



Leszek Karpiuk

Stowarzyszenie Razem Zmieniamy

Międzyrzec Podlaski i Okolice

razemzmieniamymiędzyrzec@gmail.com

Bezpieczne miasto. Jak budować lokalną odporność w czasach chaosu?

Streszczenie

Współczesne miasta coraz częściej muszą radzić sobie z kryzysami o różnym charakterze: awariami infrastruktury, skutkami ekstremalnych zjawisk pogodowych, kryzysami zdrowotnymi, napięciami społecznymi, dezinformacją oraz wyzwaniem migracyjnymi. W takiej rzeczywistości bezpieczeństwo nie może być rozumiane wyłącznie jako zadanie instytucji państwowych. Coraz większe znaczenie zyskuje odporność lokalna, zdolność społeczności do reagowania, adaptacji i odbudowy po zakłóceniach. Artykuł przedstawia praktyczne podejście do budowania odporności lokalnej, akcentując rolę relacji społecznych, liderów oddolnych, współpracy z samorządem oraz planowania działań „na spokojnie”, zanim przyjdzie kryzys. Tekst odwołuje się do realiów mniejszych miast, w tym do przykładu Międzyrzecza Podlaskiego.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo lokalne, odporność, zarządzanie kryzysowe, infrastruktura krytyczna, dezinformacja, integracja.

Wprowadzenie

Na poziomie państwa bezpieczeństwo brzmi często jak wielkie plany, strategie i służby. Ale z punktu widzenia mieszkańca miasta liczy się zwykle coś bardziej przyziemnego: czy działa prąd, czy jest woda, czy da się dodzwonić do bliskich, czy szkoła ma ogrzewanie, czy w kryzysie ktoś pomoże starszej sąsiadce. I właśnie dlatego bezpieczeństwo w praktyce „schodzi” na poziom lokalny: do powiatów, gmin, osiedli i ulic¹.

¹ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.

W czasach chaosu, a chaos może mieć formę burz, wichur, awarii sieci, przerw w dostawach energii, kryzysu uchodźczego, fali dezinformacji albo paniki w mediach społecznościowych – liczy się zdolność wspólnoty do działania. Nie tylko w aspekcie instytucjonalny². To jest sedno odporności lokalnej: miasto bezpieczne to miasto, które potrafi reagować bez dramatów, bez działania na zasadzie „każdy sobie”, i które potrafi wrócić do normalności szybciej niż inne³.

Odporność lokalna nie jest hasłem dla ekspertów. To praktyczny sposób myślenia o mieście, dotyczy tego, jaki jest obieg informacji, jak współpracujemy, jak chronimy newralgiczne punkty (wodę, energię, łączność), jak pomagamy sobie w sąsiedztwie i jak budujemy zaufanie do decyzji w trudnym momencie⁴.

Międzyrzec Podlaski jest dobrym przykładem miasta, gdzie wszystko widać „na dłoni”: gdy coś się dzieje, informacja dociera szybko, ludzie się znają, pomoc jest udzielana oddolnie. To jest ogromna przewaga, jeśli umiemy to dobrze wykorzystać⁵.

Czym jest odporność lokalna i po co nam ona?

Odporność lokalna to zdolność miasta i społeczności do przygotowania się na zakłócenia, reagowania w trakcie zdarzenia, utrzymania podstawowych funkcji, odbudowy i wyciągania wniosków po kryzysie⁶.

To ważne: odporność nie polega na tym, że „nic się nie stanie”. Polega na tym, że gdy coś się stanie nie tracimy głowy, nie tracimy łączności, nie tracimy zaufania i nie tracimy zdolności do organizacji⁷.

W praktyce odporność lokalna składa się z dwóch warstw: 1) warstwa techniczna: energia, woda, ciepło, transport, łączność, zabezpieczenie budynków publicznych, zapasowe źródła zasilania, procedury, plany, współpraca z operatorami sieci⁸; 2) warstwa społeczna: relacje, zaufanie, liderzy, wolontariat, umiejętność współpracy, odporność na dezinformację, kultura wzajemnej pomocy⁹.

² *Odporność państwa na kryzysy*, Warszawa 2022.

³ *Building Resilient Regions*, Paryż 2019.

⁴ *Local Governance and Resilience*, Nowy Jork 2020.

⁵ Obserwacje własne Autora (praktyka lokalna, przykład Międzyrzecza Podlaskiego).

⁶ *Urban Resilience Framework*, Washington 2017.

