego artykułu będzie próba znalezienia odpowiedzi na pytanie: W jaki sposób zapewnić bezpieczeństwo polskiej granicy wschodniej w aktualnym środowisku bezpieczeństwa oraz jakie w tym celu zrealizowano przedsięwzięcia?

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, granica, zagrożenia, wojna

¹ Akademia Zamojska, e-mail: ryszard.sudul@akademiazamojska.edu.pl, ORCID: 0000-0002-6420-5043.

Wstęp

Bezpieczeństwo pozostawało i aktualnie pozostaje nieodłącznym atrybutem istnienia państwa. Zapewnienie bezpieczeństwa w różnych obszarach funkcjonowania państwowości wymaga realizacji wielu przedsięwzięć, usytuowanych w wielu jego wymiarach. Opierając się na opinii Ryszarda Zięby, perspektywa istnienia i przetrwania państwa zależna jest od spełnienia wymogów usytuowanych w trzech wymiarach bezpieczeństwa: **podmiotowym** – związanym z zapewnieniem istnienia i przetrwania podmiotu bezpieczeństwa; **przedmiotowym** – odnoszącym się do zagwarantowania stanu posiadania, tożsamości, swobód, szans rozwojowych; **funkcjonalnym/procesualnym** – dotyczącym zmienności w czasie i przestrzeni aspektów bezpieczeństwa (zarówno w subiektywnym, jak i obiektywnym ujęciu) gwarantujących funkcjonowanie i rozwój podmiotu bezpieczeństwa².

W klasycznym ujęciu, na podstawie kryterium podmiotowego, wyodrębnia się bezpieczeństwo narodowe oraz międzynarodowe. Chociaż, jak podkreślają eksperci prawa międzynarodowego, współcześnie środowisko bezpieczeństwa stało się bardziej zmienne, złożone, a przy tym coraz częściej nieprzewidywalne. Przyczyn takiego stanu rzeczy doszukuje się w wzajemnym przenikaniu wielu czynników, militarnych i cywilnych, rozwoju nowych technologii, a także procesów globalizacji i ich konsekwencji.

Współczesne bezpieczeństwo jest ściśle uzależnione od różnych form zagrożeń, zarówno towarzyszących ludzkości od wieków, ale także nowych, dynamicznych w formie i oddziaływaniu, m.in. zagrożenia terroryzmem, przestępczością zorganizowaną czy proliferacją broni masowego rażenia. Samo identyfikowanie współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa utrudnia zacieranie różnic między wojną a pokojem, szczególnie działaniami poniżej progu wojny, w tym znamiennymi w skutkach zagrożeniami hybrydowymi.

Potencjalne zagrożenia uwidoczniły się w ostatnich latach także na kontynencie europejskim. Zauważono, że współczesne bezpieczeństwo państw europejskich zależne jest nie tylko od wewnętrznych procesów społecznych czy ekonomicznych, ale także od wydarzeń międzynarodowych. Po kilkudziesięcioletniej stabilizacji w Europie odrodziły się na nowo – wydawało się – zapomniane zagrożenia: wojny, konflikty zbrojne, niestabilne gospodarki, polityczna destabilizacja, również wynikające z działalności człowieka zmiany klimatyczne, powodujące problemy natury humanitarnej.

Zagrożeniom zaczęło także towarzyszyć nowe zjawisko w stosunkach społecznych i relacjach międzynarodowych – coraz częstsze podwa-

² R. Zięba, *Teoria bezpieczeństwa* [w:] *Teorie i podejścia badawcze w nauce o stosunkach międzynarodowych*, red. R. Zięba, S. Bieleń, J. Zajac, Warszawa 2015, s. 88.

żanie tak znaczących osiągnięć społeczności międzynarodowej, jak m.in. traktatów i porozumień rozbrojeniowych. Ludzkość stanęła w sprzeczności z dorobkiem dotychczasowych bardzo istotnych dla niej procesów pokojowych na naszej planecie³. Wpisały się w ten niebezpieczny proces także ostatnie decyzje polityczne wielkich mocarstw, po których można spodziewać się dalszego eskalowania różnego rodzaju konfliktów, w tym bardzo groźnych dla pokoju światowego – wieloskalowych wojen militarnych, rozszerzanych o cyberprzestrzeń czy przestrzeń kosmiczną. W założeniach strategów finalnym domniemanym przykładem może stać się wojna Rosja – NATO⁴.

Poszukiwanie rozwiązań eliminujących potencjalne zagrożenia uwiódło szczególną dbałość i troskę o bezpieczeństwo granic państwowych. Uwzględniono, że trwałość granic państwowych pozostaje podstawą suwerenności terytorialnej, kształtowania przestrzeni stabilnego rozwoju zamieszkujących je społeczności. Granice to również podstawowy wyznacznik praw i jurysdykcji państwowości, ale także przynależności wszystkich osób i rzeczy znajdujących się w tym obszarze. Bezpieczeństwo państw i ich granic stało się nadzwyczaj aktualne, nie tracąc swojej aktualności ani znaczenia teoretycznego i praktycznego. Samo dbanie o granice uważa się za jeden z podstawowych warunków zapewnienia bezpieczeństwa, ale także ochrony interesów krajowych w kontekście międzynarodowym.

Analizując znaczenie granic we współczesnej dobie, należy podkreślić, że mimo wielu procesów integracyjnych, liberalizacji przepisów granicznych (przykład strefy Schengen) granice wciąż pełnią funkcję kontrolną i jednocześnie w większym lub mniejszym stopniu stanowią barierę ograniczającą potencjalne zagrożenia. Współczesne wydarzenia na arenie międzynarodowej pokazują, jak ważną rolę dzisiaj odgrywają granice między państwami w obszarze bardzo dynamicznej ewolucji stosunków międzynarodowych⁵. Jednakże ostatnie lata przekonują, że niewzruszone od zakończenia II wojny światowej granice państw w Europie zostają poddane nowej próbie, wynikającej z różnego rodzaju zagrożeń, włącznie z negacją ich przebiegu czy naruszania suwerenności terytorialnej państw.

³ Zasadne wydaje się przypomnienie podstaw międzynarodowego dorobku pokojowego, m.in.: pakt Brianda-Kelloga (1928): wyrzeczenie się wojny jako „narzędzia polityki narodowej w swych wzajemnych stosunkach” – nakaz załatwiania sporów środkami pokojowymi; Karta Narodów Zjednoczonych (1945) – zakaz stosowania siły lub groźby użycia siły w sposób niezgodny z celami ONZ oraz obowiązek pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych.

⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.

⁵ A. Wawrzusiszyn, *Bezpieczeństwo transgraniczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Olsztyn 2020, s. 7.

Przy tak dynamicznie zmieniającym się porządku współczesnego świata społeczność międzynarodowa ma okazję obserwować, jak istotną rolę odgrywa granica wschodnia Rzeczypospolitej Polskiej/Unii Europejskiej. Brak skutecznej ochrony tej granicy w obliczu wojny na Ukrainie czy presji migracyjnej ze strony Białorusi mogła przyczynić się do znacznego osłabienia bezpieczeństwa nie tylko Polski, ale całej Unii Europejskiej.

Wschodnia granica Polski wobec współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa

Wschodnia granica Rzeczypospolitej Polskiej od początku polskiej państwowości, ale również współcześnie, pozostaje obszarem szczególnej troski, wynikającej zarówno z jej położenia geograficznego, jak również z sąsiedztwa państw, które od wieków borykają się z niestabilnością polityczną, konfliktami zbrojnymi czy wojnami. Bezpieczeństwo wschodniej granicy stało się jednym z kluczowych punktów w kwestii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. W Polsce, ale również w otaczającej bliskiej przestrzeni międzynarodowej, szczególnie widocznym zagrożeniem są działania podjęte w 2021 roku przez Republikę Białoruś. Białorusini w celu destabilizacji bezpieczeństwa transgranicznego wobec swoich sąsiadów zastosowali szerokie spektrum przedsięwzięć, które z czasem przeobraziły się w działania asymetryczne, niekonwencjonalne, których głównym zagrożeniem stała się nielegalna migracja.

Drugie zagrożenie bezpieczeństwu Polski to wojna na Ukrainie i w jej następstwie intensyfikacja migracji międzynarodowych, również niekontrolowanych. W wyniku przemieszczania się osób uciekających z Ukrainy przed skutkami wojny Polska, ale również pozostałe kraje strefy Schengen stanęły przed wyzwaniem opanowania narastającego problemu migracyjnego na zewnętrznych granicach państw Schengen, jak też potrzeby poszukiwania nowych rozwiązań.

Zagrożenia militarne, intensyfikacja procesów migracyjnych, niekontrolowane nielegalne migracje i towarzyszące jej zagrożenia wpłynęły mobilizująco na państwa strefy Schengen, w tym szczególnie nasz kraj. Wdrożono nowe przedsięwzięcia, zastosowano nowe rozwiązania w wielu sferach bezpieczeństwa, w tym również militarnej ochronie granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej. Działania Polski w tym zakresie stały się kluczowe dla utrzymania bezpieczeństwa narodowego, ale także dla stabilności całego regionu, wymagające wdrożenia nie tylko odpowiednich środków ochrony granic i modernizacji infrastruktury, ale i współpracy międzynarodowej, zwłaszcza w ramach NATO i Unii Europejskiej.

Ochrona granicy wschodniej Polski przed zagrożeniami

Wzmocnienie wschodniej granicy Polski było przede wszystkim odpowiedzią na rosnące zagrożenia związane z międzynarodową sytuacją geopolityczną, w tym bezpośrednimi atakami hybrydowymi ze strony Białorusi, a pośrednio, przez nią, ze strony Rosji. Podstawowym celem działań podjętych przez Republikę Białoruś była destabilizacja bezpieczeństwa transgranicznego wobec krajów Unii Europejskiej. Rząd Białorusi, pod przewodnictwem Aleksandra Łukaszenki, chciał wykorzystać migrację jako narzędzie presji politycznej na Unię Europejską, organizując przerzuty migrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki do Polski, jak i również do Litwy i Łotwy. Białorusini podjęli szerokie spektrum działań, które z czasem przeobraziły się w działania asymetryczne, niekonwencjonalne, poniżej progu wojny, w których głównym zagrożeniem stała się nielegalna migracja.

Po atakach hybrydowych Białorusi wobec Polski, w tym manipulacjach migracyjnych oraz prowokacjach związanych z przemieszczeniem sił wojskowych w obszarze zachodniej Białorusi, Polska rozpoczęła działania prewencyjne mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa w obszarze pogranicza z Białorusią. Rozpoczęto instalowanie nowych systemów zabezpieczeń granicznych (np. systemów monitoringu czy budowę instalacji utrudniających nielegalne, siłowe przekraczanie granicy), jak również dokonano rozbudowy zaplecza logistycznego. Polska wzmocniła bezpieczeństwo przejść granicznych włącznie z zawieszeniem ruchu granicznego od 15 marca 2020 roku w drogowym przejściu granicznym w Sławatyczach, od 9 listopada 2021 roku w przejściu granicznym w Kuźnicy oraz od 20 lutego 2023 roku w Bobrownikach⁶. Zasadność zawieszenia ruchu granicznego w przejściach granicznych z Republiką Białoruś potwierdzają próby nielegalnego przekroczenia granicy z Białorusią poza przejściami granicznymi, przez tzw. zieloną granicę; w 2021 roku odnotowano 39 697 prób nielegalnego przekroczenia granicy. To ponad trzystukrotnie więcej niż w 2020 roku⁷.

Straż Graniczna przy wsparciu żołnierzy Sił Zbrojnych RP i Policji, monitorując granicę, cały czas zwalcza nielegalną migrację, wykorzystując przy tym najlepsze praktyki i doświadczenia innych państw europejskich, które nieustannie od wielu lat zmagają się z nielegalną migracją, m.in. Grecji, Włoch, Hiszpanii czy Bułgarii. Jako sprawdzone rozwiązanie potraktowano budowę na granicy państwa solidnych konstrukcji, odpowiedniej wy-

⁶ D. Nowak, *System ochrony granicy państwowej a sytuacja na granicy polsko-białoruskiej – zarys problematyki*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2024, nr 2(22), s. 184.

⁷ *Nielegalne przekroczenia granicy z Białorusią w 2021 r.*, Komenda Główna SG, <https://www.strazgraniczna.pl> (02.10.2024).

sokości, dodatkowo wspomaganych nadzorem fizycznym i technicznym, np. systemem monitoringu i detekcji.

Narastający problem siłowego przekraczania granicy polskiej ze strony Białorusi wymusza prowadzenie przez polskie służby zintensyfikowanych działań prewencyjnych. Mundurowi kontrolują granicę i strefę nadgraniczną, prowadząc patrole piesze i przy użyciu pojazdów oraz statków powietrznych, a na odcinkach wodnych z wykorzystaniem jednostek pływających. Na wielu odcinkach granicy strzegą wcześniej zainstalowane na wieżach obserwacyjnych systemy wizyjny i noktowizyjny wyposażone w kamery do obserwacji dziennej i nocnej (termowizyjne). Do nadzoru granicy wykorzystuje się również pojazdy obserwacyjne (Przewoźne Jednostki Nadzoru – PJN⁸), przenośne kamery termowizyjne, przenośne zestawy perymetryczne, gogle noktowizyjne. Granica na polsko-białoruskim odcinku granicy państwa została także doraźnie zabezpieczona ogrodzeniem spiralnym z drutu typu *concertina*. Zintensyfikowane działania hybrydowe Białorusi wobec Polski, wpływające bardzo niekorzystnie na bezpieczeństwo naszego państwa, wymusiły konieczność podjęcia dodatkowych działań w zakresie ochrony wschodniej granicy również na odcinku z Federacją Rosyjską. Bardzo duży i rozłożony praktycznie na całym odcinku granicy Polski i Białorusi trud zabezpieczenia granicy nie pozwolił całkowicie wyeliminować niekontrolowanego napływu migrantów na nasze terytorium. Przyczyniali się do tego sami Białorusini,

⁸ Pojazdy obserwacyjne PJN – (Przewoźne Jednostki Nadzoru), w Straży Granicznej pełnią funkcję doraźnych posterunków obserwacyjnych. Są wyposażone w sprzęt optyczny i termooptyczny pozwalający nie tylko wykryć i rozpoznać obiekt, ale także zarejestrować wynik prowadzonej obserwacji i określić współrzędne położenia obserwowanych obiektów. PJN-y zostały wyposażone w zintegrowaną głowicę obserwacyjną, zawierającą kamerę termowizyjną, kamerę dzienną, dalmierz laserowy, GPS i czujnik północy, a także dwa komfortowe stanowiska operatorskie, wyposażone w monitory oraz system sterowania masztami i sprzętem optoelektronicznym. PJN-y, dzięki zastosowanym innowacyjnym rozwiązaniom konstrukcyjnym oraz najwyższej klasy wyposażeniu, zapewniają komfortowe i bezpieczne warunki pracy w czasie trwania misji dla dwóch operatorów, dając im możliwość pracy jednoczesnej lub zmianowej, z wykorzystaniem pełnej funkcjonalności systemu obserwacji. Straż Graniczna w 2024 roku miała w użytkowaniu około stu pojazdów obserwacyjnych, większość na bazie pojazdu typu Toyota Hilux. Koszt jednego pojazdu wynosił średnio 2 mln zł. Najnowszy model PJN został skonstruowany na bazie samochodu Isuzu D-Max. Pojazd najnowszej generacji wyróżnia się tym, że został wyposażony w tzw. radar termowizyjny, czyli rotującą kamerę termowizyjną. Kamera co jedną sekundę odświeża obraz o polu widzenia 360 stopni, czyli *de facto* prowadzi dookólną obserwację bez konieczności sterowania. Radar zapewnia automatyczne wykrycie i jednoczesne śledzenie wielu poruszających się obiektów wielkości człowieka na dystansie 6 km. Źródło: autor przedstawia informację na podstawie swojej praktycznej wiedzy wynikającej z pełnienia służby w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej w Chełmie, gdzie m.in. pełnił funkcję Naczelnika Wydziału Łączności i Informatyki, który był odpowiedzialny za wdrażanie PJN do służby na granicy i technicznego nadzoru nad ich eksploatacją.

w tym służby graniczne tego kraju⁹, dowożąc nielegalnych imigrantów w rejonny dogodny do przekroczenia granicy i wyposażając ich w narzędzia do cięcia metalu, drabiny czy kładki do forsowania granicy¹⁰.

Eskałujący problem graniczny wymagał dalszych decyzji Polski w tym zakresie. Premier RP w październiku 2021 roku na podstawie art. 118 ust. 1 i art. 123 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawił Sejmowi projekt ustawy o budowie zabezpieczenia na odcinku granicy państwowej Polski i Białorusi¹¹. Rada Ministrów uznała wówczas ten projekt za pilny z uwagi na konieczność jak najszybszej realizacji inwestycji w kontekście istniejących zagrożeń na granicy polsko-białoruskiej. Projekt ustawy o budowie zabezpieczenia granicy państwowej argumentowano w ciągu wielu miesięcy 2021 roku tym, że Polska doświadcza rosnącej presji migracyjnej ze strony obywateli państw trzecich na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej, stanowiącym jednocześnie granicę zewnętrzną Unii Europejskiej i strefy Schengen¹². Ustawa o budowie zapory na granicy białoruskiej weszła w życie w bardzo szybkim trybie, 4 listopada 2021 roku¹³. Określiła

⁹ Białoruską służbą państwową zaangażowaną w konflikt na granicy z Polską jest Państwowy Komitet Pogranicza (ros. *Государственный пограничный комитет*). Jest to służba graniczna niewchodząca w skład białoruskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Jej organizacja opiera się na grupach i oddziałach rozlokowanych wzdłuż białoruskiej granicy. W Mińsku stacjonuje osobny oddział kontroli lotniczego przejścia granicznego. To przez to lotnisko na Białoruś dostaje się większość migrantów z innych państw, którzy są później kierowani na litewską, łotewską i polską granicę.

Podstawowymi jednostkami ochrony pogranicza na Białorusi są obecnie:

- Państwowy Komitet Pogranicza Republiki Białoruś w Mińsku;
- Brzeska Grupa Pograniczna im. F.E. Dzierżyńskiego (JW nr 2187) w Brześciu;
- Homelska Grupa Pograniczna (JW nr 1242) w miejscowości Homel;
- Grodzieńska Grupa Pograniczna (JW nr 2141) w Grodnie;
- Lidzki Oddział Pograniczny (JW nr 1234) w Lidzie;
- Mozyrski Oddział Pograniczny (JW nr 1257) w miejscowości Prudok (Rejon Mozyrski);
- Piński Oddział Pograniczny (JW nr 1235) w Pińsku;
- Połocki Oddział Pograniczny (JW nr 2034) w miejscowości Farynów (Rejon Połocki);
- Smorgońska Grupa Pograniczna (JW nr 2044) w miejscowości Smorgonie;
- Oddział Kontroli Pogranicznej „Mińsk” w Mińsku;
- Grupa Łączności i Zabezpieczenia (JW nr 2007) w Mińsku;
- Grupa Zabezpieczenia Materiałowo-Technicznego (JW nr 1463) w Dzierżyńsku (Obwód Miński).

¹⁰ D. Nowak, *op.cit.*, s. 184.

¹¹ Rządowy projekt ustawy o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (druk nr 1657 z 12 października 2021 roku).

¹² Informacja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 4 listopada 2021 roku, Nadbużański Oddział SG, <https://www.nadbuzanski.strazgraniczna.pl> (10.02.2025).

¹³ Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2023, poz. 1390).

m.in. zasady przygotowania i realizacji zabezpieczenia granicy państwowej, powierzając wykonawstwo inwestycyjne Komendantowi Głównemu Straży Granicznej. Do nadzoru i przygotowania przedsięwzięcia został wyznaczony zespół nadzorujący budowę zabezpieczenia granicy państwowej¹⁴.

Budowa trwałej zapory inżynieryjnej wzdłuż granicy z Białorusią o długości 186 km, składającej się z 5-metrowych stalowych słupów, zwieńczonych półmetrowym zabezpieczeniem z drutu kolczastego rozpoczęła się już 25 stycznia 2021 roku¹⁵. Zaporę dodatkowo uzbrojono w 3 tysiące kamer dzieńno-nocnych i termowizyjnych, 400 km kabli detekcyjnych oraz 11 kontenerów teletechnicznych, a szacowany koszt tej inwestycji wyniósł ok. 1,6 mld zł. W bardzo szybkim tempie realizowało się budowę zapory. 30 czerwca 2022 roku Straż Graniczna poinformowała o zakończeniu prac przy budowie bariery fizycznej, określanej także jako „zaporę inżynieryjną granicy” czy „mur” na granicy polsko-białoruskiej¹⁶.

Uwzględniając całkowitą długość granicy Polski z Białorusią – 418,24 km, trwała zaporę zabezpieczała tylko (a może aż) 186 km. Pozostałe niewralgiczne odcinki granicy niesprzające postawieniu trwałej zapory zabezpieczono barierą elektroniczną, czujnikami parametrycznymi, sejsmicznymi i radarami. Ochronę granicy wspomogły również nowoczesne systemy walki elektronicznej (WRE) wykorzystujące technikę DRFM (*Digital Radio Frequency Memory*) pozwalającą na „aktywne kamuflowanie” swoich pozycji. Umożliwiała to przechwytywanie sygnału radaru przeciwnika, jego modyfikację, a następnie retransmisję zmienionego sygnału uważanego przez wroga radar za „swoj”. Kolejnym zabezpieczeniem stały się sensory sejsmiczne z samouczącymi się algorytmami, wykorzystywane w systemie AMSTA, pozwalające na wykrycie pojazdu już z odległości 250 m z rozróżnieniem jego rodzaju, czy też wykrywanie drżenia tuneli pod trwałą zaporą¹⁷.

Mimo wysiłków i zaangażowania wielu podmiotów w budowę fizycznej zapory wzdłuż granicy Polski i Białorusi oraz zainstalowania nowoczesnych technologii, doniesienia prasowe wskazywały, że zaporę na granicy polsko-białoruskiej jest nieskuteczna. „Gazeta Wyborcza” podawała, że „od stycznia do połowy września 2023 roku migranci ponad 30 tys. razy pokonali zaporę na granicy z Białorusią, prawie 13 tys. z nich

¹⁴ *Ibidem*, art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 1.

¹⁵ B. Fraszka, *Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej: przyczyny, aspekt geopolityczny, narracje. Raport specjalny*, Warszawa 2021, s. 7.

¹⁶ Zakończenie odbioru bariery elektronicznej na granicy polsko-białoruskiej, Straż Graniczna, <https://www.strazgraniczna.pl> (02.10.2024).

¹⁷ J. Werner, *Ochrona granicy wschodniej Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście nielegalnej migracji*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego”, 2024, z. 31, s. 95.

przedostało się do Niemiec. Pręty płotu można było przeciąć zwykłym brzeszczotem”. To samo źródło donosiło: „z wewnętrznych raportów Straży Granicznej wynikało, że zapora na granicy polsko-białoruskiej jeszcze niedawno forsowała zdecydowana większość nielegalnych migrantów, a dziś powstrzymuje nie więcej niż 60% migrantów”¹⁸. Mimo krytycznych opinii zjawisko nielegalnej migracji ze strony Białorusi udało się w znacznym zakresie ograniczyć. Straż Graniczna w 2024 roku rozpoczęła budowę kolejnej bariery elektronicznej na odcinku wodnym granicy z Białorusią. Plany objęły zabezpieczenie granicy na odcinku 219 km (na rzece Bug – 172 km i rzece Istocznanka – 47 km). Przedsięwzięcie finansuje budżet państwa oraz celowe środki z Unii Europejskiej¹⁹. Na obecnym etapie inwestycji prace realizowane są na terenie powiatu włodawskiego. Na polskim brzegu rzeki Bug oczyszczono teren z drzew oraz krzewów. Na tak przygotowanym obszarze ustawiane są słupy do kamer oraz montowana jest instalacja zasilająca i transmisyjna. Finalnie w jej skład wejdzie około 1800 słupów kamerowych, około 4500 kamer dziennie-nocnych i termowizyjnych oraz specjalne czujniki zapewniające wykrywanie różnych cech fizycznych obiektów. Przewidywany jest montaż około 200 km kabli zasilających i tyle samo transmisyjnych, a także posadowienie około 10 kontenerów teletechnicznych. Centrum nadzoru nad barierą znajdować się będzie w Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie. W skład bariery wejdzie także siedem stanowisk końcowych zlokalizowanych na terenie placówek Straży Granicznej podległych Komendzie Oddziału w Chełmie. Dodatkowo system ma być zintegrowany z już istniejącymi wieżami obserwacyjnymi oraz siecią teleinformatyczną Straży Granicznej. Zapora elektroniczna na rzece Bug zapewni wykrywanie zdarzeń związanych z przestępczością graniczną, w szczególności z nielegalną migracją oraz przemytem towarów. Architektura i sposób funkcjonowania wybudowanego zabezpieczenia zapewnią zautomatyzowaną ciągłość i skuteczność monitoringu i ochrony granicy państwowej oraz rozpoznawanie, identyfikację zagrożeń i ich sprawców, gromadzenie materiału dowodowego i podejmowanie działań precyzyjnie ukierunkowanych na zatrzymanie sprawców²⁰.

Bariera elektroniczna została zaprojektowana tak, aby zasięg jej działania obejmował całą zaplanowaną do ochrony długość granicy z Białorusią

¹⁸ W. Czmuchowski, „Wyborcza” ujawnia raport Straży Granicznej: Dziurawa zapora PiS na granicy z Białorusią, *Gazeta Wyborcza*, <https://wyborcza.pl> (03.10.2024).

¹⁹ Polska zmodernizuje zaporę na granicy z Białorusią, *Business Insider*, <https://businessinsider.com.pl> (03.10.2024).

²⁰ P. Smyk, Ruszyły już prace przy budowie bariery elektronicznej na rzece granicznej Bug, Nadbużański Oddział SG, <https://www.nadbuzanski.strazgraniczna.pl> (10.02.2025).

na rzece granicznej, bez stref martwych, z uwzględnieniem występujących form ukształtowania terenu, wód powierzchniowych stojących i płynących oraz roślinności.

Dzięki temu funkcjonariusze Straży Granicznej otrzymają narzędzie do ochrony granicy państwowej wykrywające zdarzenia związane z przekraczaniem granicy i umożliwiające całodobową obserwację pasa drogi granicznej. Koszt tego przedsięwzięcia przewiduje kwotę 279 mln zł. Inwestycja dofinansowana jest ze środków Unii Europejskiej – Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami na lata 2021–2027. Terminem zakończenia budowy bariery elektronicznej był sierpień 2025 roku²¹.

Militarna ochrona granicy wschodniej

W Rzeczypospolitej Polskiej dbanie o bezpieczeństwo i troska o niepodległość to historyczny przekaz doświadczeń utraconej wielokrotnie suwerenności państwowej. Po zakończeniu II wojny światowej nauczyliśmy się, jak dbać o bezpieczeństwo i zwalczać potencjalne zagrożenia. Niestety, ostatnia dekada pokazuje, że bezpieczeństwo Polski zależne jest nie tylko od uwarunkowań wewnętrznych czy dbałości o obronę militarną, ale także od wielu czynników zewnętrznych. Zauważono, że zaistniałe u naszych sąsiadów konflikty, wojna czy ukierunkowane celowe zewnętrzne działania destabilizacyjne wpływają bardzo znacząco na bezpieczeństwo wewnętrzne również naszego kraju. Wojna na Ukrainie, działania hybrydowe na Białorusi uwidoczniły w Polsce zagrożenia nie tylko o podłożu militarnym, ale także politycznym, ekonomicznym czy społecznym²². Wywołało to również zawirowania w obszarze porządku międzynarodowego czy europejskiego systemu bezpieczeństwa.

W Polsce oceniono, że rozprzestrzenianie się tak niekorzystnych zagrożeń uderzających w bezpieczeństwo naszego państwa wymaga przedsięwzięć prewencyjnych i zapobiegawczych. Rozpoczęto poszukiwanie optymalnych rozwiązań, biorąc pod uwagę, jak ważną rolę w niwelowaniu zagrożeń odgrywają granice państwowe. Oceniono, że skuteczność ochrony granic jest długotrwałym procesem skoordynowanych działań różnych służb i instytucji, wieloaspektowym podejściem, obejmującym eliminację zagrożeń poprzez ciągle całodobowe zaangażowanie i poświęcenie funk-

²¹ *Ibidem*.

²² Zob. szerzej: J. Bornio, *Bezpieczeństwo narodowe Polski w kontekście kryzysu ukraińskiego. Wymiar polityczno-militarny*, Warszawa 2019, s. 280.

cjonariuszy i żołnierzy wspomaganych przez coraz bardziej nowoczesne systemy nadzoru granicy.

