



# PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Numer 2(67), kwiecień 2026, rok wyd. XVIII

ISSN: 2080-8461



**Tytuł czasopisma w języku angielskim:**

**Enterprise of the Future**

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku są recenzowane

All articles published in the periodical are subject to reviews

© by Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

**ISSN 2080-8461**

**Projekt okładki**

Krzysztof Waloszczyk

**Adres wydawcy**

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej

ul. Jutrzenki 135, 02-231 Warszawa

tel.: 22 26 28 800

e-mail: [wydawnictwo@uth.edu.pl](mailto:wydawnictwo@uth.edu.pl)

[www.uth.edu.pl](http://www.uth.edu.pl)

**Druk**

Fabryka Druku Sp. z o.o.

ul. Zgrupowania AK „Kampinos” 6, 01-943 Warszawa

[www.fabrykadruku.pl](http://www.fabrykadruku.pl)

**REDAKTOR NACZELNY:**

dr hab. Mirosław J. Bednarski, prof. UTH (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO:**

Andrzej Wilk (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**SEKRETARZ REDAKCJI:**

Patryk Przybylski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**PRZEWODNICZĄCA KOMITETU REDAKCYJNEGO:**

Justyna Żylińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

**KOMITET REDAKCYJNY:**

Tomasz Ambroziak (Politechnika Warszawska)  
Mirosław J. Bednarski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)  
Zbigniew Czajkiewicz (University of Houston)  
Wiesław Czyżowicz (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)  
Bogdan Ćwik (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)  
Andrzej Dana (Uniwersytet w Siedlcach)  
Mariusz Filipek (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)  
Tadeusz Grzeszczyk (Politechnika Warszawska)  
Volodymyr Hutsaylyuk (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)  
Tadeusz Jemioło (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)  
Tatiana Jurkiewiczza (Bałtycka Akademia Międzynarodowa w Rydze)  
Joseph D. Lewandowski (University of Central Missouri)  
Romuald Kalinowski (Uniwersytet w Siedlcach)  
Stefan Korycki (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)  
Lech Kościelecki (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)  
Tomasz Kośmider (Akademia Wymiaru Sprawiedliwości)  
Andrii Kryskov (Tarnopolski Narodowy Uniwersytet Techniczny)  
Katarzyna Marak (Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu)  
Nataliia Marynenko (Tarnopolski Narodowy Uniwersytet Techniczny)  
Maria Parlińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)  
Patryk Przybylski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)  
Dariusz Pyza (Politechnika Warszawska)  
Monika Szczerbak (Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie)  
Tomasz Wierzbicki (Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie)  
Agnieszka Wikarczyk (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie)  
Andrzej Wilk (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)  
Jacek Zieliński (Uniwersytet w Siedlcach)  
Bogdan Żółtowski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)  
Jan Żukowskis (Uniwersytet Witolda Wielkiego w Kownie)  
Justyna Żylińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)



## **■ SPIS TREŚCI**

### **KONTROLA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO**

Arkadiusz Polak ..... 7

### **OCHRONA ZABYTKÓW W UJĘCIU LOKALNYM I GLOBALNYM ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM SYTUACJI ZAGROŻENIA MATERIALNEGO DOROBKU KULTUROWEGO W OBLICZU KONFLIKTÓW ZBROJNYCH – ANALIZA W OPARCIU O DOŚWIADCZENIA XX I POCZĄTKU XXI WIEKU**

Piotr Młotkowski ..... 50

### **OCZEKIWANIA ABSOLWENTÓW KIERUNKÓW STUDIÓW ZWIĄZANYCH Z TRANSPORTEM LOTNICZYM WOBEC REALIÓW PRACY W BRANŻY LOTNICZEJ – WYNIKI BADAŃ**

Agnieszka Wilczyńska-Strawa ..... 62

### **WPŁYW ZARZĄDZANIA KULTURĄ ORGANIZACYJNĄ NA ZAANGAŻOWANIE PRACOWNIKÓW I DZIAŁANIA PROJEKTOWE W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH**

Iwona Sobiecka, Stanisław Krysiński ..... 80

### **ZIELONE SUKUK JAKO ODPOWIEDŹ FINANSÓW ISLAMSKICH NA ZAGADNIENIA ZIELONYCH FINANSÓW**

Agnieszka Wikarczyk ..... 100

# **CONTENTS**

## **CONTROL OF THE NATIONAL SECURITY**

Arkadiusz Polak ..... 7

## **PROTECTION OF MONUMENTS IN A LOCAL AND GLOBAL PERSPECTIVE WITH PARTICULAR EMPHASIS ON THREATS TO THE MATERIAL CULTURAL HERITAGE IN THE FACE OF ARMED CONFLICTS – AN ANALYSIS BASED ON THE EXPERIENCE OF THE 20TH AND EARLY 21ST CENTURY**

Piotr Młotkowski ..... 50

## **EXPECTATIONS OF GRADUATES OF AIR TRANSPORT-RELATED STUDIES REGARDING THE REALITIES OF WORK IN THE AVIATION INDUSTRY – RESEARCH RESULTS**

Agnieszka Wilczyńska-Strawa ..... 62

## **THE IMPACT OF ORGANIZATIONAL CULTURE MANAGEMENT ON EMPLOYEE ENGAGEMENT AND PROJECT ACTIVITIES IN SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES**

Iwona Sobiecka, Stanisław Krysiński ..... 80

## **GREEN SUKUK AS AN ISLAMIC FINANCE RESPONSE TO GREEN FINANCE ISSUES**

Agnieszka Wikarczyk ..... 100

# KONTROLA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

## ■ Wstęp

Historia pojęcia kontroli w sferze publicznej jest tak długa, jak historia samej państwowości. Im bardziej profesjonalne stawały się struktury państwowe i im więcej grosza publicznego na nie przeznaczano, tym bardziej narastała potrzeba kontrolowania poczynąń urzędników. Podobnie rzecz się miała w zakresie bardzo ważnej sfery państwowości, a mianowicie sfery bezpieczeństwa. Pojęcia państwa i bezpieczeństwa są ze sobą nierozzerwalnie związane, bowiem jedną z najważniejszych funkcji państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa swoich obywateli. W demokratycznym państwie prawa kontrola instytucji zajmujących się bezpieczeństwem jest immanentną częścią procesu nadzoru cywilnego nad służbami mundurowymi. Odbywa się ona za pomocą różnych form i metod oraz profesjonalnych instytucji do tego powołanych, natomiast celem nadrzędnym jest ustalenie prawidłowości zarządzania w tym bardzo specyficznym i wrażliwym obszarze działalności państwa. Im więcej środków publicznych państwo łoży na rzecz bezpieczeństwa, tym bardziej niezbędna jest profesjonalna weryfikacja uruchomionych na szeroką skalę procesów mających na celu wzmocnienie instytucji za bezpieczeństwo odpowiedzialnych. Mając na względzie fakt, iż instytucje te:

- mają szczególne uprawnienia nadane im z mocy prawa przez państwo;
  - wykorzystują w swojej działalności specjalne metody oraz uznawane za niebezpieczne narzędzia i środki;
  - mają dostęp do najwyższej klauzulowanych tajemnic;
  - swoimi działaniami mogą oddziaływać na życie i zdrowie obywateli
- powinny być poddawane wyjątkowo restrykcyjnym procesom kontrolnym.

W aktualnych uwarunkowaniach bezpieczeństwa międzynarodowego, w czasach, kiedy Polska przeznaczająca największe w historii nakłady na rozwój sfery obronnej i bezpieczeństwa wewnętrznego, kontrola poczynąń urzędników i funkcjonariuszy służb mundurowych jest konieczna i nieodzowna. Kontrola ta, jak wykazano w niniejszej publikacji, jest prowadzona na wiele sposobów,

w wielu formach i wydaje się wszechstronna i kompletna. Niemniej jednak skala i dynamika aktualnych przemian prowadzonych w sferze bezpieczeństwa powiązana z przyspieszonymi procesami modernizacyjnymi uprawniają autora do poddania tej tematyki krytycznej ocenie i weryfikacji tego, czy państwo w wystarczającym stopniu potrafi wszystkie te procesy właściwie oraz obiektywnie nadzorować i kontrolować. Dlatego w opracowaniu dokonano przeglądu procesów kontroli w bezpieczeństwie realizowanych przez organy konstytucyjne w ramach trójpodziału władzy.

## **Kontrola bezpieczeństwa narodowego realizowana przez organy państwa**

Termin „kontrola” wywodzi się z dwóch zasadniczych tradycji: francuskiej oraz brytyjskiej. Na gruncie francuskim pojęcie to nawiązuje do słowa *le contrôle*, które pochodzi od wyrażenia *contre-rôle* (przeciwzapisek) odnoszącego się do sposobu dokumentowania poboru podatków. Z kolei w tradycji brytyjskiej termin „kontrola” ma znaczenie szersze, gdyż odnosi się do pojęcia władzy i oznacza jej sprawowanie lub administrowanie. W języku polskim termin ten w ujęciu lingwistycznym odzwierciedla obie wskazane tradycje znaczeniowe. W potocznym użyciu odnosi się przede wszystkim do czynności polegających na sprawdzaniu i ocenianiu określonych stanów rzeczy, formułowaniu wniosków, dochodzeniu do ustaleń oraz dokonywaniu wglądu w określoną działalność. Z drugiej strony termin „kontrola” bywa również używany dla opisanego relacji oddziaływania lub wpływu, w tym realizowanego za pomocą środków władczych, a także pozostawania pod czyimś zwierzchnictwem lub w sferze określonego władztwa<sup>1</sup>.

W doktrynie nauki administracji kontrola ujmowana jest jako jeden z elementów zarządzania i administrowania, polegający na sprawdzaniu oraz ocenie działalności organizacji<sup>2</sup>. Piśmiennictwo z zakresu prawa administracyjnego sprowadza kontrolę do czynności ustalania stanu faktycznego, jego weryfikacji, oceny oraz formułowania wniosków na przyszłość. Jak wskazywał Józef Staryszak: „kontrola oznacza zwykłe stwierdzenie, porównanie danej czynności z oznaczonym planem i nic więcej”, podkreślając jednocześnie, że wkraczanie w sferę działania kontrolowanego podmiotu oznacza przejście od kontroli

<sup>1</sup> J. Jagielski, *Kontrola w administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 18–19.

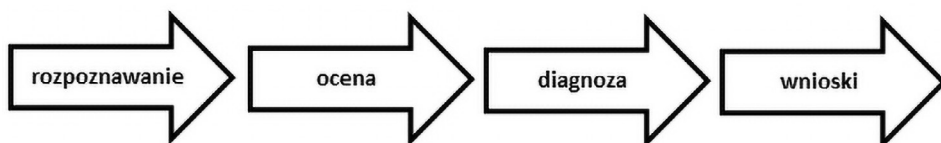
<sup>2</sup> Z. Leoński, *Nauka administracji*, C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 133.

do nadzoru<sup>3</sup>. Podobnie Maurycy Jaroszyński definiował kontrolę w sposób syntetyczny, uznając ją za „sprawdzanie faktycznego stanu rzeczy, połączone z porównaniem stanu istniejącego ze stanem planowanym”<sup>4</sup>. Z kolei według Wacława Dawidowicza kontrolę można scharakteryzować jako działanie obejmujące:

- zbadanie istniejącego stanu rzeczy;
- zestawienie tego, co istnieje, z tym, co powinno istnieć, zgodnie z odpowiednimi wzorcami lub normami postępowania, oraz sformułowanie na tej podstawie właściwej oceny;
- w przypadku stwierdzenia rozbieżności między stanem faktycznym a stanem pożądanym – ustalenie przyczyn tych rozbieżności i opracowanie zaleceń mających na celu wskazanie sposobów eliminacji niepożądanych zjawisk ujawnionych w toku kontroli<sup>5</sup>.

W *Encyklopedii prawa* kontrola przedstawiana jest jako rodzaj działalności obejmujący: ustalenie stanu obowiązującego (tzw. wyznaczeń zależnych m.in. od przyjętych kryteriów kontroli), a następnie ustalenie stanu rzeczywistego (tzw. wykonan) i określenie relacji między wyznaczeniami a wykonaniami w zakresie stopnia ich zgodności. A także ustalenie przyczyn ewentualnych niezgodności oraz przedstawienie wyników kontrolowanemu i zlecającemu kontrolę lub jednostce nadrzędnej<sup>6</sup>.

#### Schemat 1. Proces kontroli



Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Jagielski, *Kontrola w administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018 r., s. 23.

<sup>3</sup> J. Staryszak, *Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce*, Skład Główny w Instytucie im. J. Mianowskiego, Warszawa 1931, s. 63.

<sup>4</sup> M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1956, s. 440.

<sup>5</sup> W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1970, s. 34.

<sup>6</sup> *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznic, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 327.

Jak twierdzi Jacek Jagielski, kategoria kontroli oznacza funkcję, która obejmuje cztery zasadnicze etapy:

1. **Obserwowanie i rozpoznawanie** danej działalności lub stanu, czyli ustalanie ich rzeczywistego obrazu w określonym miejscu i czasie.
2. **Dokonywanie oceny** tej działalności lub stanu poprzez konfrontację faktycznego (rzeczywistego) ich obrazu z odnoszącymi się do nich – jako całości, ale również ich poszczególnych fragmentów – założeniami wyjściowymi (znajdującymi wyraz w przyjętych celach, standardach, parametrach itd.). Ocena ta ma prowadzić do stwierdzenia prawidłowości bądź nieprawidłowości określonych działań lub stanów.
3. **Stawianie diagnozy** przyczyn ewentualnych nieprawidłowości, mającej możliwie szeroki zasięg, w tym uwzględniającej przedmiotowe i personalne aspekty przyczyn wystąpienia stwierdzonych nieprawidłowości.
4. **Formułowanie wniosków** co do tej działalności lub stanu w przyszłości, mających na celu przeciwdziałanie powstawaniu nieprawidłowości<sup>7</sup>.

Tak właśnie należy rozumieć kontrolę, w wymiarze, w jakim działa ona na szczeblu państwa, w tym w zakresie zapewniania bezpieczeństwa. Kontrola tak pojmowana ma służyć realnej ocenie stanu rzeczywistego, zrozumieniu problemu przy występowaniu ewentualnych nieprawidłowości bądź nadużyć, po to, aby móc dokonać stosownych korekt działalności publicznej i zapobiegać potencjalnym zaburzeniom w przyszłości.

Kontrola od początku istnienia administracji publicznej stanowiła istotny element jej funkcjonowania. Już na etapie kształtowania się struktur administracyjnych pełniła ważną rolę, przy czym na kolejnych etapach rozwoju administracji zakres, cele oraz znaczenie funkcji kontrolnej ulegały istotnym przeobrażeniom. Trwałe powiązanie administracji z kontrolą znajduje uzasadnienie przede wszystkim w obiektywnych uwarunkowaniach jej działalności, gdyż kontrola stanowi immanentny składnik sprawowania administracji publicznej i realizacji działań zorganizowanych<sup>8</sup>.

Kontrola działalności państwa jest istotą ustroju demokratycznego i zasadniczym elementem funkcjonowania władzy publicznej. Szeroki aparat i narzędzia kontroli, jakimi dysponuje państwo, bazują na zasadzie ograniczonego zaufania i konieczności sprawdzania prawidłowości działania administracji publicznej<sup>9</sup>, której ważną częścią jest aparat bezpieczeństwa. Realizacja zadań państwowych

<sup>7</sup> J. Jagielski, *Kontrola w...*, *op. cit.*, s. 23.

<sup>8</sup> *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław 2010, s. 378.

<sup>9</sup> C. Znamierowski, *Elementarne wiadomości o państwie*, w: *Elita, ustrój, demokracja. Pisma wybrane*, Aletheia, Warszawa 2001, s. 138.

musi podlegać permanentnej ocenie i weryfikacji, zarówno na szczeblu władzy wykonawczej, jak również sądowniczej i ustawodawczej oraz poprzez niezależny organ najwyższej kontroli państwowej.

Czym jest zatem tytułowa kontrola bezpieczeństwa narodowego? Żeby odpowiedzieć na to pytanie, należy wyjść od zdefiniowania pojęcia *bezpieczeństwo narodowe*. Zgodnie ze słownikiem bezpieczeństwo narodowe to „stan uzyskany w rezultacie odpowiednio zorganizowanej obrony i ochrony przed wszelkimi zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi, tak zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi, przy użyciu sił i środków pochodzących z różnych dziedzin działalności państwa”<sup>10</sup>. Z kolei według Waldemara Kitlera, bezpieczeństwo narodowe wywodzi się z pojęcia bezpieczeństwa państwa, ale jest od niego szersze. Obejmuje zarówno ochronę suwerenności państwa, jego integralności terytorialnej, porządku konstytucyjnego i interesów gospodarczych, jak też zapewnienie bezpieczeństwa obywateli. Pojęcie to oznacza działania państwa oraz społeczeństwa ukierunkowane na ochronę życia, zdrowia, praw i wolności jednostki, spójności społecznej, dziedzictwa kulturowego oraz środowiska naturalnego przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Bezpieczeństwo narodowe stanowi zatem fundamentalną wartość i priorytet działalności publicznej, a zarazem ciągły proces wymagający skutecznych mechanizmów kontroli i nadzoru<sup>11</sup>.

Z przedstawionej definicji wynika, że bezpieczeństwo narodowe stanowi jedną z podstawowych potrzeb społecznych oraz priorytetowy cel działań państwa, jednostek i grup społecznych. Ma ono charakter ciągłego procesu obejmującego zróżnicowane środki i działania podejmowane zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i międzynarodowym, m.in. o charakterze politycznym, gospodarczym, militarnym i społecznym. Realizacja tych celów wymaga instytucjonalizacji działań, w tym tworzenia wyspecjalizowanych struktur organizacyjnych oraz podziału kompetencji, co w efekcie prowadzi do wykształcenia systemu bezpieczeństwa narodowego odpowiedzialnego za ochronę państwa, społeczeństwa, ich dóbr oraz środowiska przed zagrożeniami<sup>12</sup>.

Mając powyższe na względzie, za kontrolę bezpieczeństwa narodowego należy uznać zorganizowany i ciągły proces działań podejmowanych przez uprawnione podmioty państwowe, polegający na ustalaniu i ocenie rzeczywistego stanu

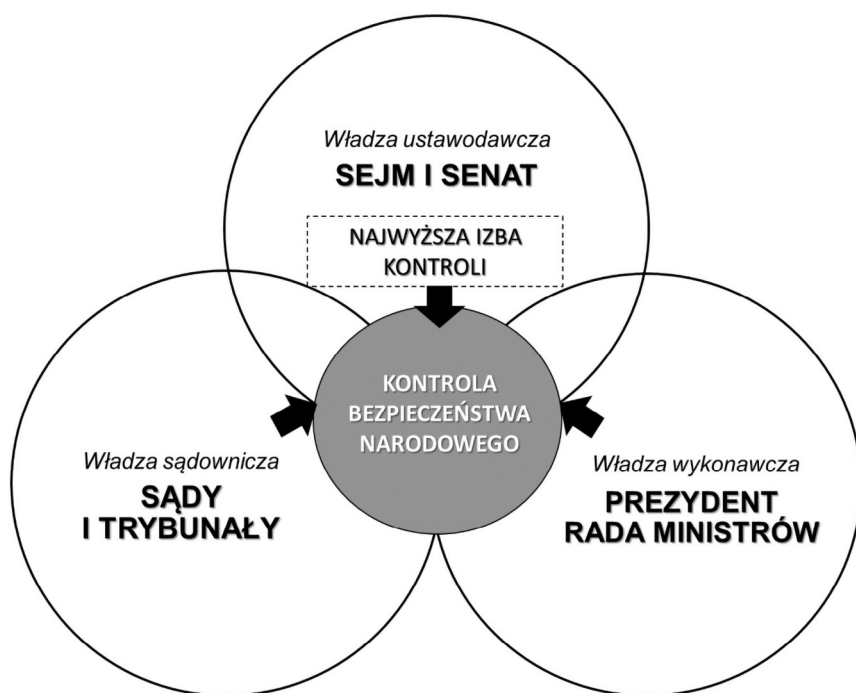
<sup>10</sup> *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa*, red. J. Pawłowski, B. Zdorowski, M. Kulickowski, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 169.

<sup>11</sup> W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Towarzystwa Wiedzy Obronnej, Warszawa 2020, s. 32–33.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 33.

funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego poprzez porównanie go z obowiązującymi normami, celami i standardami. Obejmuje to identyfikację ewentualnych nieprawidłowości, ustalenie ich przyczyn oraz formułowanie wniosków i zaleceń służących doskonaleniu działań ochronnych i obronnych państwa. Celem tej kontroli jest zapewnienie skutecznej realizacji zadań państwa w zakresie ochrony suwerenności, porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa obywateli oraz warunków trwałego rozwoju narodowego w obliczu zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych.

**Schemat 2.** Kontrola bezpieczeństwa narodowego w ramach trójpodziału władzy



Źródło: opracowanie własne.

Wynika to z władzy, jaką posiada administracja i podległe jej agendy (w tym również zajmujące się bezpieczeństwem), niezbędnej do zaspokajania potrzeb publicznych, w tym jednej z najważniejszych z nich, czyli zapewnienia bezpieczeństwa. Władza ta pozwala na stosowanie przeróżnych restrykcji, nakładania i egzekwowania obowiązków, i może być nadużywana, realizowana nieudolnie bądź w sposób niewłaściwy, nieracjonalny lub ekonomicznie nieuzasadniony. Tam bowiem, gdzie sprawowanie władzy opiera się na czynniku ludzkim, mogą pojawiać się ludzkie błędy, wypaczenia i sytuacje nieobiektywne. Z kolei od

administracji wymaga się wysokiej jakości i tego, by była skuteczna i efektywna, a do tego praworządna<sup>13</sup>. Dlatego też wszelkie procesy państwowe wymagają zewnętrznego oglądu, zarówno na bieżąco w ramach nadzoru *ex ante*, jak również w ramach kontroli *ex post*. W ten sposób społeczeństwo może mieć pewność, że działania władzy mają oparcie w obowiązującym porządku prawnym oraz są realizowane w sposób uzasadniony i uczciwy.

## **Kontrola bezpieczeństwa narodowego realizowana przez władzę ustawodawczą**

Kontrola sprawowana przez parlament stanowi – obok działalności ustawodawczej – jedną z najistotniejszych funkcji tej władzy. Jako centralny element tego systemu, parlament oddziałuje na funkcjonowanie organów władzy wykonawczej, pozyskuje informacje i monitoruje ich działalność. Jest to więc kontrola specyficzna i ma charakter polityczny oraz społeczny, pozwala bowiem na ujawnienie okoliczności istotnych z punktu widzenia interesu publicznego. Mimo tego, że niektóre informacje mogłyby być niewygodne dla władzy wykonawczej i większości parlamentarnej<sup>14</sup>.

Zakres kontroli parlamentarnej wynika z licznych postanowień Konstytucji, które precyzują relacje między Sejmem a pozostałymi organami władzy państwowej. W odniesieniu do kontroli sprawowanej nad rządem kluczowe znaczenie ma art. 95 ust. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Sejm sprawuje nadzór nad działalnością Rady Ministrów w granicach wyznaczonych przez Konstytucję i ustawy. Analiza tego przepisu pozwala wskazać kilka istotnych elementów. Po pierwsze, kontrola jest kierowana do Rady Ministrów jako całości, jednak obejmuje również inne podmioty funkcjonujące w ramach administracji rządowej, a nie tylko osoby wchodzące w skład rządu. Po drugie, jej przedmiotem jest całokształt aktywności kontrolowanych organów, w tym wszelkie aspekty ich funkcjonowania<sup>15</sup>.

Jedną z form sprawowania kontroli przez Sejm są informacje bieżące udzielane przez członków Rady Ministrów podczas posiedzeń plenarnych. Podstawą

---

<sup>13</sup> J. Jagielski, *Jakość administracji publicznej. Materiały z Międzynarodowej Konferencji Naukowej*, Wydawnictwo Mitel, Rzeszów 2004, s. 157.

<sup>14</sup> *Przewodnik poselski. Organizacja i funkcje Sejmu*, red. P. Sobolewski, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2023, s. 125.

<sup>15</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., t.j. Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483 ze zm., art. 95 ust. 2.

prawną tego instrumentu jest art. 115 ust. 2 Konstytucji RP, który nakłada na Prezesa Rady Ministrów oraz pozostałych członków rządu (w tym ministrów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo narodowe) obowiązek udzielania odpowiedzi na pytania dotyczące aktualnych spraw państwowych podczas każdego posiedzenia Sejmu<sup>16</sup>. Szczegółowe zasady realizacji tego obowiązku określa art. 194 Regulaminu Sejmu, a procedura ta jest potocznie określana jako „informacja bieżąca”. Powinna ona dotyczyć kwestii o istotnym znaczeniu i odnosić się do zagadnień związanych z polityką państwa. Informacje w sprawach bieżących są przekazywane przez właściwych członków Rady Ministrów podczas posiedzeń Sejmu w ramach wyznaczonego punktu porządku dziennego. Procedura rozpatrywania takiej informacji obejmuje przedstawienie uzasadnienia wniosku, udzielenie odpowiedzi przez członka Rady Ministrów oraz następującą po tym dyskusję<sup>17</sup>.

Emanacją politycznego celu kontroli parlamentarnej jest z kolei instrument wotum nieufności. Wystąpienie z wnioskiem o wyrażenie wotum nieufności stanowi formalny sposób wyrażenia dezaprobaty wobec działań Rady Ministrów oraz poszczególnych jej członków, w tym m.in. ministrów kierujących tzw. resortami siłowymi. Każdy taki wniosek stanowi okazję do przeprowadzenia debaty podczas posiedzenia plenarnego Sejmu. Instytucja wotum nieufności pełni więc funkcję kontrolną, pozwalając na pozyskanie informacji o sposobie działania rządu lub jego członków, a następnie na ocenę tej działalności i ewentualne podjęcie decyzji. Negatywna ocena ma charakter wyłącznie polityczny i nie opiera się na formalnych ani merytorycznych zarzutach wobec kontrolowanych podmiotów.

Inną, bardzo konkretną formą kontroli parlamentu nad władzą wykonawczą jest kontrola nad polityką budżetową państwa. Ocena tego obszaru nie ogranicza się wyłącznie do sprawdzania zgodności działań rządu z obowiązującym prawem, lecz obejmuje również ogólną analizę sposobu gospodarowania finansami publicznymi w danym roku. Mając na uwadze to, jak dużą część środków budżetowych przeznacza się obecnie na bezpieczeństwo narodowe, budżety resortów za to bezpieczeństwo odpowiedzialnych podlegają szczególnej uwadze parlamentu. Wyrazem tej oceny jest coroczne uchwalanie przez Sejm decyzji o udzieleniu lub odmowie udzielenia absolutorium Radzie Ministrów. Absolutorium stanowi formalne zatwierdzenie wykonania ustawy budżetowej

---

<sup>16</sup> *Ibidem*, art. 115 ust. 2.

<sup>17</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r., *Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, wg stanu prawnego z 8 grudnia 2022 r., M.P. 2022 poz. 1204, art. 194.

przez rząd w poprzednim roku budżetowym, a w szerszym kontekście pozwala Sejmowi na ocenę działalności rządu. Podjęcie uchwały przyznającej absolutorium oznacza, że Sejm nie wnosi zastrzeżeń co do sposobu prowadzenia gospodarki finansowej przez rząd i kończy proces parlamentarnej kontroli nad realizacją budżetu. Brak uchwały absolutorijnej nie obliguje automatycznie Prezesa Rady Ministrów do złożenia dymisji, lecz może stanowić podstawę do zgłoszenia wniosku o wotum nieufności wobec rządu<sup>18</sup>.

Poza kontrolą parlamentarną o charakterze plenarnym zarówno w Sejmie, jak i w Senacie funkcjonuje szereg komisji stałych, które pełnią funkcje kontrolne w stosunku do sfery rządowej. Część stałych komisji ma kompetencje w obszarach bezpieczeństwa publicznego, obronności i służb specjalnych.

Do najistotniejszych z nich należą:

- **sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych**, która zajmuje się przede wszystkim sprawami porządku publicznego, administracji wewnętrznej i bezpieczeństwa wewnętrznego. Dokonuje analizy i oceny pracy organów administracji wewnętrznej, w tym ministerstw, urzędów, inspekcji i innych instytucji państwowych;
- **sejmowa Komisja Obrony Narodowej** koncentrująca się na polityce obronnej państwa i sprawach Sił Zbrojnych RP oraz bezpieczeństwa zewnętrznego. Jej głównym zadaniem jest nadzór nad polityką obronną państwa oraz sprawy związane z Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej, w tym programy rozwoju i plany modernizacji sił zbrojnych. Komisja monitoruje gotowość bojową Sił Zbrojnych, w tym przygotowanie do działań obronnych oraz udział w międzynarodowych operacjach wojskowych. Komisja może przeprowadzać kontrole i inspekcje w jednostkach wojskowych oraz instytucjach odpowiedzialnych za obronność;
- **sejmowa Komisja do Spraw Służb Specjalnych** monitorująca działalność zarówno cywilnych, jak i wojskowych służb specjalnych, w tym w szczególności kwestie związane z wywiadem i kontrwywiadem. Z racji tematyki, którą się zajmuje, i często niejawnych informacji, jakie przetwarza, obraduje na posiedzeniach zamkniętych i nie transmitowanych. Ma ona szczególne uprawnienia, które pozwalają na ocenę sposobu prowadzenia działań operacyjnych i rozpoznawczych przez służby specjalne. Komisja ds. Służb Specjalnych opiniuje: kierunki prac służb specjalnych na podstawie informacji przedstawianych przez szefów tych służb, wnioski w sprawie powołania poszczególnych osób na stanowiska szefów lub zastępców

---

<sup>18</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej..., *op. cit.*, art. 226 ust. 2.

szefów służb specjalnych, projekty ustaw i rozporządzeń dotyczących służb specjalnych, projekt budżetu oraz sprawozdanie z jego wykonania w zakresie dotyczącym służb specjalnych. Komisja rozpatruje coroczne sprawozdania szefów służb specjalnych;

- **senacka Komisja Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Publicznego**, która zajmuje się kwestiami obronności, bezpieczeństwa państwa i związanymi z tym aspektami polityki publicznej<sup>19</sup>.

Poza wyżej wymienionymi, w parlamencie funkcjonują inne komisje, których posiedzenia mogą również pośrednio dotyczyć bezpieczeństwa, w tym m.in.:

- **komisje sejmowe**: Komisja Spraw Zagranicznych czy Komisja Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii;
- **komisje senackie**: Komisja Spraw Zagranicznych, Komisja Praw Człowieka i Praworządności czy Komisja Administracji Publicznej<sup>20</sup>.

Zakres uprawnień stałych komisji sejmowych jest w dużej mierze określany przez regulamin Sejmu. Prawo do żądania informacji może być wykorzystywane wtedy, gdy prezydium komisji uzna, że w toku rozpatrywania danej sprawy dotyczącej działalności innych organów władzy publicznej istnieje potrzeba uzyskania dodatkowych informacji lub wyjaśnień. Na podstawie tego przepisu prezydium może zwrócić się do ministrów, kierowników naczelnych organów administracji państwowej oraz kierowników innych urzędów i instytucji państwowych, żądając przedstawienia sprawozdań, udzielenia informacji lub udziału w posiedzeniu komisji. Żądanie informacji nie ma charakteru egzekwownego prawnie – komisja realizuje swoje kompetencje kontrolne, ale nie może zmusić adresata do spełnienia jej żądania. Nie wyklucza to jednak możliwości pociągnięcia kogoś do odpowiedzialności politycznej, np. poprzez wystąpienie z wnioskiem o wotum nieufności<sup>21</sup>.

Szczególny rodzaj kontroli parlamentarnej realizują komisje śledcze. Przedmiotem działania takich komisji jest ocena działalności organu państwa w oparciu o ustalone fakty. Komisja śledcza dysponuje rozbudowanym zestawem instrumentów prawnych umożliwiających skuteczne prowadzenie postępowania zgodnie z przedmiotem jej działania. W procedurach komisji szerokie zastosowanie znajdują przepisy kodeksu postępowania karnego, przede wszystkim dotyczące wzywania i przesłuchiwania świadków, możliwość zwrócenia się do sądu o zastosowanie kary porządkowej, możliwość powoływania

<sup>19</sup> *Komisje sejmowe*, [https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJE\\_STALE&Nrkadencji=10](https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJE_STALE&Nrkadencji=10) [dostęp: 27.12.2025].

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> *Regulamin Sejmu...*, *op. cit.*, art. 153 ust. 1.

biegłych w celu uzyskania specjalistycznej wiedzy, prawo żądania pisemnych wyjaśnień, dokumentów lub akt spraw prowadzonych przez organy władzy publicznej bądź inne właściwe instytucje. Dodatkowe uprawnienia komisji śledczej obejmują także możliwość żądania informacji, dokumentów lub akt od jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, jak również zwrócenia się do Prokuratora Generalnego o przeprowadzenie określonych czynności. Komisja ma ponadto prawo wystąpić ze wstępnym wnioskiem o pociągnięcie wskazanej osoby do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu<sup>22</sup>.

Poza kontrolą instytucjonalną sprawowaną przez parlament, szczególne uprawnienia quasikontrolne mają również sami parlamentarzyści. Udział posłów w sprawowaniu kontroli sejmowej może przyjmować formę działań grupowych, takich jak występowanie z wnioskami o udzielenie informacji w sprawach bieżących, podejmowanie uchwał w sprawie wotum nieufności czy powoływanie komisji śledczej. Poza tym posłowie mogą również podejmować inicjatywy indywidualne, które – ze względu na swój charakter i przedmiot – zalicza się do mechanizmów kontroli sejmowej. W Konstytucji przewidziano obowiązek udzielenia odpowiedzi przez Prezesa Rady Ministrów oraz członków rządu na interpelacje i zapytania poselskie<sup>23</sup>.

Każdy poseł ma również prawo złożyć zapytanie poselskie, kierując je do wybranego członka Rady Ministrów. Zapytania te dotyczą spraw jednostkowych, obejmujących zarówno politykę wewnętrzną i zagraniczną prowadzoną przez rząd, jak i realizację zadań publicznych przez organy administracji rządowej. Przedmiot zapytania odnosi się do bieżącej polityki rządu, jednak dotyczy kwestii o znacznie mniejszym znaczeniu dla interesu państwa niż poruszane w interpelacjach. Ten instrument kontrolny pozwala posłom uzyskiwać informacje na temat problemów lokalnych lub regionalnych, zwykle związanych z funkcjonowaniem określonych resortów lub innych organów administracji rządowej<sup>24</sup>.

Poza korzystaniem z instrumentów kontroli przewidzianych w Konstytucji i regulaminie Sejmu, posłowie mogą realizować działania kontrolne na podstawie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, która przewiduje kompetencje posłów w zakresie pozyskiwania informacji, podejmowania interwencji oraz uczestniczenia w posiedzeniach organów kolegialnych jednostek samorządu

<sup>22</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej..., *op. cit.*, art. 111, ust. 1.

<sup>23</sup> *Ibidem*, art. 115, ust. 1.

<sup>24</sup> *Regulamin Sejmu...*, *op. cit.*, art. 195.

terytorialnego. W ramach uprawnień związanych z pozyskiwaniem informacji posłowie mogą uzyskiwać wgląd w działalność licznych organów państwowych. Trzeba jednak rozróżnić sam wgląd, który pozwala na gromadzenie materiałów, ich analizę i ocenę, od prawa do podejmowania działań zmierzających do zmiany funkcjonowania danego podmiotu, czyli wykonywania czynności o charakterze interwencyjnym<sup>25</sup>.

## **Kontrola bezpieczeństwa narodowego realizowana przez władzę sądowniczą**

Do zasadniczych cech kontroli realizowanej przez władzę sądowniczą należy to, iż jest ona sprawowana przez liczne podmioty o statusie niezawisłym, w szczególności przez sądy oraz organy trybunalskie, takie jak Trybunał Konstytucyjny i Trybunał Stanu. Kontrola realizowana przez te instytucje koncentruje się przede wszystkim na weryfikacji legalności działań administracji publicznej, w tym tej jej części, która stanowi system bezpieczeństwa narodowego. Jej funkcją jest jednocześnie ochrona jednostki przed nieuprawnionymi lub nadmiernymi ingerencjami ze strony władzy publicznej. W tym znaczeniu kontrola zewnętrzna, wykonywana zwłaszcza w ramach kontroli sądowej oraz trybunalskiej, wykracza poza czysto techniczną ocenę działalności administracji, pełniąc rolę gwaranta praw i wolności jednostki w relacjach obywatela z organami władzy publicznej. Kontrola sprawowana przez władzę sądowniczą pozostaje przy tym ściśle związana z urzeczywistnianiem zasad państwa prawnego. Jej funkcjonowanie odzwierciedla elementy demokratyzacji aparatu administracyjnego oraz jego podporządkowania społecznym mechanizmom oddziaływania, czego pośrednim efektem jest także wzmocnienie mechanizmów kontroli obywatelskiej. Z tych względów kontrola zewnętrzna stanowi jeden z fundamentalnych elementów demokratycznego systemu sprawowania władzy<sup>26</sup>.

Kontrola sprawowana przez Trybunał Stanu i Trybunał Konstytucyjny zajmuje w systemie nadzoru administracji pozycję szczególną. Żaden z tych organów nie pełni typowej funkcji kontrolnej w zakresie oceniania działalności lub stanu administracji publicznej. Trybunał Konstytucyjny jedynie w ograniczonym zakresie nadzoruje działalność administracyjną, przede wszystkim

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, wg stanu prawnego z dnia 14 października 2021 r., Dz.U. z 2021 r. poz. 2054.

<sup>26</sup> J. Jagielski, *Kontrola w...*, *op. cit.*, s. 133–134.

pod kątem zgodności działań prawotwórczych, co nie obejmuje najbardziej charakterystycznych funkcji administracji. W konstytucyjnym podziale władz oba trybunały zaliczane są do segmentu władzy sądowniczej, jednak nie są sądami w rozumieniu art. 175 Konstytucji RP i nie stanowią wymiaru sprawiedliwości w tradycyjnym znaczeniu tego pojęcia, zastrzeżonym wyłącznie dla sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Taki status wynika z szerokiego ujęcia pojęcia „władzy sądowniczej” w Konstytucji, w ramach którego wyróżnione zostały dwa odrębne organy o szczególnych kompetencjach.

Zgodnie z Konstytucją, Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują (w zakresie określonym w ustawie) kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Sądowa kontrola działalności administracji publicznej stanowi urzeczywistnienie prawa do sądu i realizację związanych z nim idei, będąc współcześnie jednym z nieodłącznych elementów państwa prawa. W polskim porządku prawnym kontrola sądowa nad działalnością administracji (w zakresie określonym ustawowo) jest przypisana przede wszystkim sądom administracyjnym. Tworzą one odrębny i niezależny od sądów powszechnych pion wymiaru sprawiedliwości, którego celem jest kontrola działań administracji publicznej<sup>27</sup>.

Polski system sądownictwa administracyjnego działa według modelu kasacyjnego. Sądy administracyjne kontrolują legalność aktów i czynności administracji, nie rozstrzygając merytorycznie spraw, lecz stwierdzając ich zgodność z prawem. W razie niezgodności konkretny akt jest uchylany lub stwierdza się jego nieważność, zaś jeśli akt jest zgodny z prawem, skarga zostaje oddalona lub odrzucona. Kontrola ma charakter skargowy i nie może być podejmowana z urzędu. System sądownictwa administracyjnego jest dwuinstancyjny: wojewódzkie sądy administracyjne (WSA) rozpatrują sprawy w pierwszej instancji, a Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) pełni funkcję nadzoru, rozpatrując skargi kasacyjne, podejmując uchwały wyjaśniające zagadnienia prawne oraz rozstrzygając spory kompetencyjne między organami samorządowymi i organami administracji rządowej. WSA i NSA mają określoną strukturę organizacyjną z prezesami, wiceprezesami i wydziałami, NSA natomiast dzieli się na Izbę Finansową, Izbę Gospodarczą i Izbę Ogólnoadministracyjną. Kontrola sądowa obejmuje m.in. decyzje administracyjne, postanowienia w postępowaniu administracyjnym, egzekucyjnym i zabezpieczającym, akty prawa miejscowego,

---

<sup>27</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej..., *op. cit.*, art. 184.

nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego, bezczynność organów oraz interpretacje prawa podatkowego. Nie obejmuje natomiast relacji służbowych w administracji ani odmowy mianowania na stanowisko, chyba że wynika to z prawa. Skargi mogą wnosić osoby zainteresowane, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka lub organizacje społeczne uczestniczące w postępowaniu<sup>28</sup>.