⁷ C.S. Holling, *Resilience and Stability of Ecological Systems*, „Annual Reviews” 1973, nr 4.

⁸ *Resilience and Civil Preparedness*, Bruksela 2021.

⁹ R. Putnam, *Bowling Alone*, New York 2000.

Można mieć świetną warstwę techniczną, a przegrać społecznie (panika, chaos, kłótnie, plotki). Można też mieć ograniczone zasoby techniczne, a wygrać dzięki relacjom i mądrym działaniu. Najlepiej jednak łączyć jedno i drugie¹⁰.

Ludzie tworzą system bezpieczeństwa: sąsiedztwo, liderzy, zaufanie

W kryzysie nie wygrywa ten, kto ma najlepsze dokumenty. Wygrywa ten, kto ma najsprawniejsze relacje i najszybszą współpracę. Mówiąc wprost: jeśli w mieście mieszkańcy sobie ufają, znają się choć trochę, a liderzy potrafią przekazywać informacje i uspokajać, to już jest połowa sukcesu¹¹.

Sąsiedztwo jako „pierwsza linia”

Pierwsze minuty i pierwsze godziny kryzysu zwykle należą do mieszkańców. Zanim dotrą służby, zanim uruchomi się procedura, zanim ktoś wyśle oficjalny komunikat, sąsiedzi reagują pierwsi. Pomoc w ewakuacji, wezwanie pomocy, sprawdzenie, czy ktoś nie zasłabł, udostępnienie agregatu, wody, naładowanie telefonu¹².

W małych i średnich miastach to działa szczególnie dobrze pod warunkiem, że nie jesteśmy „samotnymi wyspami”. Dlatego odporność buduje się też przez drobne, codzienne rzeczy: rozmowę, wspólne inicjatywy, integrację osiedla, spotkania i wydarzenia, które normalnie kojarzą się z „kulturą”, ale w kryzysie stają się siecią wsparcia¹³.

Liderzy oddolni i społecznik jako stabilizator

Lider lokalny w kryzysie pełni trzy role: informatora (przekazuje rzetelne informacje, uspokaja plotki), koordynatora (łączy zasoby i ludzi) i łącznika (ułatwia kontakt z instytucjami, tłumaczy mieszkańcom decyzje)¹⁴.

¹⁰ *Trust and Public Policy*, Paryż 2017.

¹¹ *Kapitał społeczny w Polsce*, Warszawa 2020.

¹² *Poradnik reagowania kryzysowego dla gmin*, Warszawa 2021.

¹³ *Samorząd a bezpieczeństwo lokalne*, Warszawa 2019.

¹⁴ J.S. Coleman, *Social Capital in the Creation of Human Capital*, „American Journal of Sociology” 1988, nr 1.

I tu ważna rzecz: lider społeczny nie zastępuje państwa. On pomaga państwu działać lokalnie. Gdy lider jest wiarygodny, ludzie ufają komunikatom, mniej panikują, szybciej współpracują. Gdy lider jest konfliktowy albo „podkręca” emocje, potrafi rozchwiać sytuację. Dlatego społecznik, jeśli chce realnie budować bezpieczeństwo, musi działać spokojnie, konsekwentnie, bez awantur i bez nakręcania spirali strachu¹⁵.

Zaufanie: waluta kryzysu

W kryzysie zaufanie jest jak waluta. Jeśli władze i liderzy mają zaufanie, ludzie stosują się do komunikatów. Jeśli zaufania brakuje, społeczeństwo ulega plotkom i wkrada się chaos¹⁶. Zaufanie buduje się latami, a traci w tydzień, jednym niejasnym komunikatem, jednym „zmlczeniem problemu”, jednym wrzuceniem winy na innych¹⁷.

Samorząd i prawo: co wolno, co trzeba, gdzie są realne narzędzia

Odporność lokalna nie jest tylko „miękkim” podejściem. W Polsce są konkretne normy prawne, które wyznaczają obowiązki samorządu i instytucji. Najważniejsza jest ustawa o zarządzaniu kryzysowym¹⁸, ale ważne są też przepisy o samorządzie gminnym i powiatowym¹⁹ oraz szereg regulacji branżowych (ochrona przeciwpożarowa, prawo energetyczne, prawo wodne itd.)²⁰.

Zarządzanie kryzysowe w praktyce lokalnej

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym mówi o zapobieganiu, przygotowaniu, reagowaniu i usuwaniu skutków²¹. To brzmi jak teoria, ale w praktyce oznacza

¹⁵ *Trust and Public Policy*, Paryż 2017.

