



Mądrość po szkodzie

Wnioski z powodzi 2024 r.

Kuba Wygnański

Spis treści

- 03 Dlaczego powstał ten raport?
- 04 Najważniejsze wnioski
- 06 Przebieg zdarzeń
- 16 Synchronizacja pomocy
- 17 Postulaty zebrane podczas rozmów na terenach powodziowych
- 19 Wybrane rekomendacje
- 22 Kontekst polityk publicznych – czy wyciągnęliśmy wnioski?
- 26 Lekcje z zagranicy
- 29 Wnioski dla sponsorów
- 35 Inspiracja dla innych instytucji

Dlaczego powstał ten raport?

Raport jest wynikiem naturalnej potrzeby wyciągania wniosków z trudnych, a nawet katastrofalnych zdarzeń, jakie miały miejsce na Dolnym Śląsku. Powódź 2024 r., poza oczywistym zaangażowaniem środowisk lokalnych, uruchomiła olbrzymią skalę pomocy instytucji i środowisk z całej Polski. Warto opisać i zrozumieć te procesy – zarówno to, co „zadziało”, jak i to, co można poprawić. Wiele z wniosków wykracza poza przypadek powodzi, ponieważ sytuacji kryzysowych może się pojawić – i zapewne pojawi się – więcej. Trzeba się na nie przygotować. Trzeba być mądrzejszym.

Raport bazuje na wielu rozmowach z uczestnikami wydarzeń oraz analizie dokumentów. W szczególności opiera się na rozmowach z ludźmi, którzy działali w dwóch dotkniętych powodzią miastach: Stroniu Śląskim i Łądku-Zdroju. Pochodzili oni z różnych środowisk – zarówno społeczników, jak i instytucji publicznych oraz filantropijnych. Raport jest zaproszeniem do debaty o naszej zbiorowej zdolności do mobilizacji w obliczu przyszłych kryzysów. Sformułowane w nim rekomendacje powinny zachęcać do namysłu wszystkie te środowiska.

Raport nie powstałby, gdyby nie inspiracja i pomoc Fundacji PKO Banku Polskiego. Rola Fundacji w niesieniu pomocy poszkodowanym w czasie powodzi była imponująca. Co ważne, Fundacja chce być także inicjatorem szerszej refleksji na temat tego, jak prowadzić podobne działania w przyszłości.

Kuba Wygnański



Raport powstał dzięki zaangażowaniu
Fundacji PKO Banku Polskiego

W raporcie „Mądrość po szkodzie” analizujemy przebieg powodzi na Dolnym Śląsku (w szczególności w Stroniu Śląskim oraz Łądku-Zdroju) we wrześniu 2024 r. i pomocy, której poszkodowanym udzielały różne instytucje i wolontariusze. Chcemy zidentyfikować z jednej strony dobre praktyki, a z drugiej luki systemowe w zarządzaniu kryzysowym. Celem jest usprawnienie przyszłego reagowania i budowanie długoterminowej odporności społecznej w Polsce.

Przebieg i skutki powodzi

- **Awaria infrastruktury:** brak prądu i łączności uniemożliwił ostrzeganie i wzywanie pomocy, prowadząc do izolacji.
- **Utrudniony dostęp:** zerwane mosty i drogi odcięły miejscowości, powodując braki w zaopatrzeniu.
- **Trudności ewakuacji:** mieszkańcy ignorowali apele z powodu braku informacji i obaw o dobytek.
- **Koordinacja pomocy:** brak wspólnej platformy informacyjnej utrudniał weryfikację potrzeb i zarządzanie wolontariatem.
- **Wyzwania psychologiczne:** stres pourazowy był powszechnym zjawiskiem wśród mieszkańców terenów powodziowych i pokazał, jak ważna jest natychmiastowa pomoc psychologiczna.