W doktrynie prawa wskazuje się jednak, że w określonych przypadkach ustawowych funkcję nadzoru mogą pełnić również sądy powszechne, co prowadzi do stwierdzenia, że w Polsce funkcjonuje mieszany system kontroli działalności administracji publicznej. Sąd powszechny może oceniać działania administracji i wydawane przez nią akty w ramach rozpoznawania spraw cywilnych lub karnych, co określa się mianem kontroli incydentalnej. W niektórych przypadkach (na podstawie przepisów szczególnych) sąd powszechny uzyskuje uprawnienie do wydania wiążącego orzeczenia oceniającego działania administracji lub do ponownego rozpoznania sprawy, w której organ administracyjny wcześniej wydał decyzję<sup>29</sup>.

W literaturze prawniczej przyjmuje się tradycyjny podział kontroli sądowej sprawowanej przez sądy powszechne na kontrolę bezpośrednią i pośrednią. Kontrola bezpośrednia ma miejsce wtedy, gdy sąd powszechny (na mocy przepisu szczególnego) rozpoznaje skargę, odwołanie lub inny środek zaskarżenia konkretnej formy działania administracji, najczęściej – decyzji administracyjnej. Kontrola pośrednia występuje natomiast w sytuacjach, gdy sąd nie rozpoznaje skargi na akt administracyjny, lecz wydaje orzeczenie wiążące co do praw i obowiązków stron, najczęściej w sprawach cywilnoprawnych, odnosząc się do skutków uprzednio wydanych decyzji administracyjnych lub działań administracji<sup>30</sup>.

## Kontrola bezpieczeństwa narodowego realizowana przez władzę wykonawczą

Oprócz zewnętrznej kontroli władzy wykonawczej sprawowanej przez podmioty funkcjonujące poza jej strukturą organizacyjną, proces sprawdzania i oceny działalności publicznej realizowany jest również w ramach samego aparatu

<sup>28</sup> J. Jagielski, *Kontrola w...*, *op. cit.*, s. 196–200.

<sup>29</sup> K. Małysa-Ptak, *Kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy powszechne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, s. 6–7.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

administracyjnego. Z uwagi na złożoność systemu władzy wykonawczej, zarówno w wymiarze strukturalnym, jak i funkcjonalnym, aparat ten dysponuje szerokim zespołem instytucji kontrolnych oddziałujących na aparat administracyjny w sposób sprawdzający i oceniający. Funkcję kontrolną realizują liczne podmioty o zróżnicowanych formach i charakterze prawnym, organizacyjnym oraz kompetencyjnym. Kontrola wykonywana przez organy władzy wykonawczej przejawia się na dwóch płaszczyznach:

1. **kontrola skierowana do wewnątrz** aparatu administracji – odnosząca się do poszczególnych ogniw samej administracji publicznej;
2. **kontrola skierowana na zewnątrz** aparatu administracji – odnosząca się do instytucji i podmiotów realizujących zadania na rzecz państwa lub obywateli.

Z perspektywy systemowej ten pierwszy wymiar można traktować jako formę samokontroli administracji lub kontrolę wewnątrzadministracyjną<sup>31</sup>.

Kontrola wewnątrzadministracyjna stanowi jeden z kluczowych elementów systemu kontroli administracji publicznej. Cechuje ją bardzo szeroki zakres przedmiotowy, obejmujący wszystkie podstawowe sfery działalności aparatu administracyjnego, a także różnorodność kryteriów ocen i środków oddziaływania – od niewładczych po środki ingerencji o charakterze władczym. Dzięki temu kontrola ta odgrywa istotną rolę w zapewnianiu porządku, racjonalności oraz sprawności funkcjonowania władzy wykonawczej, umożliwiając zarówno wykrywanie nieprawidłowości, jak i ich korygowanie oraz usprawnianie działania poszczególnych struktur. Pełni również funkcję mechanizmu samooceny władzy wykonawczej, w tym tych jej elementów, które tworzą system bezpieczeństwa narodowego. Realizowana przez różne podmioty i w odmiennych układach organizacyjnych pozwala administracji jako całości identyfikować błędy i uruchamiać dostępne instrumenty prawne w celu ich usunięcia lub ograniczenia<sup>32</sup>.

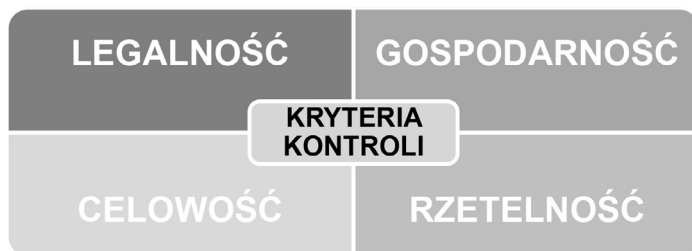
Zgodnie z ustawą o kontroli w administracji rządowej, przeprowadzenie kontroli ma na celu ocenę działalności jednostki kontrolowanej dokonaną na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości celem jest również ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> J. Jagielski, *Kontrola w...*, *op. cit.*, s. 123–125.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s. 238.

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224, z 2025 r. poz. 1158), w szczególności art. 1–3.

Schemat 3. Kryteria kontroli



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224, z 2025 r. poz. 1158, art. 4.

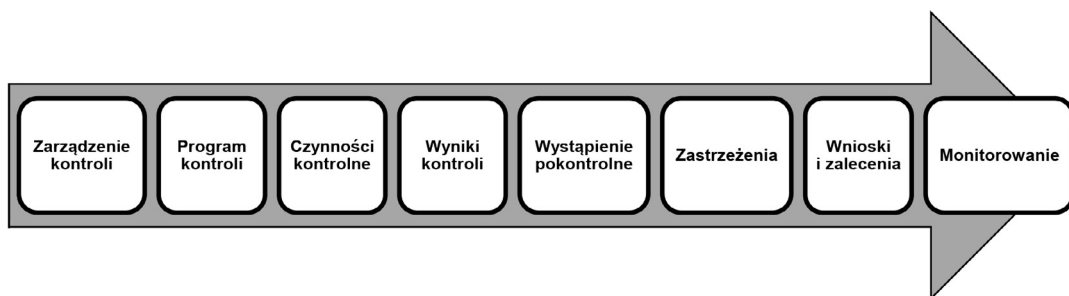
Co do zasady, kontrolę w administracji rządowej, w tym we wszystkich urzędach i jednostkach organizacyjnych realizujących zadania na rzecz bezpieczeństwa narodowego, przeprowadza się w oparciu o cztery następujące kryteria:

1. **Legalność** – rozumiana jako zgodność podejmowanych działań z przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz prawa wewnętrznego, a także z umowami, decyzjami w indywidualnych sprawach oraz innymi rozstrzygnięciami wydanymi przez właściwe organy.
2. **Gospodarność** – obejmująca ocenę efektywności i wydajności działań jednostki kontrolowanej, w szczególności w zakresie racjonalnego wykorzystania zasobów, minimalizacji ponoszonych nakładów i kosztów przy zachowaniu wymaganej jakości, a także podejmowania działań zmierzających do zapobiegania powstawaniu szkód lub ograniczania ich rozmiarów.
3. **Celowość** – polegająca na badaniu zgodności działań z celami określonymi dla jednostki lub prowadzonej działalności, doborze adekwatnych metod i środków służących ich realizacji oraz stopnia osiągnięcia zamierzonych rezultatów, przy czym skuteczność oznacza poziom zgodności pomiędzy planowanymi a faktycznie uzyskanymi efektami.
4. **Rzetelność** – rozumiana jako wykonywanie powierzonych obowiązków z należytą starannością, terminowo i zgodnie z ich treścią, przestrzeganie wewnętrznych zasad funkcjonowania jednostki, a także prawidłowe i zgodne ze stanem faktycznym dokumentowanie działań i zdarzeń, we właściwej formie, w wymaganych terminach oraz z uwzględnieniem wszystkich istotnych okoliczności<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Procedura i metodyka kontroli – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, <https://www.gov.pl/web/premier/procedura-i-metodyka-kontroli> [dostęp: 27.12.2025].

Zgodnie z ustawą o kontroli w administracji rządowej proces kontrolny ma charakter sformalizowany i obejmuje sekwencję powiązanych ze sobą etapów, uwidocznionych na schemacie 4, które zapewniają weryfikację wymienionych wyżej kryteriów kontroli, a więc legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

**Schemat 4.** Proces kontrolny w administracji rządowej



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli..., *op. cit.*, art. 14–50.

Kontrola może zostać wszczęta w trybie planowym lub doraźnym na podstawie zarządzenia kierownika jednostki kontrolującej, co stanowi formalny akt inicjujący postępowanie. Następnie postępowanie kontrolne podlega przygotowaniu organizacyjnemu i merytorycznemu, obejmującemu opracowanie programu kontroli, złożenie przez kontrolera pisemnego oświadczenia o braku przesłanek wyłączenia oraz wydanie imiennego upoważnienia do przeprowadzenia czynności kontrolnych. Etap ten warunkuje prawidłowość dalszego toku postępowania<sup>35</sup>.

Właściwe czynności kontrolne polegają na ustaleniu stanu faktycznego w badanym obszarze na podstawie rzetelnych, stosownych i racjonalnych dowodów. Czynności te prowadzone są z poszanowaniem praw i obowiązków jednostki kontrolowanej oraz zgodnie z zasadami postępowania kontrolnego, w szczególności zasadą prawdy obiektywnej, podmiotowości, kontrydiktoryjności i pisemności. Jednocześnie kontrolerzy są zobowiązani do przestrzegania przepisów dotyczących ochrony informacji niejawnych, danych osobowych oraz innych regulacji szczególnych obowiązujących w kontrolowanej jednostce<sup>36</sup>.

Ustalenia kontroli dokumentowane są w projekcie wystąpienia pokontrolnego, zawierającym ocenę skontrolowanej działalności wraz z jej uzasadnieniem.

<sup>35</sup> *Ibidem.*

<sup>36</sup> *Ibidem.*

Dokument ten podpisany jest przez kontrolera oraz kierownika komórki do spraw kontroli, a następnie przekazywany kierownikowi jednostki kontrolowanej wraz z pouczeniem o prawie zgłoszenia pisemnych zastrzeżeń w terminie siedmiu dni roboczych. Zastrzeżenia te podlegają analizie przez kierownika komórki kontrolnej. Po rozpatrzeniu zastrzeżeń sporządza się wystąpienie pokontrolne, które może zawierać zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości bądź usprawnienia funkcjonowania jednostki, a także ocenę zasadności dalszego zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osoby odpowiedzialne za naruszenia. Wystąpienie to przekazywane jest kierownikowi jednostki kontrolowanej, który jest zobowiązany poinformować o sposobie wykorzystania uwag i realizacji zaleceń. Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, a jego treść wraz z odpowiedzią podlega udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej KPRM. Jednostka kontrolująca sprawuje jednocześnie nadzór nad realizacją wniosków i zaleceń pokontrolnych<sup>37</sup>.

Ustawa przewiduje również możliwość przeprowadzenia kontroli w trybie uproszczonym, zakończonej sporządzeniem sprawozdania z kontroli, zawierającego opis ustalonego stanu faktycznego, jego ocenę oraz ewentualne zalecenia. Kierownik jednostki kontrolowanej może w terminie trzech dni roboczych przedstawić swoje stanowisko wobec sprawozdania. W szczególnie uzasadnionych przypadkach jest sporządzana informacja o wynikach kontroli, obejmująca rezultaty jednej lub kilku kontroli, przekazywana jednostce nadzędnej lub sprawującej nadzór nad jednostką kontrolowaną, która może zostać udostępniona innym właściwym organom<sup>38</sup>.

Poza ustawą w procesie kontroli władzy wykonawczej obowiązują ustanowione przez Prezesa Rady Ministrów „Standardy kontroli w administracji rządowej”. Standardy mają charakter niewiążący prawnie, lecz stanowią podstawowe narzędzie wspierające prawidłowe funkcjonowanie kontroli instytucjonalnej. Ich celem jest zapewnienie rzetelnych ocen działalności jednostek oraz formułowanie skutecznych zaleceń służących doskonaleniu administracji publicznej. Dokument jest skierowany do jednostek administracji rządowej prowadzących kontrole na podstawie ustawy o kontroli, w szczególności do urzędów centralnych, urzędów wojewódzkich oraz organów administracji zespolonej i niezespolonej. Zaleca się jego odpowiednie stosowanie również w kontrolach wewnętrznych

---

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli..., *op. cit.*, art. 51–53.

oraz w kontrolach prowadzonych na podstawie innych przepisów, o ile nie są z nimi sprzeczne<sup>39</sup>.

Standardy określają podstawowe zasady kontroli, stanowiące fundament profesjonalnej i wiarygodnej działalności kontrolnej w administracji rządowej. Obowiązują one osoby zarządzające kontrolami, nadzorujące je oraz przeprowadzające czynności kontrolne na wszystkich etapach postępowania. Nieprzestrzeganie podstawowych zasad podlega ocenie w ramach obowiązujących przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej.

**Schemat 5.** Podstawowe zasady kontroli



Źródło: opracowanie własne na podstawie standardów kontroli w administracji rządowej z 31 sierpnia 2017 r.

Standardy kontroli przewidują następujące zasady podstawowe:

1. **Uczciwość i rzetelność** – oznaczają działanie zgodne z prawem, zasadami etyki oraz przyjętym trybem postępowania. Kontroler wykonuje powierzone zadania sumiennie, terminowo i z należytą starannością, kierując się interesem publicznym oraz dążąc do uzyskania możliwie najlepszych rezultatów kontroli.
2. **Niezależność i obiektywizm** – wymagają, aby kontroler był wolny od wszelkich wpływów, zależności i powiązań mogących naruszyć bezstronność

<sup>39</sup> Standardy kontroli w administracji rządowej, <https://www.gov.pl/attachment/8eab34af-7b60-4bcc-a69c-709e33c59ff8> [dostęp: 28.12.2025].

jego ocen. Kontroler unika konfliktu interesów. Oceny formułowane są na podstawie jasno określonych kryteriów i zweryfikowanych dowodów.

3. **Poufność** – polega na ochronie informacji uzyskanych w toku kontroli oraz przestrzeganiu tajemnic prawnie chronionych. Informacje te są wykorzystywane wyłącznie do celów służbowych, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady jawności i przejrzystości działania administracji.
4. **Profesjonalny osąd** – oznacza podejmowanie decyzji kontrolnych w oparciu o wiedzę, doświadczenie i umiejętności zawodowe. Kontroler zachowuje sceptycyzm zawodowy, dobiera adekwatne dowody i metody badawcze oraz formułuje ustalenia i oceny w sposób rzetelny, obiektywny i należycie uzasadniony<sup>40</sup>.

Ponadto w dokumencie określono też standardy pracy komórek kontrolnych, obejmujące zarządzanie zasobami, współpracę, kontrolę zarządczą i zapewnienie jakości. Dodatkowo opisano etapy postępowania kontrolnego, od planowania i przygotowania kontroli przez czynności dowodowe po dokumentowanie wyników, informowanie o nich oraz monitorowanie realizacji zaleceń. Dokument zwraca też uwagę na rodzaje kontroli i kryteria oceny, w szczególności: legalność, gospodarność, celowość, rzetelność, skuteczność, wydajność i oszczędność. Co więcej, określono w nim też wymagania dotyczące kontrolerów w tym w zakresie: ich kompetencji, etyki i stałego rozwoju zawodowego<sup>41</sup>.

Należy podkreślić, że kontrola administracji nie powinna ograniczać się wyłącznie do identyfikowania nieprawidłowości, lecz powinna również wspierać proces ich usuwania oraz doskonalenia praktyki działania administracji. Istotną rolę odgrywa tu funkcja informacyjna, polegająca na dostarczaniu danych o przebiegu realizacji zadań publicznych i ich skutkach, jak również funkcja instruktażowa i pomocnicza, ukierunkowana na poszukiwanie rozwiązań usprawniających funkcjonowanie aparatu administracyjnego. W tym znaczeniu kontrola powinna przyczyniać się do podnoszenia jakości działania administracji publicznej. Współczesne wymogi nakładają na kontrolę obowiązek aktywnego wspierania realizacji idei „dobrej administracji” oraz „prawa do dobrej administracji”, które wyznaczają podwyższone standardy funkcjonowania administracji publicznej. Obejmuje to w szczególności dbałość o jawność i przejrzystość działania, zapewnienie dostępu do informacji publicznej oraz przeciwdziałanie korupcji i innym patologiom<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> J. Jagielski, *Kontrola w...*, *op. cit.*, s. 123–125.

Równolegle sama administracja publiczna, a ściślej jej poszczególne elementy strukturalne, zostaje przez ustawodawcę wyposażona w szerokie kompetencje kontrolne. Dotyczy to w szczególności takich form, jak inspekcje specjalne, nadzory czy dozory administracyjne. Instytucje te są organizacyjnie włączone w struktury administracji i co do zasady nie ograniczają się wyłącznie do wykonywania czynności kontrolnych, lecz dysponują również kompetencjami władczymi. W rezultacie organy te, często utożsamiane z kontrolą ze względu na swoją nazwę lub zakres działania, pełnią w istocie funkcje reglamentacyjne oraz wykonują zadania z zakresu policji administracyjnej, w ramach których kontrola stanowi niezbędny element realizacji powierzonych im obowiązków. Są to zazwyczaj podmioty wyposażone we względną niezależność funkcjonalną, które – mimo organizacyjnego włączenia w struktury administracji publicznej – wykonują zadania kontrolne w sposób autonomiczny w zakresie przyznanych kompetencji. Niezależnie od tego, czy zostały one powołane wyłącznie w celu sprawowania kontroli, czy wykonują ją obok innych zadań, niewątpliwie realizują funkcję kontroli nad administracją, a także podmiotami zewnętrznymi<sup>43</sup>.

Ponieważ współcześnie bezpieczeństwo traktuje się w sposób kompleksowy i zalicza się do niego różne jego przejawy i formy, stąd w zasadzie większość instytucji, urzędów i inspekcji realizujących kontrolę państwową (w szerokim, funkcjonalnym znaczeniu tego pojęcia) *de facto* prowadzi kontrolę w zakresie bezpieczeństwa i różnych jego przejawów. Dlatego, mówiąc o kontroli bezpieczeństwa narodowego nie sposób nie wspomnieć o tak istotnych i wyspecjalizowanych podmiotach kontrolnych, jak wymienione poniżej, które skategoryzowano w następujący sposób:

**1. Bezpieczeństwo ekonomiczne i finansowe:**

- Kontrola Skarbowa;
- Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS);
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK);
- Inspekcja Handlowa;
- Generalny Inspektor Informacji Finansowej (GIIF);
- Komisja Nadzoru Finansowego (KNF).

**2. Bezpieczeństwo techniczne:**

- Urząd Dozoru Technicznego (UDT);
- Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego (GINB);
- Wyższy Urząd Górniczy (WUG).

---

<sup>43</sup> *Ibidem*, s. 238.

**3. Bezpieczeństwo pracy:**

- Państwowa Inspekcja Pracy (PIP);
- Państwowa Straż Pożarna (PSP);
- Urząd Ochrony Danych Osobowych (UODO).

**4. Bezpieczeństwo sanitarne, zdrowotne i żywnościowe:**

- Państwowa Inspekcja Sanitarna (GIS);
- Główny Inspektorat Farmaceutyczny (GIF);
- Państwowa Inspekcja Weterynaryjna (PIW);
- Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa (PIORiN);
- Biuro do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych;
- Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS).

**5. Bezpieczeństwo transportu i łączności:**

- Inspekcja Transportu Drogowego (ITD);
- Urząd Komunikacji Elektronicznej (UKE);
- Urząd Lotnictwa Cywilnego (ULC);
- Państwowa Inspekcja Rybołówstwa Morskiego (PIRM).

**6. Bezpieczeństwo energetyczne i środowiskowe:**

- Urząd Regulacji Energetyki (URE);
- Inspekcja Ochrony Środowiska (IOŚ).

Wszystkie te instytucje pełnią niezmiernie ważną rolę w systemie kontroli państwowej i są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania państwa oraz kluczowe dla zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa narodowego, dbając o ochronę zarówno obywateli, jak i obiektów, instytucji publicznych i prywatnych, w tym przedsiębiorców. Duża część tych organów kontroli realizuje swoje zadania względem przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w różnych dziedzinach, świadcząc usługi, z których na co dzień wszyscy korzystamy. Działalność tych instytucji regulują różne przepisy rangi ustawowej i akty wykonawcze, które doprecyzowują kwestie sposobu i trybu prowadzenia procesu kontrolnego. Natomiast w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą zastosowanie ma ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, która w szczegółowy sposób opisuje prawa i obowiązki przedsiębiorców względem organów kontrolnych.

Powyższa ustawa wprowadza szereg regulacji dotyczących kontroli działalności gospodarczej, kładąc nacisk na zasady ograniczania ingerencji organów państwowych w sferę przedsiębiorczości. Kontrola przedsiębiorców realizowana jest w granicach prawa, przy zachowaniu obowiązku stosowania środków adekwatnych do celu kontroli, zgodnie z zasadą proporcjonalności. Ustawa przewiduje możliwość klasyfikowania przedsiębiorców pod względem kategorii

ryzyka, co umożliwia selektywne i efektywne przeprowadzanie kontroli, ograniczając nakładanie obowiązków na podmioty niskiego ryzyka.

Ważnym elementem ochrony przedsiębiorcy jest przewidziana przez ustawę odpowiedzialność odszkodowawcza organów kontrolnych w przypadku naruszenia prawa w toku wykonywania czynności kontrolnych. Przepisy te mają charakter prewencyjny i służą ochronie praw podmiotowych przedsiębiorcy przed nadmierną ingerencją administracyjną. Z perspektywy systemowej regulacje zawarte w ustawie wyznaczają nowoczesny model kontroli działalności gospodarczej, oparty na równowadze między interesem publicznym a prawami jednostki. Zasady te obejmują ograniczenie nadmiernej ingerencji, zapewnienie przejrzystości procedur kontrolnych oraz ustanowienie mechanizmów odpowiedzialności organów za naruszenia prawa. W efekcie ustawodawca tworzy ramy prawne, które pozwalają na skuteczną kontrolę administracyjną przy jednoczesnym poszanowaniu autonomii przedsiębiorcy<sup>44</sup>.

## **Kontrola bezpieczeństwa narodowego realizowana przez Radę Ministrów**

Jak już wspomniano, przepisy ustawowe i akty wykonawcze w zakresie procesów kontrolnych odnoszących się do administracji rządowej stosuje się w pełnej rozciągłości wobec wszelkich agend realizujących zadania na rzecz bezpieczeństwa narodowego. Jak wiadomo, za zapewnienie bezpieczeństwa narodowego w Polsce odpowiada przede wszystkim Rada Ministrów. W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji<sup>45</sup> Rada Ministrów zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne oraz wewnętrzne państwa, a także porządek publiczny. RM realizuje te zadania w szczególności poprzez właściwe resorty, którym zadania te są przypisane, a więc co do zasady tzw. resorty siłowe: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwo Obrony Narodowej wraz z podległymi wojskami i służbami mundurowymi. Oczywiście inne ministerstwa również realizują w mniejszym lub większym stopniu zadania na rzecz bezpieczeństwa narodowego, mają także podległe im formacje mundurowe (np. Minister Finansów – Służba Celno-Skarbowa, Minister Sprawiedliwości – Służba

---

<sup>44</sup> Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1480, art. 45–65.

<sup>45</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej..., *op. cit.*, art. 146.

Więzienna). Jednakże we wszystkich tych resortach kontrola instytucjonalna przebiega podobnie i na zbliżonych zasadach.

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji główną rolę kontrolną sprawuje Departament Kontroli i Nadzoru, który odpowiada za kontrolę działalności jednostek i organów podległych lub nadzorowanych przez ministra, w tym urzędów i komórek organizacyjnych ministerstwa, samorządowych kolegiów odwoławczych, regionalnych izb obrachunkowych oraz wojewodów. Do jego zadań należy także nadzór i koordynacja kontroli prowadzonych w ministerstwie, kontrola wykorzystania dotacji, współpraca z organami kontroli państwowej (w tym NIK), monitorowanie realizacji zaleceń pokontrolnych oraz prowadzenie audytu wewnętrznego i obsługi komitetu audytu<sup>46</sup>.

Ponadto w całym resorcie kontrole są organizowane przez szereg jednostek i komórek organizacyjnych funkcjonujących w strukturach ministerstwa i służb mundurowych. W 2024 r. komórki kontrolne resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz urzędów wojewódzkich przeprowadziły ogółem 2811 kontroli w 2727 podmiotach, z czego w samym urzędzie ministra – 64, w Policji – 976, w Straży Granicznej – 161, w Państwowej Straży Pożarnej – 692, a w Służbie Ochrony Państwa – 12. Liczby te wskazują na ogrom wysiłku kontrolnego, jaki w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego jest podejmowany każdego roku, by ta część systemu bezpieczeństwa narodowego funkcjonowała prawidłowo. Skontrolowane jednostki podjęły lub zaplanowały działania mające na celu poprawę funkcjonowania tych obszarów, które wcześniej negatywnie wpływały na realizację ich zadań, zwłaszcza w zakresie nadzoru oraz mechanizmów zarządzania, w tym kontroli zarządczej i zarządzania personelem. Przeprowadzone kontrole przyczyniły się m.in. do wzmocnienia nadzoru, usprawnienia procedur, wprowadzenia zmian organizacyjnych oraz identyfikacji obszarów wymagających modyfikacji legislacyjnych<sup>47</sup>.

W Ministerstwie Obrony Narodowej główną funkcję kontrolną pełni Departament Kontroli, który realizuje zadania polegające na kształtowaniu i koordynowaniu systemu kontroli, a także na planowaniu oraz prowadzeniu działalności kontrolnej wobec jednostek organizacyjnych, organów oraz innych podmiotów, w odniesieniu do których minister dysponuje

---

<sup>46</sup> *Zakres działalności Departamentu Kontroli i Nadzoru*, <https://archiwumbip.mswia.gov.pl/bip/organizacja/15504,Departament-Kontroli-i-Nadzoru.html> [dostęp: 27.12.2025].

<sup>47</sup> *Sprawozdanie z działalności kontrolnej prowadzonej w resorcie spraw wewnętrznych i administracji w 2024 roku*, <https://www.gov.pl/web/mswia/sprawozdania-z-dzialalnosci-kontrolnej-prowadzonej-w-resorcie-spraw-wewnetrznych-i-administracji> [dostęp: 27.12.2025].

uprawnieniami kontrolnymi. Zakres ten nie obejmuje kontroli dotyczących gotowości mobilizacyjnej i bojowej. Ponadto wspomniany departament wykonuje czynności z zakresu kontroli wewnętrznej, zgodnie z regulacjami obowiązującymi w ministerstwie. Podstawowym celem działalności departamentu jest zapewnienie ministrowi rzetelnej informacji o funkcjonowaniu jednostek organizacyjnych, organów i innych podmiotów objętych nadzorem kontrolnym, a także o skuteczności przyjętych w resorcie rozwiązań systemowych. Jednocześnie departament dostarcza ministrowi oraz dyrektorowi generalnemu informacji dotyczących funkcjonowania poszczególnych komórek organizacyjnych.

Do zadań departamentu należy w szczególności:

- opracowywanie systemowych rozwiązań w zakresie działalności kontrolnej w podmiotach objętych kompetencjami ministra, z wyłączeniem kontroli dotyczących gotowości mobilizacyjnej i bojowej;
- planowanie i koordynacja działalności kontrolnej w ramach posiadanych uprawnień kontrolnych;
- przedstawianie ministrowi propozycji zamierzeń kontrolnych;
- dokonywanie oceny racjonalności, efektywności i skuteczności przyjętych rozwiązań systemowych, prawidłowości wykonania budżetu oraz gospodarowania środkami publicznymi i mieniem państwowym, w tym przez jednostki realizujące zadania poza granicami kraju oraz wydzielone do struktur NATO i Unii Europejskiej. Zakres kontroli obejmuje również badanie wykorzystania środków i mienia na cele specjalne, a także ustalanie przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości oraz formułowanie kierunków działań naprawczych;
- prowadzenie kontroli na podstawie odrębnych przepisów w podmiotach nieobjętych ustawą o kontroli w administracji rządowej;
- współpraca z Najwyższą Izbą Kontroli oraz organami kontrolnymi innych państw.

Zgodnie z ustawą o obronie Ojczyzny, za zarządzanie i przeprowadzanie kontroli w podległych jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych (na zasadach i w trybie określonych w przepisach ustawy o kontroli w administracji rządowej) odpowiadają zgodnie ze swoimi właściwościami: Dowódca Generalny i Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych, Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej oraz Dowódca Komponentu Wojsk Obrony Cyberprzestrzeni<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 825, 1014, 1080, art. 24 i 25.

Ponadto w resorcie obrony narodowej funkcjonuje wyspecjalizowana w sferze kontroli wojskowej jednostka kontrolna o nazwie Inspektorat Kontroli Wojskowej. Inspektorat ten sprawuje nadzór i kontrolę nad dowództwami oraz jednostkami organizacyjnymi MON. Do jego głównych zadań należy ocena zdolności bojowej dowództw i jednostek wojskowych oraz przygotowania ich do realizacji zadań w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Ponadto inspektorat odpowiada za dostarczanie Ministrowi Obrony Narodowej rzetelnych informacji o stopniu utrzymania zdolności operacyjnej wojsk i gotowości jednostek do działań w ramach struktur NATO<sup>49</sup>.

Zgodnie z ustawą o obronie Ojczyzny Rada Ministrów odpowiada za zapewnianie bezpieczeństwa zewnętrznego państwa oraz sprawowanie ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju. Z kolei kierowanie sprawami obronności w województwie należy do wojewody. Wojewoda wykonuje zadania mające na celu przygotowanie województwa do sytuacji kryzysowych oraz zapewnienie bezpieczeństwa państwa. Realizacja wspomnianych zadań przez Radę Ministrów polega m.in. na prowadzeniu kontroli stanu przygotowań obronnych w państwie. Podobnie wojewoda – dokonuje kontroli i oceny realizacji zadań obronnych przez podmioty publiczne i prywatne<sup>50</sup>.

Rada Ministrów określiła w drodze rozporządzenia zakres i sposób prowadzenia przez organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego kontroli realizacji zadań obronnych wykonywanych przez ich jednostki organizacyjne i przedsiębiorców. Zgodnie z tym przepisem, kontrola obejmuje szeroki zakres zagadnień związanych z funkcjonowaniem systemu obronnego państwa, w szczególności:

- planowanie i realizację zadań obronnych;
- przygotowanie administracji do stanów gotowości obronnej;
- współpracę cywilno-wojskową;
- wsparcie wojsk sojuszników;
- mobilizacyjne rozwinięcie Sił Zbrojnych RP;
- ochronę obiektów istotnych dla bezpieczeństwa państwa;
- szkolenie obronne<sup>51</sup>.

Koordynującą rolę w systemie kontroli realizacji zadań obronnych pełni Minister Obrony Narodowej, który – w imieniu Rady Ministrów – zarządza

<sup>49</sup> E. Korsak, *Nowy szef Inspektoratu Kontroli Wojskowej*, Polska Zbrojna, <https://polska-zbrojna.pl/Mobile/ArticleShow/40893> [dostęp: 28.12.2025].

<sup>50</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie..., *op. cit.*, art. 27, ust. 1 i art. 30, ust. 1.

<sup>51</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2023 r. w sprawie kontroli realizacji zadań obronnych, Dz.U. z 2023 r. poz. 253, art. 1 i 3.

kontrolami wobec ministrów, wojewodów oraz jednostek podległych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów. Pozostali ministrowie, centralne organy administracji rządowej, wojewodowie oraz organy samorządu terytorialnego prowadzą kontrole w granicach swojej właściwości. Mogą one mieć charakter planowy lub doraźny, a w przypadku kompleksowych kontroli obejmujących wszystkie obszary zadań obronnych mogą być połączone z ćwiczeniami obronnymi<sup>52</sup>.

Kontrole prowadzone są na podstawie rocznych planów kontroli oraz zatwierdzonych programów kontroli, z zachowaniem zasad bezstronności i wyłączenia osób, co do których mogłyby powstać wątpliwości dotyczące obiektywizmu. Podmioty kontrolowane są informowane o planowanej kontroli z odpowiednim wyprzedzeniem, a kierownicy tych podmiotów mają obowiązek zapewnić warunki niezbędne do jej przeprowadzenia. Wyniki kontroli są dokumentowane w wystąpieniu pokontrolnym, zawierającym ocenę realizacji zadań obronnych oraz wnioski lub zalecenia. Podmiot kontrolowany może zgłosić zastrzeżenia do ustaleń kontroli, które rozpatruje organ zarządzający kontrolę. Informacje o wynikach kontroli oraz roczne plany kontroli przekazywane są Ministrowi Obrony Narodowej, co zapewnia spójny nadzór Rady Ministrów nad realizacją zadań obronnych w administracji publicznej<sup>53</sup>.

Nie sposób w tym miejscu nie wspomnieć o kolejnym zadaniu kontrolnym w zakresie obronności, a więc kontroli przygotowania do militaryzacji. Zgodnie z ustawą o obronie Ojczyzny, jednostki przewidziane do objęcia militaryzacją podlegają systemowej kontroli stanu przygotowania, której celem jest zapewnienie ich zdolności do realizacji zadań obronnych. Kontrole te zarządza Prezes Rady Ministrów wobec ministrów, wojewodów, centralnych organów administracji rządowej oraz Prezesa Narodowego Banku Polskiego, natomiast organy te prowadzą kontrole wobec jednostek im podległych. Dodatkowe kontrole mogą być zarządzane przez Ministra Obrony Narodowej, w porozumieniu z właściwym ministrem lub wojewodą, w odniesieniu do jednostek realizujących zadania na rzecz Sił Zbrojnych RP. Kontrola może być również przeprowadzona na wniosek organu odpowiedzialnego za przygotowanie jednostki do militaryzacji<sup>54</sup>.

Kolejnym zadaniem kontrolnym nałożonym na Ministra Obrony Narodowej przez ustawę o obronie Ojczyzny jest kontrola i nadzór nad przedsiębiorcami

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, art. 2 i 4.

<sup>53</sup> *Ibidem*, art. 5–17.

<sup>54</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie..., *op. cit.*, art. 601.

realizującymi zadania obronne na rzecz Sił Zbrojnych RP oraz służb specjalnych. Kontrola obejmuje zarówno stopień przygotowania przedsiębiorców do wykonywania nałożonych obowiązków, jak i prawidłowość wydatkowania środków publicznych przeznaczonych na realizację tych zadań. Kontrola dotyczy w szczególności: przygotowania przedsiębiorcy do realizacji zadań wynikających z decyzji administracyjnych, funkcjonowania w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, realizacji nałożonych na niego decyzji administracyjnych, rzetelności prowadzonej dokumentacji, prawidłowego wykorzystania dotacji celowych oraz wykonania zaleceń pokontrolnych. Podstawą prowadzenia czynności kontrolnych jest pisemne upoważnienie Ministra Obrony Narodowej, określające zakres, przedmiot oraz okres kontroli. Przedsiębiorcy objęci kontrolą są zobowiązani do udostępnienia dokumentów oraz przekazania informacji niezbędnych do realizacji czynności nadzorczych i kontrolnych. Czynności kontrolne są wykonywane przez osoby upoważnione przez Ministra Obrony Narodowej, co zapewnia jednolity i scentralizowany nadzór państwa nad realizacją zadań obronnych powierzonych podmiotom gospodarczym. Osoby kontrolujące zobowiązane są do przestrzegania tajemnicy przedsiębiorcy, a także przepisów Ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych. Do organizowania oraz prowadzenia kontroli realizacji zadań na rzecz wojska wykonywanych przez przedsiębiorców stosuje się przepisy wydane na podstawie art. 27 ust. 2 pkt 9 oraz przepisy rozdziału 5 Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców<sup>55</sup>.

Poza wyżej opisanymi kontrolami, które w zakresie bezpieczeństwa narodowego prowadzi Rada Ministrów i podległe jej urzędy oraz jednostki, szczególną uwagę należy zwrócić na specyficzny rodzaj kontroli realizowany przez służby specjalne podległe Prezesowi Rady Ministrów. Służby specjalne, w szczególności zajmujące się bezpieczeństwem wewnętrznym, realizują również własne funkcje kontrolne w ramach swoich kompetencji.

Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA) prowadzi kontrolę przestrzegania przepisów antykorupcyjnych i ograniczeń w działalności gospodarczej osób publicznych, monitoruje oświadczenia majątkowe i przeciwdziała nadużyciom w instytucjach państwowych i samorządowych. Poprzez te działania CBA pełni funkcję nadzoru prewencyjnego i represyjnego, kontrolując zagrożenia dla stabilności ekonomicznej państwa<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> *Ibidem*, art. 644, 661–664.

<sup>56</sup> *Służby specjalne. O służbach specjalnych*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/o-sluzbach-specjalnych3> [dostęp: 30.12.2025].

W obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) sprawuje kontrolę zagrożeń dotyczących szpiegostwa, terroryzmu, nielegalnego obrotu strategicznymi dobrami oraz bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej. ABW posiada uprawnienia kontrolne wobec systemów teleinformatycznych organów administracji publicznej, co umożliwia monitorowanie zgodności działań instytucji państwowych z wymogami bezpieczeństwa i ochrony informacji niejawnych. SKW nadzoruje przestrzeganie prawa w jednostkach wojskowych, monitoruje żołnierzy pełniących służbę czynną oraz kontroluje realizację umów międzynarodowych dotyczących kontroli zbrojeń. ABW i SKW w ramach realizacji zadań w zakresie ochrony informacji niejawnych mogą prowadzić postępowania sprawdzające i kontrolne postępowania sprawdzające wobec osób i podmiotów ubiegających się i już posiadających dostęp do informacji niejawnych<sup>57</sup>.

Cały system służb specjalnych podlega centralnemu nadzorowi Prezesa Rady Ministrów, co umożliwia kontrolę polityczną i prawną wszystkich działań operacyjnych oraz administracyjnych służb. W systemie tym kluczową rolę pełni Minister Koordynator ds. Służb Specjalnych, który sprawuje nadzór i kontrolę nad działalnością służb, koordynuje ich działania oraz wyznacza strategiczne kierunki funkcjonowania. Do jego kompetencji należy również rozpatrywanie skarg dotyczących decyzji organów pierwszej instancji w zakresie dostępu do informacji niejawnych, jak również ocenianie działań służb specjalnych w toku wykonywania ich zadań<sup>58</sup>.

W podobnym duchu należy traktować kontrolę prokuratorską, która stanowi szczególnie rodzaj kontroli administracji publicznej (w tym w zakresie spraw związanych z bezpieczeństwem narodowym), jako pochodną konstytucyjnej i ustawowej funkcji prokuratury polegającej na strzeżeniu praworządności. Z perspektywy funkcjonalnej prokuratura realizuje zadania o charakterze ochronnym i gwarancyjnym wobec porządku prawnego. Jej istota sprowadza się do badania legalności działań organów administracji publicznej przy wykorzystaniu środków procesowych przewidzianych w prawie administracyjnym i sądowo-administracyjnym w celu eliminowania stanów niezgodnych z prawem. Uzupełniająco-kontrolna funkcja prokuratury realizuje się poprzez aktywność w postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Również w ramach realizacji funkcji ścigania przestępstw prokuratura dokonuje incydentalnej oceny działalności administracji publicznej, identyfikując nieprawidłowości ujawnione

---

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

w toku prowadzonych postępowań. W rezultacie kontrola prokuratorska stanowi specyficzny, selektywny i prawnie sformalizowany mechanizm ochrony legalności, który – mimo ograniczonego zakresu – pozostaje istotnym elementem systemu zapewniania praworządności działania administracji publicznej<sup>59</sup>.