¹⁶ *Poczucie bezpieczeństwa Polaków*, Warszawa 2022

¹⁷ *Gotowość administracji publicznej na sytuacje kryzysowe*, Warszawa 2020.

¹⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 122 ze zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1684).

²⁰ Ustawa o ochronie przeciwpożarowej; prawo energetyczne; prawo wodne (w zakresie właściwym).

²¹ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym – zadania: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa.

m.in.: analizę ryzyk, plany zarządzania kryzysowego, systemy łączności i informowania, współpracę ze służbami i jednostkami OSP, ćwiczenia i szkolenia²².

Ważne jest jednak to, czy te rzeczy są „żywe”. Czy miasto organizuje ćwiczenia? Czy ma aktualne listy kontaktów? Czy wie, kto ma agregat, kto ma zasoby, kto może pomóc? Bo dokument w segregatorze sam nie zadziała²³.

Powiat i gmina – podział ról

W praktyce wiele problemów spada na gminę, bo gmina jest „najbliżej mieszkańca”. Powiat ma swoje narzędzia w obszarach takich jak zarządzanie drogami powiatowymi, szpitalnictwo (jeśli dotyczy), szkoły ponadpodstawowe, inspekcje i koordynacja działań ponadgminnych²⁴. Odporność rośnie tam, gdzie gmina i powiat współpracują, a nie przerzucają się odpowiedzialnością.

Co warto wprowadzić, uwzględniając lokalne uwarunkowania

W miastach takich jak Międzyrzec Podlaski sensowne są proste rozwiązania: stały kanał komunikacji kryzysowej (SMS/FB/strona), stała lista zasobów (agregaty, miejsca schronienia, transport), mapa ryzyk (podtopienia, drogi ewakuacji, newralgiczne punkty), jasne zasady współpracy z NGO i wolontariatem²⁵.

Infrastruktura krytyczna: prąd, woda, ciepło, łączność

Tu nie ma romantyzmu. Jeśli nie ma prądu i nie ma wody, nawet najlepsze relacje społeczne są wystawione na próbę. Dlatego odporność techniczna miasta stanowi fundament, a infrastruktura krytyczna to wszystko, bez czego miasto przestaje działać: energia, woda, kanalizacja, ciepło, paliwo, transport, łączność, zdrowie²⁶.

²² Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego, Warszawa 2022.

²³ Gotowość administracji publicznej na sytuacje kryzysowe, Warszawa 2020.

²⁴ Ustawa o samorządzie powiatowym (zakres zadań powiatu).

²⁵ Poradnik reagowania kryzysowego dla gmin, Warszawa 2021.

²⁶ Ustawa o zarządzaniu kryzysowym – infrastruktura krytyczna (definicje i zadania).

W przedmiocie infrastruktury krytycznej zobacz także: K. Kaczmarek, *Critical Infrastructure*

Efekt domina: jak jedno wyłączenie potrafi wyłączyć miasto

Brak prądu potrafi wyłączyć: stacje paliw, sklepy i płatności elektroniczne, sieci komórkowe (po czasie), monitoring i alarmy, część wodociągów i przepompowni, ogrzewanie i ciepłą wodę w budynkach zależnych od energii²⁷.

Dlatego planowanie działań w przypadku powstania awarii nie jest „czarnowidztwem”. To odpowiedzialność. W świecie, gdzie coraz więcej rzeczy działa „na prąd” i „w sieci”, awaria bywa bardziej dotkliwa niż kiedyś²⁸.

Minimalny pakiet odporności infrastrukturalnej

Dla miasta (w sensie: mniejszego/średniego, jak Międzyrzec Podlaski) sensowny pakiet minimalny to: agregaty i zasilanie awaryjne dla podstawowych punktów (wodociągi, urząd, miejsca schronienia), procedury dostarczania wody pitnej przy awarii, utrzymanie drożności dróg (w tym zimą), alternatywne kanały komunikacji, stała współpraca z operatorami sieci komórkowej²⁹.

Mieszkańcy a działanie infrastruktury krytycznej

Tu brzmi prosto, ale robi różnicę: jeśli mieszkańcy wiedzą, jak przetrwać 24-72 godziny bez prądu, wody czy Internetu, to miasto działa spokojniej. To nie jest „preppers”, tylko zdrowy rozsądek: latarka, powerbank, radio bateryjne, podstawowy zapas wody, podstawowe leki, lista kontaktów na papierze, umiejętność dogadania się z sąsiadem³⁰.