Rola kluczowych aktorów

- **Organizacje „kotwice” i oddolna mobilizacja:** powódź pokazała siłę oddolnej solidarności. Kluczową rolę odegrały organizacje „kotwice” (np. Stowarzyszenie Tratwa, Festiwal Górski, Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika) – lokalnie zakorzenione podmioty, które budują kapitał społeczny i koordynują pomoc, dostarczając wiedzy i zasobów.
- **PKO Bank Polski i Fundacja PKO Banku Polskiego:** odegrały modelową rolę, działając szybko i strategicznie. Wprowadzono innowacyjne mechanizmy finansowe („matching fund”), wspierano OSP, rodziny i instytucje, a także zapewniono wsparcie psychospołeczne dzieciom. Unikalna pozycja PKO Banku Polskiego (zasięg, zaufanie, dostęp do administracji) czyni bank „pomostem” między filantropią prywatną a publiczną.
- **Instytucje publiczne:** władze lokalne i służby ratunkowe uruchomiły struktury kryzysowe, ale koordynacja była utrudniona. Ujawniły się ograniczenia w skalowalności, systemach IT i barierach prawnych (RODO), co wskazuje na potrzebę większej elastyczności i adaptacji.

Rekomendacje dla budowania odporności

- **Wzmocnienie NGO:** konieczne jest wzmocnienie roli organizacji pozarządowych w systemie odporności, poprzez usprawnienie współpracy z władzami i ułatwienie dostępu do szybkiego, elastycznego finansowania (np. „rezerwy kryzysowe”).
- **Budowanie odporności lokalnej:** należy wspierać partycypacyjne plany bezpieczeństwa i wzmocniać „punkty podparcia” (lokalne organizacje), mapując zasoby społeczności.
- **Komunikacja kryzysowa:** ważne jest przywrócenie rezerwowych systemów komunikacji (syreny, radio) i dbanie o jakość oraz wiarygodność informacji, wykorzystując lokalne media i platformy hiperlokalne.
- **Dostosowanie polityk publicznych i prawa:** nowa ustawa o ochronie ludności nie uwzględnia dostatecznie roli i znaczenia organizacji pozarządowych. Należy dostosować przepisy do realiów kryzysowych i wzmocnić rolę samorządów.
- **Edukacja i gotowość społeczna:** wprowadzenie edukacji survivalowej i holistyczne podejście do odporności społeczności, włączając aspekty bezpieczeństwa do edukacji obywatelskiej.

Wnioski dla sponsorów

- **Filantropia oparta na zaufaniu:** kluczowe jest wzajemne zaufanie między darczyńcami a beneficjentami. Fundatorzy powinni przyjmować kulturę otwartości, oferować wieloletnie finansowanie, upraszczać dokumentację i angażować się w różne działania, wykraczające poza finansowanie.
- **Filantropia na czasy katastrofy:** podmioty filantropijne powinny planować i przygotowywać się na katastrofy, uwzględniając aspekty geograficzne i branżowe. Należy rozróżniać cztery fazy filantropii katastrofalnej (ratunkowa, odbudowa, ograniczenie ryzyka, przygotowanie) i wykorzystywać podstawową działalność firmy do celów pomocowych.
- **Odporność finansowa:** myślenie o odporności musi obejmować aspekt finansowy, z lokalnie generowanymi rezerwami. Propozycja alokacji 1% CIT na rzecz organizacji pożytku publicznego mogłaby być znaczącym impulsem dla lokalnych inicjatyw i funduszy społecznych.

Ku bardziej odpornej przyszłości

Powódź na Dolnym Śląsku pokazała, że spontaniczna solidarność jest niewystarczająca, potrzebuje solidnego, systemowego wsparcia i przygotowania. Odporność w XXI wieku wymaga podejścia obejmującego całe społeczeństwo, integrującego obywateli, NGO, przedsiębiorstwa i wszystkie poziomy rządu w spójny system. Przyszłe działania muszą koncentrować się na pielęgnowaniu zaufania i współpracy, usprawnianiu ram prawnych, inwestowaniu w lokalny kapitał społeczny i autonomię finansową oraz włączaniu kompleksowej edukacji na temat odporności.

