

MICHAŁ POLAK
EWA MARIA WŁODYKA

ROLA TECHNOLOGII CYFROWYCH I DEZINFORMACJI
W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
NA PRZYKŁADZIE MIGRANTÓW Z UKRAINY

THE ROLE OF DIGITAL TECHNOLOGIES AND MISINFORMATION
IN CRISIS MANAGEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION:
EXAMPLE OF MIGRANTS FROM UKRAINE

Abstract. The article analyses the impact of digital technologies on the effectiveness of crisis management in Poland following the influx of migrants from Ukraine after 24 February 2022. In this study we focus on the relationship between the use of ICT tools, information uncertainty, and trust in public administration. We employed methodological triangulation: a survey of 400 Ukrainians in Poland, literature review, and an analysis of legal and administrative documents. The results indicate that digital communication channels reduced information uncertainty and strengthened trust in public institutions. Local government bodies played a key role, combining operational activities with e-government. The analysis also confirms the significance of disinformation as a factor destabilising social relations. Our conclusions emphasise the need to strengthen coordination between the central and local levels, and treat digitalisation as an element of contemporary governance and institutional resilience.

Keywords: public administration; crisis management; emigration; new technologies; Ukraine; Poland

Dr hab. MICHAŁ POLAK, prof. PK – Politechnika Koszalińska, Wydział Humanistyczny, Katedra Studiów Regionalnych i Europejskich; adres do korespondencji: ul. Kwiatkowskiego 6e, 75-343 Koszalin; e-mail: michal.polak@tu.koszalin.pl; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2213-3982>.

Dr EWA MARIA WŁODYKA – Politechnika Koszalińska, Wydział Humanistyczny, Katedra Nauk o Polityce; adres do korespondencji: ul. Kwiatkowskiego 6e, 75-343 Koszalin; e-mail: ewa.wlodyka@tu.koszalin.pl; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8229-342X>.

Artykuły w czasopiśmie dostępne są na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa –
Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe (CC BY-NC-ND 4.0)

WPROWADZENIE

Doświadczenia XX w. pokazują, że źródła paniki informacyjnej i erozji zaufania są starsze niż media cyfrowe. Patrząc z punktu widzenia nauk społecznych, należy na wstępie zauważyć, że stoją one przed wyzwaniem związanym ze zmieniającą się w tempie adekwatnym do rozwoju technologicznego rzeczywistością. Technologie cyfrowe, w tym sztuczna inteligencja, są najnowszą falą społeczno-gospodarczej ewolucji ludzkości, a obecny metaparadygmat koncentruje się na transformacji informacji (Hilbert, 2020). Współcześnie istnieje potrzeba nie tylko diagnozy procesów zachodzących obecnie w świecie: w wymiarze globalnym, narodowym i regionalnym, ale także z prognozą rozwoju sytuacji w średnio- i długoterminowej perspektywie, z uwzględnieniem zarówno pozytywnych, jak i negatywnych scenariuszy (Skrabacz, 2021, s. 17). W większości przypadków kryzysy obserwowano na poziomie lokalnym lub regionalnym, a literatura dotycząca zarządzania kryzysowego zazwyczaj próbuje zrozumieć zarządzanie kryzysowe na poziomie mikro: lokalnym lub regionalnym (Onder i Uzun, 2021), stąd też badanie skupia się na roli administracji samorządowej.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na ciągłość między dawnymi technikami oddziaływania informacją a współczesnymi zjawiskami w środowisku cyfrowym. Zabiegi znane z XX w. współcześnie zwiększyły szybkość i skalę. Zrozumienie tej ciągłości ułatwia projektowanie działań administracji publicznej, by ograniczać panikę i podtrzymywać zaufanie społecznego w sytuacjach nagłych. W XXI w. wśród państw nastawionych w swej polityce na rewizjonizm narasta pokusa sekurytyzacji historii jako zaplecza dla kreowania zmanipulowanego obrazu relacji międzynarodowych.

Celem artykułu jest analiza roli technologii cyfrowych w działaniach administracji publicznej w Polsce w kontekście zarządzania kryzysowego, szczególnie na przykładzie kryzysu migracyjnego w Polsce w 2022 r., wywołanego pełnoskalową wojną w Ukrainie¹. Interesuje nas ponadto mechanizm rosyjskich świadomych przekłamań historycznych stosowanych w celu popsucia relacji polsko-ukraińskich. Badanie ma charakter mieszany. W ramach analizy ilościowej przeprowadzono badanie ankietowe². Uzupełnieniem badań empirycznych był przegląd literatury.

¹ Należy przy tym mieć na uwadze, że wojna w Ukrainie rozpoczęła się w 2014 r., natomiast rok 2022 w literaturze przedmiotu jest określony jako eskalacja tej wojny.

² Sfinansowano ze środków Narodowego Centrum Nauki, z działania naukowego MINIA-TURA 8 o numerze 2024/08/X/HS5/01352 pn. „Potencjał konsolidacji samorządu terytorialnego w Ukrainie z perspektywy ukraińskich imigrantów w Polsce, z uwzględnieniem implementacji sztucznej inteligencji w administracji publicznej samorządu”. W celu zachowania otwartego dostępu autorzy

Hipotezy badawcze są następujące:

(H1): Nowe technologie są akceptowanym społecznie elementem w polskiej administracji publicznej.

(H2): Aktualny system zarządzania kryzysowego skutecznie rozdziela kompetencje i koordynuje przepływ informacji i zadania między organami administracji publicznej.

(H3): System zarządzania kryzysowego powinien uwzględniać sektor obywatelski, w tym środowiska imigrantów.