Security in Finland: Strategies, Challenges and Good Practices, „Cybersecurity and Law” 2025, nr 2, s. 78-79; K. Kaczmarek, D. Cholewińska, *Security and Hybrid Threats*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2024, nr 20, s. 97; K. Kaczmarek, E.M. Włodyka, *Cyber security of electrical grids – A contribution to research*, „Cybersecurity and Law” 2024, nr 2, s. 264-266.

²⁷ *Urban Resilience Framework*, Waszyngton 2017.

²⁸ *Building Resilient Regions*, Paryż 2019.

²⁹ *Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego*, Warszawa 2022.

³⁰ *Poradnik reagowania kryzysowego dla gmin*, Warszawa 2021, (zachowania ludności i podstawowe przygotowanie).

Informacja, dezinformacja i bezpieczeństwo cyfrowe

W czasach chaosu informacja jest jak tlen. Ale dezinformacja jest jak dym – potrafi zadusić miasto szybciej niż brak prądu. W małych miastach plotka potrafi zrobić większe szkody niż sama awaria³¹.

Dlaczego lokalne miasta są wrażliwe na dezinformację?

Informacja jest przekazywana sobie przez ludzi: rodzina, grupy osiedlowe, Facebook, plotka na mieście. Kiedy pojawia się kryzys, emocje rosną i ludzie chcą „wiedzieć już”. Wtedy łatwo ulec fałszywym wiadomościom, manipulacjom i panice³².

Proste zasady odporności informacyjnej

Miasto powinno: mieć jeden oficjalny kanał informacyjny (i powtarzać, że oficjalne informacje pochodzą „tylko stąd”), wysyłać szybkie komunikaty (krótkie, konkretne, regularne), prowadzić prostą korektę plotek („to nieprawda, jest tak i tak”), inicjować współpracę z lokalnymi liderami i administratorami grup³³.

Cyberbezpieczeństwo

Cyberbezpieczeństwo może kojarzyć się z firmami, ale miasto też jest celem: urzędy, szkoły, wodociągi, strony internetowe, skrzynki mailowe. Wystarczy prosty atak, by zablokować komunikację albo wyciągnąć dane. Minimum to higiena haseł, kopie zapasowe, szkolenia pracowników i procedury w czasie awarii systemów³⁴.

³¹ *Zwalczanie dezinformacji w UE*, Luksemburg 2021.

³² *Resilience Dashboards*, Bruksela 2022.

³³ *Action Plan on Integration and Inclusion*, Bruksela 2021 (komunikacja i spójność).

³⁴ Materiały dotyczące cyberbezpieczeństwa instytucji publicznych (raporty/wytyczne).

Migracje i integracja: spójność społeczna jako element bezpieczeństwa

Migracje to fakt współczesnego świata. W małych miastach często budzą emocje, bo „zmiana jest widoczna”. Ale integracja nie jest ideologią – jest narzędziem bezpieczeństwa. Tam, gdzie rośnie wykluczenie i brak kontaktu, rośnie ryzyko napięć. Tam, gdzie jest kontakt i współpraca, rośnie stabilność³⁵.

Integracja nie dzieje się sama

Integracja to: dostęp do informacji i usług, pomoc językowa tam, gdzie jest potrzebna, włączenie dzieci do edukacji szkolnej i w życie rówieśnicze, jasne zasady, które obowiązują wszystkich, przeciwdziałanie wykluczeniu i gettoizacji³⁶.

Lokalna praktyka: jak to robić bez wielkiej polityki

W małych miastach dobrze działają rozwiązania „proste”: punkt informacyjny (nawet symboliczny), współpraca szkół i organizacji, wydarzenia integracyjne (sport, kultura, wolontariat), komunikaty wyjaśniające „jak działa miasto”.

To jest praktyka, nie slogan.

Międzyrzec Podlaski jako przykład: co tu jest mocne, a co warto poukładać

Międzyrzec ma potencjał typowy dla mniejszych miast: szybką komunikację społeczną, sieć znajomości, aktywne środowiska społeczne, możliwość szybkiego uruchomienia pomocy³⁷.

Ryzyko jest też typowe: plotka i chaos informacyjny, przeciążenie kilku osób będących „od wszystkiego”, brak jednego porządnego kanału komunikacji kryzysowej, brak nawyku ćwiczeń i przestrzegania procedur³⁸.