Zapewnienie bezpieczeństwa Polski wynikające ze złożoności omawianych wydarzeń implikuje konieczność wskazania wieloczynnikowych zależności i uwarunkowań. Ostatnia dekada pokazała, że państwo nasze mimo przynależności do NATO i UE może być narażone na zagrożenia militarne ze strony Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś²³. Jak w analizach wskazywano, pojawienie się tych zagrożeń to przede wszystkim wynik ekspansywnej, destabilizującej polityki Federacji Rosyjskiej. Rosja pod rządami Władimira Putina od dawna sposobiała się do wojny na obszarze byłego ZSRR, ale także zaczepnej polityki wobec sąsiadujących z nią państw NATO. Rosjanie przyjęli w swoich założeniach prowadzenie działań militarnych zgodnie z tzw. doktryną Gierasimowa – wojną nowej generacji²⁴. Nadrzędnym celem, który przyświecał Rosji, stała się budowa „imperium” określanego jako *Русский мур* lub *Pax Russica*²⁵. W ramach tworzenia, wydaje się, iluzorycznego „imperium” Rosjanie od wielu lat przeprowadzili szereg przedsięwzięć militarnych, wdrożyli reformę sił zbrojnych, a od początku 2023 roku przestawili na tory wojenne swój przymysł zbrojeniowy, równocześnie przeformatowując całą gospodarkę na potrzeby długotrwałej wojny. Należy przypomnieć, że początkiem ekspansyjnej polityki Rosji w stosunku do swoich sąsiadów była sześciodniowa wojna rosyjsko-gruzińska w 2008 roku, która stanowiła preludium do działań militarnych i pozamilitarnych Rosji w latach następnych. W 2014 roku Rosjanie rozpoczęli destabilizację i napad militarny na Ukrainę, kolejny etap to wojna hybrydowa w Donbasie rozszerzona od 24 lutego 2022 roku w pełnoskalową wojnę trwającą do tej pory²⁶.

²³ W zwalczanie zagrożeń na wschodniej granicy zaangażowanych jest wielu aktorów, chodzi przede wszystkim o zacieśnianie współpracy sojuszniczej Polski z Unią Europejską i NATO. Należy także podkreślić, że za sprawą działań Rosji w Ukrainie i Białorusi zyskały na znaczeniu podstawowe założenia NATO o wzajemnej pomocy (kolektywnej obronie) i strategii odstraszenia, zgodnie z zapisami art. 5 traktatu waszyngtońskiego.

²⁴ Doktryna Gierasimowa – (ros. *Доктрина Гerasимова*, ang. *Gerasimov Doctrine*, znana również jako teoria chaosu) – termin militarny, opisujący zbiór nowoczesnych sposobów prowadzenia działań operacji wojskowych nowej generacji, mających na celu osiągnięcie zwycięstwa na współczesnym polu bitwy, zdefiniowany i skonstruowany przez Walerija Wasiljewicza Gierasimowa w 2013 roku.

²⁵ *Русский мур* czy *Pax Russica* – rosyjska koncepcja i doktryna polityczna, definiowana jako sfera wpływów wojskowych, politycznych i kulturalnych Rosji. Koncepcja „świata rosyjskiego” jest związana z rosyjskim neoimperializmem. Zob. szerzej: A. Tiido, *Rosyjski świat”: zamazane pojęcie ochrony Rosjan za granicą*, „Polski Przegląd Stosunków Międzynarodowych”, 2015, nr 5, s. 131–151.

²⁶ Autor, pisząc ten artykuł, ma nadzieję, że demokratyczne społeczeństwa przyczynią się do zakończenia wojny na Ukrainie. Mimo nieoczekiwanego fiaska spotkania prezy-

W wydarzenia na Ukrainie pokazały, że Polska i inne państwa wschodniej flanki NATO znalazły się w strefie potencjalnego zagrożenia militarnego Rosji, wynikającego również z bezpośredniej obecności wojsk rosyjskich na terytorium Republiki Białoruś. Polska przy niesprzyjającej sytuacji geopolitycznej mogłaby być pierwszym celem ataku Rosji. Takie stanowisko wielokrotnie prezentowali rosyjscy czy białoruscy politycy wysokiej rangi²⁷.

Państwo nasze, zauważając potencjalne zagrożenia ze strony Rosji, ale także uwzględniając niestabilną sytuację geopolityczną, rozpoczęła realizując przedsięwzięć organizacyjnych i materialnych zwiększających potencjał militarny ze szczególnym uwzględnieniem troski o bezpieczeństwo swojej granicy wschodniej. Podjęto decyzję o zwiększeniu liczby żołnierzy i sprzętu wojskowego stacjonujących we wschodniej części kraju. W ramach tych działań wzmocniono jednostki stacjonujące wzdłuż granicy z Białorusią oraz Rosją, szczególnie w rejonach Obwodu Kaliningradzkiego. Podłożem tych przedsięwzięć była przyjęta 12 maja 2020 roku *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, w której wśród wielu założeń strategicznych wyeksponowano w punkcie 1: „Strzeżenie niepodległości, nienaruszalności terytorialnej, suwerenności oraz zapewnienie bezpieczeństwa państwa i obywateli”.

Bardzo ważnym krokiem w kierunku wzmocnienia zdolności obronnych Polski było zwiększenie wydatków na obronność. Zdecydowano się na podwyższenie budżetu obronnego i zakup nowoczesnego uzbrojenia, w tym systemów raketowych i sprzętu artyleryjskiego, które mogłyby zabezpieczyć granicę w obliczu wojny.

Przyjęto strategię obrony wielowarstwowej, taką koncepcję obrony, która obejmowała zarówno obronę granicy, jak i obronę całego kraju przed zagrożeniami hybrydowymi. Po wybuchu wojny na Ukrainie Polska jako członek NATO i Unii Europejskiej zintensyfikowała współpracę międzynarodową w celu zwiększenia bezpieczeństwa granic:

Bardzo ważnym elementem zapewniania bezpieczeństwa było rozszerzenie współpracy Polski z NATO i UE. Polska ze względu na swoje po-

dentów USA i Ukrainy Donalda Trumpa i Wołodymyra Zełenskigo 28 lutego 2025 roku w Waszyngtonie, dokonano wiele w tym kierunku, czego przykładem są zrealizowane przedsięwzięcia:

– Powołanie przez USA specjalnego wysłannika prezydenta USA ds. Ukrainy Keitha Kellogga;

– 61 Monachijska Konferencja Bezpieczeństwa 14–16 lutego 2025 roku;

– 11 marca 2025 roku – w Dżuddzie w Arabii Saudyjskiej ukraińsko-amerykańskie rozmowy w sprawie zakończenia rosyjskiej inwazji.

²⁷ *Rosyjski polityk wskazał Polskę. „Iskandery dotrą do was”*, Interia, <https://wydarzenia.interia.pl> (28.10.2024); *Putin mówił o ataku na Polskę. „Czesi się boją”*, Wirtualna Polska, <https://wiadomosci.wp.pl> (28.10.2024).

łożenie geopolityczne, ale także potencjał militarny, stała się kluczowym elementem wschodniej flanki NATO. Nasze zaangażowanie w obliczu rosnącego zagrożenia ze strony Białorusi i Rosji to m.in. regularne zwoływanie spotkań i organizowanie szkoleń z sojusznikami w celu utrzymania gotowości bojowej.

Polska, uwzględniając zagrożenia i mając na uwadze swoje bezpieczeństwo, zintegrowała swój system z systemem wczesnego ostrzegania i reagowania na zagrożenia NATO w zakresie integracji systemów obrony granic, w tym obrony powietrznej i przeciwrakietowej. Umożliwiło to szybsze wykrywanie ewentualnych ataków, w tym cyberzagrożeń, które także mogą dotyczyć infrastruktury krytycznej. Siły Zbrojne RP stały się częścią sił szybkiego reagowania – *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF), czyli jednostki NATO, która może zostać szybko rozmieszczona w rejonach zagrożonych, np. eskalacji konfliktu. Polska, w ramach NATO, włączyła się także w natowski system planowania operacji obronnych, uwzględniający scenariusze zagrożeń ze strony Rosji, Białorusi, a także innych potencjalnych zagrożeń w regionie. Tego typu planowanie obejmuje zarówno obronę granic, jak i zarządzanie kryzysowe w przypadku eskalacji konfliktów.

Polska współpracuje z NATO również w tworzeniu wspólnych projektów dotyczących obrony cywilnej, szczególnie w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa ludności w przypadku zagrożenia wojną lub atakami hybrydowymi. Dotyczy to m.in. organizowania szkoleń dla służb ratunkowych i ludności cywilnej, a także rozwoju infrastruktury krytycznej, takiej jak systemy łączności i energii.

Istotnym elementem bezpieczeństwa Polski i jej wschodniej granicy stało się „Wzmacnianie obecności NATO w Polsce”. Już od 2014 roku, po rozpoczęciu przez Rosję destabilizacji Ukrainy, NATO rozpoczęło proces wzmocnienia swojej obecności w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce. W ramach tzw. rotacyjnej obecności w naszym kraju stacjonują żołnierze z różnych krajów członkowskich, w tym z USA, Wielkiej Brytanii, Kanady i Niemiec. Polska stała się jednym z głównych miejsc rozmieszczenia oddziałów NATO na wschodniej flance. Dodatkowo NATO zbudowało także tzw. Batalionowe Grupy Bojowe (eFP), które stacjonują w Polsce, państwach bałtyckich i Rumunii.

Ważnym elementem bezpieczeństwa Polski stała się amerykańska obecność wojskowa, m.in. w formie tzw. Rotacyjnej Siły Odpowiedzi (ang. *European Rotational Force*). Jak wykazała praktyka, obecność żołnierzy USA w Polsce ma duże znaczenie w kontekście obrony wschodniej flanki Sojuszu. Dyslokowane są w Polsce pododdziały Pancernych Brygadowych Grup Bojowych oraz elementy wspierające, w tym Brygada Lotnictwa Bojowego, wybudowana w Redzikowie instalacja systemu obrony przeciwra-

kietowej, magazyny sprzętu i amunicji w Powidzu czy utworzenie w Poznaniu wysuniętego dowództwa V Korpusu Sił Lądowych USA. Na koniec 2024 roku stacjonowało w Polsce łącznie ok. 10 tys. żołnierzy sił zbrojnych USA, głównie w ramach obecności rotacyjnej.

Bezpieczeństwo naszego kraju i jego granic to także wspólne z NATO programy i inicjatywy związane z obronnością. Przykładem jest inicjatywa, ang. *Enhanced Forward Presence* (eFP), jedno z kluczowych narzędzi w ramach wzmocnienia wschodniej flanki NATO. Została uruchomiona w 2017 roku, a jej celem stało się rotacyjne rozmieszczanie wojsk NATO w krajach wschodniej flanki, również w Polsce. Podstawowy cel obecności żołnierzy NATO to odstraszanie potencjalnego agresora oraz szybkie reagowanie w przypadku zagrożenia.

Kolejnym przedsięwzięciem wzmocnienia wschodniej flanki jest „Międzynarodowa współpraca obronna”. W ramach tego przedsięwzięcia Polska współpracuje z innymi krajami NATO, w tym z USA, a także z krajami bałtyckimi, w zakresie rozwoju systemów obrony powietrznej (np. systemu Patriot). Wspólne ćwiczenia, takie jak „Anakonda” czy „Defender-Europe”, stały się częścią działań mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa Polski.

Należy podkreślić, że współpraca polsko-amerykańska w obliczu agresji rosyjskiej w Ukrainie stała się ważnym elementem bezpieczeństwa Polski, ale także bezpieczeństwa państw Unii Europejskiej. W ramach polityki odstraszania i obrony wschodniej flanki NATO strona amerykańska skierowała na początku lutego 2022 roku do Polski pododdziały powietrznodesantowe oraz dodatkową Pancerną Brygadową Grupę Bojową ABCT, które wzmocniły potencjał SZ RP w południowo-wschodniej Polsce. Amerykanie wspomagają nasz kraj w tworzeniu centrum logistycznego POLLOGHUB w Rzeszowie, które zbiera z całego świata i przesyła dalej sprzęt wojskowy na Ukrainę. Szacuje się, że ponad 80% donacji wojskowych dla partnera ukraińskiego przeszło przez Polskę²⁸.

Bezpieczeństwo naszego kraju oparto także na działaniach prewencyjnych i odstraszających. W styczniu i kwietniu 2023 roku na terenie polskich poligonów przeprowadzono ćwiczenia symulacyjne wysokiego szczebla (tzw. *Tabletop exercises* – TTX), z udziałem organów władzy państwowej: Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów, Marszałka Sejmu RP, Marszałka Senatu RP, wybranych ministrów rządu, Kancelarii Prezydenta RP oraz najwyższych dowódców SZ RP.

²⁸ *Zwiększenie obecności wojskowej USA w Polsce*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl> (10.02.2025); *Dodatkowi żołnierze USA przybyli do Polski*, Wojsko Polskie, <https://www.wojsko-polskie.pl> (17.02.2025).

W tak ważnym okresie pojawiających się zagrożeń wokół Polski istniała cały czas potrzeba dostosowania uregulowań prawnych dających możliwość skutecznej obrony naszego państwa. Minister Obrony Narodowej Władysław Kosiniak-Kamysz pismem z dnia 1 marca 2024 roku zwrócił się do Prezydenta RP Andrzeja Dudy z prośbą o przekazanie Radzie Ministrów „Rekomendacji do opracowania nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP”²⁹. Powyższe rekomendacje przyjęto w dniu 4 lipca 2024 roku. Na ich podstawie Polska rozpoczęła systematyczne zwiększanie wydatków na obronność, w tym na modernizację armii, obejmujące także wzmocnienie sił lądowych, obrony powietrznej i rakietowej. W ramach wydatków na obronność wdraża się również przedsięwzięcia wzmacniające ochronę wschodniej granicy Polski. Kontynuuje się zabezpieczenie fizyczne i techniczne granicy, budowę ogrodzeń i zasieków, rozbudowę monitoringu i systemów nadzoru granicy oraz rozbudowę infrastruktury transportowej umożliwiającej szybsze reakcje w przypadku zagrożeń oraz ułatwiającej wspólną logistykę operacji straży granicznej i wojska.

Należy przypomnieć, że bezpieczeństwo wschodniej granicy i pogranicza od samego początku kryzysu zapewniane jest przy współudziale Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Żołnierze wspomagają Straż Graniczną w zwalczaniu zagrożeń transgranicznych, ale również budują systemy umocnień na zagrożonych odcinkach wschodniej granicy. Przykładem współpracy w obszarze utrzymania szczelności granicy państwowej jest rozpoczęta 1 sierpnia 2024 roku operacja o kryptonimie „Gryf”. Głównym zadaniem żołnierzy jest wspieranie funkcjonariuszy Straży Granicznej z Nadbużańskiego i Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w fizycznej ochronie wschodniej granicy Polski. Wspólne działania służb realizowano na trzech płaszczyznach: bezpieczeństwa krajowego, bezpieczeństwa NATO i bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Koordynację działań wojskowych przejęło „Wojskowe Zgromadzenie Zadaniowe Podlasie” (WZZ). W skład WZZ weszli żołnierze wszystkich rodzajów wojsk i służb: logiści, artylerzyści, czołgiści, piloci, saperzy, chemicy oraz spadochroniarze. Strukturę WZZ można porównać do struktury polskich kontyngentów wojskowych na misjach – każdy miał przypisane ściśle określone zadania, z wzajemną możliwością ich zastępowalności³⁰. Realizowane przez wojsko zadania obejmujące przestrzeń regionalną nadawały im także rangę strategiczną dla Polski, NATO i UE.

²⁹ *Rekomendacje do strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2024.

³⁰ E. Korsak, *Więcej wojska na wschodnią granicę*, Polska Zbrojna, <https://polska.zbrojna.pl> (02.02.2025).

Wojsko, wykonując zadania wspomagające w ochronie granicy państwowej, prowadziło jednocześnie bardzo intensywne szkolenia w ramach drugiej operacji pod nazwą *Rengaw*. Celem tej operacji było szkolenie doskonalące i zgrywające Wojska Polskiego, ale oddziały miały też tworzyć odwody w przypadku pogorszenia sytuacji na granicy. W operacji tej brali udział żołnierze Wojska Polskiego m.in. z 6 Brygady, 12 Brygady, 25 Brygady, 17 Brygady³¹.

Kontynuując działania wspomagające ochronę wschodniej granicy, rozpoczęto 1 sierpnia 2024 roku kolejną operację pod kryptonimem „Bezpieczne Podlasie”. Jej celem stało się wzmocnienie bezpieczeństwa narodowego na wschodniej granicy Polski. Jednocześnie była to także odpowiedź na nadal wzrastające zagrożenia, uwzględniające m.in. ataki powietrzne Rosji na zachodnie tereny Ukrainy³². Cel operacji to również dalsze wsparcie Straży Granicznej w utrzymaniu zdolności przeciwwaskoczeniowych oraz wsparcie sił wydzielonych do budowy „Tarczy Wschód”. Operacja stanowiła kontynuację pomocy Sił Zbrojnych RP na rzecz Straży Granicznej. Odpowiedzialność za planowanie, realizację i kierowanie nową operacją spoczęło na Dowództwie Operacyjnym Sił Zbrojnych RP. Do udziału w niej zaplanowano około 17 tys. żołnierzy Wojska Polskiego. Osiem tysięcy żołnierzy delegowano bezpośrednio na granicę, a dziewięć tysięcy pozostało w odwodzie gotowym do przerzutu w ciągu 48 godzin. Trzon pierwszej zmiany, trwającej sześć miesięcy, tworzą żołnierze 18. Dywizji Zmechanizowanej, w styczniu 2025 roku zmieni ją 16. Dywizja Zmechanizowana, a po niej 12. Dywizja. Operacja „Bezpieczne Podlasie” jest utrzymywana do czasu osiągnięcia gotowości przez Komponent Obrony Pogranicza (KOP). W skład komponentu wejdą żołnierze wojsk operacyjnych i WOT. KOP ma ze strony MON przejąć odpowiedzialność za Tarczę Wschód i bezpieczeństwo na granicy³³. Zgodnie z nowymi koncepcjami ochrony wschodniej granicy po powołaniu KOP przewiduje się, że Straż Graniczna zgodnie z swoim dotychczasowym przeznaczeniem będzie realizowała swoje ustawowe obowiązki w zakresie ochrony granicy i kontroli ruchu granicznego³⁴.

Równolegle do operacji „Bezpieczne Podlasie”, od 1 sierpnia 2024 roku rozpoczęto kolejną operację, „Wschodnia Zorza”. Celem tej operacji jest wzmocnienie systemu obrony powietrznej Polski w odpowiedzi na agresję Rosji na Ukrainę, która zwiększyła ryzyko naruszenia polskiej przestrze-

³¹ *Eadem*, *Operacja „Gryf i „Rengaw” na Polesiu*, Polska Zbrojna, <https://polska.zbrojna.pl> (02.02.2025).

³² *Nowe operacje na wschodniej granicy Polski, Bezpieczne Podlasie, Wschodnia Zorza*, Warszawa 2024.

³³ *Wiecej wojska na granicy z Białorusią. Od 1 sierpnia operacja Bezpieczne Podlasie*, RDC, <https://www.rdc.pl> (05.10.2024).

³⁴ *Ibidem*.

ni powietrznej. Operacja „Wschodnia Zorza” obejmuje obszar wschodniej i północno-wschodniej Polski i polega na stałym monitorowaniu przestrzeni powietrznej oraz jest reakcją na wykryte naruszenia, obejmuje współpracę z sojusznikami w domenie powietrznej i lądowej oraz regularne szkolenie dla personelu wojskowego. Wzmocnienie systemu obrony powietrznej jest nie tylko odpowiedzią na bieżące wydarzenia, ale także inwestycją w długoterminowe bezpieczeństwo kraju. Skuteczna obrona przestrzeni powietrznej jest niezbędna dla ochrony suwerenności oraz integralności terytorialnej Polski³⁵.

Obie operacje mają kluczowe znaczenie w procesie wzmocnienia bezpieczeństwa narodowego naszego kraju oraz efektywnego odstraszenia. Operacja „Bezpieczne Podlasie” zapewnia skuteczną ochronę przed nielegalną migracją, a operacja „Wschodnia Zorza” zwiększa zdolność operacyjną wobec zagrożeń bezpieczeństwa polskiej przestrzeni powietrznej. Koordynacja między różnymi rodzajami sił zbrojnych oraz współpraca z sojusznikami mają kluczowe znaczenie w obszarze skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa³⁶.

Kolejne przedsięwzięcia w zakresie bezpieczeństwa wschodniej granicy zapadły 10 czerwca 2024 roku, kiedy Rada Ministrów przyjęła uchwałę w sprawie sytuacji na wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej³⁷. W uchwale RM ustanawia na lata 2024–2028 *Narodowy Program Odstraszenia i Obrony – Tarcza Wschód*. Program określa przygotowanie w szczególności terenu przygranicznego (500–700 km granicy) do obrony Rzeczypospolitej Polskiej przez skupienie głównego wysiłku m.in. na:

- wzmocnieniu zdolności przeciwwaskoczeniowej poprzez system wykrywania, ostrzegania i śledzenia, wysunięte bazy operacyjne, węzły logistyczne, infrastrukturę dla systemów antydronowych,
- ograniczaniu mobilności przeciwnika (kontrmobilność) dzięki rowom przeciwczołgowym, „jeżom” żelbetonowym, kamuflatom do wysadzania, adaptacji naturalnych warunków terenowych, pogłębianiu rowów melioracyjnych,
- zapewnieniu mobilności dla wojsk własnych poprzez przygotowanie osi przepraw drogowych (umocnienie brzegów, wzmacnianie dróg dojazdowych), gromadzenie konstrukcji mostowych przy przeszkodach wodnych oraz przygotowanie przyczółków z dojazdami i dostosowanie wybranych obiektów inżynierskich do znacznych obciążeń,

³⁵ Rusza „Bezpieczne Podlasie” – od 1 sierpnia do 17 tys. żołnierzy będzie zaangażowanych w ochronę polskiej granicy, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl> (05.10.2024).

³⁶ Nowe operacje na wschodniej granicy Polski: Bezpieczne Podlasie oraz Wschodnia Zorza, Wojsko Polskie, <https://www.wojsko-polskie.pl> (30.09.2024).

³⁷ Uchwała nr 59 Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 2024 r. w sprawie sytuacji na wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. 2024, poz. 469).

- zapewnieniu bezpieczeństwa wojsk własnych oraz ochronie ludności cywilnej poprzez budowę ukryć dla żołnierzy i ludności cywilnej, świadczenia osobowe i rzeczowe do rozbudowy fortyfikacyjnej rejonów obrony, budowę bunkrów (ukryć) na środki rażenia i środki bojowe³⁸.

Realizację programu przydzielono organom administracji rządowej, we współpracy z innymi właściwymi podmiotami. Program założył utworzenie kompleksowej infrastruktury obronnej na wschodniej flance NATO, przeciwdziałającej zagrożeniom ze strony Białorusi i Rosji.

W części infrastrukturalnej na program przewidziano 10 mld zł. Przewiduje on przygotowanie do obrony terenów przygranicznych poprzez budowę systemu wykrywania, ostrzegania i śledzenia, sieci bunkrów lub ukryć dla systemów rażenia oraz rozwinięcie infrastruktury na potrzeby systemów antydronowych. MON zamierza też wydzielić tereny, które w razie potrzeby zostaną zaminowane³⁹.

Zakończenie

Zapewnienie suwerenności państwa i bezpieczeństwa jego obywateli wymaga wielu przedsięwzięć dyplomatycznych, administracyjnych czy zarządczych. Jednym z podstawowych obowiązków państwa w obszarze bezpieczeństwa jest dbałość i troska o swoje granice, które wyznaczają jurysdykcję i zwierzchność władzy państwa nad swoim terytorium, pozostając jednocześnie jednym z elementów systemu bezpieczeństwa narodowego. Ochrona granic państwa to przede wszystkim szereg przedsięwzięć administracyjnych i fizycznych w zakresie jej nienaruszalności, ale również utrzymywania systemów umożliwiających ewidencjonowany, zgodny z prawem, ruch graniczy osób i towarów.

Polska, jak pozostałe demokratyczne i stabilne kraje, zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego i zawartymi umowami granicznymi strzeże swoich granic państwowych. W ostatniej dekadzie bardzo istotna stała się ochrona wschodniej granicy Polski, jednocześnie Unii Europejskiej/strefy Schengen i wschodniej flanki NATO. Wszystkim przedsięwzięciom Pol-

³⁸ Program zakłada budowę systemu wykrywania, ostrzegania i śledzenia opartego na sieci stacji bazowych, wysuniętych baz operacyjnych (hubów logistycznych), sieci bunkrów/ukryć dla systemów rażenia oraz rozwinięcie infrastruktury na potrzeby systemów antydronowych. Ograniczaniu mobilności przeciwnika mają służyć: budowa rowów przeciwczołgowych, przygotowanie kamuflotów (min podziemnych) do wysadzania dróg i mostów, pogłębianie rowów melioracyjnych, wzmocnienie naturalnych uwarunkowań terenu.

³⁹ R. Horbaczewski, *Rząd przyjął uchwałę w sprawie Tarczy Wschód*, Prawo.pl, <https://www.prawo.pl> (30.09.2024).

ski w zakresie ochrony swoich granic towarzyszą niestety pojawiające się w ostatnim dziesięcioleciu coraz większe zagrożenia, w dodatku bardzo zróżnicowane. Bardzo istotnym zagrożeniem w zakresie ochrony wschodniej granicy stał się trwający od 2014 roku w Ukrainie konflikt militarny przerodzony od 2022 roku w pełnoskalową wojnę. Drugim bezpośrednim zagrożeniem wschodniej granicy Polski stała się presja migracyjna ze strony Republiki Białoruś. Zaistniałe wydarzenia w pełni uświadomiły, jak istotną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa Polski odgrywają granice państwa, a przy tym sprawnie działający system ich ochrony.

Przedsięwzięcia, wytyczone strategie i programy realizowane w Polsce w ostatnich kilku latach pozwalają potwierdzić tezę, że bezpieczeństwo naszego państwa pozostaje w centrum zainteresowania rządzących, ale także społeczeństwa. Poświadcza to także sukcesywne zwiększanie nakładów na obronność państwa. Polska, podejmując działania na rzecz bezpieczeństwa swoich granic i wzmocnienia potencjału militarnego, wdraża nowe systemy ochrony granic i odbudowuje oraz unowocześnia potencjał militarny nie tylko na potrzeby wewnętrzne, ale także na rzecz całej strefy Schengen i Paktu Północnoatlantyckiego. Udziela również bardzo dużego wsparcia militarnego Ukrainie, zakładając, że osłabia to Rosję i oddala potencjalne zagrożenie od Polski. Jednakże dalej będzie pozostawać otwarte pytanie: Czy Rzeczpospolita Polska jest w stanie samodzielnie ochronić swoje granice i oddalić zagrożenia ze strony Rosji?

Bibliografia

- Czmuchowski W., „Wyborcza” ujawnia raport Straży Granicznej: Dziurawa zaporą PiS na granicy z Białorusią, *Gazeta Wyborcza*, <https://wyborcza.pl> (03.10.2024).
- Fraszka B., *Sytuacja na granicy polsko-białoruskiej: przyczyny, aspekt geopolityczny, narracje. Raport specjalny*, Warszawa 2021.
- Horbaczowski R., *Rząd przyjął uchwałę w sprawie Tarczy Wschód*, *Prawo.pl*, <https://www.prawo.pl> (30.09.2024).
- Korsak E., *Więcej wojska na wschodnią granicę*, *Polska Zbrojna*, <https://polska.zbrojna.pl> (02.02.2025).
- Kukuła A., *Ochrona granicy państwowej przez Siły Zbrojne RP w warunkach nielegalnej migracji*, „Zeszyty Naukowe Pro Publico Bono”, 2022, nr 1.
- Kwiatkowski A., *Bezpieczeństwo Polski w świetle działań wojennych Rosji na Ukrainę*, „De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności”, 2023, t. 9, nr 1.
- Nielegalne przekroczenia granicy z Białorusią w 2021 r.*, Komenda Główna SG, <https://www.strazgraniczna.pl> (02.10.2024).
- Nowak D., *System ochrony granicy państwowej a sytuacja na granicy polsko-białoruskiej – zarys problematyki*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2024, nr 2.
- Nowe operacje na wschodniej granicy Polski: Bezpieczne Podlasie oraz Wschodnia Zorza*, *Wojsko Polskie*, <https://www.wojsko-polskie.pl> (30.09.2024).

- Polska zmodernizuje zapórę na granicy z Białorusią*, Business Insider, <https://businessinsider.com.pl> (03.10.2024).
- Putin mówił o ataku na Polskę. „Czesi się boją”*, Wirtualna Polska, <https://wiadomosci.wp.pl> (28.10.2024).
- Rekomendacje do strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2024.
- Rosyjski polityk wskazał Polskę. „Iskandery dotrą do was”*, Interia, <https://wydarzenia.interia.pl> (28.10.2024).
- Rusza „Bezpieczne Podlasie” – od 1 sierpnia do 17 tys. żołnierzy będzie zaangażowanych w ochronę polskiej granicy*, Ministerstwo Obrony Narodowej, <https://www.gov.pl> (05.10.2024).
- Uchwała nr 59 Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 2024 r. w sprawie sytuacji na wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. 2024, poz. 469).
- Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o budowie zabezpieczenia granicy państwowej (Dz.U. 2023, poz. 1390).
- Wawrzusiszyn A., *Bezpieczeństwo transgraniczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Olsztyn 2020.
- Werner J., *Ochrona granicy wschodniej Rzeczypospolitej Polskiej w kontekście nielegalnej migracji*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego”, 2024, z. 31.