Tło wydarzeń i przygotowania – Stronie Śląskie i Łądek-Zdrój

We wrześniu 2024 r. południową Polskę nawiedziły ulewne deszcze związane z niżem genueńskim „Borys”. W ciągu kilku dni spadło miejscami ponad 300–400 mm deszczu, zwłaszcza w górach na pograniczu Polski i Czech. Dolny Śląsk, a szczególnie Kotlina Kłodzka, stanęły w obliczu gwałtownie rosnących poziomów rzek. Mieszkańcy Stronia Śląskiego i Łądko Zdroju, pamiętający dramat “powodzi tysiąclecia” z 1997 r., zabezpieczali dobytek – układano worki z piaskiem, przygotowywano miejsca ewakuacji w szkołach i remizach OSP.

Chronologia powodzi i kluczowe momenty

14 września 2024 r. (sobota). Nieustające opady powodują lokalne podtopienia. W okolicach Łądko-Zdroju woda spływa z gór każdą możliwą drogą i rowem melioracyjnym. Po południu drogi stają się nieprzejezdne, a kilka wsi (m.in. Odrzychowice Kłodzkie) zostaje odciętych od świata.

15 września (niedziela) – kulminacja żywiołu. Nad ranem woda wdziera się do centrum Łądko-Zdroju. W Stroniu Śląskim sytuacja również jest dramatyczna – Morawka występuje z brzegów. Około południa dochodzi do katastrofy – pęka niewielka zaporę na zbiorniku retencyjnym. Fala powodziowa porywa mosty i niszczy wszystko na swojej drodze.

15 września, po południu, woda zaczyna opadać. W sumie przez Stronie Śląskie, Łądek-Zdrój i okoliczne miejscowości przetacza się fala powodziowa niespotykana od 1997 r., miejscami o większym zasięgu niż tamta historyczna powódź. Ewakuowano kilkaset osób, wiele gospodarstw zostało całkowicie zrujnowanych.

Działania władz lokalnych i służb ratunkowych

Od pierwszych chwil kryzysu uruchomiono lokalne i regionalne struktury zarządzania kryzysowego. W gminach Stronie Śląskie i Łądek-Zdrój zebrały się sztaby kryzysowe z udziałem władz samorządowych, OSP, policji i innych służb. Początkowo koordynacja była utrudniona – skala zjawiska zaskoczyła lokalne władze, a przerwy w łączności dezorganizowały przepływ informacji. Na miejscu szybko pojawiły się posiłki: strażacy Państwowej Straży Pożarnej z całego Dolnego Śląska, jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej z sąsiednich gmin, a także wojsko (w tym Wojska Obrony Terytorialnej) i Straż Graniczna.

Strażacy (PSP i OSP) odgrywali wiodącą rolę. Już w nocy z 14 na 15 września prowadzili ewakuacje z zalanych domów, posesji i budynków. W Stroniu Śląskim ewakuowali m.in. pensjonariuszy domu pomocy społecznej. Policja zabezpieczała teren – blokowała dojazdy do zagrożonych mostów, organizowała objazdy i pomagała w informowaniu mieszkańców o zaleceniach ewakuacji.

Wojsko wspierało działania od 15 września – żołnierze pomagali budować doraźne wały z worków z piaskiem i wzmacniać mosty, a po kulminacji powodzi przystąpili do odgruzowywania ulic. Na miejsce skierowano także ciężki sprzęt wojskowy.

Na poziomie centralnym również podjęto działania. Premier i ministrowie uczestniczyli we Wrocławiu w naradzie sztabu kryzysowego, przygotowując wsparcie dla regionu. Po ustąpieniu wody rząd uruchomił środki na doraźne zapomogi dla poszkodowanych rodzin oraz fundusze na naprawę infrastruktury.