³⁵ *World Migration Report*, Genewa 2022.

³⁶ *Integration of Refugees in Local Communities*, Genewa 2021.

³⁷ Obserwacje własne Autora (sieci lokalne, szybki obieg informacji).

³⁸ *Gotowość administracji publicznej na sytuacje kryzysowe*, Warszawa 2020 (typowe braki organizacyjne).

Tu wystarczy kilka praktycznych kroków, by odporność wzrosła: stały kanał komunikacji kryzysowej, baza zasobów (ludzie + sprzęt), krótkie ćwiczenia raz na rok, włączenie OSP/NGO/liderów do prostych ról, prosta edukacja mieszkańców (checklista 72h)³⁹.

Rekomendacje praktyczne: plan 30–60–90 dni

Żeby nie pozostać tylko w sferze teorii, poniżej propozycja prostego planu: 1) na 30 dni – skuteczność komunikacji: ustalenie 1–2 oficjalnych kanałów informacyjnych, przygotowanie wzorów komunikatów, ustalenie osób odpowiedzialnych⁴⁰; 2) na 60 dni – baza zasobów: lista agregatów, miejsc schronienia, wolontariuszy, mapa ryzyk i punktów krytycznych, kontakty do operatorów sieci⁴¹; na 90 dni – małe ćwiczenia: test komunikacji, test procedury awarii prądu/wody, wnioski i poprawki⁴².

Podsumowanie

Odporność lokalna to nie jest wielki projekt „na kiedyś”. To codzienna praca nad relacjami, komunikacją i podstawami funkcjonowania infrastruktury. Miasto bezpieczne to takie, w którym instytucje robią swoje, ale społeczność nie jest bierna. W czasach chaosu wygrywa wspólnota, która potrafi współpracować, trzymać emocje na wodzy i działać krok po kroku⁴³.

Samorząd gminny to struktura, w której ludzie muszą umieć się tak zorganizować, żeby nie tylko zadbać o własne bezpieczeństwo i osób najbliższych, ale też dla całej wspólnoty. W związku z powyższym muszą być przygotowani na zagrożenie, jak też muszą radzić sobie ze skutkami, które niesie ono za sobą. W czasie kryzysu ważne jest wzajemne wsparcie, niesienie pomocy innym (tym, którzy jej potrzebują), co pozwala wspólnocie na minimalizację kosztów oraz przetrwanie.

³⁹ *Poradnik reagowania kryzysowego dla gmin*, Warszawa 2021 (edukacja i procedury).

⁴⁰ Materiały RCB dotyczące komunikacji kryzysowej (wzory komunikatów i zasady).

⁴¹ *Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego*, Warszawa 2022 (inwentaryzacja zasobów i rola operatorów).

⁴² *Odporność państwa na kryzysy*, Warszawa 2022 (ćwiczenia i testy procedur).

⁴³ *Local Governance and Resilience*, Nowy Jork 2020.

Bibliografia

- Coleman J.S., *Social Capital in the Creation of Human Capital*, „American Journal of Sociology” 1988, nr 1.
- Holling C.S., *Resilience and Stability of Ecological Systems*, „Annual Reviews” 1973, nr 4.
- Kaczmarek K., Cholewińska D., *Security and Hybrid Threats*, „Przegląd Nauk o Obronności” 2024, nr 20.
- Kaczmarek K., *Critical Infrastructure Security in Finland: Strategies, Challenges and Good Practices*, „Cybersecurity and Law” 2025, nr 2.
- Kaczmarek K., Włodyka E.M., *Cyber security of electrical grids – A contribution to research*, „Cybersecurity and Law” 2024, nr 2.
- Putnam R., *Bowling Alone*, New York 2000.

* * *

Safe City: How to Build Local Resilience in Times of Chaos

Abstract

Contemporary cities are increasingly confronted with crises of various kinds, including infrastructure failures, the impacts of extreme weather events, health emergencies, social tensions, disinformation, and migration-related challenges. In such conditions, security can no longer be understood solely as the responsibility of state institutions. Growing importance is therefore attached to local resilience understood as the capacity of communities to respond, adapt, and recover from disruptions.

The article presents a practical approach to building local resilience, emphasising the role of social relations, grassroots leadership, cooperation with local government, and the importance of planning and preparedness undertaken in advance of a crisis. The analysis refers to the realities of smaller towns, including the case of Międzyrzec Podlaski.

Keywords: local security, resilience, crisis management, critical infrastructure, disinformation, integration.