Revision of the system and procedures for protecting Poland's eastern border following the hybrid attacks by the Republic of Belarus and the outbreak of war in Ukraine

Abstract

Ensuring the sovereignty of a state and the security of its citizens requires numerous diplomatic, administrative, and managerial initiatives. One of the state's fundamental security responsibilities is the care and maintenance of its borders, which determine the jurisdiction and authority of state authorities over its territory, while remaining a component of the national security system. Protecting a state's borders primarily involves a series of administrative and physical measures to ensure their inviolability, but also the maintenance of systems enabling the recorded, lawful movement of people and goods across the border. The aim of this article is to present the issue of protecting Poland's borders in the context of dynamic geopolitical and regional changes. Threats emerging in recent years, particularly on the eastern border, have necessitated the implementation of a number of preventive measures and measures intended to ensure the country's internal security. These security threats stemmed primarily from the destabilizing and provocative policies of the Russian Federation, which escalated into a war in Ukraine and a Russian-led migration crisis in Belarus. Given the threats, Poland has focused on strengthening its defenses and modernizing border infrastructure, with the goal of ensuring stability and security in Poland and throughout the entire Central and Eastern European region. In the context of Poland's current potential cross-border security challenges and threats, the main goal of this article will be to answer the question: how can the security of Poland's eastern border be ensured in the current security environment, and what initiatives have been implemented to this end?

Keywords: security, border, danger, war

Beata Szluz¹**SOCIAL SERVICES IN LOCAL SOCIAL POLICY**

Abstract

The article illustrates local planning for the deinstitutionalization of social services for the elderly, using the example of a municipality that was one of the first in Poland to adopt such a plan. Research confirms that the planning and implementation of services impacts residents' quality of life. The aim of the analysis was to identify the resources and needs of the municipality's residents (e.g. the elderly) and to develop a strategy for the deinstitutionalization of social services. The findings demonstrate that diagnostic studies conducted in the municipality revealed specific needs among the elderly and individuals with disabilities, as well as families with children, including children with disabilities. Social services dedicated to people with mental disorders and those experiencing homelessness were also designed, although to a lesser extent due to lower demand. The local plan for the deinstitutionalization of social services is considered pioneering at the national level.

Keywords: local social policy, deinstitutionalization process, social services, local plan for the deinstitutionalization of social services

Introduction

The deinstitutionalization of social services is an important direction for the development and transformation of local social policies, especially in the context of current social needs at the local level (ageing population, foster care challenges, mental disorders, homelessness, migration, etc). Scientific research and analyses² show that social services organized within the local community yield positive outcomes and resident satisfaction.

The aim of this article is to present local planning for the deinstitutionalization of social services – specifically in the area of elderly care –

¹ University of Rzeszów, e-mail: bszluz@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0003-2441-9175.

² See: *Centrum usług społecznych: od koncepcji do wdrożenia przepisów ustawy*, ed. M. Rymsza, Warszawa 2021; K. Szluz, B. Szluz, *Familizacja i deinstytucjonalizacja. Opieka nad osobą starszą w miejscu zamieszkania w ujęciu socjologiczno-prawnym*, „Seminare. Poszukiwania Naukowe”, 2022, No. 1, p. 55-66; *Centrum usług społecznych – nowy model instytucji polityki społecznej*, eds B. Szluz, A. Ostasz, K. Szafran, Lublin 2023; *Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski*, eds M. Grewiński, J. Lizut, P. Rabiej, Warszawa 2024.

using the example of the first municipality in Podkarpackie Voivodeship³ to develop such a planning document, covering the period from 1 September 2023 to 30 June 2027. The article is structured as follows. The first part presents the theoretical foundations of the deinstitutionalization process. This is followed by a discussion of the issues related to local planning for the deinstitutionalization of social services, including both diagnostic and programme components. The main part of the article illustrates local planning for the deinstitutionalization process, using Area 1 – the elderly – as an example. This text does not exhaust the subject of designing plans as the process is complex, multidimensional and requires the consideration of numerous factors. This article aims to draw the attention of researchers, local authorities, and practitioners to the fact that changes in the lifestyles of contemporary societies – and, consequently, in their needs and expectations – necessitate a new approach to both planning the deinstitutionalization process and developing social services for residents.

Policy of Deinstitutionalizing Professional Care Practices

Deinstitutionalization is both a political and social process. Its aim is to transition from institutional care to independent living for the individuals who face limitations in achieving autonomy in life⁴. In his quadrangle model of care, Ryszard Szarfenberg distinguishes the following categories: a) institutionalization, whereby there is a shift from community care (CC), family care (FC) or lack of care (LC) toward institutional care (IC); b) deinstitutionalization – a shift from IC to community-based environments (CE); c) reinstitutionalization – a return to IC after a transition to another form of care; d) transinstitutionalisation – when an individual in need of care moves from one form of IC to another; e) mixed situations – when an individual simultaneously receives different forms of care⁵.

³ The municipality of Adamówka was one of 20 municipalities in Poland that implemented the project entitled *Development and Pilot Implementation of Mechanisms and Plans for the Deinstitutionalization of Social Services* under the *POWER 2014–2020* programme. Within Priority Axis II: *Effective Public Policies for the Labour Market, Economy and Education*, and Measure 2.8: *Development of Social Services Provided in the Local Environment*, the municipality undertook the task of developing and piloting mechanisms and plans for the deinstitutionalization of social services. This article is the result of the author's participation in the implementation of the project.

⁴ S. Golinowska, *O możliwościach i warunkach efektywnej deinstytucjonalizacji usług opiekuńczych*, „Polityka Społeczna”, 2023, No. 2, p. 2.

⁵ R. Szarfenberg, *Deinstytucjonalizacja: definicja oraz jej teoretyczne uzasadnienia i wyjaśnienia*, [in:] *Deinstytucjonalizacja usług społecznych – stan i perspektywy rozwoju*, ed. M. Grewiński. Warszawa 2024, pp. 19–23.

International organisations have identified the development of social services⁶ as a key objective of social policy. Social services are expected to contribute to the fulfilment of at least ten principles outlined in the European Pillar of Social Rights⁷. They also constitute a key component in the implementation of social policy, particularly in the documents focused on specific social groups. The definition of deinstitutionalization is included in Poland's first nationwide 'Strategy for the Development of Social Services: Public Policy for 2021–2035'⁸ and reflects the approach outlined in the 'Common European Guidelines on the Transition from Institutional Care to Community-Based Care'⁹.

The strategy emphasizes that social services are dedicated to all citizens, with particular focus on: a) the elderly; b) families – children, including children with disabilities; c) individuals with disabilities; d) individuals with mental disorders or experiencing a mental health crisis; e) individuals experiencing homelessness¹⁰. In the above-mentioned document, deinstitutionalization appears as part of the first strategic objective. It is accompanied by a clearly defined scope of activities, proposed sources of financing, a planned implementation timeline, and designated entities responsible for coordination and cooperation. The strategy encompasses a range of housing and service instruments, including supported housing, personal assistance, and respite care. The development of social services within local communities is therefore consistent with the adopted framework for transitioning from institutional care to community-based services as part of the deinstitutionalization process.

⁶ Social services refer to the activities in the following areas: (1) pro-family policy, (2) family support, (3) foster care system, (4) social assistance, (5) health promotion and protection, (6) support for individuals with disabilities, (7) public education, (8) combating unemployment, (9) culture, (10) physical culture and tourism, (11) stimulating civic activity, (12) housing, (13) environmental protection, (14) professional and social reintegration – undertaken by the municipality in order to meet the needs of the local community, provided in non-material form directly to individuals, families, social groups, groups of residents with specific needs or the general population. See: Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. 2019, poz. 7).

⁷ European Parliament resolution of 19 January 2017 on a European Pillar of Social Rights (2016/2095(INI)).

⁸ Uchwała nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą *Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)* (M.P. 2022, poz. 767).

⁹ *Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care*, European Expert Group, <https://deinstitutionalizationdotcom.wordpress.com> (28.07.2025).

¹⁰ Uchwała nr 135 Rady Ministrów...

Local Planning of Social Services

Local social policy pertains to the municipal environment, wherein a natural and direct connection exists between community needs and the allocation of resources to address them¹¹. This policy is implemented by local entities, which are best positioned to identify and respond to the needs of the community. Key advantages of this approach include accurate diagnosis of social issues, rapid response to social problems, the ability to harness local social potential, as well as improved social control conducive to rational resource management¹². The application of Amartya Sen's concept of opportunity analysis in the context of deinstitutionalization¹³ highlights both the individual's potential and the enabling role of the local community in fostering independent living (see Table 1).

Preparing a local plan for the deinstitutionalization of social services (LPDSS), which defines the directions for developing social services at the local level – covering both intervention and preventive measures – represents a challenge for the municipality¹⁴. The aim of the LPDSS is to establish a system for the provision of social services within the municipality for the individuals who require support in their daily lives – in particular due to age, disability, mental disorders, homelessness – in such a way that they can function safely and independently in their place of residence for as long as needed, as well as to provide children and young people with care in a family or family-like environment¹⁵. The plan consists of a diagnostic section, which includes a description of the municipality, an analysis of the available resources, an assessment of the needs of its residents, and a programmatic section (which outlines the strategy for the deinstitutionalization of social services, including cost analysis, resource

¹¹ A. Kurzynowski, P. Błędowski, *Polityka społeczna centralna, regionalna i lokalna*, [in:] *Polityka społeczna*, ed. A. Kurzynowski. Warszawa 2001, p. 297.

¹² J. Krzyszkowski, *Wpływ deinstytucjonalizacji na zarządzanie i organizację instytucji lokalnej polityki społecznej*, [in:] *Deinstytucjonalizacja w polityce społecznej szanse i zagrożenia*, ed. by M. Grewiński, J. Lizut. Warszawa 2021, p. 58.

¹³ Sen's concept (capability approach) is based on several assumptions concerning human activity: (a) every person has the capacity to act, (b) at any given time, the individual capacities of individuals vary, (c) a person's ability to transform capabilities into valuable actions varies, (d) the factors that activate these capabilities and lead to wellbeing are multifaceted, both material and immaterial in nature, (e) public action should focus on shaping and distributing people's capabilities in such a way as to promote human development. See: S. Golinowska, *op.cit.*, pp. 2-3.

¹⁴ Between 2023 and 2028, Regional Social Policy Centres will implement projects under which at least 50% of municipalities in each voivodeship in Poland will prepare an LPDSS.

¹⁵ B. Szluz, *Lokalny plan deinstytucjonalizacji usług społecznych dla Gminy Adamówka na lata 2023-2027*, Adamówka 2023 (mps), p. 50.

allocation, and a system for monitoring and evaluation)¹⁶. The diagnosis enables a deeper understanding of the municipality’s specific characteristics and the needs of its residents, while also identifying their potential, as well as local institutions and NGOs. It provides a basis for planning activities, which helps to ensure high-quality social services.

Table 1. Enabling Conditions for Deinstitutionalization at the Local Level

Infrastructural/ material resources	Human Resources		Financial Resources	Coordination of Activities
Premises, where social services will be implemented	Social Workers	Staff with appropriate qualifications and know-how	Funding for the imple- mentation of the deinsti- tutionalization process and ensuring continuity of activities, i.e. financial arrangements	SSC ¹⁷ (converted from SAC or established)
Supported and training flats	CISSP, LCO, SSO ¹⁸		a) municipal budget, mu- nicipality’s own funds	SAC
Furnishing of premises	Assistants, e.g. for families, the elderly, those with disabilities, etc.		b) national budget	
	Carers		c) EU funding, funding from the NRP and EFSD	
	Psychologist, school counsellor, speech therapist, dietitian, occupational therapist, etc.		d) government pro- grammes	
	Foster families, support families ¹⁹		e) fees paid by users	
	Employees of other entities, e.g. SEE, NGO			
	Administrative staff, technical staff, drivers, etc.			
	Volunteers			

Explanatory notes: EU – European Union; SSC – social services centre; SAC – social assistance centre; NGO – Non-governmental organisation; SEE – social economic entity; CISSP – coordinator of individual social service plans; LCO – local community organizer; SSO – social services organizer; EFSD – European Funds for Social Development; NRP – National Recovery Plan.

Source: own elaboration

¹⁶ *Ogólnopolskie wytyczne tworzenia lokalnych planów deinstytucjonalizacji usług społecznych*, MRPiPS, <https://www.gov.pl> (28.07.2025).

¹⁷ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r...

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. 2025, poz. 49).

One example is the municipality of Adamówka, which is located in the Przeworsk County in the Podkarpackie Voivodeship²⁰. In 2022, the municipality had a population of 4,129, which was 70 fewer than the previous year (which represents a 1.7% decrease in population compared to the previous year). In 2022, half of the municipality's residents were men (approx. 50.2%) compared to approximately 49.8% women. The age structure of the population of the municipality concerned was as follows:

- the least represented age group of the residents was 95-99 years old (0.1%);
- the percentage of the residents increased, with the smallest increase in the 10-14 age group and the highest in the 30-34 age group (7.6%);
- in older age groups, the percentage of the residents in the total population inhabiting the municipality began to decline steadily (with the exception of the individuals aged 45-49);
- slightly more than half of the individuals residing in this municipality were of working age (52%);
- the percentage of the individuals under the age of 25 in the social structure of the municipality was 29%, with the youngest age categories being the least numerous (youngest children, i.e. up to 3 years old – 4%; preschool children, i.e. from 4-6 years old – 3%);
- every fifth resident of the municipality was a person of retirement (post-productive) age (approx. 20%).

In 2022, in the municipality of Adamówka, a significant portion of residents had reached the retirement age, with approximately 15% of men and 25% women falling into this category. Given the ageing of the population, these percentages are expected to rise. Nearly one in four residents (23%) of the municipality was elderly (60 years and older)²¹. In 2022, a total of 169 families in the municipality received social assistance benefits – 13 fewer than in 2021 – which accounted for 14.17% of the population. The most common reasons for remaining in a difficult life situation included: long-term or serious illness (80 families), poverty (71), disability (53), the need for maternity protection (50) and unemployment (37)²².

²⁰ The Regional Centre of Social Policy in Rzeszów has prepared *Podkarpacki plan rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji na lata 2023-2025*, ROPS w Rzeszowie, <https://www.rops.rzeszow.pl> (12.05.2023); Uchwała nr 476/9917/23 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie przyjęcia *Podkarpackiego planu rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji na lata 2023-2025* (mps).

²¹ Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz.U. 2015, poz. 1705); *Bank Danych Lokalnych*, GUS, <https://bdl.stat.gov.pl> (12.04.2023).

²² M. Misiąg, *Sprawozdanie z działalności Centrum Usług Społecznych w Adamówce za 2022 r.*, Adamówka 2023 (mps), p. 10.

In preparing the diagnosis for the municipality in question, the following research methods were employed: desk research and analysis of existing sources; analysis of the 'Comments and Suggestions Form' (completed by 1 director and 14 SSC employees); PAPI and IDI sessions with the residents (a randomly selected group of 50 residents)²³. The results of diagnostic research conducted prior to the establishment of the SSC were also utilized. The following research methods were applied: desk research and analysis of existing sources, PAPI sessions (a randomly selected group of 180 residents), FGI sessions (purposive selection – with the parents of children under the age of 15, seniors, as well as community leaders)²⁴.

Diagnosis of the needs and potential of the local community serves as a vital source of knowledge about the needs of its residents: it identifies the potential of both the residents and local entities; forms the foundation for comprehensive actions; defines the ways to ensure high-quality services; indicates the methods for addressing identified challenges; determines the areas for engaging various groups of residents in the process of solving shared problems; and contains guidelines on the principles of cooperation between the public, social and commercial stakeholders²⁵.

Research has shown that the municipality of Adamówka does not currently provide the following: 24-hour assisted living facilities offering a basket of services; specialist care services delivered at the place of residence (such as rehabilitation, psychological support and speech therapy); transport services that ensure accessibility for the elderly and accommodate the needs of the people with disabilities; training programs for carers of the elderly; specialist services for seniors, including medical and legal assistance; specialized support for families, including family therapy; and the creation of a municipal cultural centre. These were among the services planned but not implemented in the municipality of Adamówka. The main reasons for this were inadequate financial resources, insufficient qualified staff and inadequate support infrastructure.

Properly trained personnel are essential to the effective functioning of any institution. Currently, the SSC in Adamówka employs a sufficient number of staff. However, assessing the adequacy of staffing levels in rela-

²³ W. Broszkiewicz, *Deinstytucjonalizacja usług społecznych w Gminie Adamówka – raport z badań diagnostycznych*, Adamówka 2023, pp. 104-109.

²⁴ *Idem*, *Centrum Usług Społecznych w Adamówce – raport z badań diagnostycznych*, Adamówka 2021 (mps), pp. 98-115.

²⁵ B. Szluz, *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej*, [in:] *Centrum usług społecznych – nowy model...*, p. 20.

tion to the challenges faced depends on whether the evaluation considers only full-time employees or also includes other forms of cooperation, such as contract workers and volunteers. Research has shown that collaboration among the above-mentioned social actors enables the municipality to meet the needs of its residents²⁶.

The programme section outlines the plan for the deinstitutionalization of social services, including cost²⁷ and resource analysis, and calls for the identification of a monitoring and evaluation system (see Table 3). The aim of the presented plan – specifically Area 1, which focuses on the elderly – is to establish an effective and sustainable system for delivering social services to the elderly who require support in their daily lives (see Table 2).

It was assumed that the activities would result in the transfer of at least two individuals from institutional care to services provided in the local community, with an emphasis on preventing institutionalization – i.e. ensuring that support is available within the local community for those awaiting placement in an SCH.

Monitoring of the plan implementation will be conducted in partnership, with the active participation of all the stakeholders: municipal authorities, representatives of municipal organizational units, non-governmental organizations, as well as other individuals engaged in the deinstitutionalization process. The chair of the municipal council appointed a team to monitor the implementation of the LPDSS, which prepares annual reports on the achievement of the established goals and tasks. The team consists of representatives of the municipal administration, municipal units, local entities, NGOs and other social actors directly involved in the implementation of the plan. Monitoring activities are guided by a set of indicators (see Table 3), illustrating the results, at the level of strategic and specific objectives.

²⁶ W. Broszkiewicz, *Centrum Usług...*, p. 116-119.

²⁷ The purpose of the calculation is to determine the unit cost structure for individual tasks and to determine the cost of implementing the entire plan. This is a preliminary assessment based on unit costs and their multiples, calculated in relation to market prices for products, services and actual labour costs. It is indicative, rather than conclusive. The preliminary cost estimate presented suggests that the total cost of implementing the actions planned under the plan in the municipality of Adamówka may amount to approx. PLN 18,561,742.81. Considering that the *Local Social Services Development Plan* spans a five-year period, the inflation rates and potential increases in the costs of implementing tasks resulting from applicable legal regulations (e.g. minimum wage increase, etc.) should be taken into account.

Table 2. Area 1 – The Elderly

No.	Activities	Responsible parties	Sources of funding	Cost calculation methodology – assumptions and cost (total) ²⁸
1.	Development of care services and specialist care services provided at the place of residence	Municipality of Adamówka, the SSC in Adamówka, NGO and other providers	Municipality's own funds, government programmes, EU funding, fees paid by users	20 individuals x 2 hours x 1151 days x 45.00 PLN = 2 071 800.00 PLN
2.	Implementation of electronic systems supporting care – 'telemedicine wristband' telecare	Municipality of Adamówka, the SSC in Adamówka, NGO and other providers	Municipality's own funds, government programmes, EU funding, fees paid by users	55 wristbands x 55 months x 50.00 PLN = 151 250.00 PLN
3.	Development of informal care – through implementation of neighbourhood services, consisting of providing care and support to individuals in need of assistance	The SSC in Adamówka, NGOs and other providers	Municipality's own funds, government programmes, EU funding, fees paid by users	10 individuals x 2 hours x 1151 days x 35.00 PLN = 805 700.00 PLN
4.	Assistant for an elderly/disabled individual – providing support in performing everyday activities and functioning in social life, increasing their chances of leading a more independent and active life	Municipality of Adamówka, the SSC in Adamówka, NGOs and other providers	Municipality's own funds, government programmes, EU funding, fees paid by users	10 individuals x 2 hours x 1151 days x 45.00 PLN = 1 035 900.00 PLN
5.	Support in the form of meal delivery to the place of residence	Municipality of Adamówka, SSC in Adamówka	Government programmes, municipal budget	15 individuals x 1151 days x 35.00 PLN = 604 275.00 PLN
6.	Enhancing access to transport services by implementing a door-to-door service which ensures accessible transport of the elderly, adapted to the needs of individuals with disabilities	Municipality of Adamówka, the SSC in Adamówka, SEE and other providers	Municipal budget, EU funding, fees paid by users	Cost 1: Driver – 8 hours x 1130 days x 35.00 PLN = 316 400.00 PLN Cost 2: Petrol – 200 km daily x 1130 days = 226 000 km (8.5l – 100 km x l – 226 000 km x = 19 567 litres) 19 210l x 6.53 PLN = 125 441.30 PLN Cost 3: Vehicle insurance – 4 000.00 PLN x 5 years = 20 000.00 PLN Cost 4: vehicle servicing and depreciation (including vehicle technical inspections) – 5 000.00 PLN x 5 years = 25 000.00 PLN Cost (total): 466 841.30 PLN

²⁸ The costs in items 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11 and 12 are presented collectively for five areas (as appropriate), i.e. the elderly, families and children, including children with disabilities, individuals with disabilities, people with mental health conditions and people experiencing homelessness.

7.	Conducting social work	Municipality of Adamówka, SSC in Adamówka	Municipality's own funds, National budget, EU funding	3 employees x 7 956,86 PLN net x 55 months = 1 312 881.90 PLN
8.	Organizing the local community	Municipality of Adamówka, SSC in Adamówka	Municipality's own funds, government programmes, EU funding	8,541,84 PLN net x 1 LCO x 55 months = 469 801.20 PLN
9.	Coordinating individual social service plans	Municipality of Adamówka, SSC in Adamówka	Municipality's own funds, government programmes, EU funding	8,541,84 PLN net x 2 CISSP x 55 months = 939 602.40 PLN
10.	Operating SC along with accompanying activities: specialist counselling, educational guidance, thematic workshops in the area of developing individual interests, enhancing social and professional engagement, and fostering intergenerational integration	Municipality of Adamówka, SSC in Adamówka, NGO and other providers	Municipality's own funds, government programmes, EU funding, fees paid by users	2 SC x 2 500,00 PLN x 55 months = 275 000.00 PLN
11.	Operating a support centre in the form of the Blessed August Czarzoryski SC day care centre in Cieplice – providing care services, specialist care services, as well as meals	Municipality of Adamówka, SSC in Adamówka, NGOs, SEE and other providers	Municipality's own funds, government programmes, EU funding, fees paid by users	65 500.00 PLN x 55 months = 3 602 500.00 PLN
12.	Assisted living with a basket of services	Municipality of Adamówka, SSC in Adamówka, NGO	Municipality's own funds, government programmes, EU funding, fees paid by users	Cost 1: Adaptation of premises for assisted living facilities intended for 2 individuals – <u>250 000.00 PLN</u> Cost 2: Services package 2 individuals x 3 hours x 1090 days x 40.00 PLN = <u>261 600.00 PLN</u> Cost (total): 511 600.00 PLN
Cost (total)				12 247 151.80 PLN

Explanatory note: SC – senior club.

Source: own elaboration, B. Szluz, *Lokalny plan deinstytucjonalizacji usług społecznych dla Gminy Adamówka na lata 2023–2027*, Adamówka 2023 (mps), pp. 50–54.

Table 3. List of Indicators: Area 1 – The Elderly

Name of indicator	Measurement indicator	As of 31 December 2027 ²⁹
Number of individuals receiving care services and specialist care services provided at their place of residence	Number of studies conducted by the ISSP	min. 20
Number of individuals receiving remote care support = telecare	Number of studies conducted by the ISSP	min. 55
Number of individuals receiving neighbourhood services, which consist of care support for individuals requiring assistance, which is provided by service providers operating in the immediate vicinity, i.e. individuals living nearby	Number of studies conducted by the ISSP	min. 10
Number of individuals receiving assistance aimed at fostering independence, developing predispositions for a fuller social life, as well as enabling or supporting autonomous living for those with significant disabilities	Number of studies conducted by the ISSP	min. 10
Number of individuals in need of support – receiving support in the form of meals, cash benefits for the purchase of meals or food, or in-kind benefits in the form of food products – to individuals who meet the eligibility criteria outlined in the Social Assistance Act dated 12 Mar 2004³⁰, particularly elderly individuals, those who are ill, and individuals with disabilities	Number of studies conducted by the ISSP	min. 15
door-to-door service – provision of specialized and easily accessible transport for the elderly and adapted to the needs of individuals with disabilities – kilometres travelled	Number of studies conducted by the ISSP	min. 30
Number of positions for social worker at the SSC in Adamówka	Number of positions	min. 3
Number of positions for LCO at the SSC in Adamówka	Number of positions	min. 1
Number of positions for CISSP at the SSC in Adamówka	Number of positions	min. 2
Number of support services operated in the form of a SC	Number of SC	min. 2
Number of individuals receiving support at the support centre in the form of a DCC	Number of studies conducted by the ISSP	min. 30
Number of individuals (individuals staying at home, as well as those who stay at a SCH) receiving support in assisted living with a basket of services	Number of studies conducted by the ISSP	min. 2

Explanatory note: SCH – social care home; DCC – day care centre; ISSP – individual social services plan.

Source: own elaboration, B. Szluz, *Lokalny plan deinstytucjonalizacji...*, pp. 68–71.

²⁹ If the social service is adequately targeted at the elderly, families and children, including children with disabilities, individuals with disabilities, people with mental disorders and people experiencing homelessness, then the status as of 31 December, 2027 has been determined for the service as a whole.

³⁰ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2004, nr 64, poz. 593 z późn. zm.).

Conclusion

In summary, the local plan outlines strategic directions for the development of services at the local level in terms of both intervention and preventive measures. The benefits for the municipality resulting from having such a plan include: analysis of the needs of all the stakeholders involved in the process of organizing social services (namely, residents and potential providers of high-quality social services); recording the potential and available resources, analysing institutional entities and NGOs, as well as potential partners in the service development process; assessing the capabilities of local government entities, including the premises and financial resources available, as well as evaluating the status and preparedness of social service staff; planning strategic directions for the development of services for the residents at the local level; implementing appropriate measures in the field of service development; and enabling access to targeted programmes of the Polish government, as well as regional and central EU funds. The activities related to the development of social services should be financed through the framework of the so-called financial arrangement of all available sources of finance for the services. It is essential to highlight local government funds, government subsidies, EU funding, as well as contributions from the residents who are the users of the services. Additionally, financial resources may be supplemented with special-purpose funds, such as the State Fund for Rehabilitation of Disabled Persons, etc. The activity of non-governmental organizations, which are eligible to apply for grants to carry out the required tasks, plays an important role in this area as well. Therefore, it is essential for the local government to cooperate with third sector organisations and other relevant entities to ensure that their activities are complementary.

Bibliography

- Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care*, European Expert Group, <https://deinstitutionalizationdotcom.wordpress.com> (28.07.2025).
- Bank Danych Lokalnych*, GUS, <https://bdl.stat.gov.pl> (12.04.2023).
- Broszkiewicz W., *Centrum Usług Społecznych w Adamówce – raport z badań diagnostycznych*, Adamówka 2021 (mps).
- Broszkiewicz W., *Deinstytucjonalizacja usług społecznych w Gminie Adamówka – raport z badań diagnostycznych*, Adamówka 2023 (mps).
- Centrum usług społecznych – nowy model instytucji polityki społecznej*, eds B. Szluz, A. Ostasz, K. Szafran, Lublin 2023.
- European Parliament resolution of 19 January 2017 on a European Pillar of Social Rights (2016/2095(INI)).

- Golinowska S., *O możliwościach i warunkach efektywnej deinstytucjonalizacji usług opiekuńczych*, „Polityka Społeczna”, 2023, No. 2. DOI: 10.5604/01.3001.0054.1740.
- Krzyszkowski J., *Wpływ deinstytucjonalizacji na zarządzanie i organizację instytucji lokalnej polityki społecznej*, [in:] *Deinstytucjonalizacja w polityce społecznej szanse i zagrożenia*, eds M. Grewiński, J. Lizut. Warszawa 2021.
- Kurzynowski A., Błędowski P., *Polityka społeczna centralna, regionalna i lokalna*, [in:] *Polityka społeczna*, ed. A. Kurzynowski. Warszawa 2001.
- Ogólnopolska diagnoza w zakresie deinstytucjonalizacji usług społecznych na terenie 16 województw Polski, eds M. Grewiński, J. Lizut, P. Rabiej, Warszawa 2024.
- Ogólnopolskie wytyczne tworzenia lokalnych planów deinstytucjonalizacji usług społecznych, MRPiPS, <https://www.gov.pl> (28.07.2025).
- Podkarpacki plan rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji na lata 2023-2025, ROPS w Rzeszowie, <https://www.rops.rzeszow.pl> (12.05.2023).
- Szarfenberg R., *Deinstytucjonalizacja: definicja oraz jej teoretyczne uzasadnienia i wyjaśnienia*, [in:] *Deinstytucjonalizacja usług społecznych – stan i perspektywy rozwoju*, ed. M. Grewiński. Warszawa 2024.
- Szluz B., *Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej*, [in:] *Centrum usług społecznych – nowy model instytucji polityki społecznej*, eds B. Szluz, A. Ostasz, K. Szafran, Lublin 2023.
- Szluz B., *Lokalny plan deinstytucjonalizacji usług społecznych dla Gminy Adamówka na lata 2023-2027*, Adamówka (mps).
- Szluz K., Szluz B., *Familizacja i deinstytucjonalizacja. Opieka nad osobą starszą w miejscu zamieszkania w ujęciu socjologiczno-prawnym*, „Seminare. Poszukiwania Naukowe”, 2022, No. 43(1). DOI: 10.21852/sem.2022.1.04.
- Uchwała nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą *Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)* (M.P. 2022, poz. 767).
- Uchwała nr 476/9917/23 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie przyjęcia *Podkarpackiego planu rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji na lata 2023-2025*. (mps)
- Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz.U. 2015, poz. 1705).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2004, nr 64, poz. 593 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz.U. 2019, poz. 7).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. 2025, poz. 49).

Usługi społeczne w lokalnej polityce społecznej

Streszczenie

W artykule zostało zobrazowane lokalne planowanie deinstytucjonalizacji usług społecznych dla osób starszych na przykładzie gminy, która jako jedna z pierwszych w Polsce uchwaliła taki plan. Planowanie i realizowanie usług, co potwierdzają badania, wpływa na jakość życia mieszkańców. Celem prowadzonych analiz było rozpoznanie zasobów i potrzeb mieszkańców gminy (przykład osób starszych) oraz zaplanowanie deinstytucjonalizacji usług

społecznych. Z przeprowadzonych analiz wynika, iż badania diagnostyczne przeprowadzone w gminie ujawniły szczególnie potrzeby osób starszych i z niepełnosprawnościami oraz rodzin z dziećmi i z dziećmi niepełnosprawnymi. Zaprojektowano także, lecz w węższym zakresie ze względu na mniejsze potrzeby, usługi społeczne przeznaczone dla osób z zaburzeniami psychicznymi i w kryzysie bezdomności. Projekt lokalnego planu deinstytucjonalizacji usług społecznych jest pionierski na skalę kraju.

Słowa kluczowe: lokalna polityka społeczna, proces deinstytucjonalizacji, usługi społeczne, lokalny plan deinstytucjonalizacji usług społecznych

Natalia Tomczak¹, Bartłomiej Sroka², Bartosz Piziak³

BADANIA *FORESIGHT* W PROGRAMOWANIU LABORATORIÓW MIEJSKICH (*URBAN LABÓW*) W POLSKICH MIASTACH

Streszczenie

W artykule dokonano analizy komplementarności dwóch metod wspierających zarządzanie rozwojem miast – *foresight* i laboratoriów miejskich (*urban labów*). Zrealizowane badanie *foresight* posłużyło do określenia możliwych kierunków rozwoju laboratoriów miejskich w Polsce w oparciu o megatrendy rozwojowe wskazane w Koncepcji Rozwoju Kraju 2050. Artykuł odnosi się do luki badawczej dotyczącej integracji tych podejść w politykach publicznych, prezentując studium przypadku programu *Urban Lab – Miasto dla Młodych*, którego celem było zaprojektowanie i wdrożenie laboratoriów miejskich aktywnie angażujących do działania młodych mieszkańców miast, jako odpowiedź m.in. na pogłębiający się kryzys demograficzny w Polsce i migrację osób młodych do ośrodków metropolitalnych.

Słowa kluczowe: *foresight*, *urban lab*, *living lab*, polityka miejska, inteligentne miasto, kurczenie się miast

Wstęp

Metodyka *foresight* i „miejskiego laboratorium” może służyć jako ramy dla administracji samorządowej w reagowaniu na współczesne wyzwania w rozwoju miast. Obie metody kładą nacisk na angażowanie interesariuszy i innowacyjne rozwiązywanie problemów, ale stosują odrębne podejścia i techniki, z jednej strony prototypowania i testowania pomysłów w laboratorium miejskim, a z drugiej prognozowania przyszłości w przypadku *foresight*. Cechą wspólną tych metod jest przewidywanie i lepsze przygotowanie się na nadchodzące zdarzenia.

¹ E-mail: nataliatomczak40@gmail.com.

² Instytut Rozwoju Miast i Regionów, e-mail: bsroka@irmir.pl, ORCID: 0000-0001-6910-3073.

³ Instytut Rozwoju Miast i Regionów, e-mail: bpiziak@irmir.pl, ORCID: 0000-0003-1123-8674.

Artykuł wypełnia lukę badawczą, która łączy metodykę *foresight* zaproponowaną przez M. Vinnari i P. Tapio⁴ i programowanie laboratoriów miejskich w kontekście wsparcia miast. Służy też jako podsumowanie procesu opracowywania programu rządowego *Urban Lab – Miasto dla Młodych*⁵, mającego na celu utworzenie modelowych *urban labów* włączających młodych ludzi we współzarządzanie w miastach kurczących się. Jest to również podsumowanie pilotażowego projektu wdrożenia *urban labów* w Polsce realizowanego w latach 2019–2021⁶. Metodyka *foresight* w tworzeniu polityk sektorowych czy programów pomocowych jest stosunkowo nowa w Polsce⁷. Jego pierwsze powszechne zastosowanie miało miejsce w Koncepcji Rozwoju Kraju 2050⁸.

Obserwacja funkcjonujących laboratoriów miejskich pokazuje rzeczywiste, iteracyjne zaangażowanie użytkowników, głównie poprzez warsztaty kreatywne, badania eksploracyjne oraz prototypowanie i testowanie rozwiązań⁹. Działania laboratoriów miejskich charakteryzują się współtworzeniem, zorientowanym na użytkownika. Jednak niekiedy, poprzez złożoność procesów, ich długotrwałość, mogą prowadzić do spadku motywacji i wypalenia uczestników¹⁰. Tworzenie *urban labów* to budowanie konsensusu przy zaangażowaniu wielu interesariuszy i ekspertów. Jest to proces wieloetapowy, a hybrydowe metody jakościowo-ilościowe są wsparciem w podejmowaniu przez władze miejskie decyzji. Istotne jest tutaj wykorzystanie nauki o zarządzaniu i symulacji, aby przeciwstawić rygor partycypacyjny stylowi laboratoriów miejskich¹¹.

⁴ M. Vinnari, P. Tapio, *Is Futures Studies a Scientific Discipline? – Who Cares as Long as the Food is Good!*, Futures Conference, <https://futuresconference2013.wordpress.com> (12.06.2025).

⁵ Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej we współpracy z Instytutem Rozwoju Miast i Regionów zaprasza do udziału w pilotażowym projekcie „Urban Lab – Miasto dla Młodych” na lata 2024–2029, online: Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich, <https://www.pomoctechniczna.gov.pl>, 13.05.2024 (21.06.2025).

⁶ B. Piziak, M. Bień, *Jak zrobiliśmy urban lab. Wnioski i rekomendacje z pilotażowego wdrożenia w Gdyni i Rzeszowie*, Kraków–Warszawa 2021, s. 63.

⁷ M. Cybulska, W. Dziemianowicz, *Po prostu foresight! W kierunku dojrzałości strategiczno-foresightowej samorządów*, Warszawa, 2024, s. 188.

⁸ Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Załącznik II do projektu KRK 2050: Metodyka opracowania KRK 2050, Warszawa, 2024, s. 17.

⁹ B. Piziak [i in.], *Exploring Urban (Living) Labs: A Model Tailored for Central and Eastern Europe's Context*, „Sustainability”, 2023, nr 15 (16), s. 12556.

¹⁰ B. Ley [i in.], *At Home with Users: A Comparative View of Living Labs*, „Interacting with Computers”, 2015, nr 27 (1), s. 21–35; C. Ogonowski [i in.], *Designing for the Living Room: Long-Term User Involvement in a Living Lab*, „CHI 2013: Changing Perspectives, Paris, France”, 2013, s. 1539–1548.

¹¹ J. Karlsen, *Design and application for a replicable foresight methodology bridging quantitative and qualitative expert data*, „Eur J Futures Res”, 2014, nr 2 (40), s. 40;

***Foresight* rozwoju laboratoriów miejskich**

Przeprowadzone badanie *foresightowe* przyjmuje średniookresowy horyzont czasowy do 2040 roku. Metodyka badania obejmowała kilka etapów. Najpierw przeprowadzono diagnozę obecnego stanu, stosując metodę delficką¹². W badaniu udział wzięło 15 osób, pracowników Urban Lab Gdynia i Urban Lab Rzeszów oraz niezależnych ekspertów. Dokonano charakterystyki uwarunkowań i zbadano ich potencjał do praktycznego zastosowania. Wynikiem tej analizy była lista czynników wewnętrznych, czyli zalecanych działań, które laboratoria miejskie mogą podjąć w przyszłości, aby zwiększyć swoją skuteczność i innowacyjność. Następnie przeprowadzono analizę czynników zewnętrznych, opartą na publikacji *Megatrendy społeczno-gospodarcze w kontekście Koncepcji Rozwoju Kraju 2050*¹³. Kolejna faza badania polegała na opracowaniu scenariuszy rozwoju laboratoriów miejskich w Polsce. Metoda ta pozwala na wieloaspektowe rozpoznanie różnych, równoległych ścieżek rozwoju¹⁴. Do przygotowania scenariuszy wykorzystano macierze scenariuszowe 2x2, w których kluczową rolę odgrywają zmienne o wysokim poziomie niepewności i istotności¹⁵. Metoda ta służy identyfikacji dwóch głównych sił napędowych mających największy wpływ na przyszły kształt badanego zjawiska¹⁶. Tworzą ramę analityczną dla czterech spójnych i wzajemnie się wykluczających scenariuszy. Powstałe scenariusze przedstawiają prawdopodobne trajektorie ewolucji *urban labów* w Polsce w perspektywie średnioterminowej, zorientowanych na wdrożenie.

A. Skulimowski, *A Foresight Support System to Manage Knowledge on Information Society Evolution* [w:] *Social Informatics. Lecture Notes in Computer Science*, red. K. Aberer [i in.], Berlin 2012; B. Piziak [i in.], *op.cit.*

¹² A. Skulimowski, D. Kluz, *Wielorundowa analiza delficka jako narzędzie grupowe do wspomagania decyzji*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2016, s. 70–97; F. Hasson, S. Keeney, H. McKenna, *Revisiting the Delphi technique – Research thinking and practice: A discussion paper*, „International Journal of Nursing Studies”, 2025, nr 168, s. 105119.

¹³ W. Dziemianowicz, I. Jurkiewicz, *Megatrendy społeczno-gospodarcze w kontekście Koncepcji Rozwoju Kraju 2050. Trendy światowe*, Warszawa–Kraków 2023.

¹⁴ A. Klasik, *Studia prospektywne i analiza strategiczna* [w:] *Planowanie strategiczne*, red. A. Klasik, Warszawa 1993; R. Ramirez, A. Wilkinson, *Strategic Reframing*, Oxford University Press, Oxford 2018.

¹⁵ K. van der Heijden, *Planowanie scenariuszowe w zarządzaniu strategicznym*, Kraków 2000.

¹⁶ G. Wright, R. Bradfield, G. Cairns, *Does the Intuitive Logics Method – and Its Recent Enhancements – Produce ‘Effective’ Scenarios?*, „Technological Forecasting and Social Change”, 2012, nr 80 (4), s. 631–642; M. Piskórz, M. Stokowski, *Foresight Edu. Wprowadzenie do pracy z przyszłością*, b.m.w. 2025.

Z perspektywy badań *foresightowych* najbardziej istotne są dychotomiczne czynniki, które charakteryzują się dużym i niskim prawdopodobieństwem wystąpienia. Reprezentują one nieoczekiwane wydarzenia – mało prawdopodobne, ale mogące zmienić badany trend. W kontekście megatrendów społeczno-ekonomicznych zawartych w Koncepcji Rozwoju Kraju 2050¹⁷ rozpatrywane są 2 istotne trendy: „autonomia miast jako siła napędowa rozwoju obszarów miejskich” oraz „rola systemu edukacji w kształtowaniu kluczowych kompetencji”.

Autonomia miast jako siła napędowa ich rozwoju (pozytywny, rosnący trend)

Rosnąca autonomia miast rozumiana jest jako rosnące dążenie do niezależności samorządów od władz krajowych i wzrost ich znaczenia w kreowaniu wzrostu gospodarczego. Obrazuje to metropolizację i tworzenie powiązań globalnych między miastami¹⁸. Jest to trend wzrostowy, mając na uwadze spadek wpływu politycznego Europy w świecie i jednocześnie wzrost znaczenia geopolitycznego Azji¹⁹. W odpowiedzi na te zmiany laboratoria miejskie są dobrze przygotowane do adaptacji rozwiązań w lokalnej skali, kładąc nacisk na samowystarczalność i potencjał endogeniczny.

W tym kontekście celem *urban labów* jest wzmocnienie rozwoju lokalnego i poprawa jakości życia mieszkańców. Można to osiągnąć poprzez wspieranie lokalnego rynku zatrudnienia, przedsiębiorczości i rozbudowę infrastruktury naukowej i badawczej. Kluczowa jest aktywna współpraca różnych aktorów, włączenie przedsiębiorców, szkolnictwa. Zjawisko autonomii miejskiej należy również analizować w odniesieniu do trendów demograficznych. Zgodnie z prognozami Głównego Urzędu Statystycznego do 2050 r. spodziewany jest znaczny spadek populacji polskich miast. Muszą zatem przygotować się one na tę zmiany dodatkowo stymulowane przez proces suburbanizacji²⁰. Miasta, które według prognoz zostaną naj-

¹⁷ W. Dziemianowicz, I. Jurkiewicz, *op.cit.*

¹⁸ D. Pumain, F. Moriconi-Ebrard, *City size distributions and metropolisation*, „GeoJournal”, 1997, nr 43, s. 307–314; R. Cardoso, E. Meijers, *Metropolisation: the winding road toward the citification of the region*, „Urban Geography”, 2020, nr 42 (1), s. 1–20; R. Ramirez, A. Wilkinson, *Strategic Reframing*, Oxford 2018; T. Gonçalves, J. Borzacchiello da Silva, E. de Araújo, *From Urbanization to Metropolization: A Conceptual Approach*, „Sociedade & Natureza”, 2024, nr 36 (1).

¹⁹ W. Dziemianowicz, I. Jurkiewicz, *op.cit.*

²⁰ B. Sroka, *Dychotomia procesu urbanizacji, czyli rozlewanie miast kurczących się w kontekście systemu planowania przestrzennego*, Kraków–Warszawa 2021.

bardziej dotknięte – Łódź, Poznań, Katowice, Bydgoszcz i Lublin – skorzyszczałyby szczególnie na obecności laboratoriów miejskich lub podobnych podmiotów zaangażowanych w inicjatywy związane z zarządzaniem procesem utraty mieszkańców i drenażu mózgów²¹.

Oczekuje się stworzenia bardziej lokalnego i włączającego interesariuszy modelu zarządzania miastem, proaktywnego kształtowania polityk sektorowych i realizacji projektów miejskich. Ten trend dotyczy laboratoriów miejskich działających w dużych polskich obszarach metropolitalnych, gdzie przewiduje się najszybszy postęp autonomii²². Laboratoria miejskie mogą aktywnie budować samorządność poprzez oddolne inicjatywy, takie jak programy szkoleniowe wzmacniające kapitał społeczny, tworzenie powiązań pomiędzy inwestorami a samorządem lokalnym, relacji między różnymi interesariuszami. Kluczowa funkcja laboratorium to diagnozowanie wyzwań stojących przed miastem oraz potrzeb mieszkańców i zjawisk zachodzących w przestrzeni społecznej i fizycznej miasta. Laboratoria miejskie mogą prowadzić badania nad strategiami zarządzania i politykami miejskimi.

Rola systemu edukacji w rozwijaniu kluczowych kompetencji (pozytywny, rosnący trend)

Poziom kompetencji cyfrowych w danej populacji wskazuje na gotowość społeczeństwa do dostosowania się do transformacji cyfrowej, co w przypadku Polski odbiega od średniej Unii Europejskiej. Budzi to obawy w świetle prognoz przewidujących rosnące znaczenie systemu edukacji w budowaniu kompetencji wymaganych przez rynek pracy²³.

Urban laby mogą odegrać ważną rolę w rozwiązywaniu tego wyzwania poprzez ukierunkowane działania warsztatowo-szkoleniowe, mające na celu podnoszenie kompetencji, *hackathony* czy tematyczne grupy robocze integrujące pracodawców z sektorem edukacyjnym. Wsparcie kompetencji cyfrowych w ramach *urban labów* to zarówno dialog międzypokoleniowy,

²¹ P. Śleszyński, *Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze*, „Przegląd Geograficzny”, 2017, nr 89 (4), s. 565–593; K. Janas, K. Piech, P. Trzepacz, *Współczesne i prognozowane przemiany ludnościowe polskich miast* [w:] *Przemiany demograficzne miast Polski. Wymiar krajowy, regionalny i lokalny*, red. R. Krzysztofik, Warszawa–Kraków 2019, s. 23–40.

²² Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim, Metrolab GZM, <https://metropoliagzm.pl> (20.05.2025).

²³ J. Runge, A. Runge, *Mechanizm konkurencyjnego rynku pracy jako cecha rozwoju demograficznego* [w:] *Przemiany demograficzne miast Polski...*, s. 183–194; W. Dziemianowicz, I. Jurkiewicz, *op.cit.*

ale także rozwiązywanie problemów przy zastosowaniu nowych technologii cyfrowych, a ponadto lokalne budowanie gospodarki cyfrowej przez tworzenie narzędzi cyfrowych, inteligentnych rozwiązań i ich testowanie w środowisku miejskim. Działania te pozycjonują laboratoria miejskie jako strategicznych aktorów w promowaniu edukacji włączającej, budowania kompetencji i poruszania się po środowiskach wirtualnych, takich jak *metaversum*.

Scenariusze rozwoju laboratoriów miejskich w Polsce do 2040 roku

Badanie *foresightowe* ujawnia, że *urban laby* działają w oparciu o różne modele angażowania interesariuszy, od szerokiej współpracy z wieloma aktorami miejskimi po ukierunkowaną interakcję z określonymi grupami użytkowników. Ich działania obejmują szerokie spektrum tematyczne, w tym współpracę naukową z ekspertami, promocję przedsiębiorczości i mikrointerwencje w fizycznych przestrzeniach miejskich. Ponadto laboratoria miejskie często podejmują funkcje wykraczające poza ich pierwotne założenia projektowe, elastycznie dostosowując się do potrzeb kontekstowych. Lokalizacja przestrzenna także znacząco decyduje o zaangażowaniu publicznym, a dostępność i widoczność wpływają na zainteresowanie oraz uczestnictwo mieszkańców. Model organizacyjny – w szczególności rodzaj podmiotu zarządzającego – odgrywa kluczową rolę w określaniu zdolności operacyjnych laboratorium miejskiego, w tym dostępu do finansowania i wsparcia instytucjonalnego czy eksperckiego. Co więcej, postawa władz samorządowych to kluczowy czynnik umożliwiający rozwój miejskich laboratoriów, w których proaktywne władze lokalne sprzyjają innowacjom w ramach *pentahelisy* interesariuszy²⁴. Choć *urban laby* cechuje wysoka elastyczność, to ich skuteczność jest powiązana z kontekstem lokalnym, pozycją projektu i jego poszczególnych aktorów. Obecnie w polskiej przestrzeni działają głównie *urban laby*, które nie mają specjalizacji i funkcjonują w strukturach urzędu. Stanowią one łącznik między różnymi interesariuszami, realizującymi wspólnie zróżnicowane tematy i projekty miejskie.

Na podstawie przeprowadzonego badania sformułowano cztery scenariusze eksploracyjne, różniące się typem podmiotu zarządzającego oraz zakresem tematycznym działalności, tj.:

Scenariusz 1. *Urban Lab* wyspecjalizowany w strukturach urzędu miejskiego.

²⁴ B. Piziak [i in.], *op.cit.*

Scenariusz 2. *Urban Lab* wyspecjalizowany poza strukturami urzędu.

Scenariusz 3. *Urban Lab* wielopłaszczyznowy w strukturach urzędu.

Scenariusz 4. *Urban Lab* wielopłaszczyznowy poza strukturami urzędu.

Urban lab działa pod zarządem gminy, koncentrując się na wąskim, zdefiniowanym zakresie tematycznym (scenariusz 1), często odpowiadając na potrzeby wybranej grupy lub na konkretne wyzwanie miejskie. Działania *urban labu* są ukierunkowane na jedno zagadnienie bądź grupę podobnych zagadnień. Tematyka, którą się zajmuje, jest wynikiem diagnozy i analizy otoczenia instytucjonalnego, w jakim funkcjonuje. Umocowanie laboratorium miejskiego w strukturach administracji samorządowej zapewnia ciągłość jego funkcjonowania i wsparcie instytucjonalne, nadając ramy jego sprawczości. Wpływa to na jego wiarygodność w oczach mieszkańców, sprawczość i współodpowiedzialność w zarządzaniu miastem.

Funkcjonowanie wyspecjalizowanego *urban labu* może odbywać się również niezależnie od administracji publicznej (scenariusz 2). Wpływa to na wybór obszaru działania podyktowanego interesami wybranej grupy tworzącej inicjatywę. Niezależne laboratorium cechuje większa swoboda w zarządzaniu, możliwość pozyskiwania finansowania zewnętrznego i łączenia różnych źródeł. Przykładem wyspecjalizowanego *urban labu* jest Campus Living Lab, funkcjonujący na Uniwersytecie Jagiellońskim i realizujący działania w zdiagnozowanych obszarach strategicznych dla uczelni²⁵ czy Open Space w Cieszynie, będący platformą dla dzieci uczących się w chmurze, prowadzony przez fundację Open Minded²⁶.

Wielotematyczny *urban lab* (scenariusz 3) jest otwarty na ciągłą diagnozę, zbieranie pomysłów i włączanie interesariuszy w proces miastotwórczy. Kluczowe jest delegowanie odpowiedzialności na pomysłodawców, którzy będą umożliwiać proces prototypowania i pilotażu. Zalety *urban labu* niemającego tematycznego scenariusza rozwoju, a będącego w strukturach urzędu, to pewna ciągłość funkcjonowania, wsparcie instytucjonalne urzędu. Zakres funkcjonowania pokrywa się z obszarami, którymi zarządza miasto, od projektowania przestrzeni publicznych do edukacji. Przykładami takich laboratoriów miejskich były *urban laby* w Rzeszowie i Gdyni²⁷. W takim kierunku rozwijany był także pierwszy *urban lab* metropolitalny – MetroLab GZM, wspierający funkcjonowanie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. Ich działanie opierało się na rozwiązywaniu bieżących problemów zgłaszanych przez mieszkańców czy urzędników.

²⁵ B. Jałocha, *Wykorzystanie koncepcji living labu w praktyce zarządzania (z) interesariuszami projektów*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, 2023, z. 193, s. 107–120.

²⁶ Fundacja Open-minded, <https://www.facebook.com/FundacjaOpenmindedCieszyn> (11.04.2025).

²⁷ B. Piziak, M. Bień, *op.cit.*

Wielotematyczny *urban lab* działający poza administracją publiczną (scenariusz 4) może natomiast kłaść większy nacisk na sieciowanie działań przy większej elastyczności we współpracy i braku zależności politycznych. Cechować go będzie zdolność do realizacji odważnych projektów i oddolnego budowania silnych relacji społecznych.

Zakończenie

Wśród najczęściej diagnozowanych trudności współczesnych miast w Polsce wymienić można wysoką dynamikę starzenia się populacji oraz systematyczny odpływ młodych mieszkańców, szczególnie osób w wieku wczesnoprodukcyjnym do miast metropolitalnych na studia, do pracy. Przyczyn tego zjawiska upatruje się w braku perspektyw zawodowych, niskiej atrakcyjności przestrzeni miejskiej oraz niedopasowaniu oferty usługowej do potrzeb osób młodych. Choć niemożliwe jest równoczesne i kompleksowe rozwiązanie wszystkich tych problemów w skali makro, możliwe są stopniowe mikrointerwencje podnoszące jakość życia. Generatorem takich rozwiązań w środowisku miejskim stają się *urban laby*, które sprawdzają się w polskich miastach jako platformy dla testowania i wdrażania innowacji. Odpowiadają one na potrzeby mieszkańców i są przez nich współtworzone.

Wdrożenie wielopłaszczyznowych *urban labów* w Rzeszowie i Gdyni (scenariusz 3) pokazało wysokie zaangażowanie młodych jako grupy docelowych odbiorców. *Urban laby* stały się miejscem dla ludzi młodych, a funkcjonowanie rzeszowskiego laboratorium samoistnie osiągnęło specjalizację tematyczną (scenariusz 1), równocześnie nie wykluczając innych grup odbiorców. Jednocześnie zdiagnozowano lukę w politykach sektorowych polskich miast na rzecz grupy wiekowej 13–35 lat. Dostrzeżono wyraźną potrzebę wdrożenia instrumentu miejskiego, który integrowałby rozproszone działania adresowane do młodych ludzi, gdyż często są oni traktowani jako obywatele „drugiej kategorii”²⁸. Termin ten kontrastuje z koncepcją „pełnego obywatela”, który posiada wszystkie prawa i obowiązki, a status ten zwykle osiąga się z wiekiem i niezależnością ekonomiczną²⁹. Czynniki te przyczyni-

²⁸ A. Olser, H. Starkey, *Learning for cosmopolitan citizenship: theoretical debates and young people's experiences*, "Educational Review", 2003, nr 55 (3), s. 243–254; B. Checkoway [i in.], *Young people as competent citizens*, "Community Development Journal", 2003, nr 38 (4), s. 298–309; R. Smith [i in.], *Young people as real citizens: towards an inclusionary understanding of citizenship*, "Journal of Youth Studies", 2005, nr 8 (4), s. 425–443.

²⁹ A. Sharkey, R. Shields, *Abject citizenship – rethinking exclusion and inclusion: participation, criminality and community at a small town youth centre*, "Children's Geographies", 2008, nr 6 (3), s. 239–256.

ły się do stworzenia założeń rządowego programu *Urban Lab – Miasto dla Młodych*.

Młodzi mieszkańcy, dzięki swojej energii i potencjałowi kreatywnemu, mogą odegrać istotną rolę w przeciwdziałaniu stagnacji społecznej i kurczeniu się miast, a także wspierać procesy rewitalizacji miast marginalizowanych w sferze społecznej i gospodarczej³⁰. Miasta ulegające procesom peryferyzacji powinny tworzyć *urban laby* dla aktywnego i świadomego uczestnictwa w życiu społecznym i wzmacnianiu sprawczości młodych. Model *urban labu* przewiduje odejście od hierarchicznego podziału ról i otwiera samorządy na głos różnych interesariuszy, tworząc platformę dialogu i współpracy. Jest to odpowiedź na rosnący trend budowania autonomii miast jako siły napędowej ich rozwoju.

Projekt *Urban Lab – Miasto dla Młodych* zakłada testowanie modelu miejskiego laboratorium skoncentrowanego na potrzebach młodych mieszkańców przy współpracy z wybranymi miastami. Celem projektu jest stworzenie fizycznej przestrzeni spełniającej oczekiwania ludzi młodych, w której mogą spędzać czas i realizować własne aktywności. Działania projektowe mają zainicjować proces budowania lokalnych mechanizmów partycypacyjnych, umożliwiających młodemu pokoleniu aktywne współtworzenie i współzarządzanie miastem. W tym wymiarze projekt wzmacnia proces edukacji w rozwijaniu kluczowych kompetencji, trendu określonego w diagnozie *Koncepcji Rozwoju Kraju 2050*.

Bibliografia

- Cardoso R., Meijers E., *Metropolisation: the winding road toward the citification of the region*, "Urban Geography", 2020, nr 42 (1), doi: 10.1080/02723638.2020.1828558.
- Checkoway B. [i in.], *Young people as competent citizens*, "Community Development Journal", 2003, nr 38 (4).
- Cybulska M., Dziemianowicz W., *Po prostu foresight! W kierunku dojrzałości strategiczno-foresightowej samorządów*, Warszawa 2024.
- Dziemianowicz W., Jurkiewicz I., *Megatrendy społeczno-gospodarcze w kontekście Koncepcji Rozwoju Kraju 2050. Trendy światowe*, Warszawa–Kraków 2023.
- Gonçalves T., Borzacchiello da Silva J., de Araújo E., *From Urbanization to Metropolization: A Conceptual Approach*, „Sociedade & Natureza”, 2024, nr 36 (1), <https://doi.org/10.14393/SN-v36-2024-71630>.
- Hasson F., Keeney S., McKenna H., *Revisiting the Delphi technique – Research thinking and practice: A discussion paper*, "International Journal of Nursing Studies", 2025, nr 168, <https://doi.org/10.1016/j.ijnurstu.2025.105119>.