Mobilizacja społeczna i pomoc sąsiedzka

Jednym z najjaśniejszych aspektów tej tragedii okazała się oddolna mobilizacja społeczności lokalnej oraz pomoc płynąca z całego kraju. Już w trakcie trwania żywiołu mieszkańcy pomagali sobie nawzajem: wspólnie przenosili dobytek na wyższe kondygnacje, właściciele busów i traktorów ewakuowali osoby starsze i ich zwierzęta, a lokalne piekarnie i sklepy rozdawały chleb.

Na szczególną uwagę zasługuje rola Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP), które są głęboko zakorzenione w tutejszych społecznościach. To właśnie druhowie-ochotnicy byli na miejscu od pierwszych chwil, a w remizach OSP od razu powstały tymczasowe schroniska dla osób poszkodowanych. Lokalne parafie i szkoły również otworzyły drzwi – sale gimnastyczne zamieniono na noclegownie, a panie z Kół Gospodyń Wiejskich gotowały zupę dla potrzebujących.

Ogromną rolę odegrały organizacje pozarządowe i nieformalne grupy wolontariuszy. Stowarzyszenie *Tratwa* stało się prawdziwą „kotwicą” dla oddolnych działań pomocowych. Już w pierwszych dniach po powodzi *Tratwa* zorganizowała w Stroniu Śląskim punkty wydawania darów, dzięki czemu pomoc rzeczowa (woda, żywność, ubrania, środki higieny) mogła być szybko dystrybuowana tam, gdzie była najbardziej potrzebna. Duże grupy wolontariuszy z całej Polski zaczęły zgłaszać chęć pomocy – *Tratwa* utworzyła bazę dla wolontariuszy, zgłaszających się z całej Polski. Na teren powodzi przybywały zorganizowane ekipy na 7–10-dniowe turnusy, znacznie efektywniejsze niż spontaniczne, jednodniowe wizyty. Z pomocą pracowników firm osuszono i oczyszczono ok. 50 zalanych domów.

W centrum Stronia Śląskiego stanął ogromny namiot (600 m²), który przez kilka tygodni pełnił funkcję polowej stołówki i świetlicy. Codziennie wydawano tam ok. 300 ciepłych posiłków dla powodzian i wolontariuszy. Namiot służył też jako miejsce animacji dla dzieci, by odciążyć rodziców zaangażowanych w porządkowanie domów.

Mieszkańcy wykazali się niezwykłą solidarnością. Przykładowo, lokalne Centrum Kultury w Łądku-Zdroju, mimo że samo poniosło straty, natychmiast przestawiło swoją działalność na pomocową. Centrum to stało się miejscem, gdzie można było dostać posiłek, skorzystać z porady psychologa czy pomocy prawnej

w wypełnianiu wniosków o odszkodowanie. Gdy minął pierwszy szok, instytucja powróciła częściowo do swojej misji kulturalnej – uruchomiono dodatkowe zajęcia artystyczne i świetlice integracyjne, dając mieszkańcom przestrzeń do bycia razem.

Podobnych historii było mnóstwo: prywatne pensjonaty udostępniały pokoje rodzinom; właściciele restauracji gotowali darmowe posiłki dla strażaków i żołnierzy. Młodzież szkolna zbierała środki czystości i pomagała przy sprzątaniu szkół oraz przedszkoli. Media lokalne i społecznościowe też odegrały rolę – przez Facebook organizowano transporty darów, a na stronach gmin publikowano listy najpotrzebniejszych rzeczy.

Główne problemy i wyzwania podczas kryzysu

Awaria infrastruktury krytycznej – duża część gmin straciła prąd już pierwszego dnia kataklizmu. To pociągnęło za sobą utratę łączności: brak zasięgu telefonii komórkowej i Internetu uniemożliwiało w wielu miejscach skuteczne ostrzeganie i wołanie o pomoc. Przerwy w komunikacji przyczyniły się do poczucia izolacji – ludzie nie mieli pewności, czy pomoc w ogóle nadejdzie.

