Autorem artykułu jest Paweł Zabielski.

Wprowadzenie Powszechnej Służby Państwowej (PSP), zgodnie z założeniami opublikowanymi w raporcie Instytutu Sobieskiego oraz Instytutu Wschodniej Flanki, nie wymaga zmiany Konstytucji. Wymaga natomiast prawidłowo skonstruowanej ustawy – takiej, która wystarczająco jasno określi granice obowiązku, dokona równego rozłożenia ciężaru oraz zapewni uczestnikom rzeczywiste gwarancje. Nie należy pytać „czy wolno", ale „jak tego dokonać", żeby reforma sprostała kontroli konstytucyjnej, a jednocześnie (co, jak się wydaje, najważniejsze) zdała próbę społecznego zaufania.

Kontekst

Raport Instytutu Sobieskiego oraz Instytutu Wschodniej Flanki z 2025 r. „Powszechna Służba Państwowa – Program budowy rezerw osobowych na rzecz bezpieczeństwa RP" proponuje ciekawe rozwiązania dotyczące rozbudowy potencjału obronnego Polski poprzez wdrożenie koncepcji rozszerzenia rezerw dla armii i kadrowego zaplecza państwa – modelu, w którym młodzi Polacy (bez względu na płeć) odbywają kilkumiesięczną służbę na jednej z kilku ścieżek: wojskowej albo cywilnych (m.in. obrona cywilna, ratownictwo, służba medyczna lub opiekuńcza). Od momentu publikacji raportu minęło półtora roku, a temat obowiązkowego szkolenia wraca do debaty publicznej i pojawiają się już także propozycje polityczne idące w tym kierunku (własną propozycję trzymiesięcznego szkolenia po maturze przedstawiło m.in. stowarzyszenie Rozwój Plus).

Rząd idzie obecnie w stronę służby dobrowolnej. Na początku listopada 2026 r. pojawił się projekt nowelizacji ustawy o obronie Ojczyzny (autorstwa MON i z założeniem przyjęcia przez Radę Ministrów w IV kwartale 2026 r.). Głównym celem projektu jest wprowadzenie dobrowolnych szkoleń na potrzeby rezerw osobowych. Organizatorem szkoleń ma zostać Agencja Mienia Wojskowego (również poprzez wyspecjalizowane w tej materii podmioty z rynku). Uczestnik, który ukończy szkolenie i następnie weźmie udział w ćwiczeniach wojskowych (tzw. model łączony), otrzyma jednorazowe świadczenie odpowiadające wysokości 50% najniższego uposażenia zasadniczego żołnierza zawodowego. Co więcej, na zlecenie MSWiA Agencja ma prowadzić szkolenia także z obszaru obrony cywilnej. Nie jest to jeszcze PSP, ale może stać się jej pierwszym i dobrowolnym etapem – wszystko zależy od tego, co ustawa przewidzi na wypadek, gdyby liczba chętnych do służby była niewystarczająca. W scenariuszu, w którym ustawa milczy, program

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

dobrowolny działa do momentu wyczerpania chętnych, a wprowadzenie obowiązku wymaga rozpoczęcia prac legislacyjnych i koncepcyjnych (w tym ustaleń politycznych) od nowa.

Obowiązek obrony to fundament

Konstytucyjne tradycje państwa polskiego w kontekście obrony Ojczyzny sięgają znacznie dalej niż obecna ustawa zasadnicza. Już Konstytucja 3 Maja w art. XI (Siła zbrojna narodowa) stanowiła, że „wszyscy przeto obywatele są obrońcami całości i swobód narodowych", ale dodawała też, że „Naród winien wojsku swemu nagrodę i poważanie za to, iż się poświęca jedynie dla jego obrony". Obowiązek obrony był zatem pomyślany jako zobowiązanie wzajemne i tak powinien być budowany także dzisiaj – wydaje się, że jest to ważny aspekt, wart umiejscowienia w uzasadnieniach przyszłych ustaw, ale również w debacie publicznej wokół PSP. Dlatego w aspekcie społecznego odbioru PSP warto podkreślać dług społeczeństwa wobec osób aktywnie broniących Ojczyzny, co może mieć praktyczne przełożenie w innych obszarach legislacyjnych (np. w postaci ulg podatkowych, dodatków czy zniżek w transporcie publicznym i instytucjach kultury).