(H4): Manipulacja historią przez Federację Rosyjską znacząco zagraża relacjom polsko-ukraińskim w obliczu napływu imigrantów z Ukrainy.

Pytanie badawcze: Czy i w jaki sposób nowe technologie powinny stać się częścią skutecznego systemu zarządzania kryzysowego?

W artykule wyodrębniono następujące problemy badawcze:

(P1) Czy wykorzystanie technologii cyfrowych przez administrację publiczną w sytuacji kryzysowej wpływa na poziom zaufania migrantów do instytucji publicznych?

(P2) Czy sprawność działań jednostek samorządu terytorialnego w zakresie komunikacji cyfrowej ogranicza zjawisko paniki informacyjnej?

(P3) Czy ekspozycja na dezinformację wpływa na percepcję skuteczności administracji publicznej?

(P4) Czy włączenie sektora obywatelskiego, w tym środowiska imigrantów, zwiększa efektywność lokalnego zarządzania kryzysowego?

Przyjęliśmy przy tym model zależności, w którym założono, że wykorzystanie technologii cyfrowych wpływa na zwiększenie dostępności informacji, co potencjalnie prowadzi do wzrostu poczucia bezpieczeństwa. Wzrost ten zakłada się, że powinien korelować z ograniczeniem paniki informacyjnej, mniejszą podatnością na dezinformację i wzrostem zaufania do administracji publicznej i skuteczniejszą realizację przez nią zadań realizowanych w obszarze nie tylko zarządzania kryzysowego.

1. ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE A ZADANIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

W konstytucyjnym systemie władz publicznych władza administracyjna wykonuje ustawy, stając się władzą wykonawczą (Cieślak i Wierzbowski, 1997). Choć klasyczne dzieła z teorii administracji określają administrację jako szczegó-

łowe i systematyczne wykonanie prawa publicznego, przypisując ją w monteskiuszowskim trójpodziale władzy właśnie do władzy wykonawczej, to wszak doktryna nie wyklucza, że administracja „przekracza” czyste wykonywanie ustaw przez wykorzystywanie regulacji (norm) i interpretacji (Wurman, 2017).

Zarządzanie kryzysowe jest integralną częścią zdolności zarządzania, którą powinny posiadać organizacje. Te o kulturze odporności są lepiej przygotowane do łagodzenia skutków kryzysów i opracowywania narzędzi niezbędnych do przetrwania w jego obliczu, a sam kryzys tworzy okazję m.in. do wprowadzenia innowacji. Poziom współpracy i zaangażowania interesariuszy ma znaczenie dla skutecznego zarządzania kryzysowego (Mafimisebi i in., 2026). Komunikacja cyfrowa stanowi integralny element współczesnego zarządzania kryzysowego (Ruohonen i in., 2025; Bencsik i in., 2024). W świetle teorii społecznej amplifikacji ryzyka (Kasperson i in., 1988) deficyt informacji zwiększa percepcję zagrożenia i sprzyja eskalacji paniki. Z kolei dostęp do wiarygodnych kanałów komunikacji instytucjonalnej ogranicza proces amplifikacji ryzyka poprzez dostarczanie stabilnych ram interpretacyjnych w sytuacji kryzysowej, w myśl teorii sense-making Weick’a (1988). Jednocześnie, jak zauważa Coombs (2022), skuteczna komunikacja zmniejsza atrybucję odpowiedzialności i ogranicza panikę. Dlatego też administracja publiczna realizuje funkcję informacyjną oraz pełni rolę stabilizatora znaczeń społecznych, w tym na poziomie lokalnym.

Z perspektywy administracji publicznej zarządzanie kryzysowe obejmuje nie tylko realizację zadań materialnych i organizacyjnych, lecz także zarządzanie informacją. Przyjmujemy, że technologie cyfrowe stanowią infrastrukturę umożliwiającą wykonywanie tych funkcji w warunkach masowego napływu ludności, a ich efektywność ujawnia się w relacji między zaufaniem instytucjonalnym a ryzykiem paniki informacyjnej.

2. TECHNOLOGIE A ZARZADZANIE KRYZYSOWE I DEZINFORMACJA

Podstawowym zadaniem sektora publicznego jest tworzenie warunków prawnych i organizacyjnych niezbędnych do funkcjonowania państwa i zapewnienia podstawowych potrzeb obywateli a szybki rozwój nowych technologii i technologii komunikacyjnych (ICT) spowodował szerokie wykorzystanie nowych narzędzi (Włodyka i Majewicz, 2025, s. 761). W literaturze podkreśla się także korzyści (oraz jednocześnie zagrożenia) wynikające z zastosowania procesów cyfryzacji w administracji publicznej oraz implikacje narzędzi e-administracji (Bencsik i in., 2024; Kaiser i Gadár, 2023). W ostatnim czasie Unia Europej-

ska (UE) zaczęła również badać związek między incydentami a kryzysami w zakresie cyberbezpieczeństwa (Ruohonen i in., 2025).

Dezinformacja, definiowana jako fałszywe informacje celowo tworzone i przekazywane jako prawdziwe w celu wywarcia wpływu na przekonania lub zachowania, stanowi rosnące zagrożenie dla społeczeństw demokratycznych i dyskursu publicznego (Lukavská i in., 2025). Wyniki badań przeprowadzonych przez Lukavską i współpracowników pokazują, że osoby starsze, osoby z niższym wykształceniem oraz kobiety są bardziej skłonne do ufania dezinformacji. Jednocześnie zaufanie było najsilniejszym czynnikiem prognostycznym zachowań związanych z udostępnianiem informacji, co sugeruje, że dezinformacja może być często rozpowszechniana przez osoby, które naprawdę w nią wierzą, a nie przez osoby celowo wprowadzające w błąd. Wraz z szybkim rozwojem technologii kluczowe znaczenie zyskała umiejętność skutecznego gromadzenia, analizowania i rozpowszechniania informacji. Ten wzajemnie powiązany przepływ informacji wspiera procesy demokratyczne poprzez zapewnianie obywatelom dostępu do informacji i angażowanie ich w życie społeczne. Jednak wraz ze wzrostem znaczenia informacji rośnie również ryzyko związane z ich niewłaściwym wykorzystaniem, manipulacją i zniekształcaniem, powszechnie określane jako „zaburzenia informacyjne” (Lukavská i in., 2025). Nowe technologie pozwalają już osobom niewyposażonym w specjalistyczne kompetencje ICT tworzyć treści realistycznie naśladujących rzeczywistość, które posłużyć mogą procesowi dezinformacji. Z tej przyczyny istnieje potrzeba zwalczania dezinformacji za pomocą narzędzi opartych na sztucznej inteligencji. Wykrywanie fałszywych wiadomości jest również głównym przedmiotem badań społeczności zajmującej się zwalczaniem dezinformacji (Barman i in., 2024; Sobek, 2024).

W zakresie operacjonalizacji zestawiono wybrane korzyści i zagrożenia cyfryzacji administracji publicznej w zarządzaniu kryzysowym:

Tabela 1. Wybrane korzyści i zagrożenia cyfryzacji w zarządzaniu kryzysowym

L.p.	Korzyści	Zagrożenia
1.	skrócenie czasu reakcji administracji i obywateli	cyberataki, zagrożenia infrastruktury krytycznej
2.	automatyzacja procesów organizacyjnych	wykluczenie cyfrowe
3.	zwiększenie przejrzystości działań instytucji publicznych	brak weryfikacji informacji w cyberprzestrzeni, bezrefleksyjność odbiorców
4.	partycypacja społeczeństwa	utrata zaufania do instytucji państwowych (np. w przypadku wycieku danych)
5.	możliwość komunikacji wielojęzycznej/wielokanałowej	dezinformacja, manipulacja przekazem

Źródło: opracowanie własne na podstawie literatury przedmiotu.

Potencjalnie cyfryzacja może wzmacniać zdolność administracji do utrzymania ciągłości usług publicznych, przyspieszać obieg informacji i redukować asymetrię informacyjną, co może sprzyjać ograniczaniu paniki informacyjnej. Równocześnie te same kanały komunikacji (media społecznościowe, komunikatory, platformy usług publicznych) mogą pozostawać środowiskiem intensywnej konkurencji narracji, w którym dezinformacja może pełnić funkcję instrumentu destabilizacji poprzez wzbudzanie lęku, polaryzację oraz podważanie legitymizacji działań instytucji. W niniejszym ujęciu dezinformacja nie jest zatem wyłącznie „fałszywą informacją”, lecz czynnikiem ryzyka w zarządzaniu kryzysowym. Może zaburzać rozpoznanie sytuacji, kierować uwagę odbiorców ku fałszywym priorytetom, zwiększać obciążenie instytucji oraz utrudniać koordynację między poziomem centralnym i lokalnym. Kwestia ta wymaga jednakże dalszych, pogłębionych badań.

3. NOWOCZESNE ZAGROŻENIA INFORMACYJNE A OCHRONA SPOŁECZEŃSTWA: REFLEKSJE HISTORYCZNE

Epoka totalitaryzmów, konfliktów globalnych oraz intensywnych przemian społeczno-politycznych ujawniła, jak wielką siłą rażenia może być informacja odpowiednio zaprojektowana, selektywnie przekazywana lub całkowicie fałszywa (Polak i Kaczmarek, 2025). W ten sposób Federacja Rosyjska wykorzystuje politykę historyczną do współczesnych działań hybrydowych, tzn. strategie łączące instrumenty militarne i pozamilitarne, w tym operacje informacyjne, nakierowanej przeciwko Ukrainie w celu zdestabilizowania wewnętrznego tego państwa, jak również jego relacji z sojusznikami (Domańska i Rogoża, 2021).

Współczesny rewizjonizm rosyjski odnosi się do pierwszej połowie XX w. Jednym ze szczególnych przykładów sowieckiej manipulacji informacyjnej pozostaje sprawa zbrodni katyńskiej, która stała się przedmiotem intensywnych działań dezinformacyjnych na arenie międzynarodowej. Wykorzystano cały arsenał środków propagandowych, w tym fałszywe dokumenty, świadectwa, a nawet kontrolowane procesy sądowe (Sanford, 2005).

Trudne relacje historyczne polsko–ukraińskie stanowią podatny grunt dla manipulacji informacyjnych. Po rozpadzie ZSRR i narastającej ingerencji Federacja Rosyjska w sprawy Ukrainy, której kulminacją była pełnoskalowa inwazja, nastąpiła intensyfikacja dezinformacji. Jej celem było antagonizowanie społeczeństw oraz osłabienie wsparcia dla migrantów, m.in. poprzez fałszywe narracje o przestępczości, zagrożeniach ekonomicznych i odwołania do konfliktów historycznych.

Jednocześnie w polskiej przestrzeni informacyjnej odnotowywano narracje o rzekomo uprzywilejowanym traktowaniu Ukraińców i budowaniu negatywnego wizerunku uchodźców (*Ukrainian Refugees and Disinformation*, 2022; *Jak dezinformacja kształtuje...*, 2025).

W wymiarze strategicznym utrwalane były również symetryczne narracje dotyczące rzekomych roszczeń terytorialnych, z jednej strony przekazy o planach Warszawy „przejęcia” Lwowa i zachodniej Ukrainy, z drugiej o potencjalnej rewizji granic przez Ukrainę. W praktyce tego typu komunikaty mają rozbijać zaufanie i współpracę między państwami oraz przenosić konflikt na obszar relacji społecznych (Kozłowski, 2022).

Państwa autorytarne traktują historię jako kluczowy element swojej polityki wewnętrznej oraz zagranicznej (Olędzka, 2021). Dodatkowo Federacja Rosyjska aktywnie wykorzystuje media państwowe, edukację szkolną oraz kulturę popularną do szerzenia swojej wizji historii, co skutkuje zniekształceniem faktów i narastaniem w społeczeństwie rosyjskim przekonania o historycznej wyjątkowości Rosji oraz wrogości Zachodu (Górny, 2025).

Dzięki mediom cyfrowym manipulowanie historią jest dziś niezwykle skuteczne, gdyż fałszywe informacje docierają natychmiast do szerokich rzesz odbiorców, często bez odpowiedniej weryfikacji źródeł czy treści. Przykładem jest aktywność rosyjskich trolli internetowych podczas konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Celem takich operacji jest kreowanie sztucznych napięć między sojusznikami, jak na przykład między Polską a Ukrainą, co może wpływać na wzajemne relacje tych państw oraz osłabiać jedność zachodnich struktur politycznych i obronnych (*Disinformation Roulette...*, 2023). Rosyjskie media cyfrowe konsekwentnie kreują negatywny obraz Zachodu oraz promują narracje historyczne podsycające nienawiść w rosyjskim społeczeństwie, co ma uzasadniać agresywną politykę zagraniczną Federacji Rosyjskiej.

4. ROLA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I NOWYCH TECHNOLOGII W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM NA PRZYKŁADZIE IMIGRANTÓW UKRAIŃSKICH

W dziedzinie nauk społecznych analizowano, w jaki sposób kryzys uchodźczy z Ukrainy jest realizowany i regulowany również poprzez technologie cyfrowe oraz jak narracje medialne i cyfrowe wpływają na to, kto może być uznany za uchodźcę (Georgiou i Troszyński, 2023). Charakterystykę sprawczości z kolei polskiej administracji publicznej jak pierwsze odpowiedzi Polski na kryzys

uchodźczy z Ukrainy (w tym aspekty technologiczne, jak dostęp do cyfrowych narzędzi pomocowych, wsparcie integracyjne) przebadali autorzy pracy *Ukraine refugee crisis: evolving needs and challenges* (Lee i in., 2023). Wiedzę o zachodzących korelacjach stara się uchwycić także artykuł Natalii Varenii (2024), analizujący doświadczenie administracji publicznej Ukrainy w warunkach wojny, m.in. cyfryzację usług publicznych, współpracę międzynarodową, adaptację struktur.

Od 2022 r. Polska stała się jednym z głównych kierunków migracji uchodźczej. Szacunkowo w Polsce pozostało około 1,5 mln z 9,5 mln migrantów z Ukrainy. Obywatele Ukrainy stanowią obecnie aż 78% ogółu cudzoziemców osiedlających się na terytorium RP (Urząd do Spraw Cudzoziemców, 2025). W odpowiedzi na bezprecedensowy napływ migrantów, władze polskie przyjęły tzw. ustawę pomocową (Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa). Akt ten stworzył ramy prawne umożliwiające np. legalny pobyt, dostęp do rynku pracy, edukacji, opieki zdrowotnej oraz świadczeń społecznych; ponadto umożliwił prowadzenie komunikacji kryzysowej (strony www, media społecznościowe, infolinie) czy współpracę z organizacjami pozarządowymi. Organy administracji rządowej i samorządowej zostały też zobowiązane do organizacji punktów recepcyjnych, zapewnienia zakwaterowania, wyżywienia oraz koordynacji świadczeń pomocowych. W wymiarze cyfrowym obejmowało to m.in. wykorzystanie aplikacji mObywatel oraz jej ukraińskiego odpowiednika Diia, rejestrację świadczeń online, publikację komunikatów w mediach społecznościowych jednostek samorządu terytorialnego. Pierwszym miejscem kontaktu wielu migrantów z instytucjami państwa polskiego były punkty recepcyjne, organizowane przez administrację samorządową we współpracy z organizacjami pozarządowymi i wolontariuszami. Struktury te zapewniały natychmiastową pomoc: zakwaterowanie, wyżywienie, podstawową opiekę medyczną i informacje o dalszym wsparciu (*Rok 2022 w Polsce...*, 2022).

Powyższe dane potwierdzają wyniki analizy ilościowej. Zakres tematyczny ankiety obejmował m.in. dostęp do informacji i usług administracyjnych, korzystanie z narzędzi cyfrowych i e-administracji, poziom zaufania do instytucji publicznych oraz ekspozycję na dezinformację w mediach i internecie (Włodyka, 2025)³.

Równolegle do działań pomocowych i informacyjnych administracji publicznej funkcjonowały narracje dezinformacyjne. Obejmowały one m.in. fałszywe

³ Uczestnikami badania byli obywatele Ukrainy, którzy przybyli do Polski po 24 lutym 2022 r. Próba liczyła 400 respondentów w badaniu ilościowym. Badanie zrealizowano od marca do maja 2025 r. Wyniki surowe znajdują się w zasobach kierownika projektu.

doniesienia o rzekomych aktach przemocy i wzroście przestępczości w miastach przygranicznych, przekazy o „uprzywilejowaniu” Ukraińców względem Polaków, sugestie o celowym „przesiedlaniu” w celu zastąpienia Polaków, a także treści wzmacniające lęk ekonomiczny (wyższe ceny produktów, dłuższe kolejki do świadczeń zdrowotnych, niższy poziom edukacji). Mechanizmy te są kluczowe, ponieważ bezpośrednio wpływają na panikę informacyjną oraz zaufanie do instytucji publicznych (*Ukrainian Refugees and Disinformation*, 2022; *Jak dezinformacja kształtuje...*, 2025).

W pierwszych miesiącach po wybuchu pełnoskalowej wojny w Ukrainie i masowym napływie ludności do Polski, kluczową rolę w udzielaniu pomocy humanitarnej odegrały jednostki samorządu terytorialnego. To właśnie z ich wsparcia skorzystało 36% respondentów, co czyni tę formę pomocy najczęściej wskazywaną przez badanych. Dla porównania, pomoc ze strony osób prywatnych zadeklarowało 27% ankietowanych, a działania administracji rządowej (na poziomie centralnym) jako główne źródło wsparcia wskazało jedynie 16% respondentów. Dane te pokazują, że w warunkach kryzysu najskuteczniejsze i najbliższe potrzebom migrantów okazały się być instytucje lokalne, które działały szybko, elastycznie i w ścisłej współpracy z organizacjami społecznymi oraz wolontariuszami.

Warto podkreślić, że zaufanie do e-administracji wśród respondentów również utrzymuje się na relatywnie dobrym poziomie. Na pytanie, czy czują się bezpiecznie, korzystając z usług administracji elektronicznej w Polsce, 32% odpowiedziało „raczej tak”, a kolejne 13,8% – „zdecydowanie tak”. Jedynie 6,8% zadeklarowało, że nie korzysta z tego rodzaju usług. Oznacza to, że duża część imigrantów z Ukrainy nie tylko ma kontakt z nowoczesnymi narzędziami administracyjnymi, lecz także nie odczuwa w związku z tym większych obaw. Wysoki poziom deklarowanego bezpieczeństwa korzystania z e-administracji można interpretować jako element budowy odporności instytucjonalnej. W ujęciu „governance resilience” (Oscarsson, 2023) może to oznaczać zdolność instytucji do absorpcji szoku, adaptacji oraz utrzymania ciągłości funkcji publicznych w warunkach niepewności. Cyfrowe kanały komunikacji zwiększają zdolność administracji do szybkiego przetwarzania informacji i redukcji asymetrii informacyjnej, co stanowi kluczowy element odporności systemowej (Ansell i in., 2010). Jednocześnie, w świetle teorii zaufania instytucjonalnego Luhmanna (Holmström, 2007), zaufanie pełni funkcję redukcji złożoności społecznej. W sytuacji kryzysowej, charakteryzującej się wysoką niepewnością i deficytem przewidywalności, zaufanie do instytucji publicznych służy jako mechanizm kompensacyjny umożliwiający podejmowanie decyzji mimo ograniczonej wiedzy.

Wysoki poziom akceptacji narzędzi e-administracji może zatem świadczyć o funkcjonowaniu cyfrowych interfejsów państwa jako stabilnych „systemów abstrakcyjnych” (w ujęciu rozumianym przez Giddensa, 1990), które utrzymują ciągłość relacji państwo–obywatel. Z perspektywy zarządzania kryzysowego wyniki dotyczące korzystania z e-usług i deklarowanego bezpieczeństwa cyfrowego należy powiązać z fazą reagowania w kryzysie. Cyfrowe kanały komunikacji i obsługi świadczeń umożliwiają szybkie przeprowadzenie klienta przez podstawowe procedury (rejestracja, dostęp do informacji, świadczenia), a tym samym redukują niepewność informacyjną. Skutkuje to potencjalnym ograniczeniem eskalacji paniki, ponieważ stabilne źródła instytucjonalne dostarczają ram interpretacyjnych i zmniejszają podatność na narracje konkurencyjne. Dlatego zaufanie do e-administracji można traktować jako zasób operacyjny administracji w sytuacjach nadzwyczajnych, warunkujący akceptację decyzji i gotowość do współpracy (Janssen i in., 2018).

Co więcej, niemal połowa badanych (44%) zadeklarowała, że po przyjeździe do Polski regularnie śledzi informacje z rodzinnych regionów Ukrainy, wykorzystując w tym celu nowe technologie, takie jak smartfony, media społecznościowe czy aplikacje mobilne. Sugeruje to, że środowisko cyfrowe jest dla nich naturalnym kanałem dostępu do informacji, a więc także potencjalnie skutecznym medium komunikacji ze strony administracji publicznej. Tę otwartość na technologie potwierdzają również dane dotyczące postrzegania aplikacji z elektroniczną tożsamością: aż 48% badanych nie obawia się, że narzędzia takie jak ukraińska Diia czy polski mObywatel mogą być wykorzystywane do celów politycznych czy nadzoru nad obywatelami (14% – „w ogóle się nie obawiam”, 34% – „raczej się nie obawiam”).

Powyższe obserwacje prowadzą do wniosku, że w sytuacjach kryzysowych (zwłaszcza w kontekście migracji masowej) technologie cyfrowe mogą ułatwiać zarządzanie pomocą, a także sprzyjać budowaniu zaufania do instytucji publicznych. Warunkiem jest jednak skuteczna, przejrzysta i bezpieczna komunikacja, która neutralizuje potencjalne źródła paniki informacyjnej i przeciwdziała dezinformacji.

Uzyskane wyniki wpisują się również w koncepcję Digital Era Governance i pokrywają z badaniami części badaczy (Dunleavy i in., 2006; Osborne, 2010; OECD, 2020), zgodnie z którą cyfrowe narzędzia nie są jedynie technologicznym dodatkiem do administracji, lecz stanowią integralny element reorganizacji relacji państwo–obywatel. W warunkach kryzysu przyspieszenie cyfryzacji sprzyja integracji usług publicznych oraz zwiększa przejrzystość działań administracyjnych.

WNIOSKI

Wyniki badania ankietowego potwierdzają, że nowe technologie są postrzegane przez respondentów jako akceptowalny i bezpieczny element funkcjonowania polskiej administracji publicznej. Niemal połowa badanych wykorzystywała nowe technologie do śledzenia informacji z rodzinnych regionów Ukrainy, co może wskazywać na wysoki poziom cyfrowej kompetencji oraz otwartość na komunikację elektroniczną. Brak istotnych obaw wobec aplikacji zawierających elektroniczną tożsamość wskazuje na potencjał technologii ICT jako środka wspierającego zarządzanie kryzysowe i proces integracji z uwzględnieniem zadań administracji publicznej.

Po drugie, przeprowadzona analiza empiryczna ukazała znaczącą rolę administracji samorządowej jako głównego ogniwa systemu zarządzania kryzysowego w sytuacji masowego napływu ludności. Wsparcie oferowane przez jednostki samorządu terytorialnego zostało wskazane jako główne źródło pomocy przez respondentów. Instytucje lokalne skutecznie realizowały funkcje państwa. W kontekście teorii zarządzania kryzysowego wskazuje to na potrzebę umocnienia pozycji samorządów jako kluczowych aktorów instytucjonalnych, w myśl zarządzania wielopoziomowego (tzw. *multigovernance*).

Po trzecie, badania potwierdzają zasadność włączenia sektora obywatelskiego oraz środowisk migranckich w procesy zarządzania kryzysowego. Wykorzystanie narzędzi cyfrowych do włączania imigrantów jako uczestników, a nie wyłącznie beneficjentów procesów administracyjnych, mogłoby wzmocnić odporność społeczną i przeciwdziałać poczuciu wykluczenia informacyjnego.

Po czwarte, wyniki analizy literatury oraz zastanych danych potwierdzają, że dezinformacja (zwłaszcza ta oparta na manipulacji historią) istotnie zagraża stabilności relacji międzynarodowych i spójności wewnętrznej społeczeństw przyjmujących migrantów. Przykłady rosyjskiej wojny informacyjnej, odwołujące się do trudnych kart polsko-ukraińskiej historii, są wykorzystywane w celu podsycania nieufności, wywoływania napięć i sabotowania solidarności społecznej. W tym kontekście zadaniem administracji publicznej staje się nie tylko zapewnienie bezpieczeństwa fizycznego, lecz także ochrona informacyjna. Jest ona możliwa do realizacji poprzez transparentną komunikację, rozwój kompetencji cyfrowych obywateli oraz wykorzystanie narzędzi opartych na sztucznej inteligencji do identyfikacji i przeciwdziałania dezinformacji.

Wreszcie, uzyskane wyniki potwierdzają tezę, że współczesna administracja publiczna przekracza ramy czysto wykonawcze, stając się instytucją twórczą, adaptującą prawo i procedury do dynamicznie zmieniających się warunków

społeczno-politycznych. Dotyczy to przede wszystkim zarządzania kryzysowego, które wymaga reagowania, przewidywania zagrożeń oraz wdrażania innowacyjnych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych.

Należy wskazać, że dostęp do cyfrowych kanałów komunikacji administracji publicznej realnie wpływa na ograniczenie niepewności informacyjnej i sprzyja budowie zaufania instytucjonalnego (P1). Sprawność działań samorządów (w tym ich zdolność do wykorzystania narzędzi cyfrowych) to kluczowy składnik lokalnej odporności systemowej (P2). Jednocześnie ekspozycja na dezinformację może destabilizować percepcję działań administracji, jednak skuteczna komunikacja instytucjonalna ogranicza ten efekt (P3). Ponadto, współpraca z sektorem obywatelskim okazała się nie tylko elementem wsparcia operacyjnego, lecz także czynnikiem wzmacniającym legitymizację działań publicznych (P4).

W ujęciu teoretycznym artykuł potwierdza, że cyfrowe narzędzia administracji nie pełnią wyłącznie funkcji technicznej, lecz stanowią integralny element współczesnego modelu zarządzania w administracji publicznej, w którym zarządzanie kryzysowe opiera się na synergii technologii, zaufania instytucjonalnego oraz koordynacji wielopoziomowej. Tym samym cyfryzacja administracji staje się jednym z ważnych instrumentów budowy odporności państwa w warunkach konfliktów hybrydowych i kryzysów migracyjnych.

Warto wskazać również obszary, które pozostają otwarte na dalsze badania: a) analiza długoterminowych skutków wykorzystania narzędzi cyfrowych w procesach integracyjnych migrantów; b) ocena wpływu e-administracji na poziom zaufania społecznego i poczucia sprawczości obywateli w sytuacjach nadzwyczajnych; c) badanie modeli komunikacji kryzysowej na poziomie transnarodowym, w tym mechanizmów koordynacji między państwami UE oraz identyfikacja sposobów monitorowania i przeciwdziałania wpływowi narracji dezinformacyjnych na polityki publiczne i relacje międzygrupowe. Przyjęty model zależności wymaga jednakże dalszego empirycznego potwierdzenia.

Zarządzanie kryzysowe w dobie społeczeństwa informacyjnego wymaga synergii między nowoczesnymi technologiami, działaniem administracji lokalnej i centralnej, świadomym społeczeństwem obywatelskim oraz komunikacją publiczną. Dopiero w takim układzie możliwe jest ograniczenie ryzyka paniki informacyjnej i budowanie odporności społecznej na kolejne potencjalne sytuacje kryzysowe.

BIBLIOGRAFIA

- Ansell C., Boin A. i Keller A. (2010), *Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System*, Journal of Contingencies and Crisis Management, nr 4, s. 195-207. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.2010.00620.x>
- Barman D., Ziyi G. i Owen C. (2024), *The Dark Side of Language Models: Exploring the Potential of LLMs in Multimedia Disinformation Generation and Dissemination*, Machine Learning with Applications, nr 16, artykuł 100545. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.mlwa.2024.100545>
- Bencsik A., Karpiuk M. i Strizzolo N. (2024), *Cybersecurity of E-government*, Cybersecurity and Law, nr 2, s. 146-160.
- Cieślak Z. i Wierzbowski M. (1997), *Prawo administracyjne*, Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Coombs W.T. (2022), *Situational Crisis Communication Theory (SCCT): Refining and Clarifying a Cognitive-Based Theory of Crisis Communication*, [w:] W.T. Coombs i S.J. Holladay (red.), *The Handbook of Crisis Communication*, Chichester: Wiley-Blackwell, s. 193-204.
- Disinformation Roulette: The Kremlin's Year of Lies to Justify an Unjustifiable War* (2023), Raport, U.S. Department of State. Global Engagement Center, 23.02, <https://2021-2025.state.gov/disarming-disinformation/disinformation-roulette-the-kremlins-year-of-lies-to-justify-an-unjustifiable-war/> [dostęp: 10.12.2025].
- Domańska M. i Rogoża J. (2021), *Naprzód, w przeszłość! Rosyjska polityka historyczna w służbie „wiecznego” autorytaryzmu*, Raport Ośrodka Studiów Wschodnich, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/Raport-OSW_Naprzod-w-przeszlosc_net_2.pdf [dostęp: 10.12.2025].
- Dunleavy P., Margetts H., Bastow S. i Tinkler J. (2006), *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government*, Oxford: Oxford University Press.
- Georgiou M. i Troszyński M. (2023), *Uprooting and Borders: The Digital Architecture of the Ukrainian Refugee Crisis*, LSE Public Policy Review, nr 1, artykuł 9. <https://doi.org/10.31389/lseppr.93>
- Giddens A. (1990), *The Consequences of Modernity*, Stanford, CA: Stanford University Press.
- Górny G. (2021), *W Rosji powstało „Ministerstwo Prawdy”, czyli polityka historyczna jako domena resortów siłowych*, wPolityce.pl, 9.08, <https://wpolityce.pl/swiat/561851-polityka-historyczna-jako-domena-resortow-silowych> [dostęp: 10.12.2025].
- Hilbert M. (2020), *Digital Technology and Social Change: The Digital Transformation of Society from a Historical Perspective*, Dialogues in Clinical Neuroscience, nr 2, s. 189-194. <https://doi.org/10.31887/DCNS.2020.22.2/mhilbert>
- Holmström S. (2007), *Niklas Luhmann: Contingency, Risk, Trust and Reflection*, Public Relations Review, nr 3, s. 255-262. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2007.05.003>
- Jak dezinformacja kształtuje nasze postrzeganie Ukrainy?* (2025), NASK.pl, <https://nask.pl/aktualnosci/jak-dezinformacja-ksztaltuje-nasze-postrzeganie-ukrainy> [dostęp: 02.03.2026].
- Janssen M., Rana N.P., Slade E.L. i Dwivedi Y.K. (2018), *Trustworthiness of Digital Government Services: Deriving a Comprehensive Theory Through Interpretive Structural Modeling*, Public Management Review, nr 5, s. 647-671. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1305689>
- Kaiser T. i Gadár L. (2023), *Survey Data on the Attitudes Towards Digital Technologies and the Way of Managing E-Governmental Tasks*, Data in Brief 46, artykuł 108871. <https://doi.org/10.1016/j.dib.2022.108871>

- Kasperson R.E., Renn O., Slovic P., Brown H.S., Emel J., Goble R., Kasperson J.X. i Ratick S. (1988), *The Social Amplification of Risk: A Conceptual Framework*, Risk Analysis, nr 2, s. 177-187. <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.1988.tb01168.x>
- Kozłowski A. (2022), *Disinformation in Poland on the War in Ukraine*, Pulaski Policy Papers, Pulaski.pl, 1.06, https://pulaski.pl/wp-content/uploads/2023/06/Pulaski_Policy_Paper_No_9_2022_EN.pdf [dostęp: 02.03.2026].
- Lee A.C.K., Khaw F.-M., Lindman A.E.S. i Juszczak G. (2023), *Ukraine Refugee Crisis: Evolving Needs and Challenges*, Public Health 217, s. 41-45. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2023.01.016>
- Lukavská K., Gabrhelík R., Miovsý M., Hynek N., Gavurová B., Šťastná L., Barták M., Petruželka B. i Moravec V. (2025), *Exploring Disinformation: The Interplay of Exposure, Trust, and Sharing*, Computers in Human Behavior Reports 18, artykuł 100686. <https://doi.org/10.1016/j.chbr.2025.100686>
- Mafimisebi O.P., Olagboye D.O. i Oladejo S. (2026), *Crisis Management*, [w:] W.V. Ratten (red.), *International Encyclopedia of Business Management*, Amsterdam: Elsevier, s. 741-743.
- OECD (2020), *The OECD Digital Government Policy Framework: Six Dimensions of a Digital Government*, Paris: OECD Publishing.
- Olędzka J. (2021), *Konflikty pamięci a geopolityka przestrzeni poradzieckiej*, [w:] E. Dąbrowicz, B. Larenta i M. Domura (red.), *Świadczenia pamięci. W kręgu źródeł i dyskursów (od XIX wieku do dzisiaj)*, Białystok: b.w. s. 337-345. https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/7613/1/J_Oledzka_Konflikty_pamieci_a_geopolityka_przestrzeni_poradzieckiej.pdf [dostęp: 31.05.2025].
- Onder M. i Uzun M.M. (2021), *Roles of Artificial Intelligence (AI) on COVID-19 Pandemic Crisis Management Policies*, International Journal of Public Administration in the Digital Age, nr 2, s. 1-13. <https://doi.org/10.4018/IJPADA.294122>.
- Osborne S.P. (red.) (2010), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Oscarsson O. (2023), *Arjen BOIN, Allan MCCONNELL & Paul 'T HART, Governing the Pandemic: The Politics of Navigating a Mega-Crisis*, International Review of Public Policy, nr 3, s. 376-378. <https://doi.org/10.4000/irpp.3818>
- Kaczmarek K. i Polak M. (2025), *Bezpieczeństwo a polityka historyczna: analiza działań Federacji Rosyjskiej w XXI wieku*, Roczniki Nauk Społecznych, nr 2, s. 137-148. <https://doi.org/10.18290/rns2025.0004>
- Rok 2022 w Polsce pod znakiem wsparcia uchodźców wojennych z Ukrainy* (2022), Portalsamorzadowy.pl, 23.12, <https://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spoleczenstwo/rok-2022-w-polsce-pod-znakiem-wsparcia-uchodzcow-wojennych-z-ukrainy,428415.html> [dostęp: 31.05.2025].
- Ruohonen J., Rindell K. i Buseti S. (2025), *From Cyber Security Incident Management to Cyber Security Crisis Management in the European Union*, Computers & Security 159, artykuł 104689. <https://doi.org/10.1016/j.cose.2025.104689>
- Sanford G. (2005), *Katyn and the Soviet Massacre of 1940: Truth, Justice and Memory*, London: Routledge.
- Skrabacz A. (2021), *Wpływ pandemii koronawirusa na stan bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego Polaków*, Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka, nr 2, s. 17-33. <https://doi.org/10.48269/2451-0718-btip-2021-2-001>
- Sobek J.P. (2024), *Content Generated by Artificial Intelligence in the Context of Protection Against Disinformation*, National Security Studies, nr 3, s. 69-90. <https://doi.org/10.37055/sbn/188916>

- Ukrainian Refugees and Disinformation: Situation in Poland, Hungary, Slovakia and Romania* (2022), Demagog.org, 4.04, https://demagog.org.pl/analizy_i_raporty/ukrainian-refugees-situation-in-poland-hungary-slovakia-and-romania/ [dostęp: 21.10.2025].
- Urząd do Spraw Cudzoziemców (2025), *Obywatele Ukrainy w Polsce – raport statystyczny*, Gov.pl, 24.02, <https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce--raport-statystyczny> [dostęp: 15.05.2026].
- Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, Dz.U. 2022, poz. 583.
- Varenia N. (2024), *Public Administration Under Military Threats: Ukrainian Experience of Adapting to Crisis Situations*, Public Management and Policy, nr 2, s. 1-8. <https://doi.org/10.70651/3041-2498/2024.2.01>
- Weick K.E. (1988), *Enacted Sensemaking in Crisis Situations*, Journal of Management Studies, nr 4, s. 305-317. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.1988.tb00039.x>
- Włodyka E.M. (2025), *Potencjał konsolidacji samorządu terytorialnego w Ukrainie z perspektywy ukraińskich imigrantów w Polsce, z uwzględnieniem implementacji sztucznej inteligencji w administracji publicznej samorządu*, Zbiór danych, RepOD, <https://doi.org/10.18150/WHHAI2>
- Włodyka E.M. i Majewicz S.D. (2025), *The mObywatel App as an Example of Digital Transformation in Public Administration in Poland and Change In Citizen-State Relations in Age of the Information Society*, Journal of Modern Science, nr 2, s. 760-777. <https://doi.org/10.13166/jms/207576>
- Wurman I. (2017), *Constitutional Administration*, Stanford Law Review, nr 2, s. 359-434.

ROLA TECHNOLOGII CYFROWYCH I DEZINFORMACJI
W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
NA PRZYKŁADZIE MIGRANTÓW Z UKRAINY

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza wpływu technologii cyfrowych na skuteczność zarządzania kryzysowego w Polsce po napływie migrantów z Ukrainy po 24 lutego 2022 r. Badanie koncentruje się na relacji między wykorzystaniem narzędzi ICT, niepewnością informacyjną oraz zaufaniem do administracji publicznej. Zastosowano triangulację metodologiczną: badanie ankietowe wśród 400 obywateli Ukrainy w Polsce, analizę literatury oraz dokumentów prawnych i administracyjnych. Wyniki wskazują, że cyfrowe kanały komunikacji ograniczały niepewność informacyjną i wzmacniały zaufanie do instytucji publicznych. Kluczową rolę odegrały jednostki samorządu terytorialnego, łączące działania operacyjne z e-administracją. Analiza potwierdza również znaczenie dezinformacji jako czynnika destabilizującego relacje społeczne. Wnioski podkreślają potrzebę wzmacniania koordynacji między poziomem centralnym i lokalnym oraz traktowania cyfryzacji jako elementu wspólnego *governance* i odporności instytucjonalnej.

Słowa kluczowe: administracja publiczna; zarządzanie kryzysowe; emigracja; nowe technologie; Ukraina; Polska