Dostęp do miejscowości – zerwane mosty i podmyte drogi powiatowe spowodowały, że Łądek-Zdrój i Stronie Śląskie były przez pewien czas praktycznie odcięte. Jedyna ocalała przeprawa musiała wystarczyć do transportu ratunkowego. Odcięcie komunikacyjne utrudniało dowóz zaopatrzenia – mieszkańcom brakowało żywności i wody pitnej.

Trudności ewakuacji – część mieszkańców zignorowała apele o opuszczenie domów. Wynikało to zarówno z niedowierzania, jak i z braku natychmiastowej informacji. Ponadto, ludzie bali się zostawić dobytek na pastwę losu. Wyzwaniem okazało się zapewnienie schronienia dla dużej liczby poszkodowanych.

Koordinacja pomocy – na miejscu działało równocześnie wiele podmiotów: od urzędników gminnych i strażaków, przez wojsko, po wolontariuszy i NGO. Początkowo brakowało wspólnej platformy wymiany informacji, a weryfikacja potrzeb okazała się trudna. Problemem było także zarządzanie dużą liczbą spontanicznych wolontariuszy, w efekcie część z nich nie wiedziała, gdzie się zgłosić ani gdzie ich praca jest najbardziej potrzebna. Wyzwaniem było również przygotowanie zaplecza logistycznego dla ratowników, żołnierzy czy wolontariuszy.

Wyzwania psychologiczne – u wielu osób pojawiły się załamanie nerwowe, poczucie bezradności czy stres pourazowy. To pokazało, jak ważna jest pomoc psychologiczna już w pierwszych dniach po katastrofie. Na szczęście spontanicznie zaczęli jej udzielać lokalni psychologowie i psychoterapeuci. Wiele zmieniło pojawienie się na miejscu Fundacji Malak i grupy wolontariuszy terapeutów, którzy udzielili wsparcia około trzem tysiącom osób i są tam do dziś.

Skutki powodzi i pierwsze działania odbudowy

Straty materialne na Dolnym Śląsku okazały się ogromne. W samych gminach Łądek-Zdrój i Stronie Śląskie żywioł uszkodził setki budynków. Kilkadziesiąt domów zostało dosłownie rozerwanych, zalało infrastrukturę uzdrowską Łądko-Zdroju, a w Stroniu Śląskim zniszczony został m.in. most na Morawce i fragment obwodnicy. Wiele miejsc pozbawionych było bieżącej wody przez dłuższy czas. Straty poniosły także instytucje publiczne – zalane zostały szkoły, biblioteki, ośrodki kultury. Rolnicy utracili plony i inwentarz. Łącznie w całym regionie Kotliny Kłodzkiej zniszczenia oszacowano na kilkaset milionów złotych.

Prawie każdy ze zniszczonych obiektów ma swoją historię strat i wysiłków związanych z odbudową. Na decyzję o odbudowie wpływa wiele czynników: poziom ryzyka w danej lokalizacji, skomplikowane kwestie prawne i własnościowe, dostępność i zrozumiałość pomocy finansowej, a także stan psychiczny poszkodowanych i dostępność bezstronnego wsparcia w trudnym procesie decyzyjnym. Zatem część osób i instytucji może zaniechać odbudowy czy prowadzenia biznesu. Wiele z nich mierzy się z tymi dylematami sama, w czasie, w którym dawno opadła fala powodzi, ale też fala pomocy.

Tuż po ustąpieniu wody ruszyły prace porządkowe. Priorytetem było przywrócenie przejezdności dróg oraz dostaw prądu i wody. Dzięki zaangażowaniu ekip energetycznych z całej Polski już w ciągu tygodnia w znacznej części Stronia Śląