POLITYKA I SPOŁECZEŃSTWO

STUDIES IN POLITICS AND SOCIETY

KWARTALNIK
NR 1(24) / 2026

WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO
RZESZÓW 2026

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 Koziełło (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 językowa
Władysław Wójtowicz

Opracowanie techniczne
Ewa Kuc

Łamanie
Marek Kuc

ISSN 1732-9639 eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO
35-959 Rzeszów, ul. prof. Stanisława Pigonia 6,
tel.: +48 17 872 13 69 (kolportaż), +48 17 872 14 26 (sekretariat)
e-mail: wydawnictwo@ur.edu.pl; https://wydawnictwo.ur.edu.pl
wydanie I; format B5; ark. wyd. 15; ark. druk. 14,75; zlec. red. 60/2026

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY

KAROL BAJDA
The concept of the crown witness and its evaluation in Polish legal doctrine ... 5

ROBERT BIAŁOSKÓRSKI
Cyberkultura jako środowisko operacyjne interfejsu strukturalno-technologicznego potęgi informacyjnej państwa ... 18

GRZEGORZ BONUSIAK
Granice liberalnego modelu polityki migracyjnej. Przypadek Szwecji po 2015 roku ... 36

BOGDAN GRENDA
The security of Polish cities in the face of islamic terrorism threats ... 48

TOMASZ KOZIEŁŁO
Polskie Stronnictwo Ludowe wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej ... 66

IRENEUSZ KRAŚ
Institutional system of consumer protection in the financial market in Poland 82

DARIA KRZEWNIAK
Cyberprzestrzeń jako środowisko zagrożeń psychospołecznych – implikacje dla bezpieczeństwa w wymiarze indywidualnym i społecznym ... 95

PRZEMYSŁAW MAJ
Wiek jako determinanta stosunku Polaków do uchodźców z Ukrainy. Raport z badań ilościowych ... 113

IVAN MONOLATII
The political dimensions of ethnicity or the emergence of political ethnicity? Conceptual clarifications and theoretical implications ... 124

AGNIESZKA PAWŁOWSKA
Rozliczalność – piękna teoria, trudna praktyka (na przykładzie rozliczalności gminnego organu wykonawczego) ... 135

ARTUR RYSZKIEWICZ
Zawierzenie gminy sile wyższej jako wyzwanie dla neutralności światopoglądowej samorządu terytorialnego ... 150

MALWINA ANNA SIEWIER
Istota wojny kognitywnej ... 162

DOMINIK SZCZEPAŃSKI
„Odprawa posłów polskich". Postulaty zmniejszenia liczby posłów jako element reformy reprezentacji politycznej w dyskursie współczesnych partii w Polsce ... 177

MIKOŁAJ TRUSZKOWSKI, NAWOJKA ECKHARDT
Gminna rada kobiet jako organ na rzecz równego traktowania – dyskryminacja pozytywna czy nieproporcjonalne uprzywilejowanie? 192

KRYSTIAN TUCZYŃSKI
Technologie cyfrowe w profilaktyce społecznej – rola *e-learningu* w przeciwdziałaniu wykluczeniu edukacyjnemu młodzieży 204

TOMASZ WARCHOŁ
Fundamenty rozwoju polityki oświatowej w Polsce w kontekście kompetencji cyfrowych 215

Informacje dla autorów 228

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.1

ARTYKUŁY

Karol Bajda*

THE CONCEPT OF THE CROWN WITNESS AND ITS EVALUATION IN POLISH LEGAL DOCTRINE

Abstract

The institution of the crown witness has existed in the Polish legal system since 1997. The crown witness is an effective tool for fighting organised crime, although it is not without controversy. Critical arguments primarily concern the credibility of their testimony, as they appear in trials as repentant criminals who receive privileges in exchange for betraying former criminal associates. Criticism also focuses on the institution's high operating costs, related to the extensive crown witness protection system, and, on doctrinal grounds, on the violation of fundamental procedural principles with which the institution conflicts. In this article, the author provides an overview of the crown witness concept in selected countries, its history, and the legal community's views on its operation. The crown witness institution represents a compromise between the potential violation of substantive and procedural criminal law principles and the need to combat organised crime and corruption. This is addressed in the article by presenting the scholars'positions and the author's conclusions. The author relies on a review of available Polish and foreign literature, using a dogmatic-legal approach.

Keywords: crown witness, assessment of the crown witness institution, role of the crown witness, combating organised crime

Introduction

The procedural institution of the crown witness has been controversial since its introduction into the Polish legal system in 1997. It represents a compromise between the purpose of the institution and the fairness of the criminal process. Former President of the Supreme Court, L. Paprzycki, after subjecting the allegations to a thorough analysis, stated that although the testimony of a crown witness requires the utmost diligence from law enforcement agencies and the justice system and is procedurally "difficult," it undoubtedly does not violate constitutional principles or the principles of the European Convention on Human

* University of Rzeszów, e-mail: kbajda@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-3199-8294.

Rights (ECHR)[1]. This article will present an overview of the institution of the crown witness in selected countries, a historical outline, and the doctrine's view of its operation.

The concept of a crown witness and its historical outline

Institutions of similar kinds have existed since ancient times. "From the perspective of practical criminology, the ability to turn suspects against each other and the desire to disrupt the common interests of defendants in criminal cases can already be seen in ancient legal systems (Greek and Roman laws: laws on informers–sycophants, on lese-majeste, etc.). The creators of the indicated models of obtaining information in a trial (whether inquisitorial or adversarial) believed that oral or written confessions of guilt were exceptionally reliable evidence (*confessatio est regina probationum* – this view persists in the practice of countries with an Anglo-Saxon legal system)[2]. In ancient Rome, a specific institution emerged–the witness, who was also the perpetrator of the prohibited act. He was referred to as the index – i.e., an informer, an envoy: one who announces or indicates something, one who translates (Latin)[3]. The role of this person in the proceedings was to identify the accomplices of the crimes in which he participated and the circumstances of their commission. In exchange for testifying against the other perpetrators, the index remained unpunished. The origins of the crown witness institution thus date back to ancient times[4].

Leaving aside the ancient period, it should be recognised that the institution of the crown witness originates from English criminal proceedings. Due to the absence of a police force, the prosecutor appealed to citizens to report crimes and assist in the arrest of suspects. The practice of issuing government proclamations was introduced, offering rewards for capturing perpetrators and promising sentence reductions for criminals who denounced more dangerous offenders[5]. *Świadek koronny* (Crown witness) is the Polish translation of the English term "to turn King's/Queen's evi-

[1] See more: L.K. Paprzycki, *Instytucja świadka koronnego i świadka incognito w świetle Konstytucji RP i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Palestra", 2008, no. 5–6, pp. 22–44.

[2] B. Zając, *Świadek koronny – za i przeciw*, „Rzeczpospolita", 1997, no. 71, p. 16.

[3] J. Sondel, *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 2006, p. 471.

[4] W. Litewski, *Podstawowe wartości prawa rzymskiego*, Kraków 2001, p. 173.

[5] S. Waltoś, *Świadek koronny – obrzeża odpowiedzialności karnej,* „Państwo i Prawo", 1993, no. 2, p. 13.

dence"[6]. "The term refers only to witnesses who cooperate with the prosecution (prosecution witnesses) and are suspects in the case at the same time. English courts promise such witnesses a pardon for helping to capture and convict other accomplices"[7]. A witness who gains crown witness status by cooperating with and supporting the prosecution becomes a witness serving the monarchy and receives an appropriate reward. The terms "Queen's" or "King's evidence," depending on the monarch, highlight the seriousness and responsibility of this legal process. It is also worth noting that, in everyday language, a crown witness is often called a "supergrass." However, the terms "King's" or "Queen's witness" are now less frequently used in a legal context[8].

The origins of the crown witness institution date back to the 12th century, when the approver system existed in England. According to sources, its unique feature was that an approver would accuse other defendants. He would be pardoned if the court convicted all of his former criminal associates. He himself would be sentenced to death if his accomplices were acquitted[9]. Taking on this role involved a significant risk. The person granted immunity was responsible for proving the truthfulness of their testimony[10]. This occurred through the so-called trial by ordeal (Latin: *Iudicia Dei*), a medieval means of proof in which a guilty (untruthful) person failed tests, with the outcome depending on God's will[11]. Passing each test confirmed that the testimony was credible and supported a verdict of innocence, even when the person was involved in the crime. A negative test result usually meant the death of the person giving the testimony[12].

In the 16th century, the role of approver was transformed into that of the appeacher (prosecutor, informer). The task of the individuals acting in this role was to provide evidence of crimes committed and to accuse accomplices. The burden of "proving" the truthfulness of their testimony

---

[6] E. Kowalewska-Borys, *Świadek koronny w ujęciu dogmatycznym*, Kraków 2004, p. 90.

[7] E. Kowalewska, *Wybrane problemy instytucji świadka koronnego ze szczególnym uwzględnieniem regulacji niemieckich*, „Przegląd Policyjny", 1997, no. 3, p. 19.

[8] A. Lach, *Instytucja świadka koronnego w prawie angielskim z uwzględnieniem rozwiązań polskich*, „Przegląd Policyjny", 2002, no. 1, p. 83–84.

[9] B. Kurzępa, *Świadek koronny. Geneza instytucji. Komentarz do ustawy*, Toruń 2005, pp. 13–14.

[10] M. Toumi, *Korzenie angielskie instytucji świadka koronnego*, [in:] F. Rodoniewicz, M. Toumi, *Ustawa o świadku koronnym. Komentarz*, Warszawa 2020, p. 13.

[11] S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Cz. 1, X-XVIII w.*, Kraków 1997, p. 466.

[12] M. Toumi, *op.cit*., p. 13.

(verifying it, establishing its evidentiary value) was shifted to the adjudicating panel. Witnesses who received a royal pardon were granted immunity. The condition for this privilege was that they voluntarily surrendered to law enforcement and gave testimony that led to the conviction of at least one accomplice. Immunity was valid only with respect to the specific crime involved in the trial. Witnesses could lose it if their behaviour was deemed improper, if they failed to fulfil court obligations, or if the accomplices they named were acquitted.

With the development of the common law system, there was a shift from the statutory principle of pardoning perpetrators in exchange for cooperation with law enforcement agencies to a decision whose burden rested with the trial courts, which submitted proposals for collaboration within their own autonomy[13]. Based on the immunities described above, the ultimate Anglo-Saxon institution related to witnesses was developed– the crown witness, also known as King's (Queen's) evidence. Today, in the UK, it is called a crown witness[14].

The prime of the institution of the crown witness dates to the 19th century[15]. This period also marked the peak of the use of the crown witness institution in England. Law enforcement agencies relied so heavily on this instrument because they lacked an effective police force, due to a limited number of officers and a simultaneous rise in criminal activity. The result of this situation was the need for cooperation between the justice system and society, including the criminal element from which crown witnesses were recruited[16].

In 1970, the United States passed the Organised Crime Control Act. The following year, the United States Federal Witness Protection Programme (WITSEC) was created. Its initial goal was to protect state witnesses who testified in cases involving terrorism, bribery, and drug trafficking, among other crimes. Over time, its scope broadened, and its security measures were extended to cover non-state witnesses who testified in cases involving the most serious crimes[17]. Currently, there are two ways to obtain crown witness status in the US: through formal immunity, granted by court order, or through informal immunity, granted by agreement between the prosecutor and the suspect[18].

---

[13] S. Waltoś, *Świadek koronny…*, p. 13.

[14] J. Paśkiewicz, *Instytucja świadka koronnego w ustawodawstwie amerykańskim, włoskim i niemieckim*, Toruń 2006, p. 11.

[15] A. Lach, *op.cit*., p. 84.

[16] B. Kurzępa, *op.cit*., p. 14.

[17] K. Wojtaszyn, A. Kacperczyk, *Świadek koronny. 15 lat doświadczeń*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego", 2011, no. 5, p. 69.

[18] B. Kurzępa, *op.cit.*, pp. 14–30.

Italy was the first country to adopt the institution of the crown witness from English law into its continental criminal justice system. Its introduction aimed to reduce the activities of organised crime groups and improve their detection. By decree of December 15, 1979, and law of February 6, 1980, the institution of the crown witness–*pentito*–was incorporated into Italian law[19]. Italy is credited with the most significant contribution to the development of the European institution of the crown witness. Italian law has moved away from granting the extreme privilege of impunity to a repentant criminal, instead considering only the possibility of leniency. The list of cases in which a crown witness can testify is limited to organised crime, so-called mafia groups, and crimes related to drug trafficking. A similar scope of the crown witness institution is found in the German solution – *Kronzeuge*[20]. Interestingly, the responsibility for the perpetrator who testifies about the extraordinary mitigation of the punishment or its waiver has been assigned to the judge, who decides the matter freely. In Germany, the crown witness system applies to suspects involved in terrorist crimes who agree to disclose details about their acts, including information that could prevent their commission or help identify and apprehend other perpetrators[21].

Since 1997, the institution of the crown witness has been in operation in Poland. Discussions about the need for a new tool to effectively fight organised crime began in the early 1990s. A review of Polish legislation history shows evidence of institutions similar to the crown witness. This is indicated by the resolution of June 8, 1794, titled: "Establishment of the Directorate for National Tickets, its duties, the value of tickets, penalties for counterfeiters, and the nomination of persons to the Directorate." The resolution, which dealt with the issue of paper money, was passed by the Supreme National Council during the Kościuszko uprising. It also contained ideas related to sources and means of evidence–a concept close to the crown witness institution, as shown by the following excerpt: "Moreover, if some gang of bad people were to make forged tickets, even the one who is entering this work will be allowed to be a deponent against his fellow forgers; and such a co-culprit denouncing the forgers will not only be exempt from the penalty for the forgers, but will also be designated as a deponent, and will receive a reward of PLN 50,000 if he brings all his accomplices to court; and if he does not bring all of them, then he will be

[19] J. Brylak, A. Gilardini, R. Privitera, *Instytucja świadka koronnego w systemie włoskiego prawa karnego procesowego*, „Prokuratura i Prawo", 2005, no. 11, p. 114.

[20] B. Kurzępa, *op.cit.*, pp. 30–49.

[21] J. Grajewski, *Instytucja świadka koronnego w procesie karnym*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy", 1994, no. 3–4, p. 16.

rewarded according to the number of co-culprits brought; and if he cannot bring any co-culprit, then he will only be released from the death penalty; however, he cannot avoid civil imprisonment for life"[22].

Note that the meaning of the term "crown witness" has also changed over time. The phrase appeared in Polish quite late, only in the 20th century. Its first definition was in the Dictionary of the Polish Language, edited by Witold Doroszewski, describing a "person who can testify in any case, a witness on call"[23]. This undoubtedly pejorative definition bore little resemblance to the term's meaning in legal usage[24]. According to this definition, a crown witness is "the main, most important witness." If we added the caveat that this is a prosecution witness, meaning the most critical witness incriminating the co-accused, the definition would be similar to the English phrase "King's, Queen's evidence." The phrase "the main, most important witness" certainly aligns with the common understanding of the institution of a crown witness[25]. According to the Dictionary of Foreign Words, a crown witness is someone involved in a crime who agrees to testify in exchange for reduced charges or lighter punishment[26].

The Polish definition of a crown witness is primarily contained in Article 2 of the Act on the Crown Witnesses[27] (hereinafter: the Act), which states that a crown witness is a suspect who has been permitted to testify as a witness, in accordance with the principles and procedures outlined in this Act. The scope of Article 2 is limited to what is necessary. A comprehensive definition, based on both the core and resulting features, should be derived from the entire Act and established legal doctrine.

It should be noted that there is no standard model of a crown witness, as in different legal systems it takes various forms (immunity witness, accomplice witness, informant-defendant, Kronzeuge, Aufklärungsgehilfe, pentito). Generally, a crown witness is considered an accused who has accepted a favourable plea deal from prosecutors, either by avoiding criminal charges or reducing legal penalties, in exchange for providing law enforcement with information that incriminates other participants in a crime. A comparative legal analysis confirms the absence of a standard model for a crown witness. According to Jan Grajewski's general definition, it is essential to highlight that this pertains to a regulation where the state commits

[22] M. Kowalski, *200 lat polskiego pieniądza papierowego*, „Prawo Bankowe", 1994, nr 3, s. 10–11.

[23] *Słownik języka polskiego*, ed. W. Doroszewski, vol. III, Warszawa 1964, p. 1020.

[24] B. Kurzępa, *op.cit.*, p. 13.

[25] E. Kowalewska-Borys, *op.cit.*, p. 92.

[26] *Słownik wyrazów obcych*, ed. E. Sobol, Warszawa 1995, p. 602.

[27] Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym. (Journal of Law 2016, it. 1197).

to punishing or prosecuting an act committed by a witness in exchange for disclosing information about others' crimes[28]. The institution aims to break the conspiracy of silence and obtain evidence, in the form of testimony from a former co-accused, to enable the efficient penalisation of the most dangerous crimes committed in the organised crime environment.

The doctrine of the functioning of the institution of the Crown Witness

There is no consensus on how the Crown Witness institution operates. Opinions in the academic community vary widely, from very critical to moderately supportive. It could be said that there are nearly as many opinions as people sharing them. Since 1990, when organised crime in Poland experienced a sharp increase, discussions on combating it began, and a heated debate emerged over unconventional methods that could be effective. The most critical discussion centred on establishing the institution of the crown witness, which continues unabated to this day, and its inclusion in Polish law has stirred emotions and controversy.

It is worth noting the arguments of scholars and parliamentarians involved in the dispute over the crown witness institution[29]. It appears that the most extreme view was presented by Zygmunt Mitręga: "The introduction of the witness-confidant means a return to one of the most vile methods used in totalitarian-police states, which reached its peak during the Nazi occupation and the Stalinist regime. (...) A law that endorses this method would stray from the basic principles of morality. However, the development of legal solutions in a democratic state should aim to fully align the legal system with morality. (...) For these reasons, I believe the intention behind such a statutory solution is misguided and represents a regression in the progress of criminal procedural law, unless the legislator intends to pave the way for careers for various scoundrels, unconscionable people, societal failures, etc. A civilised society cannot allow this". Janusz Wojciechowski expressed a similar view: "And who can guarantee that, at the cost of his own impunity, the witness will not slander innocent people? Especially since the crown witness is, after all, a criminal, not a walking crystal"[30]. Romuald Kmiecik was equally critical, stating: "The reintro-

[28] J. Grajewski, *op.cit.*, p. 15.

[29] S. Waltoś, *Spór o świadka koronnego w Polsce*, [in:] *Prawo karne i proces karny wobec nowych form i technik przestępczości*, eds. H.J. Hirsch [et al.], Białystok 1997.

[30] J. Wojciechowski, *Na patelni. Po co komu świadek koronny?*, „Polityka", 1994, No. 3, p. 8.

duction of the outdated institution of the crown witness in some countries at the end of the 20th century reflects a crisis in the justice system and the helplessness of law enforcement. In particular, it is derived from the abolitionist and liberal principles of penal response, which are underpinned by highly controversial sociological and legal doctrines. These doctrines may be effective for so-called petty crimes, but they are completely ineffective when it comes to fighting serious crime, especially organised crime".

The quoted statements highlight the doubts that have accompanied every debate concerning the crown witness. The main criticism from the academic community concerns the analysed institution's violation of core principles of Polish criminal procedure, particularly the principle of legitimacy. The crown witness is an opportunistic exception that undermines the sense of equality before the law for all citizens, one of the most important constitutional norms. Ewa Kowalewska-Borys states: "In my opinion, no sufficient premise can be found to justify this type of violation of the principle of legality. Such a violation can only be circumvented by applying extraordinary mitigation of punishment to the crown witness and an appropriate protective program"[31]. Kazimierz Marszał expressed a mixed opinion on this issue. In his evaluation of the evidence from the crown witness's testimony, he stated that this measure can be discouraging when the offender tries to avoid punishment for the illegal acts committed. However, it is also possible that his testimony helps prevent new crimes. In such cases, the witness deserves a reward[32]. However, all researchers agreed on the need to develop effective mechanisms to combat organised crime. Critics rejected only this specific instrument. However, supporters, acknowledging the reservations mentioned earlier, supported its adoption regardless, arguing that "the institution of a crown witness will break the conspiracy of silence among criminal circles and contribute to the dismantling of gangs." They also cited "successful cases of this institution's application (e.g., in Italy), where, in the face of a growing wave of terror and murders of members of the justice system, the previously rarely used institution of the crown witness was utilised, and the mafia was practically crushed". During the legislative process on the Act, numerous clashes arose between representatives of the authorities and the broader legal community. Ultimately, a compromise was reached, implementing the Act, initially for a trial period. This demonstrated a determination to break down criminal solidarity and prioritise public interest.

The debate over the crown witness remains ongoing. It reemerges in public discourse whenever new information surfaces about proceedings

[31] E. Kowalewska-Borys, *op.cit.*, p. 117.

[32] K. Marszał, *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2013, p. 406.

involving crown witnesses or organised crime cases. Sometimes, the discussion becomes more extreme, often influenced by the current political climate, media coverage, or data provided by the National Prosecutor's Office. As a result, there are frequent calls for radical reforms in its operations. Concerns persist over the institution's high operating costs and unjustified privileges granted to repentant criminals. It is recommended that spending on the operation of the crown witness institution be approached with caution and that any increase in potential privileges be tied to an improved standard of living for the average citizen, including better access to public services and protection for the 'ordinary' witness. An ideal approach would be the American model, which expands the Witness Protection Programme (WITSEC) to include ordinary witnesses, suspects, and their families when specific criteria are met. A definitive and all-encompassing view on the crown witness institution remains elusive. The debate should continue to ensure that the chosen model best fits current realities. *Auditur et altera pars* in discussion and in court[33].

Among the proposals to modify the institution of a crown witness, the most widely discussed is the need for strict vetting of suspects, who may be granted the status and have their conduct checked for legal compliance at later stages. The return of a crown witness to crime should be linked to increased criminal liability. This penalty should serve a deterrent purpose, discouraging even experienced former members of organised crime groups from engaging in criminal acts. *De lege ferenda,* it is also proposed to eliminate the provision in Article 6 of the Act on Crown Witnesses that renders a procedural act null and void. This has implications, especially regarding the liability of public officials for potential crimes committed in connection with an adverse outcome in a procedure for appointing a crown witness[34].

The testimony of a crown witness, seen from the perspective of a criminal who, lacking criminal responsibility and with extensive protection, "informs" on former criminal associates, has sparked much controversy. Paradoxically, however, this challenging evidence requires the witness to testify not only truthfully but with a very high level of credibility, which, in the court's view, may serve as one of the bases for establishing facts[35]. Z. Rau makes the same observation: the special provisions of

[33] K. Kiejnich, *Instytucja świadka koronnego w świetle nowelizacji oraz aktualnych problemów społecznych*, „Kwartalnik Prawno-Kryminalistyczny", 2015, no 2 (23), pp. 45–46.

[34] M. Gabriel-Węglowski, *Ustawa o świadku koronnym. Komentarz. Zarys instytucji w Europie*, Warszawa 2011, p. 48.

[35] See more: S. Matuszewski, *Kategoryczność (pewność) wypowiedzi świadka a jej prawdziwość*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki", 2002, Vol. V, pp. 145–150.

the Act[36] and strict secrecy related to the protection program are intended solely to ensure the witness's safety from co-accused and their associates, and nothing more. Holding the status of a crown witness does not exempt an individual from participating in all legally mandated activities arising from the criminal trial; it also adds the responsibility of establishing complete credibility and reliability in their explanations and testimony[37]. Furthermore, it is important to remember that in criminal proceedings, judgments are based on the probability of facts, not certainty. Discrediting a crown witness's testimony beforehand should be replaced with a careful and reliable verification of their statements.

The institution of the crown witness represents a compromise between violating substantive and procedural criminal law and the need to fight organised crime and corruption. Supporters and opponents also agree that it breaches certain constitutional principles. The doctrine addresses the constitutional principles of proportionality, equality before the law, the right to a fair trial, and the right to defense[38]. The institution's spokespersons argue that these violations are justified by the need to combat effectively the dangerous crimes committed by organized groups and associations[39].

Public support should be sought for legal but controversial institutions, such as the Crown Witness. This will be possible when it is demonstrated that it upholds the values that constitute its *ratio legis*[40]. The use of a crown witness should be limited to extreme cases where other "conventional" methods of evidence are insufficient. Their participation in the proceedings is justified only by the obligation to eliminate any doubts that arise during the process. Consequently, there is no valid debate about the principle of in dubio pro reo with respect to a crown witness throughout the proceedings. If such doubts cannot be resolved, the question is whether their participation in a specific trial is justified. This is especially crucial during the preparatory stages when they are considered potential crown witnesses. Law enforcement agencies should have a thorough understanding of their background and actions, as otherwise they could manipulate the information they provide, thereby put-

[36] Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku…

[37] Z. Rau, *Instytucja świadka koronnego w świetle analizy wybranych postępowań karnych*, „Przegląd Policyjny", 2013, no. 4, p. 152.

[38] See more: L.K. Paprzycki, *op.cit.*, pp. 22–44.

[39] J. Kościerzyński, *Świadek koronny w świetle nowych regulacji*, „Prokuratura i Prawo", 2007, no. 4, pp. 60–61; K. Pawelec, *Koronny świadek, koronne wątpliwości*, „Gazeta Sądowa", 2001, no. 10.

[40] J. Paśkiewicz, *Aksjologiczne uzasadnienie instytucji świadka koronnego*, „Biuletyn CE UW", 1999, no. 3–4, p. 103

ting themselves in a privileged position over law enforcement and negatively impacting the fairness of the trial[41].

It should be noted that discussions about the crown witness, including arguments for and against, criticisms, and the identification of errors, help develop and improve this highly controversial procedural instrument. It should also be remembered that the Crown Witness institution represents a compromise between the fairness of criminal proceedings and its goals.

Conclusions

After roughly twenty years of the Crown Witness institution's existence, it is clear that it has provided notable social and legal benefits. However, issues arise from imperfect legal frameworks and law enforcement practices, leading to false accusations and the trading of testimony. Debates also focus on the costs involved–whether they are excessive and who should bear them. This raises the fundamental question: what is the value of a human life and what expenses are justified to protect a crown witness whose testimony helps solve crimes and convict offenders? Trials in which crown witness testimony helps dismantle organised crime groups involved in tax evasion, VAT fraud, or large-scale smuggling generate substantial revenue for the state. It is crucial to note that prosecutors must verify the testimony of crown witnesses against physical and documentary evidence to establish truthful facts. After an initial increase, the number of crown witnesses has now stabilized or slightly declined, reflecting shifts in criminal activity toward economic and fiscal crimes[42].

The good achieved by preventing organized crime should, of course, hold greater value than the good sacrificed in the name of preserving the integrity of the criminal process[43]. In this context, a crown witness becomes essential. The limit of violating principles is to behave, like Professor Władysław Bartoszewski, decently. However, for purists and legal aesthetes, this kind of assertion still seems inadequate and may even seem absurd. The question remains: can society function without the institution of a crown witness? The answer is somewhat unclear. According to the author, we are, *nomen omen*, condemned to it.

---

[41] M. Adamczyk, *op.cit.*, p. 214.

[42] A. Ruszczyk, *Ochroniarze „skruszonych", czyli jak działa zośk-a. Wywiad ze Zdzisławem Hanejko, byłym „ochroniarzem skruszonych", t.j. policjantem operacyjnym z Zarządu Ochrony Świadka Koronnego CBŚP*, Gazeta Śledcza, https://gazetasledcza.pl (29.11.2022)

[43] K. Bajda, E. Moczuk, *Polityka prawa Leona Petrażyckiego,* [in:] *Prawo i nauka w poglądach Leona Petrażyckiego*, eds D. Gil, Ł. Pikuła, Lublin 2013, pp. 99–118.

Bibliography

Adamczyk A., *Świadek koronny. Analiza prawno-kryminalistyczna*, Warszawa 2011.

Bajda K., *Criminological and Forensic Aspects of Selected Forms of Contemporary Organized Crime in Poland,* "Przegląd Prawno-Ekonomiczny", 2019, No. 46.

Bajda K., Moczuk E., *Polityka prawa Leona Petrażyckiego,* [in:] *Prawo i nauka w poglądach Leona Petrażyckiego*, eds D. Gil, Ł. Pikuła, Lublin 2013.

Brylak J., Gilardini A., Privitera R., *Instytucja świadka koronnego w systemie włoskiego prawa karnego procesowego*, „Prokuratura i Prawo", 2005, no. 11.

Gabriel-Węglowski M., *Ustawa o świadku koronnym. Komentarz. Zarys instytucji w Europie*, Warszawa 2011.

Grajewski J., *Instytucja świadka koronnego w procesie karnym*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy", 1994, no. 3–4.

Kiejnich K., *Instytucja świadka koronnego w świetle nowelizacji oraz aktualnych problemów społecznych*, „Kwartalnik Prawno-Kryminalistyczny", 2015, no. 2 (23).

Kaczmarek A.M., *Świadek skuteczny*, „Prawo i Życie" on 2 August 1997, no. 31.

Kościerzyński J., *Świadek koronny w świetle nowych regulacji*, „Prokuratura i Prawo", 2007, no. 4.

Kowalewska E., *Wybrane problemy instytucji świadka koronnego ze szczególnym uwzględnieniem regulacji niemieckich*, „Przegląd Policyjny", 1997, no. 3.

Kowalewska-Borys E., *Świadek koronny w ujęciu dogmatycznym*, Kraków 2004.

Kowalski M., *200 lat polskiego pieniądza papierowego*, „Prawo Bankowe", 1994, no. 3.

Kuryłowicz M., *Prawa antyczne: wykłady z historii najstarszych praw świata*, Lublin 2006.

Kurzępa B., *Świadek koronny. Geneza instytucji. Komentarz do ustawy*, Toruń 2005.

Lach A., *Instytucja świadka koronnego w prawie angielskim z uwzględnieniem rozwiązań polskich*, „Przegląd Policyjny", 2002, no. 1.

Litewski W., *Podstawowe wartości prawa rzymskiego*, Kraków 2001.

Marszał K., *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2013.

Matuszewski S., *Kategoryczność (pewność) wypowiedzi świadka a jej prawdziwość*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki", 2002, T. V.

Mitręga Z., *Świadek koronny czy konfident*, „Rzeczpospolita" on 19 September 1994.

Paprzycki L.K., *Instytucja świadka koronnego i świadka incognito w świetle Konstytucji RP i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Palestra", 2008, no. 5–6

Pawelec K., *Koronny świadek, koronne wątpliwości*, „Gazeta Sądowa", 2001, no. 10.

Paśkiewicz J., *Aksjologiczne uzasadnienie instytucji świadka koronnego*, „Biuletyn CE UW", 1999, no. 3–4.

Paśkiewicz J., *Instytucja świadka koronnego w ustawodawstwie amerykańskim, włoskim i niemieckim*, Toruń 2006.

Płaza S., *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym. Cz. 1, X-XVIII*, Kraków 1997.

Rau Z., *Instytucja świadka koronnego w świetle analizy wybranych postępowań karnych*, „Przegląd Policyjny", 2013, No. 4.

Rau Z., *Przestępczość zorganizowana w Polsce i jej zwalczanie*, Kraków 2002.

Słownik wyrazów obcych, ed. E. Sobol, Warszawa 1995.

Sondel J., *Słownik łacińsko-polski dla prawników i historyków*, Kraków 2006.

Toumi M., *Korzenie angielskie instytucji świadka koronnego*, [in:] F. Rodoniewicz, M. Toumi, *Ustawa o świadku koronnym. Komentarz*, Warszawa 2020.

Ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o świadku koronnym. (Journal of Law 2016, it. 1197).

Waltoś S., *Świadek koronny – obrzeża odpowiedzialności karnej,* „Państwo i Prawo", 1993, no. 2.
Wojciechowski J., *Na patelni. Po co komu świadek koronny?*, „Polityka", 1994, No. 3
Wojtaszyn K., Kacperczyk A., *Świadek koronny. 15 lat doświadczeń*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego", 2011, nr 5.
Zając B, *Świadek koronny – za i przeciw*, „Rzeczpospolita", 1997, no. 71.

Pojęcie świadek koronny i ocena jego funkcjonowania w doktrynie polskiej

Streszczenie

Instytucja procesowa świadka koronnego funkcjonuje w polskim systemie prawnym od roku 1997. Świadek koronny stanowi skuteczny mechanizm zwalczania przestępczości zorganizowanej, choć niepozbawiony jest kontrowersji. Argumenty krytyczne dotyczą przede wszystkim wiarygodności jego zeznań, gdyż w procesie występuje jako skruszony przestępca, który przywileje otrzymuje za cenę zdrady byłych przestępczych towarzyszy. Krytyce poddawane są ponadto wysokie koszty funkcjonowania instytucji, co związane jest z rozbudowanym systemem ochrony świadka koronnego, a także na gruncie doktrynalnym naruszeniem podstawowych zasad procesowych, z którymi instytucja świadka koronnego wchodzi w kolizję. W artykule autor przedstawia przegląd pojęć instytucji świadka koronnego w wybranych krajach, jej rys historyczny i pogląd doktryny na jej funkcjonowanie. Instytucja świadka koronnego stanowi kompromis między możliwym naruszeniem zasad prawa karnego materialnego i procesowego a potrzebą zwalczania przestępczości zorganizowanej i korupcyjnej, o czym mowa jest w treści artykułu poprzez wskazanie stanowisk przedstawicieli doktryny i wnioski własne. Autor posiłkuje się przeglądem dostępnej literatury polskojęzycznej i obcej. W badaniach zastosowano metodę dogmatyczno-prawną.

Słowa kluczowe: świadek koronny, ocena instytucji świadka koronnego, rola świadka koronnego, zwalczanie przestępczości zorganizowanej

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.2

Robert Białoskórski*

CYBERKULTURA JAKO ŚRODOWISKO OPERACYJNE INTERFEJSU STRUKTURALNO-TECHNOLOGICZNEGO POTĘGI INFORMACYJNEJ PAŃSTWA

Streszczenie

Artykuł analizuje rolę cyberkultury w strukturze potęgi informacyjnej państwa w ramach systemowego modelu potęgi informacyjnej (SMPI). Punktem wyjścia jest pytanie, w jaki sposób cyberkultura, jako środowisko operacyjne interfejsu strukturalno-technologicznego (IST) łączącego moduł strukturalny (SPI) i technologiczny (TPI) modelu SMPI, kształtuje praktyki komunikacyjne, tożsamości oraz sposoby zarządzania bezpieczeństwem informacyjnym. Autor dowodzi, że cyberkultura nie jest wtórnym kontekstem oddziaływania ani autonomiczną domeną potęgi informacyjnej, lecz ustrukturyzowanym środowiskiem operacyjnym, w którym platformy i algorytmy współdziałają z normami oraz instytucjami systemu państwowego. W ujęciu systemowym cyberkultura stanowi przestrzeń przekształcania zasobów technologicznych w trwałe konfiguracje normatywne i interpretacyjne. Mechanizmy selekcji algorytmicznej, hierarchie obecności treści w obiegu informacji oraz praktyki moderacyjne wpływają na relację między potencjałem informacyjnym a zdolnością defensywną państwa. Bezpieczeństwo informacyjne zależy zatem nie tylko od ochrony infrastruktury, lecz także od jakości sprzężenia między SPI i TPI oraz od zdolności systemu do podtrzymywania spójności interpretacyjnej w warunkach zarządzania obiegiem informacji za pośrednictwem platform cyfrowych.

Słowa kluczowe: potęga informacyjna państwa, systemowy model potęgi informacyjnej (SMPI), interfejs strukturalno-technologiczny (IST), cyberkultura, platformizacja, algorytmiczne zarządzanie widzialnością, bezpieczeństwo informacyjne

Wstęp

Cyberkultura stanowi współcześnie coraz ważniejsze środowisko życia społecznego, w którym realizują się uczestnictwo kulturowe, cyrkulacja znaczeń oraz zmagania o legitymizację, wiarygodność i widzial-

* Uniwersytet w Siedlcach, e-mail: robert.bialoskorski@uws.edu.pl, ORCID: 0000-0003-3038-7560.

ność podmiotów infosfery i wytwarzanych przez nie przekazów informacyjnych[1]. Jest zarazem przestrzenią, w której koncentrują się procesy komunikacyjne, kulturowe i symboliczne społeczeństwa informacyjnego. Platformy cyfrowe, infrastruktury algorytmiczne oraz usieciowione formy interakcji kształtują komunikację, a także tożsamości, emocje i orientacje zbiorowe[2]. W proponowanym ujęciu cyberkultura stanowi środowisko operacyjne interfejsu strukturalno-technologicznego (IST) potęgi informacyjnej (PI), w którym kształtują się zdolności państwa do oddziaływania informacyjnego poprzez organizację uwagi, regulację norm oraz zarządzanie uczestnictwem podmiotów w środowiskach platformowych[3].

Dotychczasowe debaty w studiach nad bezpieczeństwem coraz wyraźniej uwzględniają rolę informacji, narracji i procesów poznawczych w kształtowaniu procesów bezpieczeństwa[3]. Podkreślają one, że procesy informacyjne oddziałują na podejmowanie decyzji, zarządzanie percepcją oraz interakcje strategiczne. Jednak sama kultura bywa często traktowana jako warstwa wtórna – wzmacniacz lub kontekst, w którym ujawniają się mechanizmy oddziaływania informacyjnego państwa – a nie jako konstytutywna przestrzeń generowania i stabilizacji potęgi informacyjnej. W rezultacie cyberkultura jest najczęściej postrzegana jako środowisko wspierające operacje wpływu lub komunikację strategiczną, a nie jako ustrukturyzowana przestrzeń, w której kształtowane i utrwalane są mechanizmy oddziaływania informacyjnego, stanowiące element IST w ramach systemowego modelu potęgi informacyjnej (SMPI).

Z perspektywy studiów nad bezpieczeństwem procesy komunikacyjne i kulturowe zachodzące w cyberkulturze nie są wyłącznie zjawiskami społeczno-kulturowymi, lecz coraz wyraźniej współtworzą strukturę współczesnego bezpieczeństwa. Praktyki relewantne dla bezpieczeństwa – takie jak percepcja zagrożeń, mobilizacja zbiorowa, przypisywanie legitymacji oraz formowanie zaufania – są współcześnie głęboko osadzone w platformowo mediowanych środowiskach kulturowych. Cyberkultura strukturyzuje sposób wytwarzania i kontestowania znaczeń politycznych, uznawania lub podważania autorytetu oraz stabilizowania bądź fragmentaryzacji tożsamości zbiorowych. W rezultacie współ-

[1] M. Castells, *Communication Power*, Oxford 2007; J. Van Dijck, *The Culture of Connectivity. A Critical History of Social Media*, Oxford 2013.

[2] D. Boyd, *It's Complicated. The Social Lives of Networked Teens*, New Haven 2014; S. Turkle, *Alone Together. Why We Expect More from Technology and Less from Each Other*, New York 2011.

[3] A.W. Filipek, *Kultura bezpieczeństwa informacyjnego* [w:] *Leksykon bezpieczeństwa informacyjnego*, red. W. Fehler, Siedlce 2023; H. Wyrębek, *Cyberprzestrzeń. Zagrożenia, strategie cyberbezpieczeństwa*, Siedlce 2021.

kształtuje warunki artykulacji, negocjowania i zarządzania bezpieczeństwem, wykraczając poza klasyczne, państwocentryczne lub militarne ramy badawcze.

Założenia badawcze i koncepcyjne

W niniejszym artykule przez cyberkulturę rozumie się zespół praktyk komunikacyjnych, norm oraz form uczestnictwa podmiotów infosfery w środowiskach platformowych kształtowanych przez platformy i algorytmy. Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, w jaki sposób cyberkultura – traktowana jako środowisko operacyjne IST w SMPI państwa – kształtuje praktyki, tożsamości oraz tryby zarządzania bezpieczeństwem informacyjnym. W artykule przyjęto tezę, że cyberkultura stanowi ustrukturyzowane środowisko operacyjne IST, w którym platformy (PL) oraz algorytmy – jako elementy modułu technologicznego (TPI) – współkształtują praktyki, tożsamości i normy w interakcji z komponentami modułu strukturalnego (SPI). Podejście to odróżnia sposób ujmowania cyberkultury w SMPI od innych koncepcji potęgi obecnych w literaturze, takich jak *cyber power* w sensie techniczno-operacyjnym[4] czy *soft power* opartej na atrakcyjności normatywnej[5].

Cyberkultura jest środowiskiem, w którym realizuje się uczestnictwo kulturowe, cyrkulacja znaczeń oraz rywalizacja o legitymizację i widzialność w przestrzeni komunikacyjnej[6]. Platformy cyfrowe, infrastruktury algorytmiczne oraz usieciowione formy interakcji kształtują nie tylko komunikację, lecz także orientacje zbiorowe, emocje i tożsamości[7].

Z perspektywy studiów nad bezpieczeństwem procesy te wpływają na sposób postrzegania zagrożeń informacyjnych, mobilizację zbiorową, uznawanie określonych aktorów za wiarygodne źródła interpretacji wydarzeń oraz na poziom zaufania użytkowników w środowisku komunikacji cyfrowej. W konsekwencji cyberkultura współkształtuje warunki, w których bezpieczeństwo informacyjne jest postrzegane, interpretowane i zarządzane[8].

---

[4] J.S. Nye, *Cyber Power*, Cambridge (MA) 2010; T. Rid, *Cyber War Will Not Take Place*, Oxford 2013.

[5] J.S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York 2004; *idem*, *The Future of Power*, New York 2011.

[6] M. Castells, *Communication Power…*, s. 245; J. Van Dijck, *op.cit.*, s. 37.

[7] D. Boyd, *op.cit.*; S. Turkle, *Alone Together...*

[8] N. Couldry, U.A. Mejias, *The Costs of Connection. How Data Is Colonizing Human Life and Appropriating It for Capitalism*, Stanford 2019.

W niniejszym artykule cyberkultura jest ujmowana jako element IST w SMPI państwa. W tym środowisku mechanizmy oddziaływania informacyjnego kształtują się poprzez organizację uwagi, selekcję widzialności oraz regulację uczestnictwa podmiotów w infosferze.

Przegląd literatury i luka badawcza

Cyberkultura od ponad trzech dekad stanowi przedmiot badań w obrębie studiów nad mediami, socjologii kultury, antropologii oraz krytycznej teorii informacji. W literaturze podkreśla się, że pojęcie cyberkultury ma charakter wieloznaczny i bywa używane w odniesieniu do różnych zjawisk związanych z rozwojem technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz ich kulturowymi konsekwencjami. Termin ten może odnosić się do subkultur technologicznych, środowisk hakerskich, ruchu cyberpunkowego i do praktyk komunikacyjnych użytkowników sieci, nowych form wspólnotowości oraz badań nad mediami cyfrowymi. W rezultacie cyberkultura funkcjonuje w literaturze jako pojęcie obejmujące szeroki zakres zjawisk kulturowych związanych z rozwojem technologii cyfrowych[9].

Wczesne ujęcia cyberkultury przedstawiały ją jako nową formę kulturową powstającą w wyniku komunikacji sieciowej, inteligencji zbiorowej oraz interakcji społecznych w środowisku cyfrowym. Prace fundamentalne akcentowały transformacyjny potencjał technologii sieciowych wobec tożsamości, wspólnoty oraz praktyk komunikacyjnych, podkreślając decentralizację, uczestnictwo i nowe formy produkcji symbolicznej[10]. W tej perspektywie cyberkultura była rozumiana jako nowy horyzont kulturowy kształtowany przez komunikację, eksperymentowanie, a także zacieranie granic między producentami a odbiorcami.

Kolejne badania odeszły od początkowych interpretacji cyberkultury i zaczęły koncentrować się na codziennych praktykach oraz sposobach kształtowania tożsamości w środowiskach cyfrowych. Badania nad komunikacją w sieci pokazują, że interakcje na platformach cyfrowych zmieniają sposób funkcjonowania intymności, wspólnot i norm społecznych[11]. Jak wynika z badań nad komunikacją w sieci, interakcje na platformach cyfrowych sprzyjają powstawaniu nowych nawyków i form

---

[9] J. Macek, *Defining Cyberculture* [w:] *Média a realita*, red. P. Binková, J. Volek, Brno 2004, s. 35–65.

[10] P. Lévy, *Cyberculture*, Minneapolis 2001.

[11] S. Turkle, *Life on the Screen. Identity in the Age of the Internet*, New York 1995; D. Boyd, *op.cit*.

wspólnotowości[12]. Ten nurt badań ugruntował cyberkulturę jako trwałe środowisko funkcjonowania ludzi i instytucji, a nie krótkotrwałe zjawisko technologiczne.

Równolegle rozwinął się nurt krytyczny, który koncentruje się na aspektach władzy, nierówności i ideologii w kulturze cyfrowej. Krytyczna teoria informacji oraz studia kulturowe pokazały, że kultura cyfrowa nie jest wyłącznie neutralna i nie jest również źródłem pozytywnych zmian społecznych. Badacze wskazują, że cyberkultura jest ściśle związana z polityką, gospodarką cyfrową oraz sposobami kontroli informacji i komunikacji w środowiskach platformowych. W tej perspektywie cyberkultura nie jest jedynie przestrzenią kreatywności i partycypacji, lecz także obszarem wykluczenia, nadzoru, ekonomizacji aktywności oraz kształtowania zasad uczestnictwa w środowiskach platformowych. Praktyki kulturowe online są kształtowane przez ograniczenia infrastrukturalne, struktury własności oraz systemy wartości wpisane w działanie platform, które sprzyjają określonym podmiotom i ich formom ekspresji, a inne czynią mniej widocznymi w komunikacji cyfrowej[13].

Ważnym nurtem badań były studia nad genealogią cyberkultury oraz wskazanie jej związków z wcześniejszymi narracjami kontrkulturowymi. Analizy historyczne wykazały, że ideały otwartości, decentralizacji i wspólnotowości zostały włączone w instytucje i infrastrukturę sieci cyfrowych[14]. Narracje te stały się później ważnym źródłem kulturowej legitymizacji korporacyjnych modeli platformowych, które odwoływały się do retoryki partycypacji, a jednocześnie opierały się na gromadzeniu danych użytkowników i wykorzystywaniu ich aktywności jako źródła wartości ekonomicznej. Pomaga to zrozumieć, dlaczego dominująca pozycja platform cyfrowych bywa postrzegana jako naturalna lub nawet wyzwalająca, mimo że w praktyce wiąże się z koncentracją kontroli i ograniczoną odpowiedzialnością tych podmiotów. Badania te wskazują, że wykorzystanie potęgi informacyjnej nie zależy jedynie od zasobów materialnych, lecz również od zdolności kształtowania sposobów postrzegania zagrożeń, interpretowania wydarzeń i nadawania im znaczeń oraz wykorzystywania ich w praktyce[15].

Jednak w znacznej części studiów nad bezpieczeństwem kultura bywa traktowana jedynie jako narzędzie oddziaływania informacyjnego

[12] C. Marcinkowski, *Cyberculture of Everyday Life in the Second Decade of the 21st Century*, „Journal of Modern Science" 2020, vol. 43, nr 4.

[13] R.E. Day, *The Modern Invention of Information. Discourse, History, and Power,* Carbondale 2001.

[14] F. Turner, *From Counterculture to Cyberculture. Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism,* Chicago 2006.

[15] A.W. Filipek, *op.cit.*; H. Wyrębek, *op.cit*.

– jako medium, wzmacniacz lub cel takich działań, a nie jako przestrzeń, w której kształtują się warunki oddziaływania informacyjnego państwa. Procesy kulturowe analizowane są jako kanały dystrybucji narracji strategicznych, perswazji odbiorców lub mobilizacji grup społecznych. Rzadziej traktuje się je jako zorganizowane środowiska, które wpływają na to, jak informacje są postrzegane, interpretowane i weryfikowane. W efekcie cyberkultura funkcjonuje w analizach jako kontekst, a nie główny przedmiot badań.

Nowsze badania nad zarządzaniem platformami oraz rolą algorytmów w komunikacji cyfrowej zaczęły częściowo wypełniać tę lukę badawczą. Studia nad platformami oraz krytyczne analizy mediów pokazują, że platformy cyfrowe strukturyzują widzialność treści, uczestnictwo użytkowników oraz obowiązujące normy komunikacji poprzez sposób projektowania interfejsów, praktyki moderacyjne oraz systemy rekomendacyjne[16]. Platformy funkcjonują jako podmioty pełniące funkcje zbliżone do instytucji, które zarządzają komunikacją za pomocą prywatnych, transnarodowych i często nieprzejrzystych mechanizmów. Systemy algorytmiczne nie tylko dystrybuują informacje, lecz także aktywnie kształtują emocje użytkowników, oczekiwania kulturowe oraz wzorce uznania.

Jednak nawet w tym nurcie badań implikacje dla bezpieczeństwa są często analizowane pośrednio. Zarządzanie platformowe rozpatrywane jest głównie w kontekście demokracji, etyki medialnej lub potęgi ekonomicznej, natomiast jego znaczenie dla bezpieczeństwa pozostaje niedostatecznie ugruntowane teoretycznie. Fragmentacja publiczności, wzmacnianie emocji w komunikacji online oraz coraz większe różnice w sposobach interpretowania informacji i wydarzeń ujmowane są jako problemy społeczne lub polityczne.

W rezultacie utrzymuje się luka badawcza na pograniczu badań nad cyberkulturą i studiów nad bezpieczeństwem. Cyberkultura rzadko jest traktowana jako przestrzeń mająca istotne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa. Z kolei analizy bezpieczeństwa, skoncentrowane na informacji i oddziaływaniu na odbiorców komunikacji, często pomijają środowiska kulturowe, w których praktyki informacyjne stają się stałym elementem komunikacji oraz są przyswajane i utrwalane przez podmioty infosfery.

Artykuł odnosi się do tej luki badawczej i umieszcza cyberkulturę w strukturze SMPI jako składową IST. Zamiast traktować ją jako sektor, medium lub studium przypadku, ujmuje ją jako relacyjne środowisko, w którym realizuje się oddziaływanie potęgi informacyjnej poprzez zarzą-

[16] J. Van Dijck, *op.cit.*; J. Van Dijck, T. Poell, M. de Waal, *The Platform Society. Public Values in a Connective World,* Oxford 2018.

dzanie platformami (PL w obrębie TPI), działanie algorytmów rekomendacyjnych i moderacyjnych (komponenty TPI) oraz praktyki uczestnictwa kulturowego (komponenty SPI).

Prezentowane w artykule podejście opiera się na wynikach badań nad cyberkulturą, studiach nad platformami oraz relacyjnymi ujęciami bezpieczeństwa informacyjnego – w tym SMPI – i ujmuje cyberkulturę jako środowisko, w którym potęga informacyjna państwa oraz jego zdolności w zakresie bezpieczeństwa informacyjnego pozostają w dynamicznej relacji w strukturze IST. W ten sposób artykuł wnosi wkład do studiów nad bezpieczeństwem, rozszerzając analizę potęgi informacyjnej państwa poza infrastrukturę, dane i komunikację strategiczną. Analiza obejmuje także kulturowe warunki kształtujące percepcję zagrożeń, legitymizację działań oraz odporność informacyjną.

Potęga informacyjna jako zjawisko relacyjne i systemowe

Zidentyfikowana luka badawcza wskazuje na potrzebę ujęcia cyberkultury nie tylko jako kontekstu komunikacji cyfrowej, lecz jako elementu struktury potęgi informacyjnej państwa. W tym celu konieczne jest przyjęcie relacyjnego i systemowego rozumienia potęgi informacyjnej. Potęga informacyjna nie ogranicza się do kontroli nad danymi, sieciami ani zdolnościami technicznymi. Obejmuje również zdolność kształtowania znaczeń, normalizowania praktyk oraz strukturyzowania warunków, w których aktorzy postrzegają, interpretują i wykorzystują informacje[17]. W tym ujęciu przejawia się jako potęga produktywna (wytwarzanie norm i tożsamości), potęga strukturalna (organizacja widzialności i interakcji) oraz potęga dyskursywna (cyrkulacja i sankcjonowanie narracji). Procesy te obejmują zarówno wymiar normatywno-narracyjny, jak i infrastrukturalne warunki ich realizacji.

Cyberkultura nie jest w tym ujęciu synonimem komunikacji online ani mediów cyfrowych. Odnosi się do historycznie ukształtowanych formacji kulturowych powstających w związku z rozwojem sieciowego przetwarzania informacji. Obejmują one wizje technologii, normy uczestnictwa oraz wzorce tożsamości i wspólnoty wbudowane w infrastruktury społeczno-techniczne. Wczesne konceptualizacje cyberkultury ujmowały ją jako hybrydową konfigurację, w której technologia i kultura wzajemnie się przekształcają, a nie funkcjonują jako odrębne domeny. Dlatego cyberkultura nie może być redukowana do wtórnej „warstwy" nakładanej

[17] M. Castells, *The Rise of the Network Society…*; P. Lévy, *Collective Intelligence. Mankind's Emerging World in Cyberspace*, Cambridge (MA) 1999.

na systemy informacyjne. Stanowi raczej środowisko, poprzez które znaczenia są wytwarzane, dystrybuowane i sankcjonowane.

Istotne znaczenie ma także genealogia cyberkultury, która pokazuje, w jaki sposób ideały otwartości, wspólnotowości i decentralizacji zostały przekształcone w konkretne mechanizmy zarządzania i kontroli kształtujące architekturę uczestnictwa cyfrowego[18]. Proces ten wpływa na konfigurację SPI, a pośrednio również na sposób wykorzystania zasobów technologicznych w obrębie TPI. Jednocześnie pojęcie „cyberkultura" pozostaje przedmiotem sporów. Krytyczna teoria informacji wskazuje, że może ono maskować materialne relacje władzy oraz uwarunkowania gospodarki politycznej[19]. Uwzględnienie tej krytyki wzmacnia przyjętą ramę teoretyczną. Cyberkultura nie jest tu afirmatywnym opisem kreatywności cyfrowej, lecz konfiguracją norm, infrastruktur oraz form uczestnictwa, w ramach których organizowana jest potęga informacyjna.

Cyberkultura strukturyzuje normy uczestnictwa, reżimy widzialności oraz repertuary tożsamości, poprzez które znaczenia są wytwarzane i rozpoznawane. W ten sposób tworzy zestaw warunków brzegowych bezpieczeństwa informacyjnego państwa. Określa, co może zostać uznane za zagrożenie, co zostaje znormalizowane jako akceptowalne ryzyko, kto może być uznany za aktora legitymowanego oraz które formy działania stają się zrozumiałe, dopuszczalne lub odrzucane. W tym sensie współkształtuje systemowe warunki funkcjonowania potęgi informacyjnej państwa.

W konsekwencji cyberkultura może być analizowana jako środowisko operacyjne IST, w którym elementy modułów SPI i TPI splatają się w procesach kształtowania i wykorzystywania potęgi informacyjnej państwa.

Cyberkultura jako środowisko operacyjne systemowego modelu potęgi informacyjnej

Artykuł odwołuje się do SMPI, państwocentrycznego modelu porządkującego potęgę informacyjną jako wielowymiarową i emergentną właściwość systemu państwowego[20]. Właściwość ta wyraża się w zdolności do pozyskiwania, przetwarzania, ochrony oraz wykorzystywania informacji w celu realizacji interesów strategicznych.

---

[18] F. Turner, *op.cit*.

[19] R.E. Day, *op.cit*.

[20] Szerokie ujęcie metodologiczne wcześniejszej wersji modelu, określanego jako syntetyczny model potęgi informacyjnej (SMPI), przedstawiono w: R. Białoskórski, *Bezpieczeństwo informacyjne. Dyskurs naukowy i normatywny*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Siedlcach, Siedlce 2026.

Model ten opiera się na założeniu, że potęga informacyjna państwa ma strukturę dwumodułową. Obejmuje ona moduł strukturalny (SPI) oraz moduł technologiczny (TPI), które pozostają względem siebie komplementarne, lecz analitycznie rozdzielne, ponieważ obejmują odmienne kategorie zasobów, instytucji oraz technologii kształtujących funkcjonowanie infosfery. Dwumodułowość pozwala uniknąć zarówno redukcjonizmu technologicznego, który sprowadza potęgę informacyjną do infrastruktury i innowacji technologicznych, jak i redukcjonizmu instytucjonalnego, który wyjaśnia ją wyłącznie poprzez instytucje, normy i organizację systemu informacyjnego państwa. Moduł SPI odnosi się do organizacji krajowej infosfery jako układu instytucji, norm, zasobów i praktyk regulujących przepływy informacyjne. Moduł TPI obejmuje natomiast zdolności państwa do wytwarzania, skalowania i wykorzystywania technologii cyfrowych umożliwiających przetwarzanie oraz rozpowszechnianie informacji w skali systemowej i międzynarodowej. Rozróżnienie to ma charakter analityczny, ponieważ w praktyce oba moduły pozostają w relacji stałego sprzężenia zwrotnego.

Relacja ta ujawnia się w IST, rozumianym jako mechanizm powiązania zasobów technologicznych z architekturą instytucjonalną i kulturową infosfery. Technologie cyfrowe ulegają instytucjonalizacji i stają się elementem praktyk społecznych, natomiast struktura infosfery uzyskuje nowe właściwości dzięki integracji zasobów technologicznych. Potęga informacyjna państwa ma zatem charakter właściwości systemowej, a jej poziom zależy od jakości sprzężenia między modułami SPI i TPI.

W tym ujęciu cyberkultura nie stanowi dodatkowego modułu modelu, lecz jest środowiskiem operacyjnym IST, czyli przestrzenią, w której zasoby technologiczne (np. platformy cyfrowe i systemy algorytmiczne) oraz struktury normatywne i kulturowe wchodzą w relację sprzężenia i wzajemnie się przekształcają.

Platformy cyfrowe stanowią szczególny przykład działania tego interfejsu. W module TPI funkcjonują jako narzędzia skalowania i globalnego rozpowszechniania informacji (PL), natomiast w module SPI organizują krajowe przepływy informacyjne oraz podlegają ramom regulacyjnym (PRI). Ich podwójne osadzenie sprawia, że stają się mechanizmem integrującym strukturę i technologię w jedną dynamiczną konfigurację.

Cyberkultura jako środowisko operacyjne IST wpływa zatem na jakość sprzężenia między modułami SPI i TPI. W sprzyjających konfiguracjach może wzmacniać spójność narracyjną, kompetencje informacyjne oraz zdolności analityczne państwa. W konfiguracjach niespójnych może natomiast prowadzić do fragmentacji przestrzeni informacyjnej, polaryzacji debat publicznych oraz erozji zaufania podmiotów infosfery do instytucji państwa.

Platformowo-algorytmiczny mechanizm operacyjny interfejsu strukturalno-technologicznego

Platformizacja stanowi główny mechanizm, poprzez który IST działa w środowisku cyberkulturowym. Platformy cyfrowe nie pełnią jedynie funkcji infrastrukturalnych, lecz kształtują sposób komunikacji i interakcji między użytkownikami, oddziałując na sposób prezentowania treści, systemy rekomendacyjne, moderację treści, metryki zaangażowania oraz mechanizmy mierzenia aktywności[21]. W ten sposób platformy tworzą pomiędzy modułami SPI i TPI architekturę sprzężenia zwrotnego, w której zasoby technologiczne ulegają instytucjonalizacji i stają się elementem praktyk kulturowych, natomiast struktury normatywne i instytucjonalne kształtują sposób projektowania i wykorzystania technologii.

W module TPI platformy funkcjonują jako komponent zdolności oddziaływania (PL), umożliwiający skalowanie widzialności, koncentrację danych oraz transnarodowe rozpowszechnianie informacji. W module SPI organizują krajowe przepływy informacyjne (IK), wpływają na kulturę informacyjną użytkowników (ICU) oraz podlegają – w różnym stopniu – regulacji instytucjonalnej (PRI). Ich podwójne osadzenie sprawia, że platformy stają się szczególnie istotnym miejscem działania IST, w którym technologia i struktura wzajemnie się przekształcają.

Jeżeli platformy stanowią architekturę sprzężenia między modułami SPI i TPI, algorytmy pełnią funkcję jego operacyjnego mechanizmu. Systemy selekcji, rankingowania i rekomendacji przekształcają aktywność kulturową użytkowników w hierarchie widzialności, istotności oraz legitymizacji treści[22]. W praktyce to one realizują bieżące działanie modułu TPI: wybierają, wzmacniają, przyspieszają lub marginalizują treści na masową skalę.

Algorytmiczna mediacja nie jest neutralnym filtrowaniem przepływu informacji[23]. Poprzez hierarchizowanie i wzmacnianie widzialności treści wywołujących intensywne reakcje emocjonalne – strach, oburzenie lub moralną mobilizację – systemy rekomendacyjne kształtują wzorce percepcji i uwagi użytkowników. Widzialność staje się w ten sposób zasobem dystrybuowanym zgodnie z logiką zaangażowania, a nie wyłącznie według kryteriów instytucjonalnej wiarygodności czy jakości debaty publicznej.

---

[21] J. Van Dijck, *op.cit.*

[22] T. Striphas, *Algorithmic Culture*, „European Journal of Cultural Studies", 2015, vol. 18, nr 4–5, s. 395–412.

[23] Oznacza to, że algorytmy platform cyfrowych nie działają jak bierny filtr, który jedynie porządkuje ogromną liczbę informacji. W rzeczywistości aktywnie kształtują to, co użytkownicy widzą, jak często to widzą i w jakiej kolejności.

Z perspektywy IST oznacza to, że sprzężenie między modułami TPI i SPI podlega ciągłym zmianom. Algorytmy przekształcają potencjał technologiczny w efekty widoczne w kulturze komunikacji: stabilizują określone ramy interpretacyjne, wzmacniają wybrane style komunikacyjne oraz zmieniają relacje między narracją, kompetencjami informacyjnymi i regulacją. Algorytmiczne mechanizmy selekcji informacji opierają się na rutynowej akceptacji technicznych zasad wyboru i porządkowania treści[24].

Rozwój generatywnej sztucznej inteligencji (GAI) wprowadza jakościową zmianę w funkcjonowaniu IST. Systemy generujące tekst, obraz i dźwięk zwiększają tempo oraz skalę wytwarzania treści, przyspieszając obieg symboli i narracji w środowisku cyfrowym. Produkcja kulturowa staje się w coraz większym stopniu zautomatyzowana i skalowalna, a granice między twórczością a reprodukcją ulegają zatarciu[25].

W ujęciu modelowym oznacza to przyspieszenie rozwoju TPI, które może wyprzedzać zdolność do adaptacji SPI. Instytucje regulacyjne, praktyki weryfikacji informacji oraz kompetencje kulturowe nie zawsze rozwijają się w tym samym tempie co narzędzia generatywne. Interfejs strukturalno-technologiczny ulega przyspieszeniu: relacja między technologią a strukturą staje się bardziej intensywna, mniej stabilna i bardziej podatna na gwałtowne zmiany dynamiki obiegu informacji.

Nie chodzi o eliminację prawdy, lecz o destabilizację społecznych mechanizmów jej weryfikacji oraz uzgadniania wspólnych interpretacji rzeczywistości. Zdolność wytwarzania bardzo dużej liczby przekonujących treści zwiększa znaczenie kontroli tempa oraz intensywności obiegu informacji. W takich warunkach potęga informacyjna przejawia się poprzez skalę, powtarzalność oraz zdolność szybkiego dostosowywania przekazów informacyjnych do reakcji odbiorców.

Platformowo-algorytmiczna konfiguracja IST sprzyja segmentacji środowisk informacyjnych. Personalizacja i filtrowanie treści prowadzą do powstawania częściowo odrębnych wspólnot interpretacyjnych w infosferze[26]. Wspólne ramy odniesienia mogą w takich warunkach ulegać osłabieniu, podczas gdy mobilizacja emocjonalna użytkowników staje się łatwiejsza do wywołania, lecz trudniejsza do długotrwałego utrzymania[27]. W ujęciu systemowym nie jest to wyłącznie rezultat operacji wpływu, lecz także strukturalny efekt sprzężenia między logiką zaangażowania,

[24] R.E. Day, *op.cit.*

[25] L. Manovich, *AI Aesthetics*, Moscow 2019.

[26] E. Pariser, *The Filter Bubble. What the Internet Is Hiding from You*, New York 2011.

[27] B.-C. Han, *The Transparency Society*, Stanford 2015.

architekturą platform a adaptacyjnymi praktykami użytkowników. Technologiczna zdolność wzmacniania i rozpowszechniania informacji może rosnąć szybciej niż zdolność instytucji i społeczeństwa do ich interpretowania oraz kontrolowania ich obiegu, co prowadzi do powstawania asymetrii w obrębie IST.

Fragmentacja infosfery nie oznacza jednak anarchii informacyjnej, a raczej zmianę mechanizmów jej oddziaływania: większą rolę zaczynają odgrywać mechanizmy selekcji informacji, dynamika obiegu przekazów oraz emocjonalny charakter komunikacji. W takim środowisku mechanizmy potęgi informacyjnej państwa działają w warunkach platformowo-algorytmicznego kształtowania obiegu informacji. Nie zmieniają one struktury modelu SMPI, lecz wpływają na sposób relacji jego modułów.

Mikroregulacja cyberkulturowa jako poziom strukturalny interfejsu strukturalno-technologicznego

Jeżeli platformowo-algorytmiczna architektura stanowi główny mechanizm działania IST, to praktyki cyberkulturowe odpowiadają za jego funkcjonowanie w codziennej komunikacji społecznej. Cyberkultura nie jest środowiskiem neutralnym pod względem norm i wartości ani przestrzenią nieuporządkowanej komunikacji, lecz środowiskiem kształtowanym przez reguły platform, mechanizmy algorytmiczne i praktyki użytkowników. Cyberkultura obejmuje rozproszone mechanizmy regulacyjne, które stabilizują oczekiwania, sankcjonują zachowania użytkowników oraz wpływają na obieg treści w infosferze[28].

Mechanizmy te nie mają charakteru formalno-prawnego, lecz opierają się na reputacji, rozpoznawalności, samoregulacji użytkowników oraz algorytmicznie wzmacnianych sygnałach oceny w środowisku platformowym. Polubienia, udostępnienia, liczba obserwujących, reakcje społeczności i decyzje moderacyjne tworzą system ocen, w którym określone zachowania są nagradzane większym zasięgiem, a inne stopniowo tracą znaczenie w obiegu komunikacji. W ten sposób komponenty strukturalne SPI – kultura informacyjna (ICU), potencjał narracyjny (NP) oraz wymiar regulacyjny (PRI) – funkcjonują także na poziomie mikrospołecznym.

W prezentowanym ujęciu widzialność jest efektem sprzężenia między technologiczną selekcją (TPI) a kulturową legitymizacją (SPI), określającym, które treści i podmioty uzyskują trwałą ekspozycję w środowisku

[28] L. Shifman, *Memes in Digital Culture*, Cambridge (MA) 2014.

platformowym[29]. Jako zasób cyberkultury widzialność podlega nierównomiernej dystrybucji i ciągłym zmianom w hierarchiach ekspozycji kształtowanych przez mechanizmy algorytmiczne. Praktyki uczestników dostosowują się do dominujących norm komunikacyjnych, stylów ekspresji oraz form wyrażania emocji, które sprzyjają utrzymaniu lub zwiększeniu obecności w obiegu komunikacji. Odchylenie od tych wzorców może prowadzić do symbolicznej marginalizacji, ograniczenia zasięgu treści lub negatywnych reakcji społeczności. Reakcje te pełnią funkcję sankcji społecznych. Mają one najczęściej charakter nieformalny i przyjmują formę zawstydzania, wykluczenia z dyskusji, masowego raportowania treści, osłabienia pozycji w hierarchii uznania czy algorytmicznego obniżenia zasięgu wywołanego zbiorowym zachowaniem użytkowników. Ich skuteczność wynika nie tyle z formalnej mocy egzekucyjnej, ile z ich przewidywalności. Oczekiwanie sankcji wpływa na zachowanie uczestników komunikacji, jeszcze zanim zostaną zastosowane. Władza działa poprzez antycypację, a nie wyłącznie poprzez bezpośrednią interwencję.

W kategoriach SMPI oznacza to, że mechanizmy reputacyjne, czyli społeczna ocena pozycji podmiotów w platformowym obiegu informacji, wpływają na jakość sprzężenia między SPI i TPI. Platformowa infrastruktura (TPI) dostarcza metryk aktywności i zasięgu, takich jak liczba polubień, udostępnień, komentarzy, obserwujących czy wyświetleń treści, które wpływają na zakres ich rozpowszechniania w środowisku platformowym. Reputacja podmiotów infosfery staje się ważnym zasobem potęgi informacyjnej poprzez wpływanie na sposób interpretowania informacji i wydarzeń oraz na uzyskiwanie społecznej legitymizacji.

Tożsamość w cyberkulturze kształtuje się w warunkach sprzężenia między technologiczną selekcją widzialności a kulturowymi mechanizmami uznania w infosferze[30]. Jednostki uczą się, które style wypowiedzi,

[29] W artykule pojęcie widzialności odnosi się do stopnia obecności i ekspozycji treści w środowisku komunikacji cyfrowej. Obejmuje ono zarówno techniczne mechanizmy selekcji i rankingowania informacji (np. algorytmy rekomendacyjne, kolejność wyświetlania treści, systemy trendów), jak i społeczne mechanizmy legitymizacji, takie jak reakcje użytkowników, reputacja nadawców czy uznanie określonych narracji za wiarygodne. Widzialność nie oznacza zatem jedynie fizycznej dostępności informacji w sieci, lecz ich realną obecność w obiegu komunikacji oraz zdolność przyciągania uwagi odbiorców.

[30] W artykule pojęcie tożsamości cyberkulturowej odnosi się do sposobów, w jakie jednostki i zbiorowości przedstawiają oraz definiują siebie w środowisku komunikacji cyfrowej. Obejmuje ono zarówno formy autoprezentacji w mediach społecznościowych (np. profile, narracje o sobie, styl komunikacji), jak i społeczne procesy uznania, w których inni uczestnicy komunikacji potwierdzają lub kwestionują określone role, poglądy i przynależności. Tożsamość cyberkulturowa ma charakter dynamiczny i relacyjny: kształtuje się w interakcji między praktykami użytkowników, normami cyberkultury oraz mechanizmami platform i algorytmów, które wpływają na zasięg i interpretację przekazów.

orientacje normatywne i sposoby prezentacji sprzyjają większej obecności ich przekazów w obiegu komunikacji oraz uzyskiwaniu społecznej legitymizacji, a które prowadzą do ich marginalizacji[31]. Tożsamość w cyberkulturze nie jest wyłącznie indywidualną formą wyrażania siebie, lecz kształtuje się w dostosowaniu do sposobu funkcjonowania platform oraz do norm i oczekiwań społeczności użytkowników. Dynamika ta ma charakter ambiwalentny, gdyż z jednej strony środowiska cyfrowe umożliwiają tworzenie nowych wspólnot i eksperymentowanie z różnymi formami identyfikacji, z drugiej zaś wzmacniają presję normatywną i zwiększają ryzyko negatywnych konsekwencji dla tych, którzy odchodzą od dominujących wzorców komunikacyjnych. Autorytet i wiarygodność podmiotów w infosferze coraz częściej zależą od zgodności z normami komunikacji platformowej oraz od uznania społeczności użytkowników.

W ujęciu systemowym oznacza to, że mikrospołeczne mechanizmy cyberkultury wpływają na sposób powiązania komponentów SPI – szczególnie kultury informacyjnej (ICU) i potencjału narracyjnego (NP) – z technologiczną architekturą TPI. Zdolność do oddziaływania informacyjnego zależy więc nie tylko od zasobów infrastrukturalnych, lecz także od dostosowania do norm i oczekiwań obowiązujących w środowisku komunikacji cyfrowej.

Platformowe mikrospołeczności – kanały tematyczne, serwery czy społeczności skupione wokół twórców – stanowią przestrzenie, w których modelowe konfiguracje IST przyjmują konkretną formę w praktyce komunikacyjnej. W tych środowiskach stabilizują się rytmy uczestnictwa, hierarchie obecności treści oraz wzorce sankcjonowania zachowań. Twórcy treści pełnią rolę węzłowych aktorów, łączących mechanizmy platform z normami wspólnotowymi poprzez moderację dyskusji, selekcję tematów i sposób prowadzenia narracji.

Ekonomizacja uczestnictwa, przejawiająca się w systemach subskrypcji, darowizn i nagród dla twórców, dodatkowo wzmacnia sprzężenie między kulturą a technologią. Uwaga i zaangażowanie użytkowników zyskują w ten sposób wymiar ekonomiczny, co stabilizuje określone style komunikacji oraz sposoby prowadzenia narracji. Mikrospołeczne mechanizmy regulacyjne funkcjonujące na platformach nie stanowią autonomicznej sfery wobec SMPI, lecz przestrzeń operacyjną, w której sprzężenie między SPI i TPI jest realizowane w rutynowych praktykach uczestnictwa, uznania i normowania komunikacji w infosferze.

Na tym poziomie potęga informacyjna nie działa poprzez formalne decyzje instytucjonalne, lecz poprzez kumulatywne efekty powtarzalnej obecności treści w obiegu komunikacji, stabilizowanych norm oraz

[31] S. Turkle, *Alone Together*...

przewidywalnych sankcji społecznych. Cyberkultura ujawnia się w ten sposób jako rozproszony, lecz uporządkowany mechanizm sprzężenia zwrotnego między SPI i TPI.

Konsekwencje dla studiów nad bezpieczeństwem

Ujęcie cyberkultury jako środowiska operacyjnego IST przesuwa analizę bezpieczeństwa informacyjnego z poziomu pojedynczych incydentów i narzędzi na poziom systemowych relacji między strukturą a technologią. Zagrożenia informacyjne nie wynikają wyłącznie z działań wrogich aktorów, lecz także z jakości sprzężenia między strukturą normatywną a infrastrukturą i mechanizmami technologicznymi, które wspólnie kształtują sposób rozpowszechniania informacji, ich interpretowania oraz uzyskiwania społecznego uznania przez określone przekazy i źródła.

W takim ujęciu bezpieczeństwo informacyjne nie sprowadza się jedynie do ochrony infrastruktury informacyjnej czy zwalczania dezinformacji, lecz obejmuje również kształtowanie środowiska komunikacyjnego, w którym formują się percepcje zagrożeń, uznawane są autorytety interpretujące wydarzenia oraz utrwalają się sposoby nadawania znaczeń, które pozwalają społeczeństwu wspólnie interpretować wydarzenia i reagować na nie w sposób skoordynowany.

Z perspektywy SMPI oznacza to, że zdolność państwa w zakresie bezpieczeństwa informacyjnego zależy nie tylko od poziomu regulacji czy potencjału technologicznego, lecz także od spójności relacji między modułami SPI i TPI oraz od sposobu ich funkcjonowania w cyfrowym środowisku społeczno-kulturowym. Cyberkultura nie jest zatem dodatkiem do potęgi informacyjnej państwa, lecz środowiskiem, w którym weryfikowana jest jej efektywność, trwałość i stabilność.

W tym sensie bezpieczeństwo informacyjne oznacza zdolność systemu do podtrzymywania pluralizmu oraz spójności interpretacji informacji i wydarzeń w warunkach algorytmicznie kształtowanego obiegu informacji oraz rozproszonego kształtowania norm komunikacyjnych. Analiza zjawiska cyberkultury pozwala zauważyć, że współczesne środowisko bezpieczeństwa informacyjnego jest w mniejszym stopniu kształtowane przez spektakularne decyzje polityczne, a w większym przez codzienne, rutynowe mechanizmy selekcji informacji, ich interpretowania oraz uzyskiwania społecznego uznania przez podmioty infosfery.

Zakończenie

Celem artykułu było udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób cyberkultura – traktowana jako środowisko IST w SMPI państwa – kształtuje praktyki, tożsamości oraz tryby zarządzania bezpieczeństwem informacyjnym.

Przeprowadzone badania prowadzą do wniosku, że cyberkultura nie jest wtórnym kontekstem oddziaływania informacyjnego podmiotów ani neutralnym środowiskiem transmisji treści, lecz ustrukturyzowaną przestrzenią operacyjną, w której dochodzi do trwałego sprzężenia zwrotnego między modułami SPI i TPI w architekturze SMPI.

Po pierwsze, wykazano, że praktyki komunikacyjne w środowisku platformowym podlegają jednoczesnej regulacji technologicznej i kulturowej. Algorytmiczna selekcja, hierarchie widzialności oraz mechanizmy moderacyjne (TPI) współdziałają z normami uznania, legitymizacji i sankcjonowania (SPI), tworząc warunki, w których określone style komunikacji, ramy interpretacyjne i wzorce uczestnictwa zyskują trwałość. W rezultacie praktyki bezpieczeństwa informacyjnego nie są wyłącznie efektem decyzji instytucjonalnych, lecz wyłaniają się w codziennych mechanizmach widzialności i uznania społecznego.

Po drugie, cyberkultura kształtuje tożsamości w sposób relacyjny i regulowany. Jednostki oraz podmioty zbiorowe funkcjonują w warunkach sprzężenia między technologicznymi mechanizmami rozpowszechniania treści a kulturową oceną przekazów, ucząc się, które formy ekspresji zwiększają zasięg i społeczną legitymizację, a które prowadzą do ich marginalizacji. Tożsamość w cyberkulturze nie ma charakteru wyłącznie ekspresyjnego, lecz stanowi efekt dostosowania do sposobu funkcjonowania platform oraz do norm i oczekiwań wspólnoty użytkowników. Mechanizm ten ma bezpośrednie znaczenie dla bezpieczeństwa informacyjnego, ponieważ wpływa na wiarygodność podmiotów w debacie publicznej oraz na pozycję interpretacyjną tworzonych przez nie narracji.

Po trzecie, cyberkultura modyfikuje sposoby zarządzania bezpieczeństwem informacyjnym poprzez rozproszenie funkcji regulacyjnych. Platformy (PL) oraz systemy algorytmiczne jako elementy TPI nie tylko pośredniczą w komunikacji, lecz współuczestniczą w określaniu warunków uczestnictwa, rozpowszechniania treści oraz sankcjonowania zachowań. Jednocześnie komponenty SPI – takie jak potencjał regulacyjno-instytucjonalny (PRI) czy kultura i kompetencje informacyjne – wpływają na sposób, w jaki te zasoby technologiczne są włączane w praktyki społeczne i ramy instytucjonalne. Zarządzanie bezpieczeństwem informacyjnym

staje się zatem procesem hybrydowym, rozproszonym między państwem, podmiotami prywatnymi oraz wspólnotami użytkowników infosfery.

Zgodnie z przyjętą tezą cyberkultura stanowi środowisko operacyjne IST, w którym potęga informacyjna państwa nie jest jedynie wykorzystywana, lecz podlega nieustannej rekonfiguracji. Odróżnia to proponowaną konceptualizację zarówno od ujęć *cyber power* skoncentrowanych na zdolnościach techniczno-operacyjnych, jak i od koncepcji *soft power* opartych na atrakcyjności normatywnej. W przeciwieństwie do tych podejść cyberkultura nie jest traktowana jako instrument projekcji wpływu, lecz jako przestrzeń systemowego przekształcania zasobów technologicznych w trwałe konfiguracje normatywne i praktyki interpretacyjne.

Z perspektywy studiów nad bezpieczeństwem informacyjnym wyniki badań wskazują, iż nie zależy ono wyłącznie od ochrony infrastruktury ani od neutralizacji wrogich narracji, lecz także od jakości sprzężenia między SPI i TPI oraz od zdolności systemu do podtrzymywania pluralizmu, spójności interpretacji i autonomii decyzyjnej w warunkach algorytmicznie kształtowanego obiegu informacji.

Konkludując, cyberkultura jako przestrzeń operacyjna IST w SMPI kształtuje bezpieczeństwo informacyjne państwa poprzez bieżące mechanizmy selekcji informacji, uznania społecznego oraz utrwalania sposobów interpretacji wydarzeń. To właśnie na tym poziomie kształtuje się realna efektywność potęgi informacyjnej państwa w złożonym i rozproszonym środowisku informacyjnym.

Bibliografia

Batorski D., *Internet a kultura. Rola nowych mediów w kształtowaniu relacji społecznych*, Warszawa 2007.

Boyd D., *It's Complicated. The Social Lives of Networked Teens*, New Haven 2014.

Castells M., *Communication Power*, Oxford 2007.

Castells M., *The Rise of the Network Society*, Oxford 2000.

Couldry N., Mejias U.A., *The Costs of Connection. How Data Is Colonizing Human Life and Appropriating It for Capitalism*, Stanford 2019.

Day R.E., *The Modern Invention of Information. Discourse, History, and Power*, Carbondale 2001.

Filipek A.W., *Kultura bezpieczeństwa informacyjnego* [w:] *Leksykon bezpieczeństwa informacyjnego*, red. W. Fehler, Siedlce 2023, s. 211–212.

Han B.-C., *The Transparency Society*, Stanford 2015.

Jemielniak D., Socjologia internetu, Warszawa 2019.

Lévy P., *Collective Intelligence. Mankind's Emerging World in Cyberspace*, Cambridge (MA) 1999.

Lévy P., *Cyberculture*, Minneapolis 2001.

Manovich L., *AI Aesthetics*, Moscow 2019.

Marcinkowski C., *Cyberculture of Everyday Life in the Second Decade of the 21st Century*, „Journal of Modern Science" 2020, vol. 43, nr 4, s. 167–180.
Nye J.S., *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York 2004.
Nye J.S., *Cyber Power*, Cambridge (MA) 2010.
Nye J.S., *The Future of Power*, New York 2011.
Pariser E., *The Filter Bubble. What the Internet Is Hiding from You*, New York 2011.
Rettberg J.W., *Machine Vision. How Algorithms Are Changing the Way We See the World*, Cambridge 2023.
Rid T., *Cyber War Will Not Take Place*, Oxford 2013.
Shifman L., *Memes in Digital Culture*, Cambridge (MA) 2014.
Striphas T., *Algorithmic Culture*, „European Journal of Cultural Studies" 2015, vol. 18, nr 4–5.
Turner F., *From Counterculture to Cyberculture. Stewart Brand, the Whole Earth Network, and the Rise of Digital Utopianism*, Chicago 2006.
Turkle S., *Life on the Screen. Identity in the Age of the Internet*, New York 1995.
Turkle S., *Alone Together. Why We Expect More from Technology and Less from Each Other*, New York 2011.
Van Dijck J., *The Culture of Connectivity. A Critical History of Social Media*, Oxford 2013.
Van Dijck J., Poell T., de Waal M., *The Platform Society. Public Values in a Connective World*, Oxford 2018.
Wyrębek H., *Cyberprzestrzeń. Zagrożenia, strategie cyberbezpieczeństwa*, Siedlce 2021.

Cyberculture as the Operational Environment of the Structural–Technological Interface of State Informational Power

Abstract

The article analyses the role of cyberculture in the structure of the state's informational power within the Systemic Model of Informational Power (SMIP). The study addresses the question of how cyberculture, understood as the operational environment of the structural-technological interface (IST) linking the structural module (SIP) and the technological module (TIP) of the SMIP, shapes communication practices, identities, and modes of managing informational security. The author argues that cyberculture should not be understood as a secondary context of informational influence or as an autonomous domain of informational power, but rather as a structured operational environment in which platforms and algorithms interact with the norms and institutions of the state system. From a systemic perspective, cyberculture constitutes a space in which technological resources are transformed into durable normative and interpretative configurations. Mechanisms of algorithmic selection, hierarchies of content visibility, and moderation practices influence the relationship between the informational potential of the state and its defensive capacity. Consequently, informational security depends not only on the protection of infrastructure but also on the quality of the coupling between SIP and TIP and on the system's capacity to maintain interpretative coherence under conditions of platform-mediated governance of the information environment.

Keywords: state informational power; Systemic Model of Informational Power (SMIP); Structural-Technological Interface (STI); cyberculture; platformisation; algorithmic governance of visibility; informational security

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.3

Grzegorz Bonusiak*

GRANICE LIBERALNEGO MODELU POLITYKI MIGRACYJNEJ. PRZYPADEK SZWECJI PO 2015 ROKU[1]

Streszczenie

Artykuł analizuje funkcjonowanie liberalnego modelu polityki migracyjnej na przykładzie Szwecji po kryzysie migracyjnym z 2015 roku. Celem opracowania jest identyfikacja strukturalnych ograniczeń modelu opartego na szerokiej inkluzji prawnej, dobrowolnym charakterze integracji oraz rozbudowanym państwie dobrobytu w warunkach masowej migracji. Analiza wskazuje, że mimo utrzymywania wysokich standardów ochrony praw migrantów i rozbudowanych instrumentów polityki integracyjnej, Szwecja nie zdołała zapewnić ich pełnej integracji strukturalnej. Trwałe dysproporcje na rynku pracy, segregacja społeczno-przestrzenna oraz ograniczony dostęp do kapitału społecznego doprowadziły do utrwalenia marginalizacji części populacji migranckiej. Konsekwencją okazały się narastające napięcia społeczne, spadek zaufania do instytucji publicznych oraz zmiana debaty politycznej dotyczącej migracji. Studium przypadku Szwecji wskazuje, że skuteczność polityki migracyjnej zależy nie tylko od zakresu gwarantowanych praw, lecz przede wszystkim od zdolności państwa do prowadzenia efektywnej integracji instytucjonalnej i społecznej.

Słowa kluczowe: polityka migracyjna, integracja migrantów, Szwecja, multikulturalizm

Wstęp

Szwecja przez dekady uchodziła za jedno z najbardziej otwartych wobec migracji państw europejskich. Liberalna polityka azylowa, rozbudowany system państwa dobrobytu oraz silne przywiązanie do idei multikulturalizmu stanowiły fundament szwedzkiego modelu społeczno-politycznego. Migracja była traktowana zarówno jako wyraz solidarności międzynaro-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: gbonusiak@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-3315-3391.

[1] Niniejszy tekst został przygotowany dzięki finansowaniu z projektu *Migranci z Ukrainy w województwie podkarpackim. Implikacje społeczno-ekonomiczne* w ramach programu Ministerstwa Nauki Regionalna Inicjatywa Doskonałości na lata 2024–2027, nr RID/SP/0011/2024/1.

dowej, jak i potencjalny zasób demograficzny. Dopiero kryzys migracyjny z 2015 roku ujawnił napięcie między normatywnymi założeniami polityki migracyjnej a rzeczywistymi zdolnościami integracyjnymi państwa. Skala napływu migrantów oraz ograniczona efektywność instrumentów integracyjnych doprowadziły do zmiany w debacie publicznej. Zaczęto wskazywać, że dotychczasowy model traktowania imigrantów generuje trwałe konsekwencje społeczne w postaci segregacji i marginalizacji. Jednak zmniejszenie napływu migrantów w kolejnych latach stłumiło tę dyskusję i minąć musiała kolejna dekada, zanim już nie tylko przedstawiciele populistycznej opozycji, ale także oficjalni reprezentanci rządu i dziennikarze z mediów głównego nurtu zaczęli mówić o tym, że konieczna jest gruntowna przebudowa polityki migracyjnej i integracji migrantów.

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie strukturalnych ograniczeń podejścia opartego na szerokiej inkluzji, dobrowolnym charakterze integracji oraz rozbudowanym systemie państwa dobrobytu w warunkach masowej migracji. Artykuł opiera się na jakościowej analizie przypadku szwedzkiej polityki migracyjnej po 2015 roku. Wybór Szwecji jako studium przypadku uzasadnia jej pozycja państwa o długiej tradycji liberalnej polityki migracyjnej oraz rozbudowanego modelu państwa dobrobytu, co czyni ją istotnym przypadkiem analitycznym w europejskiej debacie o integracji migrantów[2]. Analiza ma charakter deskryptywno-analityczny i jest głosem w szerszej dyskusji nad współczesną polityką migracyjną państw europejskich.

Założenia szwedzkiego modelu migracyjnego

Imigracja do Szwecji jest zjawiskiem stosunkowo nowym i datuje się dopiero na okres II wojny światowej, kiedy to obywatele państw sąsiednich uchodzili przed działaniami wojennymi, szukając schronienia. W kolejnych dekadach większe napływy imigrantów związane były z integracją państw północnej Europy w ramach Rady Nordyckiej oraz okresowymi falami uchodźców politycznych i wojennych z różnych stron świata[3]. Szwecja prowadziła otwartą politykę wobec tych napływów, upatrując w nich szansy na poprawę wewnętrznej sytuacji demograficznej i ekono-

[2] A. Geddes, P. Scholten, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, London 2016, s. 2–3, 18–19.

[3] G. Bonusiak, *Przemiany w polityce Królestwa Szwecji wobec imigrantów w dobie „kryzysu uchodźczego"* [w:] *Współczesna polityka bezpieczeństwa. Aspekty polityczne, gospodarcze i militarne*, red. M. Delong, M. Malczyńska-Biały, t. 2, Rzeszów 2018, s. 270–271.

micznej. Jednocześnie w ten sposób wzmacniała swój międzynarodowy *soft power*, opierając go na promocji własnego wizerunku jako modelowego państwa liberalnej demokracji, wysoko ceniącego prawa człowieka i chroniącego je na płaszczyźnie ekonomicznej poprzez budowę państwa opiekuńczego, kulturowej poprzez wsparcie dla multikulturalizmu i politycznej poprzez swobodę wewnętrznej debaty społeczno-politycznej i wspomniane przyjmowanie uchodźców oraz promowanie związanych z tym wartości na całym świecie. Odpowiednio do tego szwedzki model polityki migracyjnej opierał się na trzech komplementarnych filarach: liberalnym multikulturalizmie, koncepcji państwa dobrobytu oraz strukturalnym ujęciu integracji migrantów.

Liberalny multikulturalizm zakłada, że uznanie kulturowej odrębności oraz równość praw stanowią podstawę integracji migrantów w społeczeństwach liberalnych[4]. W tym ujęciu integracja nie oznacza asymilacji, lecz współistnienie różnych tożsamości w ramach wspólnego porządku prawnego. Jak wskazuje Kymlicka, w tego typu modelach zachodzić musi dynamika pomiędzy potrzebą ochrony praw jednostkowych i zbiorowych, przy czym autor ten stawiał na pierwszym miejscu uniwersalne prawa jednostkowe, uznając znaczenie praw zbiorowych wyłącznie pod warunkiem, że ich ochrona służy ochronie praw jednostki, a nie utrzymaniu wewnątrzgrupowych ograniczeń, takich jak dyskryminacja kobiet czy zakaz apostazji lub konwersji[5]. W tym zakresie założenia szwedzkiego modelu są jeszcze bardziej indywidualistyczne niż u powołanego autora. Szwecja nie rozwija katalogu praw zbiorowych i odrzuca możliwość trwałej instytucjonalizacji różnic kulturowych, zachowując jedynie ograniczone wsparcie na przykład w odniesieniu do utrzymania języka, ale traktowane jako prawo jednostki, a nie prawo zbiorowe. Wolność (sensownego) wyboru według tego modelu gwarantować mają jednostce instytucje szwedzkiego państwa dobrobytu.

Szwedzki model państwa dobrobytu jest oparty na szerokim dostępie do świadczeń i usług publicznych, wolnym rynku z silną rolą państwa i bardzo dużą jego aktywnością na rynku pracy oraz równością i inkluzywnością. Przekłada się to na wysokie obciążenia podatkowe, ale jednocześnie na niski poziom nierówności dochodowych, aktywność zawodową obejmującą także grupy mniejszościowe i wysoką jakość życia. Model taki tradycyjnie postrzegany jest jako najbardziej sprzyjający integracji imigrantów, bowiem prowadzi do ograniczenia wykluczenia społecznego, zmniejszenia zależności jednostki od rynku pracy jako jedynego źródła stabilności ży-

[4] W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford 1996.

[5] *Ibidem*, s. 34–48.

ciowej oraz zwiększa zdolność państwa do włączania wszystkich mieszkańców w życie społeczne (praca, rodzina, obywatelstwo). Jak wskazywał Esping-Andersen, kluczową kategorią w tym zakresie jest wysoka dekomodyfikacja, to jest stopień, w jakim jednostka może utrzymać godny poziom życia niezależnie od sprzedaży swojej pracy na rynku[6]. Szwedzkie państwo dobrobytu obejmuje swą ochroną każdego, a więc także migrantów, i zapewnia im bezpieczeństwo w początkowym okresie pobytu, zmniejszając jednocześnie ryzyko pozostawania w trwałym ubóstwie.

Strukturalne ujęcie integracji migrantów rozumiane jest jako proces ich stopniowego włączania w kluczowe obszary funkcjonowania społeczeństwa. Integracja nie jest sprowadzana do samego uznania prawnego, lecz do faktycznego uczestnictwa w podstawowych strukturach społecznych, a przede wszystkim w rynku pracy, systemie edukacji oraz sferze politycznej. Pozycja jednostki w tych obszarach w największym stopniu determinuje jej możliwości życiowe, zakres autonomii oraz stopień społecznego włączenia[7]. Centralną rolę odgrywa rynek pracy, gdyż obok stabilnych dochodów umożliwia dostęp do sieci społecznych, awansu zawodowego i pełnego korzystania z instytucji państwa dobrobytu. Integracja edukacyjna stanowi kluczowy mechanizm długofalowego wyrównywania szans, zwłaszcza w odniesieniu do drugiego pokolenia migrantów. Uczestnictwo w sferze politycznej dopełnia ten proces, umożliwiając migrantom wyrażanie własnych interesów w ramach istniejącego porządku instytucjonalnego. Integracja migrantów jest przede wszystkim zadaniem państwa, a kluczowe znaczenie mają konkretne instrumenty polityki publicznej, takie jak aktywna polityka rynku pracy, regulacje antydyskryminacyjne, polityka mieszkaniowa czy rozwiązania organizacyjne w systemie edukacji. O skuteczności integracji decyduje zatem zdolność państwa do konsekwentnego wdrażania i egzekwowania przyjętych rozwiązań instytucjonalnych[8].

Strukturalne ujęcie integracji stanowi dopełnienie liberalnego multikulturalizmu oraz modelu państwa dobrobytu w Szwecji. Uznanie praw jednostkowych oraz rozbudowany system zabezpieczenia społecznego tworzą ramy normatywne i materialne integracji. Natomiast podejście strukturalne koncentruje się na tym, w jakim stopniu ramy te przekładają się na realne uczestnictwo migrantów w życiu społecznym i redukcję trwałych nierówności.

---

[6] G. Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge–Oxford 1990, s. 35 i n.

[7] H. Esser, *Integration and ethnic stratification*, "International Migration Review", 2001, no 35(4), s. 1027–1054.

[8] R. Brubaker, *The return of assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany, and the United States*, "Ethnic and Racial Studies", 2001, no. 24(4), s. 531–548.

Segregacja społeczna i marginalizacja migrantów

Według opracowanego przez Migration Policy Group wskaźnika Migrant Integration Policy Index (MIPEX) Szwecja pozostaje absolutnym liderem w dziedzinie jakości ram prawnych i instytucjonalnych mających sprzyjać integracji migrantów[9]. Jednak indeks ten ocenia polityki integracyjne, a nie samą integrację migrantów. W tym drugim zakresie – efektów integracji, dostrzegalne są wyraźne słabości szwedzkiej polityki. Jak wskazano w poprzedniej części, centralną rolę w integracji migrantów odgrywa rynek pracy. Bevelander i Irastorza wskazali jednak, że aktywność zawodowa imigrantów jest wyraźnie niższa niż rodowitych Szwedów. Nawet po dziesięciu latach pobytu poziom zatrudnienia wśród migrantów zarobkowych jest o ponad 10 punktów procentowych niższy niż w populacji rodzimej, a w odniesieniu do osób objętych ochroną międzynarodową i przybyłych na podstawie przepisów o łączeniu rodzin różnica przewyższa 30 punktów. Co ważne, istnieją bardzo istotne różnice pomiędzy płciami. Wśród mężczyzn odsetek zatrudnionych spośród osób urodzonych w Szwecji wynosił około 86%, podczas gdy wśród migrantów zarobkowych przekraczał 74%, a wśród migrantów objętych ochroną międzynarodową i przybyłych na podstawie przepisów o łączeniu rodzin nieznacznie przekraczał 50%. Wśród kobiet odsetki te były znacząco niższe i wynosiły odpowiednio około 85%, 60%, 45% i 35%[10]. Badania prowadzone w kolejnych latach wskazywały na utrzymywanie się zasygnalizowanych dysproporcji[11]. Dane te sygnalizują istnienie ograniczeń w skuteczności szwedzkiej polityki integracji migrantów, w szczególności w odniesieniu do kobiet.

Poszukując przesłanek tych różnic, trzeba wskazać na dwa podstawowe uwarunkowania: słabszą pozycję migrantów na rynku pracy oraz segregację przestrzenną utrudniającą tworzenie nieformalnych międzyetnicznych sieci społecznych. Słabsza pozycja na rynku pracy wydaje się wynikać w głównej mierze z niedopasowania lub nieuznawania wykształcenia i umiejętności uzyskanych przez migrantów poza Szwecją do lokalnego rynku pracy. Problemem wstępnym jest znacząco niższy poziom wykształcenia migrantów w porównaniu do rodowitych Szwedów. Raport OECD wskazywał na przykład, że w rdzennej społeczności wyłącznie

[9] *Migrant Integration Policy Index 2025*, Migrant Integration Policy Index, https://www.mipex.eu, 2025 (20.12.2025).

[10] N. Irastorza P. Bevelander, *The Labour Market Participation of Humanitarian Migrants in Sweden: An Overview*, "Intereconomics", 2017, vol. 52, s. 274.

[11] *Labour Force Surveys (LFS) – Theme: Employment among refugees and their family members in 2019*, Tema 2, Statistics Sweden, https://www.scb.se, 18.02.2021 (20.12.2025); E. Righard, H. Emilsson, T. Jensen, *Integration into the Labour Market and Skills Training in Sweden*, Malmö 2020.

podstawową umiejętność czytania posiadało zaledwie 6% osób w wieku 16–65 lat, podczas gdy wśród przybywających do Szwecji migrantów było to ponad 40%[12]. Ten sam raport zaznaczał, że szwedzkie przedsiębiorstwa podnosiły brak kompetencji odpowiadających oferowanej migrantom pracy. Skutkiem było powszechne zatrudnianie migrantów na umowy czasowe za najniższe stawki i to w oparciu o dotacje przekazywane przez państwo na pokrycie maksymalnie do 80% ich wynagrodzeń[13]. Z jednej strony, dawało to szansę zatrudnionym udowodnienia własnych kompetencji, z drugiej jednak, mogło utrwalać ich podrzędną pozycję w związku z brakiem pewności zatrudnienia i niskim statusem materialnym. Mogło też odstręczać pracodawców od zmiany formy ich zatrudnienia z uwagi na potencjalną utratę dotacji ze strony państwa. Choć bowiem każdy nowy pracownik był nisko produktywny, to jednocześnie z uwagi na minimalne stawki i dotacje państwowe bardzo tani dla pracodawcy.

Najbardziej widocznym skutkiem szwedzkiej polityki migracyjnej stała się jednak trwała segregacja społeczno-przestrzenna. Migranci koncentrowali się w określonych dzielnicach o wysokim bezrobociu wśród ludzi o niskim wykształceniu i minimalnych kompetencjach kulturowych umożliwiających integrację do społeczeństwa większościowego. Wynikał z tego ograniczony dostęp do sieci społecznych innych niż złożone z migrantów i do kapitału społecznego istniejącego w społecznościach rdzennych. W klasycznych indywidualistycznych koncepcjach sytuacja taka byłaby traktowana jako skutek jednej z trzech głównych przesłanek. Po pierwsze, braku odpowiednich kompetencji kulturowych wśród migrantów. Po drugie, strategii adaptacyjnej migrantów do nowej rzeczywistości wynikającej z ich indywidualnych wyborów i polegającej na samoizolacji lub separacji od grupy większościowej i nawiązywaniu relacji wyłącznie w ramach własnych grup etnicznych lub religijnych. Po trzecie, niechęci migrantów do przyjęcia kultury grupy przyjmującej[14]. Zapewne w analizie jednostkowych przypadków migrantów w Szwecji możliwe byłoby odnalezienie każdej z trzech wymienionych sytuacji, jednak badania Dahlstedt i Neergaard wskazują na konieczność głębszej analizy. Powołani autorzy podkreślają, że zjawisko segregacji społeczno-przestrzennej ma we współczesnej Szwecji charakter strukturalny i nie wynika wyłącznie z indywidualnych strategii przyjmowanych przez migrantów, lecz

[12] *Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden*, Paris 2016, s. 98.

[13] *Ibidem*, s. 124–129.

[14] F. Kalter, *Integration in migration societies* [w:] *Handbook of Sociological Science: Contributions to Rigorous Sociology*, red. K.Gërxhani; N.D. de Graaf, W. Raub, Cheltenham 2022, s. 136–146.

z uwarunkowań polityki publicznej. Ich zdaniem koncentracja migrantów w dzielnicach peryferyjnych, wśród mieszkańców, u których występuje ograniczony kapitał kulturowy, niskie wykształcenie i wysokie bezrobocie strukturalne, wynika z polityk państwowych, a w szczególności z koncentracji przestrzennej mieszkań socjalnych, selektywnego rynku pracy z wysokimi barierami wejścia na rynek oraz przeniesienia odpowiedzialności za integrację z państwa na samych migrantów. W związku z tym redystrybucja wynikająca z zasad państwa dobrobytu nie łączy się z inkluzją społeczną, a wręcz ją utrudnia, bowiem migranci nie mają dostępu do kapitału społecznego, a przez to są odcięci od bardziej lukratywnych ofert pracy i w konsekwencji narażeni na utrwalenie niskiej pozycji społecznej w kolejnych pokoleniach[15]. Skądinąd łączy się ten pogląd z wskazanym w powołanym uprzednio raporcie OECD wnioskiem, iż podstawowym czynnikiem faktycznego wejścia migrantów na szwedzki rynek pracy jest integracja rozumiana jako przyjęcie szwedzkich wzorców kulturowych.

Konsekwencje społeczne i polityczne

Jednym z kluczowych problemów szwedzkiej polityki migracyjnej po 2015 roku okazała się ograniczona zdolność państwa do przełożenia formalnych instrumentów inkluzji na rzeczywistą integrację strukturalną migrantów. Integracja rozumiana jako dostęp do praw i świadczeń nie została skutecznie powiązana z uczestnictwem w kluczowych sferach życia społecznego, w szczególności w rynku pracy oraz systemie edukacji. W rezultacie powstała sytuacja, w której formalna inkluzja prawna współistniała z faktycznym wykluczeniem społecznym. Z perspektywy analizy polityki publicznej oznacza to istotne ograniczenie zdolności państwa do zarządzania różnorodnością społeczną. Państwo szwedzkie, konsekwentnie unikając mechanizmów warunkowości integracji, przyjęło założenie, że proces włączania migrantów będzie miał charakter spontaniczny i długofalowy. Założenie to okazało się jednak trudne do utrzymania w warunkach masowego napływu ludności oraz rosnącej presji na instytucje publiczne, zwłaszcza na rynek pracy, system edukacji i mieszkalnictwo.

Literatura przedmiotu wskazuje, że skuteczna integracja migrantów wymaga aktywnej roli państwa, obejmującej nie tylko ochronę praw, lecz także egzekwowanie określonych norm uczestnictwa społecznego. Brak takich mechanizmów sprzyja utrwalaniu się struktur peryferyjnych, w których migranci funkcjonują poza głównym nurtem społeczeństwa, co

[15] M. Dahlstedt, A. Neergaard, *Crisis of solidarity? Changing welfare and migration regimes in Sweden*, "Critical Sociology", 2019, no. 45(1), s. 121–135.

w dłuższej perspektywie prowadzi do pogłębienia nierówności oraz napięć społecznych[16]. W przypadku Szwecji rozbieżność między integracją formalną a faktyczną oznacza, że wysoki poziom praw nie oznacza wysokiego poziomu uczestnictwa, dostęp do uniwersalnych świadczeń – faktycznej równości szans, a uzyskanie obywatelstwa – pełnej integracji społecznej.

Narastająca polaryzacja społeczna wiązała się jednocześnie z osłabieniem zaufania do instytucji publicznych, które coraz częściej postrzegano jako niezdolne do skutecznego kontrolowania społecznych konsekwencji własnych decyzji politycznych. W tym sensie segregacja społeczna stała się nie tylko problemem integracyjnym, lecz także problemem legitymizacji państwa, podważając jego zdolność do realizacji podstawowej funkcji państwa dobrobytu – utrzymania spójności społecznej. Wzrost sceptycyzmu wobec dotychczasowego modelu polityki migracyjnej nie oznaczał wyłącznie sprzeciwu wobec migracji jako takiej, lecz raczej kwestionowanie zdolności państwa do łączenia uniwersalnych praw z realnym uczestnictwem społecznym.

W przedstawionym w 2024 roku raporcie z badań dotyczących postrzegania przez Szwedów integracji Irastorza wskazuje, że na pytanie o to, czy migranci spoza Europy są w Szwecji zintegrowani, 25,5% respondentów odpowiedziało zdecydowanie nie, 36,8% raczej nie, 32,2% raczej tak i tylko 5,5% zdecydowanie tak[17]. Zatem ponad połowa respondentów niezależnie od tego, czy zamieszkuje w dużych miastach, czy poza nimi, uważa, że migranci spoza Europy nie są zintegrowani w szwedzkim społeczeństwie. Oznacza to, że obywatele Szwecji zdają sobie sprawę, że pomimo rozbudowanej polityki wielopłaszczyznowej integracji migrantów, proces ten nie zachodzi zgodnie z oczekiwaniami. Odpowiada to zmianom w postrzeganiu imigracji w ogóle. Już w wyniku kryzysu migracyjnego 2015 roku znacząco pogorszyło się postrzeganie migracji. Prowadzone corocznie w Szwecji badania barometru różnorodności wskazały, że pomiędzy 2011 a 2016 rokiem nastąpił wyraźny spadek przychylnego nastawienia do imigracji i imigrantów. W skali od 0 do 4 wynosił on 2,5 w latach przed kryzysem, a więc był lekko pozytywny, i spadł do 1,7–1,8 po 2015 roku, a więc był lekko negatywny. Dopiero w roku 2020 wrócił do neutralnego 2,1. Wyraźne jest też zróżnicowanie demograficzne: kobiety, osoby młodsze i z wyższym wykształceniem prezentują postawy bardziej pozytywne, natomiast mężczyźni, osoby starsze i z niższym

[16] A. Favell, *Integration: twelve propositions after Schinkel,* "Comparative Migration Studies", 2019, no. 7.

[17] N. Irastorza, *Understanding public opinions towards integration Where does Sweden stand?*, "Delmi" The Migration Studies Delegation, https://www.delmi.se, September 2024 (20.12.2025).

wykształceniem postawy bardziej negatywne wobec imigrantów. Badania wskazują też na oczywistą korelację stosunku do imigracji i sympatii politycznych. Zwolennicy partii lewicowych deklarują postawy pozytywne, a zwolennicy Szwedzkich Demokratów zdecydowanie negatywne[18].

Dyskurs dotyczący migracji i integracji migrantów stał się kluczowym zasobem mobilizacyjnym dla Szwedzkich Demokratów. Partia ta konsekwentnie podnosi problemy segregacji, bezrobocia i napięć społecznych jako dowód systemowej porażki dotychczasowej polityki migracyjnej, przypisując odpowiedzialność elitom politycznym oraz instytucjom państwa dobrobytu[19]. O ile przed kryzysem migracyjnym, w 2010 roku, partia ta uzyskała 5,7% poparcia w wyborach do Riksdagu, o tyle w ostatnich wyborach w 2022 roku 20,5%[20]. Najnowsze sondaże wskazują, że odsetek zwolenników tej partii wciąż rośnie i sięga obecnie 22%[21]. Wydaje się, że wzrost poparcia dla Szwedzkich Demokratów po 2015 roku można interpretować nie tyle jako prosty wyraz postaw antyimigracyjnych, ile jako reakcję na postrzeganą niezdolność państwa do skutecznego zarządzania integracją. Nie oznacza to jednak prostego związku przyczynowego między obecnością migrantów a poparciem dla tej partii, lecz wskazuje na rolę dyskursu integracyjnego jako ramy interpretacyjnej dla szerszych frustracji społecznych.

Zakończenie

Analiza szwedzkiej polityki migracyjnej po 2015 roku wskazuje na strukturalne ograniczenia liberalnego modelu multikulturalnego w warunkach masowej migracji. Oparcie integracji migrantów na założeniu dobrowolności oraz szerokiej inkluzji prawnej, przy jednoczesnym braku skutecznych mechanizmów integracji strukturalnej, doprowadziło do trwałych form segregacji społecznej i marginalizacji części populacji imigranckiej. Przypadek Szwecji pokazuje, że formalne uznanie praw i dostęp do świad-

[18] J.S. Munobwa, F. Ahmadi, M. Darvishpour, *Diversity Barometer 2020: Attitudes towards Immigration and Ethnic Diversity in Sweden,* "Social Sciences", 2021, no. 10, s. 401.

[19] *För att Sverige ska kunna kännas som hemma igen*, Sverigedemokraterna, https://www.sd.se (20.12.2025); K. Holloway, D. Faures, A. Leach, *Public narratives and attitudes towards refugees and other migrants Sweden country profile – second edition,* ODI Country study 2021, s. 10–12, ODI Global, www.odi.org, November 2021 (20.12.2025).

[20] *Tidigare valresultat i riksdags-, region- och kommunval*, Valmyndingheten, https://www.val.se, 20.04.2025 (20.12.2025); *Valresultat 2022 – riksdag, region och kommun*, Valmyndingheten https://www.val.se, 05.05.2024 (20.12.2025).

[21] *Sweden – National parliament voting intention*, Politico, https://www.politico.eu (20.12.2025).

czeń socjalnych nie są wystarczającymi warunkami pełnego włączenia migrantów w struktury społeczne, zwłaszcza w obszarze rynku pracy i edukacji. Jednocześnie szwedzkie doświadczenia ujawniają istotne napięcie między normatywną spójnością polityki migracyjnej a jej realnymi skutkami społecznymi. Model, który w założeniu miał sprzyjać integracji i spójności społecznej, w praktyce przyczynił się do utrwalenia nierówności strukturalnych oraz osłabienia zdolności państwa do zarządzania różnorodnością społeczną. W tym sensie kryzys migracyjny z 2015 roku nie był jedynie epizodem nadzwyczajnym, lecz katalizatorem procesów, które ujawniły długofalowe słabości przyjętego paradygmatu polityki migracyjnej. Przypadek Szwecji pokazuje, że liberalny model polityki migracyjnej osiąga swoje granice nie na poziomie deklaracji normatywnych, lecz w momencie konfrontacji z długofalowymi skutkami strukturalnymi masowej migracji.

Wnioski płynące z analizy przypadku Szwecji mają istotne znaczenie dla szerszej debaty nad kształtem polityki migracyjnej Unii Europejskiej. Pokazują one, że silne normatywne założenia unijnej polityki migracyjnej, oparte na ochronie praw i deklaratywnej inkluzji, nie gwarantują jej skuteczności społecznej w warunkach zróżnicowanych zdolności absorpcyjnych państw członkowskich. Integracja migrantów nie może być traktowana wyłącznie jako proces kulturowy lub długookresowy, lecz powinna być analizowana przede wszystkim jako wyzwanie instytucjonalne, wymagające adekwatnych narzędzi polityki publicznej oraz zdolności ich egzekwowania. Szwedzki przypadek wskazuje zatem na potrzebę przesunięcia akcentów w europejskiej debacie migracyjnej – od koncentracji na normatywnej spójności rozwiązań ku refleksji nad ich skutkami strukturalnymi i społecznymi. Dla Unii Europejskiej oznacza to konieczność bardziej realistycznego podejścia do projektowania polityki migracyjnej, uwzględniającego zarówno cele humanitarne, jak i długofalową spójność społeczną oraz stabilność instytucjonalną państw członkowskich.

Bibliografia

Bonusiak G., *Przemiany w polityce Królestwa Szwecji wobec imigrantów w dobie „kryzysu uchodźczego”* [w:] *Współczesna polityka bezpieczeństwa. Aspekty polityczne, gospodarcze i militarne*, red. M. Delong, M. Malczyńska-Biały, t. 2, Rzeszów 2018.

Brubaker R., *The return of assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany, and the United States*, “Ethnic and Racial Studies”, 2001, no 24(4), DOI:10.1080/01419870120049770.

Dahlstedt M., Neergaard A., *Crisis of solidarity? Changing welfare and migration regimes in Sweden*, “Critical Sociology”, 2019, no. 45(1), https://doi.org/10.1177/0896920516675204.

Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge–Oxford 1990.

Esser H., *Integration and ethnic stratification*, "International Migration Review", 2001, no. 35(4).
Favell A., *Integration: twelve propositions after Schinkel*, "Comparative Migration Studies", 2019, no. 7. DOI:10.1186/s40878-019-0125-7.
För att Sverige ska kunna kännas som hemma igen, Sverigedemokraterna, https://www.sd.se (20.12.2025).
Geddes A., Scholten P., *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, London 2016. DOI: 10.4135/9781446280492.
Holloway K., Faures D., Leach A., *Public narratives and attitudes towards refugees and other migrants Sweden country profile – second edition*, ODI Country study 2021, ODI Global www.odi.org, November 2021 (20.12.2025).
Irastorza N., *Understanding public opinions towards integration Where does Sweden stand?*, "Delmi" The Migration Studies Delegation, https://www.delmi.se, September 2024 (20.12.2025).
Irastorza N., Bevelander P., *The Labour Market Participation of Humanitarian Migrants in Sweden: An Overview*, "Intereconomics", 2017, vol. 52. DOI: 10.1007/s10272-017-0689-0.
Kalter F., *Integration in migration societies* [w:] *Handbook of Sociological Science: Contributions to Rigorous Sociology*, red. K.Gërxhani, N.D. de Graaf, W. Raub, Cheltenham 2022. DOI:10.4337/9781789909432.00016.
Kymlicka W., *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford 1996.
Migrant Integration Policy Index 2025, Migrant Integration Policy Index 2025, https://www.mipex.eu, 2025 (20.12.2025).
Munobwa J.S., Ahmadi F., Darvishpour M., *Diversity Barometer 2020: Attitudes towards Immigration and Ethnic Diversity in Sweden*, "Social Sciences", 2021, no. 10. DOI: 10.3390/socsci10100401.
Righard E., Emilsson H., Jensen T., *Integration into the Labour Market and Skills Training in Sweden*, Malmö 2020.
Sweden – National parliament voting intention, Politico, https://www.politico.eu (20.12.2025).
Tidigare valresultat i riksdags-, region- och kommunval, Valmyndingheten, https://www.val.se, 20.04.2025 (20.12.2025).
Valresultat 2022 – riksdag, region och kommun, Valmyndingheten, https://www.val.se, 05.05.2024 (20.12.2025).
Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden, Paris 2016.

The Limits of the Liberal Model of Migration Policy: The Case of Sweden after 2015

Abstract

This article examines the functioning of the liberal model of migration policy using the case of Sweden after the 2015 migration crisis. The study aims to identify the structural limitations of a model based on extensive legal inclusion, voluntary integration, and a comprehensive welfare state under conditions of large-scale migration. The analysis demonstrates that despite maintaining extensive legal protections and highly developed

integration policies, Sweden has not achieved effective structural integration of migrants. Persistent labour market inequalities, socio-spatial segregation, and limited access to social capital have contributed to the long-term marginalisation of parts of the migrant population. These developments have been accompanied by growing social tensions, declining trust in public institutions, and significant changes in the political debate on migration. The Swedish case suggests that the effectiveness of migration policy depends not only on the scope of legal rights granted to migrants but, above all, on the state's capacity to ensure effective institutional and social integration.

Keywords: migration policy, migrant integration, Sweden, multiculturalism

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.4

Bogdan Grenda*

THE SECURITY OF POLISH CITIES IN THE FACE OF ISLAMIC TERRORISM THREATS

Abstract

The increasing threat of Islamic terrorism observed in recent years in Western European countries justifies a scientific reflection on the state of security in Polish cities. Urban areas are home to over 60% of the population and host the most important state, religious, cultural, and economic facilities – including critical infrastructure – of particular significance to national security. Moreover, the dynamic nature of the international security environment, including the Taliban's takeover in Afghanistan, the war in Ukraine, uncontrolled migration, and the resurgence of ISIS, may contribute to the emergence and development of terrorist threats in Polish cities. Therefore, this article identifies the key factors influencing the growth of terrorist threats in major urban agglomerations. It also presents the results of a survey assessing the perception and probability of such threats occurring. In the final part of the article, an action is proposed that will ensure the effectiveness of the anti-terrorist system and, consequently, the safety of the city's residents.

Keywords: security, terrorism, threat

Introduction

The beginnings of urban development in Poland date back to the 13th century. The growth of towns and cities primarily resulted from the transformation of settlements located at the crossroads of trade routes, as well as suburban areas situated near churches, monasteries, strongholds, and castles. In the Polish territories, rapid expansion of the urban network occurred in the 19th century, driven by the dynamic development of industrial centres, including mining, metallurgy, food processing and construction industries. As a consequence of intense social and industrial development, separate and independent administrative units began to emerge. According to the definition, a city is "a settlement unit characterized by a predom-

* Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, e-mail: bogdan.grenda@ujk.edu.pl, ORCID: 0000-0002-1992-8576.

inance of compact building development and non-agricultural functions, possessing municipal rights or city status granted in accordance with specific legal regulations."[1]

A characteristic feature of cities is the presence of certain elements known as "permanent structures" within their area – constructions and facilities such as buildings, bridges, overpasses, streets, critical infrastructure, and others. However, the key element is the population (community), which not only inhabits urban space, but also jointly produces the aforementioned material elements and drives the development of the city. From the perspective of the issue at hand, both urban systems and the population should be considered as potential terrorist targets – or, in the case of the population, as a potential source of such threats.

Urban terrorism is characterised by a high number of casualties, the randomness of attack targets, and the diversity of methods, forms, and tools used. Such attacks can be carried out by virtually anyone – criminals, deviants, mercenaries, religious fundamentalists, and others. Potential targets include political centres, local authorities, critical infrastructure, diplomatic facilities, high-profile individuals, or ordinary citizens. Terrorists may employ single and simultaneous attacks using conventional weapons or unconventional means, including weapons of mass destruction. In addition, they may exploit new domains of warfare, such as electromagnetic spectrum operations and cyberspace. Therefore, the issue of ensuring security in Polish cities against terrorist threats remains relevant and of critical importance.

Unfortunately, the literature on the indicated topic is scarce and lacks systematic organisation. Nevertheless, the following works may be considered of particular interest: 1) *Cities in a Time of Terror: Space, Territory, and Local Resilience*[2], 2) *Urban Terrorism in Contemporary Europe*[3], 3) *Urban Terrorism: Theory, Practice & Response*[4], 4) *Urban Terrorism*[5]*; 5) Protecting urban centres from terrorist attacks*[6]*;* 6) *Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopolitics*[7]. Among the Polish-language publications that address this issue in a very general manner are: 1) *Miasta*

[1] Ustawa z 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz.U. 2003, nr 166, poz. 1612).

[2] H.V. Savitch, *Cities in a Time of Terror: Space, Territory, and Local Resilience Space, Territory, and Local Resilience*, Abingdon 2008.

[3] K. Karcher [et al.], *Urban Terrorism in Contemporary Europe,* London 2024.

[4] A. Burton, *Urban Terrorism: Theory, Practice & Response,* Galway 1975.

[5] A.E. Sadler, P.A. Winters, *Urban Terrorism*, San Diego 1996.

[6] *Protecting urban centres from terrorist attacks,* New York 2022.

[7] S. Graham, *Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopolitics*, Malden 2004.

trwogi. Terroryzm na obszarze zurbanizowanym[8]*, 2) Terroryzm w Polsce - analiza wybranych przypadków*[9]*,* oraz *3) Bezpieczeństwo terrorystyczne budynków użyteczności publicznej*[10]. However, these works primarily present the development, challenges, and threats associated with terrorism, while to a lesser extent focusing on the conditions of urban terrorism, its specific characteristics, and tactics.

In light of the presented problematic situation, the **subject of the research** was established as: Ensuring the security of urban agglomerations against threats related to Islamic terrorism. The purpose of the research was to: assess the vulnerability of Polish cities to Islamic terrorism and to propose measures to enhance their security against such threats. The research problem question was formulated as follows: How are terrorist threats perceived in Polish cities and what actions can be taken to ensure the safety of residents and urban infrastructure?

The preliminary research conducted has allowed the formulation of the following working hypothesis: It is assumed that despite the prevailing military threats in the current security environment – such as the war in Ukraine and the activities of hybrid warfare activities – the threat of terrorism to Polish cities remains real and relevant. The assessment of the likelihood of such threats can vary depending on the size of the locality, the importance of the infrastructure located there, the presence of national minorities, and the attractiveness of the area to potential perpetrators of attacks. Changes in systemic, organisational, architectural, and technical areas are assumed to contribute to improving the security level of Polish cities. In the research process, the method of document analysis (including laws, regulations, reports, statistical data, etc.), literature review and critique (source materials), as well as knowledge synthesis, were employed. Data and opinions were collected through a diagnostic survey (using a questionnaire technique) with a standardized questionnaire consisting of 7 questions[11]. The data collected were then processed using statistical methods.

---

[8] A. Aksamitowski, M. Cupryjak, Z. Kozak, *Miasta trwogi. Terroryzm na obszarze zurbanizowanym*, Szczecin 2016.

[9] K. Liedel, A. Mroczek, *Terroryzm w Polsce - analiza wybranych przypadków,* Warszawa 2013.

[10] J. Stelmach, *Bezpieczeństwo terrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, Warszawa 2022.

[11] The study was conducted in March 2025 at the University of Warsaw among first--year master's students in the field of Internal Security. A total of 74 out of 92 individuals participated in the survey, representing 80.5% of the studied population.

Factors Determining the threat of Islamic Terrorism in Polish Cities

According to the definition, determining factors are key elements that influence a specific process, phenomenon, or decision.[12] Therefore, it is important to identify the most significant ones – those that will substantially impact the emergence of terrorist threats in cities. The selection of factors was made based on an analysis of the relevant literature and empirical research obtained. The survey included the following question: Which factors will have the greatest impact on the increase in threats from Islamic terrorism in cities?

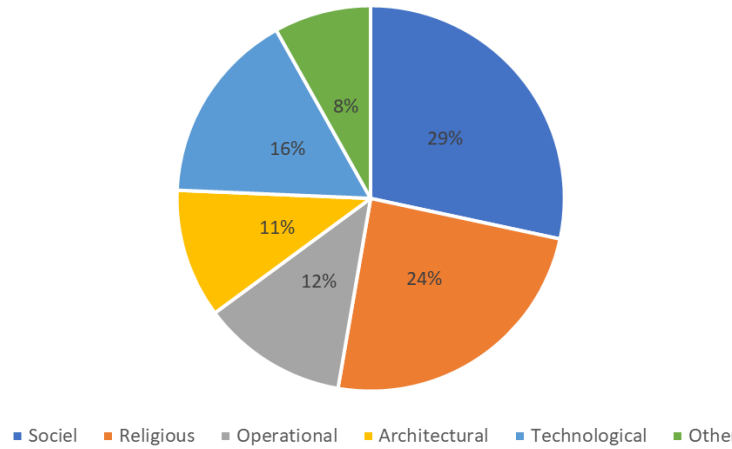


Figure 1. Factors determining terrorist threats in cities

Source: Author elaboration.

The respondents believe that the key factors that determine terrorist threats in cities are social (29%) and religious (24%). Next, they pointed to technological factors (16%) and operational factors (12%). Architectural factors (11%) were mentioned last, while other factors (8%) included political, economic, and psychological elements. At this point, it is appropriate to describe the most important factors in more detail.

The first group of factors under consideration consists of those of a social nature, with migration being particularly significant. According to statistics from the Border Guard, approximately 12.7 million people from third countries (outside the EU/EEA) arrived in Poland in 2024, of whom

[12] Encyklopedia zarzadzania, https://mfiles.pl (10.05.2025).

244,638[13] were from countries where Islam is the dominant religion. As shown in the summary presented in Table 1, the largest groups of foreigners are from Turkey (approximately 31%), the United Arab Emirates (approximately 16.4%), Kazakhstan (approximately 10%), and Azerbaijan (approximately 7.9%).

Table 1. The number of border crossings made by foreign nationals from Arab countries into the Republic of Poland in 2024.

Citizenship	Number of people crossing the border of the Republic of Poland
Turkey	77 008
United Arab Emirates	40 156
Kazakhstan	24 361
Azerbaijan	19 353
Saudi Arabia	14 132
Uzbekistan	12 102
Egypt	11 990
Malaysia	5 588
Kuwait	5 504
Kyrgyzstan	5 479
Indonesia	4 911
Pakistan	4 483
Iran	3 435
Bangladesh	3 297
Lebanon	3 295
Marocco	3 204
Qatar	3 193
Jordan	3 147
	244 638

Source: Own elaboration based on the *Statistical Information for 2024*, Warsaw 2025, p. 2.

However, it should be emphasised that estimating the number of individuals illegally crossing the border is extremely difficult, as not all of them are detected. These individuals also pose a significant challenge to the security system of Poland. Mass and uncontrolled migration generates social tensions and increases the risk of criminal and terrorist activities. It is important to note that terrorist activity is often closely linked to

[13] *Informacja statystyczna za 2024 r.,* Warszawa 2025, p. 2.

specific urban environments and exploits existing social conflicts within them. With the influx of migrants, ethnic divisions emerge, and the coexistence of different religions can become a source of social unrest. A noticeable trend in Western European countries is the formation of ethnic ghettos (neighbourhoods), where Arab clans often become involved in drug trafficking, arms smuggling, human trafficking, and the spread of religious fundamentalism. Therefore, in Polish cities, terrorists are likely to focus primarily on radicalisation and the recruitment of new members for their organisations. Among migrants, there will be individuals who will provide logistic support – helping to secure funding, as well as food, transportation, and shelter. Most crucially, however, will be those who offer ideological support, joining what is referred to as the "war against the infidels" (jihad). Undoubtedly, spiritual leaders play a significant role in spreading Islamic fundamentalism, and mosques have increasingly become incubators for potential attackers and centers of radicalization within the Muslim community[14]. In various regions of Poland, there are six mosques (masjids), two of which are located in Warsaw, one in Gdańsk, and one in Poznań, with the remaining two situated in Kruszyniany and Bohoniki. In addition, Muslim cultural centres are established in several cities, serving both as places of worship (musalla) and venues for community gatherings. The Muslim Religious Union in Poland estimates that the Muslim population in the country currently stands at approximately 60,000 people, including both Polish converts and refugees. The largest religious group is the Muslim League, with around 25,000 adherents. Slightly smaller organisations include the Muslim Religious Union in the Republic of Poland and the Ahl-ul-Bayt Assembly. The oldest religious group is the Muslim Religious Union in the Republic of Poland. Also worth mentioning are the Association for Muslim Unity and the "Ahmadiyya" Muslim Association.

Another group of factors comprises operational factors that should be analysed through the lens of the terrorist strategy, tactics, and organisational structure. The strategy of terrorist organisations evolves on both the ideological and operational levels. On the ideological level, the primary goal of Islamic terrorists is to establish a single Islamic state – through the revival of the caliphate – governed by Sharia law and to eliminate all manifestations of Western culture. On the operational level, contemporary terrorist organisations increasingly rely on the Leaderless Resistance strategy, in which there is no central command structure, and individual cells

[14] A.M. Piwko, *Muzułmański terroryzm w krajach Unii Europejskiej. Radykalizacja poglądów religijnych wśród imigrantów z Bliskiego Wschodu*, "De Securitate et Defensione", 2010, nr 1, p. 128.

or operatives act autonomously. As a result, the organisation is based on a cellular structure, lacking central control or management. All individuals and cells operate independently from one another and never report to a headquarters or single leader for orders.[15] The current strategy is also marked by a shift away from large-scale attacks in favor of individual assaults carried out by so-called lone wolves or solo terrorists (Leaderless Resistance). Tactically, this approach is dominated by individual attacks using easily accessible and inexpensive means, such as bladed weapons or vehicles, often targeting public gatherings, festivals, and similar events.

Architectural factors are among the key conditions that allow terrorists to operate extensively in Polish cities. Large concentrations of civilians and the presence of people on the streets or in other public spaces make such areas vulnerable to attacks, which can result in a high number of fatalities or injuries. Terrorists can also exploit crowds to conceal themselves and civilians can be used as "human shields." The high density of various types of buildings, along with extensive urban and road infrastructure, provides excellent conditions for planning attacks, selecting targets, and evading detection. A crucial feature that grants terrorists significant operational freedom is the ability to carry out actions on three levels: below the street level, at the street level, and above the street level. The area below street level offers favourable conditions for concealment, such as in garages and basements, as well as discreet movement to other locations via tunnels, cable routes, or utility ducts. The street-level area includes various infrastructure and street fixtures, which create countless blind spots and covered zones that provide terrorists with opportunities to hide and open fire. The area above street level refers to the use of buildings and rooftops for shooting and surveillance purposes.

The last group of factors concerns the use of new technologies by terrorists. Mobile phones, satellite phones, and tablets are highly useful tools for terrorists operating in urban areas. These devices are small and allow for the real-time transmission of information in the form of sound, text, images, or video. Terrorists can use these devices to take photos of planned attack targets (such as buildings, equipment, people, etc.). In addition, with such devices, they can connect to the internet and use satellite navigation systems. These technologies not only enable easy movement and planning of escape routes, but also facilitate reconnaissance of targets. The internet, in turn, allows terrorist organisations to enhance their offensive capabilities for conducting cyber operations and spreading propaganda. A propaganda campaign conducted through social networks,

[15] L. Beam, *Leaderless Resistance.* The Seditionist, 1992, https://www.researchgate.net (30.07.2025).

for example, enables the intimidation of large groups of recipients, the radicalisation of urban communities, and the inspiration of supporters to carry out terrorist attacks. Another technological area, particularly useful for terrorists, is 3D printing. This technology allows the production of hard-to-detect homemade weapons, including explosives, pistols, and rifles. Among the rapidly developing new technologies are immersive technologies. Terrorists could successfully create a virtual training ground simulating an urban agglomeration, practicing attacks on various targets using different types of weapons in various weather conditions and at different times of day. In addition, they see the potential to use autonomous vehicles in cities, which could be used for reconnaissance, surveillance, or even offensive operations. Ground, aerial, and water-based drones could be controlled by operators located far from the target, enabling them to attack any object, such as firing upon it or leaving behind an explosive device. In the near future, terrorists may not even need to physically operate drones, as artificial intelligence could take over control.

Assessment of Terrorist Threats in Polish Cities

According to data from the Central Statistical Office of Poland (GUS), there are 1,020 cities in the country, with the largest ones (population over 500,000) being: Warsaw (1.86 million), Kraków (803,000), Wrocław (675,000), Łódź (658,000), and Poznań (541,000)[16]. It is projected that by 2030 the country's urbanisation rate will reach 60%, making it a key challenge to ensure an adequate level of security for urban communities amid the evolving nature of contemporary threats. Undoubtedly, as evidenced by numerous examples from Western European countries, one of the major threats to modern cities is Islamic terrorism. According to reports from the Internal Security Agency (ABW), the threat of Islamic terrorism on Polish territory is relatively low. Cases of individuals detained in Poland indicate activities of a supportive nature rather than direct attacks, such as preparing terrorist attacks, spreading jihadist propaganda, radicalizing others, or fundraising.

Despite the above assessment, following the outbreak of the war in Ukraine on February 24, 2022, the Prime Minister[17] introduced the BRA-

[16] *Największe miasta w Polsce pod względem liczby ludności*, Polska w liczbach, https://www.polskawliczbach.pl (19.06.2025)

[17] The Prime Minister introduces alert levels pursuant to the provisions of the Act of 10 June 2016 on Anti-Terrorism Measures.

VO[18] alert level. Initially, this alert level was implemented in two provinces – Podkarpackie and Lubelskie – and was later extended to the whole country. Subsequent regulations have continuously extended the BRAVO alert level, and it remains in effect until August 31, 2025. Therefore, it can be concluded that, in the view of the highest authorities of the Republic of Poland, the threat of terrorism is considered real.

Regarding the assessment of terrorist threats in cities, an important document to reference is the National Crisis Management Plan[19],, which identifies 19 types of threats, including terrorist incidents. Unfortunately, in the referenced document, Part A, Section 2, Subsection 2.16: Terrorist Incident – no risk assessment for the occurrence of terrorist events has been conducted. An analysis of similar documents developed for the largest cities in Poland (Warsaw, Kraków, Wrocław, Łódź, and Poznań) indicates that the threat of terrorism is considered rare, but it cannot be entirely ruled out.

Table 2. Probability of Various Types of Terrorist Attacks Occurring in Polish Cities

	Form of threats	**Probability of occurrence of the threat**
Type of threat	Placement of an explosive device	Possible
	Hijacking of a means of transport	Rare
	Occupation of a facility (including hostage-holding),	Rare
	Hostage Takeover	Rare
	hostage-taking, terrorist act involving the use of an aircraft („Renegade")	Very rare

Source: Own elaboration based on the crisis management plans of selected cities.

In addition to the position of the state institution responsible for security (the Internal Security Agency) and assessments of terrorist threats in Polish cities presented in official municipal documents, an important source of information is the responses obtained from survey participants who answered the following question: *How do you assess the likelihood of Islamic-motivated terrorist attacks occurring in Polish cities?*

[18] The BRAVO level is the second in a four-tier alert scale and may be implemented in the event of an increased and foreseeable threat of a terrorist incident, even though no specific target of the attack has been identified.

[19] The National Crisis Management Plan (NCMP) is one of the most important strategic documents in the field of crisis management. On March 3, 2022, the Council of Ministers adopted an updated version of the National Crisis Management Plan 2021/2022. *Aktualizacja krajowego planu zarządzania kryzysowego*, Council of Ministers, https://www.gov.pl (02.08.2025).

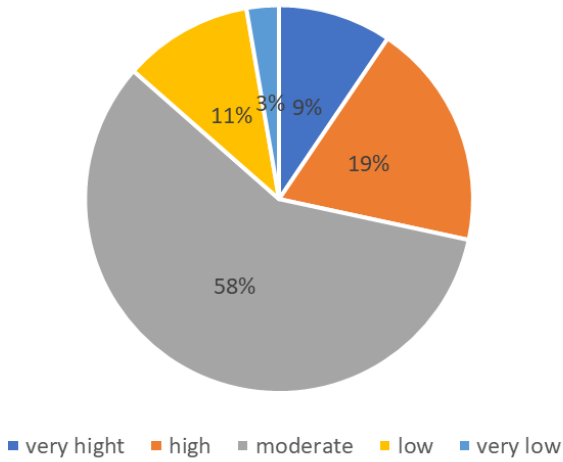


Figure 2. The probability of terrorist threats occurring

Source: Author elaboration.

Based on the responses obtained, the majority of the respondents assessed the threat of Islamic terrorism in cities as moderate (58%). Meanwhile, nearly 19% considered the threat to be high or very high (9%), while 11% perceived it as low or very low (3%). The next question posed to the respondents was: Which of the Polish cities do you consider the most likely target of a terrorist attack, and why?

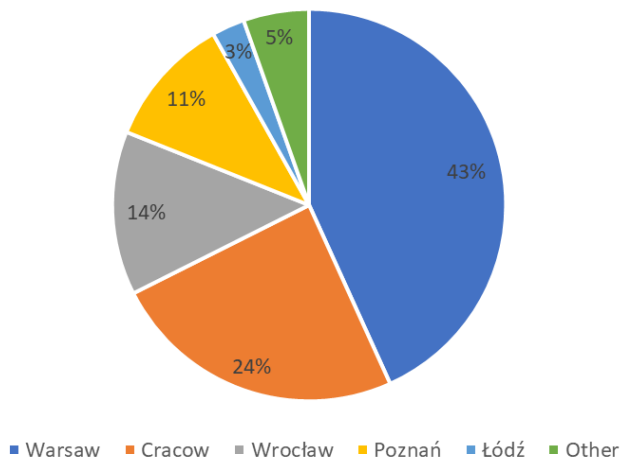


Figure 3. The cities in Poland with the highest risk of terrorist attacks

Source: Author elaboration.

The data obtained indicate that the most vulnerable city among all urban agglomerations in Poland is Warsaw, according to 43% of respondents. The next most mentioned city is Kraków, with 24% of respondents identifying it as at risk, while 14% consider Wrocław to be the most vulnerable. Poznań was indicated by 11% of the respondents. According to 3% of respondents, Łódź is the least vulnerable city. Furthermore, respondents believe that Gdańsk and Katowice are also cities at risk of Islamic terrorism, with 5% of respondents agreeing. Among the reasons cited for this choice, respondents highlighted the presence of key state and economic institutions, a large number of foreigners, the organization of major mass events, and the potential for the development of terrorist organizations.

As part of scientific inquiries, the objects of attack were also determined by obtaining responses to the question posed to the respondents: What could be the potential targets of an attack in cities?

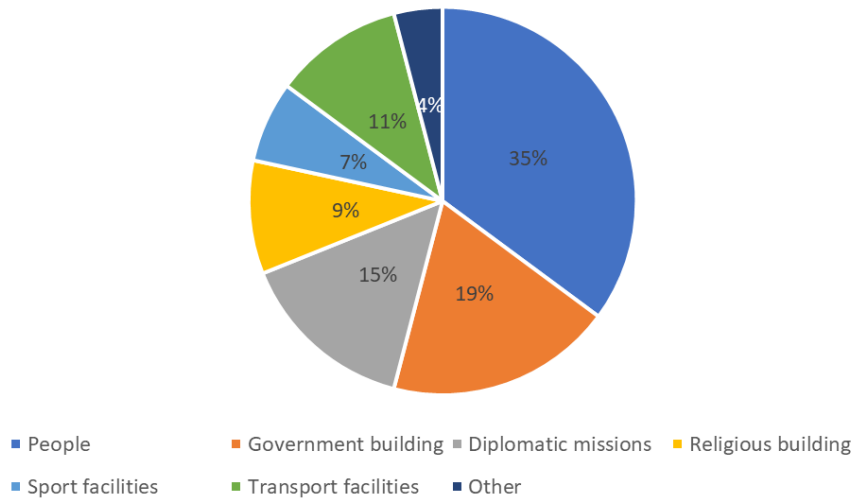


Figure 4. Potential targets of terrorist attacks in the city

Source: Author elaboration.

Among the potential targets for a terrorist attack, the most frequently identified by respondents were people (35%), followed by government buildings (19%) and diplomatic missions (15%). Additionally, transportation infrastructure (11%), religious buildings (9%), and sports facilities (7%) were also mentioned. Respondents also considered commercial, military, and tourist sites (4%) as potential targets. The survey questionnaire directed to respondents included the following question: How could terrorist attacks be carried out in Polish cities?

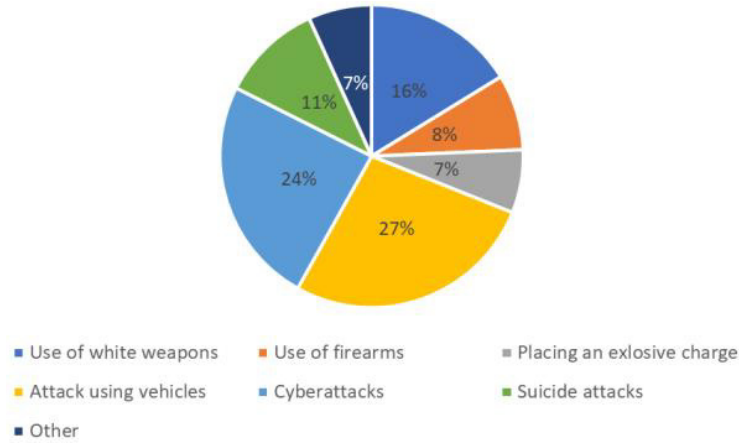


Figure 5. Methods of conducting terrorist attacks

Source: Author elaboration

The majority of the respondents selected vehicle-based attacks (27%). The second most common choice was cyberattacks (24%), followed by attacks using bladed weapons (16%). In the next position, respondents considered suicide attacks as the likely scenario (11%), followed by attacks involving firearms (8%). The least chosen method of attack was through the use of explosive devices (7%). Respondents also deemed CBRN attacks to be likely (7%).

The respondents were asked the following question: **What factors might influence the choice of Polish cities as targets for terrorist activity?**

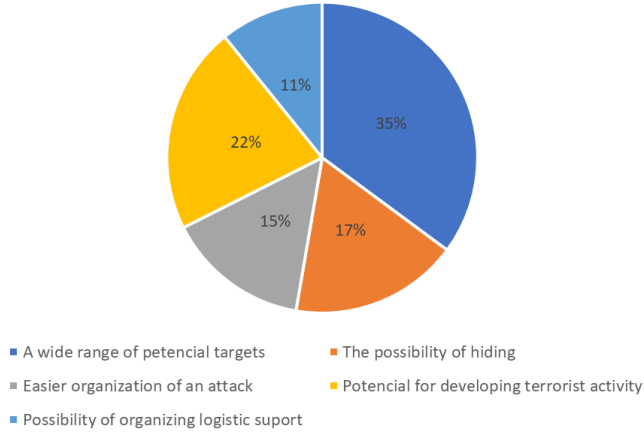


Figure 6. Reasons for selecting cities as targets for terrorist activities

Source: Author elaboration.

Respondents claim that the primary reason for choosing a city as a location for terrorist activity is the wide range of potential targets available there (35%). Approximately 25% of those surveyed also point to the significant opportunities for expanding terrorist operations. Others indicate that cities offer better possibilities for hiding (17%) and facilitate easier planning and execution of attacks (15%). Some respondents also highlight the ease of organizing logistical support in urban areas (11%).

Recommendations for Preventive Actions to Counteract the Development of Terrorist Activities in the City

The evolving nature of the international security environment, particularly the resurgence of ISIS, could serve as a catalyst for the development of terrorist threats. The Global Terrorism Index Report for 2025 indicates that the number of countries where terrorist attacks have been recorded has increased from 58 to 66, with 45 countries also experiencing a deterioration in the security situation. Therefore, actions must be taken to ensure the resilience and sustainability of Polish cities against such threats. One of the questions posed to the respondents was: *What changes should be made to ensure the security of Polish cities against the threat of Islamic terrorism?*

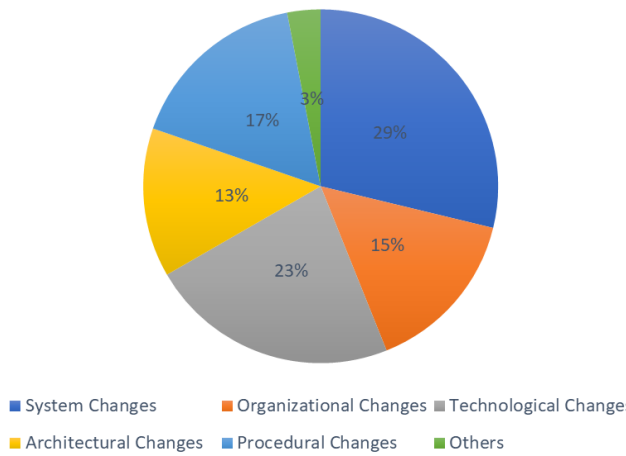


Figure 7. Areas of Proposed Changes

Source: Author elaboration.

Among the responses received, the majority of the respondents advocated for changes in the systemic area (29%). Slightly fewer participants highlighted the need for technological changes (23%). Procedural changes

were mentioned next (17%). Respondents also pointed to the need for organizational changes (15%), while some considered architectural changes important (13%). A small number of respondents (3%) supported changes in the area of international cooperation.

In the author's opinion, the main challenge is to create a security system that makes it as difficult as possible for terrorists to achieve their intended objectives. Therefore, your freedom of action should be limited by expanding the security system with technical and architectural elements, as well as raising public awareness of such threats. A key priority should be to increase the level of public awareness among urban residents of terrorist threats, thereby preparing them to respond appropriately to such dangers. Anti-terrorism education should focus primarily on the formation of safe behaviours that help prevent threats, prevent their emergence, and hinder their escalation. In addition, the public should be able to improve their skills in using protective measures against weapons of mass destruction (CBRN) and in providing medical assistance. It is also essential to develop the ability to cooperate with institutions and services responsible for ensuring public safety. This cooperation can be enhanced through training sessions organised jointly with residents, the most effective format being practical exercises involving all entities responsible for countering terrorist threats.

An essential element of urban security is the development of a continuous monitoring system for individuals migrating to specific municipalities. This responsibility could be assigned, for example, to the Municipal Guard, and its implementation will only be possible in cooperation with the Border Guard and the Police. It is also necessary to prevent the formation of ethnic ghettos in cities by appropriately distributing incoming migrants and national minorities across various districts. Another important measure in this area is the creation of favourable conditions for the assimilation of foreigners residing in Polish cities, as well as the ensuring of adequate living, social and working conditions. In addition, places of religious worship should receive special protection, particularly during significant religious events. Another key step should involve the continuous monitoring of criminal networks, especially concerning the trafficking of weapons and explosives. In this regard, all products available for commercial sale and online that could be used in the production of explosive devices – such as fertilisers, fireworks, and similar items – should also be monitored. There is a need for tighter control over the flow of new technologies, particularly those with military applications. Another necessary measure is the development of systems capable of disrupting mobile phone operations, allowing for the rapid deactivation of such de-

vices when required. In addition, it is important to advance applications designed to bypass passwords on data transmission devices, computer network nodes, and similar systems, to enable the monitoring of content and, if necessary, intervention.

In urban areas, a key focus should be on improving high-resolution video surveillance systems capable of identifying individuals (facial recognition) who may pose a threat. An essential component of this effort is the proper configuration of the cameras to ensure real-time image transmission from potentially vulnerable locations. Another critical challenge is to ensure continuous and secure communication with the ability to reconfigure as needed. Communication systems must be characterised by durability, resistance to interference, high reliability, and operational readiness. In addition, they should possess strong cryptographic capabilities to prevent eavesdropping and unauthorised data interception. **Further recommendations concern the implementation of modern architectural solutions that, on the one hand, ensure comfortable conditions for work and leisure, and, on the other, provide protection for cities and their inhabitants.** Therefore, there is a need to develop technologically advanced buildings with restricted access, as well as to design the surrounding architecture accordingly. Actions in this area should focus on the use of anti-detonation protections (such as blast-resistant mats affixed to building facades) and the construction of buildings using new materials and technologies capable of absorbing shock waves from explosions. It is also necessary to expand visualisation systems (e.g., surveillance/monitoring) and enhance the security of facilities through the use of various types of protective barriers. In public spaces and around buildings, small-scale architectural elements – such as planters, trees, and similar features – can be employed, along with buffer zones in the form of earthen mounds, water features, etc. To restrict access for vehicles that may pose a threat to pedestrians, traffic-calming measures such as speed bumps or obstacles that force drivers to navigate in a zigzag pattern can be implemented. Another proposal is to equip each urban agglomeration with a mobile command post (mobile-based), ensuring effective coordination of forces and resources at the incident site. Municipal and state services are also required to be further equipped with individual and specialised protective equipment against CBRN threats.

At this point, it is necessary to address the issue of organising the counterterrorism system in Polish cities. Based on an analysis of normative documents, it can be concluded that two independent systems operate in parallel in Poland. The first is the counterterrorism system and the second is the Crisis Management System. In the case of the first system, at

none of its three levels is there an institution that independently carries out tasks in the response phase to terrorist attacks. Furthermore, there are no elements of this system at the metropolitan area level. In the second case, such elements are present in the form of an organised crisis management centre and crisis management teams (even within the Internal Security Agency – ABW). So far, no concept has emerged for creating a system capable of independently and comprehensively eliminating such threats at the metropolitan area level. Therefore, the most rational solution would be to adapt the Crisis Management System to the conditions of terrorist threats. To this end, it would be necessary to divide it into three levels: 1) conceptual, based on the Municipal Crisis Management Team; 2) coordination, based on the Municipal Crisis Management Centre; and 3) operational, i.e. designated forces and resources.

Conclusions

In 2017, the terrorist organisation "Islamic State" was declared defeated; however, after losing territory in Syria and Iraq, it became a dispersed global terrorist network that remains actively operational in various parts of the world. The presence of ISIS fighters in Europe cannot be ruled out either. Terrorists constitute an effective and precise weapon, as well as a dangerous and unpredictable means of attack. Perfectly camouflaged, they do not stand out from their surroundings and their behavior does not arouse suspicion.[20] Research conducted confirms the hypothesis regarding the potential occurrence of terrorist threats in Polish cities and justifies the need to enhance measures aimed at preventing this phenomenon. At the same time, on the basis of the findings obtained, the following conclusions can be drawn.

1. The primary factors determining terrorist threats in urban areas will be of social nature, including migration, poverty, social exclusion, and related issues. Cultural and religious factors must also be taken into account, particularly religious radicalism. The technological factor refers to the potential use of emerging technologies by terrorists, such as autonomous vehicles, robots, 3D printing, artificial intelligence, and others. Operational factors should be considered in terms of the capabilities of terrorist organisations, including the development of their structures, equipment, tactics, and modes of operation. Architectural factors may facilitate terrorist activities by providing opportunities for concealment, movement, combat, and defence within urban environments.

[20] M. Lasota, B. Grenda, *Arena samobójców. Wybrane aspekty terroryzmu i terroryzmu samobójczego*, Warszawa 2017, s. 7.

2. Polish cities are vulnerable to terrorist threats due to their high population density, including both permanent residents and temporary visitors. They host government, financial, religious, and cultural institutions, as well as critical infrastructure, offering a wide range of potential targets for attacks. The openness of public spaces allows easy access to various locations and large-scale public events, which in turn facilitates the planning and execution of terrorist operations.

3. Urban terrorism is characterised by the creation of an atmosphere of threat and insecurity, a high number of casualties, the random nature of attack targets (opportunistic targets) and a wide variety of methods, forms, and tools used in attacks. The most dangerous forms of terrorist attacks involve the use of vehicles loaded with explosives, civilian aircraft as weapons, and chemical, biological, or radiological agents.

4. Actions should be taken to ensure the vitality and resilience of cities against the threat of terrorism. An important component of this process is to raise public awareness of such threats, train the population, and encourage cooperation with relevant security services. It is also necessary to improve the counter-terrorism system, particularly by developing appropriate management structures and preparing municipal services to eliminate threats according to established procedures. Adaptations should also include the modification of buildings and streets to meet new challenges through the use of modern surveillance technologies, construction methods, road barriers, fencing elements, and similar measures.

The author acknowledges that the presented research findings do not exhaust the broad scope of this issue. Therefore, further efforts are necessary to comprehensively address the problem of terrorist threats in Polish cities.

Bibliography

Aksamitowski A., Cupryjak M., Kozak Z., *Miasta trwogi. Terroryzm na obszarze zurbanizowanym*, Szczecin 2016.

Burton A., *Urban Terrorism: Theory, Practice & Response*, Galway 1975.

Graham S., *Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopolitics*, Malden 2004.

Informacja statystyczna za 2024 r., Warszawa 2025.

Karcher K. [et al.], *Urban Terrorism in Contemporary Europe,* London 2024.

Lasota M., Grenda B., *Arena samobójców. Wybrane aspekty terroryzmu i terroryzmu samobójczego*, Warszawa 2017.

Piwko A.M., *Muzułmański terroryzm w krajach Unii Europejskiej. Radykalizacja poglądów religijnych wśród imigrantów z Bliskiego Wschodu*, „De Securitate et Defensione", 2020, nr 1.

Protecting urban centres from terrorist attacks, New York 2022.

Prognoza ludności gmin na lata 2017–2030, Warszawa 2017.
Liedel K., Mroczek A., *Terroryzm w Polsce – analiza wybranych przypadków,* Warszawa 2013.
Sadler A.E., Winters P.A., *Urban Terrorism*, San Diego 1996.
Savitch H.V, *Cities in a Time of Terror: Space, Territory, and Local Resilience Space, Territory, and Local Resilience*, Abingdon 2008.
Stelmach J., *Bezpieczeństwo terrorystyczne budynków użyteczności publicznej*, Warszawa 2022.
Ustawa o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz.U. 2003, nr 166, poz. 1612).

Bezpieczeństwo polskich miast w obliczu zagrożeń terroryzmem islamskim

Streszczenie

Wzrost zagrożeń terroryzmem islamskim, obserwowany na przestrzeni ostatnich lat w krajach Europy Zachodniej, uzasadnia naukową refleksję nad stanem bezpieczeństwa polskich miast. Obszary miejskie zamieszkuje ponad 60% całego społeczeństwa, ulokowane są tam najważniejsze obiekty państwowe, religijne, kulturowe i gospodarcze, a także o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, w tym obiekty infrastruktury krytycznej. Ponadto zmienność środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym przejęcie władzy w Afganistanie przez Talibów, wojna w Ukrainie, niekontrolowana migracja, odradzanie się ISIS itp., stanowić mogą asumpt do rozwoju zagrożeń terrorystycznych w polskich miastach. Dlatego, w artykule zidentyfikowane najważniejsze czynniki wpływające na rozwój zagrożeń terrorystycznych w największych aglomeracjach miejskich. Zaprezentowano także wyniki badań ankietowych obejmujące ocenę i prawdopodobieństwo zaistnienia w ich zagrożeń terrorystycznych. W ostatniej części artykułu zaproponowano działania zmierzające do poprawy efektywności systemu antyterrorystycznego, a tym samym do zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom miast.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, terroryzm, zagrożenie

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.5

Tomasz Koziełło*

POLSKIE STRONNICTWO LUDOWE WOBEC WOJNY ROSYJSKO-UKRAIŃSKIEJ[1]

Streszczenie

Artykuł analizuje stanowisko Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL) – jednej z największych partii politycznych w Polsce – wobec wojny rosyjsko-ukraińskiej, a także przedstawiane przez nie propozycje sprawiedliwego rozwiązania konfliktu, zgodnie z celami i interesami państwa polskiego. Weryfikacji poddano następujące hipotezy: 1) od początku wojny pełnoskalowej PSL uznaje Rosję za główne zagrożenie dla europejskiego bezpieczeństwa i ładu; 2) jedynym sposobem na przeciwdziałanie temu zagrożeniu jest maksymalne osłabienie Federacji Rosyjskiej pod względem militarnym, gospodarczym i politycznym. Weryfikację hipotez wspierają następujące pytania badawcze: 1) Co politycy PSL sądzą o Rosji i Rosjanach? 2) Jaką rolę w Europie PSL przypisuje Ukrainie? 3) Jakie warunki należy spełnić, aby doprowadzić do sprawiedliwego pokoju, który zrekompensuje ofierze agresji poniesione straty, a jednocześnie ukarze agresora?

Słowa kluczowe: Polskie Stronnictwo Ludowe, wojna, Rosja, Ukraina

Wstęp

Dnia 24 lutego 2026 roku minęły 4 lata od momentu, gdy Federacja Rosyjska, na czele której stoi prezydent Władimir Putin, wspierana przez Republikę Białorusi, dokonała pełnoskalowej agresji na Ukrainę. Atak miał na celu błyskawiczne rozbicie wojsk ukraińskich, przejęcie kontroli nad najważniejszymi ośrodkami strategicznymi państwa, uwięzienie lub wypędzenie ukraińskich władz z prezydentem Wołodymyrem Zełenskim oraz osadzenie w podbitej republice rządu uzależnionego od władz w Moskwie. Ukraina miała stać się państwem satelickim Rosji, podobnie jak Białoruś

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

[1] 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.

pod rządami Alaksandra Łukaszenki. Zamierzenia Federacji Rosyjskiej, aby uczynić z Ukrainy swojego satelitę, nie powiodły się. Mimo początkowych sukcesów nie udało się Rosji przeprowadzić założonych celów wojny błyskawicznej. Ukraina, wspierana militarnie i gospodarczo przez państwa Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) i Unii Europejskiej, powstrzymała najeźdźców, a następnie – w wyniku kontrofensywy swojej armii – odzyskała część utraconych terytoriów, przeprowadzając jednocześnie ataki na ziemie rosyjskie. Jednocześnie państwa Unii Europejskiej, w tym Rzeczpospolita Polska, nałożyły na Rosję liczne sankcje polityczne i gospodarcze, ograniczając lub całkowicie zrywając z nią jakiekolwiek relacje międzypaństwowe, co przyczyniło się do częściowego osłabienia rosyjskiego potencjału wojskowego i ekonomicznego[2].

W momencie pisania tego artykułu, w czerwcu 2026 roku, wojska rosyjskie okupują 20% obszaru Ukrainy, czyli wschodnie i południowo-wschodnie tereny państwa: Krym, obwody ługański, doniecki, większość chersońskiego i zaporoskiego. Armia Federacji Rosyjskiej straciła około 1 miliona żołnierzy zabitych i rannych, a także ponad 14 000 czołgów, 380 samolotów oraz 29 okrętów. Z kolei siły zbrojne Ukrainy zmniejszyły się w granicach 250 000 – 300 000 żołnierzy – zabitych i rannych – oraz utraciły prawie 6000 czołgów, 200 samolotów i 42 okręty. Ponadto śmierć poniosło ponad 8000 rosyjskich i ponad 16 000 ukraińskich cywilów. Rosja straciła między 500 a 800 tysięcy obywateli, którzy wyjechali z kraju po rozpoczęciu pełnoskalowej wojny i nie wrócili. Z kolei uchodźcy ukraińscy stanowią prawie 6 milionów osób. Wojna przyniosła pewne zyski gospodarcze Rosji, takie jak wzrost gospodarczy w latach 2022–2025 o 8% oraz podniesienie o 6% wartości rubla względem dolara amerykańskiego. Z kolei Ukraina w tych latach zanotowała spadek gospodarczy o ponad 21% oraz spadek o 32% wartości hrywny wobec dolara. Będąc ofiarą agresji, straciła w trakcie pełnoskalowych działań zbrojnych blisko 90% produkcji cieplnej i 60% produkcji gazu, co spowodowało, że miliony obywateli zostało pozbawionych dostępu do prądu i wody. Z kolei odwetowe ataki na terytorium rosyjskie, zwłaszcza na rurociągi i terminale naftowe oraz porty przeładunkowe, doprowadziły do utraty przez Federację Rosyjską blisko 40% mocy przerobowych ropy naftowej i przyniosły straty rzędy kilku miliardów dolarów[3]. Wsparcie udzielane Ukrainie oraz determinacja obywateli tego państwa w obronie jego suwerenności i integralności terytorialnej

[2] M. Galeotti, *Wojny Putina. Czeczenia, Gruzja, Syria, Ukraina*, Kraków 2025, s. 399–412; D. Petraeus, A. Roberts, *Konflikt. Militarna historia wojen po 1945*, Kraków 2024, s. 368–435.

[3] Zob. *The Russia-Ukraine War Report Card. June 3, 2026*, Russia Matters, https://www.russiamatters.org, (10.06.2026).

powodują, że wojna, która miała być błyskawiczną kampanią armii rosyjskiej, przekształciła się w wojnę pozycyjną, której terminu zakończenia i warunków zawieszenia broni nikt nie jest w stanie przewidzieć.

Wojna na Ukrainie jest śledzona i komentowana przez polskich polityków. Zagrożenie, jakie przyniósł i może przynieść w przyszłości konflikt za wschodnią granicą Polski, zmusza do przyjęcia określonej postawy wobec agresora i ofiary. Jej celem jest jak najszybsze zakończenie konfliktu sprawiedliwym porozumieniem, zgodnie z którym interesy Rzeczypospolitej, polityczne i gospodarcze, zostaną uwzględnione, a przyjęte warunki będą stanowiły gwarancję bezpieczeństwa Polski i Europy. Dlatego też wysuwane są koncepcje dotyczące metod prowadzenia działań zbrojnych, udzielania pomocy zaatakowanej stronie oraz odpowiedniego ukarania agresora, aby ograniczyć możliwości wywołania przez niego kolejnej wojny.

Jedną z partii politycznych, która aktywnie bierze udział w dyskusji nad wojną rosyjsko-ukraińską i wariantami jej zakończenia, jest Polskie Stronnictwo Ludowe, którym kieruje prezes Władysław Kosiniak-Kamysz. Partia ta, reprezentująca społeczeństwo wsi i małych miast oraz odwołująca się do wartości ludowych, narodowych i chrześcijańskich, od ponad 30 lat stanowi jeden z najważniejszych podmiotów politycznych Rzeczypospolitej Polskiej. O jej sile świadczy fakt, że wchodziła w skład rządów polskich w latach 1993–1997, 2001–2003 i 2007–2015. Obecnie, od 2023 roku, po raz kolejny jest ważnym elementem rządu RP kierowanego przez premiera Donalda Tuska, zaś prezes Kosiniak-Kamysz pełni w nim stanowisko wicepremiera oraz ministra obrony narodowej. W rządzie tym PSL posiada ponadto 3 ministrów. Jednocześnie partia ta jest trzecią pod względem liczby posłów partią w Sejmie (32). Oznacza to, że jej koncepcje i rozwiązania muszą być uwzględniane przy formułowaniu polityki Rzeczypospolitej Polskiej przez rząd i jej zatwierdzaniu przez parlament.

W artykule zostaną przedstawione koncepcje Polskiego Stronnictwa Ludowego dotyczące takich kwestii, jak ocena wojny rosyjsko-ukraińskiej oraz sposobów zakończenia konfliktu zgodnie z celami i interesami państwa polskiego. Weryfikacji zostały poddane następujące hipotezy: 1) PSL od momentu rozpoczęcia pełnoskalowej wojny uważa Rosję za główne zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku europejskiego oraz 2) jedynym sposobem na zapobieżenie temu zagrożeniu jest jak największe osłabienie Federacji Rosyjskiej. Pomocna w weryfikacji hipotez będzie odpowiedź na poniższe pytania badawcze: 1) co politycy PSL myślą o Rosji i Rosjanach? 2) jaką rolę w Europie PSL przypisuje Ukrainie? 3) jakie warunki należy postawić, aby doprowadzić do sprawiedliwego pokoju, który wynagrodziłby straty poniesione przez ofiarę agresji, a jednocześnie ukarać agresora?

Ocena stron konfliktu oraz wojny rosyjsko-ukraińskiej

Polskie Stronnictwo Ludowe od momentu wybuchu wojny stoi na stanowisku, że winę za rozpoczęcie działań militarnych ponosi Federacja Rosyjska i rządzący nią politycy, na czele z prezydentem Putinem. To stanowisko oparte jest na przekonaniu o imperialistycznych i hegemonicznych dążeniach Rosji, obejmujących w pierwszej kolejności obszar dawnego Związku Radzieckiego, w dalszej zaś dawne państwa satelickie ZSRR należące do Układu Warszawskiego kierowanego przez radzieckie przywództwo sojuszu wojskowego z okresu zimnej wojny. Politycy PSL uważają, że Rosja początkowo próbowała zrealizować powyższe cele metodami dyplomatycznymi poprzez naciski, szantaże i groźby. Brak spodziewanych efektów był przyczyną tego, że władze FR zdecydowały się na użycie sił militarnych i rozpoczęcie wojny totalnej wobec Ukrainy celem szybkiego pokonania jej i jednocześnie zastraszenia innych państw, chcących przeciwstawić się rosyjskiej dominacji. Wiceminister spraw zagranicznych Władysław Bartoszewski powiedział: „Rosja powróciła do bycia krajem kolonialnym, agresywnym, imperialnym". Zdaniem wicemarszałka Senatu Michała Kamińskiego: „Z Moskwy na zachód wysyłani są łajdacy, (…) wysyłane są rakiety, siły zbrojne" i „tymi środkami, którymi Rosja dysponowała przez ostatnie setki lat, zabijała swoich sąsiadów, usiłowała ich podporządkować"[4].

Pierwszy z wymienionych celów zakłada, według PSL, odbudowę Związku Radzieckiego kierowanego przez władze z Moskwy. FR chce tego dokonać albo w sposób formalny, albo poprzez ustanowienie stanu faktycznego. W pierwszym przypadku chodzi o to, aby zlikwidować niepodległość byłych republik radzieckich i połączyć je w jedno państwo, podobnie jak uczyniono to w 1922 roku. Jednak liderzy partii ludowej uważają, że skuteczniejszą metodę dla władz rosyjskich stanowi pozostawienie formalnej niepodległości i odrębności istniejących państw na obszarze poradzieckim z ustanowieniem w nich rządów całkowicie uzależnionych od Federacji Rosyjskiej. Za takie państwo uważają Białoruś, rządzoną przez prezydenta Łukaszenkę, którego traktują jako rosyjskiego namiestnika. Obawy przywódców PSL budzą również zmiany polityczne w Armenii i Gruzji, które mają prowadzić do uzależnienia tych państw od Rosji. PSL stoi na stanowisku, że Rosja dąży od kilkunastu lat do narzucenia państwom byłego ZSRR swoich wpływów i dominacji, czego przykładem mogą być ograniczenia w dostępie do rosyjskich źródeł energii

[4] W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 7 Sejmu X kadencji z 6 III 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; M. Kamiński, *Wystąpienie na pos. 51 Senatu X kadencji z 26 X 2022 r.*, Senat RP, https://www.senat.gov.pl (10.05.2026).

takich jak ropa naftowa i gaz ziemny, zakaz wpuszczania na terytorium rosyjskie określonych produktów ważnych dla gospodarki tych państw, korumpowanie miejscowych polityków, wykorzystywanie mniejszości narodowych do procesów destabilizacyjnych, sprzeciw na forach NATO i UE wobec rozszerzania tych organizacji na wschód Europy, pokazy siły zbrojnej na granicach jako strategia zastraszania. W określonych przypadkach natomiast Federacja Rosyjska wywołuje wojnę z tymi państwami, czego przykładem są Gruzja w 2008 roku oraz Ukraina w latach 2014 i 2022. Powodzenie tego przedsięwzięcia, jakim jest odbudowa dawnego ZSRR – w sposób formalny lub faktyczny – ma być pierwszym etapem na drodze do powrotu Rosji w charakterze głównego decydenta na kontynencie europejskim[5]. M. Kamiński stwierdził: „Celem politycznym Władimira Putina i celem politycznym Federacji Rosyjskiej jest odwrócenie zmian, które nastąpiły po 1989 roku". Podobnie wypowiedział się wiceminister obrony narodowej Paweł Bejda: „Cele Moskwy pozostają niezmienne: to jest pozbawienie Ukrainy suwerenności oraz zburzenie istniejącej architektury bezpieczeństwa"[6].

Według polityków PSL przeszkodą na drodze do odbudowy państwa radzieckiego jest Ukraina. Jest to, po Rosji, największe państwo Europy, którego niepodległość i suwerenność uniemożliwiają władzom w Moskwie powrót do statusu regionalnego mocarstwa. Ze względu na wielkość swojego terytorium oraz liczbę ludności stanowi zagrożenie dla imperialnych celów Federacji Rosyjskiej, blokując jej ekspansję na zachód oraz nie pozwalając na pełne zaangażowanie w rosyjskie dążenia hegemoniczne białoruskiego satelity. Pozostawiając Ukrainę samodzielną lub też pozwalając jej na złączenie się z zachodnimi organizacjami, takimi jak NATO i UE, Rosja musiałaby wyrzec się swojej roli mocarstwowej w Europie, a tym samym kontroli nad obszarem euroazjatyckim. Ukraina suwerenna, będąc w strukturach europejskich i transatlantyckich lub ściśle współpracując z nimi, nie tylko hamowałaby rosyjski imperializm, ale także byłaby przykładem dla tych państw, które zostały lub zostają pod-

[5] *Dziś polską racją stanu jest solidarna i niepodległa Ukraina*, PSL, https://psl.pl, 24.02.2022; *Apel ws. Ukrainy: Nie dopuśćmy do powtórki z historii*, PSL, https://psl.pl, 1.07.2022; *Tarcza Wschód. Nowoczesna forteca przyszłości chroniąca Polskę i Europę*, PSL, https://psl.pl, 5.07.2024; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na pos. 51 Sejmu X kadencji z 13 II 2026*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 7 Komisji Spraw Zagranicznych…*; P. Bejda, *Wystąpienie na pos. 42 Komisji Obrony Narodowej Sejmu X kadencji z 3 IV 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; M. Kamiński, *Wystąpienie na pos. 38 Senatu X kadencji z 9 III 2022 r.*, Senat RP, https://www.senat.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 62 Senatu X kadencji z 11 V 2023 r.*, Senat RP, https://www.senat.gov.pl (10.05.2026).

[6] *Ibidem*; P. Bejda, *Wystąpienie na pos. 42 Komisji Obrony…*

porządkowane Rosji, do zmiany swojej polityki i odrzucenia rosyjskiego protektoratu. Dlatego Rosja, zdaniem przywódców PSL, musiała zaatakować zachodniego sąsiada, aby nie tylko go podporządkować i narzucić swoje rządy, ale też pokazać swoją potęgę wobec innych państw dawnego ZSRR, aby je zastraszyć i skutecznie zniechęcić do jakiegokolwiek oporu przed rosyjską dominacją. Wolna i nienaruszona terytorialnie Ukraina, jak twierdzono, stanowi gwarancję bezpieczeństwa Polski i Europy przed rosyjską ekspansją. Ukraina podporządkowana Rosji, zmniejszona terytorialnie w wyniku rosyjskich podbojów, poszerzyłaby granicę rosyjskich wpływów o kilkaset kilometrów, a tym samym zwiększyłaby terytorium, które można byłoby wykorzystać do dalszej ekspansji na zachód[7]. W. Kosiniak-Kamysz powiedział: „Każdy dzień pomocy dla Ukrainy to jest trzymanie Rosji jak najdalej stąd", dodając kilka miesięcy później: „Każdy dzień zużywania wojsk Federacji Rosyjskiej przez wojska ukraińskie to dzień więcej dla bezpieczeństwa Polski i NATO"[8].

Agresja na Ukrainę i uczynienie z niej odstraszającego przykładu dla rosyjskich nieprzyjaciół były, zdaniem polityków PSL, przyczyną, dlaczego od samego początku wojna ma charakter niszczycielski i zbrodniczy ze strony najeźdźców. Jako przykłady takich działań przytaczano zbrodnie ludobójstwa polegające na atakowaniu z lądu i powietrza obiektów cywilnych, takich jak domy mieszkalne, przedszkola, szkoły i szpitale, w których ginęły setki obywateli ukraińskich, masowe egzekucje na ludności ukraińskiej znajdującej się pod rosyjską okupacją, a także wywóz dzieci ukraińskich do Rosji celem ich rusyfikacji. Jednocześnie oskarżano Rosję o niszczenie na Ukrainie infrastruktury krytycznej, takiej jak elektrownie, elektrociepłownie, ujęcia wody pitnej, w wyniku czego miliony Ukraińców zostało pozbawianych dostępu do prądu, gazu i wody. Wszystkie te działania przyczyniały się do fizycznego i psychicznego osłabiania społeczeństwa ukraińskiego, wzrostu śmiertelności wśród ukraińskich obywateli, a także do pozbawiania Ukrainy w coraz większym stopniu potencjału gospodarczego, stanowiącego podstawę do dalszej skutecznej walki przeciw agresorowi. Politycy PSL nazywali Rosję państwem terrorystycznym i bandyckim, której władza nie liczy się z własnymi obywatelami

[7] *Dziś polską rację stanu…*; *Bezpieczna przyszłość Europy rodzi się w Helenowie pod Warszawą*, PSL, https://psl.pl, 13.01.2025; *Innowacja. Siła. Bezpieczeństwo. Paryski manifest nowej Europy*, PSL, https://psl.pl, 13.03.2025; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na 12 pos. Sejmu X kadencji z 22 V 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem, Wystąpienie na 30 pos. Sejmu X kadencji z 5 III 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na 40 pos. Sejmu X kadencji z 11 IX 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; M. Kamiński, *Wystąpienie na pos. 38 Senatu X kadencji…* (10.05.2026).

[8] W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na 30 pos. Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na 40 pos. Sejmu X kadencji…*

i jednocześnie swoją zbrodniczą politykę chce przenieść na inne państwa. Wskazywali również, jaka będzie przyszłość byłych republik radzieckich i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej, jeśli pozwoli się Rosji na dalsze prowadzenie takiej polityki i odpowiednio wcześnie się jej nie powstrzyma[9]. W. Bartoszewski oskarżył Rosję, że „popełnia zbrodnię agresji, zbrodnie wojenne, zbrodnie ludobójstwa". W. Kosiniak-Kamysz skomentował działania Rosjan: „Oni niosą ideologię śmierci na swoich sztandarach. Oni dokonują zniszczeń (…). To są barbarzyńcy"[10].

Podbój i podporządkowanie Ukrainy oraz odbudowa wpływów radzieckich miały być jedynie jednym z etapów na drodze podporządkowania sobie reszty państw należących w przeszłości do bloku wschodniego. Do nich zaliczano w pierwszej kolejności Polskę, Czechy, Słowację, Węgry, Rumunię, Bułgarię, Litwę, Łotwę i Estonię. Metody, które miały prowadzić do tego celu, były dwie: dyplomatyczna i militarna. Uważano, że Rosja będzie starała się najpierw zdestabilizować NATO i UE, do których wspomniane państwa należały, poprzez skłócenie ze sobą ich członków oraz osłabienie potencjału gospodarczego i wojskowego obu organizacji. Jako przykład skuteczności takiej polityki politycy PSL wymieniali Słowację i Węgry, oskarżane o działanie na rzecz Putina i blokowanie wielu inicjatyw mających na celu wspieranie Ukrainy i umacnianie jedności Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej. Jednocześnie wskazywano na niebezpieczeństwo, jakim była możliwość porozumienia pomiędzy Rosją a przywódcami UE – Niemcami i Francją – oraz ze Stanami Zjednoczonymi, z pominięciem państw Europy Środkowo-Wschodniej. Jako przykład takiego działania wskazywano rosyjskie żądania wycofania wojsk NATO z byłych państw komunistycznych oraz zaprzestanie wspierania przez Sojusz i Unię walczącej Ukrainy. W zamian władze Rosji miały zaoferować pełną współpracę polityczną i gospodarczą na wielu płaszczyznach. Zgoda państw zachodnich na takie warunki oznaczałaby wydanie państw Europy Środkowo-Wschodniej na niebezpieczeństwo narzucenia im rosyjskiej dominacji, bez możliwości

[9] W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 135 Komisji Spraw Zagranicznych IX kadencji Sejmu z 12 IV 2023 r.*, Sejm RP, https://www/sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 7 Komisji Spraw Zagranicznych X kadencji Sejmu z 8 II 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 119 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 21 I 2026 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na 12 pos. Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 35 Sejmu X kadencji z 20 V 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na 40 pos. Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 52 Senatu XI kadencji z 18 II 2026 r.*, Senat RP, https://www.senat.gov.pl (10.05.2026).

[10] W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 135 Komisji Spraw Zagranicznych…*; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na pos. 35 Sejmu X kadencji…*

pomocy ze strony sojuszników. Tę dominację Rosja mogłaby realizować za pomocą nacisków politycznych i gospodarczych. Polityka ta, identyczna jak w przypadku państw dawnego ZSRR, mogłaby w efekcie doprowadzić do wprowadzenia rządów, które całkowicie zaakceptowałyby cele i dążenia rosyjskie, tak jak w przypadku Białorusi[11]. Zdaniem P. Bejdy: „Osiągnięcie przez Rosję swoich celów na Ukrainie będzie miało katastrofalne skutki dla całego obszaru euroatlantyckiego". W. Bartoszewski przestrzegał: „Za 3–5 lat państwa znajdujące się na flance wschodniej i należące do Paktu Północnoatlantyckiego mogą być zagrożone agresją Federacji Rosyjskiej"[12].

Zdaniem przywódców PSL metody dyplomatyczne wobec Europy Środkowo-Wschodniej będą realizowane, dopóki Ukraina nie zostanie ostatecznie podporządkowana lub zniszczona, a inne państwa dawnego ZSRR nie znajdą się całkowicie pod kontrolą władz w Moskwie. W przypadku, gdyby ten cel Rosja osiągnęła, wówczas mogłaby również użyć siły militarnej wobec państw byłego Układu Warszawskiego, zwłaszcza w sytuacji wycofania z ich terytoriów zachodnich wojsk sojuszniczych i gdyby nadal istniały w tych państwach rządy uznane za antyrosyjskie. Przykład zbrodniczej działalności, prowadzonej przez Rosjan na terytorium Ukrainy, ma stanowić, według stanowiska partii ludowej, zapowiedź tego, co stałoby się z obywatelami państw Europy Środkowo-Wschodniej w przypadku rosyjskiej agresji militarnej. Politycy PSL uważają, że po przegranej Ukrainy nowa agresja zbrojna Rosji wobec państw regionu nastąpiłaby nie później niż w ciągu kolejnych pięciu lat. Zdaniem polityków partii Rosja cały czas testuje odporność państw wschodniej flanki NATO, starając się zbadać, jakie mają możliwości obronne w przypadku potencjalnego ataku. Do nich zaliczono próby destabilizacji granicy polskiej, litewskiej i łotewskiej przez nielegalnych imigrantów z Afryki i Bliskiego Wschodu, których ściąga się na tereny Białorusi i stamtąd próbuje przerzucić na terytorium Unii Europejskiej, nadgraniczne

[11] *Dziś polską racją stanu…*; *Europa musi działać, nie tylko diagnozować. Polska przypomina o priorytetach bezpieczeństwa*, PSL, https://psl.pl, 25.03.2025; *Siła, nie złudzenia. Polska pisze nową doktrynę bezpieczeństwa*, PSL, https://psl.pl, wrzesień 2025; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na 12 pos. Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 35 Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 51 Sejmu X kadencji…*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 7 Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 7 Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 55 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji z 7 XI 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 75 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji z 7 V 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl (10.05.2026).

[12] P. Bejda, *Wystąpienie na pos. 42 Komisji Obrony Narodowej Sejmu X kadencji…*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 7 Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu X kadencji…*

ćwiczenia wojskowe rosyjsko-białoruskie symulujące przeprowadzenie agresji w kierunku zachodnim oraz naruszanie przestrzeni powietrznej UE i NATO przez rosyjskie i białoruskie samoloty bezzałogowe. W ten sposób Rosja, jak twierdzono, wprowadza chaos i destabilizację w państwach sąsiednich oraz osłabia morale obywateli tych państw w obliczu zagrożenia[13]. W. Kosiniak-Kamysz stwierdził: „Strategią Rosji jest niszczenie wspólnoty", dlatego, zdaniem W. Bartoszewskiego: „Agresywne działania hybrydowe Rosji (…) pozostają najważniejszym i bezpośrednim zagrożeniem dla Sojuszu"[14].

Metody zakończenia wojny i uzyskania sprawiedliwego pokoju

Polskie Stronnictwo Ludowe stoi na stanowisku, że jedynym sposobem na trwałe zakończenie wojny i powstrzymanie rosyjskiej ekspansji na zachód powinno być zawarcie sprawiedliwego pokoju pomiędzy oboma antagonistycznymi państwami. Rozmowy pokojowe mogłyby odbywać się w obecności przedstawicieli innych państw, jak Stany Zjednoczone, Chiny, Niemcy lub Francja, które stałyby się mediatorami, ale nie można byłoby pomijać żadnej z walczących stron, przede wszystkim Ukrainy. Sprawiedliwy pokój powinien gwarantować suwerenność, niepodległość i integralność terytorialną Ukrainy, co można byłoby uzyskać jedynie poprzez całkowite pokonanie wojsk rosyjskich, usunięcie ich z ukraińskiego terytorium oraz odzyskanie utraconych obszarów. Ukraina powinna jednocześnie zostać objęta gwarancjami bezpieczeństwa przez Unię Europejską i Sojusz Północnoatlantycki, aby żaden agresor w przyszłości nie mógł naruszyć zbrojnie jej terytorium ani też podporządkować jej w inny, niemilitarny sposób. PSL sprzeciwia się jakiemukolwiek tymczasowemu zawieszeniu broni, uważając, że wówczas Rosjanie zostaliby na terenach okupowanych i mogliby się tam umocnić, a następnie, po uzupełnieniu strat w liczbie żołnierzy i sprzęcie wojskowym, ponownie rozpocząć wojnę, która mogłaby wówczas zakończyć się ich zdecydowanym zwycięstwem ze względu na

[13] *Egzamin z jedności. NATO odpowiada na rosyjską prowokację*, PSL, https://psl.pl, 10.09.2025; *Siła, nie złudzenia…*; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na 40 pos. Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 51 Sejmu X kadencji…*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 7 Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 23 Komisji Obrony Narodowej X kadencji Sejmu z 23 VII 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 75 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…* (10.05.2026).

[14] *Siła, nie złudzenia…*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 23 Komisji Obrony Narodowej X kadencji Sejmu…*

mniejszy obszar do podboju[15]. W. Kosiniak-Kamysz powiedział: „Racją stanu Polski jest wolna i niepodległa Ukraina i zwycięstwo Ukrainy", a W. Bartoszewski dodawał: „Celem procesu pokojowego musi być porozumienie, gwarantujące sprawiedliwy i trwały pokój na Ukrainie, gwarantujący suwerenność, integralność terytorialną i niezależność"[16].

Przywódcy PSL uważają, że Polska oraz inne państwa NATO i UE powinny solidarnie wspierać Ukrainę oraz przeciwstawiać się Rosji, aby udało się zawrzeć sprawiedliwy pokój. W kwestii Ukrainy podnoszone są apele o stałe przekazywanie na jej terytorium sprzętu wojskowego oraz pomocy humanitarnej. PSL często przytacza przykłady pomocy wojskowej, jakiej Polska i sojusznicy udzieliły ofierze agresji. Są to: dostawy amunicji karabinowej i artyleryjskiej, systemów obrony przeciwlotniczej, wozów bojowych, czołgów i samolotów, broni ręcznej, artyleryjskiej i rakietowej oraz dronów. Jednocześnie zwraca się uwagę na szkolenia w posługiwaniu się nowymi technikami walki i technologiami wojskowymi, jakie Polska i inne państwa NATO zapewniają żołnierzom ukraińskich sił zbrojnych. Postulowano, że dla dobra walczącej Ukrainy należy pozwolić jej na używanie sprzętu uzyskanego z UE i NATO przeciw celom wojskowym znajdującym się na terytorium Federacji Rosyjskiej. Ataki odwetowe Ukrainy z wykorzystaniem zachodniego uzbrojenia miałyby wówczas większą siłę rażenia i mogłyby przynieść Rosji znaczące straty, a to pozwoliłoby na szybsze jej pokonanie. PSL, podobnie zresztą jak inne polskie partie polityczne, nie zgadza się natomiast na użycie bezpośrednio polskich sił zbrojnych w wojnie. Uzasadnia to potrzebą posiadania silnej polskiej armii w kraju na wypadek potencjalnego zagrożenia. Oprócz pomocy wojskowej PSL wspiera także pomoc humanitarną. Uważa za konieczne przekazywania obywatelom Ukrainy żywności, ubrań, lekarstw, jak również technologii umożliwiającej przetrwanie w warunkach braku dostępu do prądu, ciepła i wody. Uważa ponadto za konieczne pomaganie uchodźcom z Ukrainy przebywającym w Polsce w przetrwaniu i integracji z polskim społeczeństwem, aby, gdy zakończą się działania wojenne, mogli wybrać powrót do swojej ojczyzny celem jej odbudowy albo zostać

[15] *Program Polskiego Stronnictwa Ludowego*, Warszawa 2023, s. 40–41; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji z 13 IV 2023 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 29 Sejmu X kadencji z 20 II 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 55 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 7 XI 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 68 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 5 III 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 116 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 4 XII 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl (10.05.2026).

[16] W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji…*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 68 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji…*

w Polsce i budować pozytywne relacje między oboma narodami[17]. W programie z 2023 roku napisano: „Musimy wszystkimi dostępnymi siłami wspierać Ukrainę w jej walce o suwerenność i nienaruszalność terytorium, aż do zwycięstwa". W. Kosiniak-Kamysz apelował: „Europa musi zwiększyć swoje wysiłki na rzecz pomocy Ukrainie"[18].

PSL domaga się również bardziej skutecznego działania państw NATO i UE wobec Federacji Rosyjskiej, aby osłabić jej potencjał militarny i gospodarczy oraz zmusić do wycofania z Ukrainy. W pierwszej kolejności podnoszona jest kwestia odebrania majątku państwowego Federacji Rosyjskiej oraz rosyjskich przywódców politycznych i gospodarczych, który został zdeponowany w bankach zachodnich. Uważano, że pieniądze te powinny zostać przeznaczone na wsparcie wojenne dla Ukrainy oraz, po zakończeniu wojny, na jej odbudowę. Wartość tych aktywów szacowana jest na około 300 miliardów dolarów, więc taka kwota z jednej strony pozwoliłaby na bardziej efektywną pomoc, z drugiej zaś poważnie ograniczyłaby zasoby finansowe Rosji. Drugą metodą walki z Rosją, proponowaną przez PSL, jest zwiększanie rozmiaru sankcji, jakie należy nałożyć na agresora. Politycy ludowi uważają, że Unia Europejska i Sojusz Północnoatlantycki powinny zaprzestać jakichkolwiek kontaktów gospodarczych z Rosją, nie tylko na zasadzie zerwania wszelkich umów dwustronnych, ale też poprzez zakaz tranzytu rosyjskich towarów przez terytoria państw członkowskich. Sankcje miałyby objąć w szczególności sektor energetyczny, przemysłowo-zbrojeniowy i żywnościowy, czyli te, które są podstawą dochodów państwa rosyjskiego. W odniesieniu do Polski natomiast PSL apelowało o pozbawienie majątków tych Rosjan, Białorusinów, ale także obywateli Rzeczypospolitej, którzy są związani z obozem rządzącym Federacją Rosyjską. Politycy ludowi uważają jednak, że skuteczność tych działań zależy przede wszystkim od państw zachodnich i ich determinacji do pokonania Rosji. Pełnej determinacji i woli pokonania agresora jednak nie dostrzegali czasem w rządach liderów Unii Europejskiej, uważając, że europejskie mocarstwa – jak Francja i Niemcy – myślą o ponownym nawiązania rela-

[17] *Program…*, s. 40–41; *Polska – skuteczna siła Europy. Kluczowe spotkanie o bezpieczeństwie w obliczu wojny na Ukrainie*, PSL, https://www.psl.pl, 25.11.2024; *Innowacja…*; *Bezpieczna Polska. Stabilny Wschód. Silne sojusze*, PSL, https://www.psl.pl, 16.10.2025; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji…; idem*, *Wystąpienie na pos. 29 Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 41 Sejmu X kadencji z 24 IX 2025 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; P. Bejda, *Wystąpienie na pos. 29 Sejmu X kadencji z 21 II 2025 r.*, Sejm RP. https://www.sejm.gov.pl; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 50 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji z 9 X 2024 r.*, Sejm RP. https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 68 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…* (10.05.2026).

[18] *Program…*, s. 40; *Polska – skuteczna siła…*

cji z Rosją, dlatego też omijają sankcje, handlując z nią poprzez państwa neutralne. W efekcie, według PSL, wojna może potrwać jeszcze kilka lat i nie wiadomo, jaki będzie jej rezultat[19]. W. Bartoszewski żądał prowadzenia takich działań, które „ograniczają potencjał militarny i finansowy Rosji i osłabiają jej zdolności do prowadzenia wojny". Podobnie zareagował M. Kamiński: „Dzisiaj nie ma wstępu do Europy dla Rosjan"[20].

Zdaniem przywódców PSL pokój we wschodniej Europie, aby był trwały, musi opierać się na dwóch podstawach. Po pierwsze, na ukaraniu Federacji Rosyjskiej za wywołanie wojny i dokonane zniszczenia. Po drugie, na odbudowie Ukrainy i przeprowadzeniu przez nią niezbędnych reform pozwalających na jej wewnętrzną stabilizację. Ukaranie Rosji powinno polegać w pierwszej kolejności na ustanowieniu trybunału wojennego dla jej przywódców, z Putinem na czele, który miałby ich osądzić i wymierzyć kary za zbrodnie wojenne. Bartoszewski postulował, aby był to trybunał podobny pod względem statusu do tego, który w 1946 roku sądził w Norymberdze przywódców nazistowskich Niemiec. Ukaranie przywódców państwa rosyjskiego oznaczałoby jednocześnie zmianę władzy w Moskwie, co dawało nadzieję na osłabienie imperialistycznych tendencji euroazjatyckiego mocarstwa. Warto też wspomnieć, że PSL oczekiwało podobnego ukarania przywódców państwa białoruskiego, uważając, że Łukaszenka jako sojusznik Putina również powinien ponieść odpowiedzialność karną wraz ze swoimi współpracownikami. Żądano także, aby pod auspicjami Rady Europy powstała Komisja do spraw Roszczeń, która miałaby obliczyć odszkodowania wojenne, jakie chciano narzucić Federacji Rosyjskiej. Pieniądze pozyskane od powojennej Rosji, jak i majątek skonfiskowany w zachodnich bankach miałyby zostać użyte do odbudowy Ukrainy oraz, w mniejszym stopniu, do pokrycia części strat, jakie poniosły inne państwa (w tym Polska) w związku z wojną[21]. W. Bartoszewski

[19] *Apel ws. Ukrainy…*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 6 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 17 I 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 23 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 10 IV 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 50 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 9 X 2024 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; ; *idem*, *Wystąpienie na pos. 68 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 116 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 124 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu z 10 II 2026 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; M. Kamiński, *Wystąpienie na pos. 51 Senatu X kadencji…* (10.05.2026).

[20] W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 50 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…*; M. Kamiński, *Wystąpienie na pos. 51 Senatu X kadencji…*

[21] W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 125 Komisji Spraw Zagranicznych IX kadencji Sejmu z 25 I 2023 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem*, *Wystąpienie na pos. 50 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 75 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*

powiedział, że koniecznością jest „pociągnięcie rosyjskiego rządu, a także poszczególnych obywateli Federacji Rosyjskiej do odpowiedzialności za naruszenie prawa międzynarodowego", więc „należy im się trybunał podobny do tego, jaki był zrobiony w Norymberdze"[22].

Odbudowa Ukrainy powinna polegać na odtworzeniu infrastruktury zniszczonej podczas działań wojennych, w tym budynków mieszkalnych i gospodarczych, sieci przesyłających wodę, energię elektryczną i ciepło, dróg, torów kolejowych i mostów. Byłby to warunek konieczny przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa i społeczeństwa, w tym powrotu ukraińskich obywateli do ojczyzny. Jednocześnie PSL żądało od władz Ukrainy, aby po zakończeniu działań wojennych przeprowadziły niezbędne reformy służące podniesieniu jakości administracji publicznej i gospodarki. Do nich zaliczano: demokratyzację procesów politycznych zgodnie z zasadami zachodnimi, walkę z korupcją i nepotyzmem, jawność działań władzy i administracji publicznej, stworzenie warunków do rozwoju przedsiębiorczości dla mieszkańców, zagwarantowanie praw mniejszości narodowych, w tym polskiej. Tylko w ten sposób, jak twierdzono, na Ukrainie skończą się rządy oligarchów politycznych i gospodarczych, a zastąpi je społeczeństwo obywatelskie kształtujące ustrój zgodnie z własnymi potrzebami i interesami. Przywódcy ludowi nie zapominali również o interesie polskim. Postulowali, aby polskie firmy miały uprzywilejowaną pozycję na ukraińskim rynku podczas prac związanych z odbudową państwa, a relacje polsko-ukraińskie opierały się na partnerstwie i zaufaniu. Jednocześnie chciano wykorzystać powojenną współpracę do rozwiązania problemów historycznych, przede wszystkim rozliczenia się Ukraińców ze zbrodni na Wołyniu podczas II wojny światowej, w wyniku której zostało zamordowanych około 100 tysięcy mieszkańców ziem wschodnich dawnej Rzeczypospolitej[23]. Zdaniem W. Bartoszewskiego: „Chcemy być strategicznym zapleczem logistycznym dla międzynarodowego wsparcia dla Ukrainy", natomiast W. Kosiniak-Kamysz żądał: „Wsparcie dla Ukrainy – tak, ale nie kosztem polskich konsumentów"[24].

---

[22] *Ibidem*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 125 Komisji Spraw Zagranicznych IX kadencji Sejmu…*

[23] W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji…*; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 6 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 23 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 55 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 68 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 75 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 119 Komisji ds. Unii Europejskiej X kadencji Sejmu…*

[24] W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 68 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*; W. Kosiniak-Kamysz, *Wystąpienie na pos. 74 Sejmu IX kadencji…*

Aby uchronić Ukrainę przed kolejną potencjalną agresją oraz zapewnić jej możliwości swobodnego rozwoju, należałoby przeprowadzić dwa działania. Po pierwsze, zakończyć negocjacje akcesyjne z Unią Europejską i doprowadzić do tego, by Ukraina stała się jej pełnoprawnym członkiem. Po drugie, rozpocząć negocjacje z NATO i włączyć ją jako kolejny element Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zalety takiego rozwiązania widziano w roli obu organizacji. NATO, jako organizacja polityczno-wojskowa, oparta przede wszystkim na potędze militarnej Stanów Zjednoczonych, posiada instrumenty pozwalające na odstraszanie potencjalnych agresorów oraz, w przypadku agresji, na pokonanie ich siły zbrojnej. Dzięki akcesji Ukrainy do Sojuszu jego obszar rozszerzyłby się na wschód, tym samym odrzucając osłabioną Rosję w kierunku azjatyckim oraz okrążając od południa Białoruś, która wówczas musiałaby wejść w orbitę zachodnich wpływów. Zabezpieczyłoby to wschodnią granicę Polski oraz zwiększyłoby potencjał militarny Sojuszu dzięki włączeniu w jego struktury dodatkowych sił zbrojnych gotowych do obrony przed jakimkolwiek agresorem. UE natomiast, jako organizacja polityczno-gospodarcza, udzieliłaby Ukrainie pomocy materialnej, finansowej i technologicznej w celu jej rozwoju i dostosowania do poziomu życia państw rozwiniętych. Dzięki podniesieniu poziomu życia ludności na Ukrainie oraz stworzeniu nowych i rozwinięciu istniejących gałęzi gospodarki wschodni sąsiad Polski zyskałby stabilizację i siłę wewnętrzną oraz nie dopuściłby do jakiejkolwiek ingerencji rosyjskiej w swoje sprawy, jak w 2014 i 2022 roku. Dopóki jednak te kwestie nie zostałyby uregulowane, PSL postulowało wprowadzenie na teren Ukrainy sił zbrojnych NATO, które wraz z armią ukraińską miałyby chronić niezależność państwa, a także udzielanie przez państwa UE jak najszerszej pomocy ekonomicznej dla odbudowy ze zniszczeń wojennych[25]. O integracji wspominał W. Bartoszewski, mówiąc: „Polska była, jest i będzie adwokatem jak najpełniejszej i jak najszybszej integracji Ukrainy z NATO", oraz żądając, aby „Ukraina jak najszybciej stała się państwem członkowskim UE"[26].

[25] *Program…*, s. 40; W.T. Bartoszewski, *Wystąpienie na pos. 141 Komisji Spraw Zagranicznych oraz pos. 117 Komisji Obrony Narodowej Sejmu IX kadencji z 15 VI 2023 r.*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl; *idem, Wystąpienie na pos. 7 Komisji Spraw Zagranicznych X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 7 Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 23 Komisji Obrony Narodowej X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 55 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 68 Komisji ds. Unii Europejskiej…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 75 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*

[26] *Idem*, *Wystąpienie na pos. 23 Komisji Obrony Narodowej X kadencji Sejmu…*; *idem*, *Wystąpienie na pos. 75 Komisji ds. Unii Europejskiej Sejmu X kadencji…*

Zakończenie

Według stanowiska Polskiego Stronnictwa Ludowego największym zagrożeniem dla porządku i bezpieczeństwa Polski i Europy jest Federacja Rosyjska. Wynika to z przekonania o imperialistycznych celach tego państwa, do jakich zalicza się w pierwszej kolejności podporządkowanie byłych republik radzieckich i odbudowę dawnego Związku Radzieckiego. Sukces tego przedsięwzięcia pozwoliłby na realizację kolejnego celu, jakim ma być powrót do układu politycznego z okresu zimnej wojny, co oznacza podporządkowanie państw Europy Środkowo-Wschodniej władzom w Moskwie i podział kontynentu na dwie strefy wpływów: wschodnią, kierowaną przez Rosję, i zachodnią, nadzorowaną przez Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię, Francję i Niemcy. Byłaby to, zdaniem polityków PSL, klęska polskiej polityki zagranicznej, która po 1990 roku nastawiona była na pełną integrację ze strukturami zachodnimi – Sojuszem Północnoatlantyckim i Unią Europejską – gwarantującą bezpieczeństwo, pokój, stabilizację, dobrobyt i rozwój nie tylko państwa polskiego, ale też całego obszaru poradzieckiego.

Metodami, za pomocą których Rosja chce zrealizować swoje zamierzenia, są metody dyplomatyczne i militarne. Pierwsze z nich służą podporządkowaniu innych państw bez użycia siły zbrojnej – za pomocą szantażu, gróźb, przekupstwa lub nacisków. PSL stoi na stanowisku, że udało się to zrealizować wobec co najmniej 3 państw: Białorusi, Armenii i Gruzji. Drugie metody mają zastosowanie wtedy, gdy państwo nie ulegnie naciskom. Jest to przyczyna, dla której dokonano agresji zbrojnej na Ukrainie oraz dokonuje się naruszania granic państw bałtyckich: Litwy, Łotwy i Estonii przez rosyjskie lotnictwo wojskowe. Ukraina jest istotnym elementem rosyjskiej strategii odbudowy dawnego imperium – jako drugie pod względem wielkości państwo Europy z blisko 40 milionami obywateli nie może zostać niepodległa, ponieważ wówczas hamowałaby imperialne ambicje władz w Moskwie, a także stanowiłaby dla innych państw dawnego ZSRR przykład na to, że można odrzucić rosyjskie zwierzchnictwo. Dlatego też wojska rosyjskie prowadzą wojnę wyniszczającą, chcąc zastraszyć Ukraińców i zmusić ich do poddania się, a jednocześnie pokazać obywatelom innych republik poradzieckich, że wszelki opór wobec Rosji zakończy się klęską.

Z tego względu PSL opracowało projekt, który miał z jednej strony zakończyć wojnę rosyjsko-ukraińską sprawiedliwym pokojem, z drugiej zaś – zapewnić stabilizację i bezpieczeństwo Polski i Europy przed kolejnym potencjalnym zagrożeniem. Pokój powinien zostać poprzedzony całkowitym pokonaniem Federacji Rosyjskiej i usunięciem jej armii z te-

rytorium Ukrainy. Miało to się dokonać dzięki wszechstronnemu wsparciu państwa ukraińskiego przez NATO i Unię Europejską oraz osłabianiu gospodarczemu i militarnemu Rosji. Ukraina powinna odzyskać utracone po 2014 roku tereny i uzyskać gwarancje od państw zachodnich nienaruszalności swojego terytorium oraz utrzymania suwerenności politycznej i gospodarczej. Jednocześnie PSL postulowało wsparcie państwa ukraińskiego w odbudowie ze zniszczeń wojennych i późniejszych reformach zmierzających do zmian ustrojowych w kierunku powstania systemu demokratycznego i społeczeństwa obywatelskiego. Włączenie tak zmienionej Ukrainy w struktury NATO i UE miało ostatecznie zapewnić bezpieczeństwo temu państwu dzięki systemowej ochronie potęgi militarnej i gospodarczej obu organizacji.

Bibliografia

Galeotti M., *Wojny Putina. Czeczenia, Gruzja, Syria, Ukraina*, Kraków 2025.
Petraeus D., Roberts A., *Konflikt. Militarna historia wojen po 1945*, Kraków 2024.
Program Polskiego Stronnictwa Ludowego, Warszawa 2023.
Strona internetowa Polskiego Stronnictwa Ludowego, https://psl.pl.
Strona internetowa Sejmu RP, https://www.sejm.gov.pl.
Strona internetowa Senatu RP, https://www.senat.gov.pl.
The Russia-Ukraine War Report Card. June 3, 2026, Russia Matters, https://www.russiamatters.org (10.06.2026).

The Polish People's Party towards the Russian-Ukrainian War

Abstract

This article analyzes the stance of the Polish People's Party (PSL)—one of Poland's major political parties—regarding the Russo-Ukrainian War, as well as its proposals for a just resolution to the conflict that aligns with the goals and interests of the Polish state. The following hypotheses were tested: 1) since the onset of the full-scale war, the PSL has regarded Russia as the primary threat to European security and order; 2) the only way to counter this threat is to maximally weaken the Russian Federation militarily, economically, and politically. The verification of these hypotheses is supported by the following research questions: 1) What do PSL politicians think about Russia and the Russian people? 2) What role does the PSL envision for Ukraine in Europe? 3) What conditions must be met to achieve a just peace that compensates the victim of aggression for losses incurred while simultaneously punishing the aggressor?

Keywords: Polish People's Party, war, Russia, Ukraine

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.6

Ireneusz Kraś*

INSTITUTIONAL SYSTEM OF CONSUMER PROTECTION IN THE FINANCIAL MARKET IN POLAND

Abstract

The aim of this paper is to analyse the institutional system of consumer protection in the financial market in Poland, with particular focus on the competences of the institutions forming this system: the Office of Competition and Consumer Protection, the Polish Financial Supervision Authority, and the Financial Ombudsman. The subsequent sections examine their scope of activity and highlight shortcomings. The conclusion provides recommendations to strengthen and improve institutional coordination.

Keywords: consumer protection, state institutions, public policies

Introduction

The financial market is the most complex segment of the economy. Due to the complexity of financial products and information asymmetry between institutions and consumers, a robust consumer protection framework is essential. Its importance became especially evident after the 2008 global financial crisis.

The primary goal of consumer protection is to ensure an equitable treatment of consumers by financial service providers. Dedicated public institutions protect consumer interests in the financial market and perform this function. In Poland, the Office of Competition and Consumer Protection (UOKiK), the Polish Financial Supervision Authority (KNF), and the Financial Ombudsman (RzF) perform this role[1]. The establishment of the Financial Ombudsman (RzF) in 2015 marked a significant turning point in the development of consumer protection.

* Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, e-mail: ikras@ujk.edu.pl, ORCID: 0000-0002-8023-6149.

[1] Hereinafter, the abbreviations UOKiK, KNF, and RzF will be used to refer to the Office of Competition and Consumer Protection, the Polish Financial Supervision Authority, and the Financial Ombudsman, respectively.

The purpose of this study is to analyse the institutional system of consumer protection in the financial market in Poland, taking into account the competences of the individual institutions that make up this system, as well as to assess the extent to which their activities complement each other in practice. The study also draws attention to the sources of inefficiency within consumer protection mechanisms. In addition, it identifies the competence gaps between UOKiK, KNF, and RzF. The study uses two research methods: the institutional legal method and the system method. The institutional–legal method involves an exogenous examination of legal provisions related to the activities of specific institutions responsible for consumer protection in the financial market. The systems method, in turn, makes it possible to demonstrate the impact of KNF, UOKiK, and RzF on consumer protection, as well as to identify the changes required within the institutional consumer protection system in response to their activities[2].

The research questions are: To what extent does the Polish Constitution protect consumers in the financial market? What are the competences of UOKiK, KNF, and RzF? Are your activities consistent? The research problem is: Does the institutional consumer protection system in Poland adequately protect financial market customers? Which components are effective and which show deficiencies? The study hypothesises that although the system is based on cooperation and faces limitations and overlapped competences, it ensures consumer safety. However, it requires further strengthening and improved coordination.

Constitutional approach to consumer protection in Poland

The foundation of institutional consumer protection is based on the principle of a democratic state governed by the rule of law, which emphasises social justice. The social market economy, a cornerstone of the Polish economic system, promotes solidarity, dialogue and cooperation among social partners[3]. Consumer protection in Poland is guaranteed by the Constitution of the Republic of Poland as a fundamental human right[4]. The state's responsibility extends beyond the guarantee of rights to actively protecting consumers. Public authorities are obliged to safeguard con-

[2] The institutional protection system in the financial services market is a network of entities designed to safeguard the interests of individual consumers utilizing banks, insurers, and investment funds.

[3] Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws, no. 78, item 483, as amended), articles 2 and 20.

[4] *Ibidem*, art. 76.

sumers' health, privacy and safety and to prevent unfair market practices, which are defined and regulated by law[5].

The Act specifies unfair market practices and rules for counteracting them, taking into account consumer and public interests. The constitutional provision on consumer protection obliges public authorities to establish mechanisms to prevent infringements and guides legislative and regulatory policy[6]. It is essential for ensuring procedural justice, enabling pro-consumer interpretation of procedural provisions and the effective exercise of consumers' rights[7]. As a constitutional principle, consumer protection requires public authorities to guarantee a minimum level of protection[8].

Competences of the Office of Competition and Consumer Protection

UOKiK is the main authority responsible for protecting the collective interests of consumers in Poland. Established in 1996 from the transformation of the former Antimonopoly Office, it has the broadest mandate in this field, safeguarding both business and consumer interests[9]. Its activities include addressing practices harmful to collective consumer interests and prohibiting unfair clauses in standard contracts[10].

The President of UOKiK may exercise abstract control over standard form contracts, issuing decisions identifying prohibited provisions, particularly in consumer financial services contracts. Consumers can then seek recognition of the invalidity of these clauses in common courts, allowing individual review of contract terms[11]. The President of UOKiK can impose financial penalties on businesses that harm collective consumer interests, up to 10% of annual turnover, and personal fines on managers.

Decisions may also provide for public compensation to address infringements. UOKiK identifies harmful practices mainly through market

[5] Act of 23 August 2007 on Counteracting Unfair Market Practices (Journal of Laws of 2007, No. 171, item 1206, as amended).

[6] D. Dąbrowski, *Konstytucyjna zasada ochrony konsumenta (art. 76 Konstytucji) w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego", 2023, no 3, p. 66.

[7] *Ibidem*, p. 73.

[8] Judgment of the Supreme Court of 13 April 2021 (ref. no. I NSNc 465/21).

[9] The Antimonopoly Office was established in 1990 and transformed into the Office of Competition and Consumer Protection (UOKiK).

[10] Act of 16 February 2007 *on Competition and Consumer Protection*, Article 1(1) and (2) (Journal of Laws 2007 No. 50, item 331, as amended).

[11] *Report. Irregularities in the financial market and consumer protection*, Warsaw 2019, p. 20.

signals, including consumer feedback[12]. Public compensation consists of payments made by infringing businesses to affected consumers[13].

The President of UOKiK may also conduct controlled purchases. However, this raises constitutional concerns, as it may interfere with entrepreneurs' freedoms and rights[14].

Powers of the Financial Supervision Authority

Consumer protection in the financial market is carried out by KNF through microprudential supervision aimed at ensuring stability, security, and confidence in the financial system. The interests of market participants are protected by providing reliable information on market operations[15].

The objectives of KNF, set out in the Banking Law,[16] include safeguarding funds held in bank accounts, ensuring compliance with the Act on the National Bank of Poland, adherence to statutes and authorisation decisions, and compliance with the Act on Trading in Financial Instruments[17]. When systemic risk is identified, the Chairman of KNF must inform the Prime Minister under the Act on Macroprudential Supervision of the Financial System and Crisis Management[18] and report any events threatening financial market security[19].

In cases of regulatory breaches, KNF imposes financial penalties[20], and issues recommendations and guidelines[21]. Although they are not in-

[12] *Naruszenie interesów konsumentów*, UOKiK, https://uokik.gov.pl, 04.07.2025 (04.07.2025).

[13] J. Sroczyński, *UOKiK – co my z tego mamy? Próba metodologii badań tzw. przysporzenia konsumenckiego*, [in:] *Prawo konsumenckie w praktyce*, eds. M. Czarnecka, T. Skoczny, Warszawa 2016, p. 196.

[14] T. Bagdziński, *Projekt zmian w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów oraz Kodeksie postępowania cywilnego – kilka subiektywnych uwag*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny", 2015, no 4(4), pp. 115–116.

[15] Act of 21 July 2006 on Financial Market Supervision, Article 2 (Journal of Laws 2006 No. 157, item 1119).

[16] Act of 29 August 1997 on Banking Law, Article 133(1) (Journal of Laws 1997 No. 140, item 939, as amended).

[17] Act of 29 July 2005 on Trading in Financial Instruments (Journal of Laws 2005, No. 183, item 1538).

[18] Act of 5 August 2015 on Macroprudential Supervision of the Financial System and Crisis Management in the Financial System (Journal of Laws 2022, item 963).

[19] Act of 21 July 2006 on Financial Market Supervision Article 17aa.

[20] *Kary nałożone przez KNF*, KNF, https://www.knf.gov.pl, 08.07.2025 (08.07.2025).

[21] *Rekomendacje i wytyczne*, KNF, https://www.knf.gov.pl, 23.07.2025 (24.07.2025).

cluded in the catalogue of sources of statutory law, they have a significant impact on supervised entities[22]. Some doubts remain over the issuance of guidelines[23].

KNF's functions include control and supervision, enforcement, organisation and inspiration, information dissemination and legislative initiatives[24]. In overseeing the financial system and protecting consumers, KNF imposes obligations on financial service providers. By safeguarding consumers, it exercises significant authority over institutions and regulates their market access, granting licences, and conducting ongoing supervision.

Powers of the Financial Ombudsman

Until 2015, Poland did not have an institution dedicated to supporting individual consumers of financial services. To address this gap, a law was enacted to handle complaints from financial market entities and establish the Financial Ombudsman, transforming the previous role of the Insurance Ombudsman[25]. This legislation ensured a high standard of consumer protection, guaranteeing impartial and independent proceedings[26].

RzF represents the interests of consumers in the financial market, both individual and collective. Its responsibilities include reviewing applications in cases where financial institutions have not accepted claims or have not responded to complaints in a timely manner. RzF also provides opinions on draught legislation related to market operations, submits proposals for legislative initiatives or regulatory changes, and informs supervisory authorities about any irregularities it detects. Additionally, it conducts educational and informational activities aimed at protecting consumers[27].

---

[22] D. Cyman*, System ochrony klienta na rynku finansowym w Polsce*, [in:] *Ochrona konsumenta na polskim i międzynarodowym rynku finansowym,* eds. J. Monkiewicz, E. Rutkowska-Tomaszewska, Warszawa 2019, p. 112.

[23] E. Kowalewski, M. P. Ziemiak, *W sprawie legalności wytycznych Komisji Nadzoru Finansowego*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe" 2014, no 3, pp. 15–30.

[24] B. Blicharz*, Nadzór państwa nad rynkiem kapitałowym*, [in:] *Prawo gospodarcze publiczne*, ed. A. Pawłowski, Warszawa 2015, p. 302.

[25] Act of 5 August *2015 on the Handling of Complaints by Financial Market Entities, on the Financial Ombudsman and on the Financial Education Fund* (Journal of Laws 2024, item 1109).

[26] K. Magoń, *Ochrona konsumenta w świetle ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym*, „Europa Regionu", 2016, v. 29, p. 193.

[27] *Report on the activities of the Financial Ombudsman in 2020 and comments on the state of compliance with the law and the interests of customers of financial market entities,* Warsaw 2021, p. 6.

RzF is also tasked with providing the Polish Financial Supervision Authority with information about complaints related to violations of the Payment Services Act.[28]. RzF may request the initiation of civil proceedings on behalf of clients of financial market entities in connection with its tasks. Additionally, they may participate in ongoing civil proceedings if necessary to protect the rights of these entities[29].

Acting in the interests of all financial market customers involves the Financial Ombudsman's right to submit a request to the Supreme Court (SN) for a resolution aimed at resolving discrepancies in the interpretation of the law that arise in the common law. This instrument is one of the Ombudsman's procedural powers that has the strongest impact on the institutional protection of consumers in the financial market[30].

Activities of institutions forming the consumer protection system in Poland

By appealing to the Supreme Court to resolve discrepancies for aggrieved Swiss franc borrowers, RzF contributes to the standardisation of case law. By publishing reports and analyses on financial services, it draws attention to pathological phenomena occurring in the financial services market[31]. Reduce the number of costly court cases for the parties and the justice system by conducting amicable proceedings. It initiates legislative measures that are beneficial from the perspective of consumer protection[32].

Every year, the Ombudsman receives individual complaints and requests regarding complaints submitted by consumers of financial institution services. In 2023 alone, the Ombudsman received more than 16,000 complaints and requests from customers, of which approximately 60% were accepted and subject to intervention.

UOKiK and RzF have the joint authority to issue significant opinions on cases. Although these opinions are not legally binding, they can influence

[28] Act of 5 August 2015 on the Handling of Complaints by Financial Market Entities, on the Financial Ombudsman and on the Financial Education Fund, Article 17(7).

[29] *Ibidem*, art. 26, (1)

[30] P. Rokosz, *Funkcjonowanie Rzecznika Finansowego w systemie ochrony praw konsumenta na rynku finansowym*, „Studia Prawnicze KUL" 2022, no. 2 (90), p. 275.

[31] *Report of the Financial Ombudsman on Activities and Comments on Compliance with the Law and The Interests of Financial Market Customers for 2024*, "Rzecznik Finansowy", 2024.

[32] A. Kiciński, *Ochrona konsumentów usług finansowych w Polsce. Efektywność systemu i perspektywy rozwoju*, „Finanse i Prawo Finansowe", 2022, vol. 1(33), p. 54.

the direction of court rulings. Expert opinions tend to support a pro-consumer stance in the case law. However, declaring certain clauses as abusive can pose risks to financial stability, as seen in the invalidation of foreign currency loan agreements by national courts[33]. Additionally, a significant opinion helps enhance understanding of consumer protection, as it conveys the official position of the President of UOKiK in an opinion format[34].

The actions of the President of UOKiK are directly focused on consumer protection. UOKiK is authorized to intervene in cases of collective violations, such as those involving credit agreements[35]. However, there is a challenge with poor coordination between KNF and UOKiK, leading to overlapping responsibilities and lengthy procedures.

KNF is the only institution that has actively worked to protect non-professional participants in the Forex currency market. Each year, approximately 70-80% of active customers in this market experience losses[36]. KNF has issued positions and guidelines to promote best practices for non-professional customers. Meanwhile, UOKiK should enhance its oversight of licensed entities. However, the effectiveness of consumer protection has been undermined by insufficient cooperation between supervisory authorities, which have failed to share information about practices harmful to clients' interests[37].

Despite having extensive powers, the President of the Office of Competition and Consumer Protection failed to fully utilise them to assist borrowers. The effectiveness of consumer protection was further undermined by the ambiguous authority of KNF. Although risks related to foreign currency loans were identified early, the actions taken by the Commission were cautious and limited. This restricted effective intervention against harmful bank practices at an early stage.

UOKiK monitored the activities of insurance companies only to a limited extent in relation to violations of collective consumer interests. Consequently, the effectiveness of identifying irregularities was heavily based on the cooperation between the KNF and RzF. The UOKiK's own

---

[33] A. Brzozowska, *System ochrony konsumentów na rynku usług finansowych*, Warszawa 2024, p. 229.

[34] P. Izdebski, *Uprawnienia Prezesa UOKiK do przedstawienia sądowi istotnego dla sprawy poglądu jako instrument publicznoprawnej ochrony konsumentów na rynku finansowym*, „Przegląd Prawa Publicznego", 2019, no 6, pp. 62-74.

[35] Decision of the Office of Competition and Consumer Protection (UOKiK) No. DOZIK-17/2021, Warszawa 30.12.2021.

[36] *Ponad 2 mln zł strat na foreksie. Coraz więcej chętnych do handlu wysokiego ryzyka,* Bankier, https://www.bankier.pl, 08.04.2025 (16.07.2025).

[37] *Protection of the rights of non-professional participants in the currency market. Report by the Supreme Audit Office(NIK),* Warszawa 2016, pp. 8–9.

actions were largely reactive, primarily initiated in response to signals from consumers, the RzF, and the KNF[38].

The activities of KNF have been negatively evaluated in terms of their effectiveness in achieving supervisory objectives. The Commission did not identify irregularities at GetBack S.A., a company under its supervision, in a timely manner. This oversight was attributed to the limited scope of supervisory activities within its authority[39].

UOKiK, KNF, and RzF are responsible for monitoring the financial market; however, consumer protection is often prioritised lower than financial stability. The ineffective collaboration among these institutions results from a lack of clear role definitions and the absence of a lead authority[40]. A potential solution would be to establish a new collective body that could help develop a cohesive consumer policy in Poland[41].

The Assessments of the situation by various institutions may differ, particularly with regard to foreign currency loans. Significant discrepancies have emerged between UOKiK, KNF, and RzF. From the beginning, KNF expressed concerns and sought to limit the sale of these products. In contrast, UOKiK argued that prohibiting consumers from taking out foreign currency loans and exposing them to exchange rate risk would infringe upon their rights[42].

KNF and UOKiK do not fully utilise the available consumer protection tools. Additionally, legal regulations are developed mainly in response to reported violations, which limits their overall effectiveness. Although there are regulations to counteract abuse, the absence of adequate procedural mechanisms hinders their enforcement. Therefore, it is essential to strengthen law enforcement by enhancing cooperation between consumer protection institutions and law enforcement agencies[43].

Policy deposits, such as unit-linked life insurance policies, were a clear example of significant misconduct by financial institutions. UOKiK

---

[38] *Consumer protection in the insurance market, NIK report*, Warszawa 2019, p. 10.

[39] *Activities of state authorities and institutions and entities organising the financial market in relation to GetBack S.A., entities offering its securities and auditing it, NIK report,* Warszawa 2019, pp. 12-13.

[40] A. Jurkowska-Zeidler, *Instytucje ochrony konsumentów na rynku finansowym*, [in:] *Manipulacje i oszustwa na rynku finansowym*, eds. A. Jurkowska-Zejdler [et al.], Warszawa 2020, p. 353.

[41] E. Rutkowska-Tomaszewska*, Czy struktura instytucjonalna ochrony konsumenta na rynku usług finansowych wymaga zmian?*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego", 2019, no. 11, p. 19.

[42] A. Brzozowska, *Ochrona konsumenta na rynku usług finansowych w Polsce*, Obserwator finansowy, https://www.obserwatorfinansowy.pl, 09.07.2024 (23.07.2025).

[43] Advisory Report Scientific Committee, *Irregularities in the financial market and consumer protection*, Warsaw 2019, p. 298.

initiated proceedings against the entities involved, while KNF implemented product interventions. This demonstrates a coordinated effort by both consumer protection organizations to address the issue[44].

Consumer protection in the Polish financial market is inadequate and needs to be strengthened. This is demonstrated by violations of consumer rights, particularly in cases involving insurance-based investments and loans denominated in Swiss francs. The affected individuals include not only those with low financial literacy but also those who possess a high level of financial knowledge[45].

Conclusions

Consumer protection in Poland is established by the Constitution, which mandates that the state ensure such protection. The responsibility for this task lies with UOKiK, KNF, and RzF. These institutions generally cooperate well, contributing to consumer safety. However, there is a need for ongoing improvement and better coordination between consumer protection agencies. To strengthen institutional consumer protection, it would be beneficial to establish a Consumer Protection Committee that includes participation from UOKiK, KNF, and RzF. This committee could be modelled after the Financial Stability Committee (KSF). The RzF already has some experience in this area, as it currently participates in the KSF on an optional basis. The proposed Consumer Protection Committee would serve as a formal platform for cooperation, facilitating the exchange of information and coordination of activities among its members. Its collegial structure would enable the analysis of issues from various perspectives, leading to the creation of collaboratively prepared reports.

One possible solution involves requiring institutions to exchange information in advance and adopt a jointly developed position. However, the establishment of a new committee may significantly prolong decision-making, as extensive discussions may arise within such a body. The committee should include the National Bank of Poland (NBP), which plays a key role in fostering the financial stability essential for consumer protection through the implementation of macroprudential policies, the conduct of monetary policy and the participation in educational activities. When integrating the NBP into the structure of the Consumer Protection Committee, the relevant authorities should ensure that this ar-

[44] A. Brzozowska, *op.cit.*

[45] D. Cyman, *Zarys systemu instytucjonalnej ochrony konsumentów na rynku finansowym*, „Gdańskie Studia Prawnicze", 2017, vol. XXXVIII, p. 332.

rangement does not constrain the Bank's independence in issuing opinions and recommendations.

The dispersion of competences among individual consumer protection institutions in the financial market requires greater consumer awareness about access to information. In particular, consumers need clear guidance on which institution to approach in matters related to consumer protection. This awareness facilitates the identification of the specific competencies of the institution from which consumers seek assistance and, in turn, enhances the effectiveness of consumer protection institutions. Greater consumer awareness should also include access to comprehensive information about the financial products available on the market. Given the inherent asymmetry of information, consumers must receive complete and comprehensible information. The conscious acquisition of information by consumers requires investment in consumer education, which reduces the informational advantage of service providers in the market. Insufficient information about a specific product prevents consumers from recognising whether a product is defective and from assessing the extent of such defects. This situation generates additional risk in the financial market.

To address dispersion, it is important to clarify the distribution of competencies among individual consumer protection institutions in Poland. The absence of such clarification results in competition between these institutions, which undermines their effectiveness. Clarifying these competencies would ensure that institutions operate in a complementary manner. Achieving this would require the recruitment of appropriately specialised staff. This would also result in closer cooperation between them. Defining competencies would reduce the duplication of activities, which would contribute to shorter procedures and enhance the effectiveness of consumer protection.

The establishment of the RzF addresses a significant gap in consumer protection within the financial market. Now, protection covers the entire market rather than being limited to just the insurance segment. This development has also strengthened the position of consumers in their dealings with financial institutions. Enhancing the institutional effectiveness of consumer protection in the Polish financial market also requires the employment of highly qualified and experienced staff. Individuals with a wealth of knowledge about finance are better equipped to protect consumer interests. Employing such professionals can reduce the improper treatment of consumers by financial service institutions and enable consumers to gain a better understanding of the products offered to them. This, in turn, will contribute to reducing information asymmetry. However, attracting such talent requires offering competitive salaries to incentivise people to pursue careers in this field. A positive development that occurred in 2019 was the

change in KNF funding, which provided improved opportunities for remuneration. Excluding the KNF from the state budget has provided it with greater flexibility and strengthened its independence. This change has created more opportunities to recruit highly skilled specialists[46]. The measures taken regarding the financing of the KNF represent a positive step towards enhancing the effectiveness of consumer protection in Poland.

Bibliography

Act of 16 February 2007 on Competition and Consumer Protection (Journal of Laws 2007 No. 50, item 331, as amended)

Act of 21 July 2006 on Financial Market Supervision (Journal of Laws 2006 No. 157 item 1119).

Act of 23 August 2007 on Counteracting Unfair Market Practices (Journal of Laws of 2007, No. 171, item 1206, as amended).

Act of 29 August 1997 Banking Law (Journal of Laws 1997 No. 140 item 939, as amended).

Act of 29 July 2005 on Trading in Financial Instruments (Journal of Laws 2005 No. 183, item 1538)

Act of 5 August 2015 on Macroprudential Supervision of the Financial System and Crisis Management in the Financial System (Journal of Laws 2022, item 963).

Act of 5 August 2015 on the Handling of Complaints by Financial Market Entities, on the Financial Ombudsman and on the Financial Education Fund (Journal of Laws 2024, item 1109).

Activities of state authorities and institutions and entities organising the financial market in relation to GetBack S.A., entities offering its securities and auditing it, NIK report, Warszawa 2019.

Advisory Report Scientific Committee. *Irregularities in the financial market and consumer protection*, Warszawa 2019.

Bagdziński T., *Projekt zmian w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów oraz Kodeksie postępowania cywilnego – kilka subiektywnych uwag*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny" 2015, no 4(4).

Blicharz B.*, Nadzór państwa nad rynkiem kapitałowym*, [in:] *Prawo gospodarcze publiczne*, ed. A. Pawłowski, Warszawa 2015.

Brzozowska A., *Ochrona konsumenta na rynku usług finansowych w Polsce*, Obserwator finansowy, https://www.obserwatorfinansowy.pl, 09.07.2024 (23.07.2025).

Brzozowska A., *System ochrony konsumentów na rynku usług finansowych*, Warszawa 2024.

Cyman D.*, System ochrony klienta na rynku finansowym w Polsce*, [in:] *Ochrona konsumenta na polskim i międzynarodowym rynku finansowym,* eds. J. Monkiewicz, E. Rutkowska-Tomaszewska, Warszawa 2019.

Cyman, D., *Zarys systemu instytucjonalnej ochrony konsumentów na rynku finansowym*, „Gdańskie Studia Prawnicze", 2017, vol. XXXVIII.

[46] I. Kraś, *Change in the political position of the Polish Financial Supervision Authority*, „Przegląd Prawa Publicznego", 2021, no. 7-8, pp. 142-145.

Dąbrowski D., *Konstytucyjna zasada ochrony konsumenta (art. 76 Konstytucji) w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego" 2023, nr 3. https://doi. org/10.15804/ppk.2023.03.05.

Decision of the Office of Competition and Consumer Protection (UOKiK) no. DOZIK-17/2021, Warsaw, 30 December 2021.

Izdebski P., *Uprawnienia Prezesa UOKiK do przedstawienia sądowi istotnego dla sprawy poglądu jako instrument publicznoprawnej ochrony konsumentów na rynku finansowym*, „Przegląd Prawa Publicznego", 2019, no 6.

Judgment of the Supreme Court of 13 April 2021 (ref. no. I NSNc 465/21).

Jurkowska-Zeidler A., *Instytucje ochrony konsumentów na rynku finansowym*, [in:] *Manipulacje i oszustwa na rynku finansowym*, eds. A. Jurkowska-Zejdler [et al.], Warszawa 2020.

Kary nałożone przez KNF, KNF, https://www.knf.gov.pl, 08.07.2025 (08.07.2025).

Kiciński A., *Ochrona konsumentów usług finansowych w Polsce. Efektywność systemu i perspektywy rozwoju*, „Finanse i Prawo Finansowe", 2022, vol. 1(33).

Kowalewski E., Ziemiak M.P., *W sprawie legalności wytycznych Komisji Nadzoru Finansowego*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe", 2014, no 3.

Kraś I., *Change in the political position of the Polish Financial Supervision Authority*, „Przegląd Prawa Publicznego", 2021.

Magoń K., *Ochrona konsumenta w świetle ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym*, Europa Regionu 2016, vol. 29.

Naruszenie interesów konsumentów, UOKiK, https://uokik.gov.pl, 04.07.2025 (04.07. 2025).

Ochrona konsumentów na rynku ubezpieczeniowym, *Raport NIK*, Warszawa 2019.

Ponad 2 mln zł strat na foreksie. Coraz więcej chętnych do handlu wysokiego ryzyka, Bankier, https://www.bankier.pl, 08.04.2025 (16.07.2025).

Protection of the rights of consumers using loans exposed to currency risk, NIK report, Warszawa 2018.

Protection of the rights of non-professional participants in the currency market. NIK report, Warszawa 2016.

Rekomendacje i wytyczne, KNF, https://www.knf.gov.pl, 23.07.2025 (24.07.2025).

Report of the Financial Ombudsman on activities and comments on compliance with the law and the interests of financial market customers for 2024, "Rzecznik Finansowy", 2024.

Report on the activities of the Financial Ombudsman in 2020 and comments on compliance with the law and the interests of financial market customers, Warszawa 2021.

Report. Irregularities in the financial market and consumer protection. Warszawa 2019

Rokosz P., *Funkcjonowanie Rzecznika Finansowego w systemie ochrony praw konsumenta na rynku finansowym*, „Studia Prawnicze KUL", 2022, no 2 (90).

Rozwój systemu finansowego w Polsce w 2023 r., Warszawa 2024.

Rutkowska-Tomaszewska E.*, Czy struktura instytucjonalna ochrony konsumenta na rynku usług finansowych wymaga zmian?*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego", 2019, no 11.

Sroczyński J., *UOKiK – co my z tego mamy? Próba metodologii badań tzw. przysporzenia konsumenckiego*, [in:] *Prawo konsumenckie w praktyce*, eds. M. Czarnecka, T. Skoczny, Warszawa 2016.

The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws, No. 78, item 483, as amended).

Instytucjonalny system ochrony konsumenta na rynku finansowym w Polsce

Streszczenie

Celem opracowania jest analiza instytucjonalnego systemu ochrony konsumenta na rynku finansowym w Polsce z uwzględnieniem kompetencji poszczególnych instytucji tworzących ten system. Należą do nich Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta, Komisja Nadzoru Finansowego oraz Rzecznik Finansowy. W dalszej części opracowania ukazano zakres działalności tych instytucji, wskazując na ich deficyty. Zakończenie zawiera wnioski dotyczące wzmocnienia i usprawnienie koordynacji między instytucjami chroniącymi konsumenta.

Słowa kluczowe: ochrona konsumenta, instytucje państwa, polityki publiczne

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.7

ARTYKUŁY

Daria Krzewniak*

CYBERPRZESTRZEŃ JAKO ŚRODOWISKO ZAGROŻEŃ PSYCHOSPOŁECZNYCH – IMPLIKACJE DLA BEZPIECZEŃSTWA W WYMIARZE INDYWIDUALNYM I SPOŁECZNYM

Streszczenie

Wraz z postępującą cyfryzacją życia społecznego oraz rosnącą rolą Internetu jako głównego kanału komunikacji, informacji i ekspresji, pojawiają się nowe formy zagrożeń w cyberprzestrzeni, które wcześniej były nieznane lub miały marginalny charakter, jak np. *doom-scrolling*, FOMO, cyfrowa autoagresja, *sadfishing* czy cyfrowy zespół Münchhausena. Osoby zaangażowane w te zachowania, często w sposób nieuświadomiony, tworzą wokół siebie sieć interakcji opartych na manipulacji emocjonalnej, która wpływa zarówno na nich samych, jak i na innych użytkowników sieci. Wspomniane zjawiska prowadzą do osłabienia bezpieczeństwa jednostki, sprzyjają alienacji, erozji zaufania społecznego oraz obojętności wobec realnych potrzeb emocjonalnych i informacyjnych innych osób. Ich trudna do jednoznacznego uchwycenia natura oraz dynamiczny charakter wymagają pogłębionej refleksji naukowej, która wykracza poza tradycyjne ujęcia zagrożeń w cyberprzestrzeni. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera integracja perspektyw psychologicznej i socjologicznej w badaniach nad cyberbezpieczeństwem, w którym istotna jest troska o dobrostan psychiczny i relacyjny użytkowników sieci. Celem niniejszych rozważań jest zatem charakterystyka wybranych współczesnych zagrożeń psychospołecznych obecnych w środowisku cyfrowym oraz wskazanie ich implikacji dla bezpieczeństwa indywidualnego i społecznego jednostki.

Słowa kluczowe: cyberprzestrzeń, cyberbezpieczeństwo, zagrożenie, *doom-scrolling*, FOMO, cyfrowa autoagresja*, sadfishing*, cyfrowy Münchhausen

Wstęp – cyberprzestrzeń jako środowisko bezpieczeństwa

Współczesna rzeczywistość społeczna, polityczna i technologiczna nieuchronnie prowadzi do redefinicji tradycyjnego podejścia do bezpieczeństwa, przesuwając jego paradygmat z klasycznie pojmowanego te-

* Uniwersytet w Siedlcach, e-mail: daria.krzewniak@uws.edu.pl, ORCID: 0000-0003-1085-8361.

rytorializmu w stronę przestrzeni niematerialnych, w szczególności środowiska cyfrowego. Podczas gdy jeszcze kilkanaście lat temu obszar ten postrzegano jako marginalny element systemu bezpieczeństwa, obecnie – zarówno w dokumentach doktrynalnych, jak i w dyskursie naukowym – uznaje się go za pełnoprawną, złożoną i wielowymiarową sferę wymagającą odrębnych analiz i strategii[1]. Cyberprzestrzeń nie stanowi już wyłącznie zaplecza komunikacyjnego czy infrastrukturalnego, lecz funkcjonuje jako rzeczywistość społeczna *sui generis*, w której toczy się codzienne życie współczesnych ludzi. Oznacza to konieczność ujmowania jej jako środowiska totalnego, rozciągającego swój wpływ zarówno na makrostruktury bezpieczeństwa narodowego (państwa), jak i mikropoziom indywidualnych doświadczeń jednostki.

Dotychczasowe ujęcia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni koncentrowały się głównie na zagrożeniach systemowych[2], takich jak cyberataki, działalność dezinformacyjna, szpiegostwo cyfrowe czy ochrona infrastruktury krytycznej. Priorytetem były działania instytucjonalne realizowane przez wyspecjalizowane jednostki państwowe (np. CSIRT GOV, ARAKIS GOV) oraz rozwój komponentów wojskowych odpowiedzialnych za cyberochronę i cyberobronę. Jednocześnie coraz wyraźniej zarysowuje się potrzeba uwzględnienia aspektu bezpieczeństwa indywidualnego, które ma fundamentalne znaczenie dla stabilności wspólnot społecznych i dobrostanu jednostek. W warunkach chronicznej obecności *online* użytkownicy doświadczają ekspozycji na nadmiar emocjonalnych, często spolaryzowanych, zmanipulowanych lub dramatyzujących treści, co prowadzi do przeciążenia poznawczego, nasilonego lęku, poczucia bezradności oraz społecznego znieczulenia na sygnały alarmowe.

W tym kontekście uwagę badaczy przyciągają stosunkowo nowe zagrożenia cyfrowe, takie jak *doom-scrolling*, FOMO (ang. *fear of missing out*), cyfrowa autoagresja (ang. *digital self-harm*), *sadfishing* czy cyfrowy zespół Münchhausena (ang. *Munchausen by Internet*, MBI). Zjawiska te mają wspólny mianownik w postaci rozmycia granic między narracją cyfrową a rzeczywistością emocjonalną, deficytu wsparcia w relacjach *offline*, uzależnienia od zewnętrznej walidacji oraz osłabienia zdolności do samoregulacji emocjonalnej. Ich obecność w przestrzeni cyfrowej wpływa destrukcyjnie zarówno na zdrowie psychiczne jednostek, ich poczucie

[1] Zob. np. *Doktryna Cyberbezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2015; H. Wyrębek, *Cyberprzestrzeń: zagrożenia, strategie cyberbezpieczeństwa*, Siedlce 2021; W. Fehler, *Podstawy bezpieczeństwa informacyjnego*, Siedlce 2021; D. Krzewniak, *Kultura bezpieczeństwa informacyjnego młodzieży w kontekście patotreści zamieszczanych w cyberprzestrzeni*, Siedlce 2023.

[2] J. Zawisza, *Cyberprzestrzeń jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa*, „Journal of Modern Science", 2015, t. 4, nr 27, s. 409.

bezpieczeństwa, jak i na dynamikę wspólnot internetowych, które doświadczają spadku zaufania, erozji empatii oraz osłabienia mechanizmów solidarności społecznej.

Celem niniejszego opracowania jest analiza cyberprzestrzeni jako środowiska nowych psychospołecznych zagrożeń oraz identyfikacja ich implikacji dla bezpieczeństwa indywidualnego i społecznego. Przyjęto założenie, że bezpieczeństwo powinno być ujmowane holistycznie – jako stan (proces) równowagi fizycznej, psychicznej i społecznej jednostki w interakcji z otoczeniem cyfrowym. Zagrożenia traktowane są jako efekt dynamicznych interakcji między użytkownikiem a cyfrową strukturą bodźców, mechanizmów walidacji oraz społecznych oczekiwań komunikacyjnych. Wykorzystano teoretyczne metody badawcze: analizę, syntezę, abstrahowanie, porównywanie, wnioskowanie i uogólnianie.

Charakterystyka wybranych zagrożeń psychospołecznych w przestrzeni cyfrowej

Współczesne zagrożenia internetowe nie polegają jedynie na bezpośrednich atakach czy kradzieży danych. Coraz częściej są one związane z manipulacją emocjami internautów, wykorzystywaniem naturalnych mechanizmów psychologicznych i budowaniem uzależnień. W sieci działa szereg procesów, które wpływają na samopoczucie użytkowników Internetu, ich poczucie własnej wartości, emocje i relacje z innymi ludźmi. W związku z dynamicznie ewoluującym środowiskiem cyberprzestrzeni pojawiają się nowe formy niebezpieczeństw. Określone cechy tego środowiska – takie jak jego transnarodowy charakter, wysoka dynamika przepływu informacji, pozorna anonimowość użytkowników, a także trudności w skutecznym egzekwowaniu norm prawnych[3] – sprzyjają powstawaniu oraz eskalacji zjawisk stanowiących zagrożenie zarówno dla bezpieczeństwa jednostki, jak i dla porządku społecznego.

Jednym z tego rodzaju zjawisk jest *doom-scrolling*. Termin ten pochodzi od angielskich słów *doom* (katastrofa, coś złowieszczego) oraz *scroll* (przewijać). *Doom-scrolling* to pojęcie, które odnosi się do nawykowego i kompulsywnego przeglądania negatywnych informacji w Internecie, zwłaszcza w mediach społecznościowych i na portalach informacyjnych[4].

---

[3] Zob. M. Marczyk, *Cyberprzestrzeń jako nowy wymiar aktywności człowieka – analiza pojęciowa obszaru*, „Przegląd Teleinformatyczny", 2018, nr 1–2, s. 60 i nast.

[4] K. Buchanan [i in.], *Brief exposure to social media during the COVID-19 pandemic: Doom-scrolling has negative emotional consequences, but kindness-scrolling does not*, "PLoS ONE", 2021, nr 16(10), s. 2.

Oznacza on sytuację, w której użytkownik pochłonięty jest czytaniem i wyszukiwaniem przytłaczających wiadomości, nawet jeśli wpływa to negatywnie na jego samopoczucie.

Doom-scrolling pojawił się na dobre podczas pandemii COVID-19. W czasie globalnego kryzysu zdrowotnego, kiedy mobilność społeczna była ograniczona, a poczucie niepewności oraz zagrożenia wzrosło, użytkownicy Internetu wykazywali tendencję do poszukiwania aktualnych informacji na temat rozwoju sytuacji epidemiologicznej, liczby zakażeń i zgonów, restrykcji społecznych oraz prognoz przyszłości – szczególnie tych o charakterze alarmującym lub katastroficznym[5].

Mechanizm *doom-scrollingu* opiera się na poznawczo-afektywnych procesach związanych z funkcjonowaniem układu limbicznego. Kontakt z negatywną treścią uruchamia reakcję stresową, aktywując oś podwzgórze – przysadka – nadnercza (HPA, ang. *hypothalamic-pituitary-adrenal axis*), której skutkiem jest podwyższone wydzielanie kortyzolu – hormonu stresu[6]. Choć pierwotnie odpowiedź ta pełniła adaptacyjną funkcję ostrzegawczą (np. w sytuacji realnego zagrożenia fizycznego), w środowisku informacyjnym współczesnego świata – zwłaszcza w kontekście medialnych narracji katastroficznych – staje się źródłem chronicznego napięcia psychicznego. Paradoksalnie, zamiast prowadzić do zaspokojenia potrzeby poznawczej i emocjonalnego uspokojenia, *doom-scrolling* może intensyfikować uczucie lęku i przygnębienia. Badania wskazują, że nadmierna ekspozycja na negatywne treści medialne koreluje z pogorszeniem dobrostanu psychicznego, nasileniem objawów depresyjnych oraz zaburzeniami snu[7]. Jednocześnie działanie to może przybrać formę kompulsywną – jednostka wchodzi w zamknięty cykl poszukiwania coraz to nowych, alarmujących informacji, co wzmacniane jest przez algorytmy platform cyfrowych promujące treści budzące silne emocje[8].

Innym powodem ciągłego *scrollowania* jest FOMO. Zjawisko to, definiowane jako obawa przed utratą istotnych wydarzeń, informacji lub

---

[5] M. Price [i in.], *Doomscrolling during COVID-19: The negative association between daily social and traditional media consumption and mental health symptoms during the COVID-19 pandemic*, "Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy", 2022, nr 14(8), s. 1338–1340.

[6] D.R. Garfin, R.C. Silver, E.A. Holman, *The novel coronavirus (COVID-2019) outbreak: Amplification of public health consequences by media exposure*, "Health Psychology", 2020, nr 39(5), s. 355–357; zob. szerzej: J.W. Kalat, *Biologiczne podstawy psychologii*, Warszawa 2020.

[7] M. Price [i in.], *op.cit*., s. 1339 i nast.; A. Filipek [i in.], *Wybrane elementy kultury bezpieczeństwa studentów w czasie pandemii COVID-19*, Siedlce 2021.

[8] M. Cinelli [i in.], *The COVID-19 social media infodemic*, "Scientific Reports", 2020, nr 10.

doświadczeń, jest coraz częściej identyfikowane jako istotny czynnik wpływający na dobrostan psychiczny użytkowników mediów społecznościowych. Charakteryzuje się poczuciem bycia wykluczonym z atrakcyjnych aktywności, które podejmują inni, oraz przekonaniem, że inni czerpią z życia większą satysfakcję lub prowadzą bardziej interesujące życie[9].

Mechanizmy psychologiczne leżące u podstaw FOMO są głęboko zakorzenione w ewolucyjnie ukształtowanej potrzebie przynależności społecznej[10]. Potrzeba bycia częścią grupy jest podstawową motywacją człowieka – wykluczenie społeczne generuje reakcje zbliżone do tych wywoływanych przez fizyczne zagrożenie[11]. W warunkach środowiska cyfrowego brak obecności w wydarzeniach dostrzeganych *online* (np. poprzez relacje na Instagramie, Snapchacie czy TikToku) aktywuje ten sam system ostrzegawczy, prowadząc do wydzielania kortyzolu (hormonu stresu) oraz do odczuwania napięcia emocjonalnego[12].

Współczesne media społecznościowe, poprzez mechanizmy personalizacji oraz ciągłą ekspozycję na treści, wzmacniają percepcję dostępności cudzych doświadczeń, co sprzyja intensyfikacji zjawiska FOMO. Użytkownicy mają nieustanny wgląd w (często wykreowany) wizerunek życia innych, co może prowadzić do obniżonego samopoczucia, poczucia niedostatku oraz przekonania, że własne życie jest mniej satysfakcjonujące. Media te, jako przestrzeń interakcji i autoprezentacji, stają się zatem dla użytkowników narzędziem nie tylko do podtrzymywania kontaktów społecznych, lecz również do budowania własnej pozycji symbolicznej zarówno w wymiarze wirtualnym, jak i rzeczywistym. Osoby doświadczające FOMO często przejawiają silniejsze dążenie do przynależności oraz bycia rozpoznawalnymi, co manifestuje się m.in. poprzez intensywne monitorowanie aktywności innych, częste publikowanie treści oraz nieustanne porównywanie własnego życia z życiem prezentowanym przez innych użytkowników[13].

W konsekwencji FOMO może prowadzić do zwiększonego poziomu stresu psychologicznego, zwłaszcza gdy użytkownik postrzega siebie jako mniej popularnego lub niedostatecznie obecnego w cyfrowej narracji gru-

---

[9] A.K. Przybylski [i in.], *Motivational, emotional, and behavioral correlates of fear of missing out,* "*Computers in Human Behavior*", 2013, nr 29(4), s. 1841–1842.

[10] A. Jupowicz-Ginalska [i in.], *FOMO. Polacy a lęk przed odłączeniem – raport z badań*, Warszawa 2018, s. 7.

[11] Zob. szerzej: D. Buss, *Psychologia ewolucyjna*, Gdańsk 2001.

[12] J.W. Kalat, *op.cit.*

[13] Ł. Tomczyk, *FOMO (fear of missing out) – wyzwanie diagnostyczne i edukacyjne*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny", 2018, t. XXXVII, z. 3, s. 114; A. Błachnio, A. Przepiórka, *Facebook intrusion, fear of missing out, narcissism, and life satisfaction: A cross-sectional study*, "*Psychiatry Research",* 2018, nr 259, s. 514–519.

py społecznej. Interaktywność mediów społecznościowych – możliwość komentowania, reagowania, obserwowania – sprzyja eskalacji tego zjawiska, ponieważ każda aktywność innych osób może być interpretowana jako potencjalna utrata możliwości społecznego uczestnictwa. Wysoka dostępność informacji o życiu społecznym innych internautów tworzy przestrzeń sprzyjającą poczuciu wykluczenia, które w warunkach wysokiej potrzeby przynależności skutkuje wzrostem napięcia i emocjonalnego dyskomfortu.

Do zjawisk o szczególnie destrukcyjnym wpływie na bezpieczeństwo użytkowników mediów cyfrowych należy zaliczyć również cyfrową autoagresję, określaną także mianem cyfrowego samookaleczania. Jest to nowa, a zarazem szczególnie niepokojąca forma ekspresji psychicznego cierpienia, charakterystyczna dla środowiska cyfrowego. Przejawia się ono w celowym publikowaniu przez jednostkę treści obraźliwych, upokarzających lub deprecjonujących, skierowanych przeciwko sobie, najczęściej w formie anonimowych komentarzy lub wpisów na własny temat. Osoba dokonująca aktu cyfrowej autoagresji często korzysta z fikcyjnych kont, by imitować zewnętrzne źródło hejtu[14].

Cyfrowa autoagresja stanowi złożone zjawisko psychospołeczne, które może pełnić różnorodne funkcje, niejednokrotnie trudne do jednoznacznej interpretacji. Choć może wydawać się paradoksalne i nielogiczne z perspektywy racjonalnego działania, znajduje swoje psychologiczne uwarunkowania i wyjaśnienia, powiązane z mechanizmami samooceny, poszukiwania wsparcia społecznego oraz regulacji emocjonalnej. Jednym z kluczowych motywów cyfrowej autoagresji jest potrzeba przejęcia kontroli nad potencjalnie wrogim środowiskiem społecznym. Osoby dotknięte silnym lękiem społecznym, niepewnością tożsamościową bądź niską samooceną mogą stosować strategię „uprzedzającego ataku" – publikując negatywne treści o sobie, zanim uczynią to inni. Jest to forma samoutrudniania (ang. *self-handicapping*)[15], która służy ochronie *ego* przed ewentualną, bardziej bolesną krytyką z zewnątrz. Mechanizmy obronne w środowisku cyfrowym często przyjmują formy obronne, ukierunkowane na ochronę, utrzymanie lub obronę zaatakowanej bądź zagrożonej tożsamości i poczucia własnej wartości[16].

W wielu przypadkach cyfrowa autoagresja stanowi sposób symbolicznego wyrażenia cierpienia psychicznego, będącego wynikiem depresji, lęku czy traumy. Analogicznie do fizycznych form autoagresji, publi-

[14] K. Hurley, *Digital Self-Harm: Why Are Teens Cyber Bullying Themselves?*, 2018, Pscycom, https://www.psycom.net (13.06.2025).

[15] B. Wojciszke, T. Grzyb, *Psychologia społeczna*, Warszawa 2024, s. 162–163.

[16] *Ibidem*, s. 161–167.

kowanie obraźliwych treści na własny temat może być traktowane jako mechanizm regulacyjny – służący do uwolnienia nagromadzonych negatywnych emocji. W przestrzeni cyfrowej akt ten przyjmuje formę autoagresji słownej, często pozbawionej bezpośredniego świadectwa fizycznego, lecz o nie mniej szkodliwym wpływie na psychikę[17].

Cyfrowa autoagresja może pełnić także funkcję komunikacyjnego „wołania o pomoc". Osoby publikujące negatywne, obraźliwe komentarze na własny temat mogą w ten sposób dążyć do uzyskania reakcji otoczenia, oczekując zaprzeczenia, wsparcia emocjonalnego lub obrony ze strony rówieśników. Jest to tzw. efekt wymuszonych komplementów (ang. *trigger compliments*)[18]. Tego rodzaju zachowania wpisują się w repertuar strategii kompensacyjnych, typowych dla jednostek o niskim poczuciu własnej wartości, obniżonym dobrostanie psychicznym oraz deficytach w zakresie więzi społecznych[19]. W ten sposób cyfrowa autoagresja staje się nie tyle aktem autodestrukcji, co desperackim zabiegiem mającym na celu uzyskanie pozytywnej reakcji społecznej i zaspokojenie deficytów emocjonalnych, których dana osoba nie doświadcza w relacjach *offline*.

Cyfrowa autoagresja może być także przejawem bardziej złożonej potrzeby uznania i przynależności. W określonych środowiskach młodzieżowych bycie ofiarą hejtu bywa interpretowane nie tylko jako sytuacja zagrożenia, ale także jako świadectwo popularności i społecznego znaczenia. Krytyka – nawet w formie agresywnego komentarza – może zostać odebrana jako potwierdzenie widzialności i statusu jednostki w obrębie grupy rówieśniczej. Tego rodzaju paradoksalne mechanizmy mogą prowadzić do celowego wystawiania się na działanie agresji słownej jako formy symbolicznej walidacji społecznej[20]. Szczególnie podatne na tego typu zachowania są osoby w wieku dorastania, zwłaszcza te, które doświadczają izolacji rówieśniczej, przejawów cyberprzemocy lub chronicznego deficytu pozytywnych interakcji interpersonalnych w środowisku *offline*[21].

Wzrost popularności zjawiska cyfrowej autoagresji jest ściśle powiązany z architekturą mediów społecznościowych – systemem notyfikacji, polubień i komentarzy, które wzmacniają zachowania ukierunkowane na zdobycie uwagi, nawet kosztem własnego dobrostanu. Anonimowość w Internecie, łatwość tworzenia wielu kont oraz brak bezpośrednich

---

[17] J.W. Patchin, S. Hinduja, *Digital Self-Harm Among Adolescents*, "The Journal of Adolescents Health", 2017, nr 61(6), s. 761–766.

[18] K. Pilawa, *Cyfrowe samookaleczanie to realne zagrożenie życia nastolatków*, Klub Jagielloński, 2023, https://www.mp.pl (14.06.2025).

[19] J. Pyżalski, *Agresja elektroniczna i cybeerbullying jako nowe ryzykowne zachowania młodzieży*, Kraków 2012, s. 144–146, 153–154.

[20] K. Pilawa, *op.cit.*

[21] K. Hurley, *op.cit.*

konsekwencji społecznych za publikację określonych treści – sprzyjają rozwojowi tego typu praktyk. Cyfrowe środowisko mediatyzacji emocji służy zarówno pozytywnym, jak i autodestrukcyjnym formom ekspresji.

Innym z niebezpiecznych zjawisk w przestrzeni cyfrowej jest tzw. *sadfishing*, termin ukuty pierwotnie przez dziennik „The Sun" (2019)[22], który łączy w sobie angielskie słowa *sadness* (smutek) oraz *fishing* (łowienie). Pojęcie to odnosi się do strategii komunikacyjnej polegającej na intencjonalnym, często przesadnym eksponowaniu problemów emocjonalnych w mediach społecznościowych w celu uzyskania współczucia, wsparcia lub zwiększenia uwagi społecznej[23]. W odróżnieniu od autentycznego dzielenia się trudnościami emocjonalnymi, które stanowi naturalny i często konstruktywny element komunikacji interpersonalnej, sadfishing przyjmuje formę zachowania o charakterze zastępczym i silnie performatywnym. Użytkownik, zamiast szukać pomocy w sposób bezpośredni i otwarty, manipuluje narracją o swoim cierpieniu, często dramatyzując przekaz w sposób nieadekwatny do rzeczywistego stanu psychicznego.

Jedną z kluczowych motywacji leżących u podstaw *sadfishingu* jest potrzeba bycia zauważonym. Z perspektywy psychologii rozwojowej, zwłaszcza wśród adolescentów, potrzeba afiliacji i uzyskania potwierdzenia ze strony grupy rówieśniczej jest silna i nierzadko decyduje o strategiach autoprezentacyjnych[24]. W sytuacji, gdy młoda osoba doświadcza deprywacji uwagi lub społecznego pominięcia, może sięgnąć po środki dramatyzujące w celu przyciągnięcia zainteresowania.

Niektóre osoby angażujące się w *sadfishing* rzeczywiście doświadczają trudności emocjonalnych, jednak czują się niewysłuchane lub zlekceważone w realnym świecie, stąd też przekonanie, że jedynie wyolbrzymione przekazy przynoszą społeczny odzew. Zjawisko to ma także związek ze wspomnianym już wyżej tzw. *trigger compliments*, czyli mechanizmem oczekiwania komplementów i wsparcia w reakcji na negatywne komunikaty na własny temat[25].

Media społecznościowe, zwłaszcza te oparte na wizualności i szybkiej interakcji (jak Instagram, TikTok), premiują treści nacechowane wysokim ładunkiem emocjonalnym. Emocje, w tym dramatyzm, stają się walutą

[22] J. Griffiths, *'Sadfishing' is the toxic social media trend where celebs including Kendall Jenner use their misery to get likes*, 22.01.2019, The Sun, https://www.thesun.co.uk (27.06.2025).

[23] R. Shabahang [i in.], *Adolescent sadfishing on social media: anxiety, depression, attention seeking, and lack of perceived social support as potential contributors*, "BMC Psychology", 2023, nr 11 (378), s. 2.

[24] Zob. E. Erikson, *Dzieciństwo i społeczeństwo*, Poznań 2000.

[25] J.W. Patchin, S. Hinduja, *op.cit*., s. 762–763.

w przestrzeni cyfrowej, a użytkownicy są skłonni konstruować przekazy w sposób konformistyczny wobec oczekiwań algorytmów. W tym kontekście *sadfishing* może być nie tyle aktem indywidualnym, co odpowiedzią na cyfrową presję performatywności emocjonalnej. Wysoka ekspozycja na treści innych użytkowników, zwłaszcza tych przedstawiających swoje życie w skrajnych barwach (zarówno pozytywnych, jak i negatywnych), sprzyja porównaniom społecznym. Jednostki dokonują oceny własnej pozycji poprzez kontrastowanie się z innymi[26]. Jeśli „dramatyczne" posty przynoszą tysiące polubień i komentarzy, jednostka może dojść do wniosku, że aby zaistnieć w tej przestrzeni, musi również „podrasować" swoje emocje.

W analogicznym, choć bardziej nasilonym wymiarze emocjonalnym i społecznym, można osadzić zjawisko określane mianem syndromu cyfrowego Münchhausena. Choć wykazuje ono pewne podobieństwa do *sadfishingu*, zwłaszcza w zakresie wykorzystywania przestrzeni cyfrowej do pozyskiwania współczucia i uwagi, charakteryzuje się znacznie bardziej złożonym, często świadomie konstruowanym przekazem dramatycznym. Intensywność i zakres manipulacji emocjonalnej w przypadku cyfrowego Münchhausena są zazwyczaj głębsze, co przekłada się na poważniejsze konsekwencje zarówno dla nadawcy, jak i jego otoczenia społecznego.

Zespół Münchhausena, zaliczany w klasyfikacjach psychopatologicznych do zaburzeń pozorowanych (ang. *factitious disorder*), polega na celowym wywoływaniu, fałszowaniu lub symulowaniu objawów chorobowych w celu uzyskania roli osoby chorej i związanej z nią opieki, zainteresowania lub empatii. W odróżnieniu od symulacji (*malingering*) motywacja ta nie wiąże się z osiąganiem konkretnych korzyści zewnętrznych (np. finansowych, prawnych), lecz ma charakter wewnętrzny i psychologiczny, związany z potrzebą emocjonalnego wsparcia lub kontroli[27]. Tradycyjnie utożsamiany był z pacjentami prezentującymi skomplikowane, trudne do potwierdzenia objawy somatyczne, jednak współczesna transformacja życia społecznego w kierunku cyfrowym spowodowała, że zjawisko to ewoluuje również w przestrzeni internetowej – jako tzw. cyfrowy Münchhausen.

Termin ten został po raz pierwszy zaproponowany w 2000 r. przez Marca D. Feldmana, amerykańskiego psychiatrę specjalizującego się w zaburzeniach somatomorficznych i pozorowanych. Feldman definiował to zjawisko jako intencjonalne wprowadzanie w błąd odbiorców w Inter-

[26] B. Wojciszke, T. Grzyb, *op.cit.*, s. 151–152, 158–160, 180 i nast.

[27] Zob. *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders DSM-5®*, Arlington 2013.

necie poprzez kreowanie fałszywych narracji dotyczących chorób fizycznych, psychicznych lub osobistych tragedii po to, aby uzyskać emocjonalną atencję, uznanie lub współczucie[28].

Internet, jako środowisko o niskim poziomie weryfikowalności tożsamości i wysokim potencjale zasięgu, sprzyja tworzeniu dramatycznych autoprezentacji. Osoby stosujące narracje tego typu często cierpią na deficyty w zakresie samooceny, doświadczają osamotnienia lub mają utrudniony dostęp do empatycznych relacji społecznych[29]. Osoby angażujące się w zjawisko cyfrowego M**ü**nchhausena często funkcjonują w warunkach ograniczonego lub całkowitego braku realnych sieci wsparcia społecznego. Kreowanie dramatycznych narracji w przestrzeni internetowej staje się dla nich strategią kompensacyjną, umożliwiającą szybkie uzyskanie reakcji emocjonalnych od odbiorców, co tymczasowo zaspokaja ich potrzebę uwagi, troski i afiliacji. Zjawisko to należy rozpatrywać w kontekście współczesnych deficytów relacji, gdzie relacje *online* stają się substytutem autentycznych więzi emocjonalnych. Osoby stosujące MBI mogą doświadczać poczucia sprawczości i wpływu poprzez manipulowanie emocjami innych. W ten sposób zyskują subiektywne poczucie kontroli, które może stanowić reakcję na brak wpływu w innych obszarach życia – takich jak relacje rodzinne, sytuacja zawodowa czy problemy zdrowotne.

Cyfrowy Münchhausen może współwystępować z innymi zaburzeniami psychicznymi, jak zaburzenia lękowe czy zaburzenia osobowości – typu *borderline* lub narcystycznego. Część pacjentów może również cierpieć na zaburzenia tożsamości, zwłaszcza jeśli prezentują silną potrzebę redefiniowania własnego „ja" w przestrzeni cyfrowej[30].

Analiza skutków zagrożeń psychospołecznych destabilizujących bezpieczeństwo użytkowników Internetu

Rozwój społeczeństwa cyfrowego doprowadził do powstania nowych form interakcji społecznej, autoprezentacji i konsumpcji informacji, które – choć początkowo postrzegane były jako elementy emancypacyjne i wzmacniające sprawczość jednostki – coraz częściej stają się źródłem zagrożeń dla zdrowia psychicznego, poczucia tożsamości oraz bezpie-

[28] M.D. Feldman, *Munchausen by Internet: detecting factitious illness and crisis on the Internet*, "Southern Medical Journal", 2000, nr 93(7), s. 669–670.

[29] *Ibidem*, s. 671–672.

[30] A. Pulman, J. Taylor, *Munchausen by Internet: Current Research and Future Directions*, "Journal of Medical Internet Research", 2012, nr 14(4):e115.

czeństwa. Cyfrowe zagrożenia psychospołeczne, takie jak *doom-scrolling*, FOMO, cyfrowa autoagresja, *sadfishing* czy cyfrowy Münchhausen, nie są wyłącznie incydentalnymi zaburzeniami jednostkowymi, lecz stanowią objaw głębszych, systemowych napięć powstałych na przecięciu technologii cyfrowych, mechanizmów psychologicznych i zmieniających się norm społecznych. Zjawiska te nie tylko destabilizują bezpieczeństwo jednostek, ale także prowadzą do erozji zaufania społecznego, fragmentacji relacji międzyludzkich i rozluźnienia więzi wspólnotowych, co w szerszej perspektywie zagraża również bezpieczeństwu jako takiemu.

Chociaż *doom-scrolling* i FOMO różnią się genezą, generują podobne ryzyka emocjonalne i poznawcze, prowadząc do wielowymiarowych konsekwencji dla bezpieczeństwa i dobrostanu jednostki. Pierwszym z nich jest obniżenie nastroju. *Doom-scrolling* może prowadzić do chronicznego pogorszenia nastroju, wzrostu poziomu lęku i poczucia bezradności[31]. FOMO natomiast skutkuje zwiększonym napięciem psychicznym oraz lękiem egzystencjalnym – użytkownicy mediów społecznościowych mają poczucie, że omijają ich istotne wydarzenia społeczne, co może prowadzić do wzrostu objawów depresyjnych. Badania wykazują, że osoby z wysokim poziomem FOMO doświadczają większego niezadowolenia z życia, częściej przejawiają objawy zaburzeń lękowych oraz depresyjnych[32]. Co więcej, korzystanie z mediów społecznościowych przed snem wiąże się z pogorszeniem jego jakości. Nieustanne przetwarzanie emocjonalnie nacechowanych treści aktywuje układ limbiczny, utrudniając proces zasypiania oraz prowadząc do skrócenia snu i zaburzenia jego ciągłości[33]. Zarówno *doom-scrolling*, jak i FOMO przyczyniają się do wzrostu poziomu kortyzolu (hormonu stresu), który w sposób istotny wpływa na rytm dobowy.

Stale powracające myśli związane z przegapionymi wydarzeniami (FOMO) lub katastroficznymi informacjami (*doom-scrolling*) obciążają poznawcze zasoby pamięci roboczej i zdolność koncentracji. Przekłada się to bezpośrednio na subiektywne poczucie bezpieczeństwa jednostki, prowadząc do utrzymywania się chronicznego stanu zagrożenia percepcyjnego, co nie tylko destabilizuje dobrostan psychiczny, ale także obniża zdolność do efektywnego uczenia się i racjonalnego podejmowania decyzji[34]. W szerszym ujęciu społecznym *doom-scrolling* może intensyfikować zjawisko paniki moralnej oraz sprzyjać spolaryzowaniu opinii

[31] A. Błachnio, A. Przepiórka, *op.cit.*

[32] Ł. Tomczyk, *op.cit*., s. 144.

[33] A. Giermasiński [i in.], *Wpływ Fear of Missing Out (FoMO) na poszczególne aspekty zdrowia oraz propozycje przeciwdziałania temu zjawisku* [w:] *Komunikacja wyzwaniem współczesnej medycyny*, red. M. Samardakiewicz [i in.], t. 2, Lublin 2022, s. 117.

[34] *Ibidem*, s. 118.

publicznej wokół kwestii o charakterze kryzysowym, takich jak wojna, pandemia czy zmiany klimatyczne. Zjawisko to jest szczególnie niebezpieczne w przypadku osób młodych, dla których media cyfrowe stanowią podstawowe źródło informacji i kontaktów społecznych, co dodatkowo zwiększa ryzyko rozwoju uzależnień behawioralnych. Systematyczne obcowanie z negatywnymi treściami medialnymi może prowadzić do tzw. desensytyzacji – obniżenia reaktywności na cierpienie i tragedie innych osób. Proces ten skutkuje osłabieniem empatii oraz zmniejszoną wrażliwością moralną[35]. W efekcie użytkownicy stają się bardziej obojętni wobec doniesień o przemocy, kryzysach humanitarnych czy katastrofach naturalnych.

FOMO, poprzez nieustanne porównywanie własnego życia do starannie wykreowanych wizerunków innych użytkowników, może znacząco obniżać subiektywną ocenę jakości życia. Prowadzi to do wzrostu frustracji, niezadowolenia z własnych osiągnięć oraz negatywnego obrazu siebie[36]. Media społecznościowe tworzą bowiem przestrzeń o wysokim nasyceniu idealizowanych narracji, które zniekształcają percepcję rzeczywistości.

Osoby doświadczające FOMO są bardziej podatne na uzależnienie od mediów społecznościowych, co skutkuje chronicznym napięciem emocjonalnym, przeciążeniem poznawczym oraz dezorganizacją rytmu dobowego. Z punktu widzenia bezpieczeństwa indywidualnego FOMO osłabia zdolność do efektywnej samoregulacji emocjonalnej, co w konsekwencji redukuje zdolność do podejmowania działań ukierunkowanych na ochronę własnego dobrostanu. W wymiarze społecznym natomiast zjawisko to sprzyja powierzchowności relacji interpersonalnych, prowadzi do dezintegracji więzi i zwiększa podatność na manipulację informacyjną, w tym na działania o charakterze dezinformacyjnym, których skutkiem może być dalsze rozchwianie bezpieczeństwa społecznego.

Choć cyfrowa autoagresja nie wiąże się z bezpośrednim uszkodzeniem ciała, jej skutki mogą być równie poważne jak klasyczne formy autoagresji. Badania wskazują, że praktyka ta koreluje z nasileniem objawów depresyjnych, zaburzeń lękowych, niskiego poczucia własnej wartości oraz występowaniem myśli samobójczych[37]. Nawet jeśli źródłem hejtu jest sama osoba dokonująca aktu cyfrowej autoagresji, obraźliwe komunikaty w dalszym ciągu niosą ze sobą ładunek destrukcyjny. W perspektywie psychologicznej takie działania mogą prowadzić do *internalizacji treści negatywnych* – ofiara zaczyna stopniowo utożsamiać się z publikowanymi

[35] D. Krzewniak, *Kultura bezpieczeństwa…*, s. 106, 294.

[36] A.K. Przybylski [i in.], *op.cit.*

[37] J.W. Patchin, S. Hinduja, *op.cit*., s. 763–764.

przekazami, co utrwala negatywny obraz siebie i osłabia odporność psychiczną[38]. Dodatkowo należy zauważyć, że działania takie mogą zachęcać innych użytkowników do przyłączenia się do hejtu, zwłaszcza w środowiskach cyfrowych charakteryzujących się niskim poziomem empatii lub dużą anonimizacją interakcji społecznych. W konsekwencji cyfrowa autoagresja może stać się pułapką psychologiczną, w której „broń" skierowana pierwotnie na własny użytek, jako mechanizm obronny, obraca się przeciwko autorowi.

Mimo że cyfrowa autoagresja może mieć charakter kompensacyjny i służyć jako forma komunikacyjnego „wołania o pomoc", badania pokazują, że efekty takich działań są w większości przypadków przeciwskuteczne[39]. Osoby podejmujące tego rodzaju aktywność często nie uzyskują realnego wsparcia, a jednocześnie wzmacniają swój subiektywny obraz wykluczenia i osamotnienia. Cyfrowa autoagresja może prowadzić do opóźnienia lub uniemożliwienia podjęcia właściwej interwencji psychologicznej. W wielu przypadkach osoby zmagające się z trudnościami emocjonalnymi wykorzystują tego rodzaju aktywność jako tymczasowy sposób na radzenie sobie z cierpieniem psychicznym, co jednak nie zastępuje profesjonalnej pomocy psychoterapeutycznej ani realnego wsparcia społecznego[40]. W efekcie dochodzi do tzw. efektu maskowania – objawy psychopatologiczne zostają chwilowo stłumione, lecz w dłuższej perspektywie nasilają się, prowadząc do pogorszenia funkcjonowania psychicznego jednostki. Z perspektywy bezpieczeństwa jednostki cyfrowa autoagresja świadczy o naruszeniu granic psychicznych i braku adekwatnego wsparcia społecznego, co może prowadzić do eskalacji zachowań autodestrukcyjnych – zarówno w przestrzeni wirtualnej, jak i realnej. W wymiarze wspólnotowym takie działania destabilizują komunikację, dezorientują odbiorców i utrudniają identyfikację realnych przypadków przemocy psychicznej. Tego rodzaju zachowania mogą zatem osłabiać zaufanie społeczne i prowadzić do pogłębiania emocjonalnego dystansu ze strony bliskich, co w konsekwencji sprzyja narastaniu izolacji.

Zarówno *sadfishing*, jak i zjawisko określane mianem cyfrowego Münchhausena wiążą się z podobnymi konsekwencjami o charakterze psychospołecznym, przy czym ich wpływ na bezpieczeństwo psychiczne jednostki oraz stabilność relacji społecznych może się nakładać, prowadząc do efektów kumulatywnych i wzajemnego nasilania się ne-

---

[38] B. Wojciszke, T. Grzyb, *op.cit*., s. 180 i nast.

[39] Zob. D. Boyd, *It's Complicated: The Social Lives of Networked Teens,* Yale 2014.

[40] Zob. J.M. Twenge, *iGen: Dlaczego dzieciaki dorastające w sieci są mniej zbuntowane, bardziej tolerancyjne, mniej szczęśliwe – i zupełnie nieprzygotowane do dorosłości*, Sopot 2018.

gatywnych skutków. Zjawisko tzw. fałszywych alarmów, występujące w obu formach ekspresji, wiąże się z długofalowym obniżeniem wrażliwości społecznej na sygnały alarmowe (desensytyzacja). W przypadku *sadfishingu*, którego istotą jest przesadne eksponowanie codziennych trudności w celu uzyskania uwagi i wsparcia, odbiorcy, konfrontowani z nadmierną ilością tego typu przekazów, mogą zacząć ignorować sygnały rzeczywistego cierpienia. Podobny mechanizm występuje w przypadku cyfrowego Münchhausena, gdzie narracja choroby lub tragedii jest całkowicie sfabrykowana, lecz emocjonalnie intensywna. W obu przypadkach skutkuje to utratą zdolności społecznej do różnicowania informacji autentycznych od wykreowanych. Dochodzi bowiem do rozmycia granic między cierpieniem realnym a performatywnym. W środowisku przesyconym emocjonalnymi narracjami zarówno *sadfishing*, jak i cyfrowy Münchhausen przyczyniają się do powstania efektu przeciążenia poznawczego[41], w którym nadmiar bodźców prowadzi do automatycznego ignorowania emocjonalnych treści, niezależnie od ich autentyczności. W rezultacie osoby rzeczywiście potrzebujące wsparcia mogą nie zostać dostrzeżone lub potraktowane z obojętnością, co jest poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa jednostki oraz dla społecznych mechanizmów wczesnego reagowania na sygnały kryzysowe[42].

Następstwem tych zjawisk może być także poważna erozja zaufania społecznego. W przypadku *sadfishingu*, gdy emocjonalna intensywność treści zostaje zdemaskowana jako nieadekwatna do rzeczywistości, odbiorcy mogą postrzegać nadawcę jako manipulatywnego lub nieautentycznego. Podobnie w kontekście cyfrowego Münchhausena – po ujawnieniu fikcyjności narracji dochodzi do zerwania więzi opartych na współczuciu i wsparciu. Relacje oparte na zaufaniu wymagają autentyczności i wzajemności, ich naruszenie skutkuje destabilizacją relacji społecznych i marginalizacją jednostki w ramach grupy. Rezultatem jest rosnący dystans emocjonalny, utrata poczucia autentyczności i fragmentaryzacja więzi, gdzie potrzeba bliskości zostaje wyparta przez potrzebę ekspozycji i emocjonalnego oddziaływania. Długofalowo może to skutkować wykluczeniem społecznym i pogłębieniem samotności, co z kolei sprzyja dalszej patologizacji zachowań w przestrzeni cyfrowej.

---

[41] Charakterystycznego dla zjawiska *infodemic fatigue*, czyli zmęczenia wywołanego stałą ekspozycją na intensywny i chaotyczny przekaz medialny; zob. D. Krzewniak, *Znaczenie kultury bezpieczeństwa informacyjnego w odniesieniu do chaosu informacyjnego* [w:] *Zadanie specjalne – człowiek, technologia, instytucja*, cz. 3, red. J. Przyjemczak, W. Wosek, Gdynia–Pelplin 2022, s. 155–156.

[42] Zob. E.C. Weinstein, R.L. Selman, *Digital stress: Adolescents' personal accounts*, "New Media & Society", 2016, nr 18(3), s. 404 i nast.

Innym aspektem wspólnym dla obu zjawisk jest ryzyko internalizacji wyolbrzymionych treści. W odniesieniu do *sadfishingu* – osoby publikujące dramatyczne treści mogą z czasem utożsamiać się z własną wizerunkową narracją, co prowadzi do pogłębienia autostygmatyzacji oraz nasilenia objawów depresyjnych. W przypadku cyfrowego Münchhausena osoby konstruujące narracje o fikcyjnych chorobach często zmagają się z głębszymi deficytami tożsamościowymi, a narracja staje się dla nich sposobem rekompensowania emocjonalnych deficytów. W obydwu sytuacjach powstaje sprzężenie zwrotne między formą przekazu a stanem psychicznym nadawcy: przekaz, choć początkowo pozorny lub zmanipulowany, zaczyna determinować realne przeżycia emocjonalne (tzw. samospełniająca się przepowiednia[43]). Co więcej, s*adfishing* może prowadzić do wtórnej wiktymizacji: osoby prezentujące swoje cierpienie w sposób ostentacyjny stają się obiektem cyberprzemocy lub stygmatyzacji. Z punktu widzenia jednostki osłabia on bezpieczeństwo poprzez wzmacnianie zależności od zewnętrznej walidacji oraz utrwalanie dysfunkcyjnych wzorców komunikacyjnych.

Zakończenie

Współczesne środowisko cyfrowe, trwale wpisane w codzienność jednostki, staje się przestrzenią, na której zagrożenia dla jej bezpieczeństwa indywidualnego i społecznego przybierają wymiar systemowy, przekraczając ramy incydentalnych trudności i ujawniając głębsze napięcia wynikające z przemian technologicznych, kulturowych i relacyjnych. Ekspozycja na negatywne treści, cyfrowe formy autoagresji, emocjonalna manipulacja czy kompulsywne korzystanie z mediów społecznościowych nie są już jedynie odosobnionymi anomaliami, patologiami, lecz symptomami bardziej fundamentalnych procesów destabilizujących więzi interpersonalne oraz osłabiających zdolność jednostki do efektywnego funkcjonowania w skomplikowanym środowisku informacyjnym. Relacje, które opierają się na manipulacyjnych strategiach emocjonalnych, tracą na autentyczności, a ich dezintegracja przyczynia się do rozwoju postaw defensywnych i alienacyjnych, co w efekcie prowadzi do obniżenia kapitału społecznego. Tego rodzaju procesy mają istotne implikacje dla bezpieczeństwa społecznego – jako że rozpad relacji opartych na zaufaniu i współdziałaniu może skutkować wzrostem izolacji jednostek, polaryzacją i radykalizacją postaw, nasileniem napięć i konfliktów wewnątrzgrupowych.

[43] B. Wojciszke, T. Grzyb, *op.cit*., s. 143.

W odpowiedzi na te wyzwania przedstawiciele nauk o bezpieczeństwie podkreślają potrzebę kompleksowego ujęcia cyberprzestrzeni jako środowiska bezpieczeństwa totalnego. Cyberprzestrzeń nie stanowi bowiem wyłącznie nowego pola rywalizacji geopolitycznej i gospodarczej, lecz przede wszystkim jest areną, na której kształtują się współczesne zagrożenia psychospołeczne. Jej otwartość, transnarodowy charakter oraz niestabilność wymagają ścisłej współpracy instytucji państwowych, sektora prywatnego i społeczeństwa obywatelskiego w zakresie tworzenia mechanizmów ochrony i obrony. Działania powinny być realizowane zarówno na poziomie systemowym (np. regulacje platform cyfrowych, promocja higieny cyfrowej), jak i jednostkowym (np. psychoedukacja, interwencje terapeutyczne).

W tym kontekście edukacja informacyjna (także cyfrowa i medialna), rozumiana jako proces kształtujący zdolność do krytycznego odbioru informacji, świadomego uczestnictwa w kulturze cyfrowej oraz odpowiedzialnego współtworzenia treści, staje się nieodzownym narzędziem nie tylko integracji społecznej, ale i profilaktyki. Tylko poprzez holistyczne i skoordynowane podejście możliwe jest skuteczne przeciwdziałanie narastającym zagrożeniom oraz budowanie odporności indywidualnej i zbiorowej w warunkach społeczeństwa informacyjnego.

Bibliografia

Błachnio A., Przepiórka A., *Facebook intrusion, fear of missing out, narcissism, and life satisfaction: A cross-sectional study*, "Psychiatry Research", 2018, nr 259.

Boyd D., *It's Complicated: The Social Lives of Networked Teens*, Yale 2014.

Buchanan K. [i in.], *Brief exposure to social media during the COVID-19 pandemic: Doom-scrolling has negative emotional consequences, but kindness-scrolling does not*, "PLoS ONE", 2021, nr 16(10), https://doi.org/10.1371/journal. pone.0257728.

Buss D., *Psychologia ewolucyjna*, Gdańsk 2001.

Cinelli M. [i in.], *The COVID-19 social media infodemic*, "Scientific Reports", 2020, nr 10, https://doi.org/10.1038/s41598-020-73510-5.

Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders DSM-5®, Arlington 2013.

Doktryna Cyberbezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2015.

Erikson E., *Dzieciństwo i społeczeństwo*, Poznań 2000.

Fehler W., *Podstawy bezpieczeństwa informacyjnego*, Siedlce 2021.

Feldman M.D., *Munchausen by Internet: detecting factitious illness and crisis on the Internet*, "Southern Medical Journal", 2000, nr 93(7).

Filipek A. [i in.], *Wybrane elementy kultury bezpieczeństwa studentów w czasie pandemii COVID-19*, Siedlce 2021.

Garfin D.R., Silver R.C., Holman E.A., *The novel coronavirus (COVID-2019) outbreak: Amplification of public health consequences by media exposure*, "Health Psychology", 2020, nr 39(5), https://doi.org/10.1037/hea0000875.

Giermasiński A. [i in.], *Wpływ Fear of Missing Out (FoMO) na poszczególne aspekty zdrowia oraz propozycje przeciwdziałania temu zjawisku* [w:] *Komunikacja wyzwaniem współczesnej medycyny*, red. M. Samardakiewicz [i in.], t. 2, Lublin 2022.

Griffiths J., *'Sadfishing' is the toxic social media trend where celebs including Kendall Jenner use their misery to get likes*, 22.01.2019, The Sun, https://www.thesun.co.uk (27.06.2025).

Hurley K., *Digital Self-Harm: Why Are Teens Cyber Bullying Themselves?*, 2018, Psycom, https://www.psycom.net (13.06.2025).

Jupowicz-Ginalska A. [i in.], *FOMO. Polacy a lęk przed odłączeniem – raport z badań*, Warszawa 2018.

Kalat J.W., *Biologiczne podstawy psychologii*, Warszawa 2020.

Krzewniak D., *Kultura bezpieczeństwa informacyjnego młodzieży w kontekście patotreści zamieszczanych w cyberprzestrzeni*, Siedlce 2023.

Krzewniak D., *Znaczenie kultury bezpieczeństwa informacyjnego w odniesieniu do chaosu informacyjnego* [w:] *Zadanie specjalne – człowiek, technologia, instytucja,* cz. 3, red. J. Przyjemczak, W. Wosek, Gdynia–Pelplin 2022.

Marczyk M., *Cyberprzestrzeń jako nowy wymiar aktywności człowieka – analiza pojęciowa obszaru*, „Przegląd Teleinformatyczny", 2018, nr 1–2.

Patchin J.W., Hinduja S., *Digital Self-Harm Among Adolescents*, "The Journal of Adolescents Health", 2017, nr 61(6), doi: 10.1016/j.jadohealth.2017.06.012.

Pilawa K., *Cyfrowe samookaleczanie to realne zagrożenie życia nastolatków*, Klub Jagielloński, 2023, https://www.mp.pl (14.06.2025).

Price M. [i in.], *Doomscrolling during COVID-19: The negative association between daily social and traditional media consumption and mental health symptoms during the COVID-19 pandemic*, "Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy", 2022, nr 14(8), doi: 10.1037/tra0001202.

Przybylski A.K. [i in.], *Motivational, emotional, and behavioral correlates of fear of missing out*, "Computers in Human Behavior" 2013, nr 29(4), https://doi.org/10.1016/j.chb.2013.02.014.

Pulman A., Taylor J., *Munchausen by Internet: Current Research and Future Directions*, "Journal of Medical Internet Research", 2012, nr 14(4):e115, doi: 10.2196/jmir.2011.

Pyżalski J., *Agresja elektroniczna i cybeerbullying jako nowe ryzykowne zachowania młodzieży*, Kraków 2012.

Shabahang R. [i in.], *Adolescent sadfishing on social media: anxiety, depression, attention seeking, and lack of perceived social support as potential contributors*, "BMC Psychology", 2023, nr 11:378, https://doi.org/10.1186/s40359-023-01420-y.

Tomczyk Ł., *FOMO (fear of missing out) – wyzwanie diagnostyczne i edukacyjne*, „Lubelski Rocznik Pedagogiczny", 2018, t. XXXVII, z. 3.

Twenge J. M., *iGen: Dlaczego dzieciaki dorastające w sieci są mniej zbuntowane, bardziej tolerancyjne, mniej szczęśliwe – i zupełnie nieprzygotowane do dorosłości*, Sopot 2018.

Weinstein E.C., Selman R.L., *Digital stress: Adolescents' personal accounts*, "New Media & Society", 2016, nr 18(3).

Wojciszke B., Grzyb T., *Psychologia społeczna*, Warszawa 2024.

Wyrębek H., *Cyberprzestrzeń: zagrożenia, strategie cyberbezpieczeństwa*, Siedlce 2021.

Zawisza J., *Cyberprzestrzeń jako zagrożenie bezpieczeństwa państwa*, „Journal of Modern Science", 2015, t. 4, nr 27.

Cyberspace as an environment of psychosocial threats – implications for security in individual and societal dimensions

Abstract

With the ongoing digitalization of social life and the increasing prominence of the Internet as a primary channel of communication, information, and self-expression, new forms of threats are emerging in cyberspace – phenomena that were previously unknown or considered marginal. These include, among others, doom-scrolling, fear of missing out (FOMO), digital self-harm, sadfishing, and Munchausen by Internet. Individuals engaging in these behaviors, often unconsciously, create networks of emotionally manipulative interactions that affect both themselves and other users. Such phenomena undermine individual security, contribute to social alienation, erode interpersonal trust, and foster indifference toward the emotional and informational needs of others. Given their elusive nature and dynamic character, these issues call for a deeper scientific reflection that transcends traditional frameworks of cybersecurity analysis. In this context, the integration of psychological and sociological perspectives becomes particularly important in studies of digital security – where concern for users' mental and relational well-being is increasingly recognized as essential. The aim of this study is therefore to characterize selected contemporary psychosocial threats in the digital environment and to highlight their implications for both individual and collective security.

Keywords: cyberspace, cybersecurity, threat, doom-scrolling, FOMO, digital self-harm, sadfishing, Munchausen by Internet

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.8

ARTYKUŁY

Przemysław Maj*

WIEK JAKO DETERMINANTA STOSUNKU POLAKÓW DO UCHODŹCÓW Z UKRAINY. RAPORT Z BADAŃ ILOŚCIOWYCH[1]

Streszczenie

Celem artykułu było ustalenie, w jaki sposób wiek respondentów wpływa na stosunek do uchodźców z Ukrainy – w tym na ocenę stosunków polsko-ukraińskich, akceptację ich pobytu w Polsce, gotowość do pomocy i perspektywę zakończenia wojny na Ukrainie. Analiza miała na celu pogłębienie wiedzy w zakresie mechanizmów społecznych zachodzących w polskim społeczeństwie w warunkach sytuacji migracyjnej, ukształtowanej po 2022 roku. Weryfikowano trzy hipotezy: Istnieje związek między wiekiem respondentów a poziomem akceptacji uchodźców z Ukrainy (H1); starsze grupy wiekowe częściej niż młodsze deklarują gotowość do udzielania pomocy i wsparcia uchodźców z Ukrainy (H2); wiek respondentów różnicuje poczucie zagrożenia związanego z obecnością uchodźców z Ukrainy – osoby młodsze częściej odczuwają obawy o sytuację na rynku pracy i konkurencję o zasoby niż osoby starsze (H3). W oparciu o wyniki badania przeprowadzonego na jesieni 2024 roku na próbie 1040 osób wskazane hipotezy zostały zweryfikowane pozytywnie.

Słowa kluczowe: uchodźcy z Ukrainy, polska opinia publiczna, Ukraina, wojna rosyjsko-ukraińska

Wstęp

Jedną z konsekwencji rosyjskiej inwazji z dnia 24 lutego 2022 roku było to, że Polska stała się państwem masowo przyjmującym uchodźców z Ukrainy. Rok po agresji z polskiej ochrony korzystało już około 1 miliona obywateli zaatakowanego kraju[2]. Jeśli chodzi o postawy społeczne, w pierwszej fazie wojny poparcie dla przyjmowania uchodźców wojen-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: pmaj@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-5151-5464.

[1] Artykuł finansowany z grantu *Migranci z Ukrainy w województwie podkarpackim. Implikacje społeczno-gospodarcze*, RID/SP/0011/2024/1.

[2] *Obywatele Ukrainy w Polsce – aktualne dane migracyjne*, Urząd do Spraw Cudzoziemców, https://www.gov.pl (21.08.2025).

nych było wysokie – na początku 2022 roku sięgało 94%[3]. Wraz z przedłużaniem się wojny i jej powszednieniem poziom ten zaczął spadać, co było spowodowane różnymi czynnikami[4]. W rezultacie w połowie 2024 roku już tylko niewiele ponad 50% Polaków opowiadało się za przyjmowaniem ukraińskich uchodźców[5]. W związku z tym zasadne wydaje się postawienie pytania o przyczyny zmniejszania się pozytywnych opinii wobec uchodźców z Ukrainy.

W analizach empirycznych dotyczących postaw społecznych wobec uchodźców zazwyczaj brane są pod uwagę czynniki takie, jak poziom wykształcenia, miejsce zamieszkania, religijność czy problemy ekonomiczne i kulturowe. Przedmiotem artykułu jest znaczenie wieku respondentów jako czynnika różnicującego postawy wobec migrantów z Ukrainy. Autorzy badań dotyczących reakcji społecznych na migracje podkreślają zależności między tą zmienną o społecznymi ocenami migrantów[6]. W kontekście Polski wskazuje się, że w zależności od wieku osoby różnią się w ocenie uchodźców z Ukrainy, gotowości do udzielenia im pomocy oraz percepcji różnych zagrożeń związanych z napływem migrantów – ekonomicznych, kulturowych czy związanych z bezpieczeństwem[7]. Starsze pokolenia, socjalizowane w okresie zimnej wojny, częściej odwołują się do wartości wspólnotowych i humanitarnych. Z kolei młodsze grupy, wychowane w warunkach pokoju i globalizacji, prezentują bardziej zróżnicowane postawy, nierzadko nacechowane relatywizmem, zmęczeniem informacyjnym, a także w większym stopniu poglądy przeciwne migracji[8].

---

[3] Komunikat z badań CBOS nr 99/2024, *O Ukraińcach w Polsce i wojnie na Ukrainie*, https://cbos.pl, s. 1.

[4] Proces spadku opinii pozytywnych wobec uchodźców był złożony i obejmował zarówno aspekty demograficzne, społeczne, jak i ekonomiczne. Jedną z przyczyn był tzw. kryzys zbożowy, zapoczątkowany przez wprowadzenie ograniczeń w imporcie towarów rolnych z Ukrainy przez Polskę.

[5] *Ibidem*; P. Długosz, M. Izdebska-Długosz, *Polskie społeczeństwo wobec uchodźców wojennych z Ukrainy*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny", 2024, nr 2 (192), s. 17.

[6] *Attitude towards Ukrainian refugees*, „Polish Public Opinion", 2023, nr 4, https://www.cbos.pl, s. 1; P. Długosz, M. Izdebska-Długosz, *op.cit.*, s. 17.

[7] *Attitude towards Ukrainian refugees*…, s. 1.

[8] Sławomir Łodziński zauważył: „Od końca 2015 roku proporcje negatywnie nastawionych młodych i starszych badanych zmieniały się i sprzeciw wobec przyjmowania uchodźców był już częściej wyrażany przez młodszych (poniżej 35. roku życia) niż starszych wiekiem respondentów", S. Łodziński, *Uchodźcy jako „społeczność podejrzana" (suspect community). Polska opinia publiczna wobec udzielania pomocy uchodźcom w okresie maj 2015 – czerwiec 2018*, „Studia Socjologiczno-Politologiczne", 2019, nr 1, s. 51–53.

Celem analizy było ustalenie, jak wiek respondentów wpływa na ich stosunek do uchodźców z Ukrainy, w tym na ocenę stosunków polsko-ukraińskich, akceptację ich pobytu w Polsce, gotowość do pomocy oraz percepcję bezpieczeństwa i przyszłości politycznej Ukrainy. Analiza miała na celu pogłębienie wiedzy w zakresie mechanizmów społecznych zachodzących w polskim społeczeństwie w warunkach nowej, dynamicznej sytuacji migracyjnej, a zrozumienie tych zależności jest istotne z perspektywy polityki społecznej.

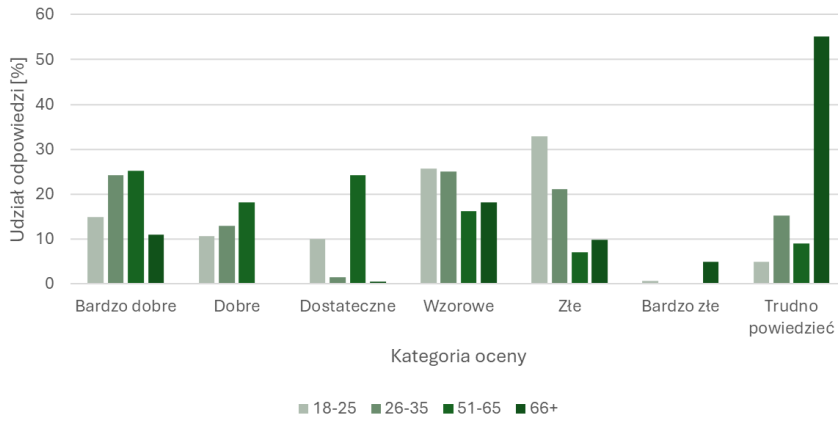
Nawiązując do przywołanych badań z zakresu migracji w Polsce, na wstępie sformułowano trzy hipotezy. Po pierwsze, istnieje związek między wiekiem respondentów a poziomem akceptacji uchodźców z Ukrainy. Po drugie, starsze grupy wiekowe częściej niż młodsze deklarują gotowość do udzielania pomocy i wsparcia uchodźców z Ukrainy. Po trzecie, wiek respondentów różnicuje poczucie zagrożenia związanego z obecnością uchodźców z Ukrainy – osoby młodsze częściej odczuwają obawy o sytuację na rynku pracy i konkurencję o zasoby niż osoby starsze.

Badanie przeprowadzono w dniach 16–21 października 2024 roku na próbie 1040 osób metodą CAWI. Jeśli chodzi o specyfikę badanej grupy, proporcje płci wyniosły 52% kobiet i 48% mężczyzn. Mając na uwadze strukturę wiekową, osoby w przedziale 18–24 lat stanowiły 8,3%, w wieku 25–34 lat 16,2%, 35–44 lat 20,3%, w przedziale 45–54 lat 16,5%, w wieku 55–64 lat 15,5%, a 65 lub wyżej 23,2%. Kolejnym czynnikiem było miejsce zamieszkania (miasto – wieś), w tym przypadku 40% respondentów było mieszkańcami wsi, z miast średniej wielkości (do 100 tysięcy osób) pochodziło 32% ankietowanych, z miast od 100 do 500 tysięcy kolejne 16%, z największych ośrodków (powyżej 500 tysięcy) 12% badanych. Jeśli chodzi o poziom wykształcenia, respondenci deklarowali podstawowe lub zawodowe (35,8%), średnie (37,4%) oraz wyższe (26,8%).

Ocena relacji polsko-ukraińskich, poparcie dla stron w wojnie rosyjsko-ukraińskiej oraz sposób zakończenia wojny na Ukrainie

Analizowana zmienna istotnie wpływała na oceny stanu stosunków polsko-ukraińskich. Na wykresie 1 zawarto zestawienie ocen tych stosunków w zależności od wieku respondentów. Możliwe do wyboru były następujące warianty: *bardzo dobre*, *dobre*, *dostateczne*, *wzorowe*, *złe*,

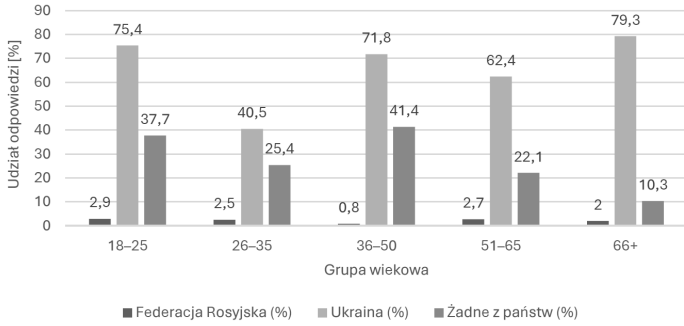
bardzo złe i *trudno powiedzieć*. Widoczna była następująca zależność: im niższy był wiek ankietowanych, tym większy odsetek ocen pozytywnych. Starsze grupy (zwłaszcza 66+) częściej unikały jednoznacznych odpowiedzi, a gdy je wyrażały, były one bardziej ostrożne lub negatywne. Najbardziej przychylna grupa – 26–35 lat – charakteryzowała się najwyższym odsetkiem ocen pozytywnych i najmniejszym udziałem ocen negatywnych. Grupa 51–65 lat reprezentowała środek spektrum, nie była ani wyraźnie antyukraińska, ani zaangażowana na jej rzecz, w tej kategorii występowała duża liczba ocen pośrednich.



Wykres 1. Ocena relacji polsko-ukraińskich w zależności od wieku

Źródło: opracowanie własne.

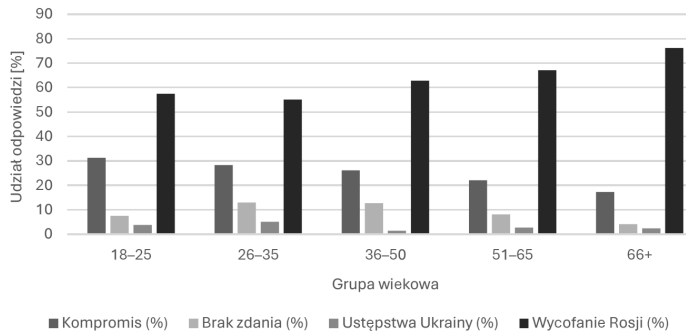
W drugiej kolejności ankietowani odpowiadali na pytanie o poparcie dla jednej ze stron konfliktu i do wyboru mieli opcje: *popieram Rosję*, *popieram Ukrainę* oraz *żadne z tych państw*. Wiek silnie różnicował udzielane odpowiedzi. Generalnie, młodsi respondenci częściej unikali zajmowania w tej kwestii stanowiska, z kolei starsi prezentowali postawy wyraźnie proukraińskie. Najbardziej proukraińską grupę stanowiły osoby powyżej 66 lat (79,3 %) – te postawy były stosunkowo jednoznaczne. Najmniej zaangażowane były osoby w wieku 26–35 lat, co może świadczyć o zmęczeniu tematyką lub relatywizmie politycznym. Poparcie dla Rosji miało charakter marginalny, bez istotnych różnic wiekowych. Ogólnie rzecz biorąc, poglądy badanej próby były silnie proukraińskie, ale intensywność tego poparcia malała wśród młodszych grup, które częściej przyjmowały postawę neutralną.



Wykres 2. Poparcie dla stron w wojnie rosyjsko-ukraińskiej w zależności od wieku

Źródło: opracowanie własne.

Trzecie pytanie dotyczyło sposobu, w jaki powinna się zakończyć wojna. W tym przypadku możliwe do wyboru warianty obejmowały: *kompromis, ustępstwa ze strony Ukrainy, wycofanie się Rosji* oraz *brak zdania*. Analogicznie jak w poprzednim pytaniu, tak i w tym wiek istotnie wpływał na postrzeganie zakończenia wojny. Starsze grupy były bardziej stanowcze i proukraińskie, z kolei młodsze bardziej nastawione na kompromis. We wszystkich kategoriach wiekowych dominującą opinią była ta, że wojna powinna zakończyć się pełnym wycofaniem Rosji z terytorium Ukrainy (od 55 do 76% w zależności od wieku). Postawy kompromisowe występowały głównie wśród osób poniżej 35 roku życia, co mogło wskazywać na większy pragmatyzm lub dystans wobec konfliktu. Ustępstwa ze strony Ukrainy jako rozwiązanie konfliktu były bardzo rzadko popierane (2–5 %); wskazywało to na silne poczucie solidarności z ofiarą agresji. Z kolei neutralność (opcja *nie mam zdania*) malała z wiekiem – młodsi częściej unikali oceny, a starsi wyrażali jednoznaczne stanowiska.

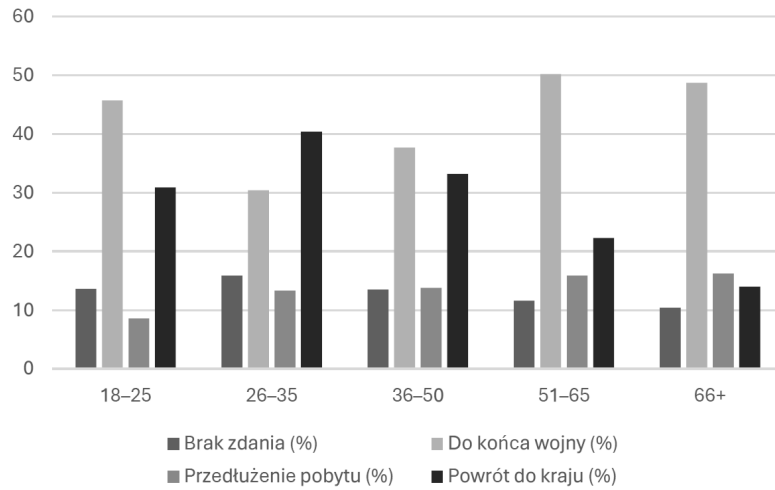


Wykres 3. W jaki sposób powinna zakończyć się wojna na Ukrainie?

Źródło: opracowanie własne.

Długość pobytu uchodźców w Polsce, zasadność udzielanej pomocy, członkostwo Ukrainy w NATO i UE oraz wpływ uchodźców na poczucie zagrożenia

Pytanie czwarte dotyczyło okresu pobytu uchodźców z Ukrainy w Polsce. Ankietowani mieli do wyboru następujące odpowiedzi: *uchodźcy powinni mieć możliwość pozostania w Polsce do końca wojny*; *powinni mieć możliwość przedłużenia pobytu o kilka miesięcy*; *powinni powrócić do kraju, ponieważ sytuacja na Ukrainie jest już stabilna* oraz *nie mam zdania*. Generalnie, starsi ankietowani prezentowali postawy bardziej życzliwe i popierali możliwość dłuższego pobytu, a młodsi częściej oczekiwali szybszego powrotu Ukraińców do kraju. Największe poparcie dla opcji pozostania do końca wojny występowało w grupach 51–65 lat (50,2%) i 66+ (48,7%). Najbardziej sceptyczną grupą byli ankietowani w wieku 26–35 lat, gdzie 40,4% uważało, że uchodźcy powinni powrócić do Ukrainy. Odsetek niezdecydowanych malał wraz z wiekiem – seniorzy prezentowali najbardziej ugruntowane opinie.

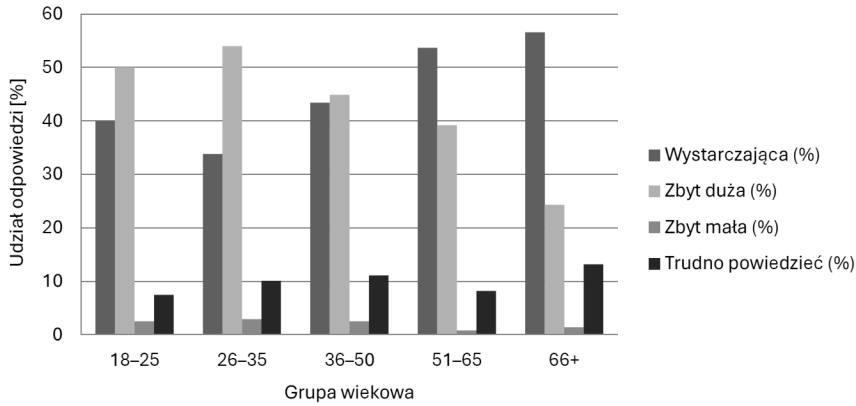


Wykres 4. Jak długo uchodźcy z Ukrainy powinni mieć możliwość pozostania w Polsce?

Źródło: opracowanie własne.

Kolejną z kwestii istotnie dzielących respondentów był zakres pomocy udzielanej uchodźcom w kraju. Także w tym przypadku różnice miały wyraźnie pokoleniowy charakter. Generalnie, młodsi w wieku 18–35 lat częściej uważali, że ta pomoc jest zbyt duża, podczas gdy starsi (51+)

widzieli ją jako adekwatną. Największy odsetek krytyków występował w grupie 26–35 lat (54%), co mogło wynikać z obaw o koszty i wpływ tego wsparcia na sytuację gospodarczą. Starsze grupy wiekowe (51–66+) cechowały się wyższym poziomem akceptacji dla udzielanej pomocy. Poparcie dla zwiększenia jej zakresu (opcja *zbyt mała*) było jednak znikome we wszystkich grupach (0,8–2,9%). Podsumowując, wiek silnie korelował z poziomem solidarności – im starsi byli respondenci, tym większe zrozumienie i akceptacja dla udzielanego wsparcia[9].



Wykres 5. Ocena wysokości pomocy udzielanej uchodźcom i Ukrainie

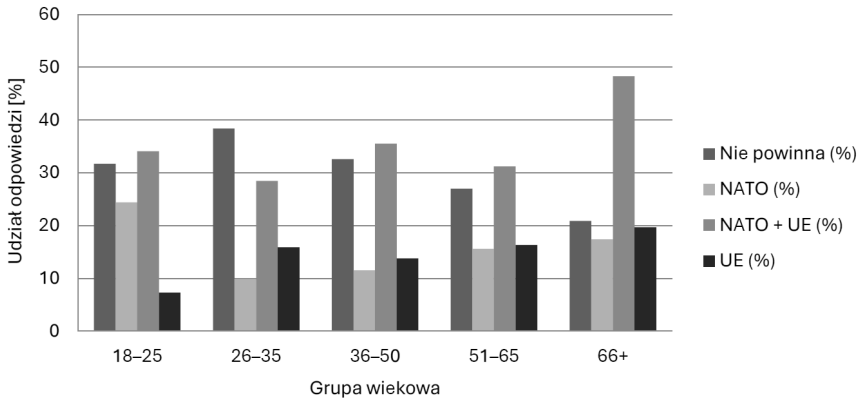
Źródło: opracowanie własne.

Przedostatnie pytanie miało na celu zbadanie, czy respondenci opowiadają się za przynależnością Ukrainy do NATO i Unii Europejskiej[10]. Do wyboru były następujące odpowiedzi: *Ukraina powinna być zarówno członkiem Unii Europejskiej i NATO*; *powinna być tylko członkiem NATO*; *powinna być tylko członkiem Unii Europejskiej* oraz *nie powinna być członkiem żadnej z tych struktur*. Najbardziej prointegracyjne było pokolenie 66+, z wyraźnym poparciem dla członkostwa Ukrainy zarówno w NATO, jak i UE. Młodsi (18–35 lat) prezentowali bardziej zróżnicowane poglądy i można wśród nich zaobserwować większy dystans do idei integracji. Najmniej przychylną grupą byli respondenci w wieku

[9] Por. S. Łodziński, M. Szonert, *Polityka migracyjna „bez polityki". Antynomie tworzenia polityki migracyjnej w Polsce w okresie 2016–2022*, Uniwersytet Warszawski, https://www.migracje.uw.edu.pl, s. 24 (23.08.2025).

[10] Pytanie to jest istotne także dlatego, że państwo polskie (MSZ, PRM, prezydenci RP) od lat wspiera starania Ukrainy w tym zakresie. A. Bisztyga, *Suwerenność a członkostwo Ukrainy w NATO i UE* [w:] *Ustrojowe konsekwencje przystąpienia Ukrainy do Unii Europejskiej i NATO*, red. K. Eckhardt, P. Stetsyuk, Rzeszów 2024, s. 99.

26–35 lat, gdzie aż 38% nie popierało żadnego członkostwa. Z kolei poparcie dla członkostwa tylko w NATO lub tylko w UE miało charakter mniejszościowy i utrzymywało się na poziomie 10–20% we wszystkich grupach. Ogólnie – społeczne poparcie dla pełnej integracji Ukrainy z Zachodem (NATO + UE) rosło z wiekiem, a sceptycyzm malał wraz z doświadczeniem historycznym.



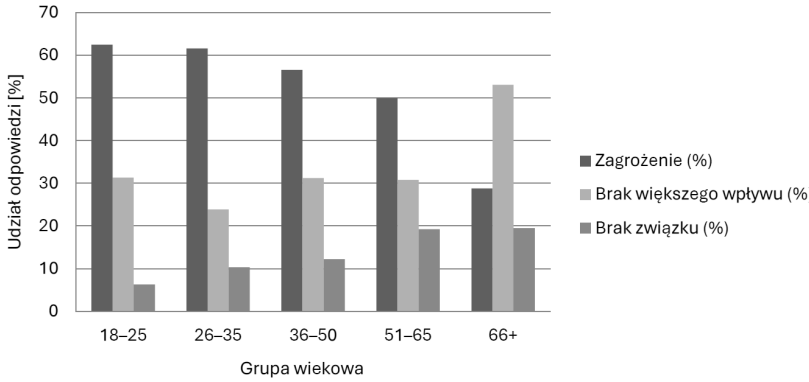
Wykres 6. Czy Ukraina powinna zostać członkiem NATO lub UE?

Źródło: opracowanie własne.

Celem ostatniego pytania było sprawdzenie, czy uchodźcy w Polsce są postrzegani w kategoriach zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Respondenci wybierali spośród następujących odpowiedzi: *uchodźcy nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego*; *nie ma żadnego związku między ich obecnością a wzrostem zagrożenia* oraz *obecność uchodźców z Ukrainy wpływa na wzrost zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego*[11]. W tym przypadku również zaobserwowano korelacje ze zmienną wieku – negatywna percepcja uchodźców zmniejszała się wraz ze starzeniem się ankietowanych. Tylko 6–12% badanych w poszczególnych grupach uważało, że uchodźcy nie mają żadnego związku z bezpieczeństwem. Największe poczucie braku bezpieczeństwa wystąpiło w grupie wiekowej 18–35 lat. Najbardziej zrównoważone postawy prezentowały osoby w przedziale

[11] Na postrzeganie uchodźców w tym zakresie oddziałują różne czynniki, w tym debaty publiczne na temat relokacji migrantów w Europie, zob. K. Andrejuk, *Postawy wobec imigrantów w świetle wyników Europejskiego Sondażu Społecznego. Polska na tle Europy*, CEON, https://depot.ceon.pl (12.08.2025).

51–65 lat. Seniorzy (66+) stanowili grupę, w której ponad połowa uważała, że uchodźcy nie mają większego wpływu na bezpieczeństwo[12].



Wykres 7. Czy uchodźcy z Ukrainy stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego?

Źródło: opracowanie własne.

Zakończenie

Badanie potwierdziło, że wiek jest ważnym czynnikiem różnicującym postawy Polaków wobec uchodźców z Ukrainy oraz samej Ukrainy. W analizowanych obszarach – od oceny stosunków polsko-ukraińskich po poglądy na temat pomocy humanitarnej – wyraźnie widoczna była tendencja, w której starsze pokolenia prezentowały bardziej stabilne, jednoznaczne i proukraińskie stanowiska, natomiast młodsze grupy (18–35 lat) częściej charakteryzowały się postawami neutralnymi, relatywistycznymi lub sceptycznymi. Trzeba więc stwierdzić, że hipotezy pierwsza (istnieje związek między wiekiem respondentów a poziomem akceptacji uchodźców z Ukrainy) oraz druga (starsze grupy wiekowe częściej niż młodsze deklarują gotowość do udzielania pomocy i wsparcia uchodźców z tego państwa) zostały potwierdzone.

[12] Badania Kubiciel-Lodzińskiej oraz Kownackiej wskazują, że Polacy mają obawy związane z obecnością osób uciekających przed wojną i dotyczą one nie tylko zagrożeń bezpieczeństwa, ale także nierówności społecznych – dostępu do opieki zdrowotnej, miejsca w przedszkolu, finansowania z podatków Polaków świadczeń. S. Kubiciel-Lodzińska, K. Kownacka, *Migranci wojenni z Ukrainy. Opinie Polaków na temat ich pobytu oraz zakresu udzielanej im pomocy*, „Studia Politologiczne", 2023, nr 68, s. 231–250; por. M. Babińska [i in.], *Polacy wobec Ukraińców. Wyniki badań sondażowych zrealizowanych po inwazji rosyjskiej na Ukrainę w 2022 roku*, „Nauka" 2022, nr 4, s. 37–58.

Osoby powyżej 51 roku życia w większości pozytywnie oceniały relacje polsko-ukraińskie, popierały dłuższy pobyt uchodźców w Polsce i uważały, że udzielana im pomoc jest adekwatna. W grupie młodszej (26–35 lat) dominowały postawy wskazujące na zmęczenie tematyką wojny i większy dystans wobec uchodźców, a także częstsze przekonanie, że pomoc dla Ukrainy jest zbyt duża. Poparcie dla członkostwa Ukrainy w UE i NATO rosło wraz z wiekiem, podobnie jak akceptacja dla pełnego wycofania Rosji z terytorium Ukrainy jako racjonalnego zakończenia wojny. Ocena wpływu uchodźców na bezpieczeństwo publiczne także była zróżnicowana pokoleniowo – najwięcej obaw wyrażali młodsi, podczas gdy seniorzy zachowywali większy spokój i racjonalność ocen. W świetle tego ostatniego wniosku, trzecią z hipotez (wiek respondentów różnicuje poczucie zagrożenia związanego z obecnością uchodźców z Ukrainy – osoby młodsze częściej odczuwają obawy o sytuację na rynku pracy i konkurencję o zasoby niż osoby starsze) trzeba uznać za potwierdzoną.

Uzyskane wyniki potwierdzają, że istnieje związek między posiadanym doświadczeniem a społecznym postrzeganiem wojny i migracji. Starsze pokolenia, pamiętające realia zimnej wojny i doświadczenia transformacji ustrojowej, cechują się silniejszą solidarnością z uchodźcami z Ukrainy. Z kolei młodsze grupy, wychowane w warunkach pokoju i globalizacji, częściej kierują się pragmatyzmem i generalnie, własnym interesem. Reasumując, wiek jest znaczącą determinantą stosunku Polaków do uchodźców z Ukrainy, kształtując zarówno oceny emocjonalne, jak i racjonalne podejście do kwestii integracji, pomocy i bezpieczeństwa.

Bibliografia

Andrejuk K., *Postawy wobec imigrantów w świetle wyników Europejskiego Sondażu Społecznego. Polska na tle Europy*, CEON, https://depot.ceon.pl (12.08.2025).

Bisztyga A., *Suwerenność a członkostwo Ukrainy w NATO i UE* [w:] *Ustrojowe konsekwencje przystąpienia Ukrainy do Unii Europejskiej i NATO*, red. K. Eckhardt, P. Stetsyuk, Rzeszów 2024.

Długosz P., Izdebska-Długosz M., *Polskie społeczeństwo wobec uchodźców wojennych z Ukrainy*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny", 2024, nr 2 (192).

Komunikat z badań CBOS nr 99/2024, *O Ukraińcach w Polsce i wojnie na Ukrainie*, CBOS, https://cbos.pl.

Kubiciel-Lodzińska S., Kownacka K., *Migranci wojenni z Ukrainy. Opinie Polaków na temat ich pobytu oraz zakresu udzielanej im pomocy*, „Studia Politologiczne", 2023, nr 68.

Łodziński S., *Uchodźcy jako „społeczność podejrzana" (suspect community). Polska opinia publiczna wobec udzielania pomocy uchodźcom w okresie maj 2015 – czerwiec 2018*, „Studia Socjologiczno-Politologiczne", 2019, nr 1. DOI: 10.26343/0585556X11002.

Łodziński S., Szonert M., *Polityka migracyjna „bez polityki". Antynomie tworzenia polityki migracyjnej w Polsce w okresie 2016–2022*, Uniwersytet Warszawski, https://www.migracje.uw.edu.pl (23.08.2025).

Staniszewski R., *Społeczna percepcja pomocy Ukrainie oraz uchodźcom z Ukrainy na podstawie wyników badań opinii publicznej* [w:] K. Jasiecki, M. Pacek, *Deinstytucjonalizacja polityk publicznych a wojna w Ukrainie i wyzwania migracyjne w Polsce*, Warszawa 2023.

Age as a determinant of Poles' attitudes towards refugees from Ukraine. Quantitative research report

Abstract

The aim of this article is to determine how the age of Poles influences their attitude towards refugees from Ukraine, including their assessment of Polish-Ukrainian relations, acceptance of their stay in Poland, willingness to help, and prospects for ending the war in Ukraine. The analysis aimed to deepen knowledge of the social mechanisms at work in Polish society in the context of the migration situation that has developed since 2022. Three hypotheses were tested: There is a relationship between the age of respondents and their level of acceptance of refugees from Ukraine (H1); older age groups are more likely than younger ones to declare their willingness to help and support refugees from Ukraine (H2); the age of respondents differentiates the sense of threat associated with the presence of refugees from Ukraine — younger people are more likely to feel concerned about the situation on the labour market and competition for resources than older people (H3). Based on the results of a survey conducted in autumn 2024 on a sample of 1,040 people, the above hypotheses were verified positively.

Keywords: refugees from Ukraine, Polish public opinion, Ukraine, Russian-Ukrainian war

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.9

Ivan Monolatii*

THE POLITICAL DIMENSIONS OF ETHNICITY OR THE EMERGENCE OF POLITICAL ETHNICITY? CONCEPTUAL CLARIFICATIONS AND THEORETICAL IMPLICATIONS

Abstract

The article emphasizes that the process of the politicization of ethnicity is inherently contradictory, a characteristic it shares with other ethnic and, more specifically, ethnopolitical phenomena. Ethnicity and religion constitute the fundamental parameters through which the "us–them" dichotomy is constructed, with the concept of ethnicity centrally concerned with the dynamics of intergroup relations. The article further advances the argument that national identity is a socially constructed and contingent phenomenon, and that the role of the national factor in ethnopolitical processes is often episodic and incidental rather than structurally deterministic. Acknowledging that scholarly inquiry into ethnopolitical issues has traditionally been grounded in the historical experiences of particular societies, the article underscores the epistemological subjectivity inherent in constructivist approaches. The opposition between self and other, frequently employed as an analytical instrument in the study of ethnopolitical processes, simultaneously signifies both the differentiation and the potential unification of individuals on the basis of shared ethnocultural belonging. In conclusion, the author asserts that the politicization of ethnicity is possible only within the context of multi-ethnic societies – settings characterized by interethnic interaction and the emergence of even minimal forms of inequality or discrimination. Conversely, in mono-ethnic states or among ethnically homogeneous or isolated communities, such politicization is unlikely or altogether absent.

Keywords: Ethnicity; political ethnicity; interethnic distance; institutionalisation; ethnic political actors; political mobilization.

Introduction

Ethnicity and religion constitute fundamental parameters in the construction of the "us-versus-them" dichotomy. Within this framework, ethnicity primarily concerns the issue of intergroup relations, as it provides

* Akademia Mazowiecka w Płocku, e-mail: i.monolatii@mazowiecka.edu.pl; Vasyl Stefanyk Carpathian National University in Ivano-Frankivsk, e-mail: ivan.monolatii@cnu.edu.ua, ORCID: 0000-0002-8963-774X

a potent rationale for adhering to specific beliefs, norms, objectives, and lifestyles – merely on the grounds that these elements are considered inherently "ours"[1]. Ethnic identity has long been acknowledged as a potent form of individual self-determination and continues to exert a significant influence on political processes. This requires an analytical approach to political phenomena through an ethnic lens, particularly in examining the emergence of ethnic political actors and their efforts to safeguard collective rights. The transition from the 19th to the 20th century marked a paradigmatic shift in the ethno-national politics of Central and Eastern European states[2] . Understanding the institutionalisation and historical activity of ethnic political actors is crucial for comprehending the complexities of interethnic relations in multi-ethnic societies. From the 19th century onward, ethnonational communities – alongside social classes – became central actors in political processes; by the late 1860s, they had evolved into primary agents of political interaction[3].

Sociocultural and interethnic distance can be likened to the repulsion between unipolar magnets: the inherent separation between ethnic groups functions as a deterrent to close cultural contact[4]. Consequently, social space is not spontaneously generated; rather, it emerges through the reflection of individual or group identity vis-à-vis the "other" – the stranger[5]. In this context, religious affiliation served not as the sole marker of differentiation, but was accompanied by other cultural attributes and social determinants. These distinctions operated as demarcation lines that, despite ongoing professional or social interactions, compelled individuals to continually return to their ethnocultural environment, thereby reinforcing spatial and symbolic ethnic boundaries.

Theoretical Paradigms of Ethnicity and National Identity

Efforts to define the concepts of ethnicity and ethnic identity – particularly in relation to ethnic political actors and their role in the political processes of the late 19th and 20th centuries – inevitably confront numer-

[1] P. Savidan, *Wielokulturowość,* Warszawa 2012, pp. 4–22.

[2] Z. Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives,* New York 1997, pp. 25–135.

[3] I. Monolatii, *Metropolia versus Peripheria. Studia nad etno- i geopolityką dawnych Kresów Wschodnich I Rzeczypospolitej na przełomie XIX i XX wieku,* Piotrków Trybunalski 2015, pp. 9–13.

[4] A. Appaduraj, *Strach przed mniejszościami. Esej o geografii gniewu,* Warszawa 2009, pp. 23–28.

[5] A. Mbembe, *Polityka wrogości. Nekropolityka,* Kraków 2018, pp. 11–17.

ous theoretical and methodological challenges[6]. Various academic schools of thought have produced divergent interpretations of key concepts such as ethnos, nation, and nationalism[7]. These differences extend to the determination of the timing, causality, and conditions surrounding ethnogenesis, the interplay between ethnicity and politics, and the role of ethnic actors in socio-political and geopolitical contexts.

In the analysis of the institutionalization and activity of ethnic political actors, three principal theoretical frameworks – primordialism, modernism (including constructivism), and instrumentalism – offer valuable insights into the nature of ethnic identity[8]. Each of these schools embodies distinct assumptions regarding the essence of ethnic communities and nations[9].

Primordialist scholars (e.g., E. J. Sieyès, J. J. Rousseau, J. G. Fichte, and more contemporary figures such as G. Gambino, V. Connor, P. Van den Berghe, E. Shils, and C. Geertz) generally argue that ethnicity emerges from enduring familial and kinship ties passed down through generations. According to Smith, primordialism can be classified into three variants: (1) an organic nationalist tradition influenced by German Romanticism and Rousseauian legacies in France; (2) a sociobiological strand, associated with theorists like Wilson and Trivers; and (3) a conception of ethnicity as a fundamental, often indissoluble social bond, rooted not in difference per se, but in human social activity. From this perspective, the central concern in ethno-political relations is the problem of power[10].

The first variant of primordialism is marked by relative tolerance – minority groups, though economically marginalised, retain cultural autonomy. The second, focusing on acculturation (as outlined by P. Van den Berghe), allows for social mobility within the dominant culture but can lead either to integration or the erasure of minority identities, depending on the mode of acculturation[11].

Modernist interpretations associate the emergence of nations and nationalism with broad socio-economic and cultural transformations. Different theorists emphasise varying factors: economic (T. Nairn, M. Hechter), sociocultural (E. Gellner), political (J. Breuilly, A. Giddens, M. Mann),

[6] K. Wójcicki, *Nostalgia i polityka. Esej o powrocie do Europy Środkowej,* Warszawa 2015, pp. 33–38.

[7] R. Brubaker, *Nationalism Reframed Nationhood and the National Question in the New Europe,* Los Angeles 1996, pp. 11–25.

[8] A. Gat, *Nations: The Long History and Deep Roots of Political Ethnicity and Nationalism,* Cambridge 2013, pp. 125–143.

[9] S. Fenton, *Etniczność,* Warszawa 2007, pp. 9–16.

[10] A.D. Smith, *Nacjonalizm. Teoria, historia, ideologia,* Warszawa 2007, pp. 23–38.

[11] P.L. Van den Berghe, *The Ethnic Phenomenon,* New York 1981, pp. 239–251.

ideological (E. Kedourie) and constructivist (E. Hobsbawm, B. Anderson) perspectives abound. Some modernists (F. Barth, V. Sollors, J. Rothschild) argue that ethnic identity arose from the industrial revolution and economic modernization and posit that such communities are "imagined"[12]. Constructivist models, which regard nations as modern social constructs, highlight that nationalism, although contemporary, is shaped and reproduced through societal mechanisms[13].

A. D. Smith critiques the limitations of structural modernism, arguing that its emphasis on universalist and mobile intelligentsia overlooks the localized and culturally specific dynamics of national identity[14]. While modernist paradigms see industrial capitalism as a catalyst for nation formation, the resulting state nationalism often weakened pre-existing cultural ties. In this context, language emerged as the primary mechanism for sustaining identity[15], and, in reaction to urbanization and secularization, ethnic allegiances were revived, intensifying intergroup competition[16].

Ethno-symbolism, a synthesis of primordialist and modernist elements, emphasises the importance of cultural symbols and collective memory in shaping national consciousness. It contends that ethnic groups pursue diverse goals based on distinct social structures and symbolic repertoires[17].

Instrumentalist theorists complement modernist views by focusing on identity as situational and context dependent. A. D. Smith observes that instrumentalists conceptualize identity as a property of individuals rather than collectives[18]. Instrumentalists (M. Hechter, J. Wilson, A. Roys, P. Brass, F. Robinson, J. Breuilly) regard ethnic groups as interest-based coalitions, with nationalism functioning as a tool for mobilization, power acquisition, and resource protection[19].

In Western theoretical frameworks, there is often a minimization of linguistic and cultural factors in favor of socio-political variables[20] . This is

---

[12] B. Anderson, *Imagined communities. Reflections on the origin and spread of Nationalism*, London-New York 1991.

[13] E. Hobsbawm, *Narody i nacjonalizm po 1780 roku*, Warszawa 2010, pp. 19–25.

[14] A.D Smith, *Kulturowe podstawy narodów. Hierarchia, przymierze i republika,* Kraków 2009, pp. 11–15.

[15] *Idem*, *Etniczne źródła narodów*, Kraków 2009, pp. 34–51.

[16] *Idem*, *Nacjonalizm…*, p. 67.

[17] D.L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict,* Berkeley; Los Angeles; London 2001, pp. 21–37.

[18] A.D. Smith, *Nacjonalizm…*, pp. 133–146.

[19] D. Morley, *Przestrzenie domu. Media, mobilność i tożsamość,* Warszawa 2011, pp. 11–25.

[20] E. Gellner, *Narody i nacjonalizm*, Warszawa 2009.

particularly evident in British, French, and American scholarly traditions, which have popularized the statist notion of the nation (e.g., A. Giddens)[21], equating it with statehood. Many contemporary modernist and postmodernist models – such as Anderson's imagined community, Deutsch's communication theory, or Hobsbawm's theory of nationalism as a product of nation-building – dismiss the objective underpinnings of national identity. A. D. Smith criticizes this stance, emphasizing the neglect of local particularities and autonomous cultural worlds. A sociological classification of nationalisms – majority vs. minority, particularist vs. marginal – emerges from such theoretical diversity. A. D. Smith distinguishes between territorial and ethnic nationalisms, both pre- and post-independence[22]. These include anti-colonial, integrative, separatist, and irredentist movements. E. Gellner likewise interprets nationalism as rooted in the aspirations of social and ethnic communities for statehood[23].

Based on group behavior, nationalism can also be categorized as moderate or radical[24]. Moderate nationalism seeks reform and limited autonomy, while radical nationalism rejects the legitimacy of the existing political order altogether. A. Jalata, for instance, distinguishes between the aspirations of oppressed nations – often focused on self-determination and equitable access to resources – and those of more dominant or integrated communities[25].

Western scholars tend to emphasise the constructed nature of national identity and the episodic role of the nation in ethno-political processes. However, most contemporary nation-states are post-imperial formations, shaped by policies of forced assimilation. D. Schnapper rightly critiques the imposition of American-derived concepts, instead defining ethnic groups as historical and cultural descendants of specific communities[26].

The anthropological work of Fredrik Barth provides a holistic framework consonant with the theory of ethnocultural relations. Barth's model of ethnic identity posits that ethnic groups do not possess immutable

[21] A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość. „Ja" i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*, Warszawa 2001.

[22] Ma Shu Yun, *Ethnonationalism, ethnic nationalism, and mini-nationalism: A comparison of Connor, Smith and Snyder*, "Ethnic and Racial Studies", 1990, Volume 13, Issue 4, pp. 527–541.

[23] E. Gellner, *op.cit.*, p. 121–137.

[24] M.K. Flynn, *Nationalism: Theory and its Discontents*, "The Global Review of Ethnopolitics", 2020, Vol. 1, Issue 2, pp. 67–75.

[25] A. Jalata, *Etno-nationalism and the global 'modernising' project*, "Nations and Nationalism", 2003, Vol. 7, Issue 3, pp. 385–405.

[26] D. Schnapper, *Community of Citizens. On the Modern Idea of Nationality,* New Brunswick 1998, pp. 21–47.

essential characteristics. Instead, identity is constructed through social interactions and is defined relationally, in contrast to "the other." Ethnic boundaries are therefore formed and maintained not by internal cultural traits, but by the mechanisms of differentiation and exclusion. According to Fr. Barth, cultural differences persist within a social system as long as they are standardised within the group and function as organising principles of social roles and statuses. Interethnic relations can flourish when based on shared cultural frameworks; conversely, in areas lacking such cultural compatibility, the preconditions for ethnic interaction are absent. In such cases, any interaction that occurs is likely to disregard national identity altogether[27].

A key feature of ethno-national group behaviour is the desire to preserve a certain cultural and spatial distance from others. This leads to the development of integration strategies in multi-ethnic states, which, according to Western scholars, increasingly rely on political consensus, acculturation, and the equalization of socioeconomic opportunities[28] (Gat, 2013). Considering that a political nation is constituted by shared will and not by ethnicity, religion, or class, integration requires that the legitimacy of the state's political system be accepted by all constituent ethnic groups.

In modern and transitional societies, where politicised ethnicity becomes a key determinant in political decision-making, Rothschild notes that ethnic groups become effective instruments in the competition for power, status, and resources. The relationship between ethnic politicisation and uneven modernisation is therefore central to understanding contemporary ethnopolitical dynamics. Modernisation increases social mobility, but often exacerbates group inequalities, thus intensifying interethnic competition and undermining existing justifications for inequality.

Models of Ethnopolitical Structure and Power Relations

Given that ethnic political science studies the relationships between ethnic groups and state structures – especially within artificial or externally imposed political systems – scholarship has focused on strategies of power distribution in ethno-national politics. Joseph Rothschild outlines three models of power stratification in multi-ethnic societies:

[27] F. Barth, *Grupy i granice etniczne*, [w:] *Badania kultury. Kontynuacje*, red. M. Kempny, E. Nowicka, Warszawa 2004, pp. 348–377.

[28] A. Gat, *Nations: The Long History and Deep Roots of Political Ethnicity and Nationalism,* Cambridge 2013.

1. Vertical-Hierarchical Model: This model is characterised by the subordination of one or more ethnic groups in all spheres of social life. The dominant group, in its attempt to preserve its position, may resort to coercion or sanctions. Such a structure mirrors caste-based systems and reflects a repressive social order.

2. Parallel Segmentation Model: Here, ethnic groups are internally stratified but engage with one another in a quasi-equal manner. Disputes can be resolved through negotiation and compromise, with elites acting as ethnic representatives in external relations. Solidarity within groups and clear boundaries between them define this model.

3. Cross-Cut Grid Model: This model captures the overlap of ethnic and class-based identities. Classes here transcend ethnic boundaries and foster interethnic alliances, thus facilitating more integrative social and political relations. Rothschild views this model as the most appropriate for analyzing interethnic dynamics in developed societies[29].

Although stratification models illustrate the distances between political actors and their divergent values, isolation itself does not necessarily entail conflict. Rothschild suggests that a significant distance between groups may lead ethnic communities to pursue separate paths without direct confrontation. Nevertheless, dominant ethnic groups can engage in coercive strategies such as genocide, forced assimilation, or displacement. Rothschild also identified more constructive approaches, including the facilitation of acculturation, the decentralisation of state authority (e.g., federalism), the provision of regional autonomy, or, conversely, the marginalisation of minority groups.

Rogers Brubaker, in turn, introduces the concepts of binational or multinational states as distinct from nationally homogeneous states[30]. His framework, widely adopted in studies of Central and Eastern Europe during the interwar and post-communist periods, includes three models: (1) liberal civil society, where ethnicity is recognised as an individual right but excluded from state policy; (2) bi- or multi-ethnic states, where ethnicity is a factor in governance; and (3) nationally orientated states, where ethnicity becomes a central axis of national identity. In such contexts, Brubaker identifies a "triadic nexus" composed of the national minority, the nationalising state, and an external national homeland. These entities should not be viewed as static units but rather as fields of contested positions and shifting relations.

It is important to acknowledge the limitations of these general frameworks. Rothschild himself concedes that none of his models exist in pure

[29] J. Rothschild, *Ethnopolitics. A Conceptual Framework*, New York 1981, pp. 81–84.

[30] R. Brubaker, *op.cit*.

form. The Brubaker concept also presents challenges. Most democratic states privilege a single national language and promote cultural resources that favour the dominant ethnos. In addition, some elements of Brubaker's typology depend on external geopolitical factors beyond state control. When dominant elites suppress social forces, pressure groups, such as political parties and social movements, emerge to represent ethnic interests and potentially shape national ethnic policy through political mobilisation.

Conclusions

In summary, contemporary political science prioritises the refinement of the conceptual and methodological apparatus used to examine the politicisation of ethnicity, the ethno-national sphere, and interethnic relations. Increasing attention is being paid to the evolving relationships among ethnicity, nation, and nationalism, as well as to the expanding scope of ethnic-political relations. In this context, the use of the terms "ethnic nation" (to denote ethnocultural communities) and "political nation" (to denote territorial and socio-political communities) has significantly broadened.

When an ethnos becomes aware of its collective interests and seeks to protect them through political means and state institutions, it enters a new stage of development – that of becoming a nation. This understanding does not exclude the coexistence of political factors within ethnic nations or the presence of ethnic elements within political nations. The political factor plays a formative role in shaping the configuration of the ethno-national sphere, particularly in instances of subjective differentiation, cultural group integration, the establishment of national and socio-cultural institutions, and the deepening of communicative ties within the nation.

The effectiveness of integrating various groups into the ethno-political organism depends, on the one hand, on the strategic policies of the state and, on the other, on the agency of ethnic minorities. The state is often confronted with the imperative to realise the principles of social equality, especially by equalising standards of living and ensuring equitable access to opportunities. For ethnic minorities, integration can take the form of acculturation, which can include assimilation. Such integration, as shaped by state policy and/or the position of the dominant nation, may provide minorities with relatively stable and secure conditions within a broader ethnically diverse society.

Integration occurs through the process of accommodation, which involves adherence to social norms grounded in the role-based expec-

tations of macro-social groups. As a form of interethnic interaction, accommodation reflects the adaptation of ethnic groups to the prevailing social environments. This process becomes inevitable once a group enters – or exists within – an established ethno-political structure. Under conditions of polyethnicity, accommodation by individuals or groups outside the dominant cultural environment must be distinguished from cultural mimicry. The latter is characterised by superficial conformity and emotional concealment, while adaptation – whether active, passive, or progressive – entails reconciling one's cultural identity with the expectations of the host society, without abandoning the core cultural resources. The meaning and trajectory of this process are shaped by the social status assigned to a particular ethno-national community within the broader system.

An important conceptual tool within Western social science is the notion of political style, which applies not only to political actors but also to the state as a whole. At the state level, the political style embodies a dual structure: the standardised procedures by which decisions are made, reflecting both strategic objectives and the mechanisms through which government programmes are implemented. When applied to the sphere of interethnic relations, the political style captures the modalities through which a state conducts its ethnic policy.

State behaviour in this regard may reflect an overarching orientation toward consensus-building or toward the pursuit of objectives that may disregard or disadvantage certain groups. In the former case, inclusive negotiation and consultation with ethnic minorities align with a conciliatory and consensus-orientated model of governance rooted in the principles of ethnic pluralism. Such approaches foster the potential for interethnic compromise and cooperation. Conversely, the use of coercive measures – whether by the state or by ethno-political actors – signifies a reliance on a conflict-orientated political culture.

However, as scholars note, the integration model exhibits key vulnerabilities, mainly due to its situational nature. First, its success is often contingent upon the timing of its implementation, ideally before a conflict escalates to an irrational or intractable stage. Second, the compromise model is inherently limited by its temporaryity. Group dissatisfaction can emerge over time if the achieved goals are perceived as insufficient or unjustified. Disillusionment may stem either from a reassessment of the strategy as irrational or from the perception that the group has sacrificed more than it has gained – particularly when losses are experienced as more consequential than benefits.

Bibliography

Anderson B. *Imagined communities. Reflections on the origin and spread of Nationalism*, London-New York 1991.
Appaduraj A. *Strach przed mniejszościami. Esej o geografii gniewu,* Warszawa 2009.
Barth F. *Grupy i granice etniczne*, [w:] *Badania kultury. Kontynuacje*, red. M. Kempny, E. Nowicka, Warszawa 2004.
Brubaker R. *Nationalism Reframed Nationhood and the National Question in the New Europe,* Los Angeles 1996.
Fenton S. *Etniczność,* Warszawa 2007.
Flynn M.K., *Nationalism: Theory and its Discontents*, "The Global Review of Ethnopolitics", 2020, Vol. 1, Issue 2.
Gat A. *Nations: The Long History and Deep Roots of Political Ethnicity and Nationalism,* Cambridge 2013.
Gellner E. *Narody i nacjonalizm*, Warszawa 2009.
Giddens A., *Nowoczesność i tożsamość. „Ja" i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*, Warszawa 2001.
Hobsbawm E., *Narody i nacjonalizm po 1780 roku*, Warszawa 2010.
Horowitz D.L., *Ethnic Groups in Conflict,* Berkeley, Los Angeles, London 2001.
Jalata A. *Etno-nationalism and the global 'modernising' project*, "Nations and Nationalism", 2003, Vol. 7, Issue 3.
Ma Shu Yun, *Ethnonationalism, ethnic nationalism, and mini-nationalism: A comparison of Connor, Smith and Snyder*, "Ethnic and Racial Studies", 1990, Volume 13, Issue 4.
Mbembe A. *Polityka wrogości. Nekropolityka*, Kraków 2018.
Monolatii I. *Metropolia versus Peripheria. Studia nad etno- i geopolityką dawnych Kresów Wschodnich I Rzeczypospolitej na przełomie XIX i XX wieku,* Piotrków Trybunalski 2015.
Morley D. *Przestrzenie domu. Media, mobilność i tożsamość,* Warszawa 2011.
Rothschild J., *Ethnopolitics. A Conceptual Framework*, New York 1981.
Savidan P., *Wielokulturowość,* Warszawa 2012.
Schnapper D., *Community of Citizens. On the Modern Idea of Nationality,* New Brunswick 1998.
Smith A.D., *Nacjonalizm. Teoria, historia, ideologia,* Warszawa 2007.
Smith A.D., *Etniczne źródła narodów*, Kraków 2009.
Smith A.D., *Kulturowe podstawy narodów. Hierarchia, przymierze i republika,* Kraków 2009.
Wójcicki K., *Nostalgia i polityka. Esej o powrocie do Europy Środkowej,* Warszawa 2015.

**Polityczne wymiary etniczności czy etniczność polityczna?
Uwagi pojęciowe i konsekwencje teoretyczne**

Streszczenie

Artykuł podkreśla, że proces upolitycznienia etniczności ma charakter wewnętrznie sprzeczny, co stanowi cechę wspólną także dla innych zjawisk etnicznych, a w szczególności etnopolitycznych. Etniczność i religia stanowią podstawowe parametry, za pomocą których konstruowana jest dychotomia „my-oni", przy czym koncepcja etniczności kon-

centruje się przede wszystkim na dynamice relacji międzygrupowych. Autor artykułu rozwija również tezę, zgodnie z którą tożsamość narodowa ma charakter społecznie skonstruowany i kontyngentny, a znaczenie czynnika narodowego w procesach etnopolitycznych jest często epizodyczne i incydentalne, a nie strukturalnie determinowane. Uznając, że badania nad zagadnieniami etnopolitycznymi były tradycyjnie zakorzenione w historycznych doświadczeniach poszczególnych społeczeństw, artykuł uwypukla epistemologiczną subiektywność wpisaną w podejścia konstruktywistyczne. Opozycja między „ja" a „innym", często wykorzystywana jako narzędzie analityczne w badaniach nad procesami etnopolitycznymi, wyraża zarazem różnicowanie, jak i potencjalne jednoczenie jednostek na podstawie wspólnoty etnokulturowej. W konkluzjach autor stwierdza, że proces upolitycznienia etniczności może zachodzić wyłącznie w kontekście społeczeństw wieloetnicznych – środowisk charakteryzujących się interakcjami międzyetnicznymi oraz pojawianiem się nawet minimalnych przejawów nierówności lub dyskryminacji. Natomiast w państwach monoetnicznych lub w społecznościach jednorodnych etnicznie bądź izolowanych proces ten jest mało prawdopodobny lub całkowicie nieobecny.

Słowa kluczowe: etniczność, etniczność polityczna, dystans międzyetniczny, instytucjonalizacja, aktorzy polityczni grup etnicznych, mobilizacja polityczna.

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.10

ARTYKUŁY

Agnieszka Pawłowska*

ROZLICZALNOŚĆ – PIĘKNA TEORIA, TRUDNA PRAKTYKA (NA PRZYKŁADZIE ROZLICZALNOŚCI GMINNEGO ORGANU WYKONAWCZEGO)[1]

Streszczenie

Problemem badawczym artykułu są relacje między etapami procesu rozliczalności gminnego organu wykonawczego (wójta). Przedmiotem badania jest wprowadzona do polskiego samorządu coroczna procedura rozliczalności składająca się z raportu, debaty i głosowania nad udzieleniem wotum zaufania wójtowi. Badanie ujęto w ramy klasycznego modelu rozliczalności. Badaniem objęto wszystkie raporty, debaty i głosowania nad udzieleniem wotum zaufania w 14 gminach, w ciągu jednej kadencji. Metodologia badań opiera się na podejściu mieszanym służącym analizie zawartości raportów i przebiegu debat oraz wyników głosowań. W rezultacie badań stwierdzono, że ani jakość raportu, ani przebieg debaty nie mają wpływu na wynik głosowania w sprawie udzielenia wotum zaufania wójtowi, wpływ ma jedynie układ sił w radzie gminy. Badana procedura nie poprawia kontroli gminnego organu stanowiącego ani mieszkańców nad wójtem. W konkluzji autorka rekomenduje dekonstrukcję modelu rozliczalności.

Słowa kluczowe: rozliczalność, model rozliczalności, samorząd lokalny, raport o stanie gminy, wotum zaufania

Wstęp

Praktyka polityczna nie dostarcza wielu okazji do testowania kompletnych modeli teoretycznych. Badacze, zachowując ostrożność, odwołują się raczej do koncepcji, podejść czy terminologii. Jest to podyktowa-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: apawlowska@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-0083-3833.

[1] Badania przedstawione w artykule zostały sfinansowane przez Narodowe Centrum Nauki w ramach projektu *Rozliczalność władz lokalnych. Raport i debata o stanie gminy jako narzędzie rozliczalności*, nr 2022/45/B/HS5/00084. Niniejszy artykuł został napisany na podstawie badań przeprowadzonych przez autorkę oraz pozostałych uczestników projektu: dr hab. Annę Kołomycew, prof. UR, oraz dr. hab. Bogusława Kotarbę, prof. UR.

ne brakiem spójności badanych zdarzeń, zjawisk i procesów z modelami, a także obawą przed krytyką, która mogłaby podważyć adekwatność przyjętego podejścia teoretycznego lub zarzutów dotyczących jego niedoskonałego zastosowania. Istnieją jednak przypadki, w których możliwe jest wykorzystanie modelu w jego kompletnej postaci, gdyż zdarzenie lub proces idealnie do niego pasują. Niniejszy artykuł przestawia taki przypadek, a jego autorka ma na celu pokazanie wyzwań, przed jakimi stoją badacze starający się wdrożyć kompletny model do badań empirycznych.

Niniejsze opracowanie dotyczy teorii rozliczalności. W ostatnich dekadach pojawiło się wiele publikacji jej poświęconych. Szczególny wkład w rozwój tej teorii mają badacze z Uniwersytetu w Utrechcie, m.in. M. Bovens, G.J. Brandsma, T. Schillemans, ale także inni teoretycy – B. Romzek, M. Dubnick, G.A. O'Donnell, R. Mulagan, J.P. Olsen. Wiele form rozliczalności było również przedmiotem badań empirycznych. Jednak badania te rzadko opierały się na wielowymiarowym modelu rozliczalności. Badania tutaj przedstawione wypełniają tę lukę empiryczną, odnosząc się do mechanizmu rozliczalności w pełni zgodnego z jego teoretycznym ujęciem. Jest to kolejny cel tego artykułu.

Badaniem objęto procedurę rozliczalności wprowadzoną do polskich samorządów w 2018 r. Procedurze tej podlega samorządowy organ wykonawczy. Raczej przypadkowo projektodawcy przedmiotowej ustawy[2] skonstruowali analizowaną procedurę tak, aby w pełni odpowiadała trójwymiarowemu modelowi rozliczalności[3]. Wymiary rozliczalności, a zarazem jej etapy to: informacja, którą jest raport o stanie jednostki samorządowej; dyskusja, czyli debata nad raportem podczas posiedzenia samorządowego organu stanowiącego; oraz konsekwencje – głosowanie organu stanowiącego nad udzieleniem wotum zaufania organowi wykonawczemu. Procedura ta jest przeprowadzana corocznie. W najdalej idącym scenariuszu może ona doprowadzić do odwołania samorządowego organu wykonawczego.

Badana procedura przypomina parlamentarną procedurę udzielania wotum zaufania rządowi[4]. Jest ona dość powszechna w sensie prawnym,

[2] Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. 2018 poz. 130).

[3] M. Bovens, *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*, "European Law Journal", 2007, nr 4; M. Bovens [i in.], *Public Accountability* [w:] *The Oxford Handbook of Public Accountability*, red. M. Bovens, R.E. Goodin, T. Schillemans, Oxford, New York 2014; G.J. Brandsma, T. Schillemans, *The Accountability cube: Measuring accountability*, "Journal of Public Administration Research and Theory", 2013, nr 4;

[4] Zob. P. Ruksza, *Instytucja wotum zaufania w świetle rozwiązań ustrojowych*, „Prawo i Więź", 2025, nr 2.

jednak jest rzadko badana empirycznie[5]. Wyniki tych nielicznych badań pokazują, że z wyjątkiem Włoch i Francji, procedura ta jest uruchamiana dość rzadko, a jeszcze rzadziej kończy się niekorzystnym dla rządu wynikiem[6], co jest pochodną formowania rządu na podstawie większości parlamentarnej.

Podobnie rzecz się ma z ustrojem samorządowego powiatu i województwa, gdzie kolegialny organ wykonawczy jest wybierany przez organ stanowiący. Inaczej jest w gminie rządzonej przez jednoosobowy organ wykonawczy wybierany przez mieszkańców. Organ ten – wójt, burmistrz lub prezydent miasta (dalej: wójt) ma ten sam mandat do sprawowania władzy, co organ stanowiący, a ponadto rozległe kompetencje. Zatem, jeżeli mielibyśmy trzymać się analogii do systemów politycznych, ustrój samorządowej gminy odpowiadałby ustrojowi prezydenckiemu. Ta niecodzienna sytuacja wprowadzenia procedury rozliczalności, wywodzącej się z parlamentaryzmu, do „prezydenckiego" ustroju gminy, pozwoliła założyć, że nie układ sił między zwolennikami a oponentami wójta w radzie albo nie tylko ten układ ma znaczenie dla konsekwencji procesu rozliczalności, lecz ważne jest też ustalenie, jaką informację przedstawia samorządowy organ wykonawczy w tej procedurze. Jak przebiega dyskusja nad tą informacją? Czy wynik głosowania nad wotum zaufania ma związek z jakością udzielonej informacji i z przebiegiem dyskusji? Pytania te ilustrują problem badawczy, którym są relacje między etapami procedury rozliczalności gminnego organu wykonawczego – raportem, debatą i głosowaniem nad udzieleniem wotum zaufania. Problem ten opiera się na założeniu, że etapy te są powiązane, w szczególności, że wynik głosowania nad wotum zaufania dla wójta jest pochodną raportu i debaty. Sprawdzenie słuszności tego założenia jest trzecim celem niniejszej pracy.

W artykule przedstawiono wyniki analiz rocznych raportów o stanie gminy i następujących po nich debat, a także wyniki głosowań nad udzieleniem wotum zaufania dla wójta w 14 nielosowo wybranych gminach w ciągu pięcioletniej kadencji (2018–2023). Łącznie przeanalizowano 70 raportów, debat i głosowań. W badaniu zastosowano metodę mieszaną, łącząc metodę jakościową wyboru przypadków do badania i analizy raportów i debat oraz metodę ilościową do prezentacji wyników tej analizy.

W kolejnej części artykułu przedstawiony został model rozliczalności stanowiący podstawę teoretyczną badań. Następnie omówiono procedurę rozliczalności, która stanowi przedmiot badania. Po tym następuje prezen-

[5] Zob. F. Bromo, *The executive trump card: government-initiated votes of confidence in parliamentary democracies*, "Parliamentary Affairs", 2025.

[6] *Ibidem*, s. 13.

tacja metodologii badań oraz część zawierająca opis i analizę wyników. W ostatniej części przedstawiono wnioski płynące z badań oraz refleksję na temat zastosowania teorii rozliczalności w praktyce badawczej.

Model rozliczalności, czyli ramy teoretyczne badania

Badania i interpretację rozliczalności można zamknąć w trzech nadrzędnych perspektywach: perspektywie nauk o polityce i administracji, nauk behawioralnych oraz nauk o polityce publicznej i zarządzaniu[7]. Każda perspektywa przedstawia unikalny zestaw pytań badawczych i podejść metodologicznych. W ramach tych perspektyw rozliczalność jest wyjaśniana na gruncie teorii, takich jak teoria mocodawca-agent (*principal-agent theory*)[8] lub – proponowane jako alternatywa – podejście oparte na reputacji[9], teoria instytucjonalna[10] lub teoria demokracji[11].

W niniejszym badaniu wykorzystano teorię rozliczalności opracowaną przez naukowców z Uniwersytetu w Utrechcie, chociaż mieli na nią wpływ także inni teoretycy tego zagadnienia. Zgodnie z ich podejściem, rozliczalność jest definiowana jako relacja między rozliczanym aktorem

[7] Por. T. Schillemans, *The Public Accountability Review. A meta-analysis of public accountability research in six academic disciplines* (Working Paper), 2013, Utrecht: Utrecht University School of Governance, https://dspace.library.uu.nl (23.04.2023).

[8] M. Bovens, *Analysing and Assessing…*; G.J. Brandsma, T. Schillemans, *op.cit*.; M. Dubnick, *Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms*, "Public Performance & Management Review", 2005, nr 3; M. Flinders, *The Politics of Accountability in the Modern State*, London 2001; J.P. Olsen, *Democratic Accountability, Political Order, and Change: Exploring Accountability Processes in an Era of European Transformation*. Oxford, New York 2017; T. Schillemans, M. Busuioc, *Predicting public sector accountability: From agency drift to forum drift*, "Journal of Public Administration Research and Theory", 2015, nr 1.

[9] E.M. Busuioc, M. Lodge, *The reputational basis of public accountability*, "Governance", 2016, nr 2.

[10] H.G. Frederickson, K.B. Smith, *The Public Administration Theory Primer. Essentials of Public Policy and Administration*, Boulder 2003; J.P. Olsen, *The institutional basis of democratic accountability*, "West European Politics", 2013, nr 3; *idem*, *Democratic Accountability, Political Order*… .

[11] R.D. Behn, *Rethinking Democratic Accountability*, Washington 2001; G. O'Donnell, *Horizontal accountability and new polyarchies*, "Working Paper", 1998, No. 253, The Hellen Kellog Institute for International Studies, https://kellogg.nd.edu (12.05.2021); J.P. Olsen, *Democratic accountability and the terms of political order,* "European Political Science Review", 2017, nr 4; *Democracy, Accountability, and Representation*, red. A. Przeworski, S.C. Stokes, B. Manin, Cambridge, New York 1999; M. Setälä, *On the problems of responsibility and accountability in referendums*, "European Journal of Political Research", 2006, nr 4.

a rozliczającym forum, przebiegająca w trzech etapach (informacja – dyskusja – konsekwencje). Bywa też ujmowana jako model[12], na który składają się wymiary:

– informacyjny: rozliczalność opiera się na dostarczaniu przez rozliczany podmiot informacji;

– relacyjny: rozliczalność opiera się na dialogicznej relacji między rozliczanym podmiotem a rozliczającym forum[13], na dostarczaniu wyjaśnień i uzasadnień podjętych działań;

– konsekwencyjny: rozliczalność nie jest jedynie kwestionowaniem słuszności decyzji i działań; jest to proces, który prowadzi do nałożenia sankcji na tych, którzy działali niewłaściwie lub dokonali złych wyborów[14].

Zatem rozliczalność odnosi się do działań przeszłych, a nie obecnych lub przyszłych, co różni ją od kontroli dotyczącej również działań bieżących[15].

W literaturze przedmiotu prezentowane są różnorodne typologie rozliczalności. Nie ma konieczności ich omawiania, gdyż przedmiotem badania jest wprawdzie złożona, lecz tylko jedna procedura rozliczalności. Jest to rozliczalność polityczna, którą autorka niniejszego artykułu definiuje, podobnie jak B. Romzek i M. Dubnick, jako relację między wyborcami a ich reprezentantami[16], a ściślej – między urzędnikiem publicznym (wójt), reprezentantami mieszkańców gminy (radni) i samymi mieszkańcami gminy. Jest to również rozliczalność horyzontalna i wertykalna[17]. Ta pierwsza obejmuje niehierarchiczną relację między rozliczającym forum a rozliczanym aktorem, podczas gdy rozliczalność wertykalna jest relacją hierarchiczną, opartą na formalnym zwierzchnictwie forum nad aktorem. Horyzontalna relacja rozliczalności łączy radę gminy (rozliczające forum)

---

[12] M. Bovens, *Analysing and Assessing…;* M. Bovens [i in.], *op.cit*.; G.J. Brandsma, T. Schillemans, *op.cit*.

[13] G. O'Donnell, *Horizontal accountability in new democracies* [w:] *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies,* red. A. Schedler, L. Diamond, M.F. Plattner, Boulder 1999; A. Schedler, *Conceptualizing accountability* [w:] *The Self-Restraining State….*

[14] J. Black, *Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes*, "Regulation & Governance", 2008, nr 2; R. Mulgan, *'Accountability': An ever-expanding concept?,* "Public Administration", 2000, nr 3.

[15] Szerzej: Z. Dobrowolski, J. Kościelniak, *Kontrola publiczna. Ciągłość i zmiana*, Warszawa 2019.

[16] B.S. Romzek, M.J. Dubnick, *Accountability in the public sector: Lessons from the Challenger tragedy*, "Public Administration Review", 1987, nr 3, s. 229.

[17] M. Bovens, *Analysing and Assessing…;* A. Lührmann, K.L. Marquardt, V. Mechkova, *Constraining governments: New indices of vertical, horizontal, and diagonal accountability*, "American Political Science Review" 2020, nr 3; G. O'Donnell, *Horizontal accountability*…; A. Schedler, *op.cit*.

z wójtem (rozliczanym aktorem). Relacja między wójtem a mieszkańcami ma charakter wertykalny – w jej ramach mieszkańcy powierzają wójtowi mandat do sprawowania urzędu.

Raport i debata o stanie gminy jako procedura rozliczalności

Od czasu wprowadzenia jednoosobowego organu wykonawczego w polskich gminach w 2002 r., który zastąpił istniejące wcześniej zarządy gmin, wójtowie stale umacniali swoją pozycję jako kluczowi aktorzy w systemie władz gminnych. Wielu wójtów, niezależnie od stanu gminy, którą zarządzali, odnawiało swój mandat w kolejnych wyborach, utrzymując się nieprzerwanie na urzędzie od 2002 r. Inkumbenci zawdzięczali często sukcesy wyborcze (zwłaszcza w małych gminach) lokalnym sieciom relacji opartych na wspólnych interesach, więziach rodzinnych, sąsiedzkich i towarzyskich.

Wraz ze wzmocnieniem pozycji wójtów rady gmin doświadczały spadku ich udziału w decyzjach dotyczących gminy oraz wpływu na lokalną politykę i finanse. Pomimo posiadania uprawnień do stanowienia przepisów miejscowych i kompetencji w zakresie kształtowania lokalnego budżetu i kontrolowania jego realizacji, radom gmin brakowało skutecznych instrumentów kształtowania budżetów lokalnych oraz wpływania na zarządzanie gminą. Brak kompetencji w zakresie odwołania wójta ograniczał skuteczną kontrolę nad jego działaniami.

Przyjęte przez parlament przepisy wprowadzające procedurę raportu i debaty o stanie gminy, zakończonej głosowaniem radnych nad udzieleniem wójtowi wotum zaufania, miały na celu zrównoważenie wpływów gminnego organu stanowiącego i wykonawczego, zaś umożliwienie mieszkańcom udziału w debacie miało pobudzić ich zainteresowanie sprawami gminy i zmobilizować do udziału w lokalnym życiu publicznym.

Procedura rozliczalności, o której mowa, rozpoczyna się z chwilą przedłożenia radzie gminy przez wójta raportu o stanie gminy do końca maja każdego roku. Ustawa reguluje treść raportu, który obejmuje wdrażanie polityk, programów i strategii, uchwały rady gminy oraz budżet obywatelski (fundusz sołecki). Rada gminy może według własnego uznania poszerzyć treść raportu o inne zagadnienia, przyjmując stosowną uchwałę.

Raport jest udostępniany na stronie internetowej gminy. Podczas na ogół czerwcowej sesji rady gminy, poświęconej także sprawozdaniu z realizacji budżetu gminy za rok poprzedni i udzieleniu absolutorium, odbywa się debata nad raportem. Mogą w niej wziąć udział także mieszkańcy. W tym celu mieszkaniec, który chce zabrać głos podczas debaty,

nie później niż na dzień przed sesją rady przedkłada jej przewodniczącemu zgłoszenie poparte podpisami innych mieszkańców. W gminach do 20 000 mieszkańców wymagane jest co najmniej 20 podpisów; w gminach większych – co najmniej 50 podpisów. Ustawodawca ograniczył liczbę mieszkańców mogących wziąć udział w debacie do 15. Liczbę tę rada może zwiększyć, przyjmując stosowną uchwałę.

Debata nad raportem kończy się głosowaniem rady nad udzieleniem wójtowi wotum zaufania. Uchwała w tej sprawie podejmowana jest bezwzględną większością ustawowej liczby radnych. W przypadku nieudzielenia wotum zaufania w dwóch kolejnych latach rada może podjąć uchwałę o referendum w sprawie odwołania wójta.

Metodologia badań

Osiągnięcie celu badawczego wskazanego we wstępie, tj. sprawdzenia zależności między wynikiem głosowania nad udzieleniem wójtowi wotum zaufania, raportem o stanie gminy i debatą, wymaga poznania każdego z etapów procedury rozliczalności. Ponieważ, w przeciwieństwie do parlamentarnej procedury udzielenia wotum zaufania rządowi, jest to procedura coroczna, a także w celu uniknięcia przypadkowości jej rezultatów, zdecydowano o objęciu badaniem jej przebiegu w trakcie całej kadencji. Także w celu uniknięcia przypadkowości wniosków formułowanych na podstawie badania przeprowadzonego w jednej gminie, zdecydowano o wyborze od kilku do kilkunastu gmin. Jednocześnie zdecydowano się na zastosowanie studium przypadku jako podstawowej metody badawczej. Ten wybór został z kolei podyktowany koniecznością poddania analizie raportów o stanie gminy, które na ogół są obszernymi dokumentami, a ocena ich jakości wymaga zapoznania się z ich treścią, a także debat, z których każda musiała być przeanalizowana pod kątem występowania predefiniowanych cech i treści.

Przy określeniu liczby gmin do badania i ich wyborze kierowano się trzema kryteriami. Po pierwsze, wzięto pod uwagę typ gminy: do badania wybrano gminy wiejskie, miejsko-wiejskie, miejskie i miasta na prawach powiatu. Po drugie, uwzględniono liczbę mieszkańców gminy, a zarazem ordynację wyborczą do rady gminy: wśród badanych gmin znalazły się gminy każdego typu liczące do i powyżej 20 000 mieszkańców. Po trzecie, wzięto pod uwagę układ sił w radzie gminy: z większością radnych popierających wójta oraz z większością radnych będących do niego w opozycji. Uwzględnienie tych trzech kryteriów zdecydowało o wyborze 14 gmin do badania.

Aby uniknąć przypadkowości w wyborze 14 gmin, oparto go na logice replikacji. Jest to metoda, która prowadzi do wyboru przypadków, co do których przewiduje się otrzymanie: a) podobnych wyników (replikacja dosłowna); b) różnych wyników w związku z możliwymi do przewidzenia przyczynami tych różnic (replikacja teoretyczna)[18]. Tę ostatnią wybrano do wyboru gmin do badania, uwzględniając dające się przewidzieć różnice związane z raportami, debatami i wynikami głosowania nad udzieleniem wotum zaufania.

Podsumowując, badanie obejmowało raporty, debaty i wyniki głosowania nad udzieleniem wotum zaufania wójtom w 14 gminach w ciągu pięcioletniej kadencji (2018–2023), a zatem badaniem objęto łącznie 70 raportów, tyleż debat i głosowań.

Analiza raportów, debat i głosowań nad wotum zaufania została przeprowadzona zgodnie z oryginalnym protokołem badawczym. W odniesieniu do raportów protokół zawierał 12 kryteriów pomiaru służących ocenie i porównaniu raportów pod względem ich dostępności na stronach internetowych i przystępności treści. Formułując te kryteria, opierano się na: a) wymogach ustawowych i zawartych w uchwałach rad gmin; b) przeglądzie dotychczasowych badań tego rodzaju dokumentów; c) wytycznych normy ISO dotyczących prostego języka[19]. W odniesieniu do debat ich analizę ograniczono do czterech kryteriów: a) udziału mieszkańców (mieszkańcy byli obecni/nie byli obecni); b) czasu trwania debaty (brak debaty, debata trwająca do 45 minut, debata od 45 do 90 minut, debata trwająca ponad 90 minut); c) orientacji debaty (debata zorientowana na: polityki publiczne, relacje między radą a wójtem, jedne i drugie); d) krytycyzmu debaty (debata: krytyczna, częściowo krytyczna, wyłącznie krytyczna). Ograniczenie liczby kryteriów analizy debat zostało podyktowane faktem, że debaty nie zawsze się odbywały, a jeżeli się odbywały, to ich treść nie była na tyle bogata, by zastosować inne kryteria ich opisu. Z tego też powodu nie posłużono się bardziej zaawansowanymi narzędziami analizy debat (np. ilościową analizą treści).

Poziom realizacji kryteriów oceny dla każdego raportu i debaty opisano, wykorzystując dwie (0; 1), trzy (0; 0,5; 1) lub cztery (0; 0,25; 0,75; 1) wartości. Dla każdego raportu i każdej debaty obliczono indeksy, uśredniając wartości ocenianych kryteriów, zatem indeks mógł przybrać wartość od 0 do 1. Ponieważ procedura rozliczalności skutkowała udzieleniem lub nieudzieleniem wotum zaufania wójtowi, wynik głosowania

[18] R.K. Yin, *Studium przypadku w badaniach naukowych: projektowanie i metody*, Kraków 2015.

[19] *ISO 24495-1:2023. Plain language – Part 1: Governing principles and guidelines*, ISO, https://www.iso.org (25.11.2024).

otrzymał odpowiednio wartość 0 lub 1. Celem określenia relacji między wynikiem głosowania a układem sił w radzie również temu kryterium przypisano wartość 0 w przypadku większości zwolenników wójta w radzie i 1 w przypadku większości przeciwników wójta w radzie.

Wyniki badań

Wymiar informacyjny analizowanej procedury rozliczalności stanowi raport o stanie gminy. Raporty są łatwo dostępne na stronach internetowych gmin, natomiast ich przystępność jest silnie zróżnicowana. Analiza raportów ujawniła znaczące różnice w ich jakości, mierzonej wartością indeksu raportu, przy czym wyższy wynik oznaczał lepszy raport. Indeks najsłabszego raportu osiągnął wartość 0,20, zaś najlepszego – 0,71. Najwyżej oceniona została treść raportów dotycząca realizacji zadań gminnych. Brakuje w nich jednak informacji o trendach rozwojowych gminy i porównania z innymi gminami, co ułatwiłoby ocenę stanu gminy. Powszechny jest brak informacji o trudnościach lub wyzwaniach w realizacji zadań gminnych, które w badanym okresie dotknęły każdą gminę w związku z pandemią Covid-19 i wojną w Ukrainie. Treść raportów jest uzupełniana formami graficznymi poprawiającymi odbiór danych ilościowych. Z drugiej jednak strony, raporty są pisane trudnym językiem, co, obok ich znacznej objętości (badane raporty liczyły średnio 160 stron), utrudnia ich percepcję. Przeciętny czytelnik może odbierać raport o stanie gminy jako mało przystępny. W ocenie autorki jest to dokument, który w ograniczonym stopniu może służyć mieszkańcom jako źródło informacji o rezultatach działań wójta.

Na 70 badanych przypadków debata nad raportem nie odbyła się w siedmiu. Przewodniczący rady otworzył debatę, ale zamknął ją wkrótce potem, ponieważ żaden radny nie zabrał głosu, mieszkańcy też nie zgłosili się do debaty. Tylko w 28 debatach wzięli udział mieszkańcy. Czas trwania ponad połowy debat przekroczył 45 minut. Chociaż kryterium to nie może stanowić bezpośredniego miernika jakości debaty, to w pewnym stopniu ilustruje poziom zaangażowania radnych i mieszkańców, których udział, czas trwania wystąpień miał wpływ na długość debaty. Większość debat koncentrowała się na politykach publicznych realizowanych w gminie, podczas gdy niektóre poruszały również kwestie personalno-polityczne (bezpośrednio związane z osobą wójta i jego/jej relacjami z radą) i tylko nieliczne skupiały się wyłącznie na tych ostatnich. Większość debat miała charakter krytyczny lub częściowo krytyczny.

Na 70 głosowań rady nad udzieleniem wotum zaufania 27 zakończyło się odmową jego udzielenia. Sytuacja ta miała miejsce w siedmiu gminach: w dwóch rada nie udzieliła wotum zaufania ani razu w ciągu całej kadencji, w pięciu nastąpiło to trzy lub cztery razy. Rady wszystkich gmin, w których miała miejsce odmowa udzielenia wotum zaufania wójtowi, składały się w większości z radnych wybranych z innych komitetów wyborczych niż wójt.

Niska wartość współczynnika r Pearsona dla debaty, w połączeniu z wynikiem głosowania nad wotum zaufania ($r=0,36$, $p<0,05$), skłoniła autorkę do obliczenia współczynników dla wszystkich kryteriów debaty i głosowania, co ma znaczenie o tyle, że głosowanie nad udzieleniem wotum zaufania odbywa się zaraz po debacie, zatem jej poszczególne cechy mogą mieć wpływ na decyzję radnych. Jednak zależność między wynikami głosowania a udziałem mieszkańców w debacie ($r=0,132$, $p>0,05$), jak i jej orientacją ($r=-0,057$, $p>0,05$) okazała się bardzo słaba i nieistotna statystycznie. Umiarkowana zależność charakteryzuje relację między wynikiem głosowania a czasem trwania debaty ($r=0,367$, $p<0,05$). Silniejsza jest natomiast zależność między wynikiem głosowania a krytycyzmem debaty ($r=0,621$, $p<0,05$).

Już wstępna obserwacja wyników głosowania pozwoliła stwierdzić zależność między wynikiem głosowania nad udzieleniem wotum zaufania a układem sił w radzie. Zanim jednak wykonano test statystyczny, sprawdzono, czy w czasie kadencji radni zmienili swoją orientację, co mogłoby wpłynąć na zmianę układ sił w radzie na korzyść lub niekorzyść wójta. Analiza głosowań wykazała, że chociaż kilku radnych zmieniło strony, ostatecznie nie miało to wpływu na to, czy wójt miał, czy nie miał poparcia większości radnych. Istotna zmiana dokonała się tylko w jednej gminie, gdzie wójt został odwołany w drodze referendum (w związku z nieudzieleniem wotum zaufania w dwóch kolejnych latach) i zastąpiony przez nowego wójta w ostatnim roku kadencji. Spowodowało to zmianę układu sił na korzyść wójta: radni opozycyjni wobec odwołanego wójta poparli nowego wójta.

W większości przypadków wartości odzwierciedlające układ sił w radzie pokrywają się z tymi wskazującymi, czy wójt otrzymał wotum zaufania (0), czy nie (1) ($r\text{-Pearson}=0,815$; $p<0,05$). Sugeruje to, że większość zwolenników wójta w radzie gwarantuje udzielenie mu/jej wotum zaufania; i odwrotnie, jeśli radni opozycji mają większość, wójt prawdopodobnie wotum zaufania nie otrzyma.

Brak udzielenia wotum zaufania w dwóch kolejnych latach może skutkować uchwałą rady gminy o referendum w sprawie odwołania wójta. Chociaż taka możliwość pojawiła się w siedmiu gminach, tylko w dwóch

odbyły się takie referenda i tylko w jednej gminie głosowanie doprowadziło do zmiany organu wykonawczego. W drugiej gminie głosowanie było nieważne z powodu zbyt niskiej frekwencji.

Zakończenie

Badanie wstępne mechanizmu rozliczalności wójta przyniosło obiecujące rezultaty. Po pierwsze, odnotowano spójność procedury z teoretycznym modelem rozliczalności. Jej konstrukcja, obejmująca informację, dyskusję i konsekwencje, stwarzała możliwość zastosowania kompletnego modelu rozliczalności. Po drugie, obowiązkowy i coroczny charakter procedury wdrożonej we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego zapewniał uzyskanie znacznej ilości materiału badawczego o charakterze porównawczym. Po trzecie, poddanie badaniu nowej procedury rozliczalności (w momencie rozpoczęcia badań była stosowana od trzech lat) pozwalało oczekiwać, że jego rezultaty będą miały również walor nowości. Po czwarte, bliskość wyborów samorządowych umożliwiła objęcie badaniem całej kadencji władz samorządowych, zapewniając racjonalne ramy czasowe. Po piąte, materiał badawczy był łatwo dostępny.

Cel badania obejmujący poznanie wszystkich etapów rozliczalności rodził spore wyzwania metodologiczne. Raport, debata i ich konsekwencje jako przedmiot badań należą do językoznawstwa, nauki o komunikowaniu społecznym oraz nauki o polityce i administracji. Ich poznanie wymagałoby zatem sięgnięcia do aparatu metodologicznego właściwego wymienionym dyscyplinom. Udało się to w odniesieniu do analizy raportów (udział językoznawców w analizie ich przystępności), ale już nie debat. Zdecydowano się połączyć techniki i narzędzia badań jakościowych i ilościowych. W ich wyniku otrzymano rozległy materiał badawczy, którego nieznaczna część została przedstawiona w niniejszym artykule.

Rezultaty badań wskazują, że poczynione we wstępie założenie o związku wyniku głosowania nad wotum zaufania do wójta z raportem i debatą jest błędne. Ani jakość raportu, ani przebieg debaty nie mają istotnego wpływu na konsekwencje omawianej tu procedury. Jeżeli uznać, że jedyną jej konsekwencją jest wynik wspomnianego głosowania, to – jak wykazało badanie – zależy on wyłącznie od układu sił w radzie gminy. Zatem, niezależnie od tego, że rozliczalność dotyczy lokalnego urzędnika publicznego, którego zachowanie i rezultaty działań widać na co dzień, a wybory lokalne mają charakter apartyjny – oddając głos za lub przeciw udzieleniu wójtowi wotum zaufania, radni przeważnie manifestują swój związek z komitetem wyborczym, z którego kandydowali i zostali wybrani.

Wyniki badań pokazują również, że analizowana procedura rozliczalności nie spełniła wiązanych z nią nadziei. Po pierwsze, nie wzmocniła kontroli rady gminy nad wójtem, a tym samym nie stworzyła bardziej zrównoważonej relacji między organem stanowiącym i wykonawczym. Przeciwnie, wydaje się, że rezultat wprowadzenia tej procedury jest odwrotny od zamierzonego: wójtowie silni dzięki popierającej ich większości w radzie stali się jeszcze silniejsi w rezultacie corocznego udzielania im wotum zaufania. Wójtowie, którym systematycznie odmawiano udzielenia wotum zaufania, nadal pełnili urząd, gdyż radni nie mogli ich samodzielnie odwołać ani też nie wykazali determinacji, aby dopełnić tę procedurę uchwałą o referendum w sprawie odwołania organu wykonawczego.

Po drugie, procedura rozliczalności nie zwiększyła zdolności mieszkańców do monitorowania działań wójta i wpływania na sprawy gminy. Choć w założeniu miała mieć charakter partycypacyjny, angażując radnych i mieszkańców, ci ostatni wykazali niewielkie zainteresowanie udziałem w debacie. Wprowadzając ograniczenia w udziale mieszkańców w debacie (konieczność zebrania podpisów pod deklaracją udziału oraz ograniczenie liczby mieszkańców mogących wziąć udział w debacie) ustawodawca wykazał się niepotrzebną i zniechęcającą „ostrożnością", co każe wątpić w jego szczere intencje. Za brak zainteresowania mieszkańców raportem i udziałem w debacie odpowiadają też lokalni politycy i urzędnicy. Raporty są zbyt długie, zbyt trudne, nieatrakcyjne, a informacja o nich i o debacie znajduje się na stronach www gmin, ale już nie w chętniej odwiedzanych mediach społecznościowych.

Podsumowując wyniki badań, należy stwierdzić, że procedura raportu i debaty o stanie gminy nic nie zmieniła w zakresie kontroli nad organem wykonawczym sprawowanej przez organ stanowiący i mieszkańców. Również nie zmobilizowała tych ostatnich do większego zainteresowania sprawami gminy. W związku z tym, jako nieskuteczna i uciążliwa, powinna zostać usunięta z porządku prawnego.

Nie ulega wątpliwości, że model, na którym oparto przedstawione powyżej badania, jest atrakcyjny, przede wszystkim ze względu na swoją prostotę i zdolność do przedstawienia złożonego procesu rozliczalności w logiczny i zrozumiały sposób. Jednak zastosowanie go w całości wiąże się z wyzwaniami metodologicznymi wspomnianymi powyżej, a także z potencjałem porównawczym wyników badań i ostatecznie ich potencjałem publikacyjnym. Analizowany mechanizm rozliczalności, niemający swojego odpowiednika w samorządach innych państw, jest tego przykładem.

Pomimo prostoty i atrakcyjności modelu rozliczalności sama rozliczalność jest dość trudna do uchwycenia i zbadania. Dzieje się tak zwłaszcza w kontekście rozliczalności politycznej, która angażuje wiele

podmiotów, a tym samym sprawia, że określenie związku między decyzjami politycznymi a konsekwencjami działań instytucji i urzędników publicznych jest trudnym zadaniem. Jest to prawdopodobnie powód, dla którego dominujące obecnie badania koncentrują się na rozliczalności bez konsekwencji, np. rozliczalności odwołującej się do reputacji i poczucia odpowiedzialności[20]. Badania te przynoszą interesujące i uznane na całym świecie wyniki, chociaż nie opierają się na modelu rozliczalności. Dlatego, mając na względzie zarówno doświadczenia własne, jak i obecne trendy w badaniach nad rozliczalnością polityczną (publiczną), autorka uważa za wskazaną dekonstrukcję modelu rozliczalności w celu poznania znaczenia każdego z jej elementów dla osiągnięcia sprawności w realizacji interesu publicznego.

Bibliografia

Behn R.D., *Rethinking Democratic Accountability*, Washington 2001.

Black J., *Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes*, "Regulation & Governance", 2008, nr 2, doi: 10.1111/j.1748-5991.2008.00034.x.

Bovens M., *Analysing and assessing accountability: A conceptual framework*, "European Law Journal", 2007, nr 4, doi: 10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x.

Bovens M. [i in.], *Public Accountability* [w:] *The Oxford Handbook of Public Accountability*, red. M. Bovens, R.E. Goodin, T. Schillemans, Oxford, New York 2014.

Brandsma G.J., Schillemans T., *The accountability cube: Measuring accountability*, "Journal of Public Administration Research and Theory", 2013, nr 4, doi: 10.1093/jopart/mus034.

Bromo F., *The executive trump card: government-initiated votes of confidence in parliamentary democracies*, "Parliamentary Affairs", 2025.

Busuioc E.M., Lodge M., *The reputational basis of public accountability*, "Governance", 2016, nr 2, doi: 10.1111/gove.12161.

Democracy, Accountability, and Representation, red. A. Przeworski, S.C. Stokes, B. Manin, Cambridge, New York 1999.

Dobrowolski Z., Kościelniak J., *Kontrola publiczna. Ciągłość i zmiana*. Warszawa 2019.

Dubnick M., *Accountability and the promise of performance: In search of the mechanisms*, "Public Performance & Management Review", 2005, nr 3, doi: 10.1080/15309576.2005.11051839.

Flinders M., *The Politics of Accountability in the Modern State*, London 2001.

[20] Zob. E.M. Busuioc, M. Lodge, *op.cit.*; S. Overman, T. Schillemans, S. Grimmelikhuijsen, *A validated measurement for felt relational accountability in the public sector: gauging the account holder's legitimacy and expertise*, "Public Management Review", 2021, nr 12; T. Schillemans [i in.], *Understanding felt accountability: The institutional antecedents of the felt accountability of agency-CEO's to central government*, "Governance", 2021, nr 3.

Frederickson H.G., Smith K.B., *The Public Administration Theory Primer. Essentials of Public Policy and Administration*, Boulder 2003.

ISO 24495-1:2023. Plain language – Part 1: Governing principles and guidelines, ISO, https://www.iso.org (25.11.2024).

Lührmann A., Marquardt K.L., Mechkova V., *Constraining governments: New indices of vertical, horizontal, and diagonal accountability*, "American Political Science Review", 2020, nr 3, doi: 10.1017/S0003055420000222.

Mulgan R., *'Accountability': An ever-expanding concept?,* "Public Administration", 2000, nr 3, doi: 10.1111/1467-9299.00218.

O'Donnell G., *Horizontal accountability and new polyarchies*. Working Paper No. 253, 1998, The Hellen Kellog Institute for International Studies, https://kellogg.nd.edu (12.05.2021).

O'Donnell G., *Horizontal accountability in new democracies* [w:] *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies,* red. A. Schedler, L. Diamond, M.F. Plattner, Boulder 1999.

Olsen J.P., *Democratic accountability and the terms of political order,* "European Political Science Review", 2017, nr 4, doi: 10.1017/S1755773916000084.

Olsen J.P., *Democratic Accountability, Political Order, and Change: Exploring Accountability Processes in an Era of European Transformation*, Oxford, New York 2017.

Olsen J.P., *The institutional basis of democratic accountability*, "West European Politics", 2013, nr 3, doi: 10.1080/01402382.2012.753704.

Overman S., Schillemans T., Grimmelikhuijsen S., *A validated measurement for felt relational accountability in the public sector: gauging the account holder's legitimacy and expertise*, "Public Management Review", 2021, nr 12, doi: 10.1080/14719037.2020.1751254.

Romzek B.S., Dubnick M.J., *Accountability in the public sector: Lessons from the Challenger tragedy*, "Public Administration Review", 1987, nr 3, doi: 10.2307/975901.

Ruksza P., *Instytucja wotum zaufania w świetle rozwiązań ustrojowych*, „Prawo i Więź", 2025, nr 2, doi: 10.36128/PRIW.VI55.877.

Schedler A., *Conceptualizing accountability* [w:] *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies,* red. A. Schedler, L. Diamond, M.F. Plattner, Boulder 1999.

Schillemans T. [i in.], *Understanding felt accountability: The institutional antecedents of the felt accountability of agency-CEO's to central government*, "Governance", 2021, nr 3, doi: 10.1111/gove.12547.

Schillemans T., Busuioc M., *Predicting public sector accountability: From agency drift to forum drift*, "Journal of Public Administration Research and Theory", 2015, nr 1, doi: 10.1093/jopart/muu024.

Schillemans T., *The Public Accountability Review. A meta-analysis of public accountability research in six academic disciplines* (Working Paper), 2013. Utrecht: Utrecht University School of Governance, https://dspace.library.uu.nl (23.04.2023).

Setälä M., *On the problems of responsibility and accountability in referendums*, "European Journal of Political Research", 2006, nr 4, doi: 10.1111/j.1475-6765.2006.00630.x.

Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. 2018, poz. 130).

Yin R.K., *Studium przypadku w badaniach naukowych: projektowanie i metody*, Kraków 2015.

Accountability – a beautiful theory and difficult practice (the case of the municipal executive accountability)

Abstract

This article's research problem is the relationships between the stages of the accountability process for the municipal executive (mayor). The study looks at the annual accountability procedure in Polish local government, which consists of a report, debate and vote of confidence in the mayor. It uses the classic accountability model and covers all reports, debates and votes of confidence in 14 municipalities during one term of office. The research methodology is a mixed approach to analyze the content of reports, the course of debates and the results of votes. The study found that neither the quality of the report nor the course of the debate had any impact on the outcome of the vote of confidence in the mayor; only the balance of power in the municipal council had an impact. The procedure under study does not improve the control of the municipal legislative or the residents over the mayor. The author recommends deconstruction of the accountability model.

Keywords: accountability, accountability model, local government, state-of-the-municipality report, vote of confidence

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.11

Artur Ryszkiewicz*

ZAWIERZENIE GMINY SILE WYŻSZEJ JAKO WYZWANIE DLA NEUTRALNOŚCI ŚWIATOPOGLĄDOWEJ SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Streszczenie

Artykuł ma na celu przeanalizowanie praktyki zawierzania gminy pod kątem możliwych naruszeń zasady świeckości państwa i jego neutralności światopoglądowej. „Oddanie w opiekę" gminy Jezusowi lub Maryi przez samorządowców jest w Polsce obecne już od kilkudziesięciu lat. W toku analizy przedstawiono związane z tą praktyką wyzwania oraz niebezpieczeństwa. Przenalizowano również udział Kościoła katolickiego w tym procesie. W podsumowaniu sformułowano postulat *de lege ferenda* dotyczący poddania praktyki zawierzania gmin kontroli mieszkańców. W artykule starano się odpowiedzieć na pytanie badawcze: „Czy praktyka zawierzania gminy Sile Wyższej przez samorządowców jest naruszeniem zasady neutralności światopoglądowej państwa?". W toku rozważań określono, że ta konfesyjna praktyka stanowi poważne zagrożenie dla zasady neutralności światopoglądowej władz publicznych, jednocześnie udzielając twierdzącej odpowiedzi na postawione pytanie badawcze.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, neutralność światopoglądowa, wolność wyznania, Kościół katolicki, zawierzenie

Wstęp

W ostatnich latach coraz częstszą praktyką wśród samorządowców jest „zawierzenie gminy" Jezusowi lub Maryi, będące jednocześnie publicznym wyznaniem wiary i oddaniem się pod ich metafizyczną opiekę. To właśnie ta praktyka jest rozumiana jako oddanie się tytułowej Sile Wyższej. Zawierzenia, które jest przedmiotem niniejszego artykułu, nie należy mylić z instytucją świętych patronów, wybieranych dla danej miejscowości wspólnie przez władze świeckie i kościelne. W kwestii wyboru patronów warto przytoczyć obserwację Krzysztofa Świderskie-

* E-mail: ryszkiewicz.artur@gmail.com, ORCID: 0000-0003-2458-7689

go, który zauważa, że „święty patron nie jest wybierany i zatwierdzany dla jednostki samorządu terytorialnego jako osoby prawnej. Gminy, powiaty i samorządy województw wprawdzie posiadają osobowość prawną, niemniej patron ustanawiany jest nie dla związku publiczno-prawnego, lecz dla konkretnego miejsca lub terytorium”[1]. Ustanawianie świętych patronów dla konkretnej gminy znajduje się poza ramami niniejszej analizy.

Zawierzenie czegoś lub kogoś to innymi słowy powierzenie komuś swojego losu. Osoba zawierzająca się Sile Wyższej uznaje, że taki akt przyniesie wymierne korzyści spirytualne czy soteriologiczne. Taka praktyka oddawania się w opiekę Jezusowi lub Maryi jest szczególnie mocno promowana przez Kościół katolicki. Ważną rolę w promocji tego typu czynności pełni między innymi broszura Ludwika Marii Grignon de Monfort, który pisał na przykład: „Jeśli jakaś dusza oddaje się Jej bez zastrzeżeń, jeśli w Niej pokłada całą swą ufność bez zarozumiałości i zuchwalstwa, ze swej strony pracuje nad zdobyciem cnót i opanowaniem namiętności, to i Maryja oddaje się takiej duszy całkowicie”[2].

W Polsce samorządowcy zawierzyli na mocy uchwał rad gmin Jezusowi lub Maryi już przynajmniej kilkanaście miast i gmin. Mowa między innymi o Tuchowie (2004 rok), Świeciu (1996 rok), Tczewie (1996 rok), Oleśnie (2009 rok), Piastowie (2013 rok), Myślenicach (2019 rok) czy Piotrkowie Trybunalskim (2018 rok). Artykuł ma na celu zidentyfikowanie zagrożeń dla zasad neutralności światopoglądowej administracji publicznej oraz ukazanie możliwych implikacji takich zawierzeń. Starano się również odpowiedzieć na pytanie, jak duży udział w publicznych zawierzeniach jednostek samorządu terytorialnego ma kler katolicki.

W toku prac nad artykułem sformułowano następujące pytanie badawcze: czy praktyka zawierzania gminy Sile Wyższej przez samorządowców jest naruszeniem zasady neutralności światopoglądowej państwa? Siłę Wyższą należy rozumieć w tym kontekście jako dwa kluczowe podmioty z punktu widzenia kanonu kulturowo-religijnego chrześcijaństwa – Jezusa i Maryję. Poszukiwaniu odpowiedzi na tak postawione pytanie badawcze służy wykorzystanie m.in. elementów analizy systemowej, analizy instytucjonalno-prawnej i przeglądu literatury. Ważnymi źródłami wykorzystanymi w pracy, oprócz monografii i czasopiśmiennictwa, były akty prawa lokalnego oraz akty prawa powszechnego.

---

[1] K. Świderski, *Ustanowienie świętego patrona miast, gmin, powiatów i województw*, „Studia Prawa Publicznego”, 2022, nr 1 (37), s. 33.

[2] L.M.G. de Montfort, *Traktat o prawdziwym nabożeństwie do Najświętszej Maryi Panny*, Lublin 2014, s. 51.

Neutralność światopoglądowa państwa jako podstawowa zasada konstytucyjna

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestię neutralności światopoglądowej państwa jest Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku. Już w rozdziale pierwszym znajdują się adekwatne przepisy odnoszące się do tego zagadnienia. Art. 25, ust. 2 stanowi: „Władze publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej zachowują bezstronność w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, zapewniając swobodę ich wyrażania w życiu publicznym”[3]. Nie bez znaczenia jest to, że omawiane zagadnienie znalazło się już w pierwszym rozdziale najważniejszego polskiego aktu prawnego. Zasada określona w cytowanym artykule celowo zawiera odwołanie do szerokiej gamy podmiotów wchodzących w skład „władz publicznych” – tego terminu użyto w celu uniknięcia wątpliwości, że chodzi zarówno o organy centralne, takie jak Sejm czy Rzecznik Praw Obywatelskich, ale także właśnie organy samorządu[4]. Dziś rozumienie terminu „władza publiczna” jest jeszcze szersze, na co zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny w 2001 roku: „W pojęciu «władzy publicznej» mieszczą się […] także inne instytucje niż państwowe lub samorządowe, o ile wykonują funkcje władzy publicznej w wyniku powierzenia czy przekazania im tych funkcji przez organ władzy państwowej lub samorządowej”[5]. Trybunał podkreślał, że wykonywanie władzy publicznej może dotyczyć zróżnicowanych dziedzin działalności samorządu terytorialnego, państwa czy instytucji publicznych, a ponadto „wykonywanie takich funkcji łączy się z reguły, chociaż nie zawsze, z możliwością władczego kształtowania sytuacji jednostki. Dotyczy to obszaru, na którym może dojść do naruszenia praw i wolności jednostki ze strony władzy publicznej”[6].

Władza publiczna, podejmując nawet niewywołujące skutków prawnych uchwały czy stanowiska, może naruszać zasadę zachowania neutralności państwa w kwestiach światopoglądowych. W 2006 roku, z okazji pielgrzymki Benedykta XVI do Polski, Sejm RP przyjął uchwałę, w której stwierdzał m.in.: „Polska, Ojczyzna Jana Pawła II, wita Jego następcę na Stolicy Piotrowej z nadzieją, że ta wizyta […] umocni miejsce wartości chrześcijańskich w życiu społecznym”[7]. Specjalizujący się w zakresie

[3] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

[4] B. Chyłka, *Granice zasady bezstronności światopoglądowej władz publicznych (art. 25 ust. 2 Konstytucji RP)*, „Studia Ełckie”, 2017, nr 3, s. 296.

[5] Wyrok z dnia 4 grudnia 2001 r., Sygn. akt SK 18/00, OTK ZU 8/2001, poz. 256.

[6] *Ibidem*.

[7] Uchwała Sejmu z 24 maja 2006 roku z okazji pielgrzymki Jego Świątobliwości Benedykta XVI do Polski (M.P. 2006, nr 37, poz. 408).

prawa wyznaniowego Wojciech Brzozowski ocenił, że wyrażając nadzieję na umocnienie miejsca „wartości chrześcijańskich", Sejm złamał zasadę neutralności światopoglądowej organów władzy publicznej[8]. Jak zauważa Agnieszka Jędrzczak na mocy artykułu 25 ust. 2 Konstytucji RP, neutralność światopoglądowa jest zasadą, którą powinny się kierować organy władzy publicznej zawsze, w każdych warunkach. Błędem jest według niej ograniczanie tego zagadnienia wyłącznie do sytuacji, gdy organ realizuje kompetencje władcze[9]. Tak sformułowany postulat metodologiczny skłania do objęcia zasadą neutralności światopoglądowej również praktykę uchwał problemowych i okolicznościowych podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Geneza i uwarunkowania prawne zawierzania gmin w Polsce

Historia bóstw opiekuńczych jednostki, plemienia, rodu, miasta czy państwa sięga wielu tysiącleci wstecz. Do czasów współczesnych zachowały się na przykład wierzenia w lokalne bóstwa opiekuńcze, których władza nie wykracza poza obszar danej wioski w Indiach[10]. Już w pierwszych latach nauki historii w szkole podstawowej lub obcowania z mitologiami opracowanymi przez Jana Parandowskiego, uczniowie dowiadują się o bóstwach opiekuńczych Aten, Rzymu czy Troi.

Wraz z nadejściem chrześcijaństwa bogowie-opiekunowie zaczęli tracić na znaczeniu, by w końcu całkowicie zniknąć. W kręgu kultury chrześcijańskiej swoistą lukę po boskich opiekunach zaczęli wypełniać święci. Mechanizm ten dobrze zobrazował Yuval Noah Harari, który wskazał również proces włączania bóstw przedchrześcijańskich w panteon świętych w momencie chrystianizacji danego ludu – na przykład celtycka, irlandzka bogini Brigid stała się świętą Brygidą[11].

Posiadanie „własnego" świętego, który byłby jednocześnie patronem danego państwa, było atrakcyjne, szczególnie dla dopiero rodzących się księstw i królestw słowiańskich, germańskich czy skandynawskich. Dlatego tak dużą wagę przywiązywał Bolesław Chrobry do otoczenia należną czcią zwłok Wojciecha Sławnikowica, Brunona z Kwerfurtu czy tzw. Pię-

[8] W. Brzozowski, *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP*, Warszawa 2011, s. 92.

[9] A. Jędrzczak, *Wolność sumienia i religii w prawie administracyjnym* [w:] *Wolność w prawie administracyjnym*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017, s. 460.

[10] D. Demski, *Niebramińskie źródła ludowego hinduizmu. Bogowie mniejsi*, „Etnografia Polska", 1996, t. XL, z. 1–2, s. 113.

[11] Y.N. Harari, *Sapiens*, Kraków 2014, s. 266.

ciu Świętych Braci Męczenników[12]. Współcześnie wiele polskich miast ma swoich świętych patronów, a rady gmin współdziałają z aparatem kościelnym, zabiegając o aprobatę Stolicy Apostolskiej dla wyboru nowych świętych. Na początku XXI wieku doszło do kuriozalnej sytuacji, gdy Rada Miejska w Świebodzinie przyjęła w 2006 roku uchwałę, w myśl której „wyraża wolę ustanowienia Chrystusa Króla patronem miasta i gminy Świebodzin"[13]. Kościół nie zgodził się na to, wskazując, że „Do natury […] patronatu należy pełnienie roli orędownika i opiekuna u Boga"[14]. Mimo tego akt wciąż obowiązuje (stan na 14 września 2025 roku).

Pomimo że Kościół nie zgadza się na obwoływanie przez organy władzy lokalnej Jezusa lub Maryi patronami miast i gmin, włodarze stosują inny zabieg – zawierzają swoje gminy tym postaciom. Trudno wskazać pierwszy tego typu akt, lecz z pewnym prawdopodobieństwem można założyć, że była nim uchwała Rady Miasta Świecia z 1996 roku o zawierzeniu i oddaniu pod opiekę mieszkańców gminy Matce Boskiej Fatimskiej[15].

W wyżej przedstawionym modelu to rada gminy decyduje o „zawierzeniu" gminy Sile Wyższej. Jednocześnie istnieje drugi model, w którym to wójt (prezydent/burmistrz) samodzielnie powierza losy „swojej" gminy Jezusowi lub Maryi na podstawie jakiejś *quasi*-administracyjnej decyzji czy zarządzenia. Oba modele łączy bezprawność działania – żaden organ władzy publicznej nie ma kompetencji do podejmowania tego typu decyzji i powierzania losów gminy i jej mieszkańców komukolwiek poza sobą. Grzegorz Maroń jako przykład nieadekwatnej próby wywiedzenia prawa do podejmowania tego typu uchwał przez radę gminy przywołuje m.in. dwa akty[16]:

– Uchwałę nr XXVI/213/04 Rady Miejskiej w Tuchowie z dnia 29 września 2004 r. w sprawie zawierzenia Matce Boskiej Tuchowskiej Gminy Tuchów i jej mieszkańców, do której załącznikiem jest *Modlitwa. Wotum Ziemi Tuchowskiej w 100-lecie Koronacji Cudownego Obrazu Matki Boskiej*";

– Uchwałę nr XXXVIII/233/09 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 25 marca 2009 r. w sprawie zawierzenia dalszych dziejów Oleśna Trójjedynemu Bogu i macierzyńskiej trosce Bogarodzicy Maryi.

Autorzy pierwszej z uchwał jako podstawę jej wydania wskazywali art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,

[12] Z. Mikołejko, *Żywoty świętych poprawione ponownie*, Warszawa 2017.

[13] Uchwała w sprawie woli ustanowienia patrona miasta i gminy Świebodzin z 29.09.2006 (L/476/06).

[14] L. Przybylska, *Sakralizacja przestrzeni publicznych w Polsce*, Gdańsk 2014, s. 278.

[15] G. Maroń, *Odwołania do Maryi w prawie polskim*, „Studia Prawnicze KUL", 2016, nr 1 (65), s. 72.

[16] *Ibidem*, s. 73.

brzmiący identycznie zarówno w momencie podjęcia uchwały, jak i obecnie: „Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej”[17]. Sprawy wiary czy religii wykraczają poza zakres działania gminy. Rada może zatem rozstrzygać o kwestiach związanych z funkcjonowaniem gminy, lecz z zastrzeżeniem, że muszą one leżeć w granicach prawa, na co zwrócił uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w 2009 roku[18]. Wskazana podstawa drugiej uchwały jest jeszcze bardziej problematyczna, co podkreślił G. Maroń[19]. Rada Miejska w Oleśnie powołała się na przepis w tej samej ustawie, zezwalający radzie gminy na podejmowanie decyzji w sprawie herbu gminy, nazw ulic i placów.

Rada gminy, powiatu ani jakikolwiek organ jednostek samorządu terytorialnego nie dysponuje władzą pozwalającą na wydawanie aktów prawnych związanych z jakąkolwiek formą zawierzania, ofiarowania, składania wotów czy publicznej ekspiacji. Inaczej sprawa ma się jednak z formami ekspresji religijnej osób sprawujących władzę samorządową. Zarówno wójt (burmistrz/prezydent), jak i radny mogą, na bazie aktualnie obowiązujących przepisów, jako osoby prywatne zawierzyć siebie, swoją rodzinę czy gminę dowolnej istocie nadprzyrodzonej. Kluczowe jest jednak to, że czynią to jako osoby prywatne, korzystając z artykułów 53 i 54 Konstytucji RP, gwarantujących wolność religii i wyznania oraz wolność wyrażania własnych poglądów. Jak twierdzi G. Maroń: „Publiczne powołanie się wówczas na pełnioną funkcję nie zmienia tego, że nie jest to działanie organu władzy publicznej, a tylko takiego dotyczy art. 25 ust. 2”[20]. Bardziej radykalne stanowisko sformułował Marcin Olszówka, związany z ultrakonserwatywnym Instytutem na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, twierdząc wręcz, że „art. 25 ust. 2 *in fine* Konstytucji […] każdemu zapewnia swobodę wyrażania swych przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych w życiu publicznym. «Każdy» oznacza niewątpliwie dowolną osobę fizyczną i prawną […], nie wyłączając piastunów organów władzy publicznej w trakcie pełnienia swojej funkcji”[21]. Zdecydowanie

[17] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95).

[18] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2009 r., I OSK 716/09.

[19] G. Maroń, *op.cit.*, s. 73.

[20] *Idem, Quae sunt caesaris, caesari; et quae sunt Dei, Deo. Bezstronność religijna organów samorządu terytorialnego w niewładczej praktyce uchwałodawczej* [w:] *Człowiek, państwo, Kościół. Księga jubileuszowa dedykowana księdzu profesorowi Arturowi Mezglewskiemu*, red. P. Sobczyk, P. Steczkowski, Lublin 2020, s. 273.

[21] M. Olszówka, *Obecność symboli religijnych w przestrzeni publicznej i ochrona uczuć religijnych. Analiza prawa polskiego i wnioski de lege ferenda* [w:] *Wolność religijna. Perspektywa prawnoporównawcza*, red. G. Blicharz, M. Delijewski, Warszawa 2019, s. 62.

odmienne stanowisko w stosunku do wyżej przedstawionych reprezentuje cytowany już wcześniej W. Brzozowski. Według niego w trakcie pełnienia urzędu piastunowie władzy samorządowej są zobowiązani do zachowania neutralności światopoglądowej. Jednocześnie ma to ograniczać możliwość swobodnego wyrażania przekonań religijnych w życiu publicznym[22].

Głośnym przypadkiem „prywatnego" zawierzenia gminy przez włodarza był ten z 2013 roku. Burmistrz Goleniowa (woj. zachodniopomorskie) w trakcie uroczystej mszy oddał „we władanie" gminę Jezusowi Chrystusowi Królowi Wszechświata. Podkreślał przy tym, że była to jego prywatna inicjatywa[23].

Zawierzenie gminy a zasada neutralności światopoglądowej – obszary z ryzykiem naruszeń

Prywatne „zawierzanie" gminy przez wójta lub radnego można oceniać różnie. Występowanie na tego typu uroczystościach, szczególnie w religijnym anturażu, może być przez wiele osób postrzegane jako wykorzystanie powagi zajmowanego stanowiska. Na gruncie prawa wystąpienie włodarza w świątyni dowolnego obrządku i odwołanie się do jakiejkolwiek Siły Wyższej nie może być jednak rozpatrywane jako potencjalne nadużycie. Jednak, jak wspomniano, na gruncie obyczajowym takie wystąpienie i wykorzystanie powagi urzędu może budzić uzasadnione kontrowersje.

Zupełnie inaczej wygląda sytuacja podejmowania przez organy samorządu terytorialnego oficjalnych stanowisk o charakterze konfesyjnym. Stanowi to przejaw daleko posuniętej sakralizacji przestrzeni publicznej oraz złamania zasad neutralności światopoglądowej państwa. Akty przyjmowane przez poszczególne rady gmin wykraczają poza granice prywatnej wolności wyznania poszczególnych radnych. Podejmowanie oficjalnie, w formie uchwał, decyzji o oddaniu gminy pod opiekę istoty nadprzyrodzonej przez organ uchwałodawczy gminy może prowadzić do szeregu patologii i zagrożeń dla konstytucyjnej zasady neutralności światopoglądowej władzy publicznej. Główne zarzuty i ryzyka, które można sformułować w odniesieniu do takich praktyk, obejmują między innymi:

– **Brak podstaw prawnych do wydania takiej decyzji przez radę gminy**. Rada gminy, jak już wcześniej zauważono, nie jest organem uprawnionym do zajmowania się zagadnieniami religijnymi, filozoficz-

[22] W. Brzozowski, *op.cit.*, s. 228–230.

[23] A. Łukaszek, *Krupowicz zawierzył Goleniów Chrystusowi*, Radio Szczecin, https://radioszczecin.pl, 23.11.2013 (14.09.2025).

no-moralnymi, a już tym bardziej soteriologicznymi i chrystologicznymi. Rada, podobnie jak inne organy władzy państwowej, działa na podstawie i w granicach prawa. Jednocześnie należy zauważyć, że o ile poszczególnym radnym czy wójtom przysługuje prawo do posiadania i ekspresji własnych przekonań religijnych, rada nie ma takiego prawa. Warto przy tym podkreślić, że część, jeśli nie większość osób prawnych dysponuje swoistą „wolnością sumienia", o ile podmioty te służą celom moralno-religijnym. Jak pisze Janusz Roszkiewicz, tak pojętą wolnością sumienia mogą dysponować „stowarzyszenia, fundacje, szpitale, spółki prawa handlowego […]. Wolność sumienia instytucji polega […] na możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, leczniczej lub społecznej w formie podmiotu zbiorowego w celu realizacji określonych wartości (z reguły religijnych lub etycznych)"[24]. Cel działania samorządu terytorialnego jest jednak inny niż sfera moralno-religijna, dlatego należy wykluczyć możliwość posiadania przez jego poszczególne jednostki wolności sumienia.

– **Zagrożenie wolności od przymusu.** Wspomniany wcześniej art. 53 Konstytucji RP w ustępie 6 stanowi, że nikt nie może być zmuszany do uczestniczenia ani do nieuczestniczenia w praktykach religijnych. Choć akt zawierzenia gminy nie jest *explicite* nakazem brania udziału w praktykach religijnych, jest aktem sakralizującym przestrzeń gminy. Przestrzeń publiczna staje się więc w pewien sposób „nadprzyrodzona", a mieszkańcy miasta czy gminy domyślnie są traktowani jako uczestnicy wspólnego rytuału o charakterze religijnym. Treść aktów zawierzenia zawiera wiele z tzw. języka magicznego, właściwego dla rytuałów religijnych. Akt zawierzenia, nawet jeśli tylko symboliczny, jest również roszczeniem wobec przestrzeni publicznej, która w założeniu powinna być wspólna. Zawłaszczanie sfery symbolicznej daje także początek przemocy symbolicznej. Pierre Bourdieu twierdził, że przemoc symboliczna jest stosowana poprzez zdolność do definiowania i redefiniowania znaczeń. Ma to również zastosowanie do prawa, przez co zaciera różnice między przymusem a zgodą czy między spontanicznością a wymuszeniem[25].

– **Lukę w systemie nadzoru.** Artykuł 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wprost stanowi: „Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego". Kluczowe jest tu jednak wyrażenie „w sprawie z zakresu administracji publicznej". Deklaracje o charakterze konfesyjnym wykraczają

[24] J. Roszkiewicz, *Wolność sumienia osób prawnych*, Warszawa 2022, s. 21.

[25] P. Bourdieu, *Language and Symbolic Power*, Cambridge 1991; *idem*, *Przemoc symboliczna* [w:] *Socjologia. Lektury*, red. P. Sztompka, M. Kucia, Kraków 2006.

daleko poza zakres administracji publicznej. Oznacza to, że mieszkańcy gminy nie są w stanie skutecznie zaskarżyć nawet najbardziej absurdalnych uchwał lub zarządzeń, gdyż sądy nie mają kompetencji do wydawania decyzji w tym zakresie.

Rola Kościoła katolickiego w procesie zawierzeń

Kler, co nie jest dziwne, pozytywnie odnosi się do zawierzeń dokonywanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego. Co więcej, samodzielnie dokonuje zawierzeń, często na długo przed wydaniem przez organ gminy jakichkolwiek stanowisk w tej sprawie. Tak było na przykład w omawianym wcześniej przykładzie Świebodzina, które to miasto na sześć lat przed decyzją Rady Miejskiej, 26 listopada 2000 roku, „oddał pod opiekę" Jezusowi biskup zielonogórsko-gorzowski Adam Dyczkowski[26].

Część hierarchów „oddaje pod opiekę" dane miasto dopiero w następstwie przyjęcia przez daną radę gminy stosownego stanowiska. Tak było w przypadku Myślenic – 19 sierpnia 2019 roku Rada Miejska przyjęła uchwałę „w sprawie zawierzenia dalszych dziejów i losów Miasta i Gminy Myślenice Macierzyńskiej opiece i trosce Najświętszej Maryi Pannie Pani Myślenickiej"[27]. Kilka dni później, 24 sierpnia 2019 roku, arcybiskup Marek Jędraszewski „oddał pod opiekę" miasto i gminę podczas uroczystej mszy[28].

Kler patrzy również przychylnie na „prywatne" oddawanie gmin pod opiekę sił nadprzyrodzonych, których dokonują samorządowcy. Na przykład o planowanym zawierzeniu gminy Goleniów przez wspomnianego wcześniej burmistrza Roberta Krupowicza wiedział wcześniej arcybiskup szczecińsko-kamieński Andrzej Dzięga. Podczas wygłoszonego tego samego dnia kazania, na kilka godzin przed tym, jak burmistrz oficjalnie przeprowadził swoją ceremonię, arcybiskup „Apelował do zebranych, żeby nie czekali na jutro i już teraz dawali świadectwo swojej wiary. Jak cytuje Radio Szczecin, metropolita mówił: – To jest ktoś z grona prezydentów i burmistrzów naszych miast, kto powiedział «chcę stanąć dziś pośrodku ludzi i powiedzieć głośno, co mówi moje serce». Pobłogosławiłem temu dziełu, bo ma do tego prawo. Ma prawo wyznać swoją wiarę także

[26] L. Przybylska, *op.cit.*, s. 278.

[27] Uchwała w sprawie zawierzenia dalszych dziejów i losów Miasta i Gminy Myślenice Macierzyńskiej opiece i trosce Najświętszej Maryi Pannie Pani Myślenickiej (Uchwała 86/XIII/2019).

[28] A. Pacho, *Akt zawierzenia miasta i gminy Pani Myślenickiej*, Kraków TVP, https://krakow.tvp.pl, 24.08.2019 (14.09.2025).

w związku z tym, czym na co dzień żyje, co na co dzień czyni i za co na co dzień odpowiada. Niech Bóg błogosławi takie świadectwo i niech ta metoda przenosi się na wszystkich"[29].

Kościół jest oczywiście beneficjentem tego typu aktywności samorządowców. Przede wszystkim dlatego, że kler może nadawać legitymizację takim aktom. Jednocześnie umacnia swoją dominację symboliczną. Korzystna z punktu widzenia kleru jest także sytuacja, kiedy samorządowcy wychodzą samodzielnie z taką inicjatywą, niezachęcani (przynajmniej publicznie) do tego przez Kościół.

Zakończenie

W toku przedstawionych przykładów oraz norm prawnych należy twierdząco odpowiedzieć na postawione we wprowadzeniu pytanie badawcze, brzmiące: Czy praktyka zawierzania gminy Sile Wyższej przez samorządowców jest naruszeniem zasady neutralności światopoglądowej państwa? Zawierzanie gminy przez dysponentów władzy samorządowej w formie uchwały lub aktu imitującego akt prawa lokalnego należy jednoznacznie zakwalifikować jako poważne naruszenie zasady neutralności światopoglądowej państwa oraz istotne przekroczenie kompetencji władz publicznych. Jednakże trzeba podkreślić jeszcze raz, że osoby wchodzące w skład danego gremium stanowiącego prawo lokalne mają prawo osobiście (to znaczy występując jako ta konkretna osoba, a nie np. rada gminy) zawierzać dowolną zbiorowość lub miejscowość dowolnej istocie nadprzyrodzonej. Będzie to oceniane różnie, jednak na gruncie prawa nie stanowi przekroczenia norm.

W artykule wskazano, że poza wątpliwościami natury etycznej, zawierzanie gmin przez rady nie znajduje odpowiedniej podstawy prawnej, gdyż wykracza poza działalność administracji publicznej. W związku z tym pojawia się kolejny poważny problem z rozliczalnością radnych. *De lege lata* brak możliwości prowadzenia procederu „oddawania w opiekę" gmin przez rady wydaje się oczywisty. Zawierzanie gminy wykracza daleko poza ustawowe kompetencje samorządu, dlatego tego typu uchwały nigdy nie powinny być procedowane. Prowadzi to również do założenia, że *ipso iure* podejmowanie takich uchwał nie ma mocy prawnej – stanowi o tym zresztą art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

[29] J. Kowalewska, *Burmistrz Goleniowa zawierzył gminę Jezusowi Chrystusowi Królowi Wszechświata*, Szczecin Wyborcza, https://szczecin.wyborcza.pl, 24.11.2013 (14.09.2025).

Skoro zatem wszystko wskazuje, że akty prawne są w tym zakresie jasne, należałoby wzmocnić ich egzekwowanie. *De lege ferenda* warto zwiększyć możliwość kontroli tego typu inicjatyw rad gminy, a przede wszystkim możliwość wywierania wpływu przez mieszkańców. Dobrym pomysłem wydaje się więc modyfikacja art. 101 ust. 1 wspomnianej ustawy. Aktualnie brzmi on: „Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego". Usunięcie fragmentu „w sprawie z zakresu administracji publicznej" pozwoliłoby na rozszerzenie katalogu spraw możliwych do kierowania do sądów. Dzięki temu łatwiejsze będzie wykazanie, że dana uchwała ingerująca w sferę wolności religijnej, oprócz tego, że podjęta niezgodnie z prawem, mogła naruszać interesy mieszkańców. Warto bowiem pamiętać, że nie tylko naruszenie uchwałą rady gminy interesu materialnego może stanowić przesłankę do jej zaskarżenia – zwracał na to uwagę już w 2010 roku Naczelny Sąd Administracyjny[30].

Bibliografia

Bourdieu P., *Language and Symbolic Power*, Cambridge 1991.

Bourdieu P., *Przemoc symboliczna* [w:] *Socjologia. Lektury*, red. P. Sztompka, M. Kucia, Kraków 2006.

Brzozowski W., *Bezstronność światopoglądowa władz publicznych w Konstytucji RP*, Warszawa 2011.

Chyłka B.*, Granice zasady bezstronności światopoglądowej władz publicznych (art. 25 ust. 2 Konstytucji RP)*, „Studia Ełckie", 2017, nr 3.

De Montfort L.M.G., *Traktat o prawdziwym nabożeństwie do Najświętszej Maryi Panny*, Lublin 2014.

Demski D., *Niebramińskie źródła ludowego hinduizmu. Bogowie mniejsi*, „Etnografia Polska", 1996, t. XL, z. 1–2.

Harari Y.N., *Sapiens*, Kraków 2014.

Jędrzczak A., *Wolność sumienia i religii w prawie administracyjnym* [w:] *Wolność w prawie administracyjnym*, red. nauk. J. Zimmermann, Warszawa 2017.

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

Kowalewska J., *Burmistrz Goleniowa zawierzył gminę Jezusowi Chrystusowi Królowi Wszechświata*, Szczecin Wyborcza, https://szczecin.wyborcza.pl, 24.11.2013 (14.09.2025).

Łukaszek A., *Krupowicz zawierzył Goleniów Chrystusowi*, Radio Szczecin, https://radioszczecin.pl, 23.11.2013 (14.09.2025).

[30] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 stycznia 2010 r. I OSK 1016/09.

Maroń G., *Odwołania do Maryi w prawie polskim*, „Studia Prawnicze KUL", 2016, nr 1 (65).
Maroń G., *Quae sunt caesaris, caesari; et quae sunt Dei, Deo. Bezstronność religijna organów samorządu terytorialnego w niewładczej praktyce uchwałodawczej* [w:] *Człowiek, państwo, Kościół. Księga jubileuszowa dedykowana księdzu profesorowi Arturowi Mezglewskiemu*, red. P. Sobczyk, P. Steczkowski, Lublin 2020.
Mikołejko Z., *Żywoty świętych poprawione ponownie*, Warszawa 2017.
Olszówka M., *Obecność symboli religijnych w przestrzeni publicznej i ochrona uczuć religijnych. Analiza prawa polskiego i wnioski de lege ferenda* [w:] *Wolność religijna. Perspektywa prawnoporównawcza*, red. G. Blicharz, M. Delijewski, Warszawa 2019.
Pacho A., *Akt zawierzenia miasta i gminy Pani Myślenickiej*, Kraków TVP, https://krakow.tvp.pl, 24.08.2019 (14.09.2025).
Przybylska L., *Sakralizacja przestrzeni publicznych w Polsce*, Gdańsk 2014.
Roszkiewicz J., *Wolność sumienia osób prawnych*, Warszawa 2022.
Świderski K., *Ustanowienie świętego patrona miast, gmin, powiatów i województw*, „Studia Prawa Publicznego", 2022, nr 1 (37). DOI: 10.14746/spp.2022.1.37.2.
Uchwała Sejmu z 24 maja 2006 roku z okazji pielgrzymki Jego Świątobliwości Benedykta XVI do Polski (M.P. 2006, nr 37, poz. 408).
Uchwała w sprawie woli ustanowienia patrona miasta i gminy Świebodzin z 29.09.2006 (L/476/06).
Uchwała w sprawie zawierzenia dalszych dziejów i losów Miasta i Gminy Myślenice Macierzyńskiej opiece i trosce Najświętszej Maryi Pannie Pani Myślenickiej (Uchwała 86/XIII/2019).
Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95).
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2009 r., I OSK 716/09.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 stycznia 2010 r. I OSK 1016/09.
Wyrok z dnia 4 grudnia 2001 r., Sygn. akt SK 18/00, OTK ZU 8/2001, poz. 256.

Entrustment of a municipality to a Higher Power as a challenge to the ideological neutrality of local government

Abstract

The article analyzes the practice of local government authorities consecrating (entrusting) a municipality, from the perspective of potential violations of the principles of secularism and ideological neutrality of the state. The consecration of a municipality to Jesus or Mary by local officials has been present in Poland for several decades. The analysis presents the challenges and dangers associated with this practice. It also examines the involvement of the Catholic Church in this process. In conclusion, the article formulates a *de lege ferenda* proposal to subject the practice of municipal consecration to public scrutiny by citizens. The article sought to answer the research question: „Does the practice of local officials consecrating a municipality to a Higher Power violate the principle of the state's ideological neutrality?". In the course of the discussion, it was determined that this confessional practice poses a serious threat to the principle of ideological neutrality of public authorities, thereby providing an affirmative answer to the posed research question.

Keywords: local government; ideological neutrality; freedom of religion; Catholic Church; consecration

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.12

Malwina Anna Siewier*

ISTOTA WOJNY KOGNITYWNEJ

Streszczenie

W artykule podjęto problematykę wojny kognitywnej jako istotnego zagrożenia dla bezpieczeństwa współczesnych państw i społeczeństw. Przedstawiono jej istotę, wskazując na celowe oddziaływanie na percepcję, emocje i procesy decyzyjne jednostek oraz grup. Zwrócono uwagę na rolę technologii NBIC (nanotechnologii, biotechnologii, technologii informacyjnych i nauk kognitywnych), które umożliwiają precyzyjne projektowanie narzędzi wpływu. Omówiono mechanizmy podatności poznawczej. Scharakteryzowano tradycje „operacyjnego oszustwa" Rosji. Założono, iż bezpieczeństwo kognitywne stanowi kluczowy element bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, którego fundamentem jest budowanie odporności poznawczej jednostek, społeczeństw i państw w warunkach długotrwałej rywalizacji strategicznej.

Słowa kluczowe: wojna kognitywna, bezpieczeństwo kognitywne, odporność poznawcza, kontrola refleksyjna, dezinformacja

Wstęp

Wojna kognitywna, określana również jako wojna poznawcza czy wojna o umysły, stanowi rosnące zagrożenie dla współczesnych państw i społeczeństw. Istotą tego rodzaju oddziaływań jest celowa ingerencja w procesy percepcyjne, decyzyjne i emocjonalne jednostek oraz całych grup społecznych. W odróżnieniu od klasycznych konfliktów zbrojnych, wojna kognitywna nie wymaga użycia siły fizycznej. Jej skuteczność opiera się na wykorzystaniu wiedzy psychologicznej, nowoczesnych technologii oraz mediów w celu dezinformowania oraz manipulowania odbiorcami. Wojna kognitywna jest formą działań hybrydowych. Mają one doprowadzić do zmiany przekonań oraz spowodować trwałe przekształcenie sposobu postrzegania rzeczywistości, wzorców zachowań czy hierarchii wartości[1].

* Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie, e-mail: malwina.siewier@gmail.com, ORCID: 0000-0001-6734-0745.

[1] M. Morelle [i in.], *Towards a Definition of Cognitive Warfare,* Conference on Artificial Intelligence for Defense, DGA Maîtrise de l'Information, November 2023, Rennes, https://hal.science (25.03.2025).

Analizując ten problem w kontekście bezpieczeństwa, można zidentyfikować i wyodrębnić główne cele tego typu działań. Najczęściej mają one prowadzić do zmiany percepcji społecznej poprzez wpływanie na opinie i postawy w kluczowych obszarach, takich jak bezpieczeństwo, polityka międzynarodowa czy tożsamość narodowa. Istotą działań kognitywnych często są polaryzacja i dezintegracja społeczna, osiągane poprzez wzmacnianie konfliktów i antagonizmów wewnątrz państwa. Prowadzi to do chaosu, a w konsekwencji rozluźnienia spójności społecznej. Operacje kognitywne mają również na celu osłabianie zaufania, podważanie autorytetu instytucji państwowych, elit politycznych oraz mediów. Nie mniej groźne są próby przejęcia kontroli nad narracjami, które rozprzestrzenia się w sferze publicznej. Głównie czyni się to poprzez tworzenie i dystrybucję dezinformacji[2]. Długofalowe działania kognitywne podejmowane przez przeciwnika stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa państw demokratycznych. Mogą one obejmować np. próby osłabiania i rozbijania sojuszy międzynarodowych czy wpływania na gotowość obywateli do zaangażowania we wspólną walkę przeciwko agresorowi. Coraz częściej kampanie kognitywne zakłócają procesy wyborcze państw[3].

W artykule przyjęto hipotezę, iż wojna kognitywna stanowi istotne zagrożenie bezpieczeństwa współczesnych państw i społeczeństw, a jej skuteczność opiera się przede wszystkim na wykorzystaniu technologii NBIC oraz mechanizmów psychologii poznawczej do kształtowania percepcji i decyzji jednostek oraz społeczeństw. Źródłami analizy są dokumenty strategiczne NATO i Unii Europejskiej, literatura przedmiotu z zakresu nauk o bezpieczeństwie, psychologii poznawczej i komunikacji, a także opracowania dotyczące praktyki działań informacyjnych Federacji Rosyjskiej. W badaniach zastosowano analizę jakościową, umożliwiającą identyfikację mechanizmów wojny kognitywnej. Krytyczna analiza literatury i dokumentów strategicznych pozwoliła przedstawić implikacje działań kognitywnych dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego.

---

[2] *Uwaga na dezinformację związaną z naruszeniem polskiej przestrzeni powietrznej przez drony, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP,* https://www.gov.pl, 10.09.2025 (12.09.2025).

[3] A. Skrabacz, B. Więckowski, A. Pajka, *Wojna kognitywna jako nowy wymiar operacji wielodomenowych – mapowanie i profilowanie obszaru badań za pomocą metod bibliometrycznych,* „Journal Of Modern Science", 2025, nr 1/61, s. 708–712; B. Claverie, F. du Cluzel, *The Cognitive Warfare Concept*, NATO Innovation Hub, 2021, https://www.innovationhub-act.org (25.03. 2025).

Złożoność problematyki

Wojna kognitywna opiera się na synergicznym wykorzystaniu dorobku nauk NBIC, tj. nanotechnologii, biotechnologii, technologii informacyjnych i nauk kognitywnych. Konwergencja tych dziedzin daje nowe możliwości prowadzenia działań militarnych i pozamilitarnych, oddziałując zarówno na żołnierzy, jak i cywilów[4]. Nanotechnologie umożliwiają rozwój urządzeń i systemów zdolnych do interakcji z układem nerwowym, w tym nanosensorów, wykorzystywanych w monitorowaniu stanu fizjologicznego. Równolegle rozwijane są systemy rozszerzonej rzeczywistości (ang. *Augmented Reality* – AR). Mogą one dostarczać użytkownikowi dodatkowych informacji wizualnych, dotykowych lub słuchowych w czasie rzeczywistym, bezpośrednio wspierając percepcję i orientację przestrzenną[5]. Biotechnologie przekazują narzędzia pozwalające na modyfikację funkcji poznawczych, nastroju oraz zachowań społecznych. Obejmują stosowanie neuroaktywnych substancji farmakologicznych zwiększających koncentrację, czujność czy odporność na stres[6], a także nowoczesne badania genów wpływających na neuroplastyczność i procesy uczenia się. Technologie informacyjne (IT) odgrywają kluczową rolę w działaniach kognitywnych poprzez mikrotargetowanie komunikatów, automatyzację rozprzestrzeniania dezinformacji (np. przy użyciu botów czy technologii *deepfake*), a także generowanie szumu informacyjnego, który utrudnia właściwą percepcję i przetwarzanie istotnych danych. Systemy sztucznej inteligencji mogą być wykorzystywane do personalizacji przekazu i wywoływania określonych reakcji emocjonalnych lub poznawczych u odbiorców. Nauki kognitywne dostarczają wiedzy na temat heurystyk, błędów poznawczych i mechanizmów przetwarzania informacji przez człowieka, umożliwiając precyzyjne projektowanie strategii wpływu[7]. Technologie NBIC stają się jednym z kluczowych narzędzi wykorzystywanych w prowadzeniu ofensywnych operacji kognitywnych i w budowaniu skutecznych mechanizmów obrony przed tymi zagrożeniami.

---

[4] B. Claverie, F. du Cluzel, *"Cognitive Warfare": The Advent of the Concept of "Cognitics" in the Field of Warfare* [w:] *Cognitive Warfare. First NATO Scientific Meeting on Cognitive Warfare, Bordeaux (France), 21 June 2021*, red. B. Claverie [i in,], Neuilly-sur-Seine 2022, s. 6.

[5] D.M. Etter, *Cognitive Readiness: An Important Research Focus for National Security* [w:] *Converging Technologies for Improving Human Performance: Nanotechnology, Biotechnology, Information Technology and Cognitive Science*, red. M.C. Roco, W.S. Bainbridge, Arlington (VA) 2002, s. 330.

[6] B.J. Sahakian, S. Morein-Zamir, *Professor's little helper*, „Nature", 2007, t. 450, nr 7173, s. 1157–1159.

[7] D.M. Etter*, op.cit*., s. 330–336; C. van der Klaauw, *Cognitive Warfare: The 21st Century Game Changer*, NATO, https://www.jwc.nato.int (25.03.2025).

Istotnymi czynnikami, które wpłynęły na zwiększenie znaczenia sfery poznawczej, są rewolucja cyfrowa, mediatyzacja życia społecznego i nowe możliwości personalizacji przekazów kierowanych do odbiorcy. Ostatni z wymienionych polega na dostosowywaniu treści informacyjnych, reklamowych i komunikacyjnych do indywidualnych cech odbiorcy, takich jak jego preferencje, zachowania, lokalizacja czy historia aktywności w sieci. Dzięki wykorzystaniu algorytmów i analizy danych użytkownicy otrzymują przekazy selektywnie dobrane do ich profilu psychologicznego i poznawczego. Zwiększa to efektywność komunikacji, ale równocześnie stwarza potencjał do manipulowania opiniami oraz kształtowania percepcji rzeczywistości w sposób niejawny. Jest to domena wojny kognitywnej, obejmującej działania ukierunkowane na przejęcie kontroli nad tym, jak jednostki i grupy społeczne postrzegają świat, interpretują fakty, komu ufają i jakie decyzje podejmują. Władza nad percepcją staje się nową formą władzy strategicznej[8]. Podstawowa różnica między wojną informacyjną a kognitywną polega na tym, że pierwsza operuje na poziomie przekazu, natomiast druga oddziałuje na sposób odbioru informacji. Celem wojny kognitywnej jest nie tylko przekonanie odbiorcy do konkretnej narracji, lecz trwałe przekształcenie zdolności oceny, przetwarzania danych i formułowania osądów[9].

Władza nad umysłem jawi się jako najbardziej pożądana forma dominacji – niewidzialna, rozproszona, nieoparta na przemocy fizycznej, lecz zdolna do kształtowania określonej percepcji rzeczywistości. Jej skuteczność wynika z tego, że odbiorca dobrowolnie przyswaja narzucony sposób rozumienia świata, uznając go za własny. W rezultacie zaczyna postrzegać otoczenie przez pryzmat tej wewnętrznie zaakceptowanej narracji[10]. Wzrost liczby ataków oddziałujących na ludzkie procesy poznawcze uzasadnia konieczność wyodrębnienia nowej dziedziny bezpieczeństwa, określanej jako bezpieczeństwo kognitywne (ang. *cognitive security*). Termin ten, stosunkowo nowy w obszarze badań nad bezpieczeństwem, odnosi się do ochrony człowieka przed atakami wykorzystującymi jego podatności poznawcze. Bezpieczeństwo kognitywne wykorzystuje osią-

[8] R. Epstein, A. Newland, L.Y. Tang, *The "digital personalization effect" (DPE): A quantification of the possible extent to which personalizing content can increase the impact of online manipulations*, „Computers in Human Behavior", 2025, nr 166, s. 108578; Tzu-Chieh Hung, Tzu-Wei Hung, *How China's Cognitive Warfare Works: A Frontline Perspective of Taiwan's Anti-Disinformation Wars*, „Journal of Global Security Studies", 2022, vol. 7, nr 4, s. 1–3.

[9] A. Bernal [i in.], *Cognitive Warfare: An Attack on Truth and Thought*, Baltimore 2020, s. 3; Tzu-Chieh Hung, Tzu-Wei Hung, *op.cit*., s. 3–4.

[10] S. Zuboff, *Wiek kapitalizmu inwigilacji. Walka o przyszłość ludzkości na nowej granicy władzy*, Poznań 2022.

gnięcia wielu dziedzin naukowych. Jego celem jest przede wszystkim zrozumienie mechanizmów ludzkiego myślenia, identyfikacja obszarów szczególnej podatności poznawczej oraz opracowywanie narzędzi umożliwiających skuteczną ochronę człowieka przed atakami ukierunkowanymi na sferę kognitywną. W centrum tej koncepcji znajduje się przekonanie, że technologia (zwłaszcza sztuczna inteligencja) powinna wspierać użytkowników. Z tego względu bezpieczeństwo kognitywne koncentruje się na wzmacnianiu odporności poznawczej jednostek, zwiększaniu ich zdolności do rozpoznawania manipulacji, a także na projektowaniu rozwiązań społeczno-technicznych, które chronią przed przeciążeniem informacyjnym i ingerencją w procesy decyzyjne[11].

Trudność w rozpoznaniu działań kognitywnych wynika z ich niejawnego, wielowarstwowego charakteru. Zamiast bezpośredniego ataku mamy do czynienia z powolnym przesuwaniem ram interpretacyjnych, konstruowaniem nowych hierarchii znaczeń oraz emocjonalnych skojarzeń. Przykładem są kampanie dezinformacyjne, w których niekoniecznie operuje się wyłącznie kłamstwem. Zamiast tego manipuluje się kontekstem, kolejnością przedstawianych informacji, tonem przekazu oraz strukturą komunikatu. Często działania te opierają się na wzmacnianiu lub wygaszaniu konkretnych emocji, co prowadzi do istotnej zmiany sposobu odbioru prezentowanych treści[12]. W tym miejscu warto wspomnieć o „manipulacji wartościowaniem". Jest to subtelna, lecz niezwykle skuteczna forma wpływu poznawczego. Oddziałuje na sposób, w jaki odbiorca interpretuje i ocenia informacje, co uznaje za istotne, godne zaufania, niepokojące lub neutralne. Działania te prowadzą do nieuświadomionej zmiany hierarchii wartości. Informacje mogą być prawdziwe, lecz ich sens zostaje zniekształcony przez wybiórcze akcentowanie, manipulację kontekstem, emocjonalny język i powtarzalność przekazu, co prowadzi do utrwalenia określonej interpretacji rzeczywistości i wpływa na podejmowane decyzje. Dowodów na to, że pozornie niewielkie różnice językowe w przekazywanych informacjach mogą w istotny sposób wpływać na oceny, decyzje, postawy odbiorcy, dostarczają nam badania nad efektem ramowania (ang. *framing*). Okazuje się, że nawet niewielkie modyfikacje językowe mogą zmienić postrzeganie ryzyka, wartości lub moralnego charakteru danej sytuacji[13].

W wojnie kognitywnej wykorzystuje się mechanizmy psychologii poznawczej i neurobiologii, m.in. efekt iluzorycznej prawdy (ang. *illu-*

[11] L. Huang, Q. Zhu, *Cognitive Security. A System-Scientific Approach*, Cham 2023, s. 13–15.

[12] B. Claverie, F. du Cluzel, *"Cognitive Warfare"…*, s. 2.1–7; Tzu-Chieh Hung, Tzu-Wei Hung, *op.cit*., s. 4–18.

[13] A. Kühberger, *A systematic review of risky-choice framing effects*, „EXCLI Journal", 2023, vol. 22, s. 1012–1031.

sory truth effect). Polega on na skłonności do uznawania za prawdziwe twierdzeń wielokrotnie powtarzanych, niezależnie od ich faktycznej wiarygodności. Decyduje częstotliwość ekspozycji, a nie treść komunikatu, przy czym zjawisko nasila się w przypadku przekazów o silnym ładunku emocjonalnym. Badania Aumyo Hassan i Sarah J. Barber wykazały, że największy wzrost wiarygodności następuje przy drugim powtórzeniu, a po około dziewięciu ekspozycjach efekt przestaje być istotny statystycznie. Mechanizm ten sprzyja utrwalaniu fałszywych przekonań i wzmacnia skuteczność dezinformacji[14].

Współczesne środowisko komunikacyjne, zdominowane przez media społecznościowe, stwarza warunki do zastosowania tych mechanizmów w niespotykanej dotychczas skali. Dostępne możliwości szybkiej analizy dużych zbiorów różnorodnych danych (*Big Data*) pozwalają na profilowanie użytkowników, precyzyjne przewidywanie ich reakcji, personalizację przekazów w czasie rzeczywistym oraz dostarczanie im treści w najbardziej odpowiednim momencie za pośrednictwem zoptymalizowanych kanałów komunikacyjnych. Platformy dystrybuujące treści na podstawie analizy danych behawioralnych i prognoz wygenerowanych przez modele predykcyjne dostosowują formę komunikatu i moment emisji, aby zwiększyć prawdopodobieństwo dotarcia do odbiorcy oraz wywołania pożądanej reakcji poznawczej lub emocjonalnej. Można zatem uznać, iż mają one istotny wpływ na kształtowanie środowiska, w którym „rodzą się" przekonania. Możliwości te budzą również pewne obawy w kontekście analizowanego problemu wojny kognitywnej. Zmienia się bowiem nie tylko to, *w co* ludzie wierzą, ale także to, w jaki sposób dochodzą do swoich przekonań[15].

Według koncepcji, której autorem jest Eli Pariser, algorytmy personalizacji stosowane w mediach społecznościowych i wyszukiwarkach tworzą dla użytkowników odrębne zbiory treści, prowadząc do powstawania tzw. baniek filtrujących (ang. *filter bubbles*). Podkreśla on, że konsekwencje działania algorytmów personalizacyjnych wykraczają daleko poza sferę technologiczną, przynosząc określone konsekwencje dla życia społecznego i politycznego. Jego zdaniem mechanizm filtrowania treści prowadzi przede wszystkim do fragmentacji sfery publicznej. Zamiast

[14] A. Hassan, S.J. Barber, *The effects of repetition frequency on the illusory truth effect*, „Cognitive Research: Principles and Implications", 2021, t. 6, nr 38, s. 1–12; D. Pilat, S. Krastev, *Why do we believe misinformation more easily when it's repeated many times? The Illusory Truth Effect, explained*, *The Decision Lab, https://thedecisionlab.com* (7.08.2025).

[15] J. Kreft, *Władza algorytmów. U źródeł potęgi Google i Facebooka,* Kraków 2019; Z. Liu, T. Song, *Big Data Analysis and User Behavior Prediction of Social Networks Based on Artificial Neural Network*, „Journal of Computing and Information Technology", 2023, t. 31, nr 3, s. 185–187.

wspólnej przestrzeni debaty, w której obywatele mogliby konfrontować się z odmiennymi stanowiskami, powstają rozproszone mikroświaty informacyjne, wzajemnie słabo ze sobą skomunikowane. Według E. Parisera zjawisko to wiąże się również z redukcją pluralizmu informacyjnego. Oznacza to, że treści dostarczane użytkownikom wzmacniają ich wcześniejsze przekonania, ograniczając możliwość zetknięcia się z argumentami alternatywnymi czy odmiennymi światopoglądowo. W rezultacie dochodzi do zjawiska polaryzacji społecznej, w ramach której utrwalane są istniejące podziały ideologiczne. Natomiast brak kontaktu z różnorodnymi perspektywami sprzyja radykalizacji stanowisk i osłabieniu chęci prowadzenia dialogu społecznego. Ostatecznie proces ten może stanowić zagrożenie dla funkcjonowania demokracji, która opiera się na wymianie poglądów i wspólnym poszukiwaniu rozwiązań[16].

Inną koncepcją odnoszącą się do tego samego zjawiska jest teoria komór pogłosowych (ang. *echo chambers*) Cassa R. Sunsteina. Podczas gdy E. Pariser akcentuje algorytmiczne mechanizmy personalizacji, które zawężają repertuar treści dostępnych jednostce, C. R. Sunstein wskazuje na społeczny wymiar izolacji informacyjnej, wynikający z tworzenia homogenicznych wspólnot *online*. W jego rozumieniu komory pogłosowe to przestrzenie, w których uczestnicy wzajemnie wzmacniają własne przekonania, eliminując stanowiska sprzeczne[17].

Nieco odmienne podejście prezentują Giacomo Figà-Talamanca i Selene Arfini, którzy reinterpretują pojęcie bańki filtrującej, wskazując, że jej źródłem nie jest wyłącznie algorytmiczne (a więc technologiczne) zawężanie dostępu do treści, ale przede wszystkim sposób, w jaki użytkownicy doświadczają dyskomfortu epistemicznego (ang. *epistemic discomfort*) w środowisku cyfrowym (wymiar psychologiczny). Kontakt z opiniami sprzecznymi, zamiast prowadzić do refleksji, wywołuje poczucie niepewności i zagrożenia, skutkując utrwalaniem dotychczasowych przekonań oraz sztywności poznawczej, a nawet radykalizacji[18]. Autorzy wskazują na potrzebę strategii przeciwdziałania, od edukacji medialnej po projektowanie interfejsów wspierających kontekstualizację treści i otwartość poznawczą[19].

Personalizacja treści sprzyja powstawaniu odrębnych przestrzeni informacyjnych, w których fakty podlegają skrajnie rozbieżnym interpreta-

[16] E. Pariser, *The Filter Bubble. What the Internet Is Hiding from You*, Nowy Jork 2011; E. Rodilosso, *Filter Bubbles and the Unfeeling: How AI for Social Media Can Foster Extremism and Polarization*, „Philosophy & Technology", 2024, t. 37, nr 71.

[17] C.R. Sunstein, *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton–Oxford 2017.

[18] G. Figà-Talamanca, S. Arfini, *Through the Newsfeed Glass: Rethinking Filter Bubbles and Echo Chambers*, „Philosophy & Technology", 2022, t. 35, nr 20, s. 1–20.

[19] *Ibidem*, s. 21–34.

cjom użytkowników lub zostają zupełnie zignorowane. Celem algorytmów rekomendacyjnych nie jest przekazywanie prawdy czy jej weryfikowanie, lecz maksymalne zaangażowanie jednostki w celu uzyskania konkretnych korzyści. Zjawisko to rodzi poważne implikacje dla bezpieczeństwa narodowego, kiedy następuje erozja takich wartości, jak prawda, dowód, rzetelność czy autorytet ekspercki, a przestrzeń publiczna ulega transformacji z forum deliberacji w arenę rywalizacji narracyjnej, gdzie różne podmioty walczą o przeforsowanie własnej[20]. Przedstawione mechanizmy i narzędzia dają możliwości skutecznego prowadzenia działań kognitywnych.

Zagrożenia bezpieczeństwa

Wojna kognitywna nie tylko redefiniuje pole walki, lecz także przekształca tradycyjne rozumienie podmiotów uczestniczących w działaniach operacyjnych. W klasycznych teoriach bezpieczeństwa głównymi aktorami były państwa narodowe, organizacje międzynarodowe czy grupy zbrojne. Tymczasem w realiach współczesnych konfliktów poznawczych równie istotną rolę odgrywają podmioty niepaństwowe, takie jak: korporacje technologiczne, firmy analityczne, doradcze, grupy hakerskie i aktywistyczne oraz osoby wpływowe w mediach społecznościowych, a także sami użytkownicy, którzy często nieświadomie wspierają działania stron przeprowadzających operacje kognitywne[21].

W tym kontekście jednostka przestaje pełnić wyłącznie rolę adresata działań operacyjnych. Staje się także ich wykonawcą. Wystarczy, że odbiorca utraci zaufanie do instytucji publicznych, przestanie odróżniać fakty od opinii oraz wycofa się z życia obywatelskiego, pozostając obojętnym wobec otaczającej go rzeczywistości, aby przeciwnik mógł osiągnąć swoje cele. Działania te najczęściej prowadzą do dezorientacji i powodują paraliż decyzyjny po stronie atakowanego. Skutecznym narzędziem stosowanym jako broń w środowisku informacyjnym są tzw. uzbrojone narracje (ang. *weaponized narratives*), które zamiast bomb i kul wykorzystują słowa i obrazy. Ich ofiarami stają się natomiast rozum i prawda. Według Johna Arquilla i Davida Ronfeldt'a strategia informacyjna USA powinna uwzględniać pojawienie się *noosfery*, w której kluczowym zasobem i polem rywalizacji jest informacja, wiedza, idee i wartości. W tym ujęciu „uzbrojone narracje" stają się istotnym narzędziem wpływu na ludzkie

[20] J. Kaluža, *Habitual Generation of Filter Bubbles: Why Is Algorithmic Personalisation Problematic for the Democratic Public Sphere?*, „Javnost: The Public", 2022, t. 29, nr 3, s. 267–276.

[21] B. Claverie, F. du Cluzel, *"Cognitive Warfare"...,* s. 2.

umysły. Narracje te działają poprzez heurystyki poznawcze: porządkują informacje, nadają sens doświadczeniom i upraszczają skomplikowane konteksty. W erze cyfrowej ich efektywność, zwłaszcza w manipulowaniu emocjami i opinią, czyni je kluczowym zasobem w rywalizacji ideologicznej i geopolitycznej. Są one praktycznym narzędziem *noopolitik*, ponieważ pozwalają osiągać cele strategiczne bez konieczności użycia siły militarnej czy gospodarczej. Mają moc kształtowania procesów politycznych, społecznych i kulturowych. W perspektywie wojny kognitywnej oznacza to, że kontrola nad *noosferą* staje się elementem bezpieczeństwa. Państwa, które potrafią skutecznie wytwarzać i rozpowszechniać swoje narracje, zyskują przewagę nad przeciwnikami[22].

Z tego wynika zasadnicza implikacja – bezpieczeństwo kognitywne jednostki należy traktować jako istotny komponent bezpieczeństwa narodowego. Obywatel nie pełni bowiem roli biernego elementu systemu obronnego, lecz staje się jego podstawowym ogniwem, a zarazem, co warto podkreślić, może być potencjalnym źródłem jego słabości. Społeczeństwo pozbawione zdolności do krytycznego przetwarzania informacji traci możliwość samoobrony. Państwo, które nie rozwija edukacji medialnej, kompetencji cyfrowych i odporności poznawczej obywateli, wystawia się na długotrwałe działania infiltracyjne ze strony wrogich aktorów globalnego środowiska bezpieczeństwa[23].

W przeciwieństwie do klasycznych teatrów działań zbrojnych wojna kognitywna charakteryzuje się brakiem jednoznacznie określonych granic czasowych i przestrzennych oraz znacznymi trudnościami w identyfikacji przeciwnika, źródła oddziaływania bądź momentu rozpoczęcia ataku. Aktywności tego typu przenikają „tkankę społeczną" w sposób rozproszony, co czyni je wyjątkowo trudnymi do kontrolowania i powstrzymania. Z tego też względu trudno jednoznacznie oszacować straty będące ich skutkiem. Konflikt kognitywny stanowi zatem istotne wyzwanie dla systemów bezpieczeństwa, gdyż utrudnia wskazanie podmiotu-agresora, ocenę poziomu ryzyka oraz dobór proporcjonalnych środków reakcji[24].

W rosyjskiej myśli strategicznej odnajdujemy koncepcję kontroli refleksyjnej (ros. *рефлексивное управлениеang*). Jej istota polega na takim kształtowaniu pola informacyjnego przeciwnika, aby ten, dzia-

[22] J. Arquilla, D. Ronfeldt, *The Emergence of Noopolitik: Toward an American Information Strategy*, Santa Monica 1999, s. 1–25; J. Garreau, *Attacking Who We Are as Humans* [w:] *Weaponized Narrative: The New Battlespace*, red. B. Allenby, J. Garreau, Tempe 2017, s. 10–14; D. Pappalardo, *Win the War Before the War? A French Perspective on Cognitive Warfare*, War on the Rocks, https://warontherocks.com (18.08.2025).

[23] L. Huang, Q. Zhu, *op.cit*.

[24] P. Baumard, *Les limites d'une économie de la guerre cognitive* [w:] *La guerre cognitive*, red. Ch. Harbulot, D. Lucas, Paris 2002, s. 35–41.

łając w przekonaniu o autonomiczności własnych decyzji, podejmował wybory zgodne z intencjami strony rosyjskiej[25]. Już carskie tradycje kamuflażu i dezinformacji, rozwinięte następnie w radzieckiej doktrynie *maskirowki* (ros. *маскировка*), podkreślały znaczenie wprowadzania przeciwnika w błąd i maskowania faktycznych intencji, posiadanych sił i środków[26]. Przykładem klasycznej *maskirowki* może być wykorzystanie fałszywej kolumny czołgów w celu ukrycia rzeczywistego kierunku natarcia. Kontrola refleksyjna ma na celu sprawienie, że przeciwnik „sam" zdecyduje się przesunąć siły w niewłaściwe miejsce, uznając takie działanie za logiczne[27]. Koncepcja ta zakłada, że przeciwnik będzie działał w granicach wcześniej zaprojektowanej „planszy gry", po której będzie poruszał się jak „pionek"[28]. W 1997 r. pułkownik Siergiej Komow usystematyzował jej założenia, tworząc katalog jedenastu zasad, które stały się kanonem działań informacyjnych i militarnych Rosji[29]. Zasady rosyjskich operacji informacyjnych opierają się na wielowymiarowym oddziaływaniu obejmującym zarówno manipulowanie percepcją przeciwnika, jak i osłabianie jego zdolności decyzyjnych. Mechanizmy takie jak odwracanie uwagi, przeciążanie informacyjne, eskalowanie strachu czy dzielenie wewnętrzne prowadzą do chaosu, który paraliżuje reakcje i wyczerpuje zasoby. Umożliwiają one Rosji przygotowanie gruntu pod działania militarne przy minimalizacji kosztów politycznych i strategicznych[30].

Analitycy NATO podkreślają, że to Chiny i Rosja szczególnie dynamicznie rozwijają techniki oddziaływania na procesy poznawcze, co wymusza na państwach zachodnich konieczność ich identyfikowania, rozpoznania oraz skutecznego przeciwdziałania[31]. Sojusz analizuje możliwość

[25] A. Vasara, *Theory of Reflexive Control. Origins, Evolution and Application in the Framework of Contemporary Russian Military Strategy*, "Finnish Defence Studies", 2020, nr 22, s. 34–35.

[26] D.M. Glantz, *Soviet Military Deception in the Second World War*, Londyn–Nowy Jork 1989, s. 1–4.

[27] K. Giles, *Handbook of Russian Information Warfare*, Rzym 2016, s. 19–21.

[28] G.L. Smolyan, *Рефлексивное управление – технология принятия манипулятивных решений*, "*Труды ИСА РАН"*, 2013, t. 63, nr 2, s. 55–58.

[29] J. de Kievit, *Reflexive Control in the Russo-Ukraine War*, „Militaire Spectator", 2023, t. 192, nr 9, s. 394–395.

[30] A. Bryc, M. Domańska, *Rosja w okopach wojny kognitywnej*, „Nowa Europa Wschodnia", 2024, nr 3, s. 43; J. de Kievit, *op.cit*., s. 395.

[31] J. Tögel, *Kognitive Kriegsführung. Neueste Manipulationstechniken als Waffengattung der NATO*, Frankfurt am Main 2023, s. 10; H. Le Guyader, *Cognitive Domain: A Sixth Domain of Operations?* [w:] *Cognitive Warfare: The Future of Cognitive Dominance*, red. B. Claverie [i in.], NATO Collaboration Support Office, Science & Technology Organization, 2022, s.1–5, 2022, https://hal.science (21.08.2025).

rozszerzenia katalogu domen operacyjnych o wymiar ludzki (*Human domain*, traktując go jako potencjalne „szóste pole" obok lądu, morza, powietrza, kosmosu i cyberprzestrzeni[32].

Odpowiedzią na zagrożenie atakami kognitywnymi jest rozwój odporności poznawczej (ang. *cognitive resilience*), rozumianej jako zdolność jednostek i społeczeństw do identyfikowania, interpretowania i neutralizowania manipulacyjnych operacji wpływu[33]. Budowanie odporności kognitywnej obejmuje kilka poziomów. Po pierwsze, na poziomie jednostki kluczowe jest kształcenie umiejętności krytycznego myślenia, weryfikacji źródeł i świadomego korzystania z mediów cyfrowych[34]. Ponadto edukacja medialna i cyfrowa powinna obejmować także komponent emocjonalny i metapoznawczy – pozwalający odbiorcom rozpoznawać własne reakcje afektywne i redukować podatność na narracje mające na celu wywołać u nich np. strach czy gniew[35]. Po drugie, na poziomie społeczeństw odporność kognitywna opiera się na jakości więzi społecznych, poziomie kapitału zaufania oraz istnieniu instytucji deliberacyjnych. Społeczeństwa silnie spolaryzowane są bardziej podatne na wojny informacyjne i manipulacje, natomiast tam, gdzie zakorzeniona jest kultura dialogu i współpracy, łatwiej neutralizować przekazy dezinformacyjne oraz wzmacniać wspólnotową odporność na zagrożenia poznawcze[36].

Na poziomie państwa odporność kognitywna ma charakter systemowy. Instytucje publiczne powinny rozwijać zdolności analityczne umożliwiające monitorowanie kampanii wpływu, tworzyć systemy wczesnego ostrzegania informacyjnego oraz wzmacniać zaufanie obywateli do mediów, sądów i organów państwowych. Bez odbudowy tego zaufania nawet najbardziej zaawansowane programy edukacyjne będą niewystarczające[37].

---

[32] A. Cole, H. Le Guyader, *Cognitive: a 6th Domain of Operations?*, Norfolk 2020, s. 10–29.

[33] B. Claverie, F. du Cluzel, *"Cognitive Warfare"...,* s. 2.

[34] T. Gadacz, *Myślenie krytyczne*, Warszawa 2024.

[35] D. Buckingham, *Digital Media Literacies: rethinking media education in the age of the Internet*, „Research in Comparative and International Education", 2007, t. 2, nr 1, s. 43–53.

[36] R.D. Putnam, *Bowling Alone: The collapse and revival of American community*, Nowy Jork 2000; *Building Trust and Reinforcing Democracy: Preparing the Ground for Government Action*, Paris 2022, s. 81–83.

[37] *Building Trust and Reinforcing Democracy..., s.* 103–107; D. Jarnicki, *Odporność przestrzeni informacyjnej państwa* [w:] *Leksykon bezpieczeństwa informacyjnego*, red. W. Fehler, Siedlce 2023, s. 244–246.

Wreszcie, na poziomie międzynarodowym, odporność poznawcza rozwijana jest jako wspólny wysiłek sojuszniczy. Programy badawcze NATO, takie jak *Innovation Hub* oraz *Strategic Communications Centre of Excellence (StratCom COE)*, a także inicjatywy Unii Europejskiej, w tym *East StratCom Task Force*, podkreślają, że budowanie rezyliencji poznawczej wymaga integracji działań edukacyjnych, technologicznych i politycznych. Oznacza to równoczesny rozwój kompetencji obywatelskich, tworzenie infrastruktury bezpieczeństwa informacyjnego oraz wzmacnianie współpracy międzynarodowej[38].

Zakończenie

Podsumowując, wojna kognitywna stanowi jedno z najbardziej złożonych i wielowymiarowych zagrożeń dla współczesnego bezpieczeństwa. Jej istota polega nie na przewadze militarnej, lecz na zdolności do przejęcia kontroli nad percepcją, procesami poznawczymi i emocjonalnymi jednostek oraz całych społeczeństw. Mechanizm ten opiera się na długofalowym, ukrytym oddziaływaniu, które prowadzi do erozji stabilności instytucjonalno-politycznej systemów demokratycznych oraz ograniczenia zdolności państw do skutecznej obrony.

W warunkach konwergencji technologii NBIC i dynamicznej ekspansji cyfrowych platform komunikacyjnych oddziaływanie na ludzki umysł stało się wyjątkowo skuteczne i relatywnie proste. Dlatego kluczowym wyzwaniem pozostaje rozwój bezpieczeństwa kognitywnego, integrującego komponenty technologiczne, edukacyjne i instytucjonalne. Tylko w ten sposób można wzmacniać rezyliencję poznawczą jednostek, spójność społeczną oraz zdolności państw i sojuszy międzynarodowych do neutralizowania manipulacyjnych operacji wpływu. W tym kontekście koncepcje przewagi poznawczej i odporności kognitywnej, rozwijane m.in. w ramach NATO i UE, potwierdzają konieczność uznania sfery myśli i emocji człowieka za nową domenę strategiczną. Władza nad percepcją i zdolność kształtowania ram interpretacyjnych stają się zasobami o fundamentalnym znaczeniu, a przyszłość bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego zależeć będzie od tego, w jakim stopniu państwa i społeczeństwa zdołają utrzymać suwerenność poznawczą oraz ochronić procesy decyzyjne przed ingerencją przeciwnika.

[38] NATO StratCom COE, https://stratcomcoe.org/ (1.09.2025); *To Challenge Russia's Ongoing Disinformation Campaigns: Eight Years of EUvsDisinfo*, EUvsDisinfo, 5.07. 2023 https://euvsdisinfo.eu (1.09.2025).

Bibliografia

Arquilla J., Ronfeldt D., *The Emergence of Noopolitik: Toward an American Information Strategy*, Santa Monica 1999.

Baumard P., *Les limites d'une économie de la guerre cognitive* [w:] *La guerre cognitive*, red. Ch. Harbulot, D. Lucas, Paris 2002.

Bernal A. [i in.], *Cognitive Warfare: An Attack on Truth and Thought*, Baltimore 2020.

Bryc A., Domańska M., *Rosja w okopach wojny kognitywnej*, „Nowa Europa Wschodnia", 2024, nr 3.

Buckingham D., *Digital Media Literacies: rethinking media education in the age of the Internet*, „Research in Comparative and International Education", 2007, t. 2, nr 1.

Claverie B., du Cluzel F., *The Cognitive Warfare Concept*, NATO Innovation Hub, 2021, https://www.innovationhub-act.org (25.03.2025).

Claverie B., du Cluzel F., *"Cognitive Warfare": The Advent of the Concept of "Cognitics" in the Field of Warfare* [w:] *Cognitive Warfare. First NATO Scientific Meeting on Cognitive Warfare*, Bordeaux (France), 21 June 2021, red. B. Claverie [i in.], Neuilly-sur-Seine 2022.

Cole A., Le Guyader H., *Cognitive: a 6th Domain of Operations?*, Norfolk 2020.

Etter D.M., *Cognitive Readiness: An Important Research Focus for National Security* [w:] *Converging Technologies for Improving Human Performance: Nanotechnology, Biotechnology, Information Technology and Cognitive Science*, red. M.C. Roco, W.S. Bainbridge, Arlington (VA) 2002.

Epstein R., Newland A., Tang L.Y., *The "digital personalization effect" (DPE): A quantification of the possible extent to which personalizing content can increase the impact of online manipulations*, „Computers in Human Behavior", 2025, nr 166.

Figà-Talamanca G., Arfini S., *Through the Newsfeed Glass: Rethinking Filter Bubbles and Echo Chambers*, „Philosophy & Technology", 2022, t. 35, nr 20.

Gadacz T., *Myślenie krytyczne*, Warszawa 2024.

Garreau J., *Attacking Who We Are as Humans* [w:] *Weaponized Narrative: The New Battlespace*, red. B. Allenby, J. Garreau, Tempe 2017.

Giles K., *Handbook of Russian Information Warfare*, NATO, Rzym 2016.

Glantz D.M., *Soviet Military Deception in the Second World War*, Londyn–Nowy Jork 1989.

Hassan A., Barber S.J., *The effects of repetition frequency on the illusory truth effect*, „Cognitive Research: Principles and Implications", 2021, t. 6, nr 38.

Huang L., Zhu Q., *Cognitive Security. A System-Scientific Approach*, Cham 2023.

Hung Tzu-Chieh, Hung Tzu-Wei, *How China's Cognitive Warfare Works: A Frontline Perspective of Taiwan's Anti-Disinformation Wars*, „Journal of Global Security Studies", 2022, t. 7, nr 4.

Jarnicki D., *Odporność przestrzeni informacyjnej państwa* [w:] *Leksykon bezpieczeństwa informacyjnego*, red. W. Fehler, Siedlce 2023.

Kaluža J., *Habitual Generation of Filter Bubbles: Why Is Algorithmic Personalisation Problematic for the Democratic Public Sphere?*, „Javnost: The Public", 2022, t. 29, nr 3.

Kievit J. de, *Reflexive Control in the Russo-Ukraine War*, „Militaire Spectator", 2023, t. 192, nr 9.

Klaauw C. van der, *Cognitive Warfare: The 21st Century Game Changer*, NATO, https://www.jwc.nato.int (5.03.2025).

Kreft J., *Władza algorytmów. U źródeł potęgi Google i Facebooka*, Kraków 2019.

Kühberger A., *A systematic review of risky-choice framing effects*, „EXCLI Journal", 2023, t. 22.

Liu Z., Song T., *Big Data Analysis and User Behavior Prediction of Social Networks Based on Artificial Neural Network*, „Journal of Computing and Information Technology", 2023, t. 31, nr 3.

NATO StratCom COE, https://stratcomcoe.org/ (1.09.2025).

Pappalardo D., *Win the War Before the War? A French Perspective on Cognitive Warfare*, „War on the Rocks", https://warontherocks.com (18.08.2025).

Pariser E., *The Filter Bubble. What the Internet Is Hiding from You*, Nowy Jork 2011.

Pilat D., Krastev S., *Why do we believe misinformation more easily when it's repeated many times? The Illusory Truth Effect, explained*, The Decision Lab, https://thedecisionlab.com (7.08.2025).

Putnam R.D., *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Nowy Jork 2000.

Rodilosso E., *Filter Bubbles and the Unfeeling: How AI for Social Media Can Foster Extremism and Polarization*, „Philosophy & Technology", 2024, t. 37, nr 71.

Sahakian B.J., Morein-Zamir S., *Professor's Little Helper*, „Nature" 2007, t. 450, nr 7173.

Skrabacz A., Więckowski B., Pajka A., *Wojna kognitywna jako nowy wymiar operacji wielodomenowych – mapowanie i profilowanie obszaru badań za pomocą metod bibliometrycznych*, „Journal Of Modern Science", 2025, nr 1/61.

Smolyan G.L., *Рефлексивное управление — технология принятия манипулятивных решений*, „Труды ИСА РАН", 2013, t. 63, nr 2.

Sunstein C. R., *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton–Oxford 2017.

Tögel J., *Kognitive Kriegsführung. Neueste Manipulationstechniken als Waffengattung der NATO*, Frankfurt am Main 2023.

To Challenge Russia's Ongoing Disinformation Campaigns: Eight Years of EUvsDisinfo, EUvsDisinfo, 5.07.2023, https://euvsdisinfo.eu (1.09.2025).

Uwaga na dezinformację związaną z naruszeniem polskiej przestrzeni powietrznej przez drony (10.09.2025), Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, https://www.gov.pl (12.09.2025).

Vasara A., *Theory of Reflexive Control. Origins, Evolution and Application in the Framework of Contemporary Russian Military Strategy*, „Finnish Defence Studies", 2020, nr 22.

Zuboff S., *Wiek kapitalizmu inwigilacji. Walka o przyszłość ludzkości na nowej granicy władzy*, Poznań 2022.

The essence of cognitive warfare

Abstract

The article addresses the issue of cognitive warfare as a significant threat to the security of contemporary states and societies. It presents its essence, emphasizing the deliberate influence exerted on the perception, emotions, and decision-making processes of individuals and groups. Attention is drawn to the role of NBIC (nanotechnology,

biotechnology, information technology, and cognitive science), which enable the precise design of influence tools. It is assumed that cognitive security constitutes a key component of national and international security, with its foundation in strengthening the cognitive resilience of individuals, societies, and states under conditions of long-term strategic rivalry.

Keywords: cognitive warfare, cognitive security, cognitive resilience, reflexive control, disinformation

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.13

ARTYKUŁY

Dominik Szczepański*

„ODPRAWA POSŁÓW POLSKICH". POSTULATY ZMNIEJSZENIA LICZBY POSŁÓW JAKO ELEMENT REFORMY REPREZENTACJI POLITYCZNEJ W DYSKURSIE WSPÓŁCZESNYCH PARTII W POLSCE

Streszczenie

Celem artykułu była analiza postulatów zmniejszenia liczby posłów w Sejmie RP formułowanych przez współczesne partie polityczne. Badanie oparto na jakościowej analizie treści dokumentów programowych, projektów konstytucji, projektów ustaw oraz wybranych wypowiedzi przedstawicieli partii politycznych. W artykule postawiono pytania o to, jakie modele redukcji liczby posłów proponowały partie polityczne, jakie uzasadnienia towarzyszyły tym postulatom oraz czy miały one charakter systemowej reformy reprezentacji, czy raczej instrumentu komunikacji politycznej. Przeprowadzona analiza doprowadziła do wniosku, że propozycje redukcji liczby posłów rzadko stanowiły element spójnej koncepcji ustrojowej. Najczęściej funkcjonowały one jako postulat racjonalizacji państwa, ograniczenia kosztów polityki lub symbolicznego zerwania z dotychczasowym modelem parlamentarnej reprezentacji.

Słowa kluczowe: Sejm RP, reprezentacja polityczna, liczebność parlamentu, partie polityczne, reforma konstytucyjna

Wstęp

Kształt oraz ewentualne przekształcenia systemu parlamentarnego w Polsce stanowiły istotny element debaty publicznej i dyskursu prowadzonego przez współczesne partie polityczne. Jednym z jego trwałych komponentów była kwestia liczebności składu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (RP), która pojawiała się zarówno w dokumentach programowych ugrupowań politycznych, jak również w wypowiedziach ich liderów oraz parlamentarzystów. Postulaty zmniejszenia liczby posłów były

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: dszczepanski@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0001-9026-1447.

uzasadniane w różny sposób. Odwoływano się do potrzeby zwiększenia efektywności procesu ustawodawczego, ograniczenia kosztów funkcjonowania państwa, konieczności wzmocnienia odpowiedzialności indywidualnych parlamentarzystów oraz odbudowy zaufania obywateli do instytucji przedstawicielskich[1].

Zawarta w tytule niniejszego artykułu metafora odnosząca się do renesansowej tragedii autorstwa Jana Kochanowskiego pt. *Odprawa posłów greckich*[2] stanowiła nawiązanie do napięcia pomiędzy tradycyjnym rozumieniem mandatu poselskiego jako formy reprezentacji wspólnoty politycznej a współczesnymi tendencjami zmierzającymi do ograniczenia liczby przedstawicieli w izbie niższej parlamentu. W tym sensie problem liczebności Sejmu nie był wyłącznie zagadnieniem o charakterze organizacyjnym, lecz odnosił się do szerszego sporu o model reprezentacji politycznej, relację między obywatelami a ich przedstawicielami oraz sposób funkcjonowania instytucji demokratycznych.

Celem artykułu była analiza postulatów zmniejszenia liczby posłów formułowanych przez współczesne polskie partie polityczne po uchwaleniu Konstytucji RP z 1997 r. Przedmiotem badania były postulaty rozumiane jako publicznie artykułowane propozycje zmiany liczebności Sejmu, zawarte w dokumentach programowych partii politycznych, projektach konstytucji, projektach ustaw, uchwałach organów partyjnych oraz wybranych wypowiedziach przedstawicieli życia politycznego. Do analizy włączono te ugrupowania, które posiadały reprezentację parlamentarną lub których propozycje przyjęły sformalizowaną postać projektów ustrojowych bądź programowych.

Na potrzeby procesu badawczego przyjęto hipotezę, zgodnie z którą postulaty zmniejszenia liczby posłów pełniły funkcję symboliczną i komunikacyjną, natomiast rzadziej stanowiły element kompleksowej i spójnej reformy systemu parlamentarnego. Aby dokonać jej weryfikacji, postawiono następujące pytania badawcze: 1) jakie modele redukcji liczby posłów były proponowane przez współczesne polskie partie polityczne; 2) jakie uzasadnienia towarzyszyły tym postulatom; 3) czy miały one charakter elementu spójnej koncepcji reformy ustrojowej państwa, czy raczej pełniły funkcję instrumentu komunikacji politycznej; a także 4) jakie ograniczenia konstytucyjne i polityczne wpływały na możliwość ich realizacji.

Podstawę metodologiczną artykułu stanowiła jakościowa analiza treści. W jej ramach zastosowano analizę dokumentów programowych partii

[1] W. Gadomski, *Nie marnotrawmy publicznych pieniędzy [Okiem Liberała]*, Wolna Gospodarka, https://wolnagospodarka.pl (20.06.2025).

[2] J. Kochanowski, *Odprawa posłów greckich*, Warszawa 1992.

politycznych, projektów konstytucji oraz projektów ustaw, a także analizę wypowiedzi publicznych uczestników debaty politycznej. Materiał badawczy został poddany procedurze porównawczej, umożliwiającej identyfikację podobieństw i różnic pomiędzy poszczególnymi propozycjami, a także ich klasyfikację według przyjętych kryteriów. Analiza miała charakter deskryptywno-analityczny, gdyż obok rekonstrukcji treści postulatów podjęto próbę ich interpretacji w kontekście szerszych koncepcji reprezentacji politycznej oraz funkcjonowania systemu parlamentarnego.

Liczebność izby niższej parlamentu w Polsce: uwarunkowania historyczne i prawne

Liczba członków izby niższej parlamentu w Polsce ulegała na przestrzeni dziejów znacznym zmianom, które pozostawały w ścisłym związku z ewolucją ustroju państwa, jego strukturą terytorialną oraz przyjętymi zasadami reprezentacji politycznej. Zmienność ta wskazywała, że liczebność Sejmu nie stanowiła kategorii stałej, lecz była rezultatem konkretnych rozwiązań instytucjonalnych oraz uwarunkowań politycznych i społecznych.

Początki polskiego parlamentaryzmu sięgały okresu średniowiecza i były związane z rozwojem społeczeństwa stanowego oraz wykształceniem się reprezentacji stanowych. Wraz z ukształtowaniem się w XV w. dwuizbowego sejmu walnego liczba posłów zależała od liczby jednostek administracyjnych oraz przyjętej praktyki delegowania przedstawicieli na sejmikach ziemskich[3]. W konsekwencji skład izby poselskiej pozostawał zmienny i wynosił od około 70 do 120 posłów, a w późniejszych okresach, szczególnie wraz z rozwojem terytorialnym państwa, wzrastał nawet do około 180[4]. W szczególnych warunkach politycznych, takich jak obrady Sejmu Wielkiego, liczba ta mogła ulec znacznemu zwiększeniu, co wynikało z rozszerzenia zakresu reprezentacji o nowe grupy społeczne[5].

W okresie Drugiej Rzeczypospolitej liczba posłów została powiązana z zasadą przedstawicielstwa ludnościowego. W pierwszych wyborach do

[3] D. Kupisz, *Od Piotrkowa do Warszawy*, Warszawa 2018, s. 7; J. Bardach, *Początki sejmu* [w:] *Historia sejmu polskiego*, t. 1: *Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej*, red. J. Michalski, Warszawa 1984, s. 13–23.

[4] K. Leszczyńska, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–2011*, Lublin 2015, s. 26–27; A. Stroynowski, *„Wieczory sejmowe". Studia nad dziejami parlamentaryzmu w epoce stanisławowskiej*, Częstochowa 2013, s. 206–212; A. Sucheni-Grabowska, *Sejm w latach 1540–1586* [w:] *Historia sejmu polskiego*, t. 1…, s. 173; M. Borucki, *Sejmy i sejmiki szlacheckie*, Warszawa 1972, s. 65.

[5] W. Szczygielski, *Sejm Wielki (1788–1792): studium z dziejów łagodnej rewolucji*, Łódź 2015, s. 99 i nast.

Sejmu Ustawodawczego przyjęto zasadę jednego mandatu na określoną liczbę mieszkańców, co przełożyło się na skład izby liczący ponad 430 posłów[6]. W kolejnych latach liczba ta została ustabilizowana na poziomie 444 mandatów, co było związane z przyjęciem określonych rozwiązań konstytucyjnych oraz systemu wyborczego[7]. Dopiero zmiany ustrojowe wprowadzone po 1935 r. doprowadziły do istotnego ograniczenia liczby posłów do 208, co stanowiło konsekwencję przekształceń systemu politycznego i wzmocnienia władzy wykonawczej[8].

W okresie Polski Ludowej liczebność Sejmu była kształtowana w sposób odmienny, podporządkowany logice systemu niedemokratycznego. Początkowo liczba mandatów wynikała z normy przedstawicielskiej, jednak w praktyce została ustabilizowana na poziomie 460 posłów[9]. Ostateczne wpisanie tej liczby do konstytucji w 1976 r. miało charakter formalizacji istniejącej praktyki, a nie wynikało z rzeczywistej potrzeby dostosowania reprezentacji do zmieniających się warunków społecznych czy demograficznych[10].

Transformacja ustrojowa po 1989 r. nie przyniosła zasadniczej zmiany liczby posłów. W okresie tzw. prowizorium konstytucyjnego oraz w trakcie prac nad nową ustawą zasadniczą utrzymano skład Sejmu na poziomie 460 mandatów, traktując to rozwiązanie jako element ciągłości instytucjonalnej[11]. Analiza projektów konstytucji z lat 1989–1997 wskazuje

---

[6] W. Zamkowski, *Problem zmian i ciągłości państwa polskiego w warunkach trans-formacji ustrojowej w okresie od 1918 r. do 1989 r.* [w:] *Problemy prawno-polityczne transformacji ustrojowej w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Rot, Wrocław 1995, s. 19–20.

[7] S. Krukowski, *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 61; Ustawa z dnia 28 lipca 1922 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu (Dz.U. 1922, nr 66, poz. 590).

[8] A. Ajnenkiel, *Historia sejmu polskiego*, t. II, cz. II: *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989, s. 18.

[9] Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1947, nr 18, poz. 71); Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952, nr 33, poz. 232); Ustawa z dnia 24 października 1956 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1956, nr 47, poz. 210); Ustawa z dnia 22 grudnia 1960 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1960, nr 57, poz. 322).

[10] Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1976, nr 5, poz. 290).

[11] Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1989, nr 19, poz. 101); Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji, na lata 1989–1993 (Dz.U. 1989, nr 19, poz. 102); Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1991, nr 59, poz. 252); Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1993, nr 45, poz. 205).

jednak, że kwestia liczebności Sejmu była przedmiotem zróżnicowanych propozycji, obejmujących zarówno utrzymanie dotychczasowej liczby posłów, jak i jej ograniczenie do 444 mandatów lub określenie bardziej elastycznych rozwiązań[12]. Ostatecznie przyjęta w 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej utrwaliła model Sejmu liczącego 460 posłów, co oznaczało kontynuację wcześniejszych rozwiązań instytucjonalnych[13].

Przedstawiona ewolucja liczebności izby niższej parlamentu wskazuje, że liczba posłów była w historii Polski kategorią zmienną i zależną od przyjętego modelu ustrojowego. Nie wynikała z jednego, uniwersalnego wzorca, lecz była każdorazowo dostosowywana do określonych koncepcji reprezentacji politycznej, systemu wyborczego oraz relacji między władzą ustawodawczą a innymi organami państwa. W tym kontekście współczesne postulaty zmniejszenia liczby posłów należy interpretować nie tylko jako propozycje o charakterze organizacyjnym, lecz jako element szerszego sporu o kształt reprezentacji parlamentarnej, jej efektywność oraz zakres legitymizacji demokratycznej.

Propozycje zmniejszenia liczby posłów po uchwaleniu Konstytucji RP

Analiza postulatów zmniejszenia liczby posłów formułowanych po uchwaleniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. wskazywała na ich wyraźne zróżnicowanie pod względem zakresu proponowanych zmian, sposobu ich uzasadniania oraz stopnia powiązania z szerszymi koncepcjami reformy ustrojowej państwa. Zgromadzony materiał empiryczny umożliwił wyodrębnienie czterech zasadniczych modeli redukcji liczby posłów: 1) model radykalny; 2) umiarkowany; 3) zmienny oraz 4) zachowawczy (zob. tabela 1).

Model radyklany, czyli redukcja liczby posłów do 230

Najbardziej daleko idące propozycje zakładały ograniczenie liczby posłów do 230 mandatów, a więc o połowę mniej w stosunku do obowiązującego rozwiązania konstytucyjnego. Postulat ten został po raz pierwszy wyraźnie sformułowany przez Platformę Obywatelską (PO) na początku

[12] *Projekty konstytucji 1993–1997*, cz. 1, oprac. R. Chruściak, Warszawa 1997; *Projekty konstytucji 1993–1997*, cz. II, oprac. R. Chruściak, Warszawa 1997.

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

2001 r. oraz kontynuowany do 2010 r., a następnie pojawiał się w programach oraz wypowiedziach przedstawicieli ugrupowania Polska Jest Najważniejsza (PJN), Solidarnej Polski (SP) oraz środowiska Konfederacji Wolność i Niepodległość (KWiN). Wspólną cechą modelu radykalnego było silne odwołanie do argumentów efektywnościowych i ekonomicznych, przy jednocześnie relatywnie słabym rozwinięciu refleksji nad konsekwencjami redukcji liczby posłów dla reprezentatywności parlamentu.

W przypadku PO propozycja ta była elementem szerszego programu reformy ustrojowej, obejmującego m.in. likwidację Senatu, zmianę ordynacji wyborczej oraz ograniczenie immunitetu parlamentarnego[14]. Redukcja liczby posłów była uzasadniana koniecznością zwiększenia efektywności działania Sejmu oraz ograniczenia kosztów funkcjonowania państwa. Towarzyszyła temu również próba nadania postulatom charakteru mobilizacyjnego, czego wyrazem była inicjatywa referendum konstytucyjnego oraz kampania *4 x TAK*[15].

Zbliżona argumentacja pojawiała się w środowisku PJN, gdzie ograniczenie liczby posłów miało prowadzić do wzrostu znaczenia indywidualnego parlamentarzysty oraz stworzenia warunków dla rozwoju zaplecza eksperckiego[16]. W tym ujęciu zmniejszenie liczby mandatów było traktowane jako środek służący zwiększeniu jakości procesu legislacyjnego, a nie wyłącznie jego przyspieszeniu.

Postulat redukcji liczby posłów do 230 został również jednoznacznie sformułowany przez Solidarną Polskę w trakcie prac nad projektem konstytucji z 2013 r.[17]. Propozycja była powiązana z ogólną diagnozą konieczności przeprowadzenia głębokich reform państwa[18]. Argumentacja miała jednak charakter ogólny i nie została rozwinięta w sposób szcze-

[14] *Uchwała nr 11/11/2003 Rady Krajowej Platformy Obywatelskiej z dnia 6 września 2003 roku w sprawie prac konstytucyjnych*, Warszawa 2003, s. 1; *Platforma Obywatelska chce referendum w sprawie zmiany konstytucji*, Money.pl, https://www.money.pl (17.07.2025).

[15] *Platforma Obywatelska zaczyna akcję „4 razy tak"*, Money.pl, https://www.money.pl (17.07.2025); *Ustawa konstytucyjna z dnia ……. 2005 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt* [w:] R. Chruściak, *Prace konstytucyjne w latach 1997–2007*, Warszawa 2009, s. 386.

[16] M. Migalski, *Program PJN: JOWy, mniej posłów, referenda*, Newsweek, https://www.newsweek.pl (6.08.2025); *Program wyborczy Polska Jest Najważniejsza* [w:] *Partie i ich programy: wybory 2011*, red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska, Warszawa 2013, s. 116–117.

[17] *Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [Solidarna Polska]*, Warszawa 2013, s. 20 (zbiory własne).

[18] *Nowa Konstytucja*, Solidarna Polska, https://www.solidarna.org.pl (6.08.2025); D. Wicherek, *Program assumptions of Zbigniew Ziobro's Solidary Poland in the years 2012–2014*, „Annales Uniwersitatis Mariae Curie-Skłodowska Sectio M Balcaniensis et Carpathiensis", 2020, vol. 5, s. 99.

gółowy, co odróżniało ją od rozbudowanych koncepcji prezentowanych przez inne ugrupowania.

W przypadku KWiN postulaty redukcji liczby posłów do 230 były powiązane z krytyką funkcjonowania Sejmu jako instytucji, w której część parlamentarzystów wykazywała ograniczoną aktywność[19]. Ograniczenie liczby mandatów miało sprzyjać zwiększeniu efektywności prac parlamentarnych oraz eliminacji zjawiska podporządkowania aktywności poselskiej mechanizmom partyjnej dyscypliny.

Model umiarkowany, czyli redukcja do poziomu 300–360 posłów

Drugą kategorię stanowiły propozycje zakładające częściową redukcję liczby posłów, najczęściej do poziomu od 300 do 360 mandatów. Rozwiązania tego typu były formułowane zwłaszcza przez Prawo i Sprawiedliwość (PiS), a także w różnych wariantach przez Ligę Polskich Rodzin (LPR), Ruch Poparcia/Twój Ruch (RP/TR) oraz Konfederację Korony Polskiej (KKP). Model umiarkowany różnił się od modelu radykalnego większym naciskiem na zachowanie równowagi pomiędzy efektywnością działania parlamentu a jego funkcją reprezentacyjną, a także częstszym powiązaniem postulatu redukcji liczby posłów z reformą systemu wyborczego (zob. tabela 1).

W propozycjach przedstawionych przez PiS redukcja liczby posłów do 360 była uzasadniana potrzebą racjonalizacji procesu ustawodawczego przy jednoczesnym zachowaniu zdolności Sejmu do zapewnienia odpowiedniej reprezentatywności społeczeństwa[20]. Podkreślano, że zmiana ta nie powinna mieć charakteru wyłącznie ilościowego, lecz powinna być powiązana z głębszą reformą ustrojową państwa[21].

W podobnym kierunku zmierzały propozycje LPR, choć w tym przypadku brakowało jednoznacznego określenia docelowej liczby posłów. W zależności od kontekstu postulowano również redukcję do liczby od 350 do 360 mandatów[22]. Argumentacja koncentrowała się na potrzebie

[19] *Nowy porządek: tezy konstytucyjne*, Warszawa 2020, s. 15.

[20] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: projekt Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2005, s. 30; *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: projekt Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2010, s. 30; acm, *Mniej posłów w Sejmie? PiS otwarte na rozmowę, opozycja mówi „nie"*, TVP Bydgoszcz, https://bydgoszcz.tvp.pl (4.08.2025).

[21] *Bezpieczna. Solidarna. Nowoczesna. Bezpieczna Polska*. *Program Prawa i Sprawiedliwości*, Kraków 2009, s. 44; *Bezpieczna. Solidarna. Nowoczesna. Bezpieczna Polska*. *Program Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2011, s. 81–82.

[22] *Konstytucja IV RP: projekt Ligi Polskich Rodzin*, Warszawa 2005, s. 18; T. Kozieł-ło, *Myśl polityczna Ligi Polskich Rodzin (2001–2009): narodowa wizja państwa, społeczeństwa i polityki*, Rzeszów 2017, s. 256–257.

usprawnienia prac Sejmu oraz ograniczenia liczby parlamentarzystów o niskiej aktywności.

Szczególny charakter miała propozycja PO z 2010 r., zakładająca redukcję liczby posłów do 300. W odróżnieniu od wcześniejszych koncepcji tej partii, w uzasadnieniu projektu odwoływano się do normy przedstawicielskiej oraz porównań międzynarodowych, wskazując na zbieżność proponowanego rozwiązania z praktyką państw europejskich[23]. Argumentacja ta miała bardziej techniczny i analityczny charakter niż wcześniejsze postulaty redukcji o połowę.

Do modelu umiarkowanego należały propozycje RP/TR, który postulował ograniczenie liczby posłów do 360. W tym ujęciu redukcja liczby mandatów była powiązana z szerszym hasłem „naprawy polityki" oraz krytyką funkcjonowania Sejmu jako instytucji o ograniczonej sprawczości indywidualnych parlamentarzystów[24]. Wskazywano, że zmniejszenie liczby posłów mogło przyczynić się do zwiększenia ich realnego wpływu na proces legislacyjny oraz lepszego dostosowania funkcjonowania parlamentu do oczekiwań społecznych[25].

Do tej kategorii należała również propozycja Konfederacji Korony Polskiej, która postulowała zmniejszenie liczby posłów do 300 przy jednoczesnym wprowadzeniu jednomandatowych okręgów wyborczych. Redukcja liczby mandatów była elementem szerszej koncepcji reformy systemu wyborczego, zakładającej jego ujednolicenie na poziomie krajowym i lokalnym[26]. Podkreślano przy tym konieczność jednoczesnego wdrożenia zmian na obu szczeblach władzy, co miało zapewnić spójność systemu przedstawicielskiego.

Model zmienny, czyli uzależnienie liczby posłów od frekwencji wyborczej

Odrębną kategorię stanowiły propozycje zakładające odejście od stałej liczby posłów na rzecz rozwiązania o charakterze zmiennym, w którym liczebność Sejmu byłaby uzależniona od poziomu uczestnictwa obywateli w wyborach parlamentarnych. Model ten został wyraźnie sformułowany przez środowisko RP/TR i stanowił najbardziej innowacyjną, a zarazem

[23] *Projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* (druk 2989), Sejm RP VI kadencji.

[24] *Nowoczesna Polska [Ruch Poparcia]*, Katowice 2011, s. 20.

[25] R. Chruściak, *Najnowsze propozycje zmian w Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublinensia", 2014, nr 22, s. 432.

[26] *Program Konfederacji Korony Polskiej A.M.D.G. 2021*, Konfederacja Korony Polskiej, https://konfederacjakoronypolskiej.pl (5.08.2025).

najbardziej kontrowersyjną propozycję spośród wszystkich analizowanych rozwiązań. Model zmienny różnił się zasadniczo od poprzednich rozwiązań (zob. tabela 1), ponieważ redukcja liczby posłów nie była w nim celem samym w sobie, lecz konsekwencją poziomu partycypacji obywatelskiej. W odróżnieniu od modeli radykalnych i umiarkowanych, które zakładały określenie docelowej liczby mandatów, model ten wprowadzał mechanizm uzależniający strukturę reprezentacji parlamentarnej od zachowań wyborczych społeczeństwa.

Zgodnie z założeniami przedstawionymi w dokumentach programowych RP/TR, liczba posłów miała mieścić się w przedziale od 60 do 460. Minimalna liczba posłów, tj. 60, odpowiadała skrajnie niskiej frekwencji wyborczej, natomiast maksymalna – 460 była przewidziana w przypadku pełnej mobilizacji elektoratu[27]. Mechanizm ten zakładał proporcjonalne powiązanie liczby mandatów z poziomem frekwencji, przy czym ustalono przelicznik, zgodnie z którym określony odsetek uczestnictwa wyborczego przekładał się na odpowiednią liczbę mandatów poselskich[28].

W praktyce oznaczało to, że liczebność Sejmu nie byłaby kategorią konstytucyjnie stałą, lecz zmienną, zależną od aktywności obywateli. Na przykład przy frekwencji wyborczej zbliżonej do tej odnotowanej w wyborach parlamentarnych z 2011 r. (ok. 49%), liczba posłów wynosiłaby około 256 mandatów (196 wynikających z proporcjonalnego przeliczenia frekwencji oraz 60 stanowiących minimalny poziom reprezentacji)[29]. Tym samym model ten prowadziłby w praktyce do znaczącej redukcji liczby posłów przy przeciętnym poziomie uczestnictwa wyborczego.

Uzasadnienie tego rozwiązania opierało się na założeniu wzmocnienia aktywności obywatelskiej. Wskazywano, że powiązanie liczby mandatów z frekwencją wyborczą mogłoby zachęcać wyborców do udziału w głosowaniu, a jednocześnie zmieniać logikę rywalizacji politycznej, skłaniając partie i kandydatów do mobilizowania elektoratu zamiast koncentrowania się na negatywnej kampanii wyborczej. Podkreślano również, że rozwiązanie to miałoby sprzyjać realizacji zasady równości głosu poprzez ograniczenie dysproporcji wynikających ze zróżnicowanej frekwencji w poszczególnych okręgach wyborczych[30].

Na tle zaproponowanego modelu warto odnotować, iż także LPR w różnych momentach debaty politycznej wskazywała na możliwość

---

[27] *Deklaracja i tezy programowe [Twój Ruch]*, Gdańsk 2013, s. 41.

[28] D. Leonowicz, *Projekt Ruchu Palikota ws. zmian w Konstytucji: liczba posłów w sejmie zależna od frekwencji*, Wirtualna Polska, https://wiadomosci.wp.pl (7.08.2025).

[29] *Ibidem.*

[30] *Janusz Palikot, kandydat na Prezydenta RP. Nowa Konstytucja*, Warszawa 2015, s. 20.

istotnej redukcji liczby mandatów, w tym do poziomu około 260 posłów lub nawet ich dalszego ograniczenia[31]. Propozycje te, choć oparte na odmiennych założeniach niż model frekwencyjny, wskazywały na obecność w dyskursie politycznym koncepcji zakładających relatywnie niski poziom reprezentacji parlamentarnej.

Model zachowawczy, czyli utrzymanie obecnej liczby 460 posłów

Czwartą i ostatnią kategorię stanowiły stanowiska opowiadające się za utrzymaniem dotychczasowej liczby posłów określonej w Konstytucji RP z 1997 r. Model ten był reprezentowany szczególnie przez Samoobronę Rzeczypospolitej Polskiej, która w swoim projekcie konstytucji jednoznacznie opowiedziała się za zachowaniem obowiązującego rozwiązania. W odróżnieniu od ugrupowań postulujących redukcję liczby posłów, Samoobrona nie formułowała propozycji zmiany liczebności Sejmu, uznając istniejący model za wystarczający z punktu widzenia reprezentacji politycznej społeczeństwa. Utrzymanie liczby 460 mandatów wynikało z przekonania, że obecny skład izby niższej parlamentu zapewnia odpowiedni poziom odzwierciedlenia zróżnicowania politycznego i społecznego, a jego zmniejszenie mogłoby prowadzić do ograniczenia reprezentacji niektórych grup wyborców[32].

Stanowisko zachowawcze znajdowało również odzwierciedlenie w krytycznych reakcjach części środowisk politycznych. Wskazywano wówczas, że ograniczenie liczby posłów mogłoby skutkować zmniejszeniem dostępności mandatu przedstawicielskiego, zwiększeniem dystansu pomiędzy wyborcami a ich reprezentantami oraz utrudnieniem funkcjonowania mniejszych partii politycznych, szczególnie w warunkach obowiązywania systemu proporcjonalnego[33]. Argumentacja na rzecz utrzymania liczby 460 posłów odwoływała się do kategorii reprezentatywności parlamentu oraz konieczności zachowania pluralizmu politycznego. Podkreślano, że ewentualne zmiany w tym zakresie powinny być rozpatrywane w ścisłym powiązaniu z systemem wyborczym, wielkością okręgów wyborczych oraz zasadami podziału mandatów[34].

Na marginesie analizowanych stanowisk należy odnotować także wypowiedzi przedstawicieli Nowoczesnej, które nie przybrały formy spójnej propozycji programowej. W 2016 r. wicemarszałek Sejmu Barbara Dol-

[31] *Wypowiedź posła Roberta Strąka*, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl (5.08.2025).

[32] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (projekt przygotowany przez Samoobronę)* [w:] R. Chruściak, *Prace konstytucyjne w latach 1997–2007*…, s. 295.

[33] acm, *op.cit*.

[34] D. Leonowicz, *op.cit*.

niak wskazywała na możliwość zmniejszenia liczby posłów jako jeden ze sposobów ograniczenia wydatków publicznych, jednak propozycja ta nie została rozwinięta ani uszczegółowiona w dokumentach programowych ugrupowania[35]. W rezultacie stanowisko Nowoczesnej miało charakter incydentalny i reaktywny, a nie systemowy, co utrudnia jego jednoznaczną klasyfikację w ramach wyróżnionych modeli redukcji liczby posłów.

Tabela 1. Modele redukcji liczby posłów w koncepcjach współczesnych polskich partii politycznych

Model	Partie / środowiska polityczne	Proponowana liczba posłów	Uzasadnienie redukcji liczby posłów
radykalny	Platforma Obywatelska, Polska Jest Najważniejsza, Solidarna Polska, Konfederacja Wolność i Niepodległość	230	efektywność, ograniczenie kosztów, wzmocnienie pozycji posła
umiarkowany	Prawo i Sprawiedliwość, Liga Polskich Rodzin, Platforma Obywatelska (2010), Ruch Poparcia/Twój Ruch, Konfederacja Korony Polskiej	300–360	racjonalizacja procesu ustawodawczego, norma przedstawicielska, reforma systemu wyborczego
zmienny	Ruch Poparcia/Twój Ruch	60–460 (np. ok. 256 przy frekwencji 49%)	mobilizacja wyborców, powiązanie reprezentacji z partycypacją
zachowawczy	Samoobrona RP	460	reprezentatywność, pluralizm, stabilność systemu

Źródło: opracowanie własne.

Zakończenie

Przeprowadzona analiza wykazała, że postulaty zmniejszenia liczby posłów stanowiły istotny, lecz zróżnicowany element współczesnego dyskursu ustrojowego w Polsce. Ich uporządkowanie w ramach zaproponowanych czterech modeli (radykalnego, umiarkowanego, zmiennego oraz

[35] *„Należy zmniejszyć liczbę posłów i senatorów". Rozwiązanie Nowoczesnej na podwyżki*, Polsat News, https://www.polsatnews.pl (7.08.2025).

zachowawczego) pozwoliło wskazać, że współczesne partie polityczne proponowały odmienne koncepcje redukcji liczby posłów, różniące się zarówno zakresem zmian, jak i ich konstrukcją instytucjonalną. Wnioski z przeprowadzonych analiz wskazały, że poszczególne ugrupowania polityczne nie zawsze ograniczały się do jednego wariantu reformy, lecz formułowały zróżnicowane propozycje w zależności od kontekstu politycznego oraz etapu debaty publicznej. Postawiona na początku artykułu hipoteza naukowa została zweryfikowana pozytywnie, ponieważ większość postulatów zmniejszenia liczby posłów miała charakter symboliczny i komunikacyjny, natomiast jedynie nieliczne koncepcje w tym zakresie przyjmowały formę bardziej rozwiniętych i systemowych projektów reformy parlamentarnej.

W odniesieniu do postawionych pytań badawczych należy stwierdzić, że postulatom tym towarzyszyły uzasadnienia o charakterze efektywnościowym i ekonomicznym, rzadziej odwołujące się do pogłębionej refleksji nad reprezentacją polityczną. Jednocześnie analiza wykazała, że tylko w ograniczonym zakresie propozycje te przyjmowały formę spójnych koncepcji reformy ustrojowej, częściej pełniąc funkcję instrumentu komunikacji politycznej. Ich realizacja była ponadto ograniczana zarówno przez uwarunkowania konstytucyjne, w szczególności konieczność zmiany ustawy zasadniczej, jak i przez czynniki polityczne, takie jak brak odpowiedniej większości parlamentarnej oraz zmienność kontekstu politycznego. W konsekwencji spór o liczebność Sejmu wykraczał poza wymiar ilościowy, stanowiąc element szerszej debaty nad modelem reprezentacji politycznej oraz funkcjonowaniem systemu parlamentarnego w Polsce.

Bibliografia

acm, *Mniej posłów w Sejmie? PiS otwarte na rozmowę, opozycja mówi „nie”*, TVP Bydgoszcz, https://bydgoszcz.tvp.pl (4.08.2025).

Ajnenkiel A., *Historia sejmu polskiego*, t. II, cz. II: *II Rzeczpospolita*, Warszawa 1989.

Bardach J., *Początki sejmu* [w:] *Historia sejmu polskiego*, t. 1: *Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej*, red. J. Michalski, Warszawa 1984.

Bezpieczna. Solidarna. Nowoczesna. Bezpieczna Polska. *Program Prawa i Sprawiedliwości*, Kraków 2009.

Bezpieczna. Solidarna. Nowoczesna. Bezpieczna Polska. *Program Prawa i Sprawiedliwości*, Warszawa 2011.

Borucki M., *Sejmy i sejmiki szlacheckie*, Warszawa 1972.

Chruściak R., *Najnowsze propozycje zmian w Konstytucji RP*, „Studia Iuridica Lublinensia”, 2014, nr 22.

Deklaracja i tezy programowe [Twój Ruch], Gdańsk 2013.

Gadomski W., *Nie marnotrawmy publicznych pieniędzy [Okiem Liberała]*, Wolna Gospodarka, https://wolnagospodarka.pl (20.06.2025).
Janusz Palikot, kandydat na Prezydenta RP. Nowa Konstytucja, Warszawa 2015.
Kochanowski J., *Odprawa posłów greckich*, Warszawa 1992.
Konstytucja IV RP: projekt Ligi Polskich Rodzin, Warszawa 2005.
Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1952, nr 33, poz. 232).
Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz.U. 1976, nr 5, poz. 29).
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (projekt przygotowany przez Samoobronę) [w:] R. Chruściak, *Prace konstytucyjne w latach 1997–2007*, Warszawa 2009.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: projekt Prawa i Sprawiedliwości, Warszawa 2005.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: projekt Prawa i Sprawiedliwości, Warszawa 2010.
Koziełło T., *Myśl polityczna Ligi Polskich Rodzin (2001–2009): narodowa wizja państwa, społeczeństwa i polityki*, Rzeszów 2017.
Krukowski S., *Geneza konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977.
Kupisz D., *Od Piotrkowa do Warszawy*, Warszawa 2018.
Leonowicz D., *Projekt Ruchu Palikota ws. zmian w Konstytucji: liczba posłów w sejmie zależna od frekwencji*, Wirtualna Polska, https://wiadomosci.wp.pl (7.08.2025).
Leszczyńska K., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–2011*, Lublin 2015.
Migalski M., *Program PJN: JOWy, mniej posłów, referenda*, Newsweek, https://www.newsweek.pl (6.08.2025).
„Należy zmniejszyć liczbę posłów i senatorów". Rozwiązanie Nowoczesnej na podwyżki, Polsat News, https://www.polsatnews.pl (7.08.2025).
Nowa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [Solidarna Polska], Warszawa 2013, s. 20 (zbiory własne).
Nowa Konstytucja, Solidarna Polska, https://www.solidarna.org.pl (6.08.2025).
Nowoczesna Polska [Ruch Poparcia], Katowice 2011.
Nowy porządek: tezy konstytucyjne, Warszawa 2020.
Platforma Obywatelska chce referendum w sprawie zmiany konstytucji, Money.pl, https://www.money.pl (17.07.2025).
Platforma Obywatelska zaczyna akcję „4 razy tak", Money.pl, https://www.money.pl (17.07.2025).
Program wyborczy Polska Jest Najważniejsza [w:] *Partie i ich programy: wybory 2011*, red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska, Warszawa 2013.
Projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (druk 2989), Sejm RP VI kadencji.
Projekty konstytucji 1993–1997, cz. II, oprac. R. Chruściak, Warszawa 1997.
Stroynowski A., *„Wieczory sejmowe". Studia nad dziejami parlamentaryzmu w epoce stanisławowskiej*, Częstochowa 2013.
Sucheni-Grabowska A., *Sejm w latach 1540–1586* [w:] *Historia sejmu polskiego*, t. 1: *Do schyłku szlacheckiej Rzeczypospolitej*, red. J. Michalski, Warszawa 1984.
Szczygielski W., *Sejm Wielki (1788–1792): studium z dziejów łagodnej rewolucji*, Łódź 2015.
Uchwała nr 11/11/2003 Rady Krajowej Platformy Obywatelskiej z dnia 6 września 2003 roku w sprawie prac konstytucyjnych, Warszawa 2003.

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. 1935, nr 30, poz. 227).
Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1947, nr 18, poz. 71).
Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, (Dz.U. 1992, nr 84, poz. 426).
Ustawa konstytucyjna z dnia ……. 2005 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt [w:] R. Chruściak, *Prace konstytucyjne w latach 1997–2007*, Warszawa 2009.
Ustawa z dnia 28 lipca 1922 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu (Dz.U. 1922, nr 66, poz. 590).
Ustawa z dnia 5 lipca 1935 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu (Dz.U. 1935, nr 47, poz. 419).
Ustawa z dnia 24 października 1956 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1956, nr 47, poz. 210).
Ustawa z dnia 22 grudnia 1960 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1960, nr 57, poz. 322).
Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. 1989, nr 19, poz. 101).
Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji na lata 1989–1993 (Dz.U. 1989, nr 19, poz. 102).
Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1991, nr 59, poz. 252).
Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1993, nr 45, poz. 205).
Wicherek D., *Program assumptions of Zbigniew Ziobro's Solidary Poland in the years 2012–2014*, „Annales Uniwersitatis Mariae Curie-Skłodowska Sectio M Balcaniensis et Carpathiensis", 2020, vol. 5.
Wypowiedź posła Roberta Strąka, Sejm RP, https://www.sejm.gov.pl (5.08.2025).
Zamkowski W., *Problem zmian i ciągłości państwa polskiego w warunkach trans-formacji ustrojowej w okresie od 1918 r. do 1989 r.* [w:] *Problemy prawno-polityczne transformacji ustrojowej w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. H. Rot, Wrocław 1995.

„The Dismissal of Polish Envoys". Proposals to Reduce the Number of Members of Parliament as an Element of Reforming Political Representation in the Discourse of Contemporary Parties in Poland

Abstract

The aim of the article was to analyze proposals to reduce the number of members of the Polish Sejm formulated by contemporary political parties. The study was based on a qualitative content analysis of party programs, constitutional drafts, legislative proposals, and selected public statements of political actors. The article addressed the following research questions: what models of reducing the number of members of parliament were proposed by political parties, what justifications accompanied these proposals, and whether they constituted elements of a systemic reform of political representation or rather func-

tioned as instruments of political communication. The analysis led to the conclusion that proposals to reduce the number of members of parliament rarely formed part of a coherent institutional reform agenda. Most often, they functioned as calls for state rationalization, reduction of the costs of politics, or as a symbolic break with the existing model of parliamentary representation.

Keywords: Polish Sejm, political representation, parliamentary size, political parties, constitutional reform

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.14

Mikołaj Truszkowski[*], Nawojka Eckhardt[**]

GMINNA RADA KOBIET JAKO ORGAN NA RZECZ RÓWNEGO TRAKTOWANIA – DYSKRYMINACJA POZYTYWNA CZY NIEPROPORCJONALNE UPRZYWILEJOWANIE?

Streszczenie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa (numer z wykazu: UD219) zakłada uregulowanie prawne statusu rady kobiet. Wskazane ciało kolegialne może być powołane na każdym ze szczebli jednostek samorządu terytorialnego. Nie powinno ulegać wątpliwości, że (pomimo braku wyrażenia tego *expressis verbis* w projekcie aktu prawnego) członkiem omawianego organu doradczo-konsultacyjnego może być jedynie kobieta. O ile ochrona praw kobiet nie powinna budzić obiekcji, o tyle konieczne jest poczynienie analizy, czy unormowanie organu o określonym składzie personalnym pod względem kryterium płci spełnia konstytucyjne standardy zasady równości i zakazu dyskryminacji. Zasygnalizowano przy tym również wybrane problemy związane z regulacjami zawartymi w projekcie ustawy, w szczególności w zakresie powoływania owego organu. W tym celu autorzy posłużyli się metodą formalno-dogmatyczną, uzupełnioną o przegląd literatury przedmiotu, jak i techniki aksjologicznego oraz socjologicznego badania prawa.

Słowa kluczowe: gminne rady kobiet, samorządowe rady kobiet, równouprawnienie, równe traktowanie, parytet

Wstęp

W dniu 1 grudnia 2025 r. w systemie teleinformatycznym Rządowego Centrum Legislacji opublikowano projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa[1]. Stanowi on propozycję nowelizacji ustaw

[*] Uniwersytet Łódzki, e-mail: mikolaj.truszkowski@wpia.uni.lodz.pl, ORCID: 0000-0002-4262-5776.

[**] Uniwersytet Łódzki, e-mail: nawojka.eckhardt@edu.uni.lodz.pl, ORCID: 0009-0006-4561-8228.

[1] *Projekt ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa (numer z wykazu: UD219)*, Rządowe Centrum Legislacji, https://legislacja.rcl.gov.pl (9.12.2025); dalej: projekt ustawy.

ustrojowych jednostek samorządu terytorialnego – o samorządzie gminnym[2]; o samorządzie powiatowym[3]; o samorządzie województwa[4]. Zakłada unormowanie prawne statusu rad kobiet powoływanych dotychczas (od 2010 r.)[5] przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego[6]. Należy zaakcentować niejednorodną praktykę ustrojową w tym zakresie, co podyktowane jest brakiem właściwej regulacji prawnej umożliwiającej *expressis verbis* utworzenie owego podmiotu doradczo-konsultacyjnego[7].

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na linię orzeczniczą sądów administracyjnych, wskazującą, iż „skoro art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g. zawiera normę zadaniową, to do wykonania tego zadania powinny istnieć inne normy o charakterze kompetencyjnym, które wskazałyby na organ i na sposób oraz formę wykonywania tego zadania. W przepisie tym określono, że ideę samorządową realizuje się poprzez m.in. tworzenie warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych. Mimo takiej treści, sam art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g. nie pozwala na utworzenie jednostki pomocniczej”[8].

Zdaniem autorów, rozstrzygnięcia judykatury, o ile nie odzwierciedlają potrzeby zwiększenia poziomu partycypacji kobiet w sprawach

---

[2] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 553), dalej: u.s.g.

[3] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 578).

[4] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 576).

[5] W ocenie skutków regulacji do przedmiotowego projektu ustawy wskazano natomiast, że „pierwsza rada kobiet (…) powstała we Wrocławiu w 2010 r.”, zob. *Ocena skutków regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa (numer w wykazie prac: UD219)*, Rządowe Centrum Legislacji, https://legislacja.rcl.gov.pl (10.12.2025). P. Bącal wskazuje natomiast, że pierwszą radę kobiet powołano w 2016 r. P. Bącal, *Prawne bariery rozwoju partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 2022, nr 10, s. 95.

[6] Zob. *Zarządzenie nr 59.0050.2024 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 8.03.2024 r. w sprawie powołania Rady Kobiet w Kłodzku*, BIP Kłodzko, https://um.bip.klodzko.pl (9.12.2025); *Uchwała nr XII/80/2025 Rady Miejskiej w Głuszycy z dnia 25 lutego 2025 r. w sprawie utworzenia Rady Kobiet działającej przy Radzie Miejskiej w Głuszycy*, BIP Głuszyca, https://www.bip.gluszyca.pl (9.12.2025).

[7] *Uchwała nr XLII/337/2021 Rady Miejskiej w Kazimierzy Wielkiej z dnia 7 czerwca 2021 r. w sprawie rozpatrzenia wniosku o powołanie „Rady Kobiet”*, BIP Kazimierza Wielka, https://kazimierzawielka.biuletyn.net (9.12.2025).

[8] Wyrok NSA z dnia 1 marca 2022 r., sygn. akt III OSK 2738/21, LEX nr 3349510; Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 21 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 962/19, LEX nr 2782034; Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 15 października 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 659/19, LEX nr 2742299; G. Węgrzyn, *Niedopuszczalność powołania rady kobiet jako organu gminy o charakterze opiniodawczym i konsultacyjnym*, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych”, 2020, nr 3, s. 37–42.

publicznych, o tyle z perspektywy klauzuli państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP[9]) oraz zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP) nie jest dopuszczalne powoływanie *quasi*-organów, czy też instytucji bez obowiązywania wyraźnej normy kompetencyjnej określającej takie działanie kreacyjne[10]. Słusznie zauważa J. Roszkiewicz, że klauzula praworządności skorelowana jest z zakazem domniemania kompetencji, jak również z nakazem „ścisłej wykładni przepisów kompetencyjnych"[11]. Ustawa zasadnicza nie kreuje bowiem wolności zrzeszania się jednostek w postaci ciała kolegialnego nieprzewidzianego przepisami prawa, w związku z tym – w obecnym stanie prawnym – nie jest do zaakceptowania „kreatywna interpretacja prawa"[12]. Dodatkowo samodzielność jednostek samorządu terytorialnego zagwarantowana w art. 165 ust. 2 nie zwalnia z obowiązku przestrzegania zasady praworządności, na której opiera się funkcjonowanie demokratycznego państwa prawnego[13].

Wskazany projekt ustawy wydaje się odpowiedzią na zakreślony problem prawny związany z wątpliwościami co do legalności funkcjonowania rad kobiet w jednostkach samorządu terytorialnego. Warto nadmienić, że w Polsce funkcjonuje około 70 rad kobiet[14], co oznacza, że ta forma partycypacji społecznej została ustanowiona jedynie w około 2,5% jednostek samorządu terytorialnego. Celem niniejszej publikacji jest ocena zgodności propozycji uregulowania statusu prawnego omawianego orga-

---

[9] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483), dalej: Konstytucja RP.

[10] R. Grabowski, S. Grabowska, *Zasada praworządności (art. 2 TUE i art. 7 Konstytucji RP) w kontekście wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 maja 2020 r.*, „Dyskurs Prawniczy i Administracyjny", 2023, nr 3, s. 83; M. Florczak-Wątor, *Komentarz do art. 7* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, s. 49; I. Bień, *Opinia dotycząca petycji nr BKSP-144-IX-541/21 w sprawie powołania organu wspierającego równościową politykę wobec kobiet przy Radzie Miejskiej w Cieszynie*, Sejm RP, https://orka.sejm.gov.pl (10.12.2025).

[11] J. Roszkiewicz, *Wykładnia in favorem libertatis jako wymóg konstytucyjny w świetle orzecznictwa*, Warszawa 2023, s. 69.

[12] L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 22.

[13] Zasada demokratycznego państwa prawnego została szeroko omówiona w literaturze przedmiotu, zob. M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego – kilka uwag* [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 233–264; A. Miętek, *Zasada demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Dialogi Polityczne", 2009, nr 11, s. 75–85; V. Serzhanova, E. Krzysztofik, *Zasada państwa prawa w polskim systemie prawnym oraz konsekwencje jej naruszenia w prawie Unii Europejskiej* [w:] *Dookoła Wojtek… Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 175–186; L. Garlicki, *Klauzula demokratycznego państwa prawnego*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały", 2014, nr 2, s. 327–332.

[14] *Ocena skutków regulacji…*, s. 2.

nu na rzecz równego traktowania co do spełnienia przezeń konstytucyjnych standardów równości oraz zakazu dyskryminacji.

Konieczne jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: czy powołanie rad kobiet będzie urzeczywistniało konstytucyjne zasady równości i zakazu dyskryminacji? Czy rady kobiet mogą stanowić mechanizm wyrównawczy, czy też naruszający zasadę równości pod względem kryterium płci w dostępie do procesów decyzyjnych w samorządzie terytorialnym? Autorzy posłużyli się metodą formalno-dogmatyczną uzupełnioną o techniki aksjologicznego oraz socjologicznego badania prawa, jak również przegląd literatury przedmiotu.

Projekt ustawy i jego uzasadnienie

Celem rządowego projektu ustawy jest „ustanowienie podstaw prawnych tworzenia i funkcjonowania w samorządach rad kobiet – gminnych rad kobiet, powiatowych rad kobiet i wojewódzkich rad kobiet”[15], co koresponduje ze wskazanymi wątpliwościami natury prawnej pojawiającymi się w orzecznictwie. Asumptem do jego opracowania były – jak wskazuje projektodawca – wystąpienia organizacji pozarządowych, w szczególności Ogólnopolskiej Sieci Rad Kobiet działającej przy Instytucie Miast Praw Człowieka. Regulacja odzwierciedla również kierunek działalności państwa zakreślony w Krajowym Programie Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022–2030, którego elementem (zadaniem) jest zapobieganie „dyskryminacji kobiet w życiu społecznym”[16].

Dodatkowo w uzasadnieniu do projektu ustawy przedstawiono dane statystyczne dotyczące poziomu udziału kobiet w życiu publicznym. Według badania CBOS z 2013 r., 47% ankietowanych opowiada się za „zwiększeniem liczby kobiet na kierowniczych stanowiskach w rządzie”, a 46% i 42% odpowiednio za wzrostem tego rodzaju partycypacji w partiach politycznych i administracji publicznej[17]. Wskazuje to na świadomość społeczeństwa polskiego co do niewystarczającego współczynnika aktywności kobiet w tej sferze publicznej. Ponadto koresponduje to ze wskaźnikiem kobiet wśród przedstawicieli Narodu w pierwszej izbie par-

[15] *Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa (numer w wykazie prac: UD219)*, Rządowe Centrum Legislacji, https://legislacja.rcl.gov.pl (10.12.2025).

[16] Uchwała nr 113 Rady Ministrów z dnia 24 maja 2022 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022–2030 (M.P. 2022, poz. 640).

[17] *Komunikat z badań. Kobiety w życiu publicznym (BS/34/2013)*, CBOS, https://www.cbos.pl (10.12.2025).

lamentu – Sejmie. W Sejmie I kadencji udział procentowy kształtował się na poziomie 12,9%[18], rosnąc przez kolejne okresy do 31,3% w Sejmie X kadencji[19]. Mając na uwadze charakter niniejszego opracowania oraz postawione pytania badawcze – zdaniem autorów – nie jest jednak wskazane analizowanie tego aspektu w niniejszej publikacji. Zagadnienie to odnalazło bowiem swoje odzwierciedlenie w literaturze przedmiotu[20].

Nie powinno budzić wątpliwości, że na państwie i jego organach ciąży obowiązek urzeczywistnienia zasady równości, w szczególności w aspekcie dostępu do zajmowania stanowisk i pełnienia funkcji publicznych (art. 33 ust. 2 Konstytucji RP). Uzasadnione jest w związku z tym – co do zasady – wprowadzanie rozwiązań normatywnych służących wyrównywaniu rzeczywistych szans kobiet i mężczyzn. Innymi słowy, z konstytucyjnej klauzuli równości wynika nakaz podejmowania – w zgodzie z innymi normami ustawy zasadniczej – działań (kierunku prawodawczego) prowadzących do faktycznego wyrównania pozycji kobiet i mężczyzn.

Projekt ustawy – jak już wskazano – przewiduje możliwość powołania rady kobiet na szczeblu gminnym, powiatowym oraz województwa. Należy przy tym podkreślić, że proponowane przez projektodawcę rozwiązania normatywne mają w każdym z tych poziomów samorządu terytorialnego jednolity charakter. W konsekwencji rozważania i uwagi sformułowane w odniesieniu do rady kobiet funkcjonującej na szczeblu gminy zachowują pełną aktualność co do tego organu na pozostałych szczeblach samorządu terytorialnego.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na propozycję unormowania jednego z celów samorządu terytorialnego. Według projektowanego art. 5d ust. 1 „Gmina podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w szczególności wśród kobiet, w celu wspierania aktywności społecznej kobiet oraz umożliwienia ich udziału w kształtowaniu polityki lokalnej, angażując je w sprawy dla nich istotne". Wynika z tego, iż idea samorządowa oraz aktywność (partycypacja) społeczna są aksjologicznym uzasadnieniem dla kreacji omawianego organu.

---

[18] Szerzej zob. O. Kotowska-Wójcik, M. Luty-Michalak, *Udział kobiet w życiu publicznym – Polska na tle innych krajów. Opinie i ekspertyzy (OE–277)*, Senat RP, https://www.senat.gov.pl (13.12.2025).

[19] *Monthly ranking of women in national parliaments*, IPU, https://data.ipu.org (13.12.2025).

[20] Zob. A. Pięta-Szawara, *Milcząca nieobecność. Uczestnictwo polityczne kobiet na obszarach wiejskich*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica", 2019, t. 68, s. 17–31; M. Musiał-Karg, *Polacy o aktywności kobiet w polityce. Czy należy wprowadzać dodatkowe mechanizmy zwiększające udział Polek w życiu politycznym?,* „Politicial Preferences", 2014, nr 8, s. 61–74; B. Kijewska, *Kwoty płci w polityce: przegląd badań*, „Studia Polityczne", 2021, nr 1, s. 11–27; B. Kijewska, *Violence Against Women in Politics – a Study in Poland*, „Przegląd Politologiczny", 2023, nr 3, s. 19–31.

Przytoczone rozwiązanie odpowiada przyjętej technice prawodawczej w samorządowych ustawach ustrojowych[21]. Warto zaakcentować, że stanowi to rozwinięcie podstawowego zadania samorządu gminnego, którym jest „wspieranie i upowszechnianie idei samorządowej, w tym tworzenie warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej" (art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g.). Dodatkowo zachowana zostaje tożsamość z wartościami wskazanymi w ustawie zasadniczej, w szczególności zasadami subsydiarności i wspólnoty samorządowej. Wynika z nich swoisty stosunek łączący mieszkańców owej wspólnoty z samorządem terytorialnym i państwem. Społeczny wymiar funkcjonowania jednostki powiązany jest z powinnością władzy publicznej dla zapewnienia społeczeństwu i jednostkom możliwości partycypacji społecznej, zrzeszania się w prawnie dozwolonych formach sprzyjających samodoskonaleniu się. Poprzez taką działalność państwa urzeczywistniana jest idea dobra wspólnego.

Zgodnie z projektem ustawy „Rada gminy może wyrazić zgodę na utworzenie gminnej rady kobiet z własnej inicjatywy lub na wniosek" (art. 5d ust. 2 projektu ustawy). Podmiotami posiadającymi w tym zakresie kompetencję wnioskodawczą są: organ wykonawczy gminy oraz „podmioty reprezentujące zainteresowane środowiska", w szczególności organizacje pozarządowe, podmioty określone w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[22] oraz bliżej nieskonkretyzowane „środowiska kobiece".

Mając na uwadze przyjęte ramy opracowania, w tym miejscu warto poczynić kilka uwag jedynie o charakterze sygnalizacyjnym. Omawiana regulacja cechuje się sprzecznością logiczną w zakresie kreacji tego ciała kolegialnego. Jak zauważono, projektodawca wskazał, iż kompetencją organu stanowiącego jest „wyrażenie zgody na utworzenie" nie zaś „powołanie", czy też „utworzenie". Trudne do racjonalnego uzasadnienia jest unormowanie, iż rada gminy ma podjąć uchwałę aprobującą (wyrażającą zgodę) dla utworzenia ciała kolegialnego z własnej inicjatywy, gdy przecież ów podmiot jest wnioskodawcą. Innymi słowy, nie można wyrazić zgody na dokonanie czynności, której samemu jest się inicjatorem. Zdaniem autorów, intencją projektodawcy było wskazanie, iż podmioty, którym przysługuje prawo inicjatywy uchwałodawczej, mogą sformułować prawnie wiążący wniosek do organu stanowiącego w przedmiocie podjęcia uchwały kreacyjnej.

---

[21] W odniesieniu do gminnej rady seniorów ustawodawca w art. 5c ust. 1 u.s.g. wskazał – „Gmina sprzyja solidarności międzypokoleniowej oraz tworzy warunki do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej".

[22] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003, nr 96, poz. 873).

Co więcej, wskazanie, iż podmiotem uprawnionym do wniesienia wniosku jest „środowisko kobiece", stoi w sprzeczności z założeniami konstytucyjnej klauzuli określoności prawa. Podstawowym standardem techniki prawodawczej jest wymóg stanowienia przepisów prawnych jasnych, precyzyjnych i niebudzących wątpliwości co do ich późniejszego stosowania. W systemie prawnym prawodawca nie sformułował definicji legalnej „środowiska kobiecego", co może prowadzić do multiplikacji składanych wniosków. Sam projekt ustawy nie określa ram osobowego składu rady gminy, jak również nie określa, iż w jego skład mogą wchodzić jedynie kobiety. Uchybienie to zdaje się jednak niwelować wskazanie, iż „rada gminy, tworząc gminną radę kobiet, nadaje jej statut określający w szczególności zasady działania, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członków gminnej rady kobiet. (…)" (art. 5d ust. 10 projektu ustawy)[23].

Według projektowanych rozwiązań normatywnych, rada kobiet jest ciałem kolegialnym o charakterze konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym, którego przedmiotowy zakres działania obejmuje uczestniczenie w „opiniowaniu projektów uchwał dotyczących polityki równego traktowania; opracowaniu dokumentów strategicznych gminy na rzecz równego traktowania; monitorowaniu realizacji dokumentów strategicznych gminy na rzecz równego traktowania; podejmowaniu działań na rzecz równego traktowania, w szczególności w zakresie edukacji obywatelskiej, na zasadach określonych przez radę gminy" (art. 5d ust. 8 pkt 1–4 projektu ustawy). Z unormowań wynika przy tym również charakter *quasi*-kontrolny omawianego organu polegający na występowaniu z wnioskami i zapytaniami, których adresat (organ wykonawczy) obowiązany jest do udzielenia odpowiedzi w formie pisemnej „nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały" (art. 5d ust. 7 projektu ustawy).

Analiza konstytucyjnoprawna

Słusznie zauważa D. Sylwestrzak, że „aktualnie można zaobserwować tendencje ustawodawcy polegające na rozbudowywaniu podmiotów kolegialnych w obrębie organu stanowiącego oraz wykonawczego"[24]. Podyktowane jest to dążeniem do wzmocnienia reprezentacji „politycz-

[23] Zasygnalizowane problemy zostaną omówione w odrębnej publikacji, co wynika z ograniczonych ram objętościowych niniejszego opracowania.

[24] D. Sylwestrzak, *Rada seniorów i jej charakter prawny* [w:] *Samorząd terytorialny jako forma upodmiotowienia społeczności lokalnych*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2023, s. 439; Z. Gromek, *Zasada samodzielności samorządu terytorialnego w Konstytucji RP*, Warszawa 2022.

nej" kręgu podmiotów, których partycypacja społeczna jest ograniczona okolicznościami faktycznymi[25]. Prawodawca związany jest jednak wymogiem poszanowania konstytucyjnych zasad równości oraz zakazu dyskryminacji. Wskazane, wzajemnie uzupełniające się klauzule stanowią jeden z fundamentów demokratycznego państwa prawnego, co podkreśla, że ich urzeczywistnienie jest podstawowym obowiązkiem państwa zapewniającym prawidłowe funkcjonowanie społeczeństwa pluralistycznego[26].

Art. 32 ust. 1 Konstytucji RP stanowi: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne". Stosownie do postanowień ustawy zasadniczej, klauzula ta w zakresie równości płci odnosi się do wielu obszarów życia – rodzinnego, politycznego, społecznego i gospodarczego (art. 33 ust. 1 Konstytucji RP). Uzasadnia to tezę, że wszelkie odmienne kształtowanie sytuacji prawnej ze względu na płeć powinno podlegać szczególnie wnikliwej kontroli konstytucyjności. W związku z tym na ustawodawcy ciąży przedstawienie wyjątkowo istotnych i relewantnych przesłanek uzasadniających takie różnicowanie. Zasada równości polega bowiem na tym, że „wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących"[27].

Klauzula ta nie ma więc charakteru absolutnego. Dopuszcza się różnicowanie podmiotów prawa ze względu na cechę prawnie relewantną. „Prawodawca może odstąpić od (…) zasady jedynie jeśli wykaże potrzebę ochrony praw kobiet i zastosowania – w danym wypadku – rozwiązań zakładających uprzywilejowanie wyrównawcze"[28]. W tym zakresie jednak konieczne jest przytoczenie wyraźnego uzasadnienia aksjologicznego i faktycznego dla takiego zróżnicowania. Dodatkowo naturalny wydaje się wymóg, żeby przedmiot działania ciała kolegialnego odnosił się bezpośrednio do specyficznych problemów danej płci. Autorzy stoją na sta-

[25] P. Mroczkowski, *Członkostwo ukraińskich uchodźców wojennych we wspólnotach samorządowych*, „Samorząd Terytorialny", 2023, nr 6, s. 39.

[26] Wyrok TK z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. akt P 5/05, OTK-A 2007, nr 1, poz. 1.

[27] Orzeczenie TK z dnia 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87, OTK 1988, nr 1, poz. 1. Szerzej zob. A. Rytel-Warzocha, *„Dyskryminacja pozytywna" jako przejaw urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości społecznej*, „Gdańskie Studia Prawnicze", 2016, t. XXV, s. 385–398; K. Eliasz, *Kontrowersje wokół pozytywnej dyskryminacji*, „Studia Iuridica", 2021, t. 89, s. 47–61; M. Witkowska, *Zasada równości w stosunkach pracy na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego", 2011, nr 1, s. 205–221; J. Uniejewski, A. Pazura, *Zasada równości wobec prawa – naruszenia a dyskryminacja*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe – Prawa Człowieka", 2013, nr 16, s. 163–181.

[28] Wyrok TK z dnia 7 maja 2014 r., sygn. akt K 43/12, OTK-A 2014, nr 5, poz. 50.

nowisku, iż konieczne jest wykazanie związku pomiędzy kryterium płci a kompetencjami niezbędnymi do realizacji celu utworzenia takiego organu. Barierą materialną zróżnicowania jest niedopuszczalność do wyłączenia innej (przeciwstawnej) grupy społecznej z określonej sfery funkcjonowania w społeczeństwie. Ponadto wprowadzane rozwiązania normatywne muszą odpowiadać wymaganiom ujętym w zasadzie proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Krytycznie należy zatem odnieść się do przytoczenia przez projektodawcę przeprowadzonych w odległej perspektywie czasowej badań opinii społecznej (z 2013 r. i 2019 r.). Dodatkowo zostały one przedstawione fragmentarycznie poza uzasadnieniem projektu ustawy, a w ocenie skutków regulacji. Wskazane wydawałoby się posłużenie ankietami co do współczynnika uczestnictwa kobiet przeprowadzonymi wśród jednostek samorządu terytorialnego. W tym względzie należy zauważyć, że z uzasadnienia projektu wynika, iż intencją prawodawcy jest skorygowanie przyjętej linii orzeczniczej przez sądy administracyjne. Jednocześnie posłużenie się jedynie badaniami opinii społecznej[29] rodzi ryzyko zarzutu populizmu prawnego, tj. dokonywania zmian prawodawczych pod wpływem określonych nastrojów społecznych.

Zakres działania omawianego ciała kolegialnego wykracza poza sferę funkcjonowania kobiet w społeczeństwie pluralistycznym. Projektodawca wskazał *expressis verbis* na partycypację rad kobiet w działalności samorządu terytorialnego „na rzecz równego traktowania". Nie przedstawił jednak argumentacji przemawiającej za powierzeniem spraw z zakresu równego traktowania „na ręce" jedynie przedstawicieli jednej płci. Zdaniem autorów we wskazanym zakresie powinni uczestniczyć – na zasadzie równego uczestnictwa – przedstawiciele kobiet i mężczyzn. Kompetencje gminnych rad kobiet dotyczą bliżej nieskonkretyzowanych zagadnień ogólnospołecznych, w związku z czym kryterium płci nie może stanowić cechy relewantnej w odniesieniu do uczestnictwa w procesach konsultacyjnych, opiniodawczych czy inicjatywnych. Jak bowiem podkreślono, charakter spraw rozpoznawanych przez dane ciało powinien pozostawać w ścisłym i nieprzypadkowym związku z biologicznymi lub społecznymi uwarunkowania właściwymi dla wyłącznej jednej płci.

Na marginesie należy zauważyć, że prawnie donioślejsze prawo inicjatywy uchwałodawczej przysługuje w obowiązującym porządku prawnym grupie mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z projektem ustawy gminna rada kobiet może wnieść jedynie wniosek

[29] Projektodawca wprawdzie wskazał współczynnik udziału kobiet w izbie pierwszej parlamentu, jednak projekt ustawy odnosi się bezpośrednio do funkcjonowania samorządu terytorialnego, nie zaś naczelnego organu władzy państwowej.

o podjęcie takiej inicjatywy, co może marginalizować praktyczny wymiar działalności tego organu. Jednocześnie prawem podmiotowym o charakterze powszechnym jest uprawnienie do składania wniosków i petycji, które w następstwie ich sformułowania również podlegałyby rozpoznaniu przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Optymalne wydaje się prowadzenie aktywnej kampanii społecznej podkreślającej równość kobiet i mężczyzn w życiu publicznym, ze wskazaniem na osiągnięcia kobiet w dotychczasowym rozwoju społecznym, gospodarczym i politycznym.

Zakończenie

Z przeprowadzonej analizy wynika, że rozwiązania normatywne zawarte w projekcie ustawy stanowią reakcję na negatywnie odnoszącą się do ustanawiania omawianego organu w obowiązujących ramach prawnych, linię orzeczniczą sądów administracyjnych. Projektodawca zaproponował unormowanie funkcjonowania rad kobiet na wszystkich szczeblach jednostek samorządu terytorialnego. Ciało kolegialne ma mieć charakter opiniodawczy, konsultacyjny, inicjatywny oraz *quasi*-kontrolny. Jednocześnie należy zaakcentować, że wątpliwości autorów budzi przyjęta technika prawodawcza uchybiająca standardom określoności prawa.

Zdaniem autorów uchwalenie projektu ustawy w obecnym brzmieniu, a następnie jego wejście w życie, mogłoby prowadzić do nadmiernego uprzywilejowania, które w niektórych aspektach funkcjonowania wskazanych rad może budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady równego traktowania, przy czym przyjęte rozwiązania sprawiają wrażenie motywowanych populizmem prawnym. Kompetencje organu zostały określone w sposób niedookreślony, uniemożliwiający wyznaczenie ścisłych granic zakresu przedmiotowego jego działalności. Nie obejmują spraw ściśle skorelowanych z uwarunkowaniami biologicznymi lub społecznymi kobiet, lecz nieskonkretyzowanych spraw ogólnospołecznych. W tym aspekcie projekt ustawy nie odzwierciedla konstytucyjnego wymogu poszanowania zasady równości i zakazu dyskryminacji.

Autorzy dostrzegają doniosłość zakreślonego problemu społecznego. Z całym przekonaniem należy dążyć do wzrostu poziomu partycypacji kobiet we wszystkich sferach życia oraz – w związku z tym – podejmować działania na rzecz równego traktowania kobiet i mężczyzn. Celu tego nie są jednak w stanie zrealizować w proponowanym kształcie rady kobiet. O ile nie niwelują prawa dostępu do procesów decyzyjnych dla mężczyzn, o tyle w obecnym kształcie nie stanowią mechanizmu wyrównawczego, lecz niedostatecznie przemyślane rozwiązanie prawne powiązane

z populizmem prawnym. Pożądanym standardem w przypadku organów opiniodawczo-konsultacyjnych działających na rzecz równego traktowania jest parytetowy skład osobowy, odzwierciedlający równy udział kobiet i mężczyzn.

Bibliografia

Bącal P., *Prawne bariery rozwoju partycypacji społecznej w samorządzie terytorialnym*, „Przegląd Prawa Publicznego", 2022, nr 10.

Bień I., *Opinia dotycząca petycji nr BKSP-144-IX-541/21 w sprawie powołania organu wspierającego równościową politykę wobec kobiet przy Radzie Miejskiej w Cieszynie*, Sejm RP, https://orka.sejm.gov.pl (10.12.2025).

Eliasz K., *Kontrowersje wokół pozytywnej dyskryminacji*, „Studia Iuridica", 2021, t. 89.

Florczak-Wątor M., *Komentarz do art. 7* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023.

Garlicki L., *Klauzula demokratycznego państwa prawnego*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały", 2014, nr 2.

Grabowski R., Grabowska S., *Zasada praworządności (art. 2 TUE i art. 7 Konstytucji RP) w kontekście wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 maja 2020 r.*, „Dyskurs Prawniczy i Administracyjny", 2023, nr 3.

Gromek Z., *Zasada samodzielności samorządu terytorialnego w Konstytucji RP,* Warszawa 2022.

Kijewska B., *Kwoty płci w polityce: przegląd badań*, „Studia Polityczne", 2021, nr 1.

Kijewska B., *Violence Against Women in Politics – a Study in Poland*, „Przegląd Politologiczny", 2023, nr 3.

Komunikat z badań. Kobiety w życiu publicznym (BS/34/2013), CBOS, https://www.cbos.pl (10.12.2025).

Kotowska-Wójcik O., Luty-Michalak M., *Udział kobiet w życiu publicznym – Polska na tle innych krajów. Opinie i ekspertyzy (OE–277)*, Senat RP, https://www.senat.gov.pl (13.12.2025).

Miętek A., *Zasada demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Dialogi Polityczne", 2009, nr 11.

Monthly ranking of women in national parliaments, IPU, https://data.ipu.org (13.12.2025).

Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010.

Mroczkowski P., *Członkostwo ukraińskich uchodźców wojennych we wspólnotach samorządowych*, „Samorząd Terytorialny", 2023, nr 6.

Musiał-Karg M., *Polacy o aktywności kobiet w polityce. Czy należy wprowadzać dodatkowe mechanizmy zwiększające udział Polek w życiu politycznym?,* „Politicial Preferences", 2014, nr 8.

Ocena skutków regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa (numer w wykazie prac: UD219), Rządowe Centrum Legislacji, https://legislacja.rcl.gov.pl (10.12.2025).

Pięta-Szawara A., *Milcząca nieobecność. Uczestnictwo polityczne kobiet na obszarach wiejskich*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica", 2019, t. 68.

Roszkiewicz J., *Wykładnia in favorem libertatis jako wymóg konstytucyjny w świetle orzecznictwa*, Warszawa 2023.

Rytel-Warzocha A., *„Dyskryminacja pozytywna" jako przejaw urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości społecznej*, „Gdańskie Studia Prawnicze", 2016, t. XXV.

Serzhanova V., Krzysztofik E., *Zasada państwa prawa w polskim systemie prawnym oraz konsekwencje jej naruszenia w prawie Unii Europejskiej* [w:] *Dookoła Wojtek… Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018.

Sylwestrzak D., *Rada seniorów i jej charakter prawny* [w:] *Samorząd terytorialny jako forma upodmiotowienia społeczności lokalnych*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2023.

Uniejewski J., Pazura A., *Zasada równości wobec prawa – naruszenia a dyskryminacja*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe – Prawa Człowieka", 2013, nr 16.

Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o samorządzie województwa (numer w wykazie prac: UD219), Rządowe Centrum Legislacji, https://legislacja.rcl.gov.pl (10.12.2025).

Węgrzyn G., *Niedopuszczalność powołania rady kobiet jako organu gminy o charakterze opiniodawczym i konsultacyjnym*, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych", 2020, nr 3.

Witkowska M., *Zasada równości w stosunkach pracy na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego", 2011, nr 1.

Wyrzykowski M., *Zasada demokratycznego państwa prawnego – kilka uwag* [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006.

The municipal women's council as a body promoting equal treatment – positive discrimination or disproportionate privilege?

Abstract

The draft act amending the Local Government Act, the County Government Act and the Provincial Government Act (list number: UD219) provides for the legal regulation of the status of women's councils, which may be established at each level of local government. There should be no doubt that (despite the lack of expressis verbis wording in the draft legal act) only women can be members of this advisory and consultative body. While the protection of women's rights should not raise any objections, it is necessary to analyse whether the regulation of a body with a specific gender composition meets the constitutional standards of equality and non-discrimination. Selected problems related to the draft act were also highlighted, in particular with regard to the appointment of this body. To this end, the author used a formal-dogmatic method, supplemented by a review of the literature on the subject, as well as axiological and sociological methods of legal research.

Keywords: municipal women's councils; local government women's councils; equal rights; equal treatment; parity

ARTYKUŁY

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.15

Krystian Tuczyński*

TECHNOLOGIE CYFROWE W PROFILAKTYCE SPOŁECZNEJ – ROLA *E-LEARNINGU* W PRZECIWDZIAŁANIU WYKLUCZENIU EDUKACYJNEMU MŁODZIEŻY

Streszczenie

Treść artykułu koncentruje się na analizie roli technologii cyfrowych i *e-learningu* w przeciwdziałaniu wykluczeniu edukacyjnemu młodzieży. Wskazano, że cyfryzacja, szczególnie w okresie pandemii COVID-19, ujawniła zarówno potencjał, jak i ograniczenia narzędzi zdalnego nauczania. Podkreślono funkcje dydaktyczne, kompensacyjne i integracyjne *e-learningu* oraz jego znaczenie w zwiększaniu dostępności edukacji dla osób z grup marginalizowanych. Zaznaczono, iż skuteczność rozwiązań cyfrowych uzależniona jest od wsparcia instytucji edukacyjnych, nauczycieli, rodziny i środowiska lokalnego. Omówione zostało znaczenie profilaktyki społecznej w zapobieganiu marginalizacji edukacyjnej oraz wskazano na potrzebę inwestycji w infrastrukturę, kompetencje cyfrowe i hybrydowe modele kształcenia. Wnioski podkreślają konieczność współpracy wielu podmiotów w celu pełnego wykorzystania potencjału *e-learningu* dla wyrównywania szans młodego pokolenia.

Słowa kluczowe: technologie, *e-learning*, wykluczenie edukacyjne

Wstęp

Dynamiczny rozwój technologii cyfrowych w ostatnich dekadach wywarł istotny wpływ na wszystkie obszary życia społecznego, w tym na edukację i szeroko rozumianą profilaktykę społeczną[1]. Proces cyfryzacji, spotęgowany doświadczeniami pandemii COVID-19, uwidocznił zarówno ogromny potencjał narzędzi *e-learningowych*, jak i istniejące bariery w dostępie do nich[2]. W szczególny sposób problem ten dotyczy młodzie-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: ktuczynski@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0001-8220-2199.

[1] *The State of School Education: One Year into the COVID Pandemic*, OECD, https://www.oecd.org, 13.04.2021 (08.10.2025).

[2] M. Plebańska, A. Szyller, M. Sieńczewska, *O edukacji cyfrowej,* Warszawa 2020, s. 12.

ży zagrożonej wykluczeniem społecznym i edukacyjnym – grupy, która ze względu na czynniki ekonomiczne, rodzinne czy środowiskowe często pozostaje poza głównym nurtem edukacji formalnej[3].

E-learning, rozumiany jako proces uczenia się wspierany technologiami informatycznymi, może pełnić funkcję nie tylko dydaktyczną, ale również kompensacyjną i integracyjną[4]. Odpowiednio zaprojektowane rozwiązania cyfrowe otwierają szanse edukacyjne dla młodych ludzi, którzy z różnych powodów mają ograniczony dostęp do tradycyjnych form kształcenia[5]. Jednocześnie ich skuteczność zależy od szerszego kontekstu – wsparcia ze strony instytucji edukacyjnych, nauczycieli, wychowawców, a także rodzin i środowiska lokalnego.

Wykluczenie edukacyjne młodzieży – skala, przyczyny i konsekwencje

Współcześnie edukacja jest uznawana za jeden z kluczowych czynników warunkujących integrację społeczną oraz przyszłe szanse życiowe młodego pokolenia. Brak dostępu do odpowiedniej edukacji lub przedwczesne jej zakończenie skutkuje zjawiskiem określanym jako wykluczenie edukacyjne młodzieży. Termin ten oznacza bardzo niski poziom wykształcenia, który uniemożliwia młodej osobie pełne uczestnictwo w ważnych aspektach życia społecznego, gospodarczego czy politycznego[6]. Wykluczenie edukacyjne stanowi zatem jeden z wymiarów wykluczenia społecznego i jest zarówno przyczyną, jak i skutkiem szerszych nierówności społecznych.

Problem wykluczenia edukacyjnego ma charakter globalny i lokalny. Według danych UNESCO, na świecie ponad 258 milionów dzieci i młodzieży pozostaje poza systemem edukacji (stan na 2018 rok)[7]. Oznacza to setki milionów młodych osób pozbawionych możliwości rozwoju kompetencji i pełnego uczestnictwa w życiu społeczeństw. W krajach rozwi-

[3] E.J. Helsper, *The digital disconnect: The social causes and consequences of digital inequalities*, Londyn 2021, s. 40–45.

[4] *Digital Education Action Plan (2021–2027): policy background*, European Commission, https://ec.europa.eu, 12.08.2020 (09.10.2025).

[5] J. Pyżalski, *Edukacja w czasach pandemii COVID-19. Z dystansem o tym, co robimy obecnie jako nauczyciele*, Warszawa 2020, s. 2.

[6] M. Mielczarek, *Wykluczenie edukacyjne jako jedno z zagrożeń wykluczenia społecznego nieletnich z młodzieżowych ośrodków wychowawczych,* „Roczniki Pedagogiczne", 2022, nr 3, s. 87–88.

[7] R. Parlier, *251M children and youth still out of school, despite decades of progress,* UNESCO, https://www.unesco.org, 31.10.2024 (18.09.2025).

jających się głównymi barierami są m.in. ubóstwo, konflikty zbrojne czy brak infrastruktury edukacyjnej. Natomiast w krajach rozwiniętych coraz większą rolę odgrywają ukryte formy wykluczenia edukacyjnego, takie jak niska jakość kształcenia w marginalizowanych społecznościach czy wypadanie z systemu szkolnego na kolejnych etapach. W Polsce edukacja do 18. roku życia jest formalnie obowiązkowa i powszechnie dostępna, jednak również tu zjawisko to występuje. Przykładowo, współczynnik skolaryzacji netto na poziomie ponadpodstawowym (ponadgimnazjalnym) wynosił niespełna 89%, co oznacza, że pewna część młodzieży nie kontynuuje nauki na wyższym szczeblu mimo ustawowego obowiązku[8]. Ponadto około 18% dzieci w Polsce jest zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (dane Rzecznika Praw Dziecka z 2020 roku), co obrazuje skalę grup ryzyka wymagających wsparcia. Co istotne, nadal utrzymuje się silna zależność między pochodzeniem społecznym a osiągnięciami edukacyjnymi – wykształcenie rodziców w dużej mierze wyznacza szanse edukacyjne dzieci[9]. Tego rodzaju dziedziczenie deficytów edukacyjnych sprawia, że wykluczenie może przenosić się z pokolenia na pokolenie, utrwalając marginalizację całych grup społecznych.

Przyczyny wykluczenia edukacyjnego młodzieży są złożone i wzajemnie powiązane. Najczęściej wskazywane czynniki ryzyka to m.in.:

- Ubóstwo i niski status społeczno-ekonomiczny rodziny – ograniczony dostęp do materiałów edukacyjnych, korepetycji czy nawet transportu do szkoły może prowadzić do opóźnień w nauce. Raport UNICEF wskazuje, że w Polsce co piąte dziecko żyje poniżej granicy ubóstwa, co znacząco zwiększa ryzyko wykluczenia edukacyjnego.
- Problemy rodzinne: przemoc lub zaniedbanie – młodzież doświadczająca przemocy domowej czy braku wsparcia emocjonalnego ma większe trudności w koncentracji na nauce i integracji szkolnej. Deficyt uwagi i troski ze strony opiekunów przekłada się na słabsze wyniki w nauce i wyższe prawdopodobieństwo porzucenia szkoły.
- Stan zdrowia i niepełnosprawność – przewlekła choroba, niepełnosprawność fizyczna lub zaburzenia psychiczne mogą utrudniać regularną obecność w szkole i uczestnictwo w zajęciach. Brak dostosowania systemu edukacji do specjalnych potrzeb uczniów (np. brak infrastruktury dla osób z niepełnosprawnościami) często skutkuje ich wykluczeniem z pełnego procesu kształcenia.

---

[8] *Wykluczenie edukacyjne,* Dziecko krzywdzone, https://dzieckokrzywdzone.fdds.pl, 2021 (20.09.2025).

[9] A. Golczyńska-Grondas, *Nastolatki zagrożone wykluczeniem społecznym w Polsce 2014 w kontekście Zalecenia Komisji Europejskiej „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji",* EAPN, https://www.eapn.org.pl, 2014 (05.09.2025).

– Trudności szkolne i środowisko rówieśnicze – niepowodzenia w nauce, specyficzne trudności edukacyjne (np. dysleksja) czy doświadczenie wykluczenia rówieśniczego (przemoc szkolna, *bullying*) prowadzą do spadku motywacji i samooceny ucznia. Młodzież postrzegana przez otoczenie jako „gorsza" czy „słabsza" edukacyjnie jest bardziej narażona na izolację i rezygnację z dalszej nauki[10].

Konsekwencje wykluczenia edukacyjnego są dalekosiężne zarówno dla jednostki, jak i dla społeczeństwa. Młode osoby, które nie zdobyły podstawowych kwalifikacji, napotykają w dorosłym życiu na poważne bariery – trudności ze znalezieniem stabilnej pracy, niższe dochody, a co za tym idzie – większe ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego w dorosłości. Niedostateczne wykształcenie ogranicza możliwość pełnienia ról społecznych i obywatelskich – osoby z niskimi kompetencjami rzadziej uczestniczą w życiu publicznym, mają mniejszy wpływ na otaczającą rzeczywistość. Dodatkowo, wykluczenie edukacyjne młodzieży przekłada się na pogorszenie kapitału ludzkiego całego społeczeństwa, co hamuje rozwój gospodarczy i zwiększa koszty opieki społecznej. Z tych względów wyrównywanie szans edukacyjnych stało się priorytetem wielu polityk publicznych. Już we wczesnym dzieciństwie i na etapie edukacji podstawowej kluczowe jest objęcie wsparciem grup narażonych na marginalizację – tak, aby szkoła mogła pełnić funkcję wyrównującą. W istocie powszechna, wysokiej jakości edukacja została uznana przez Komisję Europejską za narzędzie przeciwdziałania nierównościom wynikającym z miejsca zamieszkania, dochodu czy pochodzenia społecznego[11]. Innymi słowy, system edukacji powinien nie tylko kształcić, ale też kompensować deficyty i zapobiegać dziedziczeniu wykluczenia społecznego poprzez oferowanie każdemu młodemu człowiekowi szansy na rozwój.

Technologie cyfrowe i *e-learning* jako narzędzia przeciwdziałania marginalizacji

E-learning (e-nauczanie) to proces kształcenia z wykorzystaniem technologii informatycznych i internetu, umożliwiający realizowanie kursów, szkoleń, a nawet pełnych programów edukacyjnych bez konieczności fizycznej obecności w tradycyjnej klasie. Obejmuje on szeroki wachlarz form dydaktycznych – od lekcji synchronicznych prowadzonych

[10] M. Malinowska, *Ryzyko zagrożenia wykluczeniem społecznym dzieci i młodzieży – jak zapobiegać i reagować?,* Stowarzyszenie Malinka, https://stowarzyszeniemalinka.pl, 22.11.2024 (05.09.2025).

[11] *Wykluczenie edukacyjne*….

w czasie rzeczywistym (np. wideokonferencje) po tryb asynchroniczny, w którym uczący się samodzielnie korzysta z materiałów dostępnych online o dowolnej porze. W tym ujęciu *e-learning* nie ogranicza się wyłącznie do zdalnego nauczania, lecz obejmuje także elementy *blended learningu*, interaktywne zasoby multimedialne (filmy, symulacje, quizy), wirtualne klasy, platformy edukacyjne czy narzędzia wspierające pracę nauczyciela, takie jak dzienniki elektroniczne czy systemy zarządzania procesem kształcenia[12].

Jednocześnie *e-learning* stanowi dziś coś więcej niż tylko zbiór narzędzi cyfrowych – jest integralną częścią krajobrazu edukacyjnego i symbolem transformacji paradygmatów nauczania. To dynamiczne zjawisko redefiniuje tradycyjne modele dydaktyczne, oferując elastyczność zarówno uczniom, jak i nauczycielom, a zarazem przekształcając proces uczenia się w interaktywne, angażujące środowisko. W przeciwieństwie do edukacji opartej na jednostronnym przekazie, *e-learning* promuje aktywność uczestników, ich samodzielność i samodyscyplinę[13]. Nowoczesne platformy cyfrowe umożliwiają personalizację tempa nauki, dostosowanie treści do zróżnicowanych stylów uczenia się oraz rozwój kompetencji cyfrowych, które stają się nieodzownym elementem funkcjonowania w społeczeństwie informacyjnym[14].

Dynamiczny rozwój narzędzi cyfrowych otwiera nowe możliwości w walce z wykluczeniem edukacyjnym młodzieży. Odpowiednio zastosowany *e-learning* może przyczynić się do zwiększenia dostępności edukacji dla grup dotąd marginalizowanych. Przede wszystkim znosi on bariery geograficzne – młodzi ludzie z małych miejscowości czy obszarów wiejskich zyskują szansę uczestniczenia (zdalnie) w wysokiej jakości kursach, zajęciach dodatkowych czy korepetycjach, które tradycyjnie były dostępne głównie w dużych ośrodkach. Nauczanie na odległość umożliwia również kontynuowanie edukacji tym, którzy z powodów zdrowotnych lub niepełnosprawności nie mogą regularnie uczęszczać do szkoły. Przykładowo, osoby z niepełnosprawnością ruchową, mające dostęp do internetu, dzięki *e-learningowi* mogą realizować materiał szkolny w domu – co pozwala im kontynuować naukę i zdobywać wiedzę mimo barier fizycznych. W ten sposób technologie edukacyjne niwelują pewne aspekty wyklucze-

[12] M. Galbarczyk [i in.], *Wdrażanie e-nauczania na Uniwersytecie Warszawskim – strategie, modele, efekty* [w:] *Panorama e-edukacji w Polsce*, red. B. Galwas, Warszawa 2020, s. 120.

[13] J. Wagner, *Kształcenie na odległość w edukacji całożyciowe*j, „Dyskursy Młodych Andragogów", 2015, nr 16, s. 163–173.

[14] M. Wawrzyniec-Romaniuk, J. Łukasiewicz-Wieleba, *Raport z badań. Zdalna edukacja kryzysowa w APS w okresie pandemii COVID-19. Edukacja hybrydowa*, Warszawa 2020, s. 4.

nia społecznego, dając szansę na integrację uczniom, którzy w tradycyjnym modelu byliby z edukacji wyłączeni[15].

Kolejnym walorem *e-learningu* jest jego elastyczność i personalizacja. Młodzież zagrożona wykluczeniem edukacyjnym często potrzebuje indywidualnego podejścia – np. możliwości nauki we własnym tempie, powtarzania materiału, korzystania z różnorodnych form przekazu dostosowanych do ich stylów uczenia się. Platformy *e-learning*owe i aplikacje edukacyjne coraz częściej oferują spersonalizowane ścieżki nauki, adaptujące się do postępów ucznia. Dzięki temu uczniowie słabsi mogą nadrobić zaległości, a ci z specyficznymi trudnościami (np. dysleksją) mogą korzystać z materiałów w formie dostosowanej (np. audiobooki, prezentacje wizualne) bez poczucia stygmatyzacji. Zasoby online – takie jak otwarte kursy (MOOC), biblioteki cyfrowe, encyklopedie internetowe – zapewniają dodatkowe wsparcie tym, którzy chcą uczyć się samodzielnie poza szkołą, ale brakuje im tradycyjnych materiałów lub pomocy. Warunkiem skuteczności tych rozwiązań jest jednak posiadanie przez młodzież odpowiednich urządzeń oraz kompetencji cyfrowych, co wiąże się z problemem wykluczenia cyfrowego (omówionym dalej).

Ważne jest podkreślenie, że technologie cyfrowe w edukacji są narzędziem, które musi być włączone w szerszą strategię pedagogiczną i społeczną, aby skutecznie przeciwdziałać marginalizacji. Same komputery i internet nie rozwiążą automatycznie problemów uczniów zagrożonych wykluczeniem – potrzebne jest równoległe wsparcie ze strony nauczycieli, pedagogów i rodziny. Niemniej jednak *e-learning* stanowi dziś istotny element wyrównywania szans. Jest on wykorzystywany w wielu inicjatywach z zakresu inkluzji edukacyjnej. W Polsce w ostatnich latach wdrożono szereg programów mających na celu wykorzystanie technologii w edukacji młodzieży wykluczonej lub zagrożonej wykluczeniem. Przykładowo:

– Akademia 4.0 – program rozwijający umiejętności cyfrowe wśród dzieci i młodzieży poprzez warsztaty, szkolenia oraz platformy *e-learningowe*, aby przygotować ich do funkcjonowania w nowoczesnym społeczeństwie cyfrowym.
– Projekt „Zdalna Szkoła" – ogólnopolska inicjatywa uruchomiona w okresie pandemii COVID-19, która dostarczyła sprzęt komputerowy (laptopy, tablety) i zapewniła dostęp do internetu dla tysięcy uczniów niemających takich możliwości w domu. Działanie to miało charakter interwencyjny, aby umożliwić naukę zdalną dzieciom wykluczonym cyfrowo.

[15] *E-learning jako forma uczenia wykorzystywana w fazie przygotowawczej etapu I projektu PEAM. Metody i narzędzia PEAM na przykładzie e-modułu*, Uniwersytet Warszawski, https://archiwalna.come.uw.edu.pl, 2012 (28.09.2025).

– Cyfrowa Gmina – program skierowany do samorządów lokalnych, wspierający rozwój infrastruktury cyfrowej (szybki internet, wyposażenie szkół w sprzęt) tak, aby uczniowie nawet w małych miejscowościach mogli korzystać z nowoczesnych narzędzi edukacyjnych[16].

W realizację tych programów zaangażowane są zarówno instytucje publiczne (ministerstwa, szkoły, samorządy), jak i partnerzy prywatni oraz organizacje pozarządowe. Współpraca wielu sektorów jest kluczowa – doposażenie techniczne musi iść w parze z działaniami edukacyjnymi (szkolenia dla nauczycieli, zajęcia z kompetencji cyfrowych dla uczniów i rodzin), aby technologie faktycznie przełożyły się na lepsze efekty kształcenia. Przykłady te pokazują, że odpowiednio ukierunkowany *e-learning* może stać się ważnym elementem profilaktyki wykluczenia edukacyjnego, pod warunkiem redukcji bariery dostępu do sprzętu i sieci.

Znaczenie profilaktyki społecznej w pracy z młodzieżą zagrożoną wykluczeniem

Walka z wykluczeniem edukacyjnym nie może ograniczać się jedynie do reagowania *post factum* (np. do programów wyrównawczych dla tych, którzy już przerwali naukę). Kluczowe jest podejście profilaktyczne, czyli zapobieganie sytuacjom, w których młody człowiek zostaje zepchnięty na margines systemu edukacji[17]. Profilaktyka społeczna w kontekście edukacyjnym oznacza systematyczne działania skierowane do dzieci i młodzieży zagrożonych wykluczeniem, mające na celu usunięcie lub zminimalizowanie czynników ryzyka oraz wzmocnienie czynników ochronnych[18]. W praktyce obejmuje to zarówno inicjatywy w szkole, jak i poza nią – w środowisku lokalnym, rodzinie, grupie rówieśniczej.

W szkole profilaktyka wykluczenia polega m.in. na wczesnej identyfikacji uczniów mających trudności (edukacyjne czy emocjonalne) i objęciu ich pomocą psychologiczno-pedagogiczną. Nauczyciele i pedagodzy szkolni odgrywają tu fundamentalną rolę, poprzez indywidualizację nauczania, organizowanie zajęć wyrównawczych, a także tworzenie inkluzywnej atmosfery w klasie (przeciwdziałanie stygmatyzacji

[16] *Programy przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu dzieci*, Szkoła Podstawowa 18 w Toruniu, https://sp18torun.edu.pl, 21.05.2025 (18.09.2025).

[17] A. Borkowska, *Wczesne kończenie nauki*, JOWS, https://jows.pl, 2015 (01.10.2025).

[18] Ż. Tempczyk-Nagórka, *Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży w placówkach wsparcia dziennego*, „Seminare. Poszukiwania Naukowe", 2017, nr 38(3), s. 53–66.

słabszych uczniów, mediacja w konfliktach rówieśniczych). Ważne są programy *tutoringu* czy *mentoringu* rówieśniczego, w których starsi lub bardziej zaawansowani uczniowie pomagają kolegom w nauce – takie podejście nie tylko podnosi wyniki tych słabszych, ale też integruje ich ze społecznością szkolną[19]. Z punktu widzenia profilaktyki społecznej istotne jest również zaangażowanie rodziców i opiekunów – wzmacnianie kompetencji wychowawczych rodzin oraz budowanie świadomości, jak duże znaczenie ma wspieranie edukacji dziecka w domu[20].

Poza szkołą działania profilaktyczne przyjmują formę pracy środowiskowej z młodzieżą. Mogą to być świetlice środowiskowe, kluby młodzieżowe, organizacje pozarządowe prowadzące zajęcia pozalekcyjne dla młodzieży z trudnych środowisk. Takie miejsca oferują alternatywę dla ulicy. Młodzi mogą tam rozwijać pasje, odrabiać lekcje z pomocą wolontariuszy, otrzymać poradnictwo zawodowe czy psychologiczne. Profilaktyka rówieśnicza zakłada również angażowanie samych młodych ludzi w pomoc kolegom (np. poprzez kampanie przeciw wykluczeniu, wolontariat młodzieżowy)[21]. Ważnym aspektem jest profilaktyka selektywna nakierowana na grupy szczególnego ryzyka, np. młodzież z rodzin dotkniętych problemem alkoholowym, wychowanków pieczy zastępczej, młodocianych w konflikcie z prawem. Dla nich tworzy się specjalne programy (np. zajęcia terapeutyczne, szkoły drugiej szansy, indywidualne programy nauczania w połączeniu z pracą socjalną), aby nie dopuścić do trwałego wypadnięcia tych osób z systemu edukacji i społeczeństwa.

Technologie cyfrowe mogą wspierać profilaktykę społeczną, ułatwiając dotarcie z działaniami edukacyjnymi do młodzieży zagrożonej wykluczeniem. Przykładowo, platformy *e-learningowe* używane w świetlicach czy ośrodkach socjoterapii pozwalają uatrakcyjnić naukę i nadrobić zaległości szkolne w przyjaznej formie. Aplikacje i media społecznościowe mogą służyć do utrzymywania kontaktu z podopiecznymi programów profilaktycznych (np. motywowanie do nauki, informowanie o zajęciach). Jednakże, jak podkreślono, nic nie zastąpi bezpośredniego wsparcia wychowawczego – technologie są dodatkiem, który musi być użyty świadomie przez wykwalifikowanych wychowawców, pedagogów czy *streetworkerów* pracujących z młodzieżą. Profilaktyka społeczna w pracy z młodzieżą zagrożoną wykluczeniem edukacyjnym polega więc na jednoczesnym wzmacnianiu młodego człowieka (jego umiejętności, wia-

[19] A. Twardowski, *Rola rówieśniczego tutoringu w edukacji inkluzyjnej uczniów z niepełnosprawnościami*, „Studia Edukacyjne", 2018, nr 50, s. 31–36.

[20] A. Borkowska, *Wczesne kończenie nauki*, JOWS, https://jows.pl, 2015, (01.10.2025).

[21] A. Twardowski, *op.cit.*, s. 31–36.

ry w siebie, relacji z pozytywnymi rówieśnikami) oraz usuwaniu barier strukturalnych (takich jak brak dostępu do edukacji czy technologii). To wielowymiarowe zadanie wymaga współdziałania sektora edukacji, pomocy społecznej, organizacji pozarządowych i społeczności lokalnej[22].

Tematyka wykorzystania technologii cyfrowych w edukacji szczególnie wyostrzyła się w czasie pandemii COVID-19, gdy szkoły na całym świecie musiały nagle przejść na nauczanie zdalne. Kryzys ten przyspieszył cyfryzację systemu oświaty, ujawniając jednocześnie zarówno potencjał *e-learningu* (utrzymanie ciągłości kształcenia), jak i głębokie nierówności w dostępie do technologii[23]. Uczniowie pozbawieni w domu komputera, stabilnego łącza internetowego czy wystarczającej liczby urządzeń mieli poważnie ograniczone możliwości uczestniczenia w zajęciach online. Interwencyjne programy państwowe (np. *Zdalna Szkoła*) tylko częściowo zredukowały te braki, pokazując, że wykluczenie cyfrowe bardzo szybko przeradza się w wykluczenie edukacyjne[24]. Doświadczenia pandemii potwierdziły, że *e-learning* jest stałym elementem współczesnej edukacji. Wymaga to inwestycji w infrastrukturę, kompetencje cyfrowe nauczycieli i uczniów oraz rozwój modeli hybrydowych, które mogą stać się ważnym narzędziem profilaktyki wykluczenia edukacyjnego młodzieży.

Zakończenie

Zarówno praktyka, jak i badania wskazują, że przyszłość edukacji inkluzyjnej i profilaktyki społecznej leży w hybrydowym modelu łączącym innowacje cyfrowe z tradycyjnymi formami pracy z młodzieżą. Oznacza to wdrażanie technologii jako jednego z elementów systemu wsparcia – obok działań pedagogicznych, socjalnych i społecznościowych. Na poziomie instytucjonalnym potrzebna jest odpowiednia polityka edukacyjna wspierająca takie podejście: inwestowanie w infrastrukturę i dostęp do internetu w każdej szkole i placówce wychowawczej, systemowe szkolenia podnoszące kompetencje cyfrowe nauczycieli oraz tworzenie programów nauczania uwzględniających umiejętności potrzebne w zdigitalizowanym społeczeństwie[25]. Równolegle konieczne jest zaangażowanie wielu

[22] A. Borkowska, *Wczesne kończenie nauki*, JOWS, https://jows.pl, 2015 (01.10.2025).

[23] J. Balcewicz, *Wpływ pandemii COVID-19 na rewolucję cyfrową w edukacji i na rynku pracy – Cyberpolicy*, NASK, https://cyberpolicy.nask.pl, 16.03.2022 (05.10.2025).

[24] G. Mikalauskaite, *Pandemia COVID-19 pogłębiła nierówności edukacyjne*, Forbes, https://www.forbes.pl, 02.08.2021 (09.10.2025).

[25] S.M. Kwiatkowski, *Technologia informacyjna w procesie wyrównywania szans edukacyjnych*, „Debata Edukacyjna", 2005, nr 1, s. 39–43.

podmiotów – szkoły, rodziny, samorządu lokalnego, organizacji pozarządowych, a nawet sektora prywatnego – we wspólne inicjatywy na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych z pomocą technologii. Tylko przy takim zintegrowanym wysiłku możliwe będzie pełne wykorzystanie potencjału *e-learningu* do zmniejszania nierówności edukacyjnych. W rezultacie młode pokolenie zagrożone wykluczeniem nie tylko pozostanie w systemie edukacji, ale zdobędzie też umiejętności cyfrowe i społeczne niezbędne do funkcjonowania w nowoczesnym, zinformatyzowanym świecie. Wyposażenie wszystkich uczniów – bez względu na ich tło społeczne – w kompetencje XXI wieku stanowi najlepszą drogę, by edukacja naprawdę stała się inkluzyjna, a żadna jednostka nie była pozostawiona w tyle w dobie cyfrowej transformacji[26].

Bibliografia

Balcewicz J., *Wpływ pandemii COVID-19 na rewolucję cyfrową w edukacji i na rynku pracy – Cyberpolicy*, NASK, https://cyberpolicy.nask.pl, 16.03.2022 (05.10.2025).

Borkowska A., *Wczesne kończenie nauki*, JOWS, https://jows.pl, 2015 (01.10.2025).

Digital Education Action Plan (2021–2027): policy background, European Commission, https://ec.europa.eu, 12.08.2020 (09.10.2025).

E-learning jako forma uczenia wykorzystywana w fazie przygotowawczej etapu I projektu PEAM. Metody i narzędzia PEAM na przykładzie e-modułu, Uniwersytet Warszawski, https://archiwalna.come.uw.edu.pl, 2012 (28.09.2025).

Galbarczyk M. [i in.], *Wdrażanie e-nauczania na Uniwersytecie Warszawskim – strategie, modele, efekty* [w:] *Panorama e-edukacji w Polsce*, red. B. Galwas, Warszawa 2020.

Golczyńska-Grondas A., *Nastolatki zagrożone wykluczeniem społecznym w Polsce 2014 w kontekście Zalecenia Komisji Europejskiej „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji",* EAPN, https://www.eapn.org.pl, 2014 (05.09.2025).

Helsper E.J., *The digital disconnect: The social causes and consequences of digital inequalities*, Londyn 2021.

Kwiatkowski S.M., *Technologia informacyjna w procesie wyrównywania szans edukacyjnych*, „Debata Edukacyjna", 2005, nr 1.

Malinowska M., *Ryzyko zagrożenia wykluczeniem społecznym dzieci i młodzieży – jak zapobiegać i reagować?,* Stowarzyszenie Malinka, https://stowarzyszeniemalinka.pl, 22.11.2024 (05.09.2025).

Mielczarek M., *Wykluczenie edukacyjne jako jedno z zagrożeń wykluczenia społecznego nieletnich z młodzieżowych ośrodków wychowawczych*, „Roczniki Pedagogiczne", 2022, nr 3.

Mikalauskaite G., *Pandemia COVID-19 pogłębiła nierówności edukacyjne*, Forbes, https://www.forbes.pl, 02.08.2021 (09.10.2025).

[26] M.V. Samaniego López [i in.], *Technologies in inclusive education: Solution or challenge? A systematic review*, „Sciences", 2025, nr 15(6), 750, https://doi.org/10.3390/educsci15060715.

Parlier R., *251M children and youth still out of school, despite decades of progress,* UNESCO, https://www.unesco.org, 31.10.2024 (18.09.2025).
Plebańska M., Szyller A., Sieńczewska M., *O edukacji cyfrowej,* Warszawa 2020.
Programy przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu dzieci, Szkoła Podstawowa 18 w Toruniu, https://sp18torun.edu.pl, 21.05.2025 (18.09.2025).
Pyżalski J., *Edukacja w czasach pandemii COVID-19. Z dystansem o tym, co robimy obecnie jako nauczyciele*, Warszawa 2020.
Samaniego López M.V. [i in.], *Technologies in inclusive education: Solution or challenge? A systematic review*, „Sciences", 2025, nr 15(6), 750, https://doi.org/10.3390/educsci15060715.
Tempczyk-Nagórka Ż., *Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży w placówkach wsparcia dziennego*, „Seminare. Poszukiwania Naukowe", 2017, nr 38(3).
The State of School Education: One Year into the COVID Pandemic, EOCD, https://www.oecd.org, 13.04.2021 (08.10.2025).
Twardowski A., *Rola rówieśniczego tutoringu w edukacji inkluzyjnej uczniów z niepełnosprawnościami*, „Studia Edukacyjne", 2018, nr 50.
Wagner J., *Kształcenie na odległość w edukacji całożyciowe*j, „Dyskursy Młodych Andragogów", 2015, nr 16.
Wawrzyniec-Romaniuk M., Łukasiewicz-Wieleba J., *Raport z badań. Zdalna edukacja kryzysowa w APS w okresie pandemii COVID-19. Edukacja hybrydowa*, Warszawa 2020.
Wykluczenie edukacyjne, Dziecko krzywdzone, https://dzieckokrzywdzone.fdds.pl, 2021 (20.09.2025).

Digital Technologies in Social Prevention – The Role of E-Learning in Counteracting Educational Exclusion of Youth

Abstract

The article focuses on the analysis of the role of digital technologies and e-learning in counteracting educational exclusion among young people. It is emphasized that digitalization, particularly during the COVID-19 pandemic, revealed both the potential and limitations of remote learning tools. The didactic, compensatory, and integrative functions of e-learning, as well as its importance in increasing access to education for marginalized groups, are highlighted. It is noted that the effectiveness of digital solutions depends on the support of educational institutions, teachers, families, and the local community. The significance of social prevention in addressing educational marginalization is discussed, and the need for investments in infrastructure, digital competences, and hybrid learning models is indicated. The conclusions stress the need for multi-stakeholder cooperation to fully harness e-learning's potential to reduce educational inequalities among young people.

Keywords: technologies, e-learning, educational exclusion

„Polityka i Społeczeństwo" 1(24) / 2026
ISSN 1732-9639; eISSN 3072-5917
DOI: 10.15584/polispol.2026.1.16

ARTYKUŁY

Tomasz Warchoł*

FUNDAMENTY ROZWOJU POLITYKI OŚWIATOWEJ W POLSCE W KONTEKŚCIE KOMPETENCJI CYFROWYCH

Streszczenie

Artykuł przedstawia fundamenty rozwoju polskiej polityki oświatowej w obszarze kompetencji cyfrowych na tle rozwiązań europejskich. Omawia ewolucję ram *DigComp (1.0–3.0)* i ich przełożenie na krajowe dokumenty strategiczne: *Zintegrowaną Strategię Umiejętności 2030* oraz *Politykę Cyfrowej Transformacji Edukacji 2024–2035 (PCTE)*. W artykule ukazano, że Polska stopniowo tworzy spójny system *PCTE,* wskazuje kierunki wdrożeń, a *ZSU 2030* nadaje ramy, które MEN realizuje poprzez programy i standardy (m.in. prace nad *Polską Ramą Kompetencji Cyfrowych dla Edukacji*). W części operacyjnej przeanalizowano *Ramowy Katalog Kompetencji Cyfrowych* **(***RKKC***)** w ujęciu funkcjonalnym i przekrojowym oraz zapisy podstawy programowej. Diagnoza praktyki szkolnej ujawnia jednak nierówną dojrzałość cyfrową szkół. Autor rekomenduje: krajowe narzędzia diagnozy, standaryzację doskonalenia, projekty interdyscyplinarne, wzmacnianie dobrostanu, bezpieczeństwa cyfrowego, krytycznego myślenia oraz kompetencji związanych ze świadomym, odpowiedzialnym i etycznym wykorzystaniem sztucznej inteligencji.

Słowa kluczowe: polityka oświatowa, kompetencje cyfrowe, szkoła, transformacja cyfrowa

Wstęp

W latach 2022–2025 cyfryzacja szkół stała się jednym z głównych kierunków polityki oświatowej w Polsce. Doświadczenia z kształcenia zdalnego w czasie pandemii COVID-19 ujawniły zarówno potencjał e-learningu, jak i jego ograniczenia. W tym kontekście wskazały również na rozwój kompetencji cyfrowych – rozumianych jako wiedza, umiejętności i postawy niezbędne do krytycznego, bezpiecznego i twór-

* Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: twarchol@ur.edu.pl, ORCID: 0000-0002-7978-8149.

czego korzystania z technologii[1], które stały się warunkiem koniecznym w edukacji dla nauczycieli i uczniów.

W niniejszym artykule podjęto się analitycznej oceny takich dokumentów, jak: europejskich ram *DigComp (1.0–3.0)*, krajowych dokumentów, tj. *Polityki Cyfrowej Transformacji Edukacji (PCTE 2024–2035)*, *Zintegrowanej Strategii Umiejętności (ZSU 2030)*, *Ramowego Katalogu Kompetencji Cyfrowych (RKKC)* i podstawy programowej, w kontekście tworzenia spójnych warunków do rozwijania kompetencji cyfrowych w polskiej szkole.

Kontekst europejski i strategiczne podstawy polityki cyfrowej edukacji

Polityka edukacyjna Unii Europejskiej od początku XXI wieku konsekwentnie koncentruje się na rozwoju kompetencji kluczowych w uczeniu się przez całe życie, wśród których szczególne znaczenie przypisano kompetencjom cyfrowym[2]. To właśnie one stały się fundamentem europejskiej wizji nowoczesnej edukacji i warunkiem pełnego uczestnictwa obywateli w społeczeństwie informacyjnym. Ich rozwój został ujęty w szeregu dokumentów strategicznych, takich jak *Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady* z 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych[3], a następnie w jego zaktualizowanej wersji z 22 maja 2018 r., która zdefiniowała kompetencje cyfrowe jako zdolność do „pewnego, krytycznego i odpowiedzialnego korzystania z technologii cyfrowych w celu uczenia się, pracy i uczestnictwa w społeczeństwie”[4].

W celu realizacji tego zamierzenia Komisja Europejska (*KE*) rozpoczęła działania zmierzające do opracowania wspólnego modelu opisu kompetencji cyfrowych obywateli – *Digital Competence Framework for Citizens* (*DigComp*), opracowanego przez *Joint Research Centre* (*JRC*). Celem tych ram było ujednolicenie sposobu rozumienia oraz oceny kompetencji cyfrowych w krajach członkowskich UE, a także stworzenie uniwersalnego punktu odniesienia dla polityk edukacyjnych, strategii cy-

[1] *Kompetencje cyfrowe*, Gov.pl, https://www.gov.pl/, 23.01.2020 (06.10.2025).

[2] Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiająca program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. (Dz.U. UE L 323 z 19.12.2022).

[3] Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (2006/962/WE), Dz.U. UE L 394/11).

[4] Zalecenie Rady z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (Dz.U. UE C 189 z 4.6.2018).

frowych i rynku pracy. Kolejne wersje tych ram – od *DigComp 1.0* do *DigComp 3.0* – odzwierciedlają zmieniające się podejście Unii Europejskiej do edukacji cyfrowej w kontekście dynamicznego rozwoju technologii[5]. Pierwsza wersja*, DigComp 1.0*, została opracowana w 2013 roku i był to przełomowy moment, w którym po raz pierwszy zdefiniowano kompetencje cyfrowe nie w kategoriach oceny umiejętności technicznych, lecz jako złożony zbiór wiedzy, umiejętności i postaw pozwalających jednostce funkcjonować w społeczeństwie cyfrowym[6]. Dokument wyróżnił pięć obszarów kompetencji:

– informacja i dane,
– komunikacja i współpraca,
– tworzenie treści cyfrowych,
– bezpieczeństwo,
– rozwiązywanie problemów[7].

Każdy z tych obszarów obejmował nie tylko zagadnienia techniczne, lecz także kwestie społeczne, etyczne oraz poznawcze. Włączenie tej koncepcji do europejskiej polityki edukacyjnej oznaczało odstąpienie od ograniczonego podejścia do nauczania informatyki na rzecz szeroko rozumianej edukacji cyfrowej, opartej na wartościach, odpowiedzialności i umiejętności krytycznego myślenia[8].

W kolejnej wersji – *DigComp 2.0*, opublikowanej w 2016 roku – zaktualizowano aparat pojęciowy, obejmując nim nowe zjawiska w zakresie m.in. mediów społecznościowych, technologii mobilnych, współpracy online oraz kształcenia na odległość[9].

W zaktualizowanej wersji podkreślono nowy sposób rozumienia kompetencji cyfrowych – jako umiejętności o dynamicznym, elastycz-

[5] A. Ferrari, *DIGCOMP: A Framework for Developing and Understanding Digital Competence in Europe*, Luxembourg 2013, s. 7; S. Carretero Gomez, R. Vuorikari, Y. Punie*, DigComp 2.1: The Digital Competence Framework for Citizens with eight proficiency levels and examples of use*, https://publications.jrc.ec.europa.eu, 01.05.2017 (30.09.2025); R. Vuorikari, S. Kluzer, Y. Punie*, DigComp, 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens*, Luxembourg 2022, s. 1–126; J. Cosgrove, R. Cachia, *DigComp 3.0: European Digital Competence Framework – Fifth Edition*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2025, s.16–20.

[6] A. Smolak, *Edukacja w erze cyfrowej: adaptacja procesu kształcenia z wykorzystaniem potencjału wirtualnej rzeczywistości, „Studia Humanistyczne AGH",* 2024, nr 23(1), s. 91–103.

[7] R. Vuorikari, *op.cit.*, s. 10–16.

[8] O.I. Liaschenko, S.I. Tereshchuk, *Zastosuvannia mobilnoi tekhnolohii Plickers u protsesi navchannia fizyky*, „Information Technologies and Learning Tools", 2019, nr 70(2), s. 67–77.

[9] R. Vuorikari [i in.], *DigComp 2.0: Rama Kompetencji Cyfrowych dla Obywateli. Etap 1: Pojęciowy Model Odniesienia*, Digcomp, https://www.digcomp.pl, 14.11.2016 (14.09.2025).

nym charakterze, które przenikają i łączą różne obszary życia: społeczne, zawodowe oraz edukacyjne[10]. Równocześnie ramy DigComp zaczęły pełnić funkcję narzędzia operacyjnego, wykorzystywanego w procesach projektowania polityk publicznych, tworzenia programów edukacyjnych oraz konstruowania systemów oceny kompetencji cyfrowych obywateli w państwach członkowskich Unii Europejskiej[11].

W tym okresie powstały pierwsze krajowe ramy odniesienia, m.in. w Hiszpanii, we Włoszech i w Polsce. Wersja *DigComp 2.1*[12], opublikowana w 2017 roku, stanowiła kolejny krok w stronę praktycznego zastosowania modelu. Dokument ten wzbogacił ramy *DigComp* o osiem poziomów biegłości cyfrowej[13], odpowiadających poziomom *Europejskiej Ramy Kwalifikacji*[14] (*ERK*), oraz ponad 300 przykładów ilustrujących praktyczne zastosowanie poszczególnych kompetencji w kontekstach edukacyjnych, zawodowych i społecznych. Dzięki temu *DigComp* przekształcił się z modelu teoretycznego w narzędzie operacyjne wykorzystywane przez nauczycieli, trenerów oraz instytucje edukacyjne. W Polsce jego założenia zostały zaadaptowane w *Ramowym Katalogu Kompetencji Cyfrowych*[15] (*RKKC*), opracowanym przez Ministerstwo Cyfryzacji i Fundację *GovTech* Polska, który stanowił pomost między europejską koncepcją *DigComp* a krajową praktyką edukacyjną.

Kolejna wersja ramowego modelu kompetencji cyfrowych *DigComp 2.2* stanowi odpowiedź na dynamiczne zmiany społeczne i technologiczne, jakie zaszły w latach 2022–2025. Uwzględnia ona doświadczenia związane z pandemią *COVID-19*, rosnącą rolę sztucznej inteligencji oraz konieczność przeciwdziałania zjawisku dezinformacji. Dokument zachowuje pięciopolową strukturę kompetencji, jednocześnie znacząco ją rozwijając. Wprowadza nowe odniesienia do zagadnień etyki cyfrowej, zrównoważonego użytkowania technologii, zarządzania tożsamością cyfrową i danymi osobowymi, ochrony prywatności oraz świadomego funkcjonowania w środowisku cyfrowym zdominowanym przez algo-

[10] *Ibidem,* s. 10–12.

[11] D. Biggins, D. Holley, M. Zezulkova, *Digital competence and capability frameworks in higher education: Importance of life-long learning, self-development and well-being*, „EAI Endorsed Transactions on e-Learning" 2017, t. 4, nr 13, s. 1–8.

[12] S. Carretero Gomez, R. Vuorikari, Y. Punie, *DigComp 2.1: The Digital Competence Framework for Citizens – with eight proficiency levels and examples of use*, European Union, https://publications.jrc.ec.europa.eu, 01.05.2017 (19.09.2025).

[13] *Ibidem*, s. 12.

[14] *Europejskie Ramy Kwalifikacji*, European Union, https://europass.europa.eu/pl/, 23.04.2008 (19.09.2025).

[15] J. Jasiewicz [i in.], *Ramowy katalog kompetencji cyfrowych*, Gov.pl, https://www.gov.pl, 15.10.2015 (15.10.2025).

rytmy. Szczególny nacisk położono na rozwój kompetencji społecznych i obywatelskich w kontekście cyfrowym, w tym na umiejętność aktywnego uczestnictwa w demokracji cyfrowej, krytycznego rozumienia mechanizmów dezinformacji oraz odpowiedzialnego korzystania z mediów cyfrowych[16]. W rezultacie *DigComp 2.2* stał się spójnym i kompleksowym fundamentem dla realizacji europejskiej polityki w ramach *Dekady Cyfrowej 2030*, w której kompetencje cyfrowe zostały uznane za jeden z czterech kluczowych filarów rozwoju Unii Europejskiej[17].

Aktualna wersja modelu *DigComp 3.0* to piąta edycja Europejskich Ram Kompetencji Cyfrowych. Wspiera polityki i inicjatywy Unii Europejskiej dotyczące umiejętności cyfrowych, takie jak Unia Umiejętności (*Union of Skills*), w której *DigComp* został bezpośrednio wskazany, oraz Program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie" (*Digital Decade Policy Programme*). Odnosi się również do społecznych i gospodarczych konsekwencji transformacji cyfrowej, uwzględnianych m.in. w Planie działania na rzecz kontynentu sztucznej inteligencji (*AI Continent Action Plan*) oraz Europejskiej strategii na rzecz lepszego internetu dla dzieci (*European Strategy for a Better Internet for Kids*). *DigComp 3.0* uwzględnia rozwój technologii cyfrowych, trendy i praktyki, które pojawiły się od 2022 roku i mają szerokie znaczenie dla kompetencji cyfrowych. Zawiera również nową część przedstawiającą efekty uczenia się, która umożliwia bardziej szczegółowe ujęcie kompetencji cyfrowych, ułatwiając spójną interpretację oraz praktyczne stosowanie ram. Ponadto w całej strukturze *DigComp 3.0* systematycznie i przekrojowo zintegrowano kompetencje związane ze sztuczną inteligencją[18]. Wdrożenie ram *DigComp* znalazło odzwierciedlenie w wielu europejskich dokumentach strategicznych, w tym w *Europejskim Planie Działań na rzecz Edukacji Cyfrowej 2021–2027*[19] oraz *Europejskiej Deklaracji Praw i Zasad Cyfrowych* z 2023 roku[20]. Dokumenty te akcentują konieczność transformacji cyfrowej opartej na wartościach humanistycznych, takich jak: inkluzywność, wolność, bezpieczeństwo i zrównoważony rozwój. Edukacja cy-

[16] R. Vuorikari, S. Kluzer, Y. Punie*, DigComp, 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens*, European Union, https://publications.jrc.ec.europa.eu, 17.03.2022 (15.10.2025).

[17] *Digital Decade 2030,* European Union, https://digital-strategy.ec.europa.eu (19.09.2025).

[18] J. Cosgrove, R. Cachia, *DigComp 3.0: European Digital Competence Framework – Fifth Edition*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2025, s. 2.

[19] *Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej: kontekst polityczny*, European Union, https://education.ec.europa.eu, 25.09.2025 (09.11.2025).

[20] Europejska deklaracja praw i zasad cyfrowych w cyfrowej dekadzie (Dz.U. UE C 23 z 23.1.2023).

frowa to nie tylko nauka obsługi technologii, lecz także kształtowanie odpowiedzialnych obywateli zdolnych do świadomego funkcjonowania w społeczeństwie informacyjnym.

Polityka krajowa a rozwój kompetencji cyfrowych

Wpływ *DigComp* na politykę krajową w Polsce jest wyraźny i wielowymiarowy. Przyjęte ramy stały się bezpośrednim punktem odniesienia dla *ZSU 2030* (część szczegółowa), w której kompetencje cyfrowe określono jako umiejętności przekrojowe warunkujące uczenie się przez całe życie[21], a także dla *Polityki Cyfrowej Transformacji Edukacji 2024–2035* (*PCTE*), która przyjęła strukturę i terminologię *DigComp 2.2* jako podstawę projektowania działań w systemie oświaty. Dzięki temu Polska stała się jednym z państw, które w sposób systemowy włączyły europejskie ramy kompetencji cyfrowych w krajową politykę edukacyjną[22].

Rozwój kompetencji cyfrowych w Polsce ma charakter systemowy i wpisuje się w długofalową politykę państwa. Jej filarami są dwa dokumenty strategiczne: *PCTE 2024–2035* oraz *ZSU 2030*. *PCTE 2024–2035*, przyjęta uchwałą Rady Ministrów nr 98 z 12 września 2024 r., stanowi pierwszy kompleksowy program publiczny opisujący cyfryzację edukacji. Jej celem jest rozwój kompetencji cyfrowych uczniów i nauczycieli oraz zmiana kultury pracy szkoły w kierunku modelu – cyfrowej szkoły. Dokument wprowadza m.in. ewaluację edukacji cyfrowej, doskonalenie nauczycieli, wdrażanie AI w dydaktyce, bezpieczeństwo i higienę cyfrową oraz rozwój otwartych zasobów edukacyjnych[23]. Z kolei *ZSU 2030* definiuje umiejętności cyfrowe jako przekrojowe kompetencje kluczowe, niezbędne do życia i pracy w społeczeństwie opartym na wiedzy. Strategia podkreśla znaczenie kształcenia tych umiejętności od najmłodszych lat oraz ich integrację z rozwojem kompetencji osobistych, społecznych i zawodowych. Wskazuje na potrzebę włączenia programowania, myślenia komputacyjnego[24] i etyki technologicznej do

[21] Uchwała nr 195/2020 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej *Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 (część szczegółowa). Polityka na rzecz rozwijania umiejętności zgodnie z ideą uczenia się przez całe życie*.

[22] Rada Ministrów, Uchwała nr 98 z dnia 12 września 2024 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą „Polityka Cyfrowej Transformacji Edukacji" (M.P. 2024, poz. 812).

[23] *Ibidem*, s. 18–52.

[24] T. Warchoł, M. Solecka, *Rozwijanie myślenia komputacyjnego w edukacji wczesnoszkolnej*, „Kultura – Przemiany – Edukacja", 2023, 12, s. 378–387.

edukacji, a także wspierania kadry i rodzin w procesie kształtowania postaw cyfrowych[25].

W praktyce kierunki wyznaczone przez oba dokumenty realizuje Ministerstwo Edukacji Narodowej poprzez programy takie jak: *Laboratoria Przyszłości*, *Aktywna Tablica,* czy rozwój *Polskiej Ramy Kompetencji Cyfrowych dla Edukacji* zgodnej z europejskimi ramami *DigComp 2.2* i *DigCompEdu*. Działania te wspierają rozwój kultury cyfrowej w szkołach, bezpieczeństwa w sieci, higieny cyfrowej i odpowiedzialnego obywatelstwa online.

Polityka krajowa w zakresie kompetencji cyfrowych przyjęła więc formę zintegrowanego cyfrowego systemu, w którym:
- *PCTE* wyznacza praktyczne kierunki transformacji,
- *ZSU 2030* tworzy ramy strategiczne,
- *MEN* realizuje je poprzez konkretne programy i standardy.

Ich wspólnym celem jest przygotowanie uczniów do twórczego, krytycznego i etycznego uczestnictwa w społeczeństwie cyfrowym.

Rozwijanie kompetencji cyfrowych w szkołach podstawowych w Polsce jest jednym z najistotniejszych wyzwań współczesnej edukacji i kluczowym elementem polityki oświatowej państwa. Choć idea kształcenia informatycznego ma w Polsce długą tradycję, dopiero w ostatnich latach, pod wpływem europejskich ram *DigComp* i krajowych dokumentów strategicznych, nabrała charakteru systemowego. Współczesna szkoła podstawowa ma przygotowywać uczniów nie tylko do korzystania z technologii, lecz także do ich świadomego, bezpiecznego i twórczego wykorzystywania w procesie uczenia się i w życiu społecznym.

Istotnym punktem odniesienia w tym procesie jest *Ramowy Katalog Kompetencji Cyfrowych*[26] (*RKKC*). Dokument ten stanowi krajową adaptację europejskich ram *DigComp* i określa, jakie umiejętności powinien zdobyć obywatel funkcjonujący w społeczeństwie cyfrowym. Katalog dzieli kompetencje na 9 obszarów:
- edukacja,
- sprawy codzienne,
- finanse,
- relacja z bliskimi,
- praca i rozwój zawodowych,

---

[25] K. Tuczyński, W. Walat, *Trójskładnikowa koncepcja postawy człowieka wobec wykorzystywania e-learningu w procesie kształcenia*, „Journal of Education, Technology and Computer Science", 2019, nr 29(3), s. 209–214; Rada Ministrów, Uchwała nr 98 z dnia 12 września 2024 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą „Polityka Cyfrowej Transformacji Edukacji" (M.P. 2024, poz. 812).

[26] J. Jasiewicz [i in.], *op.cit*.

– zdrowie,
– odpoczynek i hobby,
– zaangażowanie obywatelskie,
– religia[27].

Katalog określa trzy poziomy zaawansowania: podstawowy, samodzielny i zaawansowany oraz wskazuje przykładowe wskaźniki osiągnięć, które mogą być wykorzystane do diagnozowania umiejętności uczniów i planowania procesu dydaktycznego. Jego główną ideą jest to, że kompetencje cyfrowe mają charakter funkcjonalny – nie są odrębnym przedmiotem, lecz elementem przenikającym wszystkie dziedziny edukacji, od języka polskiego po przyrodę i wychowanie fizyczne[28].

Równolegle do opracowania *RKKC* w polskim systemie oświaty wprowadzono zmiany w podstawie programowej kształcenia ogólnego. *Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 14 lutego 2017 r.* w sprawie podstawy programowej, z późniejszymi modyfikacjami z lat 2020–2023, określa obowiązek nauczania informatyki na każdym etapie edukacyjnym. Na pierwszym etapie (klasy I–III) zakłada się kształtowanie intuicyjnego rozumienia technologii i wprowadzenie do programowania przez zabawę (np. kodowanie na dywanie, gry logiczne)[29]. Na drugim etapie (klasy IV–VIII) uczeń ma rozwijać umiejętność myślenia algorytmicznego, rozwiązywania problemów za pomocą narzędzi informatycznych, pracy z danymi i informacji w sposób krytyczny oraz tworzenia prostych aplikacji i multimediów[30].

W podstawie programowej znalazły się również treści dotyczące bezpieczeństwa cyfrowego, ochrony danych osobowych, netykiety oraz odpowiedzialnego korzystania z sieci[31]. Ujęto je nie tylko w informatyce, ale także w wychowaniu do życia w społeczeństwie, języku polskim czy edukacji dla bezpieczeństwa, co potwierdza przekrojowy charakter tej kompetencji.

Obecna podstawa programowa, tzw. *Reforma 26. Kompas Jutra*, łączy się z założeniami modelu *DigComp 3.0*. Kładzie nacisk na podobne umiejętności w zakresie AI, np. tworzenia treści, krytyczną ocenę

[27] *Ibidem*, s. 12.

[28] *Ibidem*, s. 8.

[29] W. Gierlak, T. Warchoł, *Aktywizacja uczniów edukacji wczesnoszkolnej z wykorzystaniem mat do kodowania*, „Konteksty Pedagogiczne", 2023, v. 1, n. 20, s. 133–145.

[30] E. Rzońca, T. Warchoł, *Od kodowania na dywanie do Scratcha – rozwijanie umiejętności używania języka wizualnego u dzieci w wieku przedszkolnym i młodszym szkolnym*, „Kultura – Przemiany – Edukacja", 2023, nr 12, s. 199–212.

[31] Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej (Dz.U. 2017, poz. 356).

wyników tworzonych przez AI. W tej podstawie programowej ważniejsze od umiejętności wyszukiwania stają się krytyczne myślenie, ocena wiarygodności treści oraz świadome ich wykorzystanie. *Reforma 26. Kompas Jutra* wskazuje na tworzenie sytuacji edukacyjnych, w których uczniowie podejmują się formułowania trafnych zapytań, analizowania treści generowanych przez systemy cyfrowe oraz refleksji nad ich zastosowaniem i konsekwencjami[32].

Zarówno *RKKC*, jak i nowa podstawa programowa opierają się na założeniu, że edukacja cyfrowa w szkole podstawowej powinna być zintegrowana z dydaktyką przedmiotową i rozwijana poprzez praktyczne działania. Nie chodzi więc o naukę technologii samej w sobie, ale o przygotowanie ucznia do funkcjonowania w świecie informacji, mediów i danych.

Badania Instytutu Badań Edukacyjnych wskazują, że w praktyce występuje luka między założeniami a realizacją. 54% uczniów klas VI–VIII deklaruje, że potrafi „dobrze" korzystać z technologii, ale jedynie 39% z nich poprawnie rozwiązuje zadania wymagające krytycznej analizy źródeł lub oceny wiarygodności informacji. Większość uczniów wykorzystuje technologie głównie w celach rozrywkowych, a nie edukacyjnych czy twórczych[33].

Te dane potwierdzają diagnozę zawartą w dokumencie *Polityka Cyfrowa Transformacji Edukacji 2024–2035*, zgodnie z którą jednym z głównych wyzwań nie jest już brak sprzętu, lecz niewystarczająca dojrzałość cyfrowa szkół. Oznacza ona brak spójnej wizji wykorzystania technologii, ograniczone umiejętności metodyczne nauczycieli i niską kulturę współpracy. *PCTE* zakłada, że rozwój kompetencji cyfrowych musi być procesem systemowym, obejmującym zarówno infrastrukturę, jak i dydaktykę oraz zarządzanie szkołą[34].

W praktyce jednak wciąż utrzymuje się znaczne zróżnicowanie między szkołami miejskimi a wiejskimi, a także między nauczycielami poszczególnych przedmiotów. W wielu szkołach nowoczesne technologie funkcjonują na marginesie codziennego procesu dydaktycznego, a programowanie lub projektowanie multimediów realizowane jest fragmentarycznie[35]. Uczniowie często zdobywają umiejętności cyfrowe

[32] Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 11 marca 2026 r. 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, Dz.U. 2026, poz. 378, s. 261.

[33] P. Penszko, *Kompetencje cyfrowe uczniów w Polsce – co wiemy z badań międzynarodowych?*, „Analizy IBE dla polityki publicznej", 2025, nr 3 (1), s. 7–17.

[34] Polityka Cyfrowej Transformacji Edukacji (M.P. 2024, poz. 812).

[35] J. Nowak, *Rola i znaczenie nowych technologii w procesie kształcenia w opiniach uczniów szkół średnich*, „Szkoła – Zawód – Praca", 2024, nr 28, s. 124.

poza szkołą – w domu, na zajęciach pozalekcyjnych[36], w środowiskach online – co potwierdza potrzebę łączenia edukacji formalnej, pozaformalnej i nieformalnej podkreślaną w *Zintegrowanej Strategii Umiejętności 2030*.

Nie mniej istotnym wyzwaniem jest edukacja w zakresie bezpieczeństwa cyfrowego i higieny pracy z technologią. Z badań *EU Kids Online* oraz raportu Instytutu Badań Edukacyjnych wynika, że dzieci coraz częściej korzystają z sieci w sposób niekontrolowany, a nauczyciele nie zawsze dysponują odpowiednimi narzędziami, aby kształtować nawyki cyfrowe związane z równowagą między światem online i offline. W odpowiedzi na te problemy MEN wprowadza do programów szkoleniowych dla nauczycieli moduły dotyczące higieny cyfrowej, zdrowia psychicznego i dobrostanu w środowisku technologicznym[37]. W polskich szkołach obserwuje się zatem dwutorowy charakter rozwoju kompetencji cyfrowych – z jednej strony dynamiczne postępy w zakresie infrastruktury i formalnych zapisów w politykach edukacyjnych, z drugiej zaś ograniczoną gotowość praktyczną do ich realizacji. Wyzwaniem pozostaje także spójne ocenianie postępów uczniów w tym obszarze.

Dla zapewnienia trwałych efektów konieczne jest zatem wdrożenie rozwiązań systemowych:

- opracowanie krajowego narzędzia diagnozy kompetencji cyfrowych uczniów i nauczycieli,
- standaryzacja programów doskonalenia zawodowego nauczycieli,
- rozwijanie edukacji projektowej i interdyscyplinarnej z wykorzystaniem TIK;
- włączenie rodziców i lokalnych społeczności w proces budowania dojrzałości cyfrowej szkoły.

Zakończenie

Rozwijanie kompetencji cyfrowych w polskiej szkole to dziś jedno z głównych wyzwań polityki oświatowej. Analiza dokumentów unijnych i krajowych pokazuje, że Polska konsekwentnie buduje spójny, systemo-

[36] T. Warchoł, *Wybrane rodzaje aktywności uczniów szkoły podstawowej w edukacji pozaformalnej*, Rzeszów 2021, s. 81–156; J. Miąso, K. Tuczyński, T. Warchoł, *Raport Edukacja cyfrowa jako klucz do przyszłości: wpływ edukacji pozaformalnej i e-learningu na rozwój kompetencji cyfrowych*, Toruń 2026, s. 10–39.

[37] J. Pyżalski [i in.], *Polskie badanie EU Kids Online 2018. Najważniejsze wyniki i wnioski*, Warszawa 2019, s. 155–161; B. Krzywosz-Rynkiewicz, *Młodzi w świecie technologii cyfrowych. Diagnoza zagrożeń i przewodnik po dobrych praktykach dla nauczycieli i wychowawców dzieci i młodszych nastolatków*, Warszawa 2025, s. 54–55.

wy model transformacji, oparty na *DigComp 2.2-3.0*, *ZSU 2030* i *PCTE 2024–2035*. Ich wspólny cel to kształcenie obywatela świadomego, krytycznego i odpowiedzialnego, który potrafi twórczo wykorzystywać technologię w nauce, pracy i życiu społecznym. Równocześnie przeprowadzone diagnozy teoretyczno-praktyczne ujawniają nierówną dojrzałość cyfrową szkół: brak całościowych koncepcji, przewagę zastosowań prezentacyjnych, trudności w diagnozie i ocenie postępów uczniów oraz niedostateczne wsparcie metodyczne dla nauczycieli.

Skuteczność polityki zależy więc od scalenia trzech poziomów: strategicznego dotyczącego zgodności z ramami *DigComp*, programowego powiązania podstawy programowej i *RKKC* z praktyką szkolną, a także praktycznego, czyli stałego wsparcia szkół, nauczycieli i uczniów w budowaniu dojrzałości cyfrowej. Dopiero taka integracja pozwoli realnie przygotować uczniów do funkcjonowania w społeczeństwie wiedzy i danych.

Bibliografia

Biggins D., Holley D., Zezulkova M., *Digital competence and capability frameworks in higher education: Importance of life-long learning, self-development and well-being*, „EAI Endorsed Transactions on e-Learning", 2017, t. 4, nr 13. DOI: 10.4108/eai.20-6-2017.152742.

Carretero Gomez S., Vuorikari R., Punie Y., *DigComp 2.1: The Digital Competence Framework for Citizens with eight proficiency levels and examples of use*, European Union, https://publications.jrc.ec.europa.eu, 01.05.2017 (30.09.2025).

Cosgrove J., Cachia R., *DigComp 3.0: European Digital Competence Framework – Fifth Edition*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2025.

Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiająca program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie" do 2030 r. (Dz.U. UE L 323 z 19.12.2022).

Digital Decade 2030, European Union, https://digital-strategy.ec.europa.eu, 27.09.2023 (19.09.2025).

Europejska deklaracja praw i zasad cyfrowych w cyfrowej dekadzie (Dz.U. UE C 23 z 23.01.2023).

Europejskie Ramy Kwalifikacji, European Union, https://europass.europa.eu/pl, 23.04.2008 (19.09.2025).

Ferrari A., *DIGCOMP: A Framework for Developing and Understanding Digital Competence in Europe*, Luxembourg 2013.

Gierlak W., Warchoł T., *Aktywizacja uczniów edukacji wczesnoszkolnej z wykorzystaniem mat do kodowania*, „Konteksty Pedagogiczne", 2023, v. 1, n. 20. https://doi.org/10.19265/kp.2023.1.20.377.

Jasiewicz J. [i in.], *Ramowy katalog kompetencji cyfrowych*, Gov.pl, https://www.gov.pl, 15.10.2015 (15.10.2025).

Krzywosz-Rynkiewicz B., *Młodzi w świecie technologii cyfrowych. Diagnoza zagrożeń i przewodnik po dobrych praktykach dla nauczycieli i wychowawców dzieci i młodszych nastolatków*, Warszawa 2025.

Liaschenko O.I., Tereshchuk S.I., *Zastosuvannia mobilnoi tekhnolohii Plickers u protsesi navchannia fizyky,* "Information Technologies and Learning Tools", 2019, nr 70(2).

Miąso J., Tuczyński K., Warchoł T., *Raport Edukacja cyfrowa jako klucz do przyszłości: wpływ edukacji pozaformalnej i e-learningu na rozwój kompetencji cyfrowych*, 2026, Toruń 2026.

Nowak J., *Rola i znaczenie nowych technologii w procesie kształcenia w opiniach uczniów szkół średnich*, „Szkoła – Zawód – Praca", 2024, nr 28. DOI: 10.34767/SZP.2024.02.07.

Penszko P., *Kompetencje cyfrowe uczniów w Polsce – co wiemy z badań międzynarodowych?*, „Analizy IBE dla polityki publicznej", 2025, nr 3 (1).

Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej: kontekst polityczny, European Union, https://education.ec.europa.eu/pl, 25.09.2025 (09.11.2025).

Polityka Cyfrowej Transformacji Edukacji (M.P. 2024, poz. 812).

Pyżalski J. [i in.], *Polskie badanie EU Kids Online 2018. Najważniejsze wyniki i wnioski*, Warszawa 2019.

Rada Ministrów, Uchwała nr 98 z dnia 12 września 2024 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą „Polityka Cyfrowej Transformacji Edukacji" (M.P. 2024, poz. 812).

Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej (Dz.U. 2017, poz. 356).

Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 11 marca 2026 r. 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 (Dz.U. 2026, poz. 378).

Rzońca E., Warchoł T., *Od kodowania na dywanie do Scratcha – rozwijanie umiejętności używania języka wizualnego u dzieci w wieku przedszkolnym i młodszym szkolnym*, „Kultura – Przemiany – Edukacja", 2023, nr 12. DOI: 10.15584/kpe.2023.12.12.

Smolak A., *Edukacja w erze cyfrowej: adaptacja procesu kształcenia z wykorzystaniem potencjału wirtualnej rzeczywistości*, „Studia Humanistyczne AGH", 2024, nr 23(1). DOI: 10.7494/human.2024.23.1.6348.

Tuczyński K., Walat W., *Trójskładnikowa koncepcja postawy człowieka wobec wykorzystywania e-learningu w procesie kształcenia*, „Journal of Education, Technology and Computer Science", 2019, nr 29(3). DOI: https://doi.org/10.15584/eti.2019.3.31.

Uchwała nr 195/2020 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej *Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 (część szczegółowa). Polityka na rzecz rozwijania umiejętności zgodnie z ideą uczenia się przez całe życie*.

Vuorikari R., Kluzer S., Punie Y., *DigComp, 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens*, Luxembourg 2022.

Vuorikari R., Kluzer S., Punie Y., *DigComp, 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens,* European Union, https://publications.jrc.ec.europa.eu, 17.03.2022 (15.10.2025).

Warchoł T., Solecka M., *Rozwijanie myślenia komputacyjnego w edukacji wczesnoszkolnej,* „Kultura – Przemiany – Edukacja", 2023, nr 12. DOI: https://doi.org/10.15584/kpe.2023.12.23.

Warchoł T., *Wybrane rodzaje aktywności uczniów szkoły podstawowej w edukacji pozaformalnej*, Rzeszów 2021.

Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (Dz.U. UE L 394/11).

Zalecenie Rady z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (Dz.U. UE C 189 z 4.6.2018).

Foundations for the development of education policy in Poland in the context of digital competences

Abstract

The article presents the foundations for the development of Polish education policy in the area of digital competences against the background of European solutions. It discusses the evolution of the DigComp framework (1.0–3.0) and its translation into national strategic documents: the Integrated Skills Strategy 2030 and the Digital Transformation Policy for Education 2024–2035 (PCTE). The article shows that Poland is gradually developing a coherent system in which the PCTE sets out the main directions for implementation, while the Integrated Skills Strategy 2030 provides the overarching framework that the Ministry of National Education puts into practice through programmes and standards, including work on the Polish Digital Competence Framework for Education. The operational part of the article analyses the Framework Catalogue of Digital Competences (RKKC) from both functional and cross-cutting perspectives, as well as the relevant provisions of the national core curriculum. However, the diagnosis of school practice reveals uneven levels of digital maturity across schools. The author recommends the development of national diagnostic tools, the standardisation of professional development, the implementation of interdisciplinary projects, and the strengthening of digital well-being, digital safety, critical thinking, and competences related to the conscious, responsible, and ethical use of artificial intelligence.

Keywords: education policy, digital competences, school, digital transformation

INFORMACJE DLA AUTORÓW

Teksty należy nadsyłać w formie elektronicznej (w formacie *doc, *docx lub *rtf). Do tekstu należy dołączyć w formie skanu pisemne oświadczenie o oryginalności pracy oraz o tym, że nie uczestniczy ona aktualnie w innym postępowaniu wydawniczym, jak również oświadczenie o niewystępowaniu konfliktu interesów. Natomiast po przyjęciu artykułu do druku autor podpisuje umowę o wykonanie utworu i przeniesienie autorskich praw majątkowych.

W wersji elektronicznej należy ponadto umieścić:

– adres do korespondencji oraz informacje o autorze (stopień / tytuł naukowy, zajmowane stanowisko oraz miejsce pracy).
– streszczenie oraz od 3 do 5 słów kluczowych w językach polskim i angielskim oraz tłumaczenie tytułu w języku angielskim.

Redakcja „Polityki i Społeczeństwa” informuje, iż w celu przeciwdziałania zjawiskom określanym jako ***ghostwriting*** i ***guest authorship*** wprowadzono odpowiednie procedury związane z zaporą ***ghostwriting***. ***Ghostwriting*** oraz ***guest authorship*** **są przejawem ni**erzetelności naukowej, a wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane, włącznie z powiadomieniem odpowiednich podmiotów (instytucje zatrudniające autorów, towarzystwa naukowe, stowarzyszenia edytorów naukowych itp.).

Z ***ghostwriting*** mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z autorów lub bez wymienienia jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji. Z ***guest authorship*** (***honorary authorship***) mamy do czynienia wówczas, gdy udział autora jest znikomy lub w og**ó**le nie miał miejsca, a pomimo to jest wymieniany jako autor (ew. współ**ł**autor) publikacji.

Ponadto Redakcja „Polityki i Społeczeństwa” będzie dokumentować wszelkie przejawy nierzetelności naukowej, zwłaszcza łamania i naruszania zasad etyki obowiązujących w nauce. Dlatego też Redakcja „Polityki i Społeczeństwa” wymaga od Autorów publikacji ujawnienia wkładu poszczególnych Autorów w powstanie publikacji (z podaniem afiliacji oraz kontrybucji, tj. informacji, kto jest Autorem koncepcji, założeń, metod itp. wykorzystywanych przy przygotowaniu publikacji). Autor ponosi również odpowiedzialność za zgłoszoną publikację.

Autorzy w terminie 2 tygodni od wpłynięcia tekstu są informowani o zakwalifikowaniu go do postępowania recenzyjnego lub odrzuceniu ze względu na poważne uchybienia formalne, bądź wyraźny, rażąco niski poziom naukowy. W przypadku niewielkich uchybień artykuł jest zwracany autorowi w celu dostosowania do wymogów redakcyjnych.

Następnie każda praca (po usunięciu personaliów autora) jest opiniowana przez jednego z Redaktorów „Polityki i Społeczeństwa". Po uzyskaniu pozytywnej opinii tekst zostaje przesłany do dwóch recenzentów zewnętrznych. W przypadku uzyskania dwu recenzji pozytywnych tekst zostaje zakwalifikowany do druku. W przypadku uzyskania jednej recenzji negatywnej Redaktor Naczelny kieruje tekst do dodatkowego recenzenta zewnętrznego. W przypadku uzyskania dwu recenzji negatywnych tekst zostaje odrzucony. W ciągu 3 miesięcy autor otrzymuje recenzje nadesłanego tekstu (po usunięciu personaliów recenzentów) oraz informację w sprawie dalszego postępowania publikacyjnego.

W przypadku sprofilowania tematycznego numerów „Polityki i Społeczeństwa" zakwalifikowany tekst zostaje opublikowany zgodnie z jego merytoryczną treścią.

Redakcja „Polityki i Społeczeństwa" przyjmuje teksty w sposób ciągły.

Redakcja nie zwraca tekstów oraz zastrzega sobie prawo do ich redagowania i skracania.

Adres poczty elektronicznej: polispol@ur.edu.pl

Adres strony internetowej: https://journals.ur.edu.pl/polispol/

Wskazówki techniczne:

- artykuł, raport z badań lub komunikat powinien liczyć do 30 000 znaków (ze spacjami), włączając streszczenia, tekst właściwy, tabele i wykresy oraz przypisy. Recenzja, glosa, opinia − do 15 000 znaków. Sprawozdanie, nota, powinny zawierać do 10 000 znaków;
- w artykule należy wyodrębnić części: 1) **wstęp**, 2) **część właściwą**, podzieloną przynajmniej na 2 części (śródrozdziały) oraz 3) **zakończenie** i oznaczyć je nienumerowanymi śródtytułami. We wstępie należy przyjąć hipotezę/tezę, wskazać zastosowaną metodę(y) badań oraz scharakteryzować pokrótce wykorzystane źródła. Zakończenie powinno zawierać wnioski końcowe i odniesienie do przyjętych we wstępie założeń;
- artykuł naukowy powinien zawierać streszczenia w języku polskim i angielskim oraz od 3 do 5 słów kluczowych w językach polskim i angielskim wraz z tłumaczeniem tytułu w języku angielskim;

- abstrakt (od 500 do 1000 znaków) w sposób syntetyczny i klarowny powinien wskazywać cele, metody analizy oraz główne wnioski, eksponując wartość dodaną dla podjętej problematyki;
- czcionka 12 pkt (Times New Roman);
- interlinia 1,5;
- marginesy standardowe – 2,5 cm;
- prosimy nie formatować tekstu (dopuszczalne jest stosowanie wyróżnień poprzez pogrubienie);
- stosujemy przypisy dolne wg schematu:

✓ wydawnictwa zwarte – inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów), *tytuł kursywą*, miejsce i rok wydania, strony, np.:

gdy jest 1 autor:

S. Grabowska, *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009, s. 34.

gdy jest 2–3 autorów:

M. Delong, K. Żarna, *Republika Słowacka i Rzeczpospolita Polska na drodze do Unii Europejskiej*, Rzeszów 2013, s. 57.

T. Koziełło, P. Maj, A. Pięta-Szawara, *Perspektywy badawcze i dylematy teorii polityki*, Rzeszów 2014, s. 41.

gdy jest 4 i więcej autorów: wówczas wymieniamy pierwszego z autorów i w nawiasie piszemy [i in.]:

B. Wróblewski [i in.], *Współczesna polityka zagraniczna wybranych państw. Szanse i zagrożenia*, Rzeszów 2021, s. 22.

✓ rozdział w monografii zbiorowej: inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów), *tytuł rozdziału kursywą* [w:] *tytuł monografii kursywą*, red. inicjał imienia i nazwisko(a) redaktora(ów), miejsce i rok wydania, strony, np.:

G. Bonusiak, *Przemiany w polityce Królestwa Szwecji wobec imigrantów w dobie „kryzysu uchodźczego"* [w:] *Współczesna polityka bezpieczeństwa. Aspekty polityczne, gospodarcze i militarne*, red. M. Delong, M. Malczyńska-Biały, t. 2, Rzeszów 2018, s. 271.

T. Koziełło, P. Maj, W. Paruch, *Wprowadzenie – refleksje o przestrzeni publicznej* [w:] *Adaptacja – reforma – stabilizacja. Przestrzeń publiczna we współczesnych systemach politycznych*, red. T. Koziełło, P. Maj, W. Paruch, Rzeszów 2010, s. 8–9.

✓ artykuł w czasopiśmie: inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów), *tytuł artykułu kursywą*, tytuł czasopisma w cudzysłowie, rok wydania, numer, strony, np.:

M. Malczyńska-Biały, *Konsumeryzm w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, „Polityka i Społeczeństwo", 2012, nr 10, s. 102.

✓ akt normatywny: pełna nazwa dokumentu, artykuł – jeśli jest potrzebny (w nawiasie miejsce publikacji, rok publikacji, numer, pozycja), np.:

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, art. 3 (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).

Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 lutego 2021 r. o nadaniu odznaczeń (M.P. 2021, poz. 441).

✓ źródła bez oznaczonego autora – *nazwa/tytuł*, miejsce i rok wydania, i w razie potrzeby nr strony, np.:

Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu RP IX kadencji, 20 stycznia 2021 r., Warszawa 2021, s. 48.

Bilans nastrojów społecznych w pierwszym kwartale. Komunikat badań CBOS, Warszawa 2021, s. 4.

✓ materiały internetowe: inicjał imienia i nazwisko(a) autora(ów) – jeśli są podane, *tytuł materiału*, nazwa portalu internetowego, adres portalu internetowego, data publikacji (w nawiasie: data odczytu), np.:

K.A. Kowalczyk, *Po co liposukcja ozdrowieńcowi*, Rzeczpospolita, https://www.rp.pl, 14.05.2021 (14.05.2021).

- powtórzenia:

✓ gdy dwa kolejne przypisy odnoszą się do tej samej publikacji:

przypis 1: D. Szczepański, *Unia Wolności. Założenia programowe i działalność (1994–2005)*, Rzeszów 2013, s. 35.

przypis 2: *Ibidem*, s. 45.

✓ gdy ponownie przywoływana jest tylko 1 publikacja tego samego autora, ale nie w kolejnych przypisach:

przypis 1: K. Żarna, *Hitler, Henlein, Karmasin. Mniejszość niemiecka na Słowacji w polityce III Rzeszy (1933–1939)*, Przemyśl 2009, s. 56.

przypis 10: K. Żarna, *op. cit.*, s. 76.

✓ gdy w dwóch kolejnych przypisach przywołuje się tego samego autora, ale inną jego publikację, stosujemy zwroty: *idem* (dla mężczyzn) i *eadem* (dla kobiet):

przypis 1: H. Cimek, *Elity polityczne ruchu ludowego w II Rzeczypospolitej*, Rzeszów 2013, s. 110.

przypis 2: *Idem*, *Elity ruchu ludowego w Polsce w latach 1944–1949*, Rzeszów 2016, s. 37.

✓ gdy ponownie powoływana jest jedna z kilku publikacji danego autora:

przypis 1: A. Pawłowska, *Samorząd terytorialny w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, Warszawa 2016, s. 120.

przypis 4: A. Pawłowska, *Władza. Elity. Biurokracja: Studium z socjologii polityki*, Lublin 1998, s. 68.

przypis 10: A. Pawłowska, *Samorząd…*, s. 110.

Sporządzanie bibliografii:

- bibliografię sporządzamy alfabetycznie, bez podziału na źródła i literaturę naukową;
- należy podać identyfikator DOI (jeśli publikacja go zawiera) lub adres strony internetowej (jeśli materiał został pobrany z internetu);
- wydawnictwa zwarte: nazwisko(a) i inicjał imienia autora(ów), *tytuł publikacji*, miejsce i rok wydania, np.:
  Grabowska S., *Formy demokracji bezpośredniej w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2009.
- rozdział w monografii zbiorowej: nazwisko(a) i inicjał imienia autora(ów), *tytuł rozdziału kursywą* [w:] *tytuł monografii kursywą*, red. inicjał imienia i nazwisko(a) redaktora(ów), miejsce i rok wydania, zakres stron, np.:
  Bonusiak G., *Przemiany w polityce Królestwa Szwecji wobec imigrantów w dobie „kryzysu uchodźczego"* [w:] *Współczesna polityka bezpieczeństwa. Aspekty polityczne, gospodarcze i militarne*, red. M. Delong, M. Malczyńska-Biały, t. 2, Rzeszów 2018, s. 270–280.
- artykuł w czasopiśmie: nazwisko(a) autora(ów) i inicjał imienia, *tytuł artykułu kursywą*, tytuł czasopisma w cudzysłowie, rok wydania, numer, zakres stron, np.:
  Malczyńska-Biały M., *Konsumeryzm w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, „Polityka i Społeczeństwo", 2012, nr 10, s. 100–108.
- akt normatywny: pełna nazwa dokumentu (w nawiasie miejsce publikacji, rok publikacji, numer, pozycja), np.:
  Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553).
- źródła bez oznaczonego autora – *nazwa/tytuł*, miejsce i rok wydania, np.:
  Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu RP IX kadencji, 20 stycznia 2021 r., Warszawa 2021.
- materiały internetowe: nazwisko(a) autora(ów) i inicjał imienia – jeśli są podane, *tytuł materiału*, nazwa portalu internetowego, adres portalu internetowego, data publikacji (w nawiasie: data odczytu), np.:
  Kowalczyk K.A., *Po co liposukcja ozdrowieńcowi*, Rzeczpospolita, https://www.rp.pl, 14.05.2021 (14.05.2021).

Struktura artykułu:

1. Imię i nazwisko Autora artykułu (czcionka 12, pogrubiona) – przy nazwisku Autora trzeba zrobić przypis, w którym należy podać jego afiliację (podstawowa jednostka pracy i uczelnia) wraz z adresem pocztowym jednostki, adres e-mail Autora oraz numer ORCID.
2. Tytuł artykułu (czcionka 14, duże litery, pogrubiony, wyśrodkowany).
3. Streszczenie po polsku.
4. Słowa kluczowe po polsku.
5. Wstęp (słowo „Wstęp" – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
6. Część zasadnicza (tytuły śródrozdziałów – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
7. Zakończenie (słowo „Zakończenie" – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
8. Bibliografia (słowo „Bibliografia" – czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
9. Tytuł artykułu w języku angielskim (czcionka 12, pogrubiona, wyśrodkowana).
10. Streszczenie w języku angielskim.
11. Słowa kluczowe w języku angielskim.