Należy też wspomnieć w tym miejscu, że zadania prokuratury w sprawach należących do właściwości sądów wojskowych wykonują prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury wyspecjalizowani w sprawach wojskowych. Są oni wyznaczeni do pełnienia czynności w Departamencie do Spraw Wojskowych MON, w wydziałach prokuratur okręgowych oraz w działach prokuratur rejonowych właściwych w sprawach wojskowych. W sytuacjach szczególnych, takich jak użycie Sił Zbrojnych RP poza granicami państwa, mobilizacja, stan wojenny lub wojna, prokuratorzy ci – jeżeli są żołnierzami zawodowymi – wykonują zadania służbowe na podstawie przepisów prawa wojskowego i prokuratorskiego<sup>60</sup>.

## Kontrola bezpieczeństwa narodowego realizowana przez Prezydenta

Bardzo ważna, ale specyficzna w polskim systemie sprawowania władzy wykonawczej jest w zakresie bezpieczeństwa rola Prezydenta Rzeczypospolitej. Prezydent co do zasady nie posiada narzędzi *stricte* kontrolnych, które pozwalałyby podległym instytucjom na przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa narodowego. Jest to raczej funkcja nadzorczo-informacyjna.

Zgodnie z Konstytucją Prezydent Rzeczypospolitej stoi na straży bezpieczeństwa państwa, jest najwyższym zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, mianuje Szefa Sztabu Generalnego i dowódców rodzajów Sił Zbrojnych, a w czasie wojny – również Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych, a także nadaje określone stopnie wojskowe (pierwsze oficerskie i generalskie). Przy czym swoje zwierzchnictwo nad SZ RP w czasie pokoju sprawuje za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej i na wniosek tegoż ministra nadaje wspomniane wyżej stopnie wojskowe. Z kolei Naczelnego Dowódcę SZ na czas wojny mianuje na wniosek Prezesa Rady Ministrów, a w razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa również na wniosek Prezesa Rady Ministrów zarządza powszechną

<sup>59</sup> J. Jagielski, *Kontrola w...*, *op. cit.*, s. 232–234.

<sup>60</sup> Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, t.j. Dz.U z 2024 r. poz. 390, art. 3, § 2–6.

lub częściową mobilizację i użycie SZ RP. Z kolei organem doradczym Prezydenta w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego, w której skład wchodzi zarówno najwyżsi przedstawiciele władzy ustawodawczej (Marszałek Sejmu i Senatu), Premier oraz wybrani członkowie Rady Ministrów (właściwi w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego), a także przedstawiciele opozycyjnych ugrupowań politycznych. W sprawach szczególnej wagi (w tym w szczególności w sprawach bezpieczeństwa) Prezydent Rzeczypospolitej może zwołać Radę Gabinetową, którą tworzy Rada Ministrów obradująca pod przewodnictwem Prezydenta Rzeczypospolitej. Natomiast – co istotne – radzie tej nie przysługują kompetencje Rady Ministrów, a więc nie jest ona ciałem decyzyjnym z mocą stanowienia prawa, a raczej forum wymiany poglądów, konsultacji i ustaleń o charakterze politycznym. Ustawa zasadnicza wyraźnie ogranicza więc kompetencje Prezydenta w zakresie zwierzchnictwa nad SZ RP do współdziałania ze sferą rządową, a w sprawach najistotniejszych również wskazuje na konsultacje z pozostałymi graczami sceny politycznej<sup>61</sup>.

Kompetencje Prezydenta w zakresie zwierzchnictwa nad SZ RP rozszerza ustawa o obronie Ojczyzny. Zgodnie z ustawą Prezydent RP, stojąc na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności jego terytorium, w zakresie obronności:

- przekazuje Radzie Ministrów rekomendacje do strategii bezpieczeństwa i przygotowań obronnych;
- zatwierdza strategię bezpieczeństwa narodowego i dokumenty wykonawcze (w tym Polityczno-Strategiczną Dyrektywę Obronną) na wniosek Prezesa Rady Ministrów;
- zatwierdza i kieruje przebiegiem krajowych ćwiczeń systemu obronnego;
- postanawia o stanie gotowości obronnej oraz w razie wojny o jej początku i zakończeniu;
- kieruje obroną państwa wraz z Radą Ministrów po mianowaniu Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych;
- może żądać informacji istotnych dla bezpieczeństwa od organów państwa, przedsiębiorców i organizacji;
- inicjuje i patronuje działaniom na rzecz postaw patriotycznych i obronnych w społeczeństwie.

Ponadto Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, sprawując zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi, ma prawo do określania, na wniosek Ministra Obrony

---

<sup>61</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej..., *op. cit.*, art. 126 ust. 2 oraz art. 134–136 i art. 141.

Narodowej, głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz ich przygotowań do obrony państwa. Co więcej, Prezydent zatwierdza, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, narodowe plany użycia Sił Zbrojnych do obrony państwa, organizację i zasady funkcjonowania wojennego systemu dowodzenia SZ RP. Prezydent może też uczestniczyć w odprawach kierowniczej kadry Ministerstwa Obrony Narodowej i Sił Zbrojnych. Tak zarysowane zwierzchnictwo jest więc wyrazem roli kontrolnej Prezydenta nad procesem przygotowań obronnych, a tym samym czyni głowę państwa współodpowiedzialną za ten proces. Ma to szczególne znaczenie, ponieważ to Prezydent w razie wojny kieruje obroną państwa, a jego organem pomocniczym staje się Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego<sup>62</sup>.

Z kolei organ, przy pomocy którego Prezydent wykonuje zadania w zakresie bezpieczeństwa i obronności, a więc Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, również jest współuczestnikiem procesu wspomnianych przygotowań obronnych, ale ma też przypisane funkcje monitorująco-nadzorcze wynikające z konstytucyjnego zwierzchnictwa głowy państwa nad SZ RP, m.in. w zakresie:

- przygotowania koncepcji oraz planów organizacji i funkcjonowania zintegrowanego systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym;
- bieżącej działalności SZ RP, perspektywicznych programów rozwojowych oraz planów operacyjnych ich użycia;
- bieżącej działalności organów władzy publicznej i innych państwowych jednostek organizacyjnych w sferze bezpieczeństwa pozamilitarnego, w tym bezpieczeństwa publicznego i społeczno-gospodarczego;
- projektów aktów normatywnych i innych aktów prawnych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego;
- implementacji nowych technologii podwójnego zastosowania oraz technologii przełomowych;
- strategii innowacyjnych tworzonych przez podmioty państwowe dla różnych składowych systemu obronnego<sup>63</sup>.

Ponadto inne aspekty „władcze” i quasifunkcje nadzorczo-kontrolne względem aspektów bezpieczeństwa nadają Prezydentowi inne akty prawne. Prezydent ma kompetencje w zakresie opiniowania przy powoływaniu kandydatów na kluczowe stanowiska w wielu instytucjach i służbach, ale także nadawania lub

<sup>62</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie..., *op. cit.*, art. 24 i 25.

<sup>63</sup> Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o Biurze Bezpieczeństwa Narodowego, Dz.U. z 2006 r. nr 218, poz. 1592, w szczególności art. 2., a także Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 lipca 2021 r. w sprawie nadania statutu Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Dz.U. z 2021 r. poz. 1319.

pozbawiania pierwszego stopnia oficerskiego i generalskiego (poza wojskowymi), co daje mu pewien element nadzoru i wpływu. Prezydent opiniuje również wytyczne wydawane przez Prezesa Rady Ministrów w celu koordynacji działań w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa i obronności państwa. Wytyczne te dotyczą działalności Policji, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej, a także cywilnych i wojskowych służb specjalnych. Kompetencje Prezydenta odnośnie służb specjalnych dają mu możliwość udziału (poprzez oddelegowanego przedstawiciela) w posiedzeniach Kolegium do Spraw Służb Specjalnych działającym przy Prezesie Rady Ministrów. Ponadto Szefowie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu oraz Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego przekazują Prezydentowi niezwłocznie informacje mogące mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>64</sup>.

## **Kontrola bezpieczeństwa narodowego realizowana przez naczelny organ kontroli państwowej**

Termin „kontrola państwowa” jest tradycyjnie używany na określenie najwyższych, konstytucyjnie umocowanych organów państwowych realizujących funkcję kontrolną, zwłaszcza wobec szeroko rozumianej administracji publicznej. Określenie „naczelny organ kontroli państwowej” zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej jest przypisane bezpośrednio Najwyższej Izbie Kontroli. NIK nie jest organem operacyjnym systemu bezpieczeństwa, lecz jego kontrolnym zapleczem ustrojowym. To w tej instytucji skupiają się wszelkie opisane wcześniej zależności wzajemnej kontroli wynikające z trójpodziału władzy w demokratycznym państwie prawa. Z jednej strony Izba podlega Sejmowi, któremu przedstawia coroczne sprawozdanie ze swojej działalności. Ponadto prezes NIK jest powoływany przez Sejm za zgodą Senatu i nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Nie należy zapominać, że Najwyższa Izba Kontroli przedkłada Sejmowi:

- analizę wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej;
- opinię w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów;

<sup>64</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 902, 1366, w szczególności art. 11–14, art. 18, art. 67 i art. 75; zob. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1405, z 2025 r. poz. 179, 1366, art. 7, art. 13, art. 19.

- informacje o wynikach kontroli, wnioski i wystąpienia, określone w ustawie o NIK.

Natomiast – co równie ważne – Izba kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych. Ponadto NIK może kontrolować również działalność organów samorządu terytorialnego, komunalnych osób prawnych i innych komunalnych jednostek organizacyjnych, a także innych jednostek organizacyjnych i podmiotów gospodarczych w zakresie, w którym wykorzystują one majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się ze zobowiązań finansowych na rzecz państwa<sup>65</sup>.

Głównym zadaniem każdej kontroli NIK jest rozpoznanie rzeczywistego stanu w danym obszarze, jego dokładne udokumentowanie oraz przeprowadzenie oceny. Ocena ta opiera się na kryteriach określonych w Konstytucji RP oraz ustawie o NIK, czyli (podobnie jak w przypadku kontroli w administracji rządowej): legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Co roku kontrolerzy NIK ujawniają nieprawidłowości, których konsekwencje finansowe lub sprawozdawcze sięgają kwot rzędu kilkunastu miliardów złotych. Jednocześnie wskazane w toku kontroli wadliwe rozwiązania są korygowane, a systemy prawne doprecyzowywane i wzmacniane, tak aby zapobiegać powtarzaniu się podobnych uchybień w przyszłości<sup>66</sup>.

Wyniki kontroli prowadzonych przez NIK przyczyniają się do usprawniania funkcjonowania państwa, ponieważ wskazują obszary wymagające korekt i doskonalenia. Część rekomendowanych zmian wdrażana jest już w trakcie trwania kontroli lub bezpośrednio po jej zakończeniu, natomiast w przypadku ujawnienia przestępstw bądź poważnych zaniedbań Izba kieruje zawiadomienia do właściwych organów ścigania. Liczne kontrole pozwalają również identyfikować nieprawidłowości wynikające z luk w systemie prawnym oraz z niespójnych lub nieprecyzyjnych regulacji, które mogą sprzyjać m.in. zjawiskom korupcyjnym. W takich sytuacjach NIK konsekwentnie podkreśla konieczność pilnego usunięcia stwierdzonych wad, kierując do ustawodawców wnioski *de lege ferenda*, zawierające postulaty zmian mających na celu podniesienie jakości stanowionego prawa. Izba formułuje corocznie kilkadziesiąt tego rodzaju wniosków<sup>67</sup>.

NIK obejmuje kontrolą wszystkie sfery działalności państwa, w których wykorzystywane są środki publiczne lub majątek publiczny, a także ocenia,

<sup>65</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej..., *op. cit.*, art. 202–207.

<sup>66</sup> *Kontrole NIK*, <https://www.nik.gov.pl/kontrole/informacje-podstawowe-kontrole/> [dostęp: 29.12.2025].

<sup>67</sup> *Ibidem*.

czy instytucje publiczne realizują swoje zadania w sposób efektywny, sprawny i oszczędny. Każdego roku Izba przeprowadza kilka tysięcy kontroli jednostkowych, których rezultatem są sprawozdania cząstkowe, ale też coroczna „Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej”, prezentujące kompleksowy obraz funkcjonowania państwa. Informacje o ustaleniach pokontrolnych są następnie przedstawiane Sejmowi oraz przekazywane podmiotom odpowiedzialnym za prawidłowe działanie kontrolowanych jednostek<sup>68</sup>.

Tak szeroki zakres przedmiotowy oraz liczba podmiotów, które podlegają lub mogą podlegać kontroli NIK sprawia, że Izba ma strategiczne znaczenie w systemie kontroli państwowej. Natomiast biorąc pod uwagę, że wśród podmiotów tych znajdują się w zasadzie wszystkie instytucje, które są elementami systemu bezpieczeństwa państwa, można zaryzykować stwierdzenie, że NIK ma też kluczowe i pierwszorzędne znaczenie dla kontroli bezpieczeństwa narodowego.

**Schemat 6.** Priorytet strategiczny Najwyższej Izby Kontroli na 2025 r.



Źródło: Plan pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2025 r. uchwalony przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w dniu 23 października 2024 roku, s. 8.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

Potwierdzeniem powyższej tezy są zapisy „Planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2025 r.”, w którym priorytetem strategicznym Izby ustanowiono zapewnienie bezpieczeństwa narodowego w trzech najważniejszych obszarach:

1. **Finanse i gospodarka** (stabilność finansowa i rozwój gospodarczy państwa), w tym:
  - stabilność finansowa;
  - spójność gospodarcza i terytorialna;
  - cyfrowa transformacja i sprawne instytucje.
2. **Ludzie** (obywatel – podmiotem działań państwa), w tym:
  - bezpieczeństwo obywateli;
  - spójność społeczna;
  - ogólnodostępne usługi publiczne.
3. **Środowisko** (infrastruktura państwa i odpowiedzialność za zasoby naturalne), w tym:
  - niezależność i efektywność energetyczna;
  - bezpieczeństwo ekologiczne i zarządzanie zasobami;
  - zrównoważony transport<sup>69</sup>.

W priorytet strategiczny wpisują się 63 spośród 90 tematów przyjętych do planu pracy NIK na 2025 rok. W obszarze tym przewidziano kontrole dotyczące m.in.:

- stanu przygotowań służb mundurowych na wypadek zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa;
- osiągnięcia zdolności do realizacji zadań przez Wojska Obrony Terytorialnej;
- funkcjonowania Polskiej Grupy Zbrojeniowej;
- budowy zapory elektronicznej na granicy polsko-rosyjskiej;
- inwestycji w zabezpieczenie fizyczne i elektroniczne na granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Białorusi;
- cyberbezpieczeństwa wybranych usług kluczowych;
- ochrony ujęć wód stanowiących infrastrukturę krytyczną;
- przygotowania szpitali do funkcjonowania w sytuacjach kryzysowych;
- systemu ratownictwa medycznego<sup>70</sup>.

Skupienie na kwestiach bezpieczeństwa narodowego znajduje również wyraz w realizacji konstytucyjnej roli NIK jako „strażnika grosza publicznego”,

---

<sup>69</sup> *Plan Pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2025 r.*, uchwalony przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w dniu 23 października 2024 roku, s. 5–8.

<sup>70</sup> *Ibidem*, s. 8.

która polega na corocznym badaniu sposobu wykonania budżetu państwa. Izba co roku wysyła swoich kontrolerów do wszystkich dysponentów części budżetowych, w tym tych, którzy realizują zadania na rzecz bezpieczeństwa narodowego. Wypełniając obowiązek wynikający z Konstytucji oraz ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, przedkłada co roku Sejmowi RP „Analizę wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej”. Dokument ten jest kluczowy dla Sejmu do dokonania oceny wydatkowania środków publicznych w danym roku budżetowym, a także stanowi podstawę do podjęcia decyzji w sprawie udzielenia absolutorium Radzie Ministrów<sup>71</sup>. Mając na względzie wysokość wydatków budżetowych przeznaczanych obecnie na bezpieczeństwo, kontrole NIK w obszarze obrony narodowej i bezpieczeństwa wewnętrznego są istotną częścią corocznej pracy kontrolerów NIK.

Tak poważna rola kontrolna NIK wymaga, by organizacja ta posiadała gwarantowaną niezależność. Konstytucja RP oraz ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli ukształtowały sformalizowany model działalności kontrolnej, oparty na zasadach zapewniających jej uporządkowany, bezstronny i obiektywny charakter oraz niezależność organu kontrolującego. Niezależność stanowi fundamentalną cechę ustrojową oraz jeden z podstawowych międzynarodowych standardów działalności najwyższych organów kontroli. Zgodnie z Deklaracją z Limy przyjętą przez IX Kongres Międzynarodowej Organizacji Najwyższych Organów Kontroli (INTOSAI), najwyższy organ kontroli może realizować swoje zadania w sposób obiektywny i efektywny jedynie wówczas, gdy pozostaje niezależny od podmiotów kontrolowanych i jest chroniony przed wpływami zewnętrznymi. Gwarancje konstytucyjne i ustawowe mają zapewniać mu wysoki stopień samodzielności w relacjach z parlamentem, rządem i administracją publiczną<sup>72</sup>.

Organem NIK, który urzeczywistnia konstytucyjną zasadę kolegalności, niezależności i obiektywizmu działania Izby jako naczelnego organu kontroli państwowej, odrębnego od administracji rządowej, jest Kolegium Najwyższej Izby Kontroli. Jego funkcjonowanie stanowi istotną gwarancję, że kluczowe decyzje kontrolne zapadają poza strukturami władzy wykonawczej i są podejmowane w sposób wolny od bieżących wpływów politycznych. Kolegium posiada szerokie kompetencje decyzyjne, w szczególności w zakresie zatwierdzania i uchwalania najważniejszych dokumentów przedkładanych Sejmowi, co wzmacnia pozycję

<sup>71</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. z 1995 nr 13 poz. 59, art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2.

<sup>72</sup> *Najwyższa Izba Kontroli i prawne aspekty funkcjonowania kontroli państwowej*, red. E. Jarzęcka-Siwik, Wydział Wydawniczy NIK, Warszawa 2018 r., s. 22.

NIK jako niezależnego organu wspierającego parlament w sprawowaniu kontroli nad działalnością Rady Ministrów oraz innych podmiotów gospodarujących środkami publicznymi. Członkowie Kolegium są powoływani przez Marszałka Sejmu na wniosek Prezesa NIK po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej. Połowę składu stanowią przedstawiciele nauk prawnych lub ekonomicznych, a drugą połowę – dyrektorzy jednostek kontrolnych NIK lub radcy Prezesa NIK. Określona ustawowo, trzyletnia kadencja członków Kolegium stanowi dodatkową gwarancję stabilności składu oraz ochrony niezależności NIK od bieżącej działalności rządu<sup>73</sup>.

## ■ Podsumowanie

Jak wskazują przeprowadzone badania, kontrola bezpieczeństwa narodowego w Polsce stanowi kompleksowy system obejmujący wiele podmiotów publicznych. System ten opiera się na trójpodziale władzy państwowej, tworząc wzajemne relacje nadzorczo-kontrolne. Opisane w tekście powiązania pomiędzy organami władzy ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej dają zapewnienie, że na każdym szczeblu władzy kwestie bezpieczeństwa narodowego podlegają mechanizmom weryfikacji. Dzieje się tak zarówno poprzez relacje polityczne, instytucjonalne i proceduralne, jak i w ramach wzajemnego równoważenia się sił demokratycznych.

Zwrócono uwagę na bardzo ważną i rozbudowaną rolę parlamentu w weryfikacji realizowanych przez władzę wykonawczą konstytucyjnych obowiązków na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i obrony narodowej. W tym kontekście dokonano analizy znaczenia naczelnego organu kontroli państwa dla kontroli systemu bezpieczeństwa. Podkreślono także szczególne znaczenie w tym względzie sądów i trybunałów, zwracając jednocześnie uwagę na specyfikę i wyjątkowość tej formy kontroli.

Instrumenty zapewniania bezpieczeństwa narodowego dotyczą różnych poziomów działalności państwa, poczynając od poziomu ministerialnego, urzędowego, poprzez wyspecjalizowane podmioty publiczne o szczególnych uprawnieniach, po podmioty prywatne realizujące działalność gospodarczą. Wszystkie te aspekty podlegają kontroli w oparciu o przepisy konstytucyjne, zapisy ustawy o kontroli w administracji rządowej, ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli oraz ustawy – Prawo przedsiębiorców, a także innych aktów prawnych

---

<sup>73</sup> Kolegium NIK, <https://www.nik.gov.pl/o-nik/kolegium-nik/> [dostęp: 29.12.2025].

o charakterze szczególnym. W systemie kontroli bezpieczeństwa narodowego mamy do czynienia zarówno z samokontrolą administracji publicznej, jak i z jej kontrolą nad podmiotami zewnętrznymi. Badaniami objęto również procesy kontroli realizowane wobec organów władzy reprezentowanych przez urzędy i instytucje, w tym służby mundurowe, jak również kontrole realizowane przez państwowe urzędy i inspekcje względem podmiotów prywatnych, których działalność obejmuje aspekty zapewniania bezpieczeństwa narodowego. W badaniach celowo pominięto kwestie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego. Niewątpliwie system kontroli zarządczej w instytucjach publicznych wraz z prowadzonym w jego ramach audytem wewnętrznym jest idealnym uzupełnieniem procesu samokontroli instytucji tworzących system bezpieczeństwa narodowego. Jednakże ta tematyka, jako dość obszerna i rządząca się nieco odmiennymi zasadami, wymaga odrębnych badań.

Dodatkowym elementem ujętym w tekście są kwestie kontroli realizacji zadań obronnych i przygotowania organów państwowych i samorządowych, a także podmiotów biznesowych do świadczenia usług niezbędnych do zapewnienia gotowości bojowej, skutecznej ochrony i obrony państwa przed różnego rodzaju zagrożeniami.

Publikacja zwraca uwagę na szczególną rolę w kontroli bezpieczeństwa narodowego służb specjalnych i prokuratury, przy uwzględnieniu specyfiki ich quasikontrolnych działań oraz umocowania w przepisach prawa.

Te kompleksowe badania pokazują, że system bezpieczeństwa narodowego podlega wieloelementowej i rozbudowanej kontroli. Nie wykazano przy tym obszarów, które wymagałyby zwiększenia wysiłków państwa w tym zakresie. Wieloaspektowa i wielodomenowa kontrola, funkcjonująca na różnych szczeblach i mająca oparcie w różnych przepisach wydaje się być formatem domkniętym i wystarczająco sformalizowanym. Również wzajemne „patrzenie sobie na ręce” przez poszczególne rodzaje władzy, sprawia wrażenie systemu, który wypełnia swoją rolę. Kontrole realizowane w obszarze bezpieczeństwa narodowego mają oparcie w ogólnie uznanych kryteriach i zasadach, a także odwołują się do standardów, które biorą pod uwagę najlepsze praktyki zarówno krajowe, jak i międzynarodowe. Wskazane w opracowaniu liczby przeprowadzanych corocznie procesów kontrolnych i podmiotów objętych kontrolą dają obraz skali tych procesów oraz roli, jaką pełnią one na rzecz podnoszenia poziomu bezpieczeństwa. Wnioski płynące z tych kontroli, jakkolwiek nie zawsze napełniają optymizmem, to dają asumpt do podejmowania działań naprawczych i wprowadzania korekt w działalności i w przepisach prawa obowiązującego w zakresie bezpieczeństwa narodowego.

Analiza funkcjonowania systemu kontroli bezpieczeństwa narodowego w Polsce wskazuje też, że obecny model charakteryzuje się wysokim stopniem komplementarności i wielowarstwowości, co zapewnia skuteczne monitorowanie działań administracji, służb specjalnych oraz podmiotów prywatnych w sferze bezpieczeństwa państwa. System jest zasadniczo kompletny, ale wymaga optymalizacji i wzmocnienia mechanizmów koordynacji między poszczególnymi organami władzy. Rekomenduje się też rozwijanie systemów wymiany informacji, integrację baz danych i usprawnienie procedur raportowania, co pozwoli na szybsze wykrywanie i neutralizowanie zagrożeń. Istotne jest również zwiększenie transparentności działań kontrolnych wobec społeczeństwa, przy jednoczesnym zachowaniu wymogów tajności, aby wzmocnić zaufanie publiczne do instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo narodowe. Wreszcie, konsekwentne prowadzenie ewaluacji skuteczności mechanizmów kontroli oraz wdrażanie wniosków z nich płynących powinny stać się stałymi elementami polityki bezpieczeństwa narodowego, zapewniającymi adaptacyjność systemu w obliczu dynamicznie zmieniających się zagrożeń.

## ■ Streszczenie

Artykuł poświęcony jest problematyce kontroli w systemie bezpieczeństwa narodowego, rozumianej jako niezbędny element demokratycznego państwa prawa oraz mechanizm zapewniający legalność, skuteczność i przejrzystość działań instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Autor analizuje pojęcie kontroli z perspektywy doktryny prawa administracyjnego i nauk o zarządzaniu, wskazując na jej funkcje, etapy oraz kryteria oceny. Szczególną uwagę poświęcono kontroli realizowanej w ramach konstytucyjnego trójpodziału władzy – przez władzę ustawodawczą, sądowniczą i wykonawczą – ze wskazaniem ich kompetencji, instrumentów oraz ograniczeń.

W opracowaniu omówiono zarówno zewnętrzne mechanizmy kontroli, jak i rozbudowany system kontroli wewnętrznej administracji rządowej, w tym – w resortach odpowiedzialnych za obronność i bezpieczeństwo wewnętrzne. Publikacja podkreśla, że wobec rosnących nakładów finansowych, dynamicznych procesów modernizacyjnych oraz szerokich uprawnień służb i instytucji bezpieczeństwa, skuteczna i obiektywna kontrola stanowi kluczowy warunek prawidłowego funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego oraz ochrony praw i wolności obywatelskich.

## ■ Słowa kluczowe

bezpieczeństwo narodowe, kontrola państwowa, administracja publiczna, służby mundurowe

## ■ Summary

The article addresses the issue of control within the national security system, understood as an essential component of a democratic state governed by the rule of law and a key mechanism ensuring legality, effectiveness, and transparency of institutions responsible for security. The author examines the concept of control from the perspective of administrative law doctrine and management studies, outlining its functions, stages, and evaluation criteria. Particular attention is devoted to the control exercised within the constitutional separation of powers – by the legislative, judicial, and executive branches – highlighting their respective competencies, instruments, and limitations.

The study discusses both external oversight mechanisms and the extensive system of internal control within public administration, including ministries responsible for defence and internal security. The publication emphasises the fact that in the context of increasing public expenditure, accelerated modernisation processes, and broad statutory powers of security institutions and services, effective and objective control constitutes a fundamental condition for the proper functioning of the national security system and the protection of civil rights and freedoms.

## ■ Keywords

national security, state control, public administration, state security institutions

## ■ Bibliografia

### Akty prawne

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

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 lipca 2021 r. w sprawie nadania statutu Biuru Bezpieczeństwa Narodowego, Dz.U. z 2021 r. poz. 1319.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2023 r. w sprawie kontroli realizacji zadań obronnych, Dz.U. z 2023 r. poz. 253, art. 1 i 3.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wg stanu prawnego z dnia 8 grudnia 2022 r., M.P. 2022 poz. 1204.
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. z 1995 r. nr 13 poz. 59.
- Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora wg stanu prawnego z dnia 14 października 2021 r., Dz.U. z 2021 r. poz. 2054.
- Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 902, 1366.
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1405, z 2025 r. poz. 179, 1366.
- Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o Biurze Bezpieczeństwa Narodowego, Dz.U. z 2006 r. nr 218, poz. 1592.
- Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224, z 2025 r. poz. 1158.
- Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 390.
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1480.
- Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 825, 1014, 1080.

## Literatura

- Dawidowicz W., *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1970.
- Encyklopedia prawa*, red. Kalina-Prasznik U., C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Jagielski J., *Jakość administracji publicznej. Materiały z Międzynarodowej Konferencji Naukowej*, Wydawnictwo Mitel, Rzeszów 2004.
- Jagielski J., *Kontrola w administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Jaroszyński M., Zimmermann M., Brzeziński W., *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1956.
- Małysa-Ptak K., *Kontrola działalności administracji publicznej sprawowana przez sądy powszechne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Leoński Z., *Nauka administracji*, C.H. Beck, Warszawa 2002.
- Plan Pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2025 r. uchwalony przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w dniu 23 października 2024 r.*
- Prawo administracyjne*, red. Boć J., Kolonia Limited, Wrocław 2010.
- Przewodnik poselski. Organizacja i funkcje Sejmu*, red. Sobolewski P., Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2023.

*Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa*, red. Pawłowski J., Zdorowski B., Kuliczkowski M., Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.

Staryszak J., *Prawo nadzoru nad administracją samorządową w Polsce*, Skład Główny w Instytucie im. J. Mianowskiego, Warszawa 1931.

Znamierowski C., *Elementarne wiadomości o państwie*, w: *Elita, ustrój, demokracja. Pisma wybrane*, Aletheia, Warszawa 2001.

## **Netografia**

*Kolegium NIK*, <https://www.nik.gov.pl/o-nik/kolegium-nik/>.

*Komisje sejmowe*, [https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJE\\_STALE&Nrkadencji=10](https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=KOMISJE_STALE&Nrkadencji=10).

*Kontrole NIK*, <https://www.nik.gov.pl/kontrole/informacje-podstawowe-kontrole/>.

Korsak E., *Nowy szef Inspektoratu Kontroli Wojskowej*, Polska Zbrojna, <https://polska-zbrojna.pl/Mobile/ArticleShow/40893>.

*Procedura i metodyka kontroli – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów*, <https://www.gov.pl/web/premier/procedura-i-metodyka-kontroli>.

*Służby specjalne. O służbach specjalnych*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/o-sluzbach-specjalnych3>.

*Sprawozdanie z działalności kontrolnej prowadzonej w resorcie spraw wewnętrznych i administracji w 2024 roku*, <https://www.gov.pl/web/mswia/sprawozdania-z-dzialalnosci-kontrolnej-prowadzonej-w-resorcie-spraw-wewnetrznych-i-administracji>.

*Standardy kontroli w administracji rządowej*, <https://www.gov.pl/attachment/8eab34af-7b60-4bcc-a69c-709e33c59ff8>.

*Zakres działalności Departamentu Kontroli i Nadzoru*, <https://archiwumbip.mswia.gov.pl/bip/organizacja/15504,Departament-Kontroli-i-Nadzoru.html>.

---

## **Arkadiusz Polak**

dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ORCID: 0000-0003-3985-724X

## **OCHRONA ZABYTKÓW W UJĘCIU LOKALNYM I GLOBALNYM ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM SYTUACJI ZAGROŻENIA MATERIALNEGO DOROBKU KULTUROWEGO W OBLICZU KONFLIKTÓW ZBROJNYCH – ANALIZA W OPARCIU O DOŚWIADCZENIA XX I POCZĄTKU XXI W.**

Zagadnienie ochrony zabytków jest wieloaspektowe: dotyczy zarówno postępowania w czasie pokoju, jak i w trakcie trwania konfliktu zbrojnego. Pojęcie to dotyczy zatem działań administracyjnych – zarówno na poziomie centralnym czy samorządowym oraz akcji zbrojnych mających miejsce w przestrzeni lokalnej, miejscowej, wewnętrznej kraju, jak również w perspektywie multilateralnej, międzynarodowej i angażującej siły strony trzeciej. We wskazanym kontekście istotne jest odnotowanie, że charakterystyka badanego pojęcia przekłada się na jego większą istotność w ujęciu działań zewnętrznych, multilateralnych, czyli angażujących więcej niż jedno państwo lub jeden podmiot areny międzynarodowej. Przy czym za podmioty międzynarodowe należy uznać również podmioty niepaństwowe o międzynarodowym zasięgu działania i istotnych aspiracjach politycznych i społecznych, wpływające na realny wymiar przestrzeni publicznej, a więc nie tylko organizacje międzynarodowe (jak UE, ONZ itp.), ale również organizacje terrorystyczne, ruchy separatystyczne itp.

Podstawą wskazanej tezy jest założenie, że w przypadku konfliktu zbrojnego angażującego więcej niż jedno państwo w interesie każdego z uczestników potrzeba ochrony dorobku kulturowego może nie być postrzegana jednakowo. Dodatkowo, podstawa wskazanego założenia bazuje na generalnych doświadczeniach historycznych w opisywanym obszarze. Nie odwołując się do konkretnego przykładu, warto zauważyć pewną zależność dotyczącą charakterystyki konfliktów zbrojnych przemawiającą za obranym kierunkiem pracy. Konflikty lokalne, zarówno w kwestii zasięgu, jak i podejmowanych akcji, mają relatywnie niewielki wpływ na dobra kulturowe. Antagonistycznie do przedstawionej kwestii mogą zostać zestawione konflikty międzypaństwowe, których konsekwencją jest równie często jak militarna – walka kulturowa.

Oczywiście, przedstawiona perspektywa odnosi się do przeszłości i bazuje na historycznym doświadczeniu, jak zostało to wskazane w poprzednim akapicie. Niemniej, charakterystyka współczesnych konfliktów może być podyktowana nie tylko chęcią militarnego wyniszczenia wroga, ale również chęcią jego całkowitego unicestwienia od wymiaru militarnego po wymiar kulturowy. Należy odnotować, że dotychczasowe spostrzeżenia to subiektywne odczucia autora, niemniej znajdujące swoje odzwierciedlenie w faktach. Przytaczając konkretne przykłady, należy wskazać chociażby działania ISIS, które doprowadziły do destrukcji światowego dziedzictwa kulturowego na Bliskim Wschodzie. Jest to przykład działania mającego wpływ zarówno na wymiar ponadnarodowy, jak i lokalny.

Przykładów wskazanego działania jest więcej, a strefa zagrożenia konsekwencjami nie znajduje się wyłącznie w zapalnych rejonach Azji, ale również w pobliżu Starego Kontynentu albo nawet na jego terenie. Należy przy tym rozpatrzyć chociażby dwie zbrojne interwencje, które miały miejsce w niedalekiej przeszłości: konflikt w Ukrainie oraz praktycznie wciąż żywy (na moment pisania tych słów) konflikt z 2020 r. w rejonie górskiego Karabachu (wojna Armenii z Azerbejdżanem). Pierwszy ze wskazanych przykładów dotyczy kraju sąsiadującego z Polską, a w szerszej perspektywie – kraju ościennego Unii Europejskiej. Uwzględniając wymienione czynniki geograficzne, warto dostrzec, że problem ochrony materialnych dóbr kultury powinien znajdować się w kręgu zainteresowań europejskich organizacji międzynarodowych. Niebezzasadnie odwołanie do przykładu we wskazanym obszarze działania adresowane jest nie tylko lokalnie, ale przede wszystkim w szerszym, międzypaństwowym ujęciu. Jak już wykazano, aspekt miejscowy jest bardzo ważny w organizowaniu roli i działania sił wewnętrzpaństwowych, zarówno administracyjnych, jak i fizycznych. Nie zapewnia to jednak respektowania międzynarodowych ustaleń w tej materii w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa dóbr kultury w przypadku interwencji zbrojnej państwa trzeciego.

Z powyższych względów analiza bieżącego zagadnienia powinna skupić się na kilku czynnikach. Pierwszym z nich jest przeanalizowanie problemu na obszarze RP. W tym ujęciu obejmuje ona bieżące regulacje prawne w perspektywie zapewnienia ochrony dziedzictwa narodowego na wypadek zewnętrznej interwencji zbrojnej. Następnym krokiem analizy zagadnienia jest przejście do problematyki ochrony zabytków na mocy prawa międzynarodowego. W tym ujęciu występuje kilka kontekstów wartych rozważenia, zaczynając od otoczenia bliższego, które na potrzeby tego omówienia również można określić jako otoczenie lokalne (pomimo jego międzynarodowego charakteru), przechodząc do otoczenia dalszego, czyli wykraczającego poza obszar jednego kontynentu,

dążącego do ujęcia globalnego. Poza ujęciem geograficznym, dotyczącym przemieszczania się pomiędzy poszczególnymi punktami obserwacji wskazanego zjawiska, należy uwzględnić również perspektywę czasową. W tej analizie istotne będzie uwzględnienie historycznego przekroju zjawiska, czyli ewolucji prawnej, a co za tym idzie – zmian w podejściu do ochrony zabytków w poszczególnych okresach.

Zrozumienie istoty i celu czynności, które wpisują się w katalog ochrony zabytków, wymaga przeanalizowania i odpowiedzi na pytanie o definicję samego zagadnienia. Pytanie, czym jest zabytek, odwołuje się bezpośrednio do prawnego wyjaśnienia tego pojęcia. Mniej jednoznaczne jest jednak pytanie, dlaczego zabytki wymagają ochrony. Chociaż empirycznie możemy stwierdzić, że ochrona zabytków jest niezbędna, a co więcej – możemy wskazać (bazując na również własnych odczuciach i doświadczeniach), dlaczego zabytki muszą być chronione. Niemniej, w celu prawnego zapewnienia realizacji wskazanego obowiązku, zapisy o podejmowaniu czynności ochrony zabytków musiały zostać ustrukturyzowane, sformułowane i opublikowane w wiążącej formie.

Ochrona zabytków to w skrócie całokształt działań, których celem jest zapewnienie trwałości chronionych obiektów dla zapewnienia ich dostępności kolejnym pokoleniom. Jak wskazano wcześniej, jednym z elementów tej ochrony są czynności administracyjne. Obejmują one akcje organów administracji rządowej – centralnej i samorządowej, czyli władz państwowych, ale nie tylko. W ramach akcji administracyjnych równie istotne mogą być działania instytucji pozapaństwowych, szczególnie w wymiarze finansowym. Wymiar ten jest jednym z oczywistych aspektów powiązanych z ochroną zabytków. Jednak nie mniej istotny jest wymiar prawny, którego dotyczą poniższe akapity.

W ramach administracyjnych działań pozapaństwowych możemy wyróżnić działania instytucji oświatowych, których głównym celem jest edukacja i kształcenie w kierunku realizacji podstawowego celu ochrony zabytków, a także instytucji kultury czy innych form działalności o walorach rekreacyjno-edukacyjnych, np. kół rekonstrukcyjnych, stowarzyszeń zainteresowań itp. Realizacja celów ochrony zabytków, poza wskazanymi podmiotami edukacyjnymi, obejmuje szereg czynności przez nie realizowanych. Prawne aspekty dotyczą ochrony formalnej, jednak ochrona faktyczna wynika z zaleceń konserwatorskich, które są warunkiem określonych i wymaganych czynności, niezbędnych w celu właściwej konserwacji dorobku materialnego. Z oczywistych względów działania konserwatorskie muszą zostać poprzedzone działaniami badawczymi. Dopiero na podstawie wskazanych czynności zabezpieczających możliwe jest wyznaczenie prawidłowych kroków działań w zakresie konserwacji.

Chociaż określenie, na czym polegają czynności zabezpieczenia zabytków, wydaje się trywialne, może być to niezbędne do zrozumienia, z czym mierzymy się, określając postępowanie w celu ochrony zabytków w specyficznej sytuacji konfliktu zbrojnego.

W sytuacji konieczności ochrony zabytków podczas konfliktu zbrojnego należy uwzględnić fakt, że niewłaściwe podejście niweluje wszystkie wskazane wcześniej działania. Wymienienie ich jest w tym aspekcie istotne w celu spostrzeżenia, jaki obszar pracy ludzkiej dążącej do zapewnienia trwałości dóbr kultury może zostać zaprzepaszczony. Kontekst naukowy, rozważania na temat kwestii prawnych są istotne, ale nie nadają właściwych, istotnych ram do analizy pojęcia. Ramy te stanowią nie tylko kwestie formalne. Sprawa ochrony zabytków to przede wszystkim perspektywa ochrony dorobku – nie tylko w wymiarze materialnym, ale też w wymiarze duchowym. Nawet opisując ochronę dorobku fizycznego, nie sposób nie zauważyć, że niesie on ze sobą pewnego rodzaju „wyższą” wartość społeczną, która jest zauważalna często w postaci samych obiektów podlegających ochronie. W tym katalogu prym wiodą miejsca istotne historycznie, duchowo, społecznie, czyli obiekty związane z załączkami i rozwojem państwowości, autonomicznością narodową, obiekty sakralne czy obiekty mówiące o historii życia ludzi – narodu, więc tworzące tożsamość kulturową danej nacji. Dopiero rozpatrując ochronę zabytków przez ten pryzmat, można zrozumieć całokształt procesu i ciężaru, jaki spoczywa na każdej ze stron zaangażowanych w cel zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa.

Idea ochrony zabytków we współczesnym rozumieniu zaczyna się materializować w wiekach XIX i XX, jednak korzeni zagadnienia można szukać już w czasach starożytnych. Co więcej, cofnięcie się do tych czasów pozwala stwierdzić, że jedną z pierwszych przesłanek przemawiającą za ochroną dziedzictwa kulturowego było właśnie zapewnienie bezpieczeństwa na wypadek konfliktów zbrojnych. W innych ujęciach językowych „ochrona zabytków” pojawia się w kilku rozróżnieniach, których semantyka pozwala zrozumieć, co kryje się pod polskojęzyczną definicją. Przykładem odpowiadającego jej określenia w języku angielskim (w wersji amerykańskiej) jest *historic preservation*, co w tłumaczeniu możemy ująć jako „zabezpieczenie” czy „zachowanie” historii. Ten szeroki kontekst pozwala zrozumieć, że ochrona zabytków w języku polskim marginalizuje dorobek duchowy, niematerialny. Praktyka może nie przemawiać za tym poglądem, jednak wydźwięk angielskiego sformułowania podkreśla jasno, że zabezpieczeniu podlega cały dorobek historyczny: zarówno materialny, jak i niematerialny. Brytyjskie sformułowania mówią w tej materii o *heritage preservation* lub *heritage conservation*, co możemy odczytywać jako

konserwację bądź (podobnie jak w ujęciu amerykańskim) zabezpieczenie czy zachowanie „dziedzictwa”. Podobnie, jak w przypadku amerykańskiego podejścia, znaczeniowo ujęcie angielskie ma szerszy wydźwięk niż polskojęzyczne sformułowanie „ochrona zabytków”.

Cel ochrony zabytków należy rozszerzyć o określenie tego, czego dotyczą podejmowane działania, czyli przed jakimi zagrożeniami są chronione obiekty podlegające wskazanym zabezpieczeniom. W myśl pojęcia „całokształt działań”, ochrona powinna zapewniać skuteczne zabezpieczenie przed takimi czynnościami, jak: uszkodzenie, zniszczenie, kradzież, zaprzepaszczenie (przyp. aut. – w ujęciu niedopełnienia czynności mogących uchronić dany zabytek przed całkowitym naturalnym zniszczeniem). Zapewnienie właściwej realizacji tych zadań jest elementem partnerstwa międzynarodowego pomiędzy organizacjami, wśród których najbardziej znaczące są: Organizacja Narodów Zjednoczonych, UNESCO i Międzynarodowy Czerwony Krzyż. Militarny wymiar tej współpracy dotyczy zaangażowania sił zbrojnych poszczególnych państw partnerskich w działania na rzecz bezpieczeństwa dorobku kulturowego zarówno w ujęciu miejscowym (aspekt wewnętrzny), jak i pozamiejscowym, czyli w ramach misji międzynarodowych, czy potencjalnych reakcji na konflikt lub akcji zbrojnych na arenie międzynarodowej.

Ochrona zabytków wynika z wielowiekowej tradycji i ma swoje załączki – jak powiedziano wcześniej – już w czasach starożytnych. Jesteśmy w stanie odszukać potwierdzenia faktów, że konflikty w czasach przed naszą erą charakteryzowały się pewnego rodzaju szacunkiem dla dorobku materialnego innych kultur, szczególnie w obrębie cywilizacji basenu Morza Śródziemnego. Jednak tradycja ochrony zabytków, mimo posiadania tak wiekowych korzeni, nie czerpie bezpośrednio z czasów antycznych, a zaczęła się formułować (w zależności od źródeł) w okresie od XVI do XVIII w. (aż do bardziej współczesnego kształtu obecnego od XIX w.) na terenie Europy. Część badaczy doszukuje się początków współczesnej ochrony zabytków w okolicach roku 1560 i wiąże je z renowacją fresków Kaplicy Sykstyńskiej. Warto jednak odnotować, że renowacja była wtedy prowadzona na dość „świeżym” dziele, co pozostawia swobodę interpretacji tego, czy może być ona rozpatrywana jako czynności podjęte wobec zabytku, czy też nie. Sama idea nie była też podyktowana ochroną zabytku, a zapewne wyłącznie względami estetycznymi. Niemniej, już dwa wieki później możemy mówić o bardziej ukierunkowanych działaniach. W trakcie Kongresu Wiedeńskiego pojawiły się wyraźne zapisy mówiące o łączeniu dzieł kultury z miejscem ich pochodzenia, czyli o pozostawieniu dziedzictwa kulturowego w miejscu jego przynależności terytorialnej. Ten głos zaczął pojawiać się w prawodawstwie coraz

częściej, co za tym idzie – regulacje prawne i akty prawa międzynarodowego coraz częściej dotyczyły tematu specjalnego traktowania zabytków, szczególnie w kontekście działań wojennych.

Proces był zatem kontynuowany, a kolejnymi kamieniami milowymi na drodze do współczesnego wymiaru prawodawstwa w omawianym zakresie były m.in.:

- postanowienia z Brukseli z 1874 r.;
- nieratyfikowana ostatecznie umowa z 1899 r., w trakcie której rewizję zapisów dotyczących postępowania z dziedzictwem kulturowym nadzorował car Mikołaj II;
- dwie konwencje haskie: z 1899 r. oraz 1907 r.;
- podpisana trzydzieści lat później na gruncie amerykańskim *Roerich Pact*;
- inicjatywy UNESCO z konwencją z 1954 r. podpisaną w Hadze i stanowiącą niejako trzon współczesnego międzynarodowego orzecznictwa w wymiarze ochrony zabytków (pełna nazwa: „12. Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z Regulaminem wykonawczym do tej konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r.”).

To symboliczne zakończenie ostatniego etapu ma pewien dodatkowy wymiar, gdyż konwencja haska z 1954 roku była pierwszym dokumentem międzynarodowym, jednoznacznie wprowadzającym definicję dóbr kultury. Jest to zatem czas dojrzałości prawnej, gdy skończyła się era „pomników, obrazów i innych pokrewnych dzieł”, a zaczął okres, w którym dorobek cywilizacyjny został nazwany, określony, ale przede wszystkim – znalazł się pod prawną i międzynarodową ochroną.

Konwencja haska była w momencie podpisania zbiorem doświadczeń z obu światowych konfliktów o niespotykanej dotychczas skali. Dwie dekady dzielące dwie wielkie wojny nie były okresem mogącym przynieść tak wymierne rozwiązanie, jakie zostało wprowadzone po zakończeniu II wojny światowej. Dopiero trauma doświadczeń tego konfliktu, ale przede wszystkim wnioski wynikające ze spostrzeżeń otoczenia międzynarodowego co do sposobu jego prowadzenia, mogły doprowadzić do stworzenia dokumentu kompleksowo podchodzącego do wskazanego zagadnienia.

Informacje na temat przyczyn stworzenia wskazanego dokumentu znajdują się w samej jego treści. Elementem preambuły jest wyraźnie zaznaczony wniosek: „stwierdzając, że dobra kulturalne doznały poważnych szkód w toku ostatnich konfliktów i że w następstwie rozwoju techniki wojennej grozi im coraz bardziej zniszczenie” (źródło: Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego z 1954 roku).

Podążając za sformułowanym stwierdzeniem, strony podpisujące wskazaną konwencję zgodnie postanowiły, że należy chronić dobra kultury niezależnie od ich pochodzenia etnicznego ze względu na fakt, że każdy naród przyczynia się do kształtowania globalnego dorobku kulturowego. Ochrona międzynarodowa ma być również przejawem dojrzałości, którą wykazują liderzy poszczególnych państw, opowiadając się za pielęgnowaniem dorobku ludzkości niezależnie od jego źródła. Można uznać to niejako za wybieg mający na celu zachęcenie poprzez doniosłość tego przedsięwzięcia do udziału kolejnych państw w jego wsparciu (co zostało bezpośrednio użyte w treści konwencji w sformułowaniu wskazanej myśli – zapewnienie ochrony jest rzeczą „doniosłą” – zatem naród opowiadający się za tym przedsięwzięciem również ma w tej doniosłości swój udział).

Co jednak najistotniejsze w kwestii organizacyjnej (a co zostało ujęte w preambule), organizacja procesu ochrony dorobku kulturowego musi być przygotowywana już w czasie pokoju. Środki do tych starań mają być przedsięwzięte zarówno po stronie państwa ratyfikującego traktat, jak również po stronie międzynarodowej. Co do osiągnięcia celu, autorzy konwencji ponownie uderzają w podniosłe tony, podkreślając, że podjęte mogą zostać „wszelkie możliwe kroki dla ochrony dóbr kulturalnych”.

Jeśli chodzi o meritum, konwencja określa jedną z najbardziej kluczowych spraw, która (podobnie jak wiele z jej pozostałych zapisów) w momencie tworzenia była przejawem innowacyjnego podejścia. Ma ona bowiem zastosowanie nie tylko w przypadku konfliktu międzynarodowego, ale również w przypadku zaistnienia konfliktu na terenie jednego z państw-stron uczestników konwencji. W tym podejściu uwzględniono również akcje, w których stronami mogą być nawet uzbrojone grupy, sprawujące kontrolę nad danym wycinkiem terytorialnym państwa zaangażowanego. To wyraz dużej dojrzałości prawnej, która przewidywała zjawiska występujące niemal pół wieku po wprowadzeniu konwencji w życie, czyli zamachy terrorystyczne na skalę globalną.

Analiza treści konwencji haskiej wskazuje jednak, że państwom została pozostawiona duża swoboda wykonawcza wskazanych zabezpieczeń w zakresie decydowania o organach wykonawczych. W przypadku Polski praktycznie nie zostało wskazane jednoznaczne rozróżnienie sytuacji konfliktu zewnętrznego i wewnętrznego w kontekście odpowiedzialności za realizację zadań mających na celu ochronę i konserwację dóbr kultury. Jest to sytuacja taka, jak w wielu innych państwach-stronach konwencji. Co za tym idzie, organy administracji państwowej – centralnej i samorządowej – są odpowiedzialne za realizację planów ochrony dóbr kultury wspólnie z konserwatorami zabytków, którzy koordynują wskazane przygotowania. Przeniesienie tych zadań ze strony administracji

lokalnej w kierunku strony rządowej następuje w konsekwencji rozpoczęcia konfliktu zbrojnego. Precyzyjne analizowanie wskazanego zagadnienia należy pozostawić jako otwarte, bowiem nie leży bezpośrednio w temacie pracy, ale celowo zostało wskazane w ramach omawianego zagadnienia w kontekście analizy właściwości aktu, jakim jest konwencja haska. Zadania po stronie państwowej co do ochrony zabytków w przypadku konfliktów międzynarodowych (wojny domowej w przypadku braku interwencji państwa obcego) nie są jednoznacznie określone, a w przypadku konfliktów międzynarodowych wciąż mogą pozostawiać relatywnie dużą dozę swobody w interpretacji wykonania danego aktu (tu – konwencji haskiej). Proponowanym rozwiązaniem mogłoby być dosadne wskazanie na odpowiedzialność państwa ratyfikującego za stworzenie dedykowanych przepisów na wypadek konieczności ochrony dóbr kultury w przypadku konfliktu wewnątrzpaństwowego.

Według wielu teoretyków przyglądających się treści konwencji, mimo problemów interpretacyjnych w kwestiach wskazanych powyżej, jest to dokument w dużej mierze udany i taki pozostaje – nawet po upływie dość długiego czasu od momentu jego pierwszej publikacji. Szczególnie istotny element, taki jak wskazana już wcześniej jednoznaczna definicja dóbr kultury, zasługuje na pozytywną ocenę ze względu na uniwersalność i zgodne połączenie różnych koncepcji pozwalające na taką interpretację, która wyznacza szeroki zakres niezmiennie istotnych dóbr, jakie powinny podlegać ochronie prawnej. Może to rodzić problemy jedynie w okolicznościach wymagających podjęcia decyzji incydentalnych, np. w trakcie walki, gdy realna percepcja wagi danego obiektu dla dorobku kulturowego może być zaburzona.

W ujęciu specjalistów pojawia się też szereg interpretacji mówiący o podziale dóbr kultury występującym w konwencji, a szeregującym czynności na dwa kluczowe obszary: opiekę i poszanowanie. W najprostszym rozgraniczeniu opieka to całokształt działań ochronnych podejmowanych w czasie pokoju. Poszanowanie natomiast to czynności, które powinny być respektowane wobec zabytków w okolicznościach konfliktów zbrojnych. Doprecyzowując, w myśl poszanowania żaden zabytek nie powinien być celem ataku, nie może też być wykorzystywany w celu zabezpieczenia infrastruktury wojskowej przed konsekwencją działań militarnych. Co więcej, nieposzanowanie w katalogu znaczeń ujmuje również czynności niszczenia, rekwizycji i przywłaszczania dóbr kultury przez strony konfliktu, także w ramach działań odwetowych.

Stając ponownie wobec konieczności omówienia różnic pomiędzy międzynarodowym a międzynarodowym charakterem operacji zbrojnych, należy zauważyć, że powyższe sformułowania mają większą szansę sprawdzenia się

wobec stron konfliktu międzypaństwowego, a nie wewnętrznego. Charakter działań drugiego rodzaju jest często spontaniczny, wynikający z chęci zdobycia bądź utrzymania władzy, często wobec stron nieposiadających dostatecznego zaplecza finansowego. Warto też dostrzec, że interesem wskazanych stron w takim konflikcie nie jest ochrona dorobku kulturowego, a próba unicestwienia strony przeciwnej. Dowodem tego mogą być działania podejmowane w krajach o wątpliwej reputacji w zakresie ochrony humanitarnej. Spostrzeżenia z tych państw nie pozostawiają wątpliwości – problemem w ich działaniach jest ochrona elementarnych praw człowieka. Tym bardziej nie mają one ani możliwości (środków), ani często również intencji, aby chronić materialny dorobek kulturowy. Państwa-strony traktatów międzynarodowych niejednokrotnie poza samym prawem respektują również obyczaj i ze względu na pozycję na arenie międzynarodowej odnoszą się z większym respektem do poszanowania prawa, niż ścierające się siły wewnętrzne. Paradoksalnie, kulturowe dobra materialne mają większą szansę w konflikcie państwo kontra państwo niż w konflikcie niepaństwowym, gdzie wydawałoby się, że każdej ze stron takiego konfliktu powinno najbardziej zależeć na ochronie własnego dorobku. W sytuacji, gdy dwa państwa muszą dokładać szczególnej ostrożności w eliminowaniu siły żywej i środków militarnych przeciwnika z zachowaniem ustalonych i międzynarodowych zasad walki (a ich naruszenie mogłoby skutkować negatywną realizacją interesów państwowych jednej ze stron na arenie międzynarodowej), siły niepaństwowe nie zważają na własny dorobek kulturowy, za pierwszeństwo biorąc wyniszczenie strony przeciwnej, niezależnie od ceny.

Żywym przykładem wskazanej sytuacji jest wojna w Ukrainie i konflikt w Syrii. Żadne ze wskazanych państw nie jest stroną Protokołu Drugiego, rozszerzającego założenia konwencji haskiej z 1954 r.

Rolą polskich Sił Zbrojnych jest stanie na straży prawa humanitarnego, a tak postrzegane jest prawo ochrony zabytków. Niejednokrotnie podkreślano to w trakcie konferencji w 2014 r., podsumowującej sześćdziesięciolecie obowiązywania konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego z 1954 r., mówiąc, że zadanie polskiej armii w tej materii realizowane jest nie tylko na gruncie krajowym. Polscy żołnierze ćwiczą praktyczne respektowanie prawa we wskazanej kwestii głównie podczas misji międzynarodowych, których są uczestnikami.

Problem związany z koniecznością ochrony zabytków w trakcie działań wojennych pozostaje niezmiennie aktualny. Wpływ na to mają dwa czynniki: aktywność militarna w różnych rejonach świata oraz liczba zabytków w rejonach tej aktywności. Bezценne zabytki niszczone są bez względu na szerokość

geograficzną, a ich ochrona to nie tylko prawne postanowienia, ale przede wszystkim realne działania w zakresie ich implementacji. Należy zaznaczyć, że każda utrata jakiegokolwiek dobra kultury uszczupla cywilizacyjny dorobek całego świata. Pomimo podejmowanych akcji wykorzystujących najlepsze zdobycze technologiczne: cyfryzację dóbr, przenoszenie całych budowli do wirtualnej rzeczywistości celem ich utrwalenia, nie zastąpią faktycznego zabytku. W celu ich ochrony przez siły zbrojne niezbędne jest przede wszystkim szkolenie oraz potwierdzona znajomość zarówno przepisów, jak i schematów postępowania w tym celu w strefie konfliktu. W wojsku polskim takie czynności są realizowane m.in. poprzez współpracę z UNESCO. Sama organizacja wydaje instrukcje dla wojskowych w zakresie postępowania w sytuacjach konieczności ochrony dóbr kultury w rejonach starć.

W szeregach polskiego wojska stacjonującego na misjach zagranicznych znajdują się archeologowie i eksperci z zakresu kulturoznawstwa. Specjaliści cywilno-wojskowi mają za zadanie realizować założenia wynikające z konwencji haskiej w rejonach operacji zbrojnych. Skutkiem tych działań jest chociażby 46 przedsięwzięć w obszarze Babilonu realizowanych od roku 2003, a związanych z odbudową struktury muzealnej, przywróceniem stanowisk archeologicznych, ochroną i zabezpieczeniem miejsc kultu (na działania w zakresie ochrony tu-tejszej kultury UNESCO przeznaczyło prawie 2 mln dolarów). Może to być – i niech będzie – żywy dowód na praktyczną realizację misji ochrony dorobku cywilizacyjnego przez Siły Zbrojne RP. Ale nie tylko: to praktyczny przykład funkcjonowania regulacji międzynarodowych w zakresie ochrony zabytków w strefach konfliktów zbrojnych opisanego w treści niniejszego opracowania.

## ■ Streszczenie

Publikacja dotyczy zagadnienia ochrony zabytków w sytuacji zagrożenia wywołanej przez konflikty zbrojne. Wskazane zagrożenie zostało wyodrębnione ze względu na swój charakter i przeanalizowane dla aspektów globalnych i lokalnych. W kontekście globalnym podjęte zostały problemy prawa międzynarodowego, którego celem jest zapewnienie właściwego stopnia ochrony zabytkom i dziedzictwu kulturowemu na wypadek zagrożenia zniszczeniem w wyniku toczącego się konfliktu zbrojnego. Założeniem pracy jest wskazanie na aktualność zagadnienia bez względu na fakt niewystępowania konfliktu zbrojnego o charakterze globalnym. Zabytki występują również w rejonach objętych lokalnymi konfliktami, a właśnie ich charakter sprawia, że ochrona tego dziedzictwa jest

niezmiernie trudna. Publikacja jest zatem wprowadzeniem do skomplikowanego zagadnienia, jakim jest ustanowienie efektywnego systemu prawnego pozwalającego na skuteczną ochronę dorobku cywilizacyjnego na całym świecie.

## ■ Słowa kluczowe

ochrona zabytków, prawo międzynarodowe, konflikty zbrojne, konwencja haska, materialny dorobek kulturowy

## ■ Summary

The publication addresses the issue of protecting cultural heritage in situations of threat caused by armed conflicts. This hazard was singled out due to its nature and it has been analysed in terms of its global and local aspects. In a worldwide context, the paper addresses international law issues which aims to ensure that monuments and cultural heritage are properly protected when there is a risk of them being destroyed in an armed conflict. The idea behind this paper is to show how relevant this topic is, regardless of the occurrence of a global armed conflict at the moment. Monuments exist also in areas affected by local conflicts, and their very nature makes protecting this heritage extremely challenging. The paper is, therefore, an introduction to the complex subject matter regarding establishing an effective legal system for the successful protection of civilization's achievements worldwide.

## ■ Keywords

heritage protection, international law, armed conflicts, Hague Convention, material cultural heritage

## ■ Bibliografia

### Literatura

Kurzatkowski M., *Mały słownik ochrony zabytków*, Ministerstwo Kultury i Sztuki. Ośrodek Dokumentacji Zabytków, Warszawa 1989.

---

Muscat M. M., *Legal Frameworks for Protecting Cultural Heritage in Conflict Zones*, City University of New York (CUNY), NY 2020.

### **Netografia**

Dąbrowska A., *Wojsko musi chronić zabytki*, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/14031?t=Wojско-musi-chronic-zabytki-Piotr>.

Gerstenblith P., *Frameworks for cultural heritage protection: from ancient writing to modern law*, <https://www.khanacademy.org/humanities/special-topics-art-history/arches-at-risk-cultural-heritage-education-series/xa0148fd6a60f2ff6:documenting-and-protecting-cultural-heritage/a/frameworks-for-cultural-heritage-protection-from-ancient-writing-to-modern-law>.

Stone P., *War and Heritage: Using Inventories to Protect Cultural Property*, <https://www.getty.edu/publications-reports/item/2K7M5M>.

*The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and its two (1954 and 1999)*, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187580>.

---

### **Piotr Młotkowski**

mgr, Akademia Pożarnicza

ORCID: 0009-0000-4663-2888

# OCZEKIWANIA ABSOLWENTÓW KIERUNKÓW STUDIÓW ZWIĄZANYCH Z TRANSPORTEM LOTNICZYM WOBEC REALIÓW PRACY W SEKTORZE LOTNICZYM – WYNIKI BADAŃ

## ■ Wprowadzenie

Ośrodki akademickie stanowią istotne źródło pozyskiwania wysoko wykwalifikowanej kadry dla sektora lotniczego. Zidentyfikowano 11 strategicznych ośrodków akademickich w Polsce oferujących przygotowanie kandydatów do pracy w lotnictwie<sup>1</sup>. Przyjęto, że przyciągnięcie młodych talentów do sektora lotniczego wymaga zbadania, w jaki sposób młodzi ludzie rozwijają zainteresowania akademickie i zawodowe, dokonują wyborów edukacyjnych i jak je realizują w oparciu o swoje zainteresowania, a także w jakim stopniu trwają w dążeniach edukacyjnych i zawodowych w sektorze lotniczym<sup>2</sup>.

Postępowanie badawcze miało przede wszystkim charakter diagnostyczny i było ukierunkowane na ocenę zgodności oczekiwań absolwentów kierunków studiów związanych z transportem lotniczym z realiami pracy w sektorze lotniczym. Analiza dotyczyła w szczególności warunków uznawanych za niezbędne do podjęcia zatrudnienia, oczekiwań finansowych oraz akceptowalnego czasu oczekiwania na awans zawodowy od momentu rozpoczęcia pracy.

Biorąc pod uwagę deficyt kadrowy w sektorze lotniczym, realizacja badania wpisuje się w zmianę podejścia co do strategii, w ramach której ośrodki akademickie pełnią nie tylko funkcję kształcenia absolwentów, lecz także przygotowania przyszłych pracowników sektora lotniczego.

Przyjęto dwie hipotezy badawcze:

- hipoteza 1: Wybór studiów na kierunkach związanych z transportem lotniczym jest mocno związany z decyzją o zatrudnieniu w sektorze

---

<sup>1</sup> D. Bogusz, J. Skóra, *Edukacja lotnicza i lotniskowa w Polsce*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2022, nr XVI, s. 351–370.

<sup>2</sup> A. Costa, C. Pinho, M. Denis Malta, *High-Flying Future: Attracting Young Talents to Aeronautics*, w: *Accelerating Sustainable Aviation Initiatives*, red. L. M. Braga da Costa Campos, Springer, Cham 2024, DOI: 10.1007/978-3-031-73993-4\_8.

lotniczym po ich zakończeniu, w związku z czym absolwenci wykazują się wysoką elastycznością wchodzenia na rynek pracy i rzadko wskazują warunki niezbędne do podjęcia zatrudnienia.

- hipoteza 2: Oczekiwania finansowe oraz akceptowalny czas oczekiwania na awans zawodowy od momentu podjęcia zatrudnienia zależą od poziomu studiów ukończonych przez absolwentów kierunków studiów związanych z transportem lotniczym i są wyższe wśród absolwentów studiów drugiego stopnia.

Założono, że realizacja badania może mieć znaczenie aplikacyjne, umożliwiając proaktywne podejście do zmiany dla dwóch kluczowych interesariuszy, tj. ośrodków akademickich prowadzących kierunki studiów związane z transportem lotniczym oraz pracodawców sektora lotniczego. Wyniki badania mogą posłużyć do optymalizacji programów studiów w zakresie dostosowania efektów nauczania do rzeczywistych wymagań kompetencyjnych sektora, a także do dostarczenia danych w zakresie faktycznych oczekiwań absolwentów, które są niezbędne przy projektowaniu ofert zatrudnienia minimalizujących lukę informacyjną na rynku pracy.

## **Determinanty atrakcyjności zatrudnienia w sektorze lotniczym wobec globalnego deficytu kadr**

W 2024 r. lotnictwo na poziomie globalnym wygenerowało 86,5 mln miejsc pracy<sup>3</sup>. W Europie sektor lotniczy wpływa na tworzenie 2,9 mln bezpośrednich miejsc pracy, z czego najwięcej (63%) przypada na zatrudnienie w podmiotach funkcjonujących na terenie lotnisk, takich jak sklepy, restauracje, hotele, agencje rządowe czy firmy wynajmu samochodów. Jednocześnie europejskie lotniska oraz zapewniana przez nie łączność lotnicza, uwzględniając efekty bezpośrednie, pośrednie, indukowane i katalityczne, generują łącznie ok. 14 mln miejsc zatrudnienia. W Polsce działalność lotnisk wspiera 502,2 tys. miejsc pracy<sup>4</sup>.

W zależności od prognozowanego popytu na transport lotniczy rozważa się trzy scenariusze globalnego wzrostu zatrudnienia w sektorze lotniczym do 2043 r.: scenariusz centralny – 135,4 mln miejsc pracy, scenariusz niskiego

<sup>3</sup> ATAG, *Aviation: Benefit Beyond Borders*, [https://aviationbenefits.org/media/e5ynn4x0/abbb2024\\_full\\_report.pdf](https://aviationbenefits.org/media/e5ynn4x0/abbb2024_full_report.pdf) [dostęp: 3.02.2026].

<sup>4</sup> ACI Europe, *Benefits of airports & air connectivity*, 2024, <https://www.aci-europe.org/downloads/content/ACI%20EUROPE%20SYNOPSIS%20-%20BENEFITS%20OF%20AIRPORTS%20%20AIR%20CONNECTIVITY%20digital.pdf>, s. 31 [dostęp: 3.02.2026].

wzrostu – 116,9 mln oraz scenariusz wysokiego wzrostu, zakładający wzrost zatrudnienia o dodatkowe 17,8 mln miejsc. Wobec przewidywanej dalszej ekspansji lotnictwa, licznych odejść pracowników do innych sektorów oraz planowanych przejść na emeryturę osób osiągających lub przekraczających wiek emerytalny, kluczowe znaczenie dla utrzymania stabilności i sprawności operacyjnej sektora ma planowanie i wdrażanie skutecznej polityki kadrowej. Rekomenduje się przy tym dwutorowe podejście, obejmujące zarówno działania ukierunkowane na utrzymanie obecnego poziomu zatrudnienia, jak i na pozyskiwanie nowych talentów<sup>5</sup>.

Dynamiczny rozwój przewozów lotniczych generuje wzrost zapotrzebowania na pracowników. Dotyczy to w szczególności pilotów, członków załóg pokładowych, mechaników, pracowników obsługi naziemnej, a także kontrolerów ruchu lotniczego, informatorów lotniskowej służby informacji powietrznej, informatorów służby informacji powietrznej oraz kadry zajmującej się zarządzaniem infrastrukturą lotniskową i eksploatacją portów lotniczych<sup>6</sup>. Podkreśla się, że niedobór kadr w sektorze lotniczym ma charakter globalny<sup>7</sup>. W związku z tym sektor ten stoi przed koniecznością usprawnienia procesów rekrutacji oraz utrzymania wysoko wykwalifikowanego personelu, pochodzącego z różnych źródeł i charakteryzującego się zróżnicowanym doświadczeniem zawodowym<sup>8</sup>.

Jednym z kluczowych czynników determinujących atrakcyjność zatrudnienia i zdolność przyciągania nowych pracowników do sektora lotniczego pozostaje poziom wynagrodzeń, co wskazuje na potrzebę zwiększenia konkurencyjności ofert zatrudnienia również w wymiarze finansowym. Jednocześnie długofalowe budowanie zasobów kadrowych wymaga tworzenia sprzyjającego środowiska pracy, na którego jakość istotny wpływ mają m.in. dostępność komunikacyjna

---

<sup>5</sup> A. Wilczyńska-Strawa, *Wyzwania rynku pracy branży lotniczej*, w: *Skuteczne zarządzanie organizacjami*, t. 4, red. J. Soboń, M. Cywiński, M. Chojnacka, Akademia im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim, Gorzów Wielkopolski 2025, s. 149–164.

<sup>6</sup> Załącznik do Uchwały nr 228/2023 Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2023 r., *Polityka rozwoju lotnictwa cywilnego w Polsce do 2030 r. (z perspektywą do 2040 r.)*, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2023, s. 170.

<sup>7</sup> *Zatrudnienie w lotnictwie. Edukacja jako odpowiedź na potrzeby branży*, ZDG TOR, Warszawa 2019, [https://zdgtor.pl/wp-content/uploads/raporty/42\\_ZDG\\_TOR\\_Zatrudnienie\\_w\\_lotnictwie.\\_Edukacja\\_jako\\_odpowiedz\\_na\\_poblemy\\_br....pdf](https://zdgtor.pl/wp-content/uploads/raporty/42_ZDG_TOR_Zatrudnienie_w_lotnictwie._Edukacja_jako_odpowiedz_na_poblemy_br....pdf) [dostęp: 3.02.2026].

<sup>8</sup> S. Matar, K. Aggarwal, J. Groot, S. Shediak, I. Baldwin, *The aviation sector is facing a skilled-workforce shortage. Here's a solution*, Kearney 100, 2025, <https://www.kearney.com/industry/aerospace-defense/article/the-aviation-sector-is-facing-a-skilled-workforce-shortage-heres-a-solution> [dostęp: 3.02.2026].

portów lotniczych oraz wdrażanie rozwiązań wspierających dobrostan pracowników<sup>9</sup>.

Wyniki badań wskazują, że pracownicy sektora transportu i logistyki wyróżniają się na tle pracowników innych sektorów w postrzeganiu standardów miejsca pracy<sup>10</sup>. Częściej niż przedstawiciele innych sektorów rezygnują z zatrudnienia z powodu niedostatecznego poziomu wynagrodzeń, a jednocześnie w mniejszym stopniu przywiązują wagę do poczucia wspólnoty w miejscu pracy i rzadziej postrzegają współpracowników jako przyjaciół. Ponadto przedstawiciele tego sektora deklarują ograniczone możliwości rozwoju kompetencji, co może negatywnie wpływać na poziom zaufania w relacjach między pracodawcą a pracownikami.

## Postępowanie badawcze i zastosowane metody

Postępowanie badawcze zostało zaplanowane w powiązaniu z przyjętymi założeniami stażu naukowego pt. *Kształcenie przyszłych kadr branży lotniczej*, realizowanego w Departamencie Lotnictwa Ministerstwa Infrastruktury.

Badanie przeprowadzono w trzech etapach. Szczegółowy przebieg postępowania badawczego, obejmujący wykaz podjętych działań oraz uzyskane rezultaty, przedstawiono w tabeli 1.

**Tab. 1.** Trzyetapowe postępowanie badawcze

| Etap procedury badawczej | Wykaz podjętych czynności                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Efekt realizacji                                       |
|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| I. Przygotowanie badania | <ul style="list-style-type: none"> <li>• kwerenda biblioteczna;</li> <li>• diagnoza aktualnej sytuacji problemowej w ramach przedmiotu badania;</li> <li>• konsultacje koncepcji badania z ekspertami;</li> <li>• kwalifikacja ośrodków akademickich do badania;</li> <li>• wystąpienia do władz wybranych ośrodków akademickich z prośbą o wyrażenie zgody na realizację badania wśród studentów.</li> </ul> | Opracowanie koncepcji realizacji badania pilotażowego. |

<sup>9</sup> A. Wilczyńska-Strawa, *Wyzwania rynku pracy branży lotniczej z perspektywy doświadczeń agencji zatrudnienia wyspecjalizowanej w obsłudze podmiotów TSL*, „Nowoczesne Systemy Zarządzania” 2024, vol. 19, no. 4, s. 43–55.

<sup>10</sup> *Workmonitor 2025: Nowy standard miejsca pracy*, Randstad, 2025, <https://info.randstad.pl/hubfs/Randstad%20Workmonitor%202025%20-%20PL.pdf?hsLang=pl-pl> [dostęp: 3.02.2026].

| Etap procedury badawczej | Wykaz podjętych czynności                                                                                                                                                                                                         | Efekt realizacji                                                                                                                                                 |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| II. Realizacja badania   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• dystrybucja kwestionariusza ankiety;</li> <li>• konsultacje przebiegu realizacji badania z reprezentantami ośrodków akademickich.</li> </ul>                                             | Zebranie i uporządkowanie danych ilościowych.                                                                                                                    |
| III. Zakończenie badania | <ul style="list-style-type: none"> <li>• analiza danych i wyników badania;</li> <li>• omówienie zebranych danych i wyników;</li> <li>• zaproponowanie kierunków wykorzystania pozyskanych danych w dalszych badaniach.</li> </ul> | Prezentacja wyników badania pilotażowego – zestawienie i wstępna interpretacja danych w celu oceny funkcjonalności narzędzi badawczych oraz weryfikacji hipotez. |

Źródło: opracowanie własne.

W celu oceny zgodności oczekiwań absolwentów kierunków studiów związanych z transportem lotniczym z realiami pracy w sektorze lotniczym zastosowano sondaż diagnostyczny techniką ankiety.

Dla zapewnienia rzetelności postępowania badawczego kwestionariusz ankiety został poddany testowaniu zarówno w wymiarze merytorycznym, obejmującym weryfikację zrozumiałości i jednoznaczności treści pytań oraz proponowanych odpowiedzi, jak i w wymiarze organizacyjnym, dotyczącym oceny adekwatności instrukcji oraz kolejności pytań, a także oszacowania czasu niezbędnego do wypełnienia ankiety. Opracowanie właściwej wersji kwestionariusza zostało poprzedzone stworzeniem zestawu pytań, a następnie konsultacjami z ekspertami Akademii Sztuki Wojennej, czego celem było wyłonienie kluczowych z punktu widzenia założonego celu badania pytań.

Ze względu na zróżnicowanie uwarunkowań kształcenia w ośrodkach akademickich objętych badaniem przeprowadzono również konsultacje międzyuczelniane, umożliwiające dostosowanie narzędzia badawczego do specyfiki studiowania w poszczególnych uczelniach.

Kwestionariusz ankiety składał się z trzech części, tj. listu wprowadzającego skierowanego do respondentów, zestawu pytań metryczkowych oraz części zasadniczej obejmującej 22 pytania kierunkowe wraz z miejscem na uwagi i sugestie respondentów. Pytania części zasadniczej dotyczyły m.in. atutów oferty edukacyjnej ośrodka akademickiego, czynników istotnych podczas oceny kandydata przez pracodawcę, stopnia przygotowania do podjęcia zatrudnienia po zakończeniu kształcenia, preferowanych obszarów i warunków zatrudnienia

w sektorze lotniczym oraz kryteriów oceny podmiotów branży lotniczej podczas wyboru pracodawców przez aplikujących.

Badanie ankietowe przeprowadzono w trybie mieszanym, tj. w formie elektronicznej oraz tradycyjnej – papierowej. Wybór trybu wypełnienia ankiety był uzależniony od preferencji poszczególnych ośrodków akademickich, których studenci uczestniczyli w badaniu. Każdy poprawnie wypełniony kwestionariusz został zakwalifikowany do analizy danych w nim zawartych.

Badanie objęło próbę 143 respondentów ( $N = 143$ ). Szczegółową charakterystykę badanej próby zaprezentowano w tabeli 2.

**Tab. 2.** Charakterystyka badanej próby ( $N=143$ )

| Cechy respondentów                 | Kategorie                                                       | Liczba respondentów | % respondentów |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------|----------------|
| Reprezentowany ośrodek akademicki  | Akademia Sztuki Wojennej                                        | 31                  | 22             |
|                                    | Szkoła Główna Handlowa w Warszawie                              | 17                  | 12             |
|                                    | Politechnika Śląska                                             | 84                  | 59             |
|                                    | Politechnika Rzeszowska                                         | 6                   | 4              |
|                                    | Lotnicza Akademia Wojskowa                                      | 5                   | 3              |
| Płeć                               | kobieta                                                         | 49                  | 34             |
|                                    | mężczyzna                                                       | 94                  | 66             |
| Poziom studiów                     | studia I stopnia                                                | 64                  | 45             |
|                                    | studia II stopnia                                               | 79                  | 55             |
| Zawodowy związek z branżą lotniczą | obecny pracownik branży lotniczej                               | 40                  | 28             |
|                                    | były pracownik branży lotniczej                                 | 7                   | 5              |
|                                    | brak zatrudnienia i doświadczenia zawodowego w branży lotniczej | 90                  | 63             |
|                                    | inne                                                            | 6                   | 4              |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

## Wyniki badania

W badaniu przeanalizowano oczekiwania absolwentów kierunków studiów związanych z transportem lotniczym wobec trzech kluczowych parametrów wejścia na rynek pracy w sektorze lotniczym, tj.:

- warunków niezbędnych podjęcia pracy, rozumianych jako minimalne wymagania wejścia na rynek pracy;
- oczekiwań finansowych;
- percepcji kierunku rozwoju zawodowego w perspektywie czasu oczekiwania na awans od momentu podjęcia zatrudnienia.

W kwestionariuszu ankiety przedstawiono listę potencjalnych warunków uznawanych za niezbędne przy podejmowaniu pracy u pracodawcy z sektora lotniczego. Respondenci dokonywali wyboru spośród zaproponowanych opcji, przy czym dopuszczono również możliwość deklarowania gotowości do podjęcia pracy w sektorze lotniczym bez konieczności spełnienia określonych warunków. Zebrane dane zaprezentowano w tabeli 3.

**Tab. 3.** Warunki niezbędne podjęcia pracy w sektorze lotniczym według respondentów

| Warunek                                                                | Liczba respondentów | % respondentów |
|------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------|
| Możliwość pracy w miejscu zamieszkania                                 | 33                  | 23             |
| Możliwość pracy w Polsce                                               | 14                  | 10             |
| Możliwość pracy za granicą                                             | 15                  | 10             |
| Możliwość pracy na konkretnym stanowisku                               | 19                  | 13             |
| Możliwość pracy na podstawie umowy o pracę                             | 21                  | 15             |
| Możliwość pracy zdalnej / hybrydowej                                   | 9                   | 6              |
| Podejmę pracę w sektorze lotniczym bez spełnienia konkretnych warunków | 30                  | 21             |
| Inne                                                                   | 2                   | 1              |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonego badania.

Najczęściej wskazywanymi przez respondentów warunkami niezbędnymi podjęcia pracy były możliwość pracy w miejscu zamieszkania (23%) oraz możliwość zatrudnienia na podstawie umowy o pracę (15%). Wyniki te kontrastują z charakterystyką rynku pracy w sektorze lotniczym, który często wymaga od kandydatów wysokiej mobilności przestrzennej oraz akceptacji zróżnicowanych form zatrudnienia.

Jednocześnie 21% respondentów nie wskazało żadnych warunków niezbędnych, deklarując gotowość do podjęcia pracy w sektorze lotniczym bez spełnienia określonych kryteriów. Grupa ta wykazała się najwyższą elastycznością wejścia na rynek pracy w sektorze lotniczym i zajęła drugie miejsce pod względem liczby wskazań.

Dokonano charakterystyki respondentów cechujących się wysoką elastycznością wejścia na rynek pracy w branży lotniczej. Byli to przede wszystkim absolwenci Politechniki Śląskiej (70%), osoby kończące studia drugiego stopnia (57%) oraz mężczyźni (77%).

Respondentów zapytano również o oczekiwania finansowe (netto) wobec pracodawców z sektora lotniczego po ukończeniu studiów. Analizie poddano wyłącznie wynagrodzenie o charakterze materialnym (pieniężnym), pomijając pozafinansowe składniki wynagrodzenia. Respondenci mogli wybrać jedną z zaproponowanych kategorii wynagrodzeń, a rozkład odpowiedzi zaprezentowano w tabeli 4.

**Tab. 4.** Oczekiwania finansowe (netto) respondentów wobec pracodawców z branży lotniczej

| Wynagrodzenie   | Liczba respondentów | % respondentów |
|-----------------|---------------------|----------------|
| do 5000 zł      | 7                   | 5              |
| 5001–6000 zł    | 28                  | 20             |
| 6001–7000 zł    | 29                  | 20             |
| powyżej 7000 zł | 79                  | 55             |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonego badania.

Największa grupa respondentów (55%) oczekuje wynagrodzenia przekraczającego 7000 zł netto miesięcznie.

Dokonano porównania oczekiwań finansowych (netto) respondentów, którzy ukończyli studia pierwszego i drugiego stopnia. Wyniki porównania przedstawiono w tabeli 5.

**Tab. 5.** Porównanie oczekiwań finansowych respondentów wg poziomu ukończonych studiów

| Wynagrodzenie   | I stopień studiów<br>(n=64) |      | II stopień studiów<br>(n=79) |      |
|-----------------|-----------------------------|------|------------------------------|------|
|                 | n                           | %    | n                            | %    |
| do 5000 zł      | 5                           | 7,8  | 2                            | 2,5  |
| 5001–6000 zł    | 15                          | 23,4 | 13                           | 16,5 |
| 6001–7000 zł    | 10                          | 15,6 | 19                           | 24,1 |
| powyżej 7000 zł | 34                          | 53,1 | 45                           | 57   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonego badania.

Test  $\chi^2$  ( $p = 0,24$ ) nie wykazał istotnych statystycznie różnic, co oznacza, że nie można stwierdzić, iż studenci pierwszego i drugiego stopnia studiów mają odmienne oczekiwania finansowe wobec pracodawców z sektora lotniczego. Wynik może sugerować, że różnice są niewielkie lub że badana próba była zbyt mała, by wykryć istotną zależność.

Zebrano również oczekiwania respondentów dotyczące maksymalnego czasu oczekiwania na awans zawodowy od momentu rozpoczęcia pracy w sektorze lotniczym. Rozkład odpowiedzi przedstawiono w tabeli 6.

**Tab. 6.** Oczekiwania respondentów dotyczące czasu awansu zawodowego w branży lotniczej

| Czas awansu zawodowego<br>od podjęcia pracy | Liczba<br>respondentów | % respondentów |
|---------------------------------------------|------------------------|----------------|
| do roku                                     | 13                     | 9              |
| od 1 roku do 3 lat                          | 75                     | 52             |
| od 3 lat do 5 lat                           | 31                     | 22             |
| od 5 lat do 10 lat                          | 3                      | 2              |
| bez oczekiwań w konkretnym czasie           | 21                     | 15             |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonego badania.

Największa grupa respondentów (52%) oczekuje awansu zawodowego w okresie od 1 roku do 3 lat od dnia podjęcia zatrudnienia. Kolejna pod względem liczebności grupa respondentów wskazała przedział od 3 do 5 lat. Jednocześnie 15% badanych nie określiło oczekiwań dotyczących czasu awansu, wykazując elastyczność w tym zakresie.

Dokonano porównania oczekiwań wobec okresu, jaki może upłynąć do awansu zawodowego respondentów, którzy ukończyli pierwszy i drugi stopień studiów. Wyniki porównania zaprezentowano w tabeli 7.

**Tab. 7.** Porównanie oczekiwań wobec czasu awansu zawodowego wg poziomu ukończonych studiów

| Czas awansu zawodowego            | I stopień studiów<br>(n=64) |      | II stopień studiów<br>(n=79) |      |
|-----------------------------------|-----------------------------|------|------------------------------|------|
|                                   | n                           | %    | n                            | %    |
| do roku                           | 6                           | 9,4  | 7                            | 8,9  |
| od 1 roku do 3 lat                | 34                          | 53,1 | 41                           | 51,9 |
| od 3 lat do 5 lat                 | 15                          | 23,4 | 16                           | 20,3 |
| od 5 lat do 10 lat                | 0                           | 0    | 3                            | 3,8  |
| bez oczekiwań w konkretnym czasie | 9                           | 14,1 | 12                           | 15,2 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonego badania.

Test  $\chi^2$  ( $p = 0,62$ ) nie wykazał istotnych statystycznie różnic, co oznacza, że nie można stwierdzić, iż studenci pierwszego i drugiego stopnia studiów mają odmienne oczekiwania wobec czasu awansu zawodowego. Wynik może sugerować, że różnice są niewielkie lub że badana próba była zbyt mała, by wykryć istotną zależność.

## Implikacje praktyczne badań

Na podstawie zrealizowanego badania dokonano weryfikacji przyjętych hipotez badawczych (tabela 8).

Tab. 8. Weryfikacja przyjętych hipotez badawczych

| Hipoteza   | Wynik weryfikacji           |
|------------|-----------------------------|
| Hipoteza 1 | częściowo potwierdzona      |
| Hipoteza 2 | odrzucona (niepotwierdzona) |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników przeprowadzonego badania.

Dla pokolenia wchodzącego na rynek zatrudnienia pierwsza praca jest często traktowana jak kontynuacja edukacji w praktyce<sup>11</sup>. Przyjęto założenie, że ukończenie studiów na kierunkach związanych z transportem lotniczym determinuje decyzję absolwenta o zatrudnieniu w sektorze lotniczym. Kierunki te nie mają charakteru regulowanego ani zamykającego dostęp do zawodu, jednak są profilowane i wysoko wyspecjalizowane. Założono zatem, że absolwenci planują zatrudnienie w sektorze lotniczym oraz będą wykazywać wysoką elastyczność wejścia na rynek pracy, nie wskazując warunków niezbędnych do podjęcia zatrudnienia.

Wyniki badania częściowo potwierdziły hipotezę 1. Respondenci w zdecydowanej większości wiążą swoją przyszłość zawodową z sektorem lotniczym – 75% z nich zadeklarowało gotowość podjęcia zatrudnienia w sektorze lotniczym po ukończeniu studiów. Jednocześnie 22% absolwentów pozostaje niezdecydowanych co do wyboru ścieżki zawodowej, natomiast jedynie 3% respondentów nie planuje związać swojej przyszłości zawodowej z sektorem lotniczym.

Nie potwierdziło się natomiast założenie o wysokiej elastyczności wejścia na rynek pracy. Jedynie 21% respondentów zadeklarowało gotowość podjęcia pracy w sektorze lotniczym bez spełnienia określonych warunków. Dla największej grupy ankietowanych warunkiem niezbędnym okazała się możliwość pracy w miejscu zamieszkania, co pozostaje w sprzeczności z realiami rynku pracy w sektorze lotniczym, wymagającej często mobilności co do miejsca oraz elastyczności organizacyjnej.

Ponad 50% respondentów oczekuje wynagrodzenia przekraczającego 7000 zł netto miesięcznie, co należy uznać za wysokie oczekiwania finansowe, szczególnie

<sup>11</sup> Rynek pracy specjalistów. I półrocze 2025, Pracuj.pl, [https://prowly-prod.s3.eu-west-1.amazonaws.com/uploads/landing\\_page\\_image/image/635628/b220ed65eb5bf409c93785d4a-26aff7c.pdf](https://prowly-prod.s3.eu-west-1.amazonaws.com/uploads/landing_page_image/image/635628/b220ed65eb5bf409c93785d4a-26aff7c.pdf) [dostęp: 26.01.2026].

w kontekście osób wchodzących na rynek pracy. Dla porównania, w 2022 r. przeciętne wynagrodzenie w przemyśle lotniczym wynosiło około 7,1 tys. zł brutto, tj. o około 13% więcej niż średnia krajowa. W tabeli 9 przedstawiono przykładowe stawki wynagrodzeń oferowanych kandydatom do pracy w sektorze lotniczym na podstawie rzeczywistych ofert zatrudnienia.

**Tab. 9.** Przykładowe stawki wynagrodzeń w sektorze lotniczym wg stanowisk

| Stanowisko                                                                                                            | Propozycja wynagrodzenia          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| Pracownik / pracownica obsługi płytowej u agenta obsługi naziemnej na gdańskim lotnisku                               | 5000 zł brutto miesięcznie        |
| Młodszy monter / monterka u producenta lotniczego                                                                     | 5250 – 6510 zł brutto miesięcznie |
| Technik / techniczka przeglądów lotniczych u producenta zaawansowanych technologii dla sektora lotniczego i obronnego | 5570 – 8970 zł brutto miesięcznie |
| Młodszy monter lotniczy / młodsza monterka lotnicza w firmie specjalizującej się w produkcji silników lotniczych      | 5600 – 7357 zł brutto miesięcznie |
| Starszy specjalista / starsza specjalistka ds. kadr w firmie specjalizującej się w obsłudze technicznej samolotów     | 6500 – 8000 zł brutto miesięcznie |

Źródło: analizy ofert pracy dostępnych w serwisach internetowych.

Należy podkreślić, że w czasie realizacji badania 63% ankietowanych nie było zatrudnionych i nie posiada wcześniejszego doświadczenia zawodowego w sektorze lotniczym. Oznacza to, że formułowane oczekiwania finansowe w dużej mierze dotyczą osób rozpoczynających karierę zawodową. Tymczasem w sektorze lotniczym wysokość wynagrodzenia jest mocno uzależniona od doświadczenia zawodowego, które stanowi jedno z kluczowych kryteriów płacowych obok prestiżu pracodawcy, formy umowy, zajmowanego stanowiska, liczby przepracowanych godzin czy charakteru realizowanych operacji.

Uzyskane wyniki wskazują na istnienie znacznej luki informacyjnej pomiędzy oczekiwaniami absolwentów a rzeczywistymi uwarunkowaniami wynagradzania w branży lotniczej. Luka ta stanowi wyzwanie rekrutacyjne dla pracodawców i uzasadnia potrzebę większego zaangażowania podmiotów sektora lotniczego w proces

kształcenia, zwłaszcza że współpraca przedsiębiorstw sektora lotniczo-kosmicznego z instytucjami edukacyjnymi nadal nie ma charakteru powszechnego<sup>12</sup>.

Respondenci w większości oczekiwali awansu zawodowego w okresie od 1 roku do 3 lat od podjęcia zatrudnienia w sektorze lotniczym. Realne tempo awansu zawodowego jest jednak uzależnione przede wszystkim od zajmowanego stanowiska i zdefiniowanej dla niego ścieżki kariery, a jego główną determinantą pozostaje zdobywane doświadczenie zawodowe. W sektorze lotniczym, w warunkach utrzymującego się deficytu kadrowego, istnieją sprzyjające warunki do relatywnie szybkiego rozwoju zawodowego, jednak realizacja tych oczekiwań zależy w dużej mierze od aktywności zawodowej podejmowanej bezpośrednio po ukończeniu studiów.

Wyniki badania stanowią jednocześnie istotny argument na rzecz dalszego „upracticzniania” procesu kształcenia, m.in. poprzez rozwój systemu praktyk i staży zawodowych w podmiotach branży lotniczej oraz wykorzystanie symulatorów w realizacji treści programowych.

Hipoteza 2 zakładająca istnienie zależności pomiędzy poziomem ukończonych studiów a oczekiwaniami finansowymi oraz akceptowalnym czasem oczekiwania na awans zawodowy nie została potwierdzona. Brak istotnych różnic może wynikać z homogeniczności badanej próby, w której studenci studiów pierwszego i drugiego stopnia wykazują zbliżone aspiracje zawodowe oraz podobny sposób postrzegania realiów rynku pracy w branży lotniczej, kształtowanych przez globalny deficyt kadr.

## ■ Wnioski

Deficyt kadrowy istotnie wpływa na realia funkcjonowania rynku pracy w sektorze lotniczym. W związku z tym kluczowe znaczenie ma konfrontacja oczekiwań absolwentów kierunków studiów związanych z transportem lotniczym dotyczących warunków zatrudnienia, poziomu wynagrodzenia oraz akceptowalnego czasu oczekiwania na awans zawodowy z rzeczywistymi uwarunkowaniami rynku pracy.

Uzyskane wyniki zrealizowanego badania wskazują na duży związek pomiędzy wyborem studiów na kierunkach związanych z transportem lotniczym a decyzją

---

<sup>12</sup> P. Urbanowicz, A. Rybkowski, N. Sołdyga, B. Belica, M. Stec, *Branża przemysł lotniczo-kosmiczny. Branżowy bilans kapitału ludzkiego*, PARP 2023, <https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/16-BBKLILOT-KOS-WCAG.pdf> [dostęp: 3.02.2026].

absolwentów o przyszłym zatrudnieniu w sektorze lotniczym. Jednocześnie brak warunków niezbędnych do podjęcia pracy zadeklarowało jedynie 21% respondentów, co świadczy o ograniczonej elastyczności co do wejścia na rynek pracy. Zidentyfikowana została istotna luka informacyjna pomiędzy oczekiwaniami absolwentów w zakresie stabilności zatrudnienia (m.in. pracy w miejscu zamieszkania oraz umowy o pracę) i poziomu wynagrodzenia a realiami rynku pracy w sektorze lotniczym, stanowiąca istotne wyzwanie dla rekruterów w tym sektorze.

Wyniki badania nie potwierdziły również, że oczekiwania finansowe oraz maksymalny akceptowany czas oczekiwania na awans zawodowy od momentu podjęcia zatrudnienia zależą od poziomu studiów ukończonych przez absolwentów kierunków związanych z transportem lotniczym. Może to wskazywać na podobny poziom aspiracji zawodowych wśród absolwentów studiów pierwszego i drugiego stopnia, niezależnie od ich formalnego przygotowania akademickiego.

Otrzymane rezultaty sugerują potrzebę ewolucyjnej zmiany podejścia uczelni wyższych do kształcenia na kierunkach związanych z transportem lotniczym, polegającej na stopniowym przesuwaniu akcentu z dominacji treści teoretycznych w kierunku symulowania realnych warunków pracy oraz intensyfikacji zdobywania doświadczenia praktycznego w trakcie studiów. Jednocześnie należy podkreślić, że uzyskane wyniki nie mają charakteru reprezentatywnego dla całej populacji absolwentów studiów związanych z transportem lotniczym.

Istotnym kierunkiem dalszych badań byłoby ich kontynuowanie w formie badań longitudinalnych, umożliwiających śledzenie losów tej samej grupy absolwentów w perspektywie kolejnych pięciu lat od wejścia na rynek pracy. Pozwoliłoby to na ocenę rzeczywistej retencji w branży lotniczej, realizacji oczekiwań finansowych, tempa awansu zawodowego oraz ewolucji postrzegania kariery w konfrontacji z realnymi warunkami zatrudnienia.

## ■ Streszczenie

Deficyt kadrowy stanowi jedno z kluczowych wyzwań dla funkcjonowania sektora lotniczego w wymiarze globalnym. W tym kontekście badanie oczekiwań przyszłych pracowników ma istotne znaczenie dla identyfikacji barier rekrutacyjnych, efektywnego zarządzania aspiracjami kandydatów oraz – z perspektywy ośrodków akademickich – optymalizacji programów kształcenia. Celem przeprowadzonego badania była ocena zgodności oczekiwań absolwentów kierunków studiów związanych z transportem lotniczym z realiami pracy w sektorze lotniczym, ze szczególnym uwzględnieniem warunków niezbędnych podjęcia

pracy, oczekiwań finansowych oraz akceptowalnego czasu oczekiwania na awans zawodowy od momentu rozpoczęcia zatrudnienia. W badaniu zastosowano metodę sondażu diagnostycznego techniką ankiety. Próba badawcza obejmowała 143 absolwentów reprezentujących pięć polskich ośrodków akademickich prowadzących kształcenie na kierunkach związanych z transportem lotniczym pierwszego i drugiego stopniu studiów.

Wyniki badania potwierdziły istnienie dużego związku pomiędzy wyborem studiów na kierunkach związanych z transportem lotniczym a planami podjęcia zatrudnienia w branży lotniczej. Jednocześnie jedynie 21% respondentów wykazało wysoką elastyczność wejścia na rynek pracy, nie wskazując warunków niezbędnych. Nie potwierdzono zależności pomiędzy poziomem ukończonych studiów a oczekiwaniami finansowymi oraz akceptowalnym czasem oczekiwania na awans zawodowy, co wskazuje na homogeniczność aspiracji zawodowych absolwentów obu stopni studiów. Zidentyfikowano również rozbieżność pomiędzy oczekiwaniami finansowymi respondentów a realiami rynku pracy branży lotniczej. Uzyskane wyniki sygnalizują potrzebę „upraktycznienia” programów studiów, metod dydaktycznych oraz efektów kształcenia w celu lepszego przygotowania studentów do realnych warunków zatrudnienia w sektorze lotniczym.

Ze względu na wielkość próby badawczej, uzyskane wyniki nie mają charakteru reprezentatywnego. Kierunkiem dalszych badań powinny być badania podłużne, umożliwiające ocenę realizacji oczekiwań absolwentów w perspektywie pięciu lat od podjęcia zatrudnienia w sektorze lotniczym.

## ■ Słowa kluczowe

oczekiwania absolwentów, warunki niezbędne podjęcia pracy, oczekiwania finansowe, awans zawodowy, rynek pracy, sektor lotniczy

## ■ Summary

The workforce shortage is one of the key challenges for the global aviation sector. In this context, researching the expectations of future employees is crucial for identifying recruitment barriers, effectively managing candidate aspirations, and – from the perspective of academic institutions – optimizing educational programs. The aim of the study was to assess the alignment of air transport graduates' expectations with the reality of working in the aviation sector, with

particular emphasis on non-negotiable conditions for employment, financial expectations, and the acceptable waiting time for career advancement from the moment they begin their employment. The study applied a diagnostic survey method using a questionnaire technique. The research sample included 143 graduates representing five Polish academic institutions offering undergraduate and graduate education opportunities in air transport-related fields.

The study results confirmed a strong correlation between the choice of air transport-related fields of study and their plans to pursue employment in the aviation industry. At the same time, only 21% of respondents indicated a high degree of flexibility in entering the labour market, failing to indicate non-negotiable conditions for employment. No correlation was confirmed between the level of education completed and financial expectations or the acceptable waiting time for career advancement, indicating homogeneity in the career aspirations of graduates of both levels of university studies. A discrepancy was also identified between respondents' financial expectations and the realities of the aviation industry labour market. The results indicate the need to streamline study programs, teaching methods, and learning outcomes to better prepare students for the reality of employment in the aviation sector.

Due to the size of the study sample, the obtained results are not representative. Further research should focus on longitudinal studies, enabling the assessment of graduates' achievement of their expectations five years after taking up employment in the aviation sector.

## ■ Keywords

graduate expectations, non-negotiable employment conditions, financial expectations, career promotion, labour market, aviation sector

## ■ Bibliografia

### Literatura

- Bogusz D., Skóra J., *Edukacja lotnicza i lotniskowa w Polsce*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2022, nr XVI.
- Costa A., Pinho C., Denis Malta M., *High-Flying Future: Attracting Young Talents to Aeronautics*, w: *Accelerating Sustainable Aviation Initiatives*, red. L. M. Braga da Costa Campos, Springer, Cham 2024, DOI: 10.1007/978-3-031-73993-4\_8.

- Golnau W., *Wynagrodzenie pracowników*, w: *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, red. Golnau W., Kalinowski M., Litwin J., CeDeWu, Warszawa 2007.
- Wilczyńska-Strawa A., *Wyzwania rynku pracy branży lotniczej z perspektywy doświadczeń agencji zatrudnienia wyspecjalizowanej w obsłudze podmiotów TSL*, „Nowoczesne Systemy Zarządzania” 2024, vol. 19, no. 4.
- Wilczyńska-Strawa A., *Wyzwania rynku pracy branży lotniczej*, w: *Skuteczne zarządzanie organizacjami*, red. J. Soboń, M. Cywiński, M. Chojnacka, t. 4, Akademia im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim, Gorzów Wielkopolski 2025.
- Załącznik do Uchwały nr 228/2023 Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2023 r., *Polityka rozwoju lotnictwa cywilnego w Polsce do 2030 r. (z perspektywą do 2040 r.)*, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa 2023.

## Netografia

- Aviation: Benefit Beyond Borders*, ATAG 2024, [https://aviationbenefits.org/media/e5ynn4x0/abbb2024\\_full\\_report.pdf](https://aviationbenefits.org/media/e5ynn4x0/abbb2024_full_report.pdf).
- Benefits of airports & air connectivity*, ACI Europe 2024, <https://www.aci-europe.org/downloads/content/ACI%20EUROPE%20SYNOPSIS%20-%20BENEFITS%20OF%20AIRPORTS%20%20AIR%20CONNECTIVITY%20digital.pdf>.
- Łapuć M., *Jak wygląda praca pilota liniowego? Rzeczy, o których możesz nie wiedzieć!*, LOT 2024, <https://www.lot.com/pl/pl/odkrywaj/inspiracje/ciekawostki-lotnicze/jak-wyglada-praca-pilota-liniowego-ciekawostki-lotnicze>.
- Matar S., Aggarwal K., Groot J., Shediak S., Baldwin I., *The aviation sector is facing a skilled-workforce shortage. Here's a solution*, Kearney 100, 2025, <https://www.kearney.com/industry/aerospace-defense/article/the-aviation-sector-is-facing-a-skilled-workforce-shortage-heres-a-solution>.
- New study shows airports & air connectivity power 5% of European GDP – also supporting quality education, gender equality, R&D and wellbeing*, ACI Europe 2024, <https://www.aci-europe.org/media-room/513-new-study-shows-airports-air-connectivity-power-5-of-european-gdp-also-supporting-quality-education-gender-equality-r-d-and-well-being.html>.
- Pilot and technician outlook 2025–2044*, Boeing 2025, <https://www.boeing.com/content/dam/boeing/v2/products/pilot-technician-outlook/pdf/2025-ptd-download.pdf>.
- Polski Przemysł Lotniczy. Potencjał i perspektywy rozwoju*, EY 2024, [https://www.dolina-lotnicza.pl/wp-content/uploads/2024/10/Raport\\_SPPL\\_Polski-Przemysl-Lotniczy.pdf](https://www.dolina-lotnicza.pl/wp-content/uploads/2024/10/Raport_SPPL_Polski-Przemysl-Lotniczy.pdf).
- Rynek pracy specjalistów. I półrocze 2025*, Pracuj.pl, [https://prowly-prod.s3.eu-west-1.amazonaws.com/uploads/landing\\_page\\_image/image/635628/b220ed65eb5bf409c93785d4a-26aff7c.pdf](https://prowly-prod.s3.eu-west-1.amazonaws.com/uploads/landing_page_image/image/635628/b220ed65eb5bf409c93785d4a-26aff7c.pdf).

- Urbanowicz P., Rybkowski A., Sołdyga N., Belica B., Stec M., *Branża przemysł lotniczo-kosmiczny. Branżowy bilans kapitału ludzkiego*, PARP 2023, [https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/16-BBKLII\\_LOT-KOS\\_WCAG.pdf](https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/16-BBKLII_LOT-KOS_WCAG.pdf).
- Workmonitor 2025. *Nowy standard miejsca pracy*, Randstad 2025, <https://info.randstad.pl/hubfs/Randstad%20Workmonitor%202025%20-%20PL.pdf?hsLang=pl-pl>.
- Wpływ polskich portów lotniczych na regiony, ZDG TOR 2025, [https://zdgtor.pl/wp-content/uploads/raporty/PPL\\_Wplyw\\_polskich\\_portow\\_lotniczych\\_na\\_regiony..](https://zdgtor.pl/wp-content/uploads/raporty/PPL_Wplyw_polskich_portow_lotniczych_na_regiony..)
- Zatrudnienie w lotnictwie. *Edukacja jako odpowiedź na potrzeby branży*, ZDG TOR 2019, [https://zdgtor.pl/wp-content/uploads/raporty/42\\_ZDG\\_TOR\\_Zatrudnienie\\_w\\_lotnictwie.\\_Edukacja\\_jako\\_odpowiedz\\_na\\_poblemy\\_br....pdf](https://zdgtor.pl/wp-content/uploads/raporty/42_ZDG_TOR_Zatrudnienie_w_lotnictwie._Edukacja_jako_odpowiedz_na_poblemy_br....pdf).

---

## Agnieszka Wilczyńska-Strawa

dr, Akademia Sztuki Wojennej

ORCID: 0000-0003-4538-7918

# **WPŁYW ZARZĄDZANIA KULTURĄ ORGANIZACYJNĄ NA ZAANGAŻOWANIE PRACOWNIKÓW I DZIAŁANIA PROJEKTOWE W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH**

## **■ Wprowadzenie**

W dynamicznie zmieniającym się środowisku biznesowym, w którym przedsiębiorstwa codziennie stają przed wyzwaniami globalizacji, rosnących oczekiwań klientów oraz intensywnej konkurencji, czynniki niematerialne, takie jak kultura organizacyjna i zaangażowanie pracowników, zaczynają odgrywać kluczową rolę w budowaniu trwałej przewagi konkurencyjnej. Szczęgólnego znaczenia nabierają one w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które z racji swojej wielkości często nie mogą konkurować skalą działania czy zasobami finansowymi, a więc zmuszone są szukać przewagi w efektywnym zarządzaniu wewnętrznym potencjałem organizacyjnym.

Kultura organizacyjna, będąca zbiorem wspólnych wartości, norm, przekonań i zachowań funkcjonujących w danej organizacji, wpływa bezpośrednio na sposób, w jaki pracownicy postrzegają swoje miejsce pracy, jak się komunikują, jak podejmują decyzje i jak realizują powierzone im zadania. W MŚP, gdzie relacje interpersonalne są często bardziej bezpośrednie i mniej sformalizowane niż w dużych korporacjach, wpływ kultury organizacyjnej może być szczególnie wyraźny i szybciej odczuwalny. Jednym z kluczowych obszarów, w którym przejawia się znaczenie kultury organizacyjnej, jest poziom zaangażowania pracowników. Pracownicy zaangażowani to tacy, którzy identyfikują się z celami firmy, są zmotywowani do działania, wykazują inicjatywę i gotowość do podejmowania odpowiedzialności za realizację wspólnych zadań i osiąganie rezultatów zespołu. Wysoki poziom zaangażowania sprzyja kreatywności, lojalności i lepszej współpracy, co ma szczególne znaczenie w kontekście zarządzania projektami, zwłaszcza w środowiskach o ograniczonych zasobach, typowych dla MŚP.

Zarządzanie projektami w sektorze MŚP często opiera się na elastycznych strukturach, wielozadaniowości pracowników oraz ścisłej współpracy między różnymi działami. W takim środowisku to właśnie kultura organizacyjna może stanowić spoiwo, które integruje zespół, wyznacza wspólne wartości i kierunki działania, a tym samym wspiera skuteczne wdrażanie projektów. Brak spójnej kultury lub nieumiejętne zarządzanie nią może prowadzić do dezorganizacji, spadku motywacji, konfliktów oraz nieefektywności działań projektowych.

Celem artykułu jest szczegółowa analiza wpływu zarządzania kulturą organizacyjną na poziom zaangażowania pracowników oraz efektywność działań projektowych w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.

W realizacji celu badawczego zastosowano narracyjny przegląd literatury, obejmujący analizę polskich publikacji naukowych oraz raportów instytucjonalnych z lat 2014–2024. Metoda ta pozwoliła na syntetyczne ujęcie dotychczasowych wyników badań, identyfikację kluczowych zależności oraz sformułowanie wniosków i rekomendacji praktycznych dla sektora MŚP.

Artykuł podejmuje próbę odpowiedzi na pytania:

1. W jaki sposób elementy kultury organizacyjnej kształtują zaangażowanie pracowników w MŚP?
2. Jakie mechanizmy zarządzania kulturą sprzyjają efektywnej realizacji projektów?

## **Kultura organizacyjna – definicje, podejścia badawcze i przykłady praktyczne**

Kultura organizacyjna stanowi jeden z kluczowych elementów analizy współczesnych organizacji, wpływając zarówno na sposób ich funkcjonowania, jak i na skuteczność osiągania celów strategicznych. W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele definicji tego pojęcia, co wynika z jego wielowymiarowego i interdyscyplinarnego charakteru. Edgar H. Schein określa kulturę organizacyjną jako „wzorzec podstawowych założeń, które dana grupa wynalazła, odkryła lub rozwinęła. Odbywało się to w trakcie uczenia się radzenia sobie z problemami adaptacji zewnętrznej i integracji wewnętrznej”<sup>1</sup>. Z kolei Geert Hofstede

---

<sup>1</sup> E. H. Schein, *Organizational culture and leadership*, John Wiley & Sons, New Jersey USA 2017, s. 10–11.

podkreśla, że kultura organizacyjna to zbiorowy przejaw wartości i praktyk, które odróżniają członków jednej organizacji od innych<sup>2</sup>.

W badaniach nad kulturą organizacyjną wyróżnia się kilka podejść. Perspektywa funkcjonalistyczna traktuje kulturę jako narzędzie służące integracji pracowników oraz zwiększeniu efektywności organizacji. Z kolei nurt interpretacyjny koncentruje się na badaniu znaczeń i symboli tworzonych przez członków organizacji, kładąc nacisk na subiektywne doświadczenia uczestników procesów organizacyjnych. Wreszcie podejście krytyczne analizuje kulturę jako mechanizm władzy i kontroli, wskazując na jej rolę w utrwalaniu hierarchii i dominujących wartości<sup>3</sup>.

Przykłady praktyczne pokazują, że świadome kształtowanie kultury organizacyjnej może stanowić istotne źródło przewagi konkurencyjnej. Przykładowo Google rozwija kulturę innowacyjności i otwartości, tworząc przestrzenie pracy sprzyjające kreatywności i współpracy zespołowej<sup>4</sup>. Z kolei Toyota, dzięki kulturze „ciągłego doskonalenia” (*kaizen*), wypracowała system zarządzania jakością, który angażuje wszystkich pracowników w procesy usprawnień i który stał się wzorem dla wielu branż<sup>5</sup>.

Warto zauważyć, że nie zawsze kultura organizacyjna wywołuje pozytywne skutki. Przykłady skandali finansowych w firmach takich jak Enron pokazują, że kultura oparta na nadmiernej rywalizacji i krótkoterminowych zyskach może sprzyjać nieetycznym zachowaniom i prowadzić do destrukcji organizacji<sup>6</sup>.

W świetle przedstawionych ujęć można uznać, że kultura organizacyjna stanowi dynamiczny i złożony fenomen wymagający wieloaspektowego podejścia badawczego. Definicje i przykłady praktyczne pokazują, że nie jest ona jedynie tłem działalności organizacyjnej, lecz realnie wpływa na procesy, relacje i wyniki organizacji. W tym sensie staje się ona nie tylko elementem tożsamości organizacyjnej, ale również ważnym czynnikiem warunkującym

---

<sup>2</sup> G. Hofstede, *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, tłum. M. Durska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 310.

<sup>3</sup> M. Alvesson, *Understanding organizational culture*, SAGE Publications, London 2012, s. 45–52.

<sup>4</sup> Ł. Sułkowski, *Kultura organizacyjna. Teorie i badania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2016, s. 50–55.

<sup>5</sup> J. K. Liker, *The Toyota way. Second edition: 14 management principles from the world's greatest manufacturer*, McGraw-Hill, New York 2021, s. 25–30.

<sup>6</sup> B. McLean, P. Elkind, *The smartest guys in the room. The amazing rise and scandalous fall of Enron*, Penguin Publishing Group, New York 2013, s. 60–65.

zdolność organizacji do adaptacji, innowacyjności i budowania trwałych przewag konkurencyjnych.

## **Rola przywództwa i komunikacji w kształtowaniu kultury organizacyjnej**

W polskich organizacjach rola przywództwa i komunikacji w kształtowaniu kultury organizacyjnej nabiera coraz większego znaczenia, szczególnie w kontekście rosnącej konkurencji i presji adaptacyjnej. Liderzy nie tylko wyznaczają strategiczne kierunki działania, ale również wpływają na codzienne praktyki i atmosferę w miejscu pracy. Jak podkreśla Andrzej K. Koźmiński, przywódca pełni funkcję „architekta kultury”, ponieważ to on decyduje, które wartości są wprowadzane i utrwalane w organizacji<sup>7</sup>. W polskich realiach widoczne jest to choćby w spółkach rodzinnych, gdzie właściciel, lider nadaje ton kulturze pracy poprzez własny system wartości i styl zarządzania, co z jednej strony sprzyja lojalności, a z drugiej bywa źródłem problemów związanych z nadmiernym uzależnieniem od jednej osoby.

Równie istotna jest komunikacja, która stanowi praktyczne narzędzie upowszechniania i utrwalania wzorców kulturowych. Komunikacja w organizacji to nie tylko wymiana informacji, lecz przede wszystkim sposób budowania wspólnoty i poczucia sensu działań<sup>8</sup>. W praktyce oznacza to, że pracownicy nie tylko dowiadują się o celach i zasadach działania firmy, ale również utożsamiają się z jej wartościami. Przykładem są polskie start-upy technologiczne, które stawiają na otwarte spotkania zespołowe (tzw. *all hands meetings*), pozwalające każdemu członkowi organizacji zabrać głos i współuczestniczyć w tworzeniu kultury innowacyjności.

Przywództwo i komunikacja są ze sobą nierozzerwalnie powiązane. Styl zarządzania lidera determinuje formy i jakość przepływu informacji<sup>9</sup>. W firmach prywatnych można zaobserwować, że otwarty model komunikowania sprzyja większemu zaangażowaniu pracowników i podnosi odporność na zmiany. Przedsiębiorstwa, w których liderzy stosują przywództwo partycypacyjne, osiągają lepsze wyniki w budowaniu kultury współpracy

<sup>7</sup> A. K. Koźmiński, *Zarządzanie w warunkach niepewności. Podręcznik dla zaawansowanych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 210.

<sup>8</sup> A. Potocki, R. Winkler, R. Żbikowska, *Komunikowanie w organizacjach gospodarczych*, Difin, Warszawa 2011, s. 33.

<sup>9</sup> E. H. Schein, *Organizational culture...*, *op. cit.*, s. 215.

i innowacyjności. Przykładem jest Grupa Nowy Styl Sp. z o.o. (polski producent mebli biurowych), która dzięki otwartej komunikacji i inwestycjom w kulturę innowacyjności osiągnęła sukces rynkowy.

Kolejnym przykładem małego / średniego przedsiębiorstwa, w którym przywództwo i komunikacja odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu kultury jest firma SoftLab Technology Sp. z o.o. – polska firma działająca w branży IT i zatrudniająca około 80 pracowników. W SoftLab właściciel i dyrektor zarządzający pełnią role liderów transformacyjnych, aktywnie uczestniczą w projektach, prowadzą regularne spotkania z zespołami i udostępniają pracownikom kanały do zgłaszania pomysłów. Dzięki temu komunikacja w firmie jest dwustronna i przejrzysta, co sprzyja zaangażowaniu i innowacyjności. Firma ta wprowadziła też cykliczne warsztaty kulturowe i integracyjne, które pozwalają pracownikom lepiej zrozumieć wartości organizacyjne i sposoby ich realizacji w codziennej pracy. W rezultacie SoftLab charakteryzuje się kulturą opartą na współpracy, zaufaniu i kreatywności, co przekłada się na terminową realizację projektów oraz wysoką satysfakcję klientów.

Przykład ten pokazuje, że nawet w średnim przedsiębiorstwie, uwzględniając odpowiedni styl przywództwa i skutecznej komunikacji można wypracować kulturę organizacyjną sprzyjającą zarówno efektywności, jak i rozwojowi pracowników. Z drugiej strony, brak odpowiedniej komunikacji i niewłaściwy styl przywództwa mogą prowadzić do kryzysów kulturowych. W polskich przedsiębiorstwach transportowych często wskazuje się na problem komunikacji jednokierunkowej, ograniczającej możliwość zgłaszania oddolnych inicjatyw. Jak zauważa Tadeusz Oleksyn, w takich warunkach kultura organizacyjna staje się sztywna i mało elastyczna, co obniża zdolność do adaptacji i ogranicza potencjał innowacyjny<sup>10</sup>. Dobrym przykładem są trudności w wielu państwowych spółkach, w których hierarchiczny system zarządzania powoduje spadek zaufania pracowników i ograniczenie ich kreatywności.

W praktyce można wyróżnić kilka kluczowych działań, które wspierają liderów w skutecznym kształtowaniu kultury poprzez komunikację:

- regularne spotkania zespołowe, które umożliwiają wymianę informacji i budowanie zaufania;
- jasno określona wizja i wartości, komunikowane nie tylko w dokumentach, ale przede wszystkim – w codziennych działaniach lidera;

---

<sup>10</sup> T. Oleksyn, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 85–87.

- system informacji zwrotnej, pozwalający pracownikom dzielić się opiniami, co wzmacnia poczucie współodpowiedzialności;
- przykład osobisty lidera, który swoją postawą uwiarygadnia głoszone wartości.

Skuteczne przywództwo i sprawna komunikacja stanowią podstawowe narzędzia świadomego kształtowania kultury organizacyjnej. To właśnie dzięki nim polskie organizacje mogą budować kulturę sprzyjającą współpracy, zaufaniu i innowacyjności, co w dłuższej perspektywie przekłada się na ich konkurencyjność na rynku. Liderzy, którzy potrafią skutecznie komunikować wartości i angażować pracowników w ich współtworzenie, zyskują nie tylko lojalność zespołu, ale także zdolność do długofalowego rozwoju organizacji w dynamicznym otoczeniu gospodarczym.

## **Powiązania kultury organizacyjnej ze strategią oraz zarządzanie zmianą kulturową**

Kultura organizacyjna i strategia przedsiębiorstwa pozostają ze sobą w ścisłym związku. Jak wskazuje Andrzej K. Koźmiński, kultura organizacyjna tworzy ramy, w których możliwe jest formułowanie i realizacja strategii. Wpływa to na sposób podejmowania decyzji oraz adaptacji organizacji do zmieniającego się otoczenia<sup>11</sup>. W organizacjach, w których kultura sprzyja innowacyjności i otwartości na zmiany, wdrażanie strategii rozwojowej przebiega zwykle szybciej i efektywniej, natomiast w środowiskach o kulturze sztywnej i hierarchicznej pojawiają się bariery ograniczające elastyczność działania<sup>12</sup>. Powiązania te znajdują potwierdzenie w badaniach praktycznych. Tadeusz Oleksyn podkreśla, że kultura organizacyjna jest jednym z czynników determinujących sukces strategii, ponieważ normy i wzorce zachowań pracowników mają wpływ na założenia strategiczne oraz realizację celów organizacji<sup>13</sup>. Zmiana kulturowa wymaga nie tylko formalnych działań, ale przede wszystkim zaangażowania liderów i pracowników w redefiniowanie wartości organizacyjnych.

Przykładem średniego przedsiębiorstwa, w którym kultura organizacyjna została skutecznie powiązana ze strategią i gdzie przeprowadzono zmianę

<sup>11</sup> A. K. Koźmiński, *Zarządzanie w warunkach...*, op. cit., s. 215–220.

<sup>12</sup> A. Strychalska-Rudzewicz, *Moderacja relacji pomiędzy kulturą organizacyjną, orientacją przedsiębiorczą i innowacyjnością*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2020, nr 1, s. 21–25.

<sup>13</sup> T. Oleksyn, *Zarządzanie zasobami...*, op. cit., s. 95–100.

kulturową, jest EcoTech – firma działająca w branży technologii środowiskowych i zatrudniająca około 150 pracowników. Strategia firmy zakładała rozwój innowacyjnych produktów przyjaznych środowisku oraz zwiększenie elastyczności procesów produkcyjnych w odpowiedzi na rosnące wymagania klientów. Analiza kultury organizacyjnej wykazała, że dotychczas dominowały w niej mocne hierarchie i ograniczona komunikacja między działami, co spowalniało innowacyjność i utrudniało współpracę między zespołami. Zarząd firmy zdecydował się na zmianę kulturową, w której kluczową rolę odegrało przywództwo transformacyjne. Liderzy EcoTech aktywnie uczestniczyli w procesie zmian, organizując warsztaty, sesje mentoringowe oraz otwarte spotkania zespołowe, podczas których pracownicy mogli zgłaszać pomysły i przedstawiać swoje obserwacje dotyczące codziennej pracy. W ramach wdrażania strategii kulturowej wprowadzono także nowe wartości, takie jak innowacyjność, współpraca międzydziałowa i proaktywne podejmowanie inicjatyw. Uwzględniano je w codziennych działaniach liderów, systemach nagradzania oraz programach szkoleń. Efektem było zwiększenie zaangażowania pracowników, przyspieszenie cyklu wdrażania nowych produktów i poprawa jakości procesów produkcyjnych.

Przykład EcoTech pokazuje, że powiązanie kultury organizacyjnej ze strategią wymaga świadomego przywództwa, spójnej komunikacji oraz mechanizmów wspierających internalizację nowych wartości. Zarządzanie zmianą kulturową w małych i średnich przedsiębiorstwach może w ten sposób stać się kluczowym źródłem przewagi konkurencyjnej i umożliwić organizacji skuteczne przystosowanie się do dynamicznego otoczenia rynkowego.

Kultura organizacyjna nie tylko wspiera realizację strategii, ale również umożliwia jej skuteczne wdrożenie dzięki aktywnemu zaangażowaniu pracowników i liderów<sup>14</sup>. Świadome zarządzanie zmianą kulturową pozwala MŚP zwiększyć innowacyjność, efektywność oraz elastyczność działania, co w dłuższej perspektywie przekłada się na trwałą przewagę konkurencyjną.

## Kultura organizacyjna a działania projektowe w MŚP

Kultura organizacyjna w małych i średnich przedsiębiorstwach (MŚP) odgrywa kluczową rolę w realizacji projektów i inicjatyw innowacyjnych. Działania

---

<sup>14</sup> H. Mruk, S. Gawłowski, *Przywództwo. Teoria i praktyka*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań 2016, s. 60–65.

projektowe to przedsięwzięcia, których celem jest wytworzenie określonego produktu, usługi lub innowacyjnego rozwiązania w określonym czasie i z wykorzystaniem określonych zasobów.

W praktyce MŚP projekty obejmują m.in. kilka istotnych kwestii opisanych poniżej.

- Wdrożenie nowych systemów wspierających procesy biznesowe obejmuje m.in. oprogramowanie klasy ERP (Enterprise Resource Planning) służące do zarządzania kluczowymi procesami w przedsiębiorstwie, oraz CRM (Customer Relationship Management) umożliwiające zarządzanie relacjami z klientami oraz wspieranie działań sprzedażowych, marketingowych i obsługowych. Do zakresu wdrożeń zalicza się również narzędzia do zarządzania projektami usprawniające planowanie zasobów, kontrolę kosztów i harmonogramowanie. Sukces takich projektów zależy od współpracy działów IT, finansów i operacyjnego, a także od kompetencji pracowników w przyswajaniu nowych narzędzi oraz od kultury organizacyjnej wspierającej dzielenie się wiedzą i rozwój poprzez szkolenia.
- Opracowanie i wprowadzenie na rynek nowego produktu obejmuje wszystkie etapy, od koncepcji przez prototypowanie i testowanie, aż po wdrożenie produkcyjne oraz działania marketingowe. W MŚP sukces takich projektów jest ściśle związany z kulturą innowacyjności, gotowością zespołów do eksperymentowania oraz otwartą komunikacją, która umożliwia szybkie wprowadzanie poprawek w procesie projektowym.
- Reorganizacja procesów produkcyjnych i operacyjnych obejmuje zmiany w sposobie pracy, wdrożenie nowych technologii, automatyzację i modyfikację układu stanowisk pracy. Projekty tego typu wymagają współpracy między działami produkcji, logistyki i kontroli jakości, a ich skuteczność zależy od zaangażowania pracowników oraz od akceptacji nowych standardów pracy.
- Wprowadzenie nowych procedur zarządzania i systemów jakości obejmuje implementację standardów ISO, procedur kontroli jakości, polityk bezpieczeństwa oraz zasad zarządzania środowiskowego.

Sukces takich projektów w MŚP zależy od stopnia, w jakim kultura organizacyjna promuje odpowiedzialność, dyscyplinę procesową i współpracę między działami, a także od skuteczności komunikowania nowych wymagań i monitorowania ich realizacji. Wszystkie te rodzaje projektów w MŚP mają wspólną cechę: wymagają nie tylko planowania i dobrej alokacji zasobów, ale także współpracy, otwartości na zmiany i aktywnego zaangażowania pracowników.

Kultura organizacyjna w tym kontekście staje się czynnikiem krytycznym, który może przyspieszyć realizację projektów, zwiększyć ich jakość i innowacyjność, a w przypadku jej braku – spowalniać procesy i ograniczać efektywność przedsięwzięć. Elementy kultury organizacyjnej, wartości, normy, zwyczaje i wzorce zachowań determinują sposób, w jaki zespoły projektowe współpracują, podejmują decyzje i realizują zadania. Kultura sprzyjająca otwartości i współpracy ułatwia dzielenie się wiedzą i pomysłami między pracownikami, co przyspiesza procesy decyzyjne i zwiększa efektywność projektów<sup>15</sup>. W organizacjach, w których panuje atmosfera odpowiedzialności i wzajemnego zaufania, członkowie zespołu chętniej podejmują inicjatywy i eksperymentują z nowymi rozwiązaniami, co sprzyja innowacyjności.

Badania pokazują, że skuteczność działań projektowych w MŚP w dużym stopniu zależy od stylu przywództwa i jakości komunikacji w organizacji. Liderzy pełniący rolę transformacyjną lub partycypacyjną nie tylko wyznaczają cele projektowe, ale także angażują pracowników w proces podejmowania decyzji i umożliwiają swobodną wymianę wiedzy. To sprzyja powstawaniu nowych, kreatywnych rozwiązań, które zwiększają innowacyjność i konkurencyjność firmy. Natomiast w organizacjach, w których dominuje hierarchia i sztywne procedury, pracownicy często ograniczają własną inicjatywę, a zespoły projektowe działają powoli, utrudniając szybkie reagowanie na zmiany rynkowe.

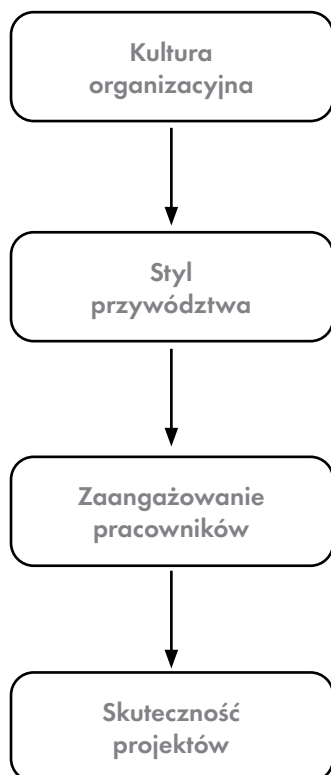
Praktyczne przykłady polskich MŚP potwierdzają te obserwacje. W firmie produkcyjnej EcoTech wprowadzono kulturę współpracy międzydziałowej i otwartej komunikacji, dzięki czemu zespoły projektowe szybciej opracowują nowe produkty i optymalizują procesy produkcyjne. W branży IT firma Soft-Lab stosuje regularne spotkania zespołowe oraz otwiera kanały do zgłaszania pomysłów, co zwiększa zaangażowanie pracowników i poprawia efektywność realizowanych inicjatyw. Grupa Nowy Styl wyróżnia się kulturą organizacyjną, która wspiera współpracę między działami i otwartą komunikację, umożliwiającą sprawne działania badawczo-rozwojowe i wdrażanie innowacji. W tych firmach zespoły projektowe pracują w sposób interdyscyplinarny, ściśle współpracując z działami produkcji i sprzedaży, a to umożliwia im szybkie reagowanie na potrzeby rynku oraz oczekiwania klientów. Liderzy pełnią tam funkcję mentorów, dbając o udział zespołu w decyzjach i jego rozwój. Dzięki temu zapewniają wysoką jakość produktów, dostępność usług oraz konkurencyjność na rynku krajowym i internetowym.

---

<sup>15</sup> T. Oleksyn, *Zarządzanie zasobami...*, op. cit., s. 85–87.

Świadome zarządzanie kulturą organizacyjną, oparte na wartościach takich jak współpraca i odpowiedzialność, stanowi klucz do sprawnej i terminowej realizacji działań projektowych. W praktyce oznacza to, że działania projektowe w MŚP nie ograniczają się wyłącznie do formalnego planowania i realizacji zadań. To cały proces współpracy, wymiany wiedzy i podejmowania decyzji, który może być wzmocniony lub ograniczony przez kulturę organizacyjną. Świadome zarządzanie kulturą poprzez promowanie otwartości, współpracy, odpowiedzialności oraz stosowanie odpowiednich mechanizmów motywacyjnych i komunikacyjnych umożliwia realizację projektów w sposób skuteczny i terminowy. W konsekwencji silna i spójna kultura organizacyjna zwiększa przewagę konkurencyjną takich MŚP i przyczynia się do ich szybszego rozwoju<sup>16</sup>.

**Schemat 1.** Schemat zależności kultury organizacyjnej



Źródło: opracowanie własne.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 112–115.

## Metodyka przeglądu narracyjnego literatury

W badaniu przeprowadzono przegląd literatury dotyczącej wpływu kultury organizacyjnej na zaangażowanie pracowników oraz efektywność działań projektowych w małych i średnich przedsiębiorstwach (MŚP). Na podstawie zebranych danych opracowano syntezę wyników oraz sformułowano wnioski i rekomendacje praktyczne. Analizie poddano polskie publikacje obejmujące zagadnienia kultury organizacyjnej, zaangażowania pracowników i realizacji projektów w MŚP, opublikowane w latach 2014–2024. Uwzględniono artykuły naukowe, badania empiryczne oraz raporty instytucji, w tym m.in. Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP).

Proces wyszukiwania literatury miał charakter iteracyjny, obejmując kolejne etapy dostosowywane w oparciu o wyniki poprzednich poszukiwań oraz potrzeby wynikające z realizacji badań.

Pierwszym etapem było przeszukanie głównych baz danych akademickich (Web of Science, Scopus, EBSCO, BazEkon) z wykorzystaniem kombinacji słów kluczowych związanych z kulturą organizacyjną, zaangażowaniem pracowników oraz efektywnością działań projektowych. Następnie zastosowano metodę „kuli śnieżnej” (*snowballing*), analizując listy referencyjne kluczowych publikacji w celu identyfikacji dodatkowych źródeł. Ponadto konsultowano się z ekspertami w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi, którzy wskazali publikacje ważne dla polskiego kontekstu MŚP, a mniej dostępne w bazach danych.

Dobór literatury odbywał się zgodnie z określonymi kryteriami, wymienionymi poniżej:

- kryteria włączenia: publikacje w języku polskim, dotyczące MŚP i obejmujące zagadnienia kultury organizacyjnej, zaangażowania pracowników lub efektywności działań projektowych opublikowane w latach 2014–2024;
- kryteria wyłączenia: publikacje dotyczące dużych przedsiębiorstw, teksty w językach innych niż polski, publikacje popularnonaukowe lub prasowe oraz artykuły koncepcyjne nieodnoszące się do praktyki w MŚP.

Analizie poddano zarówno badania ilościowe i jakościowe, jak i publikacje mieszane (*mixed methods*), co pozwoliło na wieloaspektowe spojrzenie na badane zjawisko oraz triangulację wniosków.

Przegląd literatury opierał się na systematycznie dobranych polskich publikacjach, które umożliwiły identyfikację zależności między kulturą organizacyjną a zaangażowaniem pracowników oraz efektywnością projektów realizowanych w MŚP. Synteza materiałów pozwoliła również na sformułowanie rekomendacji

praktycznych dla przedsiębiorstw oraz wskazanie luk badawczych wymagających dalszych analiz.

## Wyniki przeglądu literatury

Analiza dostępnej literatury wskazuje, że kultura organizacyjna stanowi istotny czynnik wpływający na poziom zaangażowania pracowników w małych i średnich przedsiębiorstwach w naszym kraju<sup>17</sup>. Badania polskich autorów podkreślają, że wartości, normy i wzorce zachowań obowiązujące w organizacji tworzą środowisko sprzyjające identyfikacji pracowników z celami przedsiębiorstwa<sup>18</sup>. W organizacjach, w których promuje się otwartą komunikację, współpracę i zaufanie, odnotowuje się wyższy poziom motywacji, satysfakcji zawodowej oraz aktywnego uczestnictwa w realizacji zadań<sup>19</sup>. Literatura wskazuje również na znaczącą rolę stylu przywództwa w kształtowaniu kultury organizacyjnej<sup>20</sup>. Przywódcy, którzy włączają pracowników w proces podejmowania decyzji oraz wspierają ich rozwój zawodowy, przyczyniają się do budowania kultury opartej na partnerstwie i odpowiedzialności<sup>21</sup>. Takie podejście sprzyja trwałemu zaangażowaniu oraz wzmacnia wewnętrzną motywację członków zespołów projektowych.

Aby syntetycznie przedstawić wpływ kultury organizacyjnej na zaangażowanie pracowników oraz efektywność działań projektowych w MŚP, poniżej zamieszczono tabelę podsumowującą kluczowe wnioski, mechanizmy oraz odniesienia do literatury polskiej.

<sup>17</sup> M. Kopczewski, B. Pączek, M. Tobolski, *Istota kultury organizacyjnej w zarządzaniu przedsiębiorstwem produkcyjnym. Innowacje w zarządzaniu i inżynierii produkcji*, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole 2012, s. 930–937.

<sup>18</sup> W. Marciniak-Mierzwa, *Kultura organizacyjna – jak ją budować?*, EY Polska 2024, [https://www.ey.com/pl\\_pl/insights/workforce/people-consulting/co-to-jest-kultura-organizacyjna-firmy](https://www.ey.com/pl_pl/insights/workforce/people-consulting/co-to-jest-kultura-organizacyjna-firmy) [dostęp: 26.10.2025].

<sup>19</sup> *Kultura organizacyjna firmy jest ważna dla większości pracowników*, Badanie Hays Poland, Polskie Forum HR, 2023, <https://polskieforumhr.pl/aktualnosci/rynek-pracy-w-polsce/92-proc-pracownikow-uwaza-kulture-organizacyjna-firmy-za-wazna/> [dostęp: 26.10.2025].

<sup>20</sup> B. Czerniachowicz, *Kierowanie zaangażowania pracowników oraz kulturowej bazy przyciągania talentów do organizacji – studium przypadku*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2016, nr 43/1, s. 111–122.

<sup>21</sup> *Kultura organizacji. Uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne oraz zmiana kulturowa*, red. H. Czubasiewicz, P. Wróbel, Centrum Myśli Strategicznych, Sopot 2025, s. 20–40.

Tab. 1. Wpływ kultury organizacyjnej na zaangażowanie pracowników

| Obszar badawczy                          | Kluczowe wnioski                                                                                                                          | Przykłady mechanizmów / działań                                                                   | Odniesienie do literatury                                                                 |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Kultura organizacyjna</b>             | Kultura organizacyjna definiowana jako zbiór wartości, norm, postaw i wzorców zachowań wpływa na identyfikację pracowników z organizacją. | tworzenie spójnych wartości, norm współpracy, otwarta komunikacja                                 | T. Oleksyn <sup>17</sup>                                                                  |
| <b>Zaangażowanie pracowników</b>         | Wyższe zaangażowanie w środowisku opartym na zaufaniu, współpracy i partnerstwie.                                                         | motywacja wewnętrzna, satysfakcja zawodowa, aktywne uczestnictwo w zadaniach                      | M. Kopczewski, B. Pączek, M. Tobolski <sup>19</sup><br>W. Marciniak-Mierzwa <sup>20</sup> |
| <b>Styl przywództwa</b>                  | Przywódcy wspierający rozwój i włączający pracowników w decyzje budują kulturę opartą na odpowiedzialności.                               | coaching, delegowanie zadań, partycypacja w decyzjach                                             | Badanie Hays Poland, Polskie Forum HR <sup>21</sup><br>B. Czerniachowicz <sup>22</sup>    |
| <b>Efektywność działań projektowych</b>  | Organizacje z kulturą sprzyjającą innowacyjności i współpracy realizują projekty bardziej efektywnie.                                     | współpraca międzydziałowa, uczenie się, adaptacja do zmian, terminowość realizacji                | H. Czubasiewicz, P. Wróbel <sup>23</sup>                                                  |
| <b>Luki badawcze</b>                     | Brak badań empirycznych w MŚP łączących kulturę organizacyjną z wynikami projektów; większość badań koncentruje się na zaangażowaniu.     | potrzeba badań z wykorzystaniem modeli mediacji i moderacji uwzględniających działania projektowe | W. Marciniak-Mierzwa <sup>20</sup><br>T. Oleksyn <sup>17</sup>                            |
| <b>Kultura a odporność kryzysowa MŚP</b> | Firmy o silnej kulturze (zaufanie, komunikacja, wspólne wartości) znacznie szybciej adaptują się do kryzysów.                             | transparentna komunikacja, większa autonomia pracowników, elastyczne modele pracy                 | PARP – <i>Firmy odporne na kryzys?</i> (2021) <sup>22</sup>                               |

<sup>22</sup> S. Czarnik, J. Górniak, M. Jelonek, K. Kasparek, M. Kocór, K. Lisek, P. Prokopowicz, B. Worek, *Firmy odporne na kryzys?* PARP, Warszawa 2021, [https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/RAPORT\\_wersja\\_ostateczna\\_korekta\\_220121.pdf](https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/RAPORT_wersja_ostateczna_korekta_220121.pdf) [dostęp: 26.11.2025].

| Obszar badawczy                                 | Kluczowe wnioski                                                                                                                 | Przykłady mechanizmów / działań                                             | Odniesienie do literatury                                               |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <b>Kultura a kapitał ludzki w MŚP</b>           | Kultura organizacyjna wpływa na rekrutację, motywację i utrzymanie pracowników. MŚP opierają się głównie na kulturze relacyjnej. | rekrutacja przez sieci kontaktów, mentoring nieformalny, rozwój w działaniu | PARP – <i>Bilans Kapitału Ludzkiego</i> (2014–2020) <sup>23</sup>       |
| <b>Kultura a współpraca i komunikacja w MŚP</b> | Kultura relacyjna sprzyja efektywnej komunikacji i koordynacji działań, ale utrudnia formalizację procesów.                      | otwarte kanały komunikacji, codzienne spotkania, szybki przepływ informacji | PARP – <i>Bilans Kapitału Ludzkiego – pracodawcy 2021</i> <sup>24</sup> |

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy literatury.

## Wnioski z przeprowadzonej analizy oraz implikacje praktyczne

Przeprowadzony przegląd literatury potwierdza, że kultura organizacyjna stanowi jeden z kluczowych czynników determinujących poziom zaangażowania pracowników oraz efektywność realizacji projektów w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Badania teoretyczne wskazują, że kultura oparta na spójnych wartościach, jasno określonych normach współpracy oraz transparentnej komunikacji tworzy środowisko sprzyjające budowaniu zaufania organizacyjnego, poczucia wspólnoty i motywacji wewnętrznej. W takich warunkach pracownicy częściej identyfikują się z celami organizacji, przejawiają inicjatywę i aktywnie uczestniczą w realizacji zadań projektowych, co przekłada się na wyższą terminowość, jakość rezultatów oraz innowacyjność działań.

Istotną rolę w kształtowaniu kultury organizacyjnej odgrywa również styl przywództwa. Analizowana literatura wskazuje, że stosowanie praktyk opartych na partycypacji, coachingowym wspieraniu rozwoju pracowników oraz delegowaniu odpowiedzialności przyczynia się do wzmacniania poczucia autonomii i sprawczości wśród członków zespołów projektowych. Liderzy, którzy promują

<sup>23</sup> *Bilans Kapitału Ludzkiego*, raporty PARP z lat 2014–2020, <https://bkl.parp.gov.pl> [dostęp: 26.11.2025].

<sup>24</sup> *Bilans Kapitału Ludzkiego – pracodawcy 2021*, PARP, <https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/13-BKL-Raport-z-badania-pracodawcow-28-11.pdf> [dostęp: 26.11.2025].

otwartą wymianę informacji i angażują pracowników w procesy decyzyjne, tworzą warunki do efektywnej współpracy międzydziałowej, a także ułatwiają adaptację organizacji do zmian zachodzących w otoczeniu rynkowym, co jest szczególnie istotne w MŚP, gdzie zasoby są ograniczone.

Zgromadzone wyniki badań literaturowych wskazują ponadto, że przedsiębiorstwa promujące kulturę innowacyjności, uczenia się i dzielenia się wiedzą charakteryzują się wyższą efektywnością projektową. Pracownicy funkcjonujący w takim środowisku częściej podejmują działania eksperymentalne, poszukują usprawnień i aktywnie reagują na pojawiające się wyzwania. W konsekwencji kultura organizacyjna pełni nie tylko funkcję integrującą, ale staje się również strategicznym narzędziem budowania przewagi konkurencyjnej i długofalowego rozwoju przedsiębiorstwa.

Przegląd literatury ujawnił jednak także wyraźne luki badawcze. Dotychczasowe opracowania koncentrują się głównie na bezpośrednich zależnościach między kulturą organizacyjną a zaangażowaniem pracowników, natomiast nadal brakuje badań empirycznych ukierunkowanych na analizę zależności między kulturą organizacyjną, poziomem zaangażowania a wynikami projektów w MŚP. Szczególnie pożądane są badania wykorzystujące modele mediacji i moderacji, które umożliwiłyby pełniejsze zrozumienie mechanizmów, poprzez które kultura organizacyjna i styl przywództwa wpływają na efektywność projektową.

## Implikacje praktyczne

W świetle przeprowadzonych analiz można wskazać cztery kluczowe obszary działań o istotnym znaczeniu dla praktyki zarządzania w MŚP.

- Kształtowanie kultury wartości. Szczególnie istotne jest promowanie współpracy, dzielenia się wiedzą oraz orientacji na innowacyjność. Działania te wzmacniają zdolność organizacji do generowania i wdrażania nowych rozwiązań oraz zwiększają motywację pracowników do aktywnego uczestnictwa w realizacji celów projektowych.
- Rozwój kompetencji przywódczych. Stosowanie coachingu, mentoringu, delegowanie odpowiedzialności oraz systematyczne udzielanie informacji zwrotnej sprzyjają budowaniu środowiska pracy opartego na autonomii, odpowiedzialności i wysokiej jakości współpracy.
- Włączanie pracowników w procesy decyzyjne. Partycypacja w planowaniu i realizacji projektów wzmacnia identyfikację z organizacją, zwiększa

poziom zaangażowania i poprawia skuteczność realizacji działań projektowych.

- Transparentna komunikacja wewnętrzna. Spójne i klarowne kanały komunikacyjne, obowiązujące we wszystkich działach organizacji, stanowią fundament budowania zaufania oraz wspierają koordynację działań, co w konsekwencji przyczynia się do zwiększenia efektywności operacyjnej zespołów projektowych.

Implementacja powyższych praktyk może przyczynić się do zwiększenia zaangażowania pracowników, podniesienia jakości realizowanych projektów oraz wzmocnienia konkurencyjności przedsiębiorstw funkcjonujących w turbulentnym otoczeniu rynkowym. W perspektywie długofalowej strategiczne zarządzanie kulturą organizacyjną przynosi wymierne korzyści w postaci stabilizacji zespołów, zwiększonej satysfakcji pracowników oraz poprawy wyników ekonomicznych.

## ■ Podsumowanie

Analiza literatury naukowej oraz przegląd praktyk funkcjonujących w polskich małych i średnich przedsiębiorstwach (MŚP) jednoznacznie wskazują, że kultura organizacyjna stanowi fundamentalny zasób strategiczny, warunkujący efektywność działania przedsiębiorstw. Kultura zorientowana na współpracę, otwartą komunikację oraz innowacyjność sprzyja internalizacji celów organizacyjnych przez pracowników, kształtuje ich proaktywne postawy i wzmacnia motywację do realizacji zadań. W konsekwencji zespoły projektowe wykazują wyższą kreatywność, lepszą jakość wykonywanych działań oraz terminowość realizacji projektów. To wpływa zarówno na efektywność bieżących przedsięwzięć, jak i na zdolność organizacji do adaptacji w dynamicznym i nieprzewidywalnym otoczeniu rynkowym.

Kluczowe znaczenie dla wzmocnienia kultury organizacyjnej mają mechanizmy zarządcze obejmujące styl przywództwa, strukturę komunikacji oraz poziom partycypacji pracowników w procesach decyzyjnych. Liderzy stosujący podejście partycypacyjne, promujący rozwój kompetencji oraz wspierający otwartą wymianę informacji tworzą środowisko oparte na zaufaniu, odpowiedzialności i współodpowiedzialności. Tego rodzaju kultura organizacyjna sprzyja wdrażaniu innowacyjnych rozwiązań, zwiększa elastyczność operacyjną i podnosi zdolność przedsiębiorstwa do szybkiego reagowania na zmiany w otoczeniu zewnętrznym. Świadome kształtowanie kultury organizacyjnej

jest ważne w wielu wymiarach. Przede wszystkim wzmacnia zaangażowanie pracowników, rozwija ich kompetencje i zwiększa efektywność realizacji projektów poprzez usprawnienie procesów koordynacji i wspieranie innowacyjnego podejścia do problemów. Dodatkowo tworzy warunki do budowania przewagi konkurencyjnej poprzez wspieranie kreatywności, elastyczności i zdolności adaptacyjnych organizacji. Rozwinięta kultura organizacyjna sprzyja także podejmowaniu decyzji strategicznych i zapewnia spójność działań wewnętrznych, co w długim horyzoncie czasowym przekłada się na stabilność i trwały rozwój przedsiębiorstwa.

W perspektywie strategicznej kultura organizacyjna przestaje pełnić rolę wyłącznie tła funkcjonowania organizacji, stając się istotnym instrumentem zarządzania i centralnym elementem kształtowania długofalowej przewagi konkurencyjnej. Jej oddziaływanie obejmuje zarówno kapitał ludzki (poprzez rozwój kompetencji, motywacji i zaangażowania pracowników), jak i kapitał organizacyjny (poprzez podniesienie jakości procesów, efektywności projektowej oraz zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstwa). Świadome zarządzanie kulturą organizacyjną umożliwia tym samym nie tylko skuteczną realizację bieżących celów projektowych, lecz również budowanie trwałej wartości organizacyjnej i przewagi konkurencyjnej w złożonym i zmiennym środowisku biznesowym.

## ■ Streszczenie

W dobie dynamicznych zmian i rosnącej konkurencji na rynku globalnym, kultura organizacyjna oraz zaangażowanie pracowników odgrywają kluczową rolę w budowaniu trwałej przewagi konkurencyjnej, szczególnie w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. MŚP, ze względu na ograniczone zasoby i skalę działania, muszą wykorzystywać potencjał wewnętrzny organizacji, a kultura organizacyjna staje się istotnym elementem wpływającym na postawy i motywację pracowników. W relatywnie bezpośrednich i mniej sformalizowanych strukturach MŚP, kultura organizacyjna mocno oddziałuje na zaangażowanie pracowników ich identyfikację z celami firmy, inicjatywę oraz gotowość do podejmowania odpowiedzialności.

Specyfika zarządzania projektami w MŚP, opierająca się na elastycznych strukturach i ścisłej współpracy zespołowej, wymaga spójnej kultury organizacyjnej jako fundamentu integrującego zespół i kierującego działaniami projektowymi. Artykuł analizuje, w jaki sposób konkretne elementy kultury organizacyjnej

wpływają na poziom zaangażowania pracowników, a także w jaki sposób mechanizmy zarządzania kulturą sprzyjają efektywnej realizacji projektów w MŚP. Wnioski wskazują, że świadome zarządzanie kulturą organizacyjną jest kluczowe dla poprawy motywacji, współpracy oraz osiągania sukcesów projektowych w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.

## ■ Słowa kluczowe

kultura organizacyjna, zaangażowanie pracowników, małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), efektywność projektów, zarządzanie zmianą

## ■ Summary

In an era of dynamic changes and increasing global market competition, organisational culture and employee engagement play a key role in building sustainable competitive advantage, especially in the small and medium-sized enterprises (SME) sector. Due to limited resources and scale, SMEs must use their leverage consisting of internal organisational potential, with organisational culture becoming an essential factor influencing employees' attitudes and motivation. In relatively direct and less formalised structures of SMEs, organisational culture strongly affects employee engagement their identification with company goals, initiative, and willingness to take responsibility.

The specific nature of project management in SMEs, which relies on flexible structures and close team cooperation, require a coherent organisational culture as a foundation for integrating the team and guiding project activities. This article analyses how particular elements of organisational culture influence employee engagement levels and how culture management mechanisms support effective project execution in SMEs. The findings indicate that conscious management of organisational culture is crucial to improving motivation, collaboration, and project success in the small and medium-sized enterprise sector.

## ■ Keywords

organisational culture, employee engagement, small and medium-sized enterprises (SMEs), project effectiveness, change management

## ■ Bibliografia

### Literatura

- Alvesson M., *Understanding Organizational Culture*, SAGE Publications, London 2012.
- Czerniachowicz B., *Kierowanie zaangażowania pracowników oraz kulturowej bazy przyciągania talentów do organizacji – studium przypadku*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2016, nr 43/1.
- Hofstede G., *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, tłum. M. Durska, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Kultura organizacji. Uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne oraz zmiana kulturowa*, red. Czubasiewicz H., Wróbel P., Centrum Myśli Strategicznych, Sopot 2025.
- Kopczewski M., Pączek B., Tobolski M., *Istota kultury organizacyjnej w zarządzaniu przedsiębiorstwem produkcyjnym, Innowacje w zarządzaniu i inżynierii produkcji*, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole 2012.
- Koźmiński A. K., *Zarządzanie w warunkach niepewności. Podręcznik dla zaawansowanych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
- Liker J. K., *The Toyota way. Second edition: 14 management principles from the world's greatest manufacturer*, McGraw-Hill, New York 2021.
- McLean B., Elkind P., *The smartest guys in the room. The amazing rise and scandalous fall of Enron*, Penguin Publishing Group, New York 2013.
- Mruk H., Gawłowski S., *Przywództwo. Teoria i praktyka*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań 2016.
- Oleksyn T., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Potocki A., Winkler R., Żbikowska R., *Komunikowanie w organizacjach gospodarczych*, Difin, Warszawa 2011.
- Strychalska-Rudzewicz A., *Moderacja relacji pomiędzy kulturą organizacyjną, orientacją przedsiębiorczą i innowacyjnością*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2020, nr 1.
- Sułkowski Ł., *Kultura organizacyjna. Teorie i badania*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2016.
- Schein E. H., *Organizational culture and leadership*, John Wiley & Sons, New Jersey USA 2017.

### Netografia

- Bilans Kapitału Ludzkiego – pracodawcy 2021*, PARP, <https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/13-BKL-Raport-z-badania-pracodawcow-28-11.pdf>.
- Bilans Kapitału Ludzkiego (raporty z lat 2014–2020)*, PARP, <https://bkl.parp.gov.pl>.
- Czarnik S., Górniak J., Jelonek M., Kasperek K., Kocór M., Lisek K., Prokopowicz P., Worek B., *Firmy odporne na kryzys?*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2021,

---

[https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/RAPORT\\_wersja\\_ostateczna\\_korekta\\_220121.pdf](https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/RAPORT_wersja_ostateczna_korekta_220121.pdf).

*Kultura organizacyjna firmy jest ważna dla większości pracowników*, Badanie Hays Poland, Polskie Forum HR, 2023, <https://polskieforumhr.pl/aktualnosci/rynek-pracy-w-polsce/92-proc-pracownikow-uwaza-kulture-organizacyjna-firmy-za-wazna/>.

Marciniak-Mierzwa W., *Kultura organizacyjna – jak ją budować?*, EY Polska, 2024, [https://www.ey.com/pl\\_pl/insights/workforce/people-consulting/co-to-jest-kultura-organizacyjna-firmy](https://www.ey.com/pl_pl/insights/workforce/people-consulting/co-to-jest-kultura-organizacyjna-firmy).

---

## **Iwona Sobiecka**

dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ORCID: 0009-0004-9841-7863

## **Stanisław Krysiński**

dr inż., prof. UTH, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ORCID: 0000-0001-8017-872X

# ZIELONE SUKUK JAKO ODPOWIEDŹ FINANSÓW ISLAMSKICH NA ZAGADNIENIA ZIELONYCH FINANSÓW

## ■ Wstęp

W Paryżu w 2015 r. przedstawiciele 195 krajów – zebrani pod auspicjami ONZ – zgodzili się, że zmiany klimatyczne są największym zagrożeniem, przed jakim stoi ludzkość. Projekt tzw. porozumienia paryskiego ostrzegał, że rosnące temperatury mogą m.in. stopić czapy lodowe, zalać obszary przybrzeżne, zmienić wzorce pogodowe oraz zakłócić funkcjonowanie instytucji społecznych, politycznych i gospodarczych na świecie. Zatem, aby temu zapobiec, sygnatariusze porozumienia zobowiązali się do wymiany infrastruktury zasilanej paliwami kopalnymi na niskoemisyjne zamienniki. Globalnie cenę tej konwersji szacuje się na 90 bln USD, co stanowi ogromną kwotę wymagającą stworzenia i dostosowania pełnego zakresu narzędzi finansowych<sup>1</sup>. Wiążą się one ze zrównoważonym rozwojem, rozumianym jako (według raportu Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju *Nasza wspólna przyszłość*, tzw. raportu Brundtlanda z 1987 r.): „taki rozwój, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie”<sup>2</sup>. W takim podejściu (w teorii) przoduje UE, która w przyjętym dokumencie *Strategia zrównoważonego rozwoju* (ang. Sustainable Development Strategy, SDS) wytyczyła kierunek długoterminowej wizji zrównoważonego

---

<sup>1</sup> *Sukuk going green: Malaysia continues to drive innovation*, 14 September 2017, s. 3, <https://www.mifc.com/-/sukuk-going-green-malaysia-continues-to-drive-innovation> [dostęp: 16.12.2025].

<sup>2</sup> *Zrównoważony rozwój*, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologia/zrownowazony-rozwoj> [dostęp: 12.12.2025]; U. Grzełowska, E. Kolanowska, *Nasza wspólna przyszłość: raport Światowej Komisji do spraw Środowiska i Rozwoju*, World Commission on Environment and Development, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1991.

rozwoju, uwzględniając elementy takie jak: rozwój gospodarczy, spójność społeczna i ochrona środowiska, które mają wzajemnie się uzupełniać<sup>3</sup>.

Na tym tle *zrównoważone finanse* odnoszą się do narzędzi finansowych służących celom środowiskowym i społecznym, a *zielone finanse* są powiązane z celami środowiskowymi, oznaczają pożyczkę lub inwestycję promującą działania pozytywne dla środowiska, takie jak np. budowa zielonej infrastruktury<sup>4</sup>. Wraz ze wzrostem ryzyka związanego z produktami i usługami niszczącymi środowisko, zielone finanse stają się zjawiskiem głównego nurtu stojącego niejako w opozycji do tzw. brunatnego finansowania (czyli finansowania np. kopalni odkrywkowych, spółek wydobywających ropę naftową).

Wg Bloomberg'a zrównoważony rozwój i zielone finanse odpowiadały za 1/3 wszystkich przepływów pieniężnych w zarządzanych aktywach w 2018 r. o łącznej wartości 30,7 bln USD w USA, Kanadzie i Japonii<sup>5</sup>. Zdecydowana większość emisji nabywanych przez inwestorów była finansowana lub pochodziła z pożyczek (w tym w postaci emisji obligacji). „Według najnowszych szacunków luka w finansowaniu Celów Zrównoważonego Rozwoju wynosi 11–15 bln USD rocznie, czyli czterokrotnie więcej niż obecny poziom wydawanych na SDG środków”<sup>6</sup>. Luka ta obejmuje również świat finansów islamskich, który korzysta m.in. z dodatkowych rozwiązań, a jednym z nich są zielone *sukuk* (w ramach zrównoważonych *sukuk*). Głównym celem artykułu jest wskazanie istoty zielonych *sukuk* (na tle *sukuk*) i identyfikacja głównych ich emitentów. Koncepcja zwiększania emisji zielonych obligacji i zielonych *sukuk* (nazywanych czasem – choć niesłusznie – islamskimi zielonymi obligacjami) wiąże się z rozwojem

<sup>3</sup> *Sustainable Development Goals*, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/sustainable-development-goals\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/sustainable-development-goals_en) [dostęp: 13.12.2025]; E. Osuch-Raki, M. Proczek, *Zrównoważony rozwój w działalności UE – na przykładzie realizacji i monitorowania środowiskowych priorytetów Strategii Zrównoważonego Rozwoju*, „*Studia Ecologiae et Bioethicae*” 2016, nr 14(3), s. 193–219.

<sup>4</sup> M. Lipowicz, *Zielone obligacje – instrumenty finansowania zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, „*Zeszyty Naukowe Akademii Górnośląskiej*” 2023, nr 6, s. 92, DOI: 10.53259/2023.6.09.

<sup>5</sup> *Global sustainable investments*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-04-01/global-sustainable-investments-rise-34-percent-to-30-7-trillion> [dostęp: 13.12.2025].

<sup>6</sup> Cyt. za: *Zielone Finanse w Polsce 2024*, red. L. Kotecki, raport powstał w wyniku strategicznego porozumienia ramowego Instytutu Odpowiedzialnych Finansów, UN Global Compact Network Poland, PIE i ZBP, Warszawa 2025, s. 14. Dwa regiony z największym udziałem obligacji typu: GSSS (ang. Global Sustainable and Socially Responsible) to Europa oraz Azja Środkowo-Wschodnia i Azja Wschodnia z Pacyfikiem, które odpowiadały kolejno za 60% i 22% wszystkich światowych emisji tych obligacji od 2020 r. do I kwartału 2023 r.; *ibidem*, s. 13.

finansów i poszukiwaniem inwestorów mogących wspomóc realizację inwestycji prywatnych i publicznych w krajach Azji Południowo-Wschodniej (np. Malezji i Indonezji), Zatoki Perskiej (np. Kataru, Bahrajnu, Dubaju, Zjednoczonych Emiratów Arabskich) czy w Turcji.

## Istota zielonych *sukuk* na tle zielonych finansów

Zrównoważony rozwój oznacza konieczność zachowania odpowiednich proporcji, struktury rozwoju i wyważenia pomiędzy rozwojem potrzeb a koniecznością ochrony środowiska (cecha równowagi), wymaga utrzymania dostępności zasobów środowiska (cecha trwałości), zwracania uwagi na współzależność czynników ekonomicznych, ekologicznych i społecznych w stymulowaniu długoterminowego wzrostu gospodarczego oraz na rolę jego środowiskowych determinant wzrostu (cecha samowystarczalności). Tak sformułowana koncepcja została oparta na założeniu, że społeczeństwo uznaje nadrzędność wymagań środowiskowych, które nie mogą być zakłócone przez wzrost cywilizacji oraz rozwój kulturalny i gospodarczy<sup>7</sup>. W finansach powstała koncepcja m.in. zielonych finansów, czyli instrumentów finansowych mających z założenia zapewnić finansowanie działań przynoszących korzyści gospodarcze i środowiskowe, poszerzając dostęp osób fizycznych i przedsiębiorstw do towarów i usług przyjaznych dla środowiska, ułatwiając przejście do społeczeństwa zrównoważonego<sup>8</sup>. Na takie finanse składają się m.in. następujące obszary tematyczne<sup>9</sup>:

<sup>7</sup> J. Kołodziej, *Istota zrównoważonego rozwoju*, <https://innotech.com.pl/istota-zrownowazonego-rozwoju-kluczowe-zasady-i-ich-znaczenie> [dostęp: 13.12.2025].

<sup>8</sup> M. Grabowski, L. Kotecki, *Zielone obligacje w Polsce. Przewodnik dla emitenta*, British Embassy Warsaw, Instytut Odpowiedzialnych Finansów, Warszawa 2020, s. 58; K. Prondecki, *Wprowadzenie do zielonych finansów*, w: *Zielone finanse*, red. M. Burchard-Dziubińska, K. Prandecki, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2023, s. 18.

<sup>9</sup> *Pioneering the green sukuk: Three years on*, Knowledge and Research, October 2020, The Malaysia Development Experience Series, World Bank Group, Kuala Lumpur 2020, s. 17. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/708221601917540247/pdf/Pioneering-the-Green-Sukuk-Three-Years-On.pdf> [dostęp: 12.12.2025]; *What are Green Bonds?*, The World Bank Treasury & PPIAF, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/400251468187810398/pdf/99662-REVISED-WB-Green-Bond-Box393208B-PUBLIC.pdf> [dostęp: 16.12.2025]; O. Salah, *Dubai debt crisis. A legal analysis of the Nakheel Sukuk*, „Berkeley Journal of International Law” 2010, vol. 4, s. 19; T. Bieliński, M. Mosionek-Schweda, *Green bonds as a financial instrument for Environmental Projects Funding*,

- zielone obligacje – obejmują emisję obligacji, z których przychód przeznaczany jest na wsparcie zielonych projektów, uwzględniających np. OZE, czysty transport i ochronę przyrody;
- zielone kredyty / pożyczki – kredyty / pożyczki przeznaczone na wsparcie takich inicjatyw proekologicznych, jak np. domowe panele fotowoltaiczne, samochody elektryczne, projekty zwiększające efektywność energetyczną;
- zielone kredyty hipoteczne – kredyty pod zastaw hipoteki umożliwiające kredytodawcom zapewnienie lepszych warunków nabywcom nieruchomości o wysokim ratingu zrównoważonego rozwoju środowiskowego lub poprawę efektywności środowiskowej nieruchomości;
- zielone karty kredytowe – karty kredytowe, z których określony dochód jest przekazywany przez bank na konkretne cele środowiskowe (np. posadzenie drzewa za każdym razem, gdy klient dokonuje zakupu);
- zielone ubezpieczenia (tzw. ekologiczne) – zapewniają ochronę osób lub ich mienia w przypadku obrażeń czy szkód, ale jednocześnie przyczyniają się do ochrony środowiska (np. zielone ubezpieczenie pojazdów mechanicznych adresowane do użytkowników aut / jednośladów / łodzi czy jachtów o napędzie hybrydowym lub elektrycznym);
- zielony leasing – leasing pojazdów hybrydowych i elektrycznych, budynków z panelami słonecznymi itp.;
- zielone *sukuk* (arab. lm., l. poj. – *sakk*) – tłumaczone jako „(finansowe) zielone certyfikaty”.

Zielone *sukuk* to islamskie ekwiwalenty zerokuponowych obligacji, instrumenty finansowe zaprojektowane tak, aby były zgodne z prawem szariatu (czyli zbiorem zasad definiujących doktrynę, prawo islamu), a przy tym umożliwiały sfinansowanie wybranych aktywów prośrodowiskowych. Za ich pomocą finansuje się kilka kategorii potencjalnych zielonych projektów, które obejmują m.in.<sup>10</sup>:

- energię odnawialną i efektywność energetyczną (w tym budynki energooszczędne);

---

“Unia Europejska.pl” 2018, nr 1 (248), s. 13–21; A. Laskowska., *Green Banking as the prospective dimension of banking in Poland*, “Ecological Questions”, 2018, vol. 29(1), s. 129–135; M. Mosionek-Schweda, M. Szmelter, *Zielone obligacje – nowy instrument finansowania inwestycji polskiego rządu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 532, s. 217, DOI: 10.15611/pn.2018.532.21; *Zielone finanse...*, *op. cit.*

<sup>10</sup> *The potencial growth and future trends of green sukuk as a tool for sustainable financing*, KFH, UNDP, Kuwejt 2024, <https://gifip.org/wp-content/uploads/2025/05/The-Potential-Growth-and-Future-Trends-of-Green-Sukuk-as-a-Tool-for-Sustainable-Financing-2-1.pdf> [dostęp: 16.12.2025].

- zrównoważoną gospodarkę odpadami i zrównoważoną gospodarkę wodną (w tym wodę czystą i / lub pitną);
- zrównoważone użytkowanie gruntów (w tym zrównoważone leśnictwo i rolnictwo);
- czysty transport;
- adaptację do zmian klimatycznych.

Biorąc pod uwagę stwierdzenie, że: „osiągnięcie celów finansowych państwa, przedsiębiorstwo powinno uwzględniać aspekty społeczne i ekologiczne jako główne obszary zrównoważonego rozwoju”<sup>11</sup>, można byłoby to odnieść również do świata islamu. Zielone *sukuk* często określa się mianem „islamskich zielonych obligacji” lub „zielonych obligacji zgodnych z szariatem” (islamskim prawem religijnym). Same *sukuk* są definiowane jako dynamiczne i etyczne instrumenty finansowe, który oferuje inwestorom wyjątkową możliwość rozwoju finansowego i wsparcia przedsięwzięć zgodnych z szariatem (żadna forma stałego dochodu lub zwrotu pozbawionego ryzyka nie jest zgodna z tym prawem). Reprezentują prawo własności do aktywów bazowych, projektu lub działalności gospodarczej, które generują zyski w oparciu o wyniki aktywów (w przypadku zielonych *sukuk* – aktywów prośrodowiskowych). Przypominają zatem „islamskie certyfikaty funduszy inwestycyjnych”, czyli certyfikaty o równej wartości reprezentujące niepodzielne udziały we własności aktywów materialnych, użytkowania i usług lub (we własności) aktywów określonych projektów lub specjalnej działalności inwestycyjnej.

W przeciwieństwie do tradycyjnych obligacji (stanowiących dowód zadłużenia emitenta wobec posiadaczy obligacji z możliwością uzyskania odsetek), certyfikaty *sukuk* stanowią dowód praw własności inwestorów do aktywów (działalności, przedsiębiorstwa lub projektu) – stanowiących podstawę *sukuk* – co uprawnia ich do otrzymania udziału w wygenerowanym w ten sposób dochodzie (zapewniają etyczne i nieoprocentowane możliwości inwestycyjne). Inwestując w *sukuk*, inwestor nabywa certyfikaty od emitenta (którym są różne podmioty, w tym: rządy, korporacje i instytucje finansowe). Pozyskane środki są przeznaczone na różnorodne projekty, takie jak: rozwój infrastruktury, nieruchomości i rozszerzenie działalności gospodarczej, przyczyniając się do wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym przestrzeganiu zasad etycznych<sup>12</sup>

<sup>11</sup> T. Trojanowski, *Przedsiębiorstwa wobec wyzwań zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2015, z. 7, s. 240.

<sup>12</sup> *Introduction to sukuk*, s. 3, 5, <https://www.alhilalbank.ae/en/Images/ahb-customer-education-document-on-sukuk-en.pdf> [dostęp: 15.12.2025].

(wykorzystuje się wpływy z ich sprzedaży na zakup określonych aktywów). Zamiast zarabiać odsetki – inwestor okresowo zarabia część zysków.

Przedsięwzięcia finansowane przez *sukuk* muszą zakładać pewne ryzyko, aby dostarczyć produkt lub usługę na rynek, a jako częściowy właściciel posiadacz *sukuk* uczestniczy zarówno w podejmowanym ryzyku, jak i w uzyskanych dochodach. Przedsięwzięcie nie może czerpać korzyści z zakazanych działań, takich jak np. hazard czy handel tytoniem. *Sukuk* stworzono na rynkach, na których większość uczestników to muzułmanie, ale według Stowarzyszenia Polskich Skarbników Korporacyjnych w ostatnich latach wzrosło na nie globalne zapotrzebowanie. Potwierdzeniem jest np. notowanie niektórych z nich na londyńskiej giełdzie<sup>13</sup> i uzyskiwanie certyfikatów jakości.

## Islamskie finanse a *sukuk*

Islamskie finanse wchodzą w skład systemu finansowego obejmującego instytucje, produkty (w tym również *sukuk*) i usługi, które działają zgodnie z prawem islamskim (znanym jako szariat) i z zasadami islamskiego prawa handlowego. System obejmuje też sposoby, za pomocą których korporacje lub rządy gromadzą kapitał oraz formy inwestycji dokonywane zgodnie z nim. Podobnie, jak konwencjonalne systemy finansowe, islamski system składa się z banków (przyjmujących depozyty, zarządzających funduszami), firm inwestycyjnych i firm ubezpieczeniowych (*takaful*). Podmioty te podlegają zarówno prawu islamskiemu, jak i konwencjonalnym zasadom oraz przepisom branży finansowej<sup>14</sup>. Zgodność z szariatem oznacza, że<sup>15</sup>:

<sup>13</sup> Ch. el Hoda, E. H. Mimoune, B. Ikram, Z. Wafa, *Green sukuk and sustainable development goals. A strategic tool for Saudi vision 2030 and the SDGs*, "Economic and Regional Studies" 2025, nr 3 (18), s. 404–422, DOI 10.2478/ers-2025-0029.

<sup>14</sup> R. Komorowski, *Islamskie finanse i bankowość. Czynniki rozwoju oraz typowe ryzyka*, s. 171–188, [https://mostwiedzy.pl/pl/publication/download/1/islamskie-finanse-i-bankowosc-czynniki-rozwoju-oraz-typowe-ryzyka\\_88720.pdf](https://mostwiedzy.pl/pl/publication/download/1/islamskie-finanse-i-bankowosc-czynniki-rozwoju-oraz-typowe-ryzyka_88720.pdf) [dostęp: 16.12.2025]; I. Sobol, *Rozwój bankowości islamskiej. Uwarunkowania, problemy, perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2019.

<sup>15</sup> P. Rosik, *Halal: jak inwestować zgodnie z prawem szariatu*, <https://subiektywnieofinansach.pl/halal-jak-inwestowac-zgodnie-z-prawem-szariatu/> [dostęp: 20.12.2025]; J. Karwowski, *Sukuk – islamskie certyfikaty inwestycyjne*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2011, nr 174, s. 234; *Guidance on green, social and sustainability sukuk*, s. 6–7, <https://www.icmagroup.org/assets/documents/Sustainable-finance/ICMA-IsDB-LSEG-Guidance-on-Green-Social-and-Sustainability-Sukuk-April-2024.pdf> [dostęp: 16.12.2025].

- wszelkie zyski uzyskane z ustaleń dotyczących finansowania muszą pochodzić wyłącznie z podejmowania ryzyka komercyjnego i handlu (*gharar* zakazuje transakcji, które charakteryzują się nadmiernym ryzykiem, co ma zapobiegać spekulacji);
- wszelkie formy konwencjonalnego dochodu odsetkowego są zabronione (*riba*);
- aktywa objęte umową o finansowaniu muszą same w sobie być dopuszczalne (*halal*);
- w przypadku *sukuk* ogólny profil ryzyka i zwrot ekonomiczny inwestorowi przypomina konwencjonalne obligacje, w których ich posiadacz jest wierzycielem emitenta (por. tabela 1).

**Tab. 1.** Przykładowe podobieństwa i różnice pomiędzy obligacjami a *sukuk*

| Podobieństwa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Różnice                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• są emitowane dla inwestorów i mogą zostać wykorzystane do pozyskania kapitału przez podmioty;</li> <li>• zapewniają inwestorom strumienie płatności (inwestorzy <i>sukuk</i> otrzymują okresowo zysk generowany przez instrument bazowy, natomiast inwestorzy obligacji otrzymują okresowe płatności odsetek);</li> <li>• mogą być przedmiotem obrotu na rynkach wtórnych;</li> <li>• są uważane za bezpieczniejsze inwestycje niż akcje;</li> <li>• mogą posiadać ratingi kredytowe wydane przez agencje ratingowe;</li> <li>• ich ceny zachowują się w podobny sposób na rynkach finansowych opartych na informacjach.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>sukuk</i> polegają na częściowej własności aktywa przez inwestora, natomiast w przypadku obligacji konwencjonalnej inwestor posiada zobowiązanie dłużne ponoszone przez emitenta – posiadacze <i>sukuk</i> otrzymują część zysków bazowych zamiast płatności;</li> <li>• jeżeli aktywa zabezpieczające <i>sukuk</i> zyskują na wartości, to <i>sukuk</i> mogą zyskać, podczas gdy rentowność obligacji zależy wyłącznie od jej stopy procentowej;</li> <li>• aktywa, które stanowią <i>sukuk</i> są <i>halal</i>, podczas gdy obligacje są często <i>riba</i> (oprocentowane) i mogą finansować przedsiębiorstwa niezgodnie z szariatem (dochód odsetkowy z działalności pożyczkowej jest zabroniony) lub napędzać spekulacje;</li> <li>• wycena <i>sukuk</i> opiera się na wartości aktywów stanowiących ich zabezpieczenie, natomiast o cenie obligacji w dużej mierze decyduje ich rating kredytowy.</li> </ul> |

Źródło: <https://www.investopedia.com/terms/s/sukuk.asp> [dostęp: 20.12.2025]; *Introduction to sukuk...*, op. cit.; J. Karwowski, *Sukuk...*, op. cit., s. 235–237, 240; *Sukuk: definition & types*. <https://www.dof.gov.ae/en-us/publications/Lists/ContentListing/Attachments/388/sakuk.pdf> [dostęp: 17.12.2025]; E. R. Ahmed, A. Islam, F. Hashim, *Sukuk: history and development*, w: *Handbook of research on theory and practice of global Islamic finance*, IGI Global 2020, DOI: 10.4018/978-1-7998-0218-1.ch036.

*Sukuk* są podobne do obligacji, ale emitowane na światowych rynkach kapitałowych mają głównie formę certyfikatów powierniczych i zazwyczaj podlegają prawu angielskiemu<sup>16</sup>. W typowej transakcji podmiot próbujący pozyskać środki (dłużnik) tworzy w odpowiedniej jurysdykcji zagraniczną spółkę celową (ang. SPV – Special Purpose Vehicle). Ta zaś wydaje inwestorom certyfikaty powiernicze i wykorzystuje wpływy do zawarcia umowy o finansowaniu z dłużnikiem, a prawa spółki SPV – jako podmiotu finansującego – przysługują na mocy trustu prawa angielskiego na rzecz posiadaczy certyfikatów<sup>17</sup>. Zrozumienie prawdziwego charakteru powiązania pomiędzy umową o finansowaniu a aktywem, do którego się ona odnosi, ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia ryzyka ekonomicznego *sukuk* i ich alokacji. Dlatego ważne, aby potencjalny inwestor wiedział, czy aktywa będące podstawą porozumienia o finansowaniu zostały trwale przeniesione do spółki celowej. W związku z tym wyróżnia się dwa rodzaje *sukuk*<sup>18</sup>:

- zabezpieczone aktywami – to pozyskiwanie środków finansowych, w przypadku których kapitał jest pokrywany z wartości kapitału aktywów, ale zwroty i spłaty na rzecz posiadaczy *sukuk* są bezpośrednio finansowane z tych aktywów (inwestor będzie miał prawo odwołać się do bazowego składnika aktywów);
- oparte na aktywach – to finansowanie, gdy kapitał jest pokrywany przez wartość kapitałową aktywu, ale zwroty i spłaty na rzecz posiadaczy *sukuk* nie są bezpośrednio finansowane przez te aktywa. W tej strukturze inwestorzy polegają przede wszystkim na sile kredytowej dłużnika (nawet, jeśli przeniesienie składnika aktywów może być ważne pomiędzy dłużnikiem a spółką celową, inwestor ma jedynie regres wobec dłużnika, ponieważ przeniesienie to nie jest tak skuteczne wobec osób trzecich lub masy upadłościowej dłużnika). Zazwyczaj dotyczy leasingu – aktywa są specjalnie zarejestrowane, tak aby można było wydawać inwestorom certyfikaty w ramach struktury *ijara*, umożliwiając w ten sposób spółkom leasingującym aktywa ich zakup i ponowne wydzierżawienie dłużnikowi.

<sup>16</sup> Inne rozwiązanie: Turcja przyjęła specjalne przepisy umożliwiające używanie *sukuk*. Pozwoliły na tworzenie spółek leasingujących aktywa, które same w sobie są formą spółek celowych regulowanych przez Turecką Radę ds. Rynków Kapitałowych.

<sup>17</sup> J. Karwowski, *Sukuk...*, *op. cit.*, s. 236.

<sup>18</sup> *Sukuk: definition & types*, <https://www.dof.gov.ae/en-us/publications/Lists/ContentListing/Attachments/388/sakuk.pdf> [dostęp: 17.12.2025]; M. Ch. El Amri, M. O. Mohammed, M. H. Abdi, *How green sukuk structure contributes to SDGs?*, s. 632, DOI.org/10.1007/978-3-030-65313-2\_32.

W efekcie spółka leasingująca aktywa finansuje ich nabycie środkami pozyskanymi z emisji certyfikatów, a opłaty leasingowo-dzierżawne od dłużnika odzwierciedlają podział zysku należny z tytułu certyfikatów. Przepływy pieniężne z czynszów leasingowych wykorzystywane są do obsługi wypłat zysków na rzecz posiadaczy certyfikatów. Inwestor nie jest wystawiony wyłącznie na ryzyko kredytowe spółki celowej, ale wręcz przeciwnie – typowe transakcje *sukuk* mają na celu przede wszystkim wystawienie inwestora na ryzyko kredytowe dłużnika.

Do najpowszechniejszych struktur finansowania na rynku islamskim należą: struktura sprzedaży i leasingu zwrotnego (*ijara*), forma finansowania handlu (*murabaha*) oraz inwestycja kapitałowa typu joint-venture (*musharaka*). Ponadto występują np.: umowa o pośrednictwo inwestycyjne (*wakala*), umowa „partnerstwa agencyjnego”, w ramach której partner zarządzający lub agent (*mudharib*) inwestuje w imieniu partnera inwestującego lub właściciela kapitału (*mudaraba*), umowa o finansowanie produkcji lub umowa budowy aktywów (*istisna*)<sup>19</sup>.

W przypadku korporacji lub państwa do kluczowych zalet korzystania z *sukuk* zalicza się np. ich następujące<sup>20</sup> cechy:

- zapewniają przewidywalne i stabilne zyski, często w formie udziału w zyskach lub dochodu z wynajmu. Ta stabilność może być atrakcyjna dla inwestorów niechętnych ryzyku, poszukujących niezawodnych źródeł dochodu (szczególnie w krajach rozwijających się);
- są zgodne z zasadami szariat, co gwarantuje etyczność – to atrakcyjne dla inwestorów poszukujących wzrostu finansowego przy jednoczesnym dochowaniu swoich wartości i zasad;
- rynki *sukuk* rozszerzyły się, oferując inwestorom dostęp do międzynarodowych rynków. Globalny zasięg pomaga w dywersyfikacji portfela w różnych sektorach, projektach, regionach i gospodarkach, a także wśród inwestorów;
- istnieje potencjał przejścia na inne niszowe rynki finansowe, takie jak rynek inwestycji etycznych, co może zapewnić korzyści w zakresie reputacji (w tym m.in. na zielone *sukuk*);

<sup>19</sup> *Guidance on green...*, op. cit., s. 22.

<sup>20</sup> *Introduction to sukuk*, op. cit., s. 3, 5; *Sukuk: definition & types*, <https://www.dof.gov.ae/en-us/publications/Lists/ContentListing/Attachments/388/sakuk.pdf> [dostęp: 17.12.2025]; D. V. Aramintaa, Qudziyahb, Y. P. Timur, *The role of green sukuk in realizing the sustainable development goals 2030 Agenda*, „Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam”, vol. 8, no. 2/2022, s. 253, DOI:10.20473/jebis.v8i2.3753.

- baza inwestorów (reprezentowana przez osoby przestrzegające zasad islamu) jest w dużej mierze niewykorzystana, tradycyjnie występuje tu niezaspokojony znaczny popyt na produkty *sukuk* (w tym zielone) – 1,84 mld osób w 2022 r.<sup>21</sup>;
- emitenci działający na rynkach islamskich mogą odnieść potencjalne korzyści marketingowe, jeżeli będą szukać inwestycji na tych właśnie rynkach.

Niektóre wady *sukuk* są m.in. następujące<sup>22</sup>:

- ze względu na fakt, że kluczowym elementem przyciągania inwestorów jest zdolność kredytowa dłużnika, wykorzystanie rynku *sukuk* w przypadku przedsiębiorstw lub państw o niewystarczającym ratingu kredytowym może być trudne. Istnieje ryzyko, że emitent nie wywiąże się ze swoich zobowiązań, co spowoduje opóźnienia lub brak płatności (ryzyko kredytowe);
- wystawienie się na ryzyko: rynkowe (ceny mogą ulegać wahaniom w zależności od zmian stóp procentowych, warunków gospodarczych, dynamiki podaży i popytu, globalnej niestabilności finansowej), co do płynności (mogą mieć różny stopień płynności, co utrudnia ich szybką sprzedaż po pożądanym cenach), co do projektu (niektóre są powiązane z konkretnymi projektami lub przedsięwzięciami, więc jeśli napotkają opóźnienia, przekroczenie kosztów itp., może to mieć negatywny wpływ na generowane przez nie zyski);
- gdy podstawowy mechanizm finansowania opiera się na *ijara*, będzie konieczne wymagał od dłużnika posiadania odpowiednich aktywów (*halal*) generujących dochód, na których można oprzeć transakcję. Ponadto, jeśli dokumenty emisji nie zawierają odpowiednich mechanizmów, zastępowanie podobnych elementów w konstrukcji tego instrumentu i poza nią byłoby niemożliwe. Może to ograniczyć zdolność dłużnika do sprzedaży składnika aktywów lub zajmowania się nim podczas trwania transakcji;
- w przeciwieństwie do konwencjonalnego rynku obligacji, standaryzacja dokumentów związanych z emisją *sukuk* rozwija się powoli, co może mieć niekorzystne skutki kosztowe, podobnie jak ocena budowy tego instrumentu przez uczonych w szariacie (może to generować dodatkowe

<sup>21</sup> *The Muslim 500 – The World's 500 Most Influential Muslim 2022*, The Royal Islamic Strategic Studies Center, Amman 2021; D. V. Aramintaa, Qudziyahb, Y. P. Timur, *The role of green...*, op. cit.

<sup>22</sup> *Introduction to sukuk*, op. cit., s. 3, 5; *Sukuk: definition & types*, op. cit.

koszty, podobnie jak element nieprzewidywalności w procesie strukturyzowania transakcji);

- w jurysdykcjach niektórych krajów traktowanie *sukuk* pod względem podatkowym może różnić się od traktowania tradycyjnych obligacji;
- popularne struktury *sukuk* „kopiują” przepływy pieniężne z konwencjonalnych obligacji (te mogą nie odpowiadać potrzebom inwestorów przestrzegających zasad finansów islamskich) i mogą być notowane na giełdach europejskich (np. londyńskiej).

Z islamskiego punktu widzenia omawiane certyfikaty dłużne (w tym zielone) można kupić wyłącznie przed finansowaniem, a następnie utrzymywać je do terminu zapadalności. Ma to kluczowe znaczenie w przypadku handlu wierzytelnościami po wartości rynkowej, bez ponoszenia zabronionych odsetek od pieniędzy (*riba*). Inwestorzy zainteresowani wspieraniem projektów infrastrukturalnych, nieruchomości i przedsięwzięć społecznie odpowiedzialnych uznają *sukuk* za atrakcyjny dodatek do swoich portfeli.

## Wielkość i rozwój rynku *sukuk*

Uważa się, że pierwsza transakcja z użyciem *sukuk* miała miejsce w VII w. n.e. w Syrii. W czasach nowożytnych jedna z ich pierwszych definicji została podana przez Radę Islamskiej Akademii Fiqh dopiero w 1988 r. Pierwsza próba rozwiązania problemu płynności finansowej, z którym borykały się banki islamskie, została podjęta przez Bank Centralny Malezji w 1983 r. Tak powstał pierwszy islamski bank w Malezji, który nie korzystał z odsetek z papierów wartościowych rządowych ani bonów skarbowych, a zamiast tego wyemitował rządowe certyfikaty inwestycyjne. Kilka lat później (w 1990 r.) Shell MDS Malaysia wyemitowała jedno z pierwszych *sukuk*. W 1992 r. rząd Malezji wyemitował *sukuk* o wartości 600 mln USD na rynkach międzynarodowych. Od 2000 r. *sukuk* stały się ważnym islamskim instrumentem finansowym w pozyskiwaniu środków na finansowanie długoterminowych projektów. Malezja bowiem (jako kraj) rozpoczęła następnie kolejne emisje *sukuk* (National Mortgage Corporation of Malaysia wprowadziła w 2001 r. nowy program zakupu dłużnych papierów wartościowych. Program ten i utworzenie islamskich funduszy inwestycyjnych były uzależnione od malezyjskich inwestycji – Sukuk Innovation Investments). W 2013 r. Malezja była największym na świecie twórcą islamskich obligacji,

dzięki czemu stała się też największym rynkiem *sukuk* korporacyjnych i miała w nim 62% udziału<sup>23</sup>.

Po raz pierwszy w regionie państw Zatoki Perskiej Bahrajński Instytut Monetarny wydał w 2001 r. dokumenty rządowe zgodne z prawem islamskim, denominowane w dolarach (zebrano 100 mln USD). W 2002 r. utworzono Bahrajńskie Islamskie Centrum Zarządzania Płynnością. Zjednoczone Emiraty Arabskie wyemitowały natomiast *sukuk* o wartości 5,3 mld USD na drugą fazę budowy lotniska w Dubaju. Sprzedały je – na różne projekty z tym związane – w Stanach Zjednoczonych za ok. 5,1 mld USD, co pokazywało możliwości *sukuk* w zakresie finansowania<sup>24</sup>. Od tego czasu zarówno sektor przedsiębiorstw, jak i poszczególne rządy krajów islamskich wykorzystują je do pozyskiwania alternatywnego finansowania, choć certyfikaty na znaczące kwoty wyemitowano dopiero w 2005 r., a najwięcej (do 2010 r. włącznie) – w 2007 r. (na kwotę ok. 40 mld USD) – por. tabela 2 i wykres 1.

Tab. 2. Przykłady emisji *sukuk* w latach 1990–2024

| Podmiot                         | Rok emisji                                          | Kwota                                     | Czas emisji | Uwagi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Malezja                         | 1990                                                | 125 mln MYR                               |             | Malaysia Shell MDS Sdn Bhd                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Bank Centralny Bahrajnu         | 2001                                                | 100 mln USD                               |             | Pierwsze <i>sukuk</i> w USD                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| linie lotnicze Emirates*        | 2005 (pierwszy <i>sukuk</i> )<br>11.2009<br>07.2010 | 550 mln USD<br>500 mln USD<br>100 mln USD | 7 lat       | Notowanie: Giełda Papierów Wartościowych w Luksemburgu<br>Od GE Capital<br>Nomura                                                                                                                                                                                                                                              |
| Dubai World Nakheel (deweloper) | 2006                                                | 3,52 mld USD                              | 50 lat      | Barclays Capital i Dubai Islamic Bank PJSC; inwestorzy europejscy (40%) i z Bliskiego Wschodu (38%); Dubai World – suwerenny fundusz inwestycyjny rodziny królewskiej z Dubaju 25.11.2009 r. zażądał restrukturyzacji zadłużenia o wartości 26 mld USD. Głównym problemem było opóźnienie w spłacie 4 mld USD <i>sukuk</i> **. |

<sup>23</sup> Z. Rezaei, *Sukuk: An Islamic financial instrument*, "Management and Administrative Sciences Review" 2013, vol. 2, issue: 3, s. 262.

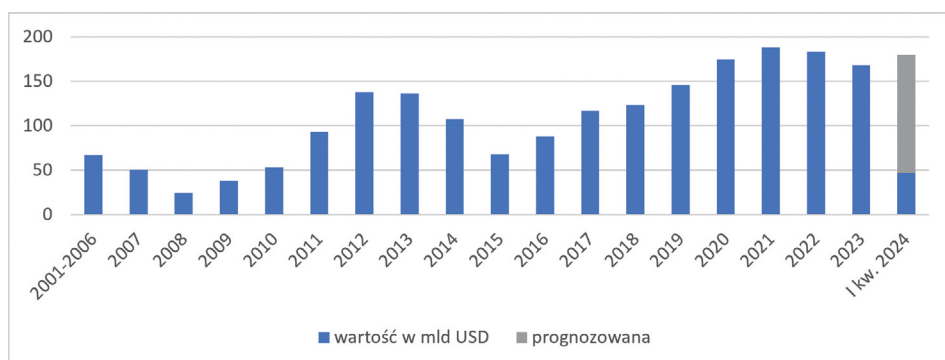
<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 262.

| Podmiot                                    | Rok emisji | Kwota       | Czas emisji            | Uwagi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------|------------|-------------|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Etihaad Airways                            | 2020       | 600 mln USD | 1 rok<br>(300 mln USD) | Pierwsze <i>sukuk</i> powiązane ze zrównoważonym rozwojem, które wspierały cele w zakresie redukcji emisji dwutlenku węgla.                                                                                                                                                                                                                          |
| Saudi Electricity Company<br>Zielone Sukuk | 11.04.2023 | 1,2 mld USD | 10 lat                 | Prawo angielskie i saudyjskie, notowanie: London Stock Exchange – Główny Rynek, sektor: urządzenia elektryczne.                                                                                                                                                                                                                                      |
| DP World Crescent Ltd                      | 13.09.2023 | 1,5 mld USD | 10 lat                 | Sektor: infrastruktura transportowa, London Stock Exchange: Główny Rynek, Nasdaq Dubai, prawo angielskie i Zjednoczonych Emiratów Arabskich, w projekcie włączono kategorie: czysty transport, zielone budynki, efektywność energetyczna, OZE.                                                                                                       |
| Rządowe<br>Indonezyjskie<br>Zielone Sukuk  | 15.11.2023 | 1 mld USD   | 10 lat                 | Prawo angielskie, notowanie: Singapore Exchange, Nasdaq Dubai, połączenie zielonych obligacji i zielonych <i>sukuk</i> w ramach emisji, w projekcie uwzględniono kategorie: adaptacje do zmian klimatu, czysty transport, zielone budynki, efektywność energetyczna, OZE, zrównoważone zarządzanie ziemią, biozasobami, transportem, wodą, odpadami. |
| Saudi National Bank<br>Zrównoważony Sukuk  | 27.02.2024 | 850 mln USD | 5 lat                  | Prawo angielskie i saudyjskie, sektor bankowy, London Stock Exchange: International Securities Market.                                                                                                                                                                                                                                               |

\* Początkowy zastrzyk kapitału własnego Emirates w momencie ich utworzenia został w ciągu ponad 20 lat uzupełniony różnymi opcjami finansowania, w tym: leasingiem, kredytami eksportowymi UE / USA, długiem zabezpieczonym aktywami komercyjnymi, finansowaniem islamskim, obligacjami konwencjonalnymi, a także *sukuk*.

\*\* Spółka celowa miała tytuł prawny do składnika aktywów w ramach umowy sprzedaży i leasingu zwrotnego. Jednakże w tym przypadku posiadała długoterminowe udziały w dzierżawie na 50 lat. Prawa dzierżawy nie postrzega się jako prawa rzeczowego ani własności w świetle prawa ZEA obowiązującego w Dubaju. Sukuk Nakheel był zabezpieczony kilkoma dodatkowymi gwarancjami (w tym państwowej spółki-matki – gwarancją rządową; przekazanymi w wys. 4,1 mld USD środkami bezpośrednio przez sąsiadów ZEA; emisją nowych *sukuk* dla niektórych wierzycieli w zamian za należne im kwoty (kluczowy element restrukturyzacji) – łączna pomoc finansowa: 10 mld USD, które zapewniły inwestorom środki odwoławcze i dały im pewność inwestowania w *sukuk*).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: O. Salah, *Dubai debt crisis. A legal analysis of the Nakheel Sukuk*, "Berkeley Journal of International Law" 2010, vol. 4, s. 19–32; *Guidance on green...*, *op. cit.*, s. 11–12, 14–15.

**Wykres 1.** Emisje globalnych *sukuk* w okresie 2001 r. – I kwartał 2024 (w mld USD)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Global Islamic finance market sukuk bonds*, <https://www.tmf-group.com/en/news-insights/articles/2021/july/global-islamic-finance-market-sukuk-bonds/> [dostęp: 15.12.2025]; *The role of Islamic finance in supporting microenterprises and SMEs Against COVID-19*, [https://www.researchgate.net/publication/358358149\\_The\\_Role\\_of\\_Islamic\\_Finance\\_in\\_Supporting\\_Microenterprises\\_and\\_SMEs\\_Against\\_COVID-19/figures?lo=1](https://www.researchgate.net/publication/358358149_The_Role_of_Islamic_Finance_in_Supporting_Microenterprises_and_SMEs_Against_COVID-19/figures?lo=1) [dostęp: 15.12.2025]; *Guide on sukuk*, <https://bondblox.com/news/a-guide-on-sukuk-for-fixed-income-investors> [dostęp: 16.12.2025]; *Sustainable sukuk. Global trends and market overview*, s. 5, <https://www.finvizier.com/wp-content/uploads/2024/07/sustainable-sukuk-global-trends-and-market-overview-upd.pdf> [dostęp: 16.12.2025].

Suma wszystkich emisji *sukuk* od początku XXI w. nie przekroczyła 120 mld USD. Na przykład w I półroczu 2010 r. było to 98 emisji o wartości 13,7 mld USD (w I półroczu 2009 r. tylko 7,1 mld USD, 32 emisje). 75% tych kwot trafiło do banków centralnych i rządów. Wydaje się, że ich celem było przede wszystkim ożywienie rynku *sukuk* oraz stworzenie krajowych instrumentów do zarządzania płynnością dla islamskich instytucji finansowych. Dla porównania: zmiany stanu zadłużenia z tytułu emisji tylko krajowych tradycyjnych instrumentów dłużnych na świecie wyniosły w I kwartale 2010 r. 687 mld USD, a w II kwartale 2010 r. 863 mld USD, podczas gdy międzynarodowe emisje netto wyniosły odpowiednio: 524 mld i 51 mld USD<sup>25</sup>. Rynek *sukuk* stanowił zaledwie ułamek tradycyjnego rynku.

Zgodne z szariatem instrumenty rynków kapitałowych o stałym dochodzie okazały się atrakcyjną inwestycją, zwiększając swój udział w rynkach światowych w ciągu ostatniej dekady (z wyjątkiem lat 2014–2015 i 2023 r.). Szczególnie w 2015 r. odnotowano ogromny spadek globalnej emisji *sukuk* (o prawie 68 mld USD), ale pod koniec 2018 r. emisja wzrosła i osiągnęła wartość

<sup>25</sup> *BIS Quarterly Review, Statistical Annex, 2010*, Bank for International Settlements, „Gulf Daily News”, Manama, December 3, 2010, tabele 3A i 3B.

123,2 mld USD. W początkowej fazie emisji *sukuk* wielu inwestorów dokonywało raczej wyboru prostej struktury obligacji konwencjonalnych opartych na długu zamiast na formule certyfikatów. Niemniej jednak kryzys w Stanach Zjednoczonych i strefie EUR oraz kryzys kredytowy zmusiły wielu inwestorów do przejścia na rynek *sukuk*, podobnie jak niska ich zmienność i podział ryzyka (*sukuk* są bardziej opłacalne w porównaniu z obligacjami)<sup>26</sup>.

Globalny rynek *sukuk*, początkowo rozwijany wyłącznie w jurysdykcjach zamieszkałych w większości przez muzułmanów, odnotował znaczny rozwój wraz z wieloma istotnymi emisjami korporacyjnymi i licznymi państwami wchodzącymi na rynek (np. Indonezja i Malezja)<sup>27</sup> – por. wykres 1. W 2020 r. globalne emisje *sukuk* składały się głównie z suwerennych, quasipañstwowych i ponadnarodowych (stanowiąc 62,1% emisji). Pozostałe 37,9% reprezentował rosnący udział korporacji i przedsiębiorstw międzynarodowych (w celu przyciągnięcia środków finansowych muzułmanów Wielka Brytania, USA, Niemcy i Japonia podjęły próby wyemitowania *sukuk*).

W przypadku walut wykorzystywanych w emisjach dominował np. w 2009 r. malezyjski ringgit (48%), a pozostałe to: dolar USA (30%), rial Arabii Saudyjskiej (10%) i indonezyjska rupia (5%). Inne miały mniejsze znaczenie (3% i mniej): dirham ZEA, dinar Bahrajnu, rupia pakistańska, dolar Brunei, dolar singapurski, dalasi Gambii<sup>28</sup>. Według Statisty największym emitentem *sukuk* pod względem pozostających do spłaty jest region Azji Południowo-Wschodniej, a za nim region GCC<sup>29</sup>. Od 2021 r. *sukuk* denominowany w ringgicie malezyjskim stanowił ok. 40% całkowitej emisji *sukuk* (po przeliczeniu na twardą walutę), podczas gdy *sukuk* denominowany w dolarach – ok. 27%, następnie rial saudyjski 17% i rupia indonezyjska 10% (pięcioma wiodącymi krajami pod względem emisji

<sup>26</sup> M. Ch. El Amri, M. O. Mohammed, M. H. Abdi, *How green sukuk...*, *op. cit.*, s. 623.

<sup>27</sup> *Green sukuk. Allocation and impact report 2023*, Ministry of Finance Republic of Indonesia, <https://api-djppr.kemenkeu.go.id/web/api/v1/media/18D7F060-7F13-41F5-9FE9-4B254B58D3E6> [dostęp: 16.12.2025]; *Green sukuk. Allocation and impact report 2020*, Ministry of Finance Republic of Indonesia, March 2020, s. 14–15; *Green sukuk. Allocation and impact report 2019*, Ministry of Finance Republic of Indonesia, February 2019, s. 20–24.

<sup>28</sup> J. Karwowski, *Sukuk...*, *op. cit.*, s. 237–238.

<sup>29</sup> GCC (ang. Gulf Cooperation Council) – Rada Współpracy Zatoki Perskiej, sojusz polityczny i gospodarczy sześciu krajów Bliskiego Wschodu: Arabii Saudyjskiej, Kuwejtu, ZEA, Kataru, Bahrajnu i Omanu, powstała w Rijadzie w maju 1981 r., *Gulf Cooperation Council*, <https://www.britannica.com/topic/Gulf-Cooperation-Council> [dostęp: 17.12.2025].

sukuk były bowiem: Malezja, Arabia Saudyjska, Indonezja, Turcja i Kuwejt<sup>30)</sup> – por. tabela 3.