³⁰ P. Oswalt, *Shrinking Cities – Volume 1: International Research*, Hatje Cantz 2005; P. Śleszyński, *op.cit.*; B. Sroka, *op.cit.*

- Heijden K. van der, *Planowanie scenariuszowe w zarządzaniu strategicznym*, Kraków 2000.
- Jałocha B., *Wykorzystanie koncepcji living labu w praktyce zarządzania (z) interesariuszami projektów*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, 2023, z. 193, <https://doi.org/10.33119/SIP.2023.193.6>.
- Janas K., Piech K., Trzepacz P., *Współczesne i prognozowane przemiany ludnościowe polskich miast* [w:] *Przemiany demograficzne miast Polski. Wymiar krajowy, regionalny i lokalny*, red. R. Krzysztofik, Warszawa–Kraków 2019.
- Karlsen J., *Design and application for a replicable foresight methodology bridging quantitative and qualitative expert data*, „Eur J Futures Res”, 2014, nr 2 (40), <https://doi.org/10.1007/s40309-014-0040-y>.
- Klasik A., *Studia prospektywne i analiza strategiczna* [w:] *Planowanie strategiczne*, red. A. Klasik, Warszawa 1993.
- Ley B. [i in.], *At Home with Users: A Comparative View of Living Labs*, „Interacting with Computers”, 2015, nr 27 (1), s. 21–35. <https://doi.org/10.1093/iwc/iwu025>.
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Załącznik II do projektu KRK 2050: *Metodyka opracowania KRK 2050*, Warszawa, 2024.
- Ogonowski C. [i in.], *Designing for the Living Room: Long-Term User Involvement in a Living Lab*, „CHI 2013: Changing Perspectives, Paris, France”, 2013.
- Olser A., Starkey H., *Learning for cosmopolitan citizenship: theoretical debates and young people's experiences*, „Educational Review” 2003, nr 55 (3).
- Oswalt P., *Shrinking Cities – Volume 1: International Research*, Hatje Cantz 2005.
- Piskórz M., Stokowski M., *Foresight Edu. Wprowadzenie do pracy z przyszłością*, Busola Trends 2025.
- Piziak B., Bień M., *Jak zrobiliśmy urban lab. Wnioski i rekomendacje z pilotażowego wdrożenia w Gdyni i Rzeszowie*, Kraków–Warszawa 2021.
- Piziak B. [i in.], *Exploring Urban (Living) Labs: A Model Tailored for Central and Eastern Europe's Context*, „Sustainability”, 2023, nr 15 (16), <https://doi.org/10.3390/su151612556>.
- Pumain D., Moriconi-Ebrard F., *City size distributions and metropolisation*, „GeoJournal”, 1997, nr 43, <https://doi.org/10.1023/A:1006833025206>.
- Ramirez R., Wilkinson A., *Strategic Reframing*, Oxford, 2018.
- Runge J., Runge A., *Mechanizm konkurencyjnego rynku pracy jako cecha rozwoju demograficznego* [w:] *Przemiany demograficzne miast Polski. Wymiar krajowy, regionalny i lokalny*, red. R. Krzysztofik, Warszawa–Kraków 2019.
- Sharkey A., Shields R., *Abject citizenship – rethinking exclusion and inclusion: participation, criminality and community at a small town youth centre*, „Children's Geographies”, 2008, nr 6 (3), <https://doi.org/10.1080/14733280802183973>.
- Skulimowski A., *A Foresight Support System to Manage Knowledge on Information Society Evolution* [w:] *Social Informatics. Lecture Notes in Computer Science*, red. K. Aberer [i in.], Berlin 2012, https://doi.org/10.1007/978-3-642-35386-4_19.
- Skulimowski D., Kluz D., *Wielorundowa analiza delficka jako narzędzie grupowego wspomagania decyzji*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2016.
- Smith R. [i in.], *Young people as real citizens: towards an inclusionary understanding of citizenship*, „Journal of Youth Studies”, 2005, nr 8 (4).
- Sroka B., *Dychotomia procesu urbanizacji, czyli rozlewanie miast kurczących się w kontekście systemu planowania przestrzennego*, Kraków–Warszawa 2021.
- Śleszyński P., *Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze*, „Przegląd Geograficzny”, 2017, nr 89 (4).

Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz.U. 2017, poz. 730).

Wright G., Bradfield R., Cairns G., *Does the Intuitive Logics Method – and Its Recent Enhancements – Produce ‘Effective’ Scenarios?*, “Technological Forecasting and Social Change”, 2012, nr 80 (4), <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2012.09.003>.

Urban laboratories (urban labs) programme foresighting in Polish cities

Abstract

A foresight study was conducted to identify potential directions for the development of urban labs in Poland, informed by the National Development Concept 2050. The paper addresses a research gap concerning the integration of foresight and urban labs within public policy. Both methods combine problem-based and innovative solution-base approaches, whereas stakeholders, lay-citizens engagement is mandatory. However, methods differ in their operational nature-foresight is rooted in future-oriented strategic planning, whereas urban labs focus on testing and co-creating solutions within real urban environments. A case study of the “Urban Lab – City for the Young” program, which was designed to develop and implement urban labs that actively engage young city residents. This initiative aims to respond to pressing challenges, including Poland’s deepening demographic crisis.

Keywords: foresight, urban lab, living lab, urban policy, smart city, shrinking city

Kamil Wroński¹

WIZERUNEK EWY ZAJĄCZKOWSKIEJ W KAMPANII WYBORCZEJ DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Streszczenie

W artykule przeanalizowano wizerunek Ewy Zajączkowskiej, polityczki partii Konfederacja Wolność i Niepodległość, w kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego w 2024 roku. W procesie badawczym wykorzystano jakościową analizę treści oraz autorski klucz kategoryzacyjny stworzony na podstawie literatury przedmiotu. Ewa Zajączkowska świadomie kreowała wizerunek pewnej siebie i bezkompromisowej polityczki. W strategii komunikacyjnej wykorzystywała swoje doświadczenie medialne, umiejętności retoryczne oraz aspekty wizualne, aby budować swoją rozpoznawalność i maksymalizować poparcie. Przeprowadzone badania pozwalają stwierdzić, że w jej wizerunku obecne były cechy typów wizerunku: „heros”, „amant”, „ekspert” i „luzak”.

Słowa kluczowe: Konfederacja, Ewa Zajączkowska, kampania wyborcza, Parlament Europejski

Wstęp

W ostatnich latach można zauważyć istotny wzrost znaczenia internetu jako głównego źródła informacji wśród Polaków, co wskazuje na zmiany w korzystaniu z mediów tradycyjnych², stąd obecność polityków w tej przestrzeni staje się obowiązkowa. Formy zaistnienia działaczy politycznych w przestrzeni internetowej są zróżnicowane. Można wymienić przede wszystkim takie środki ekspresji politycznej, jak udzielanie wywiadów dla mediów internetowych, prowadzenie własnej strony internetowej, korespondencja elektroniczna, blogi internetowe, fora dyskusyjne i czaty

¹ Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, e-mail: kamil.wronski@mail.umcs.pl, ORCID: 0000-0003-0095-0762.

² Z raportu CBOS wynika, że chociaż to jeszcze telewizja jest głównym źródłem informacji i wskazuje ją 49% badanych, na drugim miejscu znajduje się internet, którego wybiera 37% badanych. B. Badora, *Komunikat z Badań CBOS. Źródła informacji o wydarzeniach w kraju i na świecie*, <https://www.cbos.pl> (11.01.2025).

internetowe, marketing wirusowy, memosfera oraz korzystanie z mediów społecznościowych³.

Politycy korzystają z wyżej wymienionych form komunikacji internetowej w marketingu politycznym, aby kreować relacje z elektoratem, promować swoje idee i kształtować opinię publiczną, a tym samym budować pozytywny wizerunek własnej osoby w oczach potencjalnych wyborców – szczególnie tych młodych⁴. Jedną z polityczek, która wykorzystała swoją obecność w mediach do przeprowadzenia udanej kampanii wyborczej, była Ewa Zajączkowska-Hernik, działaczka Konfederacji Wolność i Niepodległość. Stała się ona w krótkim czasie jedną z najbardziej rozpoznawalnych polityczek w partii, co pomogło jej w uzyskaniu mandatu w wyborach do Parlamentu Europejskiego⁵.

Jednym z istotnych elementów prowadzenia kampanii wyborczej Zajączkowskiej-Hernik była promocja własnej osoby w mediach społecznościowych na jej oficjalnym profilu w serwisie YouTube. Należy zauważyć, że obecnie jej profil obserwuje już 142 tys. osób. (stan na 18.01.2025)⁶, co oznacza, że publikowane filmy pozwalają jej na docieranie do znaczącego grona potencjalnych wyborców. Polityczka w swoich przekazach łączyła tradycyjne wartości z nowoczesnymi formami komunikacji, co pozwoliło jej na zbudowanie spójnego wizerunku.

W pracy postawiono pytania badawcze: (1) Jaka tematyka dominowała w publikowanych filmach? (2) Jaki typ wizerunku reprezentowała Ewa Zajączkowska? (3) W jaki sposób polityczka wykorzystywała komunikację wizualną? Celem badań była analiza wizerunku Ewy Zajączkowskiej na jej oficjalnym kanale partii w serwisie YouTube w czasie kampanii wyborczej od 11 marca (czas rozpoczęcia kampanii) do 9 czerwca 2024 roku (dzień wyborów)⁷ w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Jeśli chodzi o okres badawczy, zdecydowano się na czas kampanii ze względu na fakt, że wtedy politycy partii intensyfikują swoje działania w przestrzeni publicznej. Kampania wyborcza jest istotnym momentem mobilizacji zarówno w zakresie aktywności medialnej, jak i publikacji treści skierowanych do wyborców.

³ A. Siewierska-Chmaj, *Nowe media w komunikowaniu politycznym* [w:] *Komunikowanie polityczne w teorii i praktyce*, red. P. Kuca, W. Furman, Rzeszów 2023, s. 73–75.

⁴ Szerzej o roli nowych mediów w kreowaniu wizerunku politycznego: M. Kaczmarek-Śliwińska, *Funkcjonowanie polityków w nowych mediach – pomiędzy kreowaniem wizerunku a agresją elektroniczną*, „Politeja”, 2013, nr 10 (25), s. 260.

⁵ *Komitet Konfederacja Wolność i Niepodległość w wyborach do Parlamentu Europejskiego 2024*, PKW, <https://wybory.gov.pl>, 9.04.2024 (11.01.2025).

⁶ Stan na 18.01.2025. E. Zajączkowska, *Informacje*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 2024 (11.01.2025).

⁷ *Trwa kampania wyborcza przed eurowyborami. Do 22 kwietnia jest czas na rejestrowanie komitetów*, PAP.pl, <https://www.pap.pl>, 11.04.2024 (18.01.2025).

Materiały pochodzące z tego okresu najlepiej odzwierciedlają charakter komunikacji politycznej oraz sposoby kształtowania wizerunku. Analiza filmów z tego okresu pozwala na dokładniejsze zrozumienie, w jaki sposób Ewa Zajączkowska starała się kształtować swój wizerunek w kontekście wyborów. Nagrania tworzone były bowiem w celu wyborczym – rozszerzenia bazy elektoratu, przyciągnięcia uwagi wyborców i uzyskania ich głosów. Aby zapewnić szerszy kontekst analizy, odwołano się również do doniesień medialnych z serwisów informacyjnych oraz programów publicystycznych na temat opisywanej polityczki.

W przyjętym okresie badawczym wybrano wszystkie filmy, w których wypowiadała się Ewa Zajączkowska-Hernik. W ten sposób zidentyfikowano 29 nagrań. Następnie opisano tematy poruszane przez Ewę Zajączkowską-Hernik, ustalono, jaki typ wizerunku dominuje w jej przekazach oraz zbadano jej wizerunek w ujęciu szerokim Doroty Dolińskiej⁸. Zwrócono tym samym uwagę na kompetencje, wygląd kandydatki, umiejętności prezentacji i komunikacji. W pracy zastosowano jakościową analizę zawartości treści⁹.

W pracy stworzono autorski klucz kategoryzacyjny na podstawie między innymi definicji wizerunku politycznego opracowanej przez Dorotę Dolińską. Klucz ten jest dopasowany do specyfiki analizowanych materiałów wideo i pozwala na porządkowanie danych oraz ich dalszą interpretację w ramach typologii wizerunku.

Tabela 1. Klucz kategoryzacyjny

Komponent wizerunkowy	Kryterium oceny
Podejmowany temat	Unia Europejska, bezpieczeństwo i imigracja, krytyka rządu, riposty przeciwników
Cechy charakteru	Sposób komunikacji, obecność emocji
Kompetencje	Posługiwanie się danymi, argumentami merytorycznymi
Wygląd	Styl, ubiór

Źródło: opracowanie własne na podstawie: D. Dolińska, *Spółeczny wizerunek partii politycznych*, Toruń 2009, s. 225.

Drugim etapem badania po dokonaniu analizy było opisanie zebranych danych przez pryzmat typologii wizerunku wyróżnionej przez Serge'a Al-

⁸ Szerzej o definicji wizerunku w ujęciu Doroty Dolińskiej będzie jeszcze mowa w dalszej części pracy.

⁹ R.D. Wimmer, J.R. Dominick, *Mass media. Metody badań*, Kraków 2008, s. 211; G. Shapiro, J. Markoff, *A Matter of Definition* [w:] *Text Analysis for the Social Sciences. Methods for Drawing Statistical Inferences from Texts and Transcripts*, red. C.W. Roberts, Mahwah–New Jersey 1997.

bouy'a, uzupełnionej o typy wskazane przez Marka Jezińskiego, co pozwoliło wnioskować o tym, jaki typ wizerunku politycznego w publikowanych filmach prezentuje Ewa Zajączkowska. Opracowany klucz był więc podstawą do tego, aby przypisać politycznie określony typ wizerunku.

Motywacją do przeprowadzenia badań była luka w literaturze przedmiotu. Obecnie niewielka jest liczba merytorycznych artykułów na temat polityków partii. Tym bardziej interesujące wydaje się zbadanie wizerunku Ewy Zajączkowskiej, która jest jedną z nielicznych kobiet pełniących istotną rolę w partii Konfederacja.

Wizerunek polityczny

W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele definicji pojęcia wizerunku politycznego, które koncentrują się na jego różnych elementach. Chociaż najkrótsza definicja pojęcia to „zespół cech, jakie zdaniem odbiorcy dany podmiot posiada”¹⁰, wydaje się, że ujmuje ona w pełni złożoność wizerunku. Warto zwrócić uwagę na definicję wizerunku autorstwa Bernarda Newmana, zgodnie z którą wizerunek polityczny jest „pewnym stanem subiektywnej wiedzy (poznawczym wyobrażeniem) na temat polityka lub elementów przygotowanej przez niego oferty programowej”¹¹. Zgodnie z tą definicją wizerunek powstaje w umysłach odbiorców na podstawie subiektywnego rozumienia pozytywnych i negatywnych cech polityka¹². Na sam zaś wizerunek składają się różne elementy, takie jak: „sposób uprawiania działalności, wygląd zewnętrzny, kompetencje komunikacyjne, pochodzenie geograficzne, zawód, poglądy religijne, narodowość, wykształcenie oraz orientacja seksualna”¹³.

Należy jednak zauważyć, że wizerunek wykreowany jest poprzez połączenie wrażeń wizualnych z fizycznością kandydata, jego obecnością w mediach i osiągnięciami politycznymi¹⁴. Za Dorotą Dolińską przyjęto w pracy szeroką definicję wizerunku, zgodnie z którą składa się on z elementów: „kompetencje, rozumiane jako zdolność do oceny sytuacji politycznej i umie-

¹⁰ B. Dobek-Ostrowska, *Kampania wyborcza: marketingowe aspekty komunikowania politycznego*, Wrocław 2005, s. 60.

¹¹ B.I. Newman, *The Mass Marketing of Politics: Democracy in an Age of Manufactured Images*, Thousand Oaks, London, New Delhi 1999, s. 92–93.

¹² W. Cwalina, A. Falkowski, B. Newman, *Political Marketing. Theoretical and strategic Foundations*, London 2011, s. 133.

¹³ M. Jeziński, *Marketing polityczny a procesy akulturacyjne. Przypadek III Rzeczypospolitej*, Toruń 2004, s. 164.

¹⁴ B.I. Newman, *op.cit.*, s. 92–93.

jętność rozwiązywania istniejących problemów, cechy charakteru kandydata, jego otwartość, szczerość czy wiarygodność, wygląd kandydata oraz umiejętności prezentacji i komunikacji¹⁵. Marek Jeziński napisał, że „wizerunek i jego społeczny odbiór zależą od tego, w jakim kontekście działa polityczny aktor sceny publicznej, oraz od tego, do jakiej grupy odbiorców stara się trafić dany podmiot polityczny”¹⁶. Można więc z tego wysnuć wniosek, że nie jest to prawdziwy obraz konkretnej osoby. Wizerunek jest wykreowany przez polityka i zależy wprost od jego działania. Istotne jest jednak to, żeby był autentyczny, czyli nie może być zaprzeczeniem rzeczywistych cech polityka¹⁷. Olgierd Annusewicz zauważył, że słowo wizerunek jest pewnego rodzaju uproszczeniem, bo powinno się raczej mówić o wizerunkach konkretnej osoby – jeden polityk ma kilka różnych wizerunków w zależności od grupy odbiorców. Uproszczenie to jest jednak uzasadnione w sytuacji, gdy konkretne cechy przypisywane są przez większość obywateli i tym samym tworzą jej wizerunek publiczny¹⁸. Badacz zwrócił uwagę na istotność procesu zarządzania wizerunkiem politycznym. W jego ocenie są to określone działania komunikacyjne, które „doprowadzą do wywołania i utrwalenia pożądanego przez nadawcę wrażenia wśród grupy docelowej”¹⁹. Ważne w tym procesie są kompetencje komunikacyjne, na które składają się zachowania werbalne (słowa i treść wypowiedzi), jak i niewerbalne²⁰.

Pisząc o wizerunku politycznym, można posłużyć się typologią zaproponowaną przez Serge’a Albouy’a, który wyróżnił: (1) „herosa” – postać wyjątkowa, która jest inspirującym innych, ale często też autorytarnym liderem, (2) „zwykłego człowieka” – podejmuje tematy istotne z punktu widzenia zwykłego człowieka i często w towarzystwie tychże ludzi się pokazuje, (3) „amanta” – wykorzystuje swoją atrakcyjność fizyczną do maksymalizacji poparcia, przyciąga uwagę dzięki swojemu wizerunkowi, (4) „ojca” – roztacza aurę opieki nad potencjalnym wyborcą, (5) „eksperta” – prezentuje się jako osoba posiadająca wyspecjalizowaną wiedzę w określonej dziedzinie²¹. Klasyfikacja ta została rozszerzona przez Marka Jezińskiego, który dodał (6) „błazna” – nie jest odbierany poważnie, przy-

¹⁵ W wąskim znaczeniu wizerunek to wizualna prezentacja kandydata oraz komponenty tej autoprezentacji. D. Dolińska, *Spółeczny wizerunek partii politycznych*, Toruń 2009, s. 225.

¹⁶ M. Jeziński, *Wizerunek polityczny jako element strategii wyborczej* [w:] *Kampania wyborcza: marketingowe aspekty komunikowania politycznego*, red. B. Dobek-Ostrowska, Wrocław 2005, s. 124.

¹⁷ Z.J. Pietraś, *Decydowanie polityczne*, Warszawa–Kraków 2000, s. 418.

¹⁸ O. Annusewicz, *Wizerunek polityczny* [w:] *Komunikowanie polityczne w teorii i praktyce*, red. P. Kuca, W. Furman, Rzeszów 2023, s. 54–60.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Z.J. Pietraś, *op.cit.*, s. 427–432.

²¹ M. Jeziński, *Marketing polityczny...*, s. 164.

ciąga uwagę dzięki happeningom, (7) „luzaka” – podchodzi do rywalizacji politycznej w sposób żartobliwy, decyduje się na używanie ironii w swoich wystąpieniach, (8) „szaraka” – postać, która się nie wyróżnia na tle innych, (9) „ekscentryka” oraz (10) „kompetentnego lidera”²².

Kształtowanie wizerunku Ewy Zajączkowskiej

Fragmenty najciekawszych wystąpień i wywiadów polityczka Konfederacji publikowała na swoim oficjalnym kanale w serwisie YouTube, który został założony w 2014 roku²³. W czasie prowadzenia badań na jej stronie widniały cztery filmy opublikowane w latach 2014–2015, jeden film w roku 2020 i ponad 200 filmów w latach 2021–2025. Świadczy to o tym, że kanał polityczki zaczął być regularnie rozwijany poprzez publikację filmów dopiero od 2021 roku, kiedy to udostępniała *vlogi*, w ramach których dzieliła się swoimi poglądami, opowiadała o życiu prywatnym oraz przeprowadzała wywiady z dziennikarzami i politykami o poglądach prawicowych. Po jej dołączeniu do Konfederacji, a następnie przyjęciu funkcji rzeczniczki partii, Zajączkowska znacznie częściej udzielała wywiadów medialnych. Jej kanał został wtedy zdominowany przez krótkie fragmenty wywiadów, w czasie których polityczka deklasowała przeciwników politycznych i decydowała się na bezkompromisowe wypowiedzi, co można nazwać mianem *politainmentu*, czyli łączenia treści politycznych z elementami rozrywki w mediach w taki sposób, aby przedstawiać je w sposób atrakcyjny dla szerokiej publiczności, a szczególnie dla młodych wyborców²⁴.

Rosnącą intensyfikację działań komunikacyjnych polityczki można było zauważyć w okresie wyborczym w czasie kampanii do Parlamentu Europejskiego. Opublikowano wtedy 29 filmów, z których w 26 wypowiedziała się Ewa Zajączkowska. Udostępniono aż czternaście wywiadów, pięć przemówień wiecowych, fragment konferencji z udziałem polityczki, jeden spot wyborczy w kampanii do PE i dwa filmy z komentarzem Ewy Zajączkowskiej. W trzech nagraniach polityczka się nie wypowiadała. Były to: fragment wypowiedzi lewicowego posła na temat wzrostu temperatury, Sławomira Mentzena, który zachęcał do tego, aby głosować na polityczkę partii, oraz Kariny Bosak w sprawie aborcji. Opublikowane

²² *Ibidem*, s. 134–142.

²³ E. Zajączkowska, *Informacje*, YouTube, 2024, <https://www.youtube.com>, 2024 (19.01.2025).

²⁴ E. Nowak, *Komercjalizacja komunikacji politycznej – infotainment i politainment w programach informacyjnych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, 2009, nr 16, (2 Sectio K), s. 201–213.

materiały liczyły od kilkudziesięciu sekund do kilku minut, co świadczy o tym, że polityczka skupiła się na krótkich formach z mocnym przekazem. Większość nagrań miała charakter profesjonalnych filmów, co może sugerować, że polityczka stawiała na wysoką jakość swojego wizerunku w internecie. Wybór takiego profesjonalnego sposobu prezentacji świadczy o jej umiejętności dostosowania się do oczekiwań współczesnych wyborców, którzy poszukują autentyczności i profesjonalizmu w mediach społecznościowych²⁵.

Polityczka podejmowała zróżnicowane tematy, które jednak skupiały się na kilku istotnych aspektach. Ewa Zajączkowska w publikowanych filmach: 1) Krytykowała postulaty Unii Europejskiej; 2) Podejmowała temat imigracji i bezpieczeństwa w kontekście rozwiązań postulowanych przez UE, i to ten temat zdominował tematykę jej kampanii wyborczej; 3) Krytykowała koalicję rządzącą, a szczególnie Donalda Tuska; 4) W widowiskowy sposób ripostowała przeciwników politycznych. Co znaczące, to właśnie filmy, w których krytykowała przeciwników politycznych, odnotowywały po kilkaset tysięcy wyświetleń, stając się tym samym *viralami* i docierając do szerokiego grona odbiorców²⁶.

W temacie Unii Europejskiej polityczka Konfederacji w merytoryczny, ale przystępny dla odbiorcy sposób krytykowała konkretne rozwiązania UE, np. dyrektywę wywłaszczeniową, którą określiła jako niesprawiedliwy akt dla ludzi biednych, niebędących w stanie sfinansować remontów swoich domów. W podobny sposób krytykowała politykę klimatyczną UE oraz zmiany w traktatach unijnych, a także prezentowała wizję Unii Europejskiej suwerennych narodów bez nadmiernych regulacji i polityk, ograniczających indywidualność i bezpieczeństwo mieszkańców²⁷. Zdecydowanie najwięcej uwagi poświęcała kwestiom bezpieczeństwa w kontekście imigracji. Polityczka partii w wielu wywiadach przestrzegała przed mechanizmami relokacji imigrantów, które w jej ocenie chciała narzucić UE. Zwracała przy tym uwagę na koszty finansowe i zagrożenia społeczne. Ta tematyka zdominowała treść jej wystąpień. Wielokrotnie w swoich

²⁵ E. Zajączkowska, *Informacje*, YouTube, 2024, <https://www.youtube.com>, 2024 (19.01.2025).

²⁶ Ponad 800 tys. wyświetleń zanotowało nagranie, w którym polityczka Konfederacji „zgasiła” polityczkę Lewicy w sprawie Unii Europejskiej. Był to najpopularniejszy film opublikowany na kanale polityczki. E. Zajączkowska, *Zajączkowska-Hernik zgasiła Senyszyn ws. Unii Europejskiej!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 2024 (19.01.2025).

²⁷ Przykładowo: *eadem*, *Dyrektywa budynkowa – Polacy stracą swoje domy?*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 18.03.2024; *eadem*, *Zajączkowska: powołam komisję śledczą ds. nielegalnej imigracji w UE!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 19.04.2024; *eadem*, *Jakiej Europy chce Konfederacja?*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 28.04.2024 (19.01.2025).

przemówieniach i wywiadach Ewa Zajączkowska podkreślała konieczność powołania komisji śledczej do zbadania nielegalnej imigracji²⁸.

Nawiązując do typologii wizerunku wyróżnionej przez Serge'a Albouy'a uzupełnionej przez Marka Jezińskiego²⁹, należy zauważyć, że w jej wizerunku obecne były cechy „herosa”. Ewa Zajączkowska prezentowała się jako osoba zdecydowana i bezkompromisowa. Często decydowała się na wyraziste wystąpienia, w których w autorytarny sposób krytykowała działania rządu oraz politykę migracyjną UE. W trakcie przemówień wiecowych decydowała się na to, aby używać ostrego słownictwa, aby tym samym budować swój wizerunek jako twardej, ale jednocześnie przebojowej osoby. W czasie ostatniego przemówienia na finiszu kampanii wyborczej apelowała do zgromadzonych na wiecu wyborców, aby „poszli na wybory i pokazali środkowy palec” Ursuli von der Leyen, Donaldowi Tuskowi oraz między innymi Szymonowi Hołowni³⁰.

Jednym z najbardziej wyrazistych elementów jej strategii komunikacyjnej w tym obszarze był spot wyborczy, w którym pokazano młodą kobietę jako ofiarę napadu zorganizowanego przez zagranicznego uchodźcę. Zajączkowska w reklamie wyborczej zaznaczała, że takie obrazy już są widoczne za ulicami we Francji, a tylko Konfederacja chce zatrzymać pakt imigracyjny i zadbać o bezpieczeństwo Polski³¹.

Istotnym tematem poruszonym przez polityczkę była również krytyka przeciwników politycznych, a przede wszystkim koalicji rządzącej i Donalda Tuska. Ewa Zajączkowska-Hernik zwracała uwagę na to, że rząd nie dotrzymał obietnic wyborczych np. w zakresie wprowadzenia kwoty wolnej od podatku w wysokości 60 tys. zł, co było także jednym z postulatów Konfederacji, oraz krytykowała politykę fiskalną rządu. Używała przy tym prowokacyjnego, ostrego i bezpośredniego słownictwa, stwierdziła np., że koalicja rządząca „beknie” za przyjęcie środków z Krajowego Planu Odbudowy (KPO)³². Celem tego rodzaju wyrazistej retoryki była próba wyróżnienia się w debacie publicznej i zyskania zainteresowania medialnego. W trakcie jednego ze swoich wystąpień wyciągnęła rekwizyt w postaci kajdanek, twierdząc, że to właśnie

²⁸ Przykładowo: *eadem, Wara od Polski! Krótka i na temat!*, YouTube, <https://www.youtube.com>; *eadem, Zajączkowska: POLITYCY ODPOWIEDZIALNI ZA POLITYKĘ UE – DO PIER*LA!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 10.04.2024 (19.01.2025).

²⁹ M. Jeziński, *Marketing polityczny...*, s. 164.

³⁰ E. Zajączkowska, *WZRUSZAJĄCE PRZEMÓWIENIE NA FINALE KAMPANII KONFEDERACJI!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 7.04.2024 (19.01.2025).

³¹ *Eadem, Najmocniejszy spot wyborczy tej kampanii! ZOBACZ!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 3.06.2024 (19.01.2025).

³² *Eadem, Zajączkowska do posłanki PO: bekniecie za KPO! Klótnia w Polsat News!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 22.03.2024 (19.01.2025).

w nich „powinni zostać wyprowadzeni Donald Tusk, Adam Bodnar i Władysław Kosiniak-Kamysz”. Zajączkowska powiedziała wówczas, że właśnie kajdanki są nowym symbolem Donalda Tuska i w nich skuci zostali żołnierze broniący polskiej granicy³³. W ten sposób łączyła krytykę oponentów politycznych z narracją potwierdzającą konieczność obrony polskich interesów i polskiego munduru, eksponując tym samym cechy „herosa”.

Ewa Zajączkowska w filmach ripostowała innym polityków i decydowała się na niekonwencjonalne zachowania, poprzez które członkini Konfederacji konsekwentnie budowała swój wizerunek jako osoby odważnej. Polityczka chętnie dzieliła się fragmentami takich wywiadów, w których posługiwała się ostrą retoryką, aby zdyskredytować swoich przeciwników, i w odpowiedni sposób takie filmy tytułowała, np. *Zajączkowska-Hernik zgasila Senyszyn ws. Unii Europejskiej!*, *Minister z Lewicy wgnieciony w ziemię! ZAJĄCZKOWSKA NIE BIERZE JEŃCÓW!*³⁴. Należy zauważyć, że Zajączkowska doskonale rozumiała specyfikę mediów i poprzez mocne, emocjonalne tytuły maksymalizowała kliknięcia, co pozwalało jej dotrzeć do szerokiego grona odbiorców. Polityczka zdawała więc sobie sprawę z tego, że silne emocje i wyraziste przekazy są kluczem do zdobycia zaangażowania odbiorców. Wyróżniała się pewnością siebie w trakcie konfrontacji medialnych i zazwyczaj je wygrywała, stosując merytoryczną argumentację. Omówione elementy potwierdzają, że wizerunek „herosa” był w jej przypadku dominujący.

Należy zauważyć, że w kreowanym przez nią wizerunku były obecne także elementy „luzaka”, o czym świadczyło nacechowane emocjonalnie, potoczne słownictwo oraz wprowadzenie do kreowanej narracji elementów komizmu i humoru. Świadczy to o kompetencjach w zakresie znajomości specyfiki mediów. W czasie jednej z debat w „Super Expressie”, zamiast zadać pytanie innemu uczestnikowi debaty, z uśmiechem odparła, że pytanie bierze „na siebie”, czym zaskoczyła debatujących. Tym samym wykorzystwała przysługujący jej czas na wypowiedź i na ripostę do prezentacji swoich poglądów politycznych³⁵.

Sposób przedstawiania treści oraz poruszane tematy świadczyły o jej cechach charakteru. Ewa Zajączkowska w prezentowanych filmach konse-

³³ *Eadem, Kajdanki – nowy symbol rządów Donalda Tuska!*, YouTube, <https://youtube.com>, 7.06.2024 (19.01.2025).

³⁴ *Eadem, Zajączkowska zgasila PSL-owca ws. imigrantów! „Niech pan poda swój adres!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 22.04.2024; *eadem, Zajączkowska-Hernik zgasila Senyszyn ws. Unii Europejskiej!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 26.03.2024 (19.01.2025).

³⁵ *Eadem, „NA SIEBIE!” – Zajączkowska zaskoczyła wszystkich na debacie w Super Expressie!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 26.05.2024 (19.01.2025).

kwentnie budowała wizerunek swojej osoby jako polityczki szczerej i autentycznej. W trakcie wystąpień zwracała się do swoich odbiorców. Jednocześnie można było wysnuć wniosek, że jest osobą pewną siebie, która wierzy w swój sukces i wyznawane ideały. Jej charyzma przejawiała się w umiejętności operowania językiem, stosowania metafor i używania rekwizytów, choćby takich jak kajdanki. Opisując cechy charakteru, należy zwrócić uwagę na demonstrowane przywiązanie polityczki do tradycji oraz barw narodowych. W kreowanym przez nią przekazie komunikacyjnym znajdują się filmy, na których widać, że polityczka składała życzenia dla Polaków i Polonii drugiego maja w Święto Flagi Rzeczypospolitej Polskiej oraz kładła kwiaty przed pomnikiem rotmistrza Witolda Pileckiego w rocznicę jego śmierci³⁶.

Wizerunek polityka nie ogranicza się tylko do jego wypowiedzi i cech charakteru, ale istotną rolę w tym zakresie pełni też wygląd zewnętrzny. W przypadku Zajączkowskiej dbałość o wygląd zewnętrzny odgrywała ważną rolę w kreowaniu jej wizerunku. Zakładała sukienki, kombinezony i eleganckie koszule, co budowało jej wizerunek jako osoby kompetentnej i świadczyło o tym, że dobierała strój do okoliczności. Od czasu do czasu decydowała się też jednak na bardziej niekonwencjonalny strój w postaci drapieżnych, rockowych kurtek i sportowych koszul, co pozwalało budować wizerunek „luzaka” i wyróżnić się na tle konkurentów. Na jej szyi często zawieszony był krzyż – symbol religijny. Symbol ten, widoczny w trakcie wystąpień i wywiadów, podkreślał jej przywiązanie do religii i tradycyjnych wartości, co mogło rezonować z bardziej konserwatywną częścią elektoratu³⁷.

Jeśli chodzi o kompetencje polityczki, należy raz jeszcze zwrócić uwagę na umiejętności interpersonalne w zakresie swobody wypowiedzi, obycia medialnego i sposobu formułowania jasnego i zrozumiałego dla odbiorcy przekazu. Umiała również przykuć uwagę poprzez umiejętność wchodzenia z innymi politykami w konfrontację. Potrafiła w sposób dynamiczny i bezkompromisowy odpowiadać na zarzuty, co nie tylko przyciągało uwagę widzów, ale także budowało jej wizerunek osoby zdecydowanej i pewnej swoich racji. Polityczka wykorzystywała także swoje doświadczenie dziennikarskie, wiedzę wtedy pozyskaną oraz umiejętności analityczne, aby promować wybrane przez siebie idee. Kompetencje Ewy Zajączkowskiej-Hernik dotyczyły więc przede wszystkim połączenia kilku kluczowych elementów: swobody

³⁶ *Eadem, Europa pozna naszych bohaterów! Cześć i chwała Pileckiemu!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 25.05.2024; *eadem, Życzenia dla Polonii i Polaków za granicą! Pamiętajcie, gdzie jest Wasz dom!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 2.05.2024 (19.01.2025).

³⁷ Należy zauważyć, że polityczka Konfederacji na swoim kanale udostępniła wypowiedź posłanki Konfederacji Kariny Bosak w sprawie obrony życia z dopiskiem #prolife. E. Zajączkowska, *Karina Bosak przemawia w obronie życia! #prolife*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 11.04.2024 (19.01.2025).

wypowiedzi, umiejętności medialnych, przystępności przekazu oraz zdolności konfrontacyjnych, co pozwala jej na budowanie spójnego i autentycznego wizerunku. Taki sposób kreacji świadczył o tym, że elementy „eksperta” w kreowanych przez nią przekazach także były zauważalne. Chociaż polityczka unikała specjalistycznego języka i nie odwoływała się bezpośrednio do przepisów prawa, jej krytyka UE oraz rządu Tuska opierała się na konkretnych przykładach, które omawiała w zrozumiały dla odbiorców sposób, wykorzystując jednocześnie swoje kompetencje medialne.

Warto zauważyć, że polityczka zdawała sobie sprawę z atutów swojego wyglądu i je wykorzystywała. W jej działaniach komunikacyjnych widoczne były elementy wizerunku „amanta”. Należy w tym przypadku zwrócić uwagę na częste uśmiechy do kamery, co można odebrać jako swoisty rodzaj subtelnego flirtu z odbiorcą przekazu. Elementy te miały wzbudzać sympatię, przyciągać uwagę i budować wizerunek polityczki otwartej, pozytywnej oraz pewnej siebie i w ten sposób zachęcać do oddania na nią głosu. O tym, że świadomie wykorzystuje walory swojej kobiecości w kreowanej strategii komunikacyjnej, wprost mówiła w wywiadzie dla Moniki Jaruzelskiej. Stwierdziła wówczas, że posiadanie urody może ułatwiać funkcjonowanie w polityce, ale również przyznała, że walczy z pewnymi stereotypami, które narzucają oczekiwania wobec kobiet³⁸. Ewa Zajączkowska-Hernik starała się więc znaleźć złoty środek pomiędzy profesjonalizmem i odrobiną swobody, podkreślając jednocześnie swoją kobiecość³⁹.

Polityczka kreowała swój wizerunek jako osoby, która nie boi się występować przeciwko systemowi i obiecuje alternatywę polityczną, którą w jej ocenie jest partia Konfederacja. Ponadto konsekwentnie budowała swój wizerunek jako kogoś nowego, pozbawionego obciążenia politycznego, dzięki czemu starała się zdobywać głosy osób młodych, poszukujących zmiany, oraz eurosceptycznych.

Zakończenie

Zastosowana w niniejszym badaniu jakościowa analiza zawartości treści wraz z kluczem kategoryzacyjnym pozwoliła zrealizować cel badaw-

³⁸ M. Jaruzelska, *Ewa Zajączkowska-Hernik odpowiada na Państwa pytania*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 9.05.2024 (19.01.2025).

³⁹ Warto zauważyć, że w czasie kampanii wyborczej polityczka zdecydowała się na znamieny baner wyborczy, na którym pozowała w krótkiej czarnej sukience i eksponowała swoje nogi. Baner wywołał dyskusję medialną, ale tym samym przyczynił się do zwiększenia popularności polityczki. M. Kozłowska, *Afera o plakat wyborczy Ewy Zajączkowskiej-Hernik. Pokazała nogi*, VibeZ.pl, <https://vibez.pl>, 3.05.2024 (19.01.2025).

czy, jakim była analiza wizerunku Ewy Zajączkowskiej na jej oficjalnym kanale w serwisie YouTube w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

Odpowiadając na pytania badawcze, należy zauważyć, że polityczka świadomie budowała swój wizerunek w serwisie YouTube w celu zyskania widoczności medialnej i zdobycia poparcia potencjalnego elektoratu. Zajączkowska na swojej oficjalnej stronie w serwisie YouTube skupiała się na czterech aspektach tematycznych: 1) Krytyka postulatów Unii Europejskiej; 2) Imigracja i bezpieczeństwo w kontekście rozwiązań postulowanych przez UE; 3) Krytyka koalicji rządzącej, a szczególnie Donalda Tuska; 4) Widowiskowe riposty przeciwników politycznych. W filmach polityczka prezentowała treści w sposób jednoznaczny i stanowczy, często stosując retorykę opozycyjną wobec unijnych regulacji oraz przeciwników politycznych. Podejmowanie takich właśnie tematów pozwoliło jej na stworzenie wyróżniającej się na tle innych kandydatów oferty wyborczej i przyczyniło się do budowy jej wizerunku jako osoby pewnej siebie, odważnej oraz bezkompromisowej, która nie obawia się konfrontacji medialnych, a – co więcej – chętnie się nimi chwali w serwisie YouTube. Polityczka wykorzystywała tym samym swoje kompetencje tzw. miękkie oraz doświadczenie medialne do tego, aby ogniskować wokół siebie uwagę, decydując się czasem na dość niekonwencjonalne zachowania, takie jak przyniesie kajdanek, co jednak *de facto* wpływało na jej rozpoznawalność.

Należy zauważyć, że Ewa Zajączkowska świadomie eksponowała walory swojej kobiecości poprzez staranny makijaż, fryzurę, elegancki wygląd oraz szeroki uśmiech w tym celu, aby subtelnie kokietować swoich odbiorców i budować swoją rozpoznawalność. Dążyła więc do tego, aby stać się osobą wyróżniającą się w oczach odbiorców i łatwą do zapamiętania.

Biorąc pod uwagę poruszane przez Zajączkowską tematy, kompetencje, sposób prezentacji treści oraz aspekty wizualne, należy zauważyć, że polityczka wypracowała swój indywidualny styl i w strategii komunikacyjnej łączyła elementy „herosa”, „amanta”, „eksperta” oraz „luzaka”. Wizerunek „herosa” był dominujący i widoczny przede wszystkim w jej odwadze oraz bezkompromisowości. „Amant” przejawiał się w świadomym wykorzystaniu wizerunku zewnętrznego pięknej kobiety do przykucia uwagi. Cechy „eksperta” zauważalne były w zdolnościach komunikacyjnych i umiejętności przekazania trudnych treści w zrozumiały sposób oraz rozumienia logiki funkcjonowania mediów. Elementy „luzaka” można było natomiast dostrzec w przypadku jej wystąpień na wiecach, gdzie często używała potocznego słownictwa, wprowadzała elementy humorystyczne i zwracała się do odbiorców.

Badaniu poddano wizerunek Ewy Zajączkowskiej w serwisie YouTube na jej oficjalnej stronie. Nic więc dziwnego, że kreowany tam wizerunek jest wyidealizowany, bo polityczka miała ścisłą kontrolę nad tym, które

elementy swojego *image* eksponuje. Funkcjonując jednak w rzeczywistości medialnej, zdarzały jej się wpadki, które zostały przemilczane na jej kanale, ale były chętnie opisywane przez liberalne media. Wystarczy przypomnieć, że w czasie jednej z debat nazwała Aleksandrę Gajewską „blondynką”, co miało podważyć kompetencje polityczki. Nawiązując do jednego z programów socjalnych PiS, stwierdziła natomiast, że „dzięki temu urodzi się więcej Brajanków i Dzesik”⁴⁰, co zostało ocenione przez media jako pogarda wobec dzieci. Warto więc odnotować, że nawet tak dobrze przygotowana merytorycznie polityczka popełniła błędy komunikacyjne, które jednak paradoksalnie wzmacniały jej wizerunek jako osoby bezkompromisowej i niebojącej się wygłaszać kontrowersyjnych tez.

Bibliografia

- Annusewicz O., *Wizerunek polityczny* [w:] *Komunikowanie polityczne w teorii i praktyce*, red. P. Kuca, W. Furman, Rzeszów 2023.
- Badora B., *Komunikat z Badań CBOS. Źródła informacji o wydarzeniach w kraju i na świecie*, <https://www.cbos.pl>, 2023.
- Cwalina W., Falkowski A., Newman B., *Political Marketing. Theoretical and strategic Foundations*, Armonk, London 2011.
- Dobek-Ostrowska B., *Kampania wyborcza: marketingowe aspekty komunikowania politycznego*, Wrocław 2005.
- Dolińska D., *Spółeczny wizerunek partii politycznych*, Toruń 2009.
- Jaruzelska M., *Ewa Zajączkowska-Hernik odpowiada na Państwa pytania*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 9.05.2024 (19.01.2025).
- Jeziński M., *Marketing polityczny a procesy akulturacyjne. Przypadek III Rzeczypospolitej*, Toruń 2004.
- Jeziński M., *Wizerunek polityczny jako element strategii wyborczej* [w:] *Kampania wyborcza: marketingowe aspekty komunikowania politycznego*, red. B. Dobek-Ostrowska, Wrocław 2005.
- Kaczmarek-Śliwińska M., *Funkcjonowanie polityków w nowych mediach – pomiędzy kreowaniem wizerunku a agresją elektroniczną*, „Politeja”, 2013, nr 10 (25).
- Komitet Konfederacja Wolność i Niepodległość w wyborach do Parlamentu Europejskiego 2024, PKW, <https://wybory.gov.pl>, 9.06.2024 (19.01.2025).
- Kozłowska M., *Afera o plakat wyborczy Ewy Zajączkowskiej-Hernik. Pokazała nogi, Vibez*. pl, <https://vibez.pl>, 3.05.2024 (19.01.2025).
- Newman B.I., *The Mass Marketing of Politics: Democracy in an Age of Manufactured Images*, Thousand Oaks, London, New Delhi 1999.
- Nowak E., *Komercjalizacja komunikacji politycznej – infotainment i politainment w programach informacyjnych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, 2009, nr 16 (2 Sectio K).

⁴⁰ M. Rusek, *Ewa Zajączkowska-Hernik dostała trzy razy więcej głosów niż Mentzen. Kim jest rzeczniczka Konfederacji?*, Wyborcza.pl, <https://radom.wyborcza.pl>, 10.04.2024 (19.01.2025).

- Pietraś Z.J., *Decydowanie polityczne*, Warszawa–Kraków 2000.
- Rusek M., *Ewa Zajączkowska-Hernik dostała trzy razy więcej głosów niż Mentzen. Kim jest rzeczniczka Konfederacji?*, Wyborcza.pl, <https://radom.wyborcza.pl>, 10.06.2024 (19.01.2025).
- Shapiro G., Markoff J., *A Matter of Definition [w:] Text Analysis for the Social Sciences. Methods for Drawing Statistical Inferences from Texts and Transcripts*, red. C.W. Roberts, Mahwah–New Jersey 1997.
- Siewierska-Chmaj A., *Nowe media w komunikowaniu politycznym [w:] Komunikowanie polityczne w teorii i praktyce*, red. P. Kuca, W. Furman, Rzeszów 2023.
- Trwa kampania wyborcza przed eurowyborami. Do 22 kwietnia jest czas na rejestrowanie komitetów, PAP, <https://www.pap.pl>, 11.04.2024 (18.01.2025).
- Wimmer R.D., Dominick J.R., *Mass media. Metody badań*, Kraków 2008.
- Zajączkowska E., *Dyrektwa budynkowa – Polacy stracą swoje domy?*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 18.03.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Europa pozna naszych bohaterów! Cześć i chwała Pileckiemu!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 25.05.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Informacje*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Kajdanki – nowy symbol rządów Donalda Tuska!*, YouTube, <https://youtube.com>, 7.06.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Karina Bosak przemawia w obronie życia! #prolife*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 11.04.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Mentzen dobrze mówi, połać mu! Głosujemy na nr 2 w Warszawie!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 25.04.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *„NA SIEBIE!” – Zajączkowska zaskoczyła wszystkich na debacie w Super Expressie!*, YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=KJz511oCWys>, 26.05.2024.
- Zajączkowska E., *Najmocniejszy spot wyborczy tej kampanii! ZOBACZ!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 3.06.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Wara od Polski! Krótko i na temat!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 18.04.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Zajączkowska do posłanki PO: bekniecie za KPO! Klótnia w Polsat News!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 22.03.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Zajączkowska zgasila PSL-owca ws. imigrantów! „Niech pan poda swój adres!”*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 22.04.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Zajączkowska: POLITYCY ODPOWIEDZIALNI ZA POLITYKĘ UE – DO PIER*LA!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 10.05.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Zajączkowska: powołałam komisję śledczą ds. nielegalnej migracji w UE!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 19.04.2024 (19.01.2025).
- Zajączkowska E., *Życzenia dla Polonii i Polaków za granicą! Pamiętajcie, gdzie jest Wasz dom!*, YouTube, <https://www.youtube.com>, 2.05.2024 (19.01.2025).

Image Of Ewa Zajączkowska In The European Parliament Election Campaign

Abstract

The article analyses the image of Ewa Zajączkowska a politician of the Freedom and Independence Confederation party in the 2024 European Parliament election campaign. The research process used qualitative content analysis and the author's categorisation key created

on the basis of the literature on the subject. Ewa Zajączkowska consciously created an image of a confident and uncompromising politician. In her communication strategy, she used her media experience, rhetorical skills and visual aspects to build her recognisability and maximise her support. The research conducted allows us to conclude that the characteristics of image types were present in her image: “hero”, “amant”, “expert” and “slacker”.

Keywords: Konfederacja, Ewa Zajączkowska, election campaign, European Parliament

Bartosz Wróblewski¹

**DWA KRYZYSY WEWNĘTRZNE W SYRII
Z LAT 1949–1958 I 2011–2025.
Z BADAŃ NAD RELACJAMI POLITYCZNYMI
SYRII Z JORDANIĄ**

Streszczenie

W latach 1920–1921 w wyniku działań Wielkiej Brytanii i Francji podzielono arabskie tereny państwa osmańskiego. Wyodrębniono wtedy Syrię i Transjordanię. Oba państwa uzyskały niepodległość po II wojnie światowej. W latach 1949–1958 i od 2011 roku Republika Syrii znalazła się w ciężkim kryzysie politycznym. W 1954 roku groził jej rozpad, po 2011 roku uległa dezintegracji politycznej i na wiele lat pogrążyła się w wojnie domowej. Poniższy artykuł przedstawi najważniejsze wydarzenia związane z tymi okresami oraz porówna skalę i skutki dwu tak różnych kryzysów syryjskich. Tekst wskaże na działania władz w Ammanie w obu tych przypadkach i na wpływ, jaki wywierała destabilizacja Syrii na linię polityczną władz jordańskich.

Słowa kluczowe: Syria, Jordania, Abd Allah I, kryzys, Damaszek, Amman

Wstęp

Syria i Jordania stanowiły przez wiele wieków jedną krainę geograficzną, zaliczano do niej także Palestynę i Liban. Po I wojnie światowej wydawało się, że na całym tym obszarze powstanie zjednoczone państwo arabskie. Jednak w wyniku zmiennej sytuacji politycznej w latach 1918–1925 doszło do podziału arabskich ziem imperium osmańskiego między Wielką Brytanię a Francję. Te mocarstwa dodatkowo dzieliły swoje obszary na mniejsze jednostki polityczne. Wielka Brytania utworzyła dwa protektoraty Irak i Transjordanię pod władzą przedstawicieli dynastii Haszymidów Fajsala i Abd Allaha. Francja opanowała tereny Syrii, a jednocześnie wydzieliła z niej jako osobne terytorium Liban, któremu nakreśliła obecne granice. W wyniku tych przemian na początku lat dwudziestych XX wieku powstały odrębne jednostki polityczne, wtedy zależne kolonie, Syria i Transjordania (tożsama ze

¹ Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: bwroblewski@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0003-4436-8221.

współczesną Jordanią). Nie było żadnych istotnych różnic etnicznych czy religijnych między tymi terytoriami. Transjordania była dotąd daleką południową prowincją Syrii. Nie istniał żaden ruch społeczny, który domagałby się wyodrębnienia Transjordanii. Nastąpiło to wyłącznie na skutek targów politycznych między Brytyjczykami, Francuzami a Haszymidami. Mimo tego od 1921 roku rozpoczął się proces wyodrębniania się dwu państw².

Historia Syrii i Jordanii potoczyła się odrębnymi drogami. Jednak wydarzenia w jednym państwie wpływały na losy drugiego. Na ogół to incydenty w Syrii zagrażały stabilności monarchii w Jordanii. Elity jordańskie starały się też wpływać na wydarzenia w Syrii, a Damaszek oczywiście robił to samo. Z obu stron istniała więc wrażliwość na sytuację kryzysową u sąsiada. Wynikało to z przekonania, że podział to sytuacja nienaturalna, a zjednoczenie obu państw jest w pełni osiągalne.

Celem poniższego artykułu jest przedstawienie dwu okresów destabilizacji politycznej Syrii. Pierwszy, dziś już zapomniany, przypada na lata 1949–1958, drugi dotyczy sytuacji obecnej. Za jego początek trzeba uznać wydarzenia roku 2011, natomiast nawet w 2025 roku nie można stwierdzić, że się zakończył. W tekście poniższym przedstawione zostaną tylko podstawowe fakty oraz zwrócona zostanie uwaga na działania, jakie podejmowała Jordania wobec destabilizacji w Syrii.

W związku z wydarzeniami z lat 2011–2025 konieczne jest też zwrócenie uwagi na zasadniczą zmianę układu międzynarodowego, w którym działała monarchia jordańska. Wydarzenia w Syrii, a zwłaszcza ostatni ich rozdział związany z upadkiem dyktatury rodu Assadów mogą całkowicie zmienić układ międzynarodowy w regionie. Tworzy to szczególną sytuację dla Ammanu, którą trzeba przynajmniej zasygnalizować.

Analizując reakcję Jordanii na te dwa kryzysy wewnętrzne w Syrii wykorzystano publikacje dotyczące historii i polityki Jordanii. Posłużono się przede wszystkim monografiami anglojęzycznymi, ale wykorzystano również książki polskojęzyczne, zwłaszcza te dotyczące historii Syrii. W przypadku wydarzeń z ostatnich lat konieczne było czasem oparcie się na informacjach ogólnodostępnych. W poniższym tekście zastosowano metodę analizy systemowej. Podstawowym celem artykułu pozostaje jednak przypomnienie i usystematyzowanie faktów.

Powstanie państw

Ziemie zarówno Syrii, jak i Jordanii należały od 1516 roku do państwa osmańskiego. Po jego klęsce w końcu 1918 roku starano się stworzyć na

² *Historia krajów arabskich 1917–1966*, red. D.R. Woblikow, Warszawa 1974, s. 55.

ich terenie Arabskie Królestwo Syrii z Fajsałem z rodu Haszymidów jako władcą. Jednak w 1920 roku Damaszek zajęli Francuzi. Brytyjczycy ostatecznie wprowadzili Fajsała na tron Iraku, natomiast w 1921 roku w Transjordanii ustanowili pod swoim protektoratem emirat arabski. Jego władcą został starszy brat Fajsała Abd Allah³. Syria i Transjordanianie rozwijały się niezależnie pod kolonialną władzę Francji i Wielkiej Brytanii przez kolejnych dwadzieścia lat. Co ważne, w Transjordanii monarchia stała się podstawą porządku politycznego, natomiast w Syrii instytucje i elity wzorowano na republikańskiej Francji, co niezwykle utrudniło jakąkolwiek myśl o zjednoczeniu w przyszłości⁴.

Oba państwa uzyskały niepodległość po II wojnie światowej. W przypadku Transjordanii nastąpiło to zupełnie pokojowo. Wielka Brytania własną decyzją nadała państwu haszymidzkiemu niepodległość w 1946 roku. Abd Allah I zmienił tytulaturę, przestał być emirem, a stał się królem. Jednocześnie Londyn i Amman podpisały traktat sojuszniczy, który *de facto* przedłużał stan zależności Transjordanii. Nadal jej armią dowodzili oficerowie brytyjscy, a na jej terenie znajdowały się bazy armii imperialnej. W zamian za to Londyn w praktyce finansował armię Abd Allacha I, tzw. Legion Arabski⁵.

Również Syria uzyskała niepodległość w 1946 roku, jednak w tym przypadku była to niepodległość realna. I co ciekawe, to armia brytyjska zmusiła Francuzów do opuszczenia Syrii. Wcześniej, w maju 1945 roku, uniemożliwiła siłom francuskim pacyfikację Damaszku. Sami Brytyjczycy, wobec innych problemów, zadowolili się usunięciem konkurentów i również opuścili ten kraj. Dzięki temu Republika Syrii uzyskała całkowitą realną niepodległość od kwietnia 1946 roku. W tym momencie było to rzeczywiście jedno z najbardziej niezależnych państw arabskich. Niestety, za tę niezależnością od mocarstw kolonialnych nie nadążała konsolidacja wewnętrzna. Od samego początku Syria miała poważne problemy z zachowaniem jedności⁶.

Oba państwa wzięły udział w wojnie z powstającym właśnie Izraelem w 1948 roku. Państwo haszymidzkie opanowało wtedy środkową Palestynę i Wschodnią Jerozolimę, około 20% brytyjskiego mandatu. Natomiast zaangażowanie sił syryjskich w Galilei skończyło się kompromitującym odwrotem i odsłoniło zupełną słabość wewnętrzną republiki⁷.

³ D. Madeyska, *Liban*, Warszawa 2003, s. 39–40; J.B. Glubb, *Britain and the Arabs. A study of fifty years 1908–1958*, London 1959, s. 165.

⁴ *Ibidem*, s. 165–166.

⁵ P. Robins, *A History of Jordan*, Cambridge 2014, s. 20.

⁶ J. Skuratowicz, W. Skuratowicz, *Przemiany wewnętrzne i polityka zagraniczna Syrii*, Warszawa 1974, s. 43–45.

⁷ P. Robins, *op.cit.*, s. 70.

Kryzys lat 1949–1958

Klęska w Palestynie rozpoczęła głęboki kryzys polityczny Syrii. Jej republikańskie elity wmawiały ludności, że syjonistów można łatwo usunąć z Palestyny. Po klęsce armia obaliła w 1949 roku rząd cywilny, aresztowano prezydenta Chalida al-Azma, jednak same siły zbrojne rozpadły się na frakcje (chodzi oczywiście o oficerów). W rezultacie w 1949 roku były kolejno trzy zamachy stanu. 30 marca 1949 roku pierwszego puczu dokonał generał Husini az-Zaim, jednak 14 sierpnia 1949 roku został on obalony i zabity, a władzę zdobył pułkownik Sami al-Hinawi. Tego z kolei obalił 19 grudnia 1949 roku pułkownik Adib Sziszkali. Rządy Adiba Sziszkałego utrzymały się do 1954 roku⁸.

Aby zrozumieć przyczyny niestabilności politycznej państwa syryjskiego, trzeba pamiętać o wielkim zróżnicowaniu religijno-politycznym, jakie tam występowało i występuje. Według szacunków podanych w 1964 roku, ale na podstawie statystyki i obliczeń jeszcze z lat czterdziestych XX wieku, w Syrii żyło 68,7% muzułmanów sunnitów i aż 11,5% Alawitów (grupa religijna związana z szyizmem) oraz 1,5% szyitów głównego nurtu (tzw. dwunastkowców). Poza tym 3% ludności stanowili Druzowie. Ta grupa religijna wywodzi się również z ruchu szyickiego, ale nabrała cech zupełnie odrębnego wyznania odrzucanego tak przez sunnitów, jak i szyitów. Co istotne, w Syrii Druzowie byli zwartą i bardzo wojowniczą społecznością broniącą zdecydowanie i z bronią w ręku swojej autonomii zarówno przeciw Francuzom, jak i rządowi republiki. Poza tym aż 14% ludności stanowili chrześcijanie, w tym 4,7% prawosławni, 4% Ormianie, a 5,2% chrześcijanie innych kościołów. Co więcej, wśród muzułmanów sunnitów ci mówiący po arabsku stanowili 57,4% ludności, natomiast Kurdowie stanowili 8,3% populacji, a turekojęzyczni 3%⁹.

Gdy dodamy fakt, że Alawici, Druzowie, chrześcijanie zachowywali z konieczności jedność grupową i solidarnie bronili swych praw, a Arabowie sunnici tworzyli raczej odrębne środowiska polityczne związane z głównymi miastami, takimi jak Damaszek, Aleppo, Homs czy Hama, to można zrozumieć, że poważny kryzys polityczny zawsze groził rozpadem wewnętrznym Syrii. Brak autorytetu monarchy powiększał to niebezpieczeństwo. Żaden polityk nie uważał, że ma obowiązek słuchać innej grupy, która chwilowo opanowała Damaszek. Realnie tylko armia utrzymywała jedność. Jednak przy braku autorytetu monarchy wyższego od wojskowych (takiego, jaki istniał w Jordanii) sam korpus oficerski miał tendencję do

⁸ J. Skuratowicz, W. Skuratowicz, *op.cit.*, s. 61–65.

⁹ *Ibidem*, s. 268.

dzielenia się na frakcje ideologiczne. Wtedy były one na ogół lewicowe związane z naseryzmem lub socjalizmem arabskim¹⁰.

Szczęśliwie dla Syrii ówczesna polityka arabska była bardzo elitarna. Zamęt 1949 roku skutkował zamachami stanu, ale nie wywołał totalnego chaosu. Od grudnia 1949 roku pułkownik Sziszkali był arbitrem polityki syryjskiej, ale pozornie przywrócono parlamentaryzm. Jednak w listopadzie 1951 roku dokonał on *de facto* kolejnego puczu. Tym razem pułkownik Sziszkali rozpoczął już w pełni autorytarną fazę rządów. Trwała do lutego 1954 roku. Dyktator dążył do reform, ale rozumiał je przede wszystkim jako narzucenie pełnej jedności. W tym celu zlikwidował autonomię rozmaitych grup religijnych nadaną jeszcze przez Francuzów. Syryjczycy mieli zlać się w jednolitą masę zgodnie z nowoczesnym wzorem narodu. Takie działanie napotkało opór, szczególnie Druzów. Dyktator zaczął prześladować przywódców tej społeczności. Wynikiem tego było *de facto* powstanie Druzów przeciw rządowi od lata 1953 roku. Zamieszki, a potem starcia rozszerzyły się na całą Syrię, bo i inne grupy opozycyjne zaczęły się buntować. Część armii przechodziła na stronę rebeliantów, a z zagranicy dostarczano im broń (np. z Iraku). Gdy 25 lutego 1954 roku przeciwko rządowi zbuntował się garnizon Aleppo, dyktatura Adiba Sziszkalego się załamała, a on sam uciekł z kraju¹¹.

W Syrii przywrócono parlamentaryzm, przeprowadzono wybory, ale to nie zakończyło głębokiego kryzysu politycznego. Podziały grupowe paraliżowały działanie parlamentu, rosła rola armii. W tym okresie nad innymi kwestiami dominował zasadniczy spór między zwolennikami radykalnej antyzachodniej polityki arabskiej, którą symbolizował dyktator Egiptu Naser, a stronnikami porozumienia z USA i Wielką Brytanią. W 1956 roku Syria poparła Egipt w jego konflikcie z Wielką Brytanią i Francją o Kanał Sueski. Wciąż jednak istniała szansa, że przewrót wewnętrzny zmieni politykę zagraniczną Damaszku. USA starały się doprowadzić Syrię do przystąpienia do prozachodniego sojuszu wojskowego, Paktu Bagdadzkiego. Tymczasem w Damaszku, zwłaszcza w armii, przeważać zaczęła opcja pronaserowska. Według Syryjczyków wywierano na nich w 1957 roku bardzo silną presję. Co ważne, Turcja skoncentrowała wojska na granicy i wprost sugerowała atak zbrojny. Spowodowało to reakcję ZSRR. Na forum ONZ delegat ZSRR zagroził Turcji reakcją w razie ataku na Syrię. Zareagował też Egipt. 13 października 1957 roku w Latakij, w północnej Syrii wylądowały wojska egip-

¹⁰ P.J. Vatikiotis, *Politics and Military in Jordan. A Study of Arabs Legion 1921–1957*, London 1967, s. 142. Autor zwrócił uwagę, że w niestabilnych republikach arabskich *de facto* jedynym uzasadnieniem władzy staje się siła. Tej jednak brak autorytetu nieopartego na przemocy.

¹¹ J.P. Skuratowicz, W. Skuratowicz, *op.cit.*, s. 70–71.

skie na prośbę władz w Damaszku. Ostatecznie Turcja i USA zaprzestały gróźb. Tymczasem Syria i Egipt zawarły 1 lutego 1958 roku ścisłą unię¹².

W czasie tego kryzysu elementem wartym podkreślenia był nacisk Turcji na elity Syrii. Nacisk ten był zupełnie nieskuteczny. Wprost rzuca się w oczy, że Turcja nie miała w Syrii żadnej liczącej się frakcji zwolenników. Ankara mogłaby tylko dokonać napaści zbrojnej, nie była natomiast w stanie zmieniać polityki Damaszku przy pomocy jakiejkolwiek grupy syryjskiej. Turecki nacisk wywołał skutki wręcz odwrotne do zamierzonych. Przyspieszył działania armii syryjskiej i lewicowych polityków cywilnych na rzecz związków z Egiptem i również ZSRR.

Pozostaje pytanie, jak ten długi kryzys polityczny w Syrii odbił się na działaniach władz Jordanii. I tu trzeba stwierdzić, że zdumiewająco słabo. Na społeczeństwo jordańskie pewien wpływ wywierała propaganda syryjska. Dotyczyło to zwłaszcza Palestyńczyków przyłączonych w 1948 roku. Jednak właśnie w tych latach dominację propagandową przejął Egipt. Syria pogrążyła się w sprawach wewnętrznych i nie wywierała specjalnego nacisku na rząd w Ammanie. A w 1956 roku, gdy młody król Jordanii Husajn I usuwał wpływy brytyjskie i poparł panarabizm, Syria wręcz deklarowała pomoc w wypadku ataku Izraela przeciw Ammanowi. Zupełnie inna kwestia, czy ta pomoc byłaby realna¹³.

Paradoks sytuacji polegał na tym, że władca Jordanii Abd Allah I od 1921 roku uważał się za króla Syrii. Rządy w Ammanie traktował jako tymczasową konieczność i zawsze czekał na okazję, by zająć teren Syrii. Problem był również w tym, że republikańska elita w Damaszku zdecydowanie odrzucała jego pomysł stworzenia Królestwa Wielkiej Syrii z nim jako monarchą. Wytykano mu przede wszystkim ścisłe uzależnienie od Londynu¹⁴.

Jednak w momencie kryzysu politycznego w Syrii wydawać by się mogło, że Abd Allah I uzyskał wymarzoną okazję do wmieszania się w rozgrywkę u sąsiada. Jednak rzecz nie była taka prosta. Jak wskazano, Abd Allah I nie posiadał odpowiednio silnej frakcji wewnątrz Syrii. Czasem współpracował z przywódcami Druzów, rodem Al-Atrasz, ale nawet oni nie mogli oficjalnie poprzeć opcji monarchicznej. Pozostawała akcja bezpośrednia armii jordańskiej, wkroczenie do Damaszku w chwili zamętu wewnętrznego. W 1949 roku, gdy w Damaszku były trzy zamachy stanu, Abd Allah I stale głosił ideę unii Syrii z Jordanią i Libanem i stworzenia Wielkiej Syrii. Najbliższy zgody na ten pomysł był pułkownik Sami

¹² J. Żebrowski, *Dzieje Syrii*, Warszawa 2006, s. 182; J. Skuratowicz, W. Skuratowicz, *op.cit.*, s. 78–79.

¹³ *Ibidem*, s. 75.

¹⁴ J. B. Glubb, *op.cit.*, s. 165.

al-Hinnawi. Jednak jego rząd myślał raczej o unii z Haszymidami z Iraku. Zresztą ta władza upadła po kilku miesiącach, a kolejny dyktator Sziszkali był całkowicie wrogi związkom z Haszymidami¹⁵. Za kulisami działało się dużo więcej. Zgodnie z tym, co pisze ówczesny ambasador Wielkiej Brytanii w Ammanie Aleck Kirkbride, król bardzo chciał użyć wojska i zaryzykować marsz na Damaszek. Rozmawiał o tym również z politykami tureckimi. Według ambasadora, to rząd w Londynie powstrzymywał Abd Allaha I od tego rodzaju awanturniczych działań. A przypomnę, że Brytyjczycy w całości finansowali Legion Arabski. W Damaszku na tyle obawiano się króla, że powstawały tam plany zabicia go¹⁶. W istocie więc to Londyn wiązał królowi ręce. Tymczasem dla Abd Allaha I zajęcie Syrii było niemal obsesją. Brak mu było tylko możliwości. Tym niemniej miał o tym rozmawiać nie tylko z Turcją, ale nawet z Izraelczykami. Chodziło o to, by mimo stanu wojny pozwolili mu wycofać większość sił z Palestyny. Król starał się do swej idei przekonać również ambasadę USA, jednak bez skutku¹⁷.

Do kwestii tej wracał w poufnych rozmowach również w latach 1950–1951. Ostatecznie planom króla położył kres zamach w Jerozolimie 20 lipca 1951 roku. W jego wyniku Abd Allah I został zabity przez młodego Palestyńczyka. Głównym powodem było prowadzenie przez króla rozmów z Izraelem. Pewne było jednak, że w Damaszku wielu polityków wieść o śmierci władcy przyjęło z ulgą. Przez kilka następnych lat Jordania znajdowała się w poważnym kryzysie związanym z sukcesą oraz stabilnością wewnętrzną. Można powiedzieć, że trudności wewnętrzne dotyczące równoległe obu państw uniemożliwiały im interwencję w sprawy sąsiada. Zabrakło osoby Abd Allaha I, zwłaszcza na przełomie lat 1953/1954, gdy Syrię ogarnął stan chwilowej anarchii i awanturniczy marsz na Damaszek miałby choć minimum szansy na powodzenie¹⁸.

Wojna domowa 2011–2025

Unia Syrii z Egiptem rozpadła się w 1961 roku. W 1967 roku Syria wraz z Egiptem i Jordanią wzięła udział w wojnie z Izraelem, by po sześciu dniach ponieść jak i one klęskę. Izraelczycy okupowali Wzgórza Golan. Wcześniej, 23 lutego 1966 roku, doszło w Syrii do kolejnego zamachu woj-

¹⁵ P. Pipes, *Greater Syria. The of an Ambition*, Oxford 1990, s. 80–81.

¹⁶ A. Kirkbride, *From the Wings. Amman Memoirs 1957–1951*, London 1976, s. 94–95.

¹⁷ R. Pundik, *Sovereignty. Relation between Great Britain and Jordan 1946–1951*, Oxford 1994, s. 234.

¹⁸ M.C. Wilson, *King Abdulah, Britain and the making of Jordan*, Cambridge 1999, s. 208–209.

skowego. Władzę zdobyli oficerowie związani z tzw. panarabską frakcją partii Baas (Socjalistyczna Partia Odrodzenia Arabskiego). O zwycięstwie tej frakcji zdecydowało poparcie zamachu przez szefa lotnictwa syryjskiego generała Hafiza al-Asada. Przez kilka lat rządziła grupa wojskowych radykałów z partii Baas. Ostatecznie 13 listopada 1970 roku generał Hafiz al-Asad dokonał kolejnego zamachu stanu i tym razem ustanowił swoją osobistą dyktaturę. Rzeczywiście ustabilizował politykę Syrii. Jego rządy trwały do 2000 roku, gdy zmarł. Przekazał jednak uprzednio władzę synowi Baszarowi al-Asadowi. Bezwzględne rządy tego rodzaju zdawały się zapewniać państwu pełną jedność i stabilizację¹⁹.

Ten artykuł nie zajmuje się latami dyktatury obu Asadów, a bynajmniej nie były one bezkonfliktowe. Jednak totalitarne lub autorytarne rządy na ogół przynoszą trwałą stabilizację. Przez wiele lat wydawało się, że dotyczy to również Syrii. Nic dziwnego, że wydarzenia w tym państwie w 2011 roku zaskoczyły wielu obserwatorów. Nie chodzi o to, że doszło do masowych protestów. Zadziwia fakt, że dyktatura nie potrafiła ich stłumić. Zamieszki rozlały się na większość obszaru państwa i ostatecznie przerodziły się w wojnę domową. Władza Asadów była mniej sprawna niż można się było spodziewać. Wydarzenia te zresztą do dziś toną we mgłę propagandy. Niedocenionym faktem pozostaje częściowy rozpad armii syryjskiej, który nastąpił w ciągu kilku miesięcy. Ten fakt uruchomił pełnoskalową wojnę wewnętrzną. Na nieszczęście dla Syrii rebelia była dość silna, by opanować niektóre tereny i zlikwidować kontrolę granic, ale za słaba, by obalić dyktaturę. W 2012 roku walki w Syrii przerodziły się w okrutny konflikt między grupami wyznaniowymi i etnosami. W istocie Syria się rozpadła. Powstanie popierał Zachód oraz Katar, ZEA i Arabia Saudyjska. Poparcie buntu przez monarchie naftowe nadały mu charakter antyszyickiego powstania sunnitów. Z kolei Iran i libański Hezbollah zdecydowanie poparły rząd w Damaszku. Z czasem poparcia udzieliła mu też Rosja²⁰.

W latach 2012–2013 wojna domowa w Syrii doprowadziła do przekształcenia jej terytorium w zmienną szachownicę obszarów pod różną kontrolą. Wszystkie strony konfliktu dopuszczały się okrucieństw, czasem wręcz eksterminacji wrogich wsi czy osad. Zadziwiała słabość państwa syryjskiego. W istocie z dawnej armii stojącej po stronie rządu sprawność zachowały oddziały zdominowane przez Alawitów. Jednak walczyły też rozmaite milicje. Po stronie rządu brały w walkach udział np. milicje miejscowości chrześcijańskich, oddziały Druzów. Często poparcie dla rządu było raczej pretekstem, by stworzyć samodzielne oddziały zbrojne. Prze-

¹⁹ J. Żebrowski, *op.cit.*, s.184–185.

²⁰ F. Pichon, *Syria. Porażka strategii Zachodu*, Warszawa 2018, s. 7.

ciw wrogom Asada walczyli też Kurdowie na północy Syrii, ale w istocie również nie uznawali władzy Damaszku. Obóz rebeliantów był także podzielony na liczne frakcje i grupy, jednak z rosnącą przewagą sunnickich dżihadystów. Rząd był coraz częściej ratowany przez armię szyicką pod kontrolą Iranu. Chodziło zwłaszcza o zwarte i zdyscyplinowane oddziały Hezbollahu. W latach 2012–2014 w zachodnich mediach panowała swoista psychoza. Powtarzano jako absolutny pewnik, że Asad musi upaść i nastąpi to szybko. Sytuacja w Syrii nie potwierdzała tych przewidywań²¹.

W 2013 roku w północnej Syrii zorganizowała się nowa fundamentalistyczna grupa zbrojna Państwo Islamskie w Iraku i Lewancie (Islamic State of Irak and Sham – ISIS). W 2014 roku odniosło ono ogromne sukcesy. Jego bojownicy zajęli Mosul w Iraku i rozszerzyli władzę w Syrii. Państwo Islamskie było realnym zagrożeniem dla władz Damaszku w latach 2014–2015. Jednocześnie samo środowisko sunnickich dżihadystów podzieliło się. Z ISIS zaczęła walczyć mniej radykalna frakcja HTS. W latach 2016–2017 Państwo Islamskie zaczęło się cofać i ponosić klęski i do 2018 roku straciło większość terytorium. Do jego klęski w Syrii doprowadziła interwencja rosyjskiego lotnictwa, ale główne akcje bojowe przeprowadziły oddziały organizacji Hezbollah, a nawet bezpośrednio Irańczycy z Gwardii Rewolucyjnej. Inną siłą zaangażowaną w tę akcję były oddziały kurdyjskie. W tych latach reżim Asada wyraźnie tracił samodzielność i stał się skrajnie uzależniony od Iranu i Rosji. Wydawało się jednak, że za tę cenę ostatecznie wygra wojnę domową²².

Od 2018 roku siły szyickie i prorządowe wspierane przez Rosję pacyfikowały ostatnie rejony oporu rebeliantów, tak na północy, jak i na południu. Szyici wygrali dla Asada bitwę o Aleppo. W rękach sunnickich rebeliantów z HTS pozostała tylko prowincja Idlib. Siły proasadowskie atakowały ją w latach 2018–2019 i na początku 2020 roku. Co ważne, HTS uzyskał wsparcie Turcji. Ankara zaczęła tworzyć swój protektorat na północy Syrii, zwalczała tam też oddziały kurdyjskie. Turcy uzbroili siły HTS i zdołali nadać im charakter zdyscyplinowanej armii. Jednak w 2019 roku tej ostatniej enklawie zorganizowanej sunnickiej rebelii groził upadek. Wtedy Turcy interweniowali bezpośrednio. W lutym 2020 roku doszło nawet w Idlib do walk, w których zginęło kilkudziesięciu żołnierzy tureckich, i to prawdopodobnie od bomb rosyjskich. Z kolei Turcy atakowali siły proasadowskie lotnictwem i dronami, zadając im ciężkie straty. Ostatecznie w wyniku rozmów Rosji z Turcją zawarto kompromis. Damaszek musiał zrezygnować z idei rozgromienia ostatniej naprawdę groźnej siły powstańczej. HTS zachowała w Idlib swoje mikropaństwo pod protektoratem Turcji. Taka sytuacja trwała

²¹ *Ibidem*, s. 114.

²² J. Cockburn, *Państwo islamskie*, Warszawa 2015, s. 35, 57.

cztery lata. Pod cichą kontrolą Turcji i dzięki równie dyskretnemu wsparciu Kataru islamiści z HTS rzeczywiście zorganizowali się lepiej niż dotąd i oficjalnie potępili ekstremizm. Ku ogromnemu zaskoczeniu obserwatorów oddziały HTS po czterech latach zawieszenia broni zaatakowały oddziały rządowe pod Aleppo 27 listopada 2024 roku. 8 grudnia 2024 roku nad ranem Baszar al-Asad uciekł z Damaszku. Jego reżim się rozpadł, a już wieczorem szef HTS Ahmed al-Szara był w stolicy i przejmował tam władzę²³.

Pozostaje kwestia udziału Jordanii w wojnie domowej w Syrii. Trzeba stwierdzić, że jest to sprawa niepewna, gdyż operacje tego typu przeprowadzał wywiad jordański i są one oczywiście tajne. Jedno wydaje się pewne, że obecny monarcha jordański Abd Allah II nie miał ambicji swego pradziadka i nie dążył do wplątania się w konflikt w Syrii. Zajęcie Damaszku przez siły haszymidzkie, co Abd Allah I uważał za rzecz zupełnie realną, dziś należy do dziedziny fantazji. Natomiast pozostaje faktem, że Jordania współpracowała w czasie konfliktu w Syrii z USA i zasadniczo realizowała ich linię polityczną. W latach 2012–2013, gdy powszechnie liczone na szybki upadek Asada, na terenie Jordanii szkolono tysiące bojowników opozycji. Niewątpliwie Amman uczestniczył w organizowaniu i uzbrajaniu tych ludzi. Oddziały te w 2013 roku atakowały rejon Damaszku, ale okazały się zbyt słabe. Jordania nie wsparła ich ani lotnictwem, ani swymi oddziałami wojskowymi. Z czasem Abd Allah II wycofywał się ze skrajnie antyasadowskiej postawy. Po 2014 roku Jordania uczestniczyła również w lotniczych atakach na pozycję ISIS. Król Abd Allah II bardzo się też niepokoił wzrostem wpływów Iranu w Syrii, ale *de facto* pozostawał w tej sprawie bierny²⁴.

Zakończenie

W dwóch tak odległych w czasie kryzysach politycznych w Syrii można dostrzec zarówno podobieństwa, jak i różnice. W latach 1949–1958, jak i po 2011 roku, można zauważyć w Syrii zagrożenie anarchizacją na tle podziałów religijno-etnicznych. Co więcej, polityka dyktatur, oparta na narzuconej centralizacji, wcale nie zlikwidowała tego zagrożenia. W relacjach Jordanii z Syrią należy zauważyć, że mimo bliskości etnicznej destabilizacja w Syrii nie wpływała w większej mierze na Jordanię. Monarchia haszymidzka utrzymywała na ogół skutecznie jedność i elementarny porządek.

²³ K. Smoleń, *Strategiczne położenie Turcji w XXI wieku*, Lublin 2020, s. 148. Najnowsze informacje na podstawie ogólnie dostępnych programów informacyjnych.

²⁴ F. Pichon, *op.cit.*, s. 114–115.

Różnicą zasadniczą jest skala destabilizacji. W latach 1949–1958 doszło w Syrii do konfliktu elit. Tylko na przełomie 1953 na 1954 rok miała miejsce krótka anarchizacja. Po 2011 roku doszło do wieloletniej straszliwej wojny domowej i kompletnego rozpadu społeczeństwa. Niewątpliwie jest to symbol klęski pewnej ideologii elit arabskich, czyli świeckiego republikanizmu. W przypadku relacji Jordanii z Syrią uderza to, że po kilkudziesięciu latach te dwa państwa stały się wyraźnie odrębne. W 1949 czy 1951 roku król Jordanii uważał zdobycie tronu w Damaszku za cel realny, a politycy w Syrii w razie obalenia monarchii liczyli na przyłączenie jej terenów. Obecnie nie istniały takie możliwości, mimo zupełnego rozpadu Syrii.

Na koniec należy zwrócić uwagę na obecną sytuację. Tak szybki upadek Baszara al-Asada świadczy o tym, że było to wydarzenie polityczne, a nie militarne. HTS, dysponująca siłami rządu 10 tysięcy bojowników, nie byłaby w stanie zdobyć władzy, gdyby nie rozpad reżimu od wewnątrz. Kulisy samoistnego rozpadu reżimu w Syrii po wygraniu w zasadzie wojny domowej, pozostają oczywiście nieznane. Zwrócę tu uwagę, że te wydarzenia dokonały się na tle trwającej od 7 października 2023 roku wojny w Strefie Gazy i wojny Izraela z Hezbollahem, która wybuchła we wrześniu 2024 roku, a zakończyła się 27 listopada 2024 roku. To starcie wyczerpało siły szybkie i pozbawiło Damaszek istotnego wsparcia.

Najważniejszym elementem pozostaje jednak wkroczenie Turcji do polityki arabskiej i w przypadku Syrii jest to akcja zadziwiająco skuteczna. Turcja od klęski w I wojnie światowej nie potrafiła wpływać na sytuację wewnętrzną w państwach arabskich. Wszystko to zmieniło się jednak pod rządami Recepta Tayyipa Erdogana. Nowy szef państwa tureckiego sam jest prawdopodobnie umiarkowanym zwolennikiem Bractwa Muzułmańskiego. Turcja obroniła ostatnią enklawę HTS na północy Syrii, a następnie zreorganizowała tę grupę. Jej zwycięstwa w końcu 2024 roku to na razie największy sukces wpływów Ankary w świecie arabskim. Jednocześnie nastąpił wyraźny regres obecności Iranu w regionie. Cały system wpływów republiki szybkiej zupełnie się rozpadł.

To wszystko oddziałuje na sytuację Haszymidzkiego Królestwa Jordanii. Król Abd Allah II w zasadzie od wstąpienia na tron w 1999 roku zwalczał wzrost wpływów Iranu w Lewancie. Uznawał to za główne zagrożenie dla reżimu haszymidzkiego. Dla walki z tym zagrożeniem utrzymywał sojusz z Arabią Saudyjską i Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi (ZEA), uznawał też bez zastrzeżeń hegemonię USA. Obecnie jednak wygląda na to, że zagrożenie irańskie uległo marginalizacji. W „świecie arabskim” o wpływy rywalizuje Arabia Saudyjska i sprzymierzone z nią, choć nie zawsze zgodne ZEA z nieformalnym tandemem, który tworzą Katar i Turcja. Oba te państwa

popierają Bractwo Muzułmańskie. Król Abd Allah II zwalcza jego wpływy, tak jak ZEA i Saudowie. Jednak w nowej konfiguracji polityka Ammanu napotyka zupełnie innych przeciwników. Po raz pierwszy od 1918 roku wpływy realne Ankary osiągnęły północną granicę Jordanii i może ona liczyć na wpływowych zwolenników wewnątrz królestwa. Dla monarchii jordańskiej spokojny sunnicki fundamentalizm (republikański) może być groźniejszy niż ekspansja Iranu.

Bibliografia

- Cockburn J., *Państwo islamskie*, Warszawa 2015.
- Glubb J.B., *Britain and the Arabs. A study of fifty years 1908–1958*, London 1959.
- Historia krajów arabskich 1917–1966*, red. D.R. Woblikow, Warszawa 1974.
- Kirkbride A., *From the Wings. Amman Memoirs 1957–1951*, London 1976.
- Madeyska D., *Liban*, Warszawa 2003.
- Pichon F., *Syria. Porażka strategii Zachodu*, Warszawa 2018.
- Pipes P., *Greater Syria. The of an Ambition*, Oxford 1990.
- Pundik R., *Sovereignty. Relation between Great Britain and Jordan 1946–1951*, Oxford 1994.
- Robins P., *A History of Jordan*, Cambridge 2014.
- Skuratowicz J., Skuratowicz W., *Przemiany wewnętrzne i polityka zagraniczna Syrii*, Warszawa 1974.
- Smoleń K., *Strategiczne położenie Turcji w XXI wieku*, Lublin 2020.
- Vatikiotis P.J., *Politics and Military in Jordan. A Study of Arabs Legion 1921–1957*, London 1967.
- Wilson M.C., *King Abdulah, Britain and the making of Jordan*, Cambridge 1999.
- Żebrowski J., *Dzieje Syrii*, Warszawa 2006.

Two Internal Crises in Syria: 1949–1958 and 2011–2025. A Study of Syrian–Jordanian Political Relations

Abstract

In the years 1920–1921, as a consequence of British and French actions, the Arab territories of the Ottoman Empire were partitioned, leading to the establishment of Syria and Transjordan. Both states attained independence following the Second World War. Between 1949 and 1958, and from 2011 onward, the Syrian Republic experienced profound political crises. In 1954, Syria faced the threat of disintegration; after 2011 it entered a period of political fragmentation and plunged into a protracted civil war. The article presents the most significant events associated with these two periods and offers a comparative analysis of the scope and consequences of these distinct Syrian crises. Furthermore, it also examines the actions of the Jordanian authorities in each case, highlighting how Syria's destabilization influenced Jordan's political orientation and decision-making in Amman.

Keywords: Syria, Jordan, Abd Allah I, crisis, Damascus, Amman

Krzysztof Żarna¹

**CRIMES IN VIŠEGRAD.
THE CRIMINAL RESPONSIBILITY
OF MILAN LUKIĆ BEFORE THE INTERNATIONAL
CRIMINAL TRIBUNAL FOR
THE FORMER YUGOSLAVIA**

Abstract

The aim of this article is to present the phenomenon of ethnic cleansing in the eastern part of Bosnia and Herzegovina, using the case of Višegrad as an example. A key role in the extermination of Bosnian Muslims was played by members of Serbian paramilitary organizations and police forces. Their effectiveness in these actions was largely due to their familiarity with the region and the local community. The individual responsible for organizing the ethnic cleansing in the Višegrad area was Milan Lukić, the leader of the White Eagles paramilitary group. He was accountable for crimes against humanity targeting Bosnian Muslims, which ultimately led to a complete change in the ethnic structure of the region. This study outlines the entire process of bringing Milan Lukić to justice before the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. The article employs a case study method and content analysis.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, Milan Lukić, ethnic cleansing, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Višegrads

Introduction

The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY) was established as the international community's response to the mass violations of human rights – including war crimes, crimes against humanity and genocide – committed during the wars following the breakup of Yugoslavia in the 1990s. The Tribunal was an ad hoc court created by the United Nations Security Council through Resolution No. 827 on 25th May, 1993² and was based in The Hague, Netherlands. The Tribunal's goal was to hold individuals

¹ University of Rzeszów, e-mail: kzarna@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-6965-8682.

² United Nations Security Council, Resolution S/RES/827, <https://www.icty.org> (10.10.2024); K. Żarna, 2018. *Activity of the International Criminal Court for the former Yugoslavia*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2018, Vol. 4, pp. 65-75.

accountable for the most serious violations of international humanitarian law perpetrated in the territory of the former Yugoslavia. The ICTY concluded its operations on 31st December, 2017. Over the course of its work, 161 indictments were issued. The initiators of the Tribunal hoped – as it was established during the conflict – that it would help to end the war, and would also have a deterrent effect.

One of the most high-profile cases handled by the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia was that of Milan Lukić, who returned to Višegrad from Germany and Switzerland in 1992. He became the leader of a paramilitary organization and was responsible for numerous crimes against Bosnian Muslims during the war in Bosnia and Herzegovina, including his involvement in ethnic cleansing. His trial serves as an example of the Tribunal's work and the challenges of bringing war criminals to justice.

The aim of this article is to analyse the cases of mass violations of human rights during the war in Bosnia and Herzegovina, using the example of the crimes committed in Višegrad, as well as to examine the case of Milan Lukić before the ICTY. It is important to note that the case of Milan Lukić was considered jointly with that of his cousin, Sredoje Lukić. This article also includes an analysis of the concept of ethnic cleansing, which became widespread in the Balkans during the 1990s. The paper is based on the hypothesis that the effectiveness of ethnic cleansing during the Bosnian war was largely due to the involvement of local police and paramilitary organizations, as their familiarity with the local population played a crucial role.

To analyse the case of the main orchestrator of the crimes in Višegrad, Milan Lukić, before the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, the case study method was employed. Content analysis enabled a detailed examination of Lukić's trial before the ICTY. The study utilized trial documents from the Hague Tribunal, reports from non-governmental organizations documenting the crimes, as well as statistical data from the pre-conflict and post-conflict censuses. In the context of the events in the first half of the 1990s, the author uses the term *Bosnian Muslims*. However, these residents are now commonly referred to simply as *Bosnians*.

Background of the Conflict

The breakup of Yugoslavia in 1991 triggered a series of brutal ethnic wars, particularly in Croatia, Bosnia and Herzegovina and Kosovo. The conflict in Bosnia and Herzegovina, which lasted from 1992 to 1995, was one of the bloodiest in Europe since the end of World War II. It is estimated that around 100,000 people were killed during the war, with hundreds of thou-

sands more forced to flee their homes. During these events, Serbian armed forces and paramilitary organizations, supported by the Serbian government, committed numerous atrocities against civilians, including mass executions, rape, torture and organized ethnic cleansing operations.

On 14th October 1991, a debate took place in the parliament of Bosnia and Herzegovina (which was then still a part of Yugoslavia) on the question of future sovereignty, advocated by Bosnian Muslim leader Alija Izetbegović. The parliament was addressed by the Bosnian Serb leader, Radovan Karadžić, who said: “You want to take Bosnia and Herzegovina down the same highway to hell and suffering that Slovenia and Croatia are traveling. Do not think that you will not lead Bosnia and Herzegovina into hell, and do not think that you will not perhaps lead the Muslim people into annihilation because the Muslims cannot defend themselves if there is war. How will you prevent everyone from being killed in Bosnia and Herzegovina?”³ Radovan Karadžić’s words became a reality just six months later. In April 1992, immediately after Bosnia and Herzegovina declared independence and received recognition from Western states, the forces of the Republic of Serbia (*Republika Srpska*), with significant manpower and equipment support from Serbia proper, began the battle for Sarajevo and launched operations in eastern Bosnia. From the very first day, these operations were aimed at ‘ethnic cleansing’ of the region⁴.

The first clashes occurred in the northeastern part of Bosnia, where Serbian Territorial Defence units, supported by volunteers under Željko Ražnatović “Arkan”, seized control of the strategic town of Bijeljina. Within a few days, on 10th April 1992, paramilitary units and Serbian Territorial Defence forces, reinforced by artillery and tanks from the Yugoslav People’s Army, captured Zvornik. Fighting in the area had already begun in March, involving Serbian and Bosnian nationalists, but it intensified after the declaration of independence. Serbian Territorial Defence forces were supported by Arkan’s Tigers, the Chetnik Movement of Vojislav Šešelj, and special units from Serbian security services.

The resistance came from poorly armed groups of the Patriotic League, supported by Muslim police officers under the command of Samir Nistović, known as “Captain Almir”. A few days earlier, the Serbian Territorial Defence unit from Višegrad – numbering over a thousand fighters and backed by detachments of the 37th Užice Corps – attacked the Muslim police command. Around

³ T. Judah, *The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia*. New Haven-London 2009, p. 199.

⁴ R. Kazansky, M. Muslandin, I. Ondrejmkova, *Bosnia and Herzegovina: from War to Negative Place*, “Security Dimensions”, 2021, No. 35, pp. 50-64.

250 armed members of the Patriotic League confronted the Serbs, but the fighting subsided after rumours spread that Arkan's Tigers were being deployed to Višegrad. As a result, many Muslim civilians and remaining League forces fled the town. Following this, Serbian forces began the extermination of the Muslim population, as part of a larger-scale plan for ethnic cleansing⁵.

Concept of Ethnic Cleansing

Ethnic cleansing is a term used to describe actions aimed at removing a specific ethnic group from a territory, often through violence or coercion. Although the concept gained wider recognition during the 1990s Balkan conflict, the phenomenon itself has had a long history. The term *ethnic cleansing* originated from the military terminology used by the Yugoslav People's Army and referred to the efforts to expel Croats and Bosnian Muslims from the territory captured by Serbs. The word *ethnic* was added to the military expression because the groups targeted for expulsion belonged to a different ethnic group⁶.

Dražen Petrović defines ethnic cleansing as a process aimed at removing a population from a specific territory, with the most commonly used methods being forced expulsions, deportations, killings, violence, and intimidation. The goal is to achieve ethnic homogenization⁷. The American historian specializing in genocide studies, Norman Naimark, defines ethnic cleansing as an attempt to completely remove an ethnic group from a specific area through forced expulsions, and in some cases, mass killings. For Naimark, ethnic cleansing is driven by the belief that a particular territory belongs to one ethnic group. He distinguishes *ethnic cleansing* from *genocide*, emphasising that while both involve violence, the former is focused on territorial control and population displacement, whereas genocide is aimed at the complete destruction of a group⁸. British sociologist Michael Mann considers ethnic cleansing to be the mass displacement or extermination of an ethnic group by a state or another powerful political organization. For Mann, it is crucial that ethnic cleansing is part of the effort to build a modern nation-state

⁵ A. Krzak, *Charakterystyka działań militarnych w Bośni w latach 1992-1993*, [in:] *Bośnia i Hercegowina. 15 lat po Dayton. Przeszłość-teraźniejszość-perspektywy. Studia i szkice*, eds P. Chmielewski, S.L. Szczesio. Łódź 2011, pp. 40, 41.

⁶ J.J. Preece, *Ethnic Cleansing as an Instrument of Nation-State Creation: Changing State Practises and Evolving Legal Norms*, "Human Rights Quarterly", 1998, Vol. 20, No. 4, p. 820.

⁷ D. Petrović, *Ethnic Cleansing – An Attempt at Methodology*, "European Journal of International Law", 1994, Vol. 5, Issue 3, p. 343.

⁸ N.N. Naimark, *Fires of hatred. Ethnic cleansing in twentieth-century Europe*, Cambridge 2000, p. 3.

that is ethnically homogeneous⁹. Similarly, Andrew Bell-Fialkoff defines ethnic cleansing as “the deliberate policy aimed at removing a population based on ethnic or religious criteria from a specific territory, usually through violence and terror.” His definition emphasizes the intentional nature of the actions and the use of violent means¹⁰.

Crime in Višegrad

The individual responsible for organizing ethnic cleansing in the Višegrad area was Milan Lukić, who commanded the paramilitary group White Eagles, operating as part of the broader Serbian terror campaign against Bosnian Muslims. Lukić and his associates participated in a series of brutal actions targeting civilians, with the most heinous events occurring in 1992 around Višegrad. This town, located in Bosnia and Herzegovina on the Drina River, near the border with the Republic of Serbia, became widely known through the novel *The Bridge on the Drina* by Yugoslav writer and Nobel laureate Ivo Andrić¹¹. The plot of the novel begins in the mid-16th century, with the construction of the titular bridge by the Turks in 1571. In the centuries that followed, the bridge became the focal point of the town’s life, and its residents were not spared from local conflicts, often rooted in religious tensions. By the end of the 19th century, Bosnia came under the control of the Austro-Hungarian Empire, formally becoming a part of it in 1908. During that period, supporters of Bosnia’s unification with Serbia gained influence. The bridge is not only an architectural marvel, but also a symbolic structure linking Bosnia with Serbia, the West with the Orient. Andrić wrote *The Bridge on the Drina* during World War II, and it was published after the war ended. Nearly half a century later, the same bridge became the site of mass atrocities against Muslims during the Bosnian War.

On the eve of the outbreak of war in 1991, the Višegrad municipality had a population of 21,199 residents, of whom 13,471 were Bosnian Muslims (63.5%) and 6,743 were Serbs (31.8%). In the town of Višegrad itself, with a population of 6,902, there were 3,463 Bosnian Muslims (50.8%) and 2,619 Serbs (37.9%)¹². In the 2013 census conducted in Bosnia and Herzegovina, the population of Višegrad was 10,668 people, of which 1,043 were Bosnians

⁹ M. Mann, *The Dark-Side of Democracy: Explaining Ethnic Cleansing*, Cambridge 2005.

¹⁰ A. Bell-Fialkoff, *Ethnic Cleansing*, New York 1996.

¹¹ I. Andrić, *The Bridge on the Drina*. Chicago 1997.

¹² *Nacionalni Sastav stanovništva. Rezultati za Republiku po opštinama i naseljenim mjestima 1991. Popis stanovništva, domaćinstava, stanova i poljoprivrednih gazdinstava 1991*, Sarajevo 1993, p. 118.

(10.8%) and 9,338 were Serbs (87,5%)¹³. As can be seen, in the case of this town in the eastern part of Republika Srpska (in Bosnia and Herzegovina), the scale of ethnic cleansing was massive and the ethnic structure was completely reversed.

On 6th April 1992, the Yugoslav People's Army occupied Višegrad after several days of fighting. During the capture of the town, Serb forces established the Serbian municipality of Višegrad and took control of all municipal offices. On 19th May 1992, after the withdrawal of the Yugoslav People's Army troops, local activists established the Serbian Municipality of Višegrad. Shortly after that, representatives of the local police and ad hoc paramilitary organizations began ethnic cleansing against the Bosnian Muslim population. Members of paramilitary organizations, such as the above-mentioned White Eagles, Avengers or Wolves, with the support of police and military units, played a key role. Numerous killings, rapes, thefts, beatings and destruction of property took place. In total, 3,000 people were murdered¹⁴.

For his quarters, Milan Lukić chose Vilina Vlas, a hotel located seven kilometres from the centre of Višegrad. It became one of the sites where local Bosnian Muslims were detained and soon became notorious as a rape camp. An Amnesty International report from January 1995 presented interviews conducted by independent journalists with women who had been raped. Women were forcibly taken to the hotel and raped; some survived, but most were murdered. There were cases where some of the women reported the crimes to the local police, yet the officers claimed that what was happening in the hotel was not their responsibility. One woman was raped by members of Arkan's and Šešelj's paramilitary organizations in the local fire station and then taken to Vilina Vlas, where she was raped again multiple times. More than two hundred women are reported to have been detained there, but only few of them survived (Ahmetašević, Jelačić, Boračić 2006)¹⁵. Most of the imprisoned women were either killed or committed suicide. Many victims' bodies were never found¹⁶.

On 10th June 1992, Milan Lukić arrived at the Varda sawmill and furniture factory in a red Volkswagen Passat and arrested seven Bosnian men. He led them out of the factory, took them to the Drina River, lined them up, ordered them to empty their pockets and take off their jackets. Then, he shot them in

¹³ *Popoiz Stanovništva, domaćinstava i stanova v Bosni i Hercegovini. Etnička / nacionalna pripadnost, vjeroispovjest i maternji jezik*, Sarajevo 2019, pp. 68, 69.

¹⁴ *The Prosecutor vs. Milan Lukić, Sredoje Lukić, M. Vasiljevic*, Case No. IT-98-32-I, Tribunal for the Former Yugoslavia. Indictment, 26.10.1998.

¹⁵ N. Ahmetašević, N. Jelačić, S. Boračić, *Investigation: Višegrad rape victims say their cries go unheard*, <https://web.archive.org> (10.10.2024).

¹⁶ *Bosnia-Herzegovina. Rape and sexual abuse by armed forces*, Amnesty International, 1995, <https://www.amnesty.org> (16.10.2024).

front of numerous witnesses, including the wife and daughter of one of the victims, Ibrišim Memišević¹⁷.

On 14th June 1992, a group of seventy Bosnian civilians, mainly from the village of Koritnik, were detained at Adem Omeragic's house in Pionirska Street. A bomb was thrown into the house and then the building was set on fire. Fifty-nine people were killed. Only a few survived, and all of them testified at Milan Lukić's trial in The Hague. The oldest victim was 75 years old and the youngest (the newborn child of Senad Kurspahić) was only two days old¹⁸.

A similar pattern occurred in the village of Bikavać. On 27th June 1992, about seventy Bosnian civilians were held in a single room. After the prisoners were robbed, the house was set on fire and they all were killed. Zehra Turjačanin testified before the ICTY regarding that incident. According to her account, on the evening of 27th June 1992, Milan Lukic with a group of soldiers drove up in front of her house in Bikavać in a car, while Serbian music was playing from the car stereo. The witness was in her house with her mother, two sisters, sister-in-law and her children; her neighbour and her young daughter were also present. Lukić and his men first forced everyone out of the house. Claiming that they had "organized a convoy for Bajin Basta", they took them to Meho Aljić's house. "There were many children in that house, it's so sad," the witness said, adding that the youngest child was less than a year old. Most of the people were young women with children, along with a few older men and women. Serbian soldiers first threw stones at the windows to break them and then threw hand grenades. For a while, they fired upon the crowd inside and set the house on fire. "People were burning alive, everyone was screaming; I simply cannot describe what I heard at that moment," the witness recalled¹⁹.

In addition, Milan Lukić brutally killed a woman in the village of Potok and repeatedly beat Bosnian Muslims held in the detention centre in the Uzamnica military barracks, five kilometres from the centre of Višegrad. He was also responsible for numerous executions and cases of torture of prisoners, including the execution of about a dozen Bosnian men on the banks of the Drina River and the detention and torture of civilians²⁰.

¹⁷ *Four funerals in one day*, Archive for Meliha Memisevic, Višegrad Genocide Memoires, 2009, <https://genocideinvisegrad.wordpress.com> (10.10.2024).

¹⁸ *Višegrad fire massacres*, Višegrad Genocide Memoires, 2015, <https://genocideinvisegrad.wordpress.com> (15.10.2024).

¹⁹ *What it feels like to burn alive*, Transitional Justice Center, 2008, <https://archive.sensecentar.org> (16.10.2024).

²⁰ R. Irwin, *Lukic Alleges Mistaken Identity*, Institute for War and Peace Reporting, <https://iwpr.net> (14.10.2024).

In the testimonies of survivors and a report submitted by the government of Bosnia and Herzegovina to the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, the bridge on the Drina was used to dump the bodies of murdered Bosnian Muslims into the river. Muslim residents of Višegrad were loaded onto trucks, brought to the bridge and shot; then, their bodies were thrown into the river. At the end of June 1992, Višegrad police inspector, Milan Josipović, received a complaint from the management of a hydroelectric plant from Bajina Bašta, located downstream of the Drina, just across the Serbian border. The director of the hydroelectric plant requested that the dumping of bodies into the river be stopped, as the corpses were clogging the dam culverts at such a rate that power plant workers could not keep up with pulling them ashore²¹. These acts were part of a wider campaign of ethnic cleansing aimed at eliminating the Muslim population from the region.

Trial before the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia

In 1998, Milan Lukić was charged with crimes against humanity and war crimes, including murder, persecution, torture and cruel treatment of civilians²². For a long period of time, he lived quite openly, made no effort to conceal himself and was often seen around Višegrad and in Serbia, where he maintained a flat in Belgrade. The authorities of Serbia and Republika Srpska in Bosnia and Herzegovina did not take any action to transfer Milan Lukić to the ICTY, as extradition was then unconstitutional. He was, however, repeatedly charged with racketeering and other organized crime offences and arrested by Serbian police on three occasions in the 1990s on the charges of illegal possession of firearms, document falsification and the murder of a Serb from Višegrad who had helped Bosnian Muslims flee the town. He was released each time.

Milan Lukić was linked to Radovan Karadžić through his involvement in an organized crime group. Additionally, his cousin, then Serbia's Deputy Interior Minister in charge of the Serbian police, also helped to protect him. In October 2002, after the fall of Slobodan Milošević, the Belgrade prosecutor's office issued an indictment against Lukić. He was tried in absentia in Serbia, where he was sentenced to twenty years of imprisonment for his involvement in the abduction of a dozen Muslims from a bus in eastern Bosnia. According to the Belgrade court's findings, on 22th October 1992, a squad led by Lukić

²¹ *The warlord of Višegrad*, The Guardian, 11.08.2005, <https://www.theguardian.com> (15.10.2024).

²² *The Prosecutor vs. Milan Lukić, Sredoje Lukić, M. Vasiljevic...*

stopped the bus, marched its passengers to a motel near the Bosnian town of Višegrad, where he subjected them to torture and then murdered²³.

Lukić then went into hiding in South America, first in Brazil and then in Argentina, where he used the alias Goran Đukanović. On 8th August 2005, he was detained by police in Buenos Aires and a year later his extradition to The Hague was carried out, pursuant to an Argentine court decision of 10th January 2006²⁴. Sredoje Lukić surrendered to the ICTY Tribunal of his own accord on 16th September, 2005.

Milan Lukic's trial began in 2008. Numerous pieces of evidence were presented during the proceedings, including survivors' testimonies describing the brutal methods employed by Lukić. Witnesses reported horrific details of the acts committed by the White Eagles under his command, including burning dozens of people alive, rape and torture. Milan Lukic's case was tried together with that of his cousin Sredoje Lukić, who was also a member of the White Eagles. Sredoje served as a police officer before and during the 1992-1995 armed conflict. He was convicted of inhumane acts, including aiding and abetting persecution, murder as a crime against humanity, and cruel treatment and murder as a violation of the laws and customs of war. He contributed significantly to the deaths of those imprisoned in the Pioniriska Street house. He was also very often present in the Uzamnica military barracks, where he beat prisoners with fists, sticks, clubs and rifle butts, causing a number of serious and irreversible injuries. On 20th July 2009, the Trial Chamber of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia found Milan Lukić guilty of persecution, murder and extermination as crimes against humanity, and of murder and cruel treatment as violations of the laws and customs of war, and then sentenced him to life imprisonment. Sredoje Lukić was sentenced to 30 years' imprisonment²⁵.

In the same ruling of 20th July 2009, the judges of the ICTY Adjudicatory Chamber addressed the definition of extermination, which aroused the most controversy. They stated that extermination involves killing on a large scale and differs from murder by the very element of massiveness. The minimum number of victims necessary to satisfy this criterion cannot be precisely defined. In order to determine if the crime committed is a crime against

²³ *Serbia and Montenegro: Sjeverin war crimes verdict in Belgrade – Amnesty International calls for all those responsible for the policy of abductions and murders to be brought to justice*, Amnesty International, 2023, <https://www.amnesty.org> (17.10.2024).

²⁴ *Serb war crimes suspect arrested in Argentina*, NBC News, 08.08.2005, <https://www.nbcnews.com> (12.10.2024).

²⁵ *The Prosecutor vs. Milan Lukić, Sredoje Lukić*, Case No. IT-98-32-I, ICTY, Trial Judgement, 20.07.2009, <https://www.refworld.org> (15.10.2024). See also: A. Szpak, *Eksterminacja w orzecznictwie międzynarodowych trybunałów karnych*, „Themis Polska Nova”, 2013, No. 1, p. 209.

humanity, the scale of mass killing is assessed in each case by taking into account all the relevant circumstances, including the number and type of victims (in this case, women, children and the elderly), the manner in which the mass killing was committed (premeditation and organization), and the area where the victims lived, as well as the population density (in this case, a small and sparsely populated village). In this case, the court found that the murder of 59 persons met the requirement of massiveness and, consequently, constituted the crime of extermination²⁶.

As Agnieszka Szpak points out, the statement concerning the location of the victims in a small and sparsely populated area was particularly controversial. According to the Arbitral Chamber adjudicating the Milan Lukić and Sredoje Lukić case, the population density of the area in question should be taken into account when examining the crime of extermination. In other words, the condition for establishing extermination in a densely populated area will be relatively more difficult to fulfil (as the number of victims will have to be higher), while in a sparsely populated area these conditions will be easier to satisfy (as the number of victims may be lower). The ICTY Adjudicatory Chamber referred to the Court's ruling in the Krajišnik case, in which the Adjudicatory Chamber found the killing of approximately 66 people to be a case of extermination²⁷.

A separate opinion was presented by Judge Christine Van den Wyngaert. She argued that since committing the crime of extermination does not require a discriminatory intent, plan or policy behind the act, it is the mass scale of the killings that constitutes the decisive factor in assessing if a given act to was extermination. This requirement cannot be supplanted by referring to specific circumstances of the killings, such as population density²⁸.

²⁶ *The Prosecutor vs. Milan Lukić, Sredoje Lukić...*; A. Szpak, *op.cit.*, pp. 209, 210.

²⁷ *The Prosecutor vs. Momčilo Krajišnik*, Case No. IT-00-39-A, ICTY, Appeal Judgment, 17.03.2009, <https://www.refworld.org> (16.10.2024); A. Szpak, *op.cit.*, pp. 213.

²⁸ Agnieszka Szpak considers Judge Christine Van den Wyngaert's position – regarding population density as a factor in assessing if the crime committed was a case of extermination – to be correct. Since the only element that distinguishes the crime of extermination is the massiveness of killings, this element cannot be made dependent on the population density of the area. The decisive factor should be the high number of victims determined on a case-by-case basis. It is not possible to set a minimum number of victims required for a crime to satisfy the criteria of extermination. However, this number should not be qualified and treated differently depending on the population density of the area where the victims lived. Furthermore, it is a fact that victims are not always permanently resident in the given territory, but, for example, reside there temporarily (so, in the latter case, area population density would not even be relevant). Factors such as the type of victims referred to above (women, children, the elderly) indicate vulnerability, but have little to do with the requirement of mass- or large-scale killings. They can only be relevant in determining if the crime in question is a crime against humanity committed as part of an attack directed against a civilian

The ICTY Appeals Chamber upheld Milan Lukić's life imprisonment sentence for war crimes and crimes against humanity, while his cousin, Sredoje Lukić, had his sentence reduced from 30 to 27 years of imprisonment²⁹. Since 2014, Milan Lukić has been serving his sentence in the Estonian city of Tartu, becoming the third person convicted by the ICTY to be incarcerated in that country. Previously, Milan Martić – the leader of the Croatian Serbs and the last president of the self-proclaimed Republic of Serbian Krajina – and Dragomir Milošević, former Serbian Armed Forces general, had been transferred to Estonian prisons³⁰.

Conclusions

Višegrad, a town made famous by the novel of Ivo Andrić, became the scene of atrocities in which members of local paramilitary organizations killed their neighbours, Bosnian Muslims. These acts were part of a deliberate operation aimed at the ethnic cleansing of eastern Bosnia and Herzegovina. As a result, Višegrad's ethnic structure was transformed entirely: in 1991, Bosnian Muslims constituted over 50% of the town's population, whereas in 2013, they accounted for only 10%.

In this brutal campaign of ethnic cleansing, an essential role was played by members of paramilitary organizations and police formations recruited from the local population. The factor of their knowledge of the terrain and the local community contributed to the effectiveness of the extermination.

The case of Milan Lukić was significant for several reasons. First, the trial demonstrated the determination of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia to hold accountable those responsible for the most serious crimes committed during the Balkan conflicts. The verdict also carried symbolic importance, showing victims that, even after many years, perpetrators could be brought to justice. The trial highlighted key challenges in conducting international criminal proceedings, including difficulties in gathering evidence and protecting witnesses. In many cases, the ICTY cases faced numerous logis-

population. Premeditation and the level of organization are not necessarily elements of the crime of extermination; however, committing the crime of extermination may be considered to imply a fairly high degree of organization and preparation. Without these factors, the perpetration of extermination would be unlikely. Furthermore, destruction of a group that can be geographically located will not always imply extermination. Massiveness should always be the decisive factor, in line with the fact that extermination is murder on a massive scale. A. Szpak, *op.cit.*, pp. 210-212.

²⁹ *The Prosecutor vs. Milan Lukić, Sredoje Lukić...*

³⁰ *Serbian War Criminal Transferred to Tartu Prison*, Eesti Rahvusrinääling, 11.02.2014, <https://news.err.ee> (12.10.2024).

tical and legal challenges, primarily due to the fact that most of the evidence and witnesses were located in the former Yugoslav states, where local authorities and communities were often reluctant to cooperate. In most instances, a conspiracy of silence prevailed among the local community.

The case of Milan Lukić and his cousin Sredoje Lukić also had broader significance for international criminal law. It served as the proof that mass crimes against civilians, including ethnic cleansing, could be prosecuted as crimes against humanity – which was crucial for the evolving system of international criminal justice.

The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia itself represented an important step towards the establishment of the very first permanent International Criminal Court. Like the International Criminal Tribunal for Rwanda, the ICTY was an ad hoc court tasked with addressing the most serious crimes of the time.

Bibliography

- Ahmetašević N., Jelačić N., Boračić S., *Investigation: Višegrad rape victims say their cries go unheard*, <https://web.archive.org> (10.10.2024).
- Andrić I., *The Bridge on the Drina*, Chicago 1977.
- Bell-Fialkoff A., *Ethnic Cleansing*, New York 1996.
- Bosnia-Herzegovina. Rape and sexual abuse by armed forces*, Amnesty International, 1995, <https://www.amnesty.org> (16.10.2024).
- Four funerals in one day*, Archive for Meliha Memisevic, Višegrad Genocide Memoires, 2009, <https://genocideinvisegrad.wordpress.com> (10.10.2024).
- Irwin R., *Lukic Alleges Mistaken Identity*, Institute for War and Peace Reporting, <https://iwpr.net> (14.10.2024).
- Judah T., *The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia*, New Haven-London 2009.
- Kazansky R., Muslandin M., Ondrejmkova I., *Bosnia and Herzegovina: from War to Negative Place*, "Security Dimensions", 2021, No. 35.
- Krzak A., *Charakterystyka działań militarnych w Bośni w latach 1992-1993*, [in:] *Bośnia i Hercegowina. 15 lat po Dayton. Przeszłość-teraźniejszość-perspektywy. Studia i szkice*, eds P. Chmielewski, S. Szczesio, Łódź 2011.
- Mann M., *The Dark-Side of Democracy: Explaining Ethnic Cleansing*, Cambridge 2005.
- Nacionalni Sastav stanovništva. Rezultati za Republiku po opštinama i naseljenim mjestima 1991. Popis stanovništva, domaćinstava, stanova i polioprivrednih gazdinstava 1991*, Sarajevo 1993.
- Naimark N.N., *Fires of hatred. Ethnic cleansing in twentieth-century Europe*, Cambridge 2000.
- Petrović D., *Ethnic Cleansing – An Attempt at Methodology*, "European Journal of International Law", 1994, Vol. 5, Issue 3.
- Popis Stanovništva, domaćinstava i stanova v Bosni i Hercegovini. Etnička / nacionalna pripadnost, vjeroispovjest i maternji jezik*, Sarajevo 2019.
- Preece J.J., *Ethnic Cleansing as an Instrument of Nation-State Creation: Changing State Practises and Evolving Legal Norms*, "Human Rights Quarterly", 1998, Vol. 20, No 4.

- United Nations Security Council, Resolution S/RES/827, <https://www.icty.org> (10.10.2024).
- Serb war crimes suspect arrested in Argentina*, NBC News, 08.08.2005, <https://www.nbcnews.com> (12.10.2024).
- Serbia and Montenegro: Sjeverin war crimes verdict in Belgrade – Amnesty International calls for all those responsible for the policy of abductions and murders to be brought to justice*, Amnesty International, 2023, <https://www.amnesty.org> (17.10.2024).
- Serbian War Criminal Transferred to Tartu Prison*, Eesti Rahvusrinääling, 11.02.2014, <https://news.err.ee> (12.10.2024).
- Szpak A., *Eksterminacja w orzecznictwie międzynarodowych trybunałów karnych*, „Themis Polska Nova”, 2013, No. 1.
- The Prosecutor vs. Milan Lukić, Sredoje Lukić*, Case No. IT-98-32-I, ICTY, Trial Judgement, 20.07.2009, <https://www.refworld.org> (15.10.2024).
- The Prosecutor vs. Momčilo Krajišnik*, Case No. IT-00-39-A, ICTY, Appeal Judgement, 17.03.2009, <https://www.refworld.org> (16.10.2024).
- The warlord of Visegrad*, The Guardian, 11.08.2005, <https://www.theguardian.com> (15.10.2024).
- Visegrad fire massacres*, Visegrad Genocide Memoires, 2015, <https://genocideinvisegrad.wordpress.com> (15.10.2024).
- What it feels like to burn alive*, Transitional Justice Center, 2008, <https://archive.sensecenter.org> (16.10.2024).
- Żarna K., *Activity of the International Criminal Court for the former Yugoslavia*, „Polityka i Społeczeństwo”, 2018, No. 4.

Zbrodnie w Wyszegradzie. Odpowiedzialność karna Milana Lukicia przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zjawiska czystek etnicznych we wschodniej części Bośni i Hercegowiny na przykładzie Wyszegradu. Kluczową rolę w eksterminacji bośniackich Muzułmanów odegrali członkowie serbskich organizacji paramilitarnych oraz sił policyjnych. Ich skuteczność w tych działaniach wynikała w dużej mierze ze znajomości regionu i lokalnej społeczności. Osobą odpowiedzialną za organizację czystek etnicznych w rejonie Wyszegradu był Milan Lukić, przywódca grupy paramilitarnej Białe Orły. Ponoś on odpowiedzialność za zbrodnie przeciwko ludzkości wymierzone w bośniackich Muzułmanów, które ostatecznie doprowadziły do całkowitej zmiany struktury etnicznej regionu. Niniejsze opracowanie przedstawia cały proces pociągnięcia Milana Lukicia do odpowiedzialności przed Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii. W artykule zastosowano metodę studium przypadku oraz analizę treści.

Słowa kluczowe: Bośnia i Hercegowina, Milan Lukić, czystki etniczne, Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii, Wyszegrad