Współcześnie podstawę stanowi art. 85 Konstytucji RP, zgodnie z którym obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny (zakres obowiązku służby wojskowej określa ustawa). Co więcej, w tym zakresie można sięgnąć po już obowiązujące przepisy – art. 152 ustawy o obronie Ojczyzny umożliwia przywrócenie obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej rozporządzeniem Prezydenta, które jest wydawane na wniosek Rady Ministrów. Natomiast art. 153 pozwala Radzie Ministrów skrócić ją poniżej ustawowych 9 miesięcy (jeżeli nie zagraża to obronności lub bezpieczeństwu państwa). Oznacza to, że wojskowa część PSP jest prawnie przewidziana już dzisiaj (mechanizm ten obejmuje jednak wyłącznie służbę wojskową i implikuje potrzebę współdziałania Prezydenta oraz Rady Ministrów, a pozostałe elementy PSP wymagają nowej ustawy).

Ten sam przepis Konstytucji stanowi podstawę dla ścieżek cywilnych PSP. Obowiązek obrony Ojczyzny należy rozumieć szeroko, a w doktrynie podkreśla się (K. Działocha, A. Łukaszczuk), że obrona cywilna i świadczenia na rzecz obrony mieszczą się w jego zakresie (dokładnie to, co raport proponuje w kontekście ścieżek cywilnych). Należy przy tym podkreślić, że nie stanowią one służby zastępczej, o której mowa w art. 85 ust. 3 Konstytucji – dotyczy ona wyłącznie osób, którym służbę wojskową uniemożliwiają przekonania religijne lub moralne. Trzeba jednak zaznaczyć, że funkcjonalnie są to konstrukcje zbliżone. W doktrynie prawa

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

pracy wskazywano, że stosunki powstające w wyniku realizacji obowiązku obrony mają charakter administracyjnoprawny, z wyjątkiem m.in. służby zastępczej, która mieści się w kategorii zatrudnienia niepracowniczego (prof. W. Sanetra, 2001). Oznacza to, że praca w domu pomocy społecznej lub szpitalu jest materialnie pracą – obowiązek pracy, zgodnie z art. 65 ust. 2 Konstytucji, może być nałożony wyłącznie za pomocą ustawy. Z tego powodu przyszła ustawa o PSP musiałaby spełnić również taki wymóg i przejść test proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji (co w przypadku ścieżki medyczno-opiekuńczej wiązałoby się z wykazaniem, że służy ona utworzeniu wyspecjalizowanych kadr na czas wojny lub sytuacji wyjątkowych, a nie pokrywaniu bieżących braków personelu).

Granice obowiązku

Prawo dopuszcza obowiązek obrony, ale również go ogranicza, a wspomniany wyżej test proporcjonalności stanowi instytucję, która działa jak wskaźnik bezpieczeństwa w państwie demokratycznym. W praktyce sprowadza się to do stwierdzenia, że obowiązki i ograniczenia nakładane na obywateli nie powinny wykraczać poza to, co niezbędne z punktu widzenia potrzeb obrony. Ustawodawca powinien zatem wykazać, że właściwej rezerwy osobowej nie da się zbudować wyłącznie środkami dobrowolnymi.

Drugą granicą jest zakaz pracy przymusowej. W raporcie pojawia się bardzo ważny (i, jak pokazuje przykład wojny Rosji z Ukrainą, niezwykle aktualny) wątek roli spółek kluczowych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, np. infrastruktury krytycznej. Raport nie przewiduje obowiązkowego kierowania uczestników PSP do pracy w takich spółkach – i dobrze, bo takie rozwiązanie byłoby trudne do pogodzenia z umowami międzynarodowymi, których Polska jest stroną (w szczególności Konwencja nr 29 Międzynarodowej Organizacji Pracy, która w ramach obowiązkowej służby wojskowej dopuszcza wyłącznie prace o charakterze czysto wojskowym, a szersze obowiązki – jedynie w sytuacjach nadzwyczajnych, jak wojna czy klęska żywiołowa). Spółki mogą – i wydaje się, że powinny – odegrać ważną rolę jako podmioty prowadzące wyspecjalizowane szkolenia (dobrowolne albo realizowane w ramach służby wojskowej). Istotnym warunkiem prawnym jest, aby uczestnik takiego szkolenia pozostawał w stosunku prawnym z państwem, a nie ze spółką – szkolenie powinno służyć przygotowaniu do działań w czasie wojny lub katastrofy, a nie wykonywaniu bieżącej pracy na rzecz przedsiębiorstwa (korzyść ma dotyczyć przede wszystkim szkolonego, nie spółki).

Granicę obowiązku obrony Ojczyzny wyznacza jednak nie tylko prawo, ale również

społeczna akceptacja. Sondaże pokazują, że Polacy są mniej więcej równo podzieleni w sprawie powrotu poboru (w badaniu United Surveys dla Wirtualnej Polski z października 2026 r. za opowiedziało się 47,4%, zaś przeciw 46,1%). Natomiast znacznie szerzej akceptowane są obowiązkowe szkolenia – w lipcu 2026 r. badanie IBRiS dla „Rzeczpospolitej" wykazało poparcie na poziomie aż 76,6% (przy czym chodziło o szkolenia zarówno dla kobiet, jak i mężczyzn), podczas gdy powrót poboru w tym samym badaniu – jedynie 37,7%. Potwierdza to intuicję autorów raportu, którzy podkreślają, że PSP ma być „przedmiotem dumy, a nie przykrym obowiązkiem" i że „to nie żadna ‚branka' ani znany z PRL-u pobór" – bardzo wiele zależy więc od tego, w jaki sposób zostanie przedstawiona. Wydaje się również, że dość sceptyczni są ci, których PSP miałaby objąć. W grupie 18–24 lata przeciwko poborowi opowiada się 53% (Opinia24 dla RMF FM w październiku 2026 r.). Dla konstruktorów PSP to wyraźna wskazówka – o powodzeniu zdecyduje nie tylko treść ustawy i sprawna konstelacja funkcjonalna, ale również to, czy młodzi Polacy uznają ją za atrakcyjne szkolenie, a nie za powrót starych konstrukcji, które u ich rodziców lub dziadków przywołują negatywne skojarzenia.

Równo i z poszanowaniem sumienia

Wydaje się, że PSP powinna objąć zarówno mężczyzn, jak i kobiety, i nie ma w tym kontekście jakichkolwiek barier prawnych (art. 85 Konstytucji odnosi się do wszystkich obywateli). Dla przykładu, Dania rozszerzyła pobór na kobiety w 2025 r. i jednocześnie pogodziła powszechność obowiązku z ograniczonymi możliwościami szkolenia.

Osobną natomiast grupą są osoby, które odmawiają służby ze względów sumienia (tzw. obdżektorzy). W przeszłości Trybunał Konstytucyjny wskazał, że osoba, która raz zadeklarowała przekonania wykluczające służbę wojskową, nie może być zmuszana do jej odbycia (wyrok TK z 11 lutego 2003 r., P 12/02). Jednocześnie nie jest to prawo nieograniczone, na co wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 4 kwietnia 2023 r., III OSK 2062/21 – sprawa dotyczyła świadka Jehowy, który odmówił świadczenia osobistego na rzecz obrony, a NSA oddalił skargę kasacyjną, wskazując, że ochrona wynikająca z wolności sumienia i wyznania nie może być postrzegana jako nieograniczona. W funkcjonowaniu PSP należy zatem pamiętać, że osoba, która z powodów sumienia wybrała ścieżkę cywilną, nie powinna następnie zostać przydzielona do zadań zbrojnych. Warto zaznaczyć, że właściwe założenia PSP są w stanie zmienić status społeczny obdżektora z osoby potencjalnie unikającej służby, w pełnoprawnego jej uczestnika.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Równość to również wymiar ekonomiczny. Jednorazowe świadczenie odpowiadające wysokości 50% najniższego uposażenia zasadniczego żołnierza zawodowego (obecny projekt nowelizacji ustawy o obronie Ojczyzny), czy też powiązanie świadczenia z medianą wynagrodzeń, o której mówi raport, będzie najbardziej atrakcyjne dla młodzieży z uboższych rodzin. Istnieje zatem ryzyko, że służba może stać się ścieżką dla nich, a nie dla całego pokolenia. Z tego powodu warto, od samego początku, monitorować i publikować skład społeczny uczestników. Podobnie kwestia ewentualnych benefitów – nie powinny dyskryminować osób niewylosowanych lub niemogących służyć ze względów zdrowotnych (ustawa powinna przewidzieć również ścieżki dostępne dla osób z niepełnosprawnościami, np. administracyjne lub informatyczne). W tym kontekście warto podkreślić, że równość wymaga również tego, aby zwolnienia ze względów zdrowotnych nie stanowiły furtki dla osób, które zwyczajnie nie chcą służyć – w przeciwnym wypadku ciężar spadnie na tych, którzy nie szukają wymówek. Dlatego w ramach PSP należy zapewnić rzetelną i jednolitą kwalifikację (np. z udziałem niezależnych komisji lekarskich, w tym lekarzy specjalistów).

Mistrz i uczeń

PSP w obecnych założeniach przypadnie na jeden z ważniejszych okresów w życiu każdego młodego Polaka – między maturą, studiami a pierwszą pracą. Bardzo możliwe, że stanie się doświadczeniem łączącym całe pokolenie. Wyzwanie będą stanowić podziały społeczne i regionalne. Czy uda się je przezwyciężyć, będzie zależeć przede wszystkim od kadry szkolącej. Prawdziwą siłę każdej formacji obronnej stanowią zawodowi wojskowi (przede wszystkim podoficerowie, w szczególności ci z wieloletnim stażem) – dlatego fundamentem PSP powinna być relacja na linii mistrz–uczeń, wsparta kursami dla instruktorów, których program mógłby zostać opracowany przez psychologów i socjologów znających realia wojska polskiego. Relację tę można przenieść do przestrzeni cyfrowej – krótkie materiały o instruktorach, absolwentach i kulisach szkolenia, publikowane tam, gdzie są młodzi ludzie, i jawnie oznaczone jako komunikacja instytucji publicznej (celem ochrony przed zarzutem indoktrynacji). Warto rozważyć stworzenie stałej, ale rotującej grupy rozpoznawalnych instruktorów i weteranów, z których każdy odpowiadałby jednej funkcji operacyjnej i występowałby w materiałach szkoleniowych (funkcji w ramach formacji, dla której materiał jest przeznaczony, np. „wspaniała dwunastka” w lekkiej piechocie wojsk lądowych). Młodzi ludzie łatwiej utożsamiają się z konkretnymi osobami (bohaterami narracji) niż z instytucjami. Materiały mogłyby trafić do aplikacji resortu obrony – uzupełnione quizami i testami wiedzy. Całość należałoby

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

najpierw sprawdzić w formie pilotażu w wybranej jednostce.

Wnioski

Powszechna Służba Państwowa jest prawnie możliwa, choć wiąże się z wyzwaniami o charakterze prawno-społecznym, którym państwo polskie musi stawić czoła. Doświadczenia ostatnich 30 lat pokazują, że Polska dysponuje odpowiednim zapleczem administracyjnym, organizacyjnym, finansowym i intelektualnym, aby wdrożyć omawianą reformę z sukcesem. Projektowana nowelizacja ustawy o obronie Ojczyzny może być pierwszym krokiem w tym kierunku. Warunki powodzenia sformułowano już w 1791 r.: skoro wszyscy obywatele są obrońcami, naród winien tym, którzy go bronią i szkolą, „nagrodę i poważanie". Państwo, które bierze od młodych ludzi kilka miesięcy życia, musi dać im w zamian jasne zasady, równe traktowanie i rzeczywiste gwarancje.

Autorem artykułu jest **Paweł Zabielski** – adwokat zaangażowany w zagadnienia związane z bezpieczeństwem państwa. Autor nie jest ekspertem ani przedstawicielem Instytutu Sobieskiego. Tekst został opublikowany gościnnie i prezentuje stanowisko oraz poglądy jego autora, które nie muszą odzwierciedlać stanowiska Instytutu Sobieskiego.

Powszechna Służba Państwowa – kompleksowa koncepcja zaangażowania obywateli w budowanie bezpieczeństwa i odporności państwa, link do raportu: **Powszechna Służba Państwowa. Program budowy rezerw osobowych na rzecz bezpieczeństwa RP – Instytut Sobieskiego**

Źródła:

Instytut Sobieskiego, Instytut Wschodniej Flanki, „Powszechna Służba Państwowa – Program budowy rezerw osobowych na rzecz bezpieczeństwa RP", Warszawa 2025 (cytaty: s. 6).
Ustawa Rządowa z dnia 3 maja 1791 r., art. XI „Siła zbrojna narodowa".
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 31 ust. 3, art. 65

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

ust. 2, art. 85.
Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny, art. 152–153; projekt ustawy o zmianie ustawy o obronie Ojczyzny (MON, listopad 2026 r.).
Konwencja nr 29 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej, przyjęta w Genewie dnia 28 czerwca 1930 r. (Dz.U. 1959 nr 20, poz. 122), wraz z Protokołem z 2014 r. (Dz.U. 2017 poz. 1418).
K. Działocha, A. Łukaszczuk, komentarz do art. 85, [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. II, wyd. II, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016 (LEX).
W. Sanetra, Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Omówienie, [w:] Prawo pracy, LexisNexis 2001 (LEX).
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lutego 2003 r., P 12/02, OTK-A 2003, nr 2, poz. 12.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 kwietnia 2023 r., III OSK 2062/21.
Sondaże: United Surveys by IBRiS dla Wirtualnej Polski (2–4 października 2026 r.); IBRiS dla „Rzeczpospolitej" (10–11 lipca 2026 r.); Opinia24 dla RMF FM (5–7 października 2026 r.).