**Tab. 3.** Dziesięć największych emisji sukuk (w USD) w 2021 r., 2023 r. i I kwartale 2024 r.

| 2021 r.                     |                                      |                                               |
|-----------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Emitent                     | Oprocentowanie /<br>rok zapadalności | Wielkość emisji<br>(w mld USD)                |
| Saudi Arabia Sovereign      | 3,628% / 2027                        | 4,5                                           |
| Saudi Arabia Sovereign      | 2,894% / 2022                        | 4,5                                           |
| Saudi Aramco                | 2,694% / 2031                        | 3                                             |
| Turkey Sukuk                | 7,25% / 2027                         | 3                                             |
| IsDB Trust Services         | 1,262% / 2026                        | 2,5                                           |
| Saudi Arabia Sovereign      | 2,969% / 2029                        | 2,5                                           |
| Turkey Sukuk                | 5,125% / 2026                        | 2,5                                           |
| Oman Sovereign              | 4,397% / 2024                        | 2                                             |
| SoQ Sukuk A                 | 3,241% / 2023                        | 2                                             |
| Indonesia Perusahaan        | 4,325% / 2025                        | 2                                             |
| 2023 r.                     |                                      |                                               |
| Emitent                     | Udział (w %)                         | Wielkość emisji<br>skumulowana<br>(w mld USD) |
| Indonezja – rządowe         | 19,3                                 | 2,6                                           |
| DP World                    | 11,2                                 | 1,5                                           |
| Malezja – rządowe           | 9,3                                  | 1,2                                           |
| Saudi Electricity Co.       | 9                                    | 1,2                                           |
| Dubai Islamic Bank          | 7,5                                  | 1,0                                           |
| Al. Rajhi Ban               | 7,5                                  | 1,0                                           |
| Majid Al Futtaim Properties | 3,7                                  | 0,5                                           |
| Abu Dhabi Islamic Bank      | 3,7                                  | 0,5                                           |
| Aldar Properties            | 3,7                                  | 0,5                                           |
| Tnb Power Generation        | 3,2                                  | 0,4                                           |

<sup>30)</sup> *Pioneering the green sukuk...*, op. cit.; S. Tahir, F. Naz, *Financial inclusion in sukuk and green sukuk. A case study through bibliometric and SLR*, w: *Financial inclusion, sustainability, and the influence of religion and technology*, IGI Global, New York, London, Beijing 2024, s. 133–161, DOI: 10.4018/979-8-3693-1475-3.ch007.

| 1 kwartał 2024 r.            |              |                                         |
|------------------------------|--------------|-----------------------------------------|
| Emitent                      | Udział (w %) | Wielkość emisji skumulowana (w mld USD) |
| Indonezja – rządowe          | 22           | 9,6                                     |
| Islamski Bank Rozwoju        | 11,6         | 5,1                                     |
| Malezja – rządowe            | 8,2          | 3,6                                     |
| Dubai Islamic Bank           | 6,3          | 2,8                                     |
| Saudi Electricity Co.        | 5,7          | 2,5                                     |
| Al. Rajhi Bank               | 5,2          | 2,3                                     |
| Majid Al. Futtaim Properties | 3,9          | 1,7                                     |
| Saudyjski Bank Narodowy      | 3,7          | 1,6                                     |
| DP World                     | 3,4          | 1,5                                     |
| Amanat Lebuhraya Rakyat      | 2,7          | 1,2                                     |

Źródło: *Guide on sukuk*, <https://bondblox.com/news/a-guide-on-sukuk-for-fixed-income-investors> [dostęp: 17.12.2025]; *Guidance on green..., op. cit.*

Według agencji Fitch emisje *sukuk* denominowanych w dolarach wyniosły w 2021 r. 48,9 mld USD, co przekroczyło poprzedni rekord za cały 2020 r. (29,7 mld USD). Uczestnicy rynku zauważali, że szczególnie emisje *sukuk* z regionu GCC były powiązane z cenami ropy: jeśli ceny ropy rosły, emisje zwykle spadały, i odwrotnie. Jednak globalna emisja *sukuk* osiągnęła w 2021 r. rekordową wysokość 74,6 mld USD, pomimo wzrostu cen ropy we wskazanym roku.

Najważniejszym rynkiem *sukuk* pozostawała przez lata Malezja (prawie 53% wartości emisji do I połowy 2010 r.), a szerzej – Azja (70% emisji). Emitenci z nad Zatoki Perskiej mieli mniejsze znaczenie (ok. 30%), ale wielki potencjał wzrostu. Do największych graczy na rynku należało: Saudi Electric Co., State of Qatar oraz Dal Al Arkan. Pod koniec 2010 r. w trakcie przygotowywania było ok. 150 emisji *sukuk*<sup>31</sup>. Wielkość globalnego rynku *sukuk* osiągnęła 915 mld USD w 2022 r. Prognozuje się, że do 2028 r. osiągnie wartość 2276 mld USD, co oznacza stopę wzrostu (CAGR) na poziomie 16,2% w latach 2023–2028.

<sup>31</sup> *Sukuk funds poised to grow as sukuk market continues to expand*, "Global Credit Portal Ratings Direct. Standard & Poor's", October 11, 2010, s. 2–4.

Rynek *sukuk* prawdopodobnie pozostanie kluczowym narzędziem finansowania dla rządów, instytucji finansowych i korporacji w nadchodzących latach. Przy tym Londyn stał się ważną lokalizacją dla islamskiego sektora finansowego. Na Londyńskiej Giełdzie Papierów Wartościowych (która oferuje dwójaki wybór dotarcia na rynek poprzez Międzynarodowy Rynek Papierów Wartościowych lub Rynek Główny) doszło do przełomowych transakcji *sukuk* w różnych sektorach. Jest także notowana znaczna liczba islamskich dostawców usług finansowych, banków przestrzegających szariatu i emitujących *sukuk* (w ramach 68 emisji zebrano ponad 50 mld USD). Emitentom gwarantuje się też dywersyfikację inwestorów. To sprawia, że Wielka Brytania stała się bardzo atrakcyjną propozycją pod względem ram regulacyjnych i systemu podatkowego dla islamskich uczestników finansów, którzy mogą być lepiej obsługiwani z miejsca o takim położeniu geograficznym (por. tabela 2). Np. w latach 2019–2020 wartość rynku *sukuk* odnotowała wzrost o 16,5%, osiągając szczyt w 2020 r., kiedy padł nowy rekord: 174,2 mld USD łącznej liczby emisji w porównaniu ze 157,8 mld USD w 2019 r.<sup>32</sup>

Rynek *sukuk* wykazał się stosunkowo dużą odpornością w okresie niestabilności na światowych rynkach finansowych, co utrudniało emisję konwencjonalnych obligacji nawet spółkom o wysokim ratingu na całym świecie. Wynikało to częściowo z faktu, że islamscy inwestorzy w Zatoce Perskiej pozostawali zasobni w gotówkę: częściowo z powodu ograniczonej podaży *sukuk*, a częściowo z powodu tendencji do przetrzymywania ich do terminu zapadalności (jeżeli nie zostaną sprzedane innym inwestorom, prawdopodobieństwo wahań ich wartości jest wówczas niewielkie lub żadne).

## Rynek zielonych *sukuk* w okresie 2015 r. – I kwartał 2024 r.

W związku z boomem na dług ESG, w 2021 r. na całym świecie wyemitowano ESG-*sukuk* denominowany w dolarach o wartości ok. 5,3 mld USD, co stanowiło rekordowy poziom według Refinitiv<sup>33</sup>. Wartość wyemitowanych zrównoważonych *sukuk* była najwyższa w badanym okresie 2017 r. – I kw. 2023 r. w Zjednoczonych Emiratach Arabskich (33%), Malezji (32%), Indonezji (19%)

<sup>32</sup> D. Oakley, *The future of Islamic finance, London leads in race to be western hub*, "Financial Times" 2009, December 8; *Islamic finance in France, Sharia calling*, "The Economist" 2009, November 14; *Guidance on green...*, *op. cit.*, s. 3.

<sup>33</sup> Por. S. Tahir, F. Naz, *Financial inclusion...*, *op. cit.*, s. 133–161.

i Arabii Saudyjskiej (16%). Przy tym zielone *sukuk* stanowiły 58%, zrównoważone 41%, a zrównoważone powiązane 1% (z czego międzynarodowe stanowiły 56%, a krajowe pozostałe 44%)<sup>34</sup>. Na Bliskim i Dalekim Wschodzie rósł bowiem popyt na instrumenty zgodne z szariatem lub obligacje islamskie. Szacowano, że 25–40% zarządzanych aktywów inwestorów instytucjonalnych to instrumenty dłużne o stałym dochodzie, w tym papiery wartościowe zabezpieczone aktywami. Rynek *sukuk* dobrze nadaje się do kierowania rosnącej globalnej puli kapitału zgodnego z prawem islamskim w celu finansowania projektów w zakresie energii odnawialnej i zmian klimatycznych. Preferuje się *sukuk*, ponieważ łatwo w ich wypadku wyjaśnić rolę aktywów bazowych, sposób generowania zwrotu i stopień jego bezpieczeństwa.

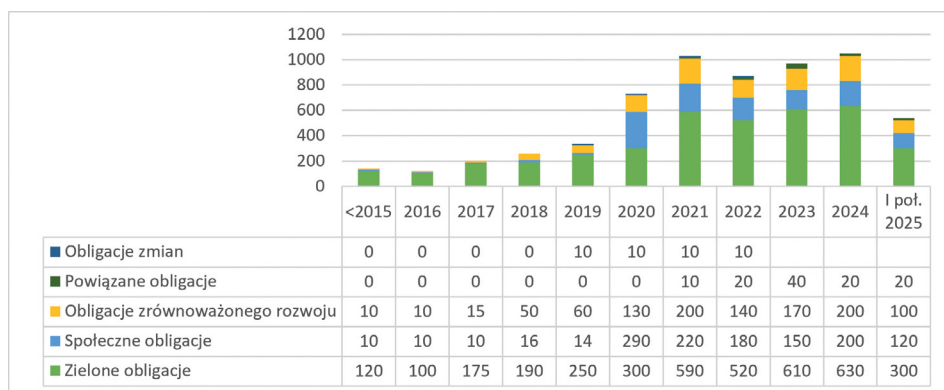
W okresie 2015 r. – I półrocze 2025 r. rynek ESG znacząco się rozwinął, szczególnie w ciągu lat 2020–2024, w których odnotowano rekordowe emisje obligacji środowiskowych, społecznych i związanych ze zrównoważonym rozwojem m.in. w Chinach<sup>35</sup> (przy czym przeważały zielone obligacje, stanowiąc zwykle ponad 50% emisji) – por. wykres 2. A także emisje zrównoważonych *sukuk* w okresie 2017 r. – I kwartał 2024 r.<sup>36</sup> (por. wykres 3). W tym ostatnim przypadku warte podkreślenia są lata 2021–2022 i I kwartał 2024 r., gdy przeważały emisje zrównoważonych *sukuk* (np. wyższe ceny ropy, zawyżone po inwazji Rosji na Ukrainę miały zmniejszyć potrzeby finansowe krajów Zatoki Perskiej, w tym podaż obligacji i emisji *sukuk*).

---

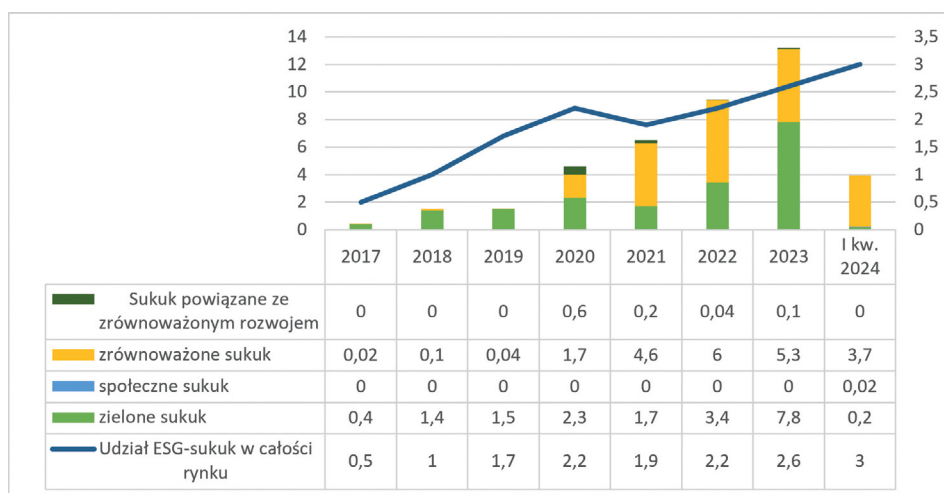
<sup>34</sup> *Guidance on green..., op. cit.*

<sup>35</sup> *Green Bond Report 2023*, Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, Hiong Kong 2023, s. 3; J. Marszałek, K. Daszyńska-Żygadło, *Charakterystyka globalnego rynku obligacji klimatycznych*, „Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia” 2016, nr 4(82), s. 945–955; J. Banga, *The green bond market. A potential source of climate finance for developing countries*, „Journal of Sustainable Finance & Investment” 2018, vol. 9, no. 1, s. 17–32; *Climate Transition Finance Handbook*, <https://www.icmagroup.org/sustainablefinance/the-principles-guidelines-and-handbooks/climate-transition-finance-handbook/> [dostęp: 16.12.2025].

<sup>36</sup> *Guidance on Green..., op. cit.*

**Wykres 2.** Wartość emisji obligacji zrównoważonego rozwoju w okresie 2015 r. – I półrocze 2025 r. (w mld USD)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sustainable debt global state of the market Q3 2025*, <https://www.climatebonds.net/market/explaining-green-bonds> [dostęp: 12.12.2025]; *Climate Bonds Initiative*, <https://www.climatebonds.net/market/data/> [dostęp: 15.12.2025].

**Wykres 3.** ESG-sukuk w okresie 2017 r. – I kwartał 2024 r. (emisje w mld USD, % całkowitego rynku sukuk 3% – oczekiwane)

Źródło: *Sustainable sukuk. Global trends...*, op. cit., s. 16; *Guidance on Green...*, op. cit., s. 17.

Wraz ze wzrostem liczby emisji związanych z ESG i *sukuk*, władca Malezji stał się pionierem w tej dziedzinie.

Tadau Energy Solar Photovoltaic i Bakun Hydroelectric to projekty finansowane z zielonych *sukuk*, emitowanych odpowiednio przez Chiny i Malezję. Tadau wyemitowało je w lipcu 2017 r. na 10-letni projekt o wartości 250 mln RM

(ringgitów malezyjskich) budowy elektrowni fotowoltaicznej o mocy 50 MW dla małego regionu Kudat w dystrykcie Sabah. Z kolei Bakun Hydroelectric to elektrownia wodna o mocy 2400 MW z 30-letnim okresem realizacji projektu, zarządzana przez Sarawak Energy Berhad, należąca do stanu Sarawak (szacowany koszt budowy ściany o wysokości 205 m wyniósł 1,6 mld USD). Opłaty za energię elektryczną miały wynosić 6,25 centa za kilowat, z rocznym wzrostem o 1,5%. Projekt *sukuk* Green Building realizowany przez PNB Merdeka Ventures Sdn. Bhd. to natomiast 15-letni projekt budowy 83-piętrowego budynku w Malezji. Został on zainicjowany przez Permodalan Nasional Bhd., spółkę powiązaną z rządem, a jego koszt wyniósł 2 mld RM. Projekt ten miał przynieść szereg korzyści dla emitenta, inwestorów i całego społeczeństwa. Co do samego budynku, to charakteryzuje się on niską emisją dwutlenku węgla, zatem emitent i inwestorzy zyskują dobrą reputację w oczach społeczeństwa, a społeczeństwo rozwija świadomość społeczną w zakresie ochrony środowiska. Ze względu na wymogi zielonych *sukuk* emitent jest zobowiązany do ujawnienia inwestorom przeznaczenia wpływów wraz z rocznym sprawozdaniem zawierającym wydaną kwotę (w ramach certyfikatu jakości). Ponadto budynek musiał wykazywać cechy zrównoważonego rozwoju, które potwierdzałyby niską emisję odpadów i dwutlenku węgla, niskie zużycie wody i energii<sup>37</sup>.

Inne przykłady emisji zielonych *sukuk* są prezentowane w corocznych raportach dotyczących tego rynku (por. tabela 4).

Zielone *sukuk* przykuły uwagę różnorodnych inwestorów w obszarze odnawialnej energii, nieruchomości i rządowych projektów. W 2018 r. Indonezja wyemitowała pierwsze na świecie suwerenne zielone *sukuk*, przyciągając banki, podmioty zarządzające aktywami i fundusze emerytalne m.in. z Azji, Stanów Zjednoczonych i UE. Dochody w wysokości 1,25 mld USD sfinansowały usługi publiczne, takie jak: rozwój elektrowni słonecznych, budowa dwutorowej kolei mającej na celu odejście od transportu ciężarówkami, ulepszenie systemu gospodarki odpadami i budowa zbiorników. Oprócz wpływu na środowisko projekty przyczyniły się do wzrostu gospodarczego i rozwoju infrastruktury<sup>38</sup>.

Warto przy tym podkreślić, że 30 czerwca 2021 r. sudański bank uruchomił fundusz inwestycyjny oferujący pierwsze w kraju zielone *sukuk*, którego celem było sfinansowanie energii odnawialnej do użytku komercyjnego. Fundusz o wartości 4,75 mld funtów sudańskich (11,3 mln USD) utworzony przez

<sup>37</sup> *Pioneering the green sukuk...*, op. cit., s. 29; M. Ch. El Amri, M. O. Mohammed, M. H. Abdi, *How green sukuk...*, op. cit., s. 623.

<sup>38</sup> *Green sukuk. Allocation and impact report 2020*, Ministry of Finance Republic of Indonesia, March 2020.

Tab. 4. Przykładowa lista emisji zielonych *sukuk* w okresie 2017 r. – lipiec 2020 r.

| GBP    | ASEAN<br>GBS | SRI | EmiŃt                                      | Waluta | Wartość<br>emisji<br>(w mln) | Wartość<br>emisji w USD<br>(w mln) | Data emisji | Liczba<br>transzy | Kraj emisji         | Pierwszy<br>termin<br>wykupu | Ostatni<br>termin<br>wykupu | Sektor              | Charakter           |
|--------|--------------|-----|--------------------------------------------|--------|------------------------------|------------------------------------|-------------|-------------------|---------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------|---------------------|
| X      |              | X   | Tadaw Energy                               | MYR    | 250                          | 58,4                               | 27.07.2017  | 15                | Malezja             | 29.07.2019                   | 27.07.2033                  | OZE                 | Ijara i Instana     |
| X      |              | X   | Quantum Solar Park                         | MYR    | 1000                         | 235,9                              | 6.10.2017   | 33                | Malezja             | 5.04.2019                    | 5.04.2033                   | OZE                 | Murab               |
| X      | X            | X   | PRD Merdeka Ventures<br>(pierwsza transza) | MYR    | 690                          | 169,9                              | 29.12.2017  | 5                 | Malezja             | 29.12.2022                   | 29.12.2032                  | nieruchomości       | Murab. i Wakala     |
| X      |              | X   | Sinar Kamiri                               | MYR    | 245                          | 62,8                               | 30.01.2018  | 17                | Malezja             | 30.01.2020                   | 30.01.2036                  | OZE                 | Wakala              |
| X      |              |     | Republika Indonezji                        | USD    |                              | 1250                               | 1.03.2018   | 1                 | Indonezja           | 1.03.2023                    |                             | Rzqd                | Wakala, Istimar     |
| X      | X            | X   | UJTM Solar Power                           | MYR    | 222                          | 56,6                               | 20.03.2018  | 17                | Malezja             | 27.04.2020                   | 25.04.2036                  | OZE                 | Murabaha            |
| X      |              |     | Republika Indonezji                        | USD    |                              | 750                                | 27.04.2018  | 1                 | Indonezja           | 20.08.2020                   |                             | Rzqd                | Wakala, Istimar     |
| X      | X            | X   | Pasukhas Green Assets                      | MYR    | 17                           | 4,2                                | 28.02.2019  | 10                | Malezja             | 28.02.2020                   | 27.02.2029                  | OZE                 | Murab. i Wakala     |
| X      |              |     | Maf Sukuk Ltd.                             | USD    |                              | 600                                | 14.05.2019  | 1                 | UAE                 | 14.05.2020                   |                             | nieruchomości       | Wakala, Muraba      |
| X      | X            | X   | PRD Merdeka Ventures<br>(druga transza)    | MYR    | 445                          | 107,5                              | 28.06.2019  | 5                 | Malezja             | 28.12.2026                   | 28.12.2032                  | nieruchomości       | Murabaha,<br>Wakala |
| X      | X            | X   | Telekonsang Hydro                          | MYR    | 470                          | 112,1                              | 6.08.2019   | 15                | Malezja             | 4.08.2023                    | 6.08.2037                   | OZE                 | Murabaha,<br>Wakala |
| X      |              |     | Maf Sukuk Ltd.                             | USD    |                              | 600                                | 30.10.2019  | 1                 | UAE                 | 28.02.2030                   |                             | nieruchomości       | Wakala, Muraba      |
| X      |              |     | Islamic Development Bank<br>(IsDB)         | EUR    | 1000                         | 1100,6                             | 27.11.2019  | 1                 | Arabia<br>Saudyjska | 27.11.2024                   |                             | Zielone<br>projekty | Wakala              |
| X      |              |     | Republika Indonezji                        | IDR    | 1459000                      | 86,2                               | 28.11.2019  | 1                 | Indonezja           | 10.11.2021                   |                             | Rzqd (defal)        | Wakala              |
| X      | X            | X   | PRD Merdeka Ventures<br>(trzecia transza)  | MYR    | 435                          | 105,3                              | 27.12.2019  | 5                 | Malezja             | 27.12.2029                   | 27.12.2032                  | nieruchomości       | Murabaha,<br>Wakala |
| X      |              |     | Republika Indonezji                        | USD    |                              | 750                                | 17.06.2020  | 1                 | Indonezja           | 17.06.2020                   | 17.06.2025                  | Rzqd                | Wakala, Istimar     |
| X      | X            | X   | Leader Energy                              | MYR    | 260                          | 62,7                               | 16.07.2020  | 18                | Malezja             | 16.07.2021                   | 16.07.2038                  | OZE                 | Murabaha,<br>Wakala |
| Razem: |              |     |                                            |        |                              | 6 112,2                            |             |                   |                     |                              |                             |                     |                     |

Źródło: *Pioneering the green sukuk...*, op. cit., s. 32.

Sanabel, spółkę zależną Banku Chartumu, miał na celu sfinansowanie, zgodnie z prospektem emisyjnym, produkcji 55 megawatogodzin dziennie dla takich branż, jak rolnictwo i górnictwo<sup>39</sup>. Według szacunków ONZ ponad 60% ludności Sudanu nie ma dostępu do energii elektrycznej, a kraj nie produkuje jej w ilości wystarczającej na pokrycie bieżącego zużycia. Rok wcześniej przerwy w dostawie prądu stały się częstsze, a olej napędowy do generatorów był często deficytowy i droższy po cięciach dotacji. Wpłynęło to na rozwój określonych gałęzi przemysłu, od rolnictwa po opiekę zdrowotną, co skłoniło wiele osób do indywidualnego poszukiwania odnawialnych źródeł energii, takich jak choćby energia słoneczna. Fundusz inwestycyjny, uruchomiony we współpracy z Nahda Company for Sustainable Development i Arab-African Company, miał zostać podzielony na *sukuk* o wartości 500 funtów sudańskich każdy. Według Saurest Investment, jednej z kilku firm działających w tym sektorze, w Sudanie zainwestowano ok. 500 mln USD w energię słoneczną, która zapewnia roczną produkcję 500 MWh.

Bank Światowy podaje m.in., że tylko do lipca 2020 r. zebrano 6,1 mld USD za pośrednictwem 12 unikalnych emitentów zielonych *sukuk* z Indonezji, Malezji, Zjednoczonych Emiratów Arabskich oraz Islamskiego Banku Rozwoju (IsDB). Chociaż w planach wykorzystania energii słonecznej w krajach Zatoki Perskiej istnieje wiele możliwości dla zielonego *sukuk*, to mają one również znaczny potencjał w zakresie innych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju. Ale także znaczne wymagania dotyczące inwestycji, aby chronić się przed skutkami zmian klimatycznych – certyfikat Green Sukuk na Bliskim Wschodzie: w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, Arabii Saudyjskiej, Katarze, Omanie i Bahrajnie jest tego potwierdzeniem.

Na zakończenie warto podkreślić, że Rada Biznesu Czystej Energii (MENA), Inicjatywa na rzecz Obligacji Klimatycznych oraz Stowarzyszenie Obligacji i Sukuk w Zatoce Perskiej (ang. GBSA) w celu promowania i opracowywania produktów finansowych zgodnych z szariatem i dla inwestowania w rozwiązania związane ze zmianą klimatu utworzyła grupę Zielone Sukuk i Grupa Robocza (ang. GSPW). Będzie ona:

- projektować architekturę zielonych *sukuk*, tak aby emitenci produktów mogli oferować, a inwestorzy mieli dostęp do produktów o zgodności z prawem szariatu i standardami etycznymi;

---

<sup>39</sup> *Sudanese bank launches first green sukuk for renewable energy*, <https://www.mifc.com/-/sudanese-bank-launches-first-green-sukuk-for-renewable-energy> [dostęp: 18.12.2025]

- promować koncepcję zielonych *sukuk* i innych zielonych islamskich produktów finansowych wśród rządów, inwestorów, twórców produktów i innych zainteresowanych stron;
- współpracować z rządami i bankami rozwoju w zakresie wspierania odpowiedniego rozwoju projektów i rozwoju rynku zielonych *sukuk*;
- informować rynek poprzez promowanie najlepszych praktyk, zwoływanie forów branżowych i opracowywanie modeli i wzorców<sup>40</sup>.

Zasugerowano również, że pomysł zielonych *sukuk* można zmodyfikować w celu stworzenia niebieskich *sukuk* odpowiadających niebieskim obligacjom, które finansują inicjatywy chroniące zasoby oceaniczne i ułatwiające zrównoważony rozwój w regionach przybrzeżnych.

## ■ Wnioski

Zielone *sukuk* są to islamskie certyfikaty *sukuk* wykorzystywane do finansowania inicjatyw zrównoważonych środowiskowo. Mogą finansować m.in. produkcję energii odnawialnej, gospodarkę odpadami, zrównoważone rolnictwo, budowę energooszczędnych budynków, zarządzanie zasobami naturalnymi lub inne przedsięwzięcia przynoszące korzyści środowisku lub łagodzące ryzyko zmiany klimatu. Odnoszą się do troski szariatu o ochronę środowiska (są to więc inwestycje zgodne z prawem islamskim) poprzez angażowanie środków w określone rodzaje aktywów. Jednocześnie stanowią interesujące produkty inwestycyjne dostępne nie tylko w krajach islamskich, ale również na giełdzie londyńskiej.

Na podstawie analizy literatury, dokumentów i danych liczbowych można stwierdzić m.in., że:

- potrzeby finansowe związane ze zrównoważonym rozwojem w sferze publicznej i prywatnej są bardzo wysokie (co najmniej od ośmiu lat). Oczekiwany jest zatem rozwój produktów również w świecie islamskich finansów w postaci m.in. zielonych *sukuk* (szczególnie, że w nadchodzących latach inwestorzy będą zwracać uwagę na kwestie środowiskowe i wskaźniki ESG emitentów, co może przyczynić się do dalszego wzrostu ich popularności);
- w celu dotarcia do różnych rodzajów inwestorów należało stworzyć na międzynarodowym rynku finansowym – obok zielonych obligacji – również

<sup>40</sup> D. Ramuthi, *What you need to know about green sukuk*, <https://academy.musaffa.com/what-you-need-to-know-about-green-sukuk/> [dostęp: 19.12.2025].

zielone *sukuk* (okazały się skutecznym narzędziem podnoszenia świadomości islamskich emitentów – głównie w krajach Azji Południowo-Wschodniej i Zatoki Perskiej – i prowadzenia intensywnego dialogu z inwestorami na temat projektów, które pomagają stawić czoła zmianom klimatycznym i innym wyzwaniom środowiskowym);

- zakres rozwoju rynku zielonych *sukuk* jest jeszcze bardzo ograniczony (np. geograficznie i wartościowo), ale przez to ma szansę na wzrost w wyniku zmiany świadomości środowiskowej społeczeństw wyznających islam.

## ■ Streszczenie

Przedmiotem zainteresowania jest wykazanie, że w finansach islamskich uwzględniono nie tylko islamskie zasady etyczne, ale i istotę zielonych finansów – w postaci zielonych *sukuk*. Zakres ich tworzenia jest podporządkowany regułom szariatu, zaś formuła umożliwia finansowanie działań wpisanych w obszar zrównoważonego rozwoju (np. produkcję energii odnawialnej, budowę energooszczędnych budynków). Głównym celem artykułu jest pokazanie istoty zielonych *sukuk* (na tle *sukuk* w ogóle) i identyfikacja ich głównych emitentów. Koncepcja zwiększania emisji zielonych obligacji i zielonych *sukuk* (nazywanych czasem – choć niesłusznie – islamskimi zielonymi obligacjami) wiąże się z rozwojem finansów i poszukiwaniem inwestorów mogących wspomóc realizację inwestycji prywatnych i publicznych w krajach Azji Południowo-Wschodniej (np. Malezji i Indonezji), Zatoki Perskiej (np. Kataru, Bahrajnu, Dubaju, Zjednoczonych Emiratów Arabskich) czy w Turcji. Jednocześnie nie sposób zrozumieć ich założeń bez wiedzy o dłużnych papierach wartościowych i certyfikatach powierniczych, ich emitentach oraz zaletach i wadach *sukuk* stanowiących o wzroście (lub spadku) znaczenia tego segmentu w ramach międzynarodowego rynku finansowego.

Metody badawcze: w artykule zastosowano metodę analizy i krytyki piśmiennictwa (głównie raportów i artykułów) oraz analizy porównawczej i kalkulacyjnej.

Wnioski: po przeprowadzeniu badania stwierdzono m.in., że potrzeby finansowe w krajach islamskich (szczególnie Azji Południowo-Wschodniej i wybranych krajach Zatoki Perskiej) związane ze zrównoważonym rozwojem są wysokie zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej, od co najmniej ośmiu lat. Dlatego inwestorzy oczekują rozwoju produktów w świecie islamskich finansów w postaci *sukuk*, w tym zielonych (obok zielonych obligacji

i zrównoważonych *sukuk*). W celu dotarcia do różnorodnych inwestorów okazały się one skutecznym narzędziem podnoszenia świadomości islamskich emitentów i prowadzenia dialogu z potencjalnymi inwestorami.

Zastosowanie: wskazano, że w gospodarce uwzględniającej idee zrównoważonego rozwoju należy wykorzystywać różnorodne instrumenty finansowe, aby osiągnąć cele nie tylko inwestycyjne, ale i klimatyczne.

## ■ Słowa kluczowe

zrównoważony rozwój, zielone finanse, zielone obligacje, *sukuk*, zielone *sukuk*

## ■ Summary

This article aims to demonstrate that Islamic finance takes into account not only Islamic ethical principles, but also the essence of green finance – in the form of green *sukuk*. Their creation is subject to Sharia principles, and their formula enables the financing of activities related to sustainable development (e.g. renewable energy, construction of energy-efficient buildings). The main objective of the article is to present the essence of green *sukuk* (in comparison with *sukuk*) and to identify their main issuers. The concept of increasing the issuance of green bonds and green *sukuk* is linked to the development of finance and the search for investors who can support private and public investment in countries in Southeast Asia (e.g. Malaysia and Indonesia), the Persian Gulf (e.g. Qatar, Bahrain, Dubai, the United Arab Emirates) and Turkey. At the same time, it is impossible to understand their principles without having knowledge about debt securities and trust certificates, their issuers, and the advantages and disadvantages of *sukuk*, which determine the growth (or decline) of this segment's importance within the international financial market. Research methods: the article applies the method of analysis and criticism of literature (mainly reports and articles) as well as comparative and calculation analysis.

Conclusions: The study found, among other things, that: the financial needs related to sustainable development have been high in the public and private sectors in Islamic countries (especially in South-East Asia and selected Gulf countries) for at least 8 years. Therefore, investors expect the development of products in the world of Islamic finance in the form of *sukuk*, including green *sukuk* (alongside green bonds and sustainable *sukuk*), and in order to reach

a diverse range of investors, the latter have proven to be an effective tool for raising awareness among Islamic issuers and engaging in dialogue with potential investors.

Application: to indicate that in an economy that takes into account the ideas of sustainable development, a variety of financial instruments should be used to achieve not only investment but also climate goals.

## ■ Keywords

sustainable development, green finance, green bonds, *sukuk*, green *sukuk*

## ■ Bibliografia

### Literatura

- Ahmed E. R., Islam A., Hashim F., *Sukuk: history and development*, w: *Handbook of research on theory and practice of global Islamic finance*, IGI Global 2020, DOI: 10.4018/978-1-7998-0218-1.ch036.
- Araminta D. V., Qudziyah Q., Timur Y. P., *The role of green sukuk in realizing the sustainable development goals 2030 Agenda*, "Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam" 2022, vol. 8, no. 2, DOI:10.20473/jebis.v8i2.3753.
- Banga J., *The green bond market: A potential source of climate finance for developing countries*, "Journal of Sustainable Finance & Investment" 2018, vol. 9, no. 1.
- Bieliński T., Mosionek-Schweda M., *Green bonds as a financial instrument for Environmental Projects Funding*, „Unia Europejska.pl” 2018, nr 1 (248).
- Burchard-Dziubińska M., Prandecki K., *Zielone finanse*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2023.
- El Amri M. Ch., Mohammed M. O., Abdi M. H., *How green sukuk structure contributes to SDGs?*, DOI.org/10.1007/978-3-030-65313-2\_32.
- El Hoda Ch., Mimoune E. H., Ikram B., Wafa Z., *Green sukuk and sustainable development goals: A strategic tool for Saudi vision 2030 and the SDGs*, "Economic and Regional Studies" 2025, nr 3 (18), DOI 10.2478/ers-2025-0029.
- Grabowski M., Kotecki L., *Zielone obligacje w Polsce. Przewodnik dla emitenta*, British Embassy Warsaw, Instytut Odpowiedzialnych Finansów, Warszawa 2020.
- Green Bond Report 2023*, Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, Hong Kong 2023.

- Green Sukuk. Allocation and impact report 2019*, Ministry of Finance Republic of Indonesia, Manila 2019.
- Green Sukuk. Allocation and impact report 2020*, Ministry of Finance Republic of Indonesia, Manila 2020.
- Grzełowska U., Kolanowska E., *Nasza wspólna przyszłość. Raport Światowej Komisji do spraw Środowiska i Rozwoju*, World Commission on Environment and Development, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1991.
- Islamic finance in France. Sharia calling*, "The Economist" 2009, November 14.
- Karwowski J., *Sukuk – islamskie certyfikaty inwestycyjne*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2011, nr 174.
- Laskowska A., *Green Banking as the prospective dimension of banking in Poland*, "Ecological Questions" 2018, vol. 29(1).
- Lipowicz M., *Zielone obligacje – instrumenty finansowania zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Akademii Górnośląskiej” 2023, nr 6, DOI: 10.53259/2023.6.09.
- Marszałek J., Daszyńska-Żygadło K., *Charakterystyka globalnego rynku obligacji klimatycznych*, „Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia” 2016, nr 4(82).
- Mosionek-Schweda M., Szmelter M., *Zielone obligacje – nowy instrument finansowania inwestycji polskiego rządu*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2018, nr 532, DOI: 10.15611/pn.2018.532.21.
- Oakley D., *The future of Islamic finance, London leads in race to be western hub*, "Financial Times" 2009, December 8.
- Osuch-Raki E., Proczek M., *Zrównoważony rozwój w działalności UE – na przykładzie realizacji i monitorowania środowiskowych priorytetów Strategii Zrównoważonego Rozwoju*, „Studia Ecologiae et Bioethicae” 2016, nr 14(3).
- Rezaei Z., *Sukuk: An Islamic financial instrument*, "Management and Administrative Sciences Review" 2013, vol. 2, issue 3.
- Salah O., *Dubai debt crisis. A legal analysis of the Nakheel Sukuk*, "Berkeley Journal of International Law" 2010, vol. 4.
- Sobol I., *Rozwój bankowości islamskiej. Uwarunkowania, problemy, perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2019.
- Statistical Annex, 2010*, „BIS Quarterly Review, Gulf Daily News”, Bank for International Settlements.
- Sukuk funds poised to grow as sukuk market continues to expand*, "Global Credit Portal Ratings Direct. Standard & Poor's" 2010, October 11.
- Tahir S., Naz F., *Financial inclusion in sukuk and green sukuk. A case study through bibliometric and SLR*, w: *Financial inclusion, sustainability, and the influence of religion and technology* IGI Global, New York, London, Beijing 2024, DOI: 10.4018/979-8-3693-1475-3.ch007.

*The Muslim 500 – The world's 500 most influential Muslim 2022*, The Royal Islamic Strategic Studies Center, Amman 2021.

Trojanowski T., *Przedsiębiorstwa wobec wyzwań zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2015, z. 7.

*Zielone finanse w Polsce 2024*, red. L. Kotecki, Instytut Odpowiedzialnych Finansów, UN Global Compact Network Poland, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2025.

## Netografia

*A guide on sukuk*, <https://bondblox.com/news/a-guide-on-sukuk-for-fixed-income-investors>.

*Climate Bonds Initiative*, <https://www.climatebonds.net/data-insights/market-data>.

*Climate Transition Finance Handbook*, <https://www.icmagroup.org/sustainablefinance/the-principles-guidelines-and-handbooks/climate-transition-finance-handbook/>.

*Global sustainable investments rise 34% to 30,7-trillion*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-04-01/global-sustainable-investments-rise-34-percent-to-30-7-trillion>.

*Green Sukuk. Allocation and impact report 2023*, Ministry of Finance Republic of Indonesia, <https://api-djppr.kemenkeu.go.id/web/api/v1/media/18D7F060-7F13-41F5-9FE9-4B254B58D3E6>.

*Guidance on green, social and sustainability sukuk*, April 2024, <https://www.icmagroup.org/assets/documents/Sustainable-finance/ICMA-IsDB-LSEG-Guidance-on-Green-Social-and-Sustainability-Sukuk-April-2024.pdf>.

*Gulf Cooperation Council*, <https://www.britannica.com/topic/Gulf-Cooperation-Council>.  
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-04-01/global-sustainable-investments-rise-34-percent-to-30-7-trillion>.

<https://www.investopedia.com/terms/s/sukuk.asp>.

*Introduction to sukuk*, <https://www.alhilalbank.ae/en/Images/ahb-customer-education-document-on-sukuk-en.pdf>.

Kołodziej J., *Istota zrównoważonego rozwoju*, <https://innotech.com.pl/istota-zrownowazonego-rozwoju-kluczowe-zasady-i-ich-znaczenie>.

Komorowski R., *Islamskie finanse i bankowość. Czynniki rozwoju oraz typowe ryzyka*, [https://mostwiedzy.pl/pl/publication/download/1/islamskie-finance-i-bankowosc-czynniki-rozwoju-oraz-typowe-ryzyka\\_88720.pdf](https://mostwiedzy.pl/pl/publication/download/1/islamskie-finance-i-bankowosc-czynniki-rozwoju-oraz-typowe-ryzyka_88720.pdf).

*Pioneering the Green Sukuk. Three Years On*, The Malaysia Development Experience Series, World Bank Group, Kuala Lumpur 2020, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/708221601917540247/pdf/Pioneering-the-Green-Sukuk-Three-Years-On.pdf>.

Ramuthi D., *What you need to know about green sukuk*, <https://academy.musaffa.com/what-you-need-to-know-about-green-sukuk/>.

Rosik P., *Halal: jak inwestować zgodnie z prawem szariatu*, <https://subiektywnieofinansach.pl/halal-jak-inwestowac-zgodnie-z-prawem-szariatu/>.

- 
- Sudanese bank launches first green sukuk for renewable energy*, <https://www.mifc.com/-/sudanese-bank-launches-first-green-sukuk-for-renewable-energy>.
- Sukuk: definition & types*, <https://www.dof.gov.ae/en-us/publications/Lists/ContentListing/Attachments/388/sakuk.pdf>.
- Sukuk going green: Malaysia continues to drive innovation*, <https://furtherasia.com › malaysia-green-sukuk>.
- Sustainable development goals*, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/sustainable-development-goals\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/sustainable-development-goals_en).
- Sustainable sukuk: Global trends and market overview*, <https://www.finvizier.com/wp-content/uploads/2024/07/sustainable-sukuk-global-trends-and-market-overview-upd.pdf>.
- The potencial growth and future trends of green sukuk as a tool for sustainable financing*, KFH, UNDP2024, <https://gifiip.org/wp-content/uploads/2025/05/The-Potential-Growth-and-Future-Trends-of-Green-Sukuk-as-a-Tool-for-Sustainable-Financing-2-1.pdf>.
- What are Green Bonds?*, The World Bank Treasury & PPIAF 2015, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/400251468187810398/pdf/99662-REVISED-WB-Green-Bond-Box393208B-PUBLIC.pdf>.
- Zrównoważony rozwój*, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/zrownowazony-rozwoj>.
- 

## Agnieszka Wikarczyk

dr, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

ORCID: 0000-0002-1919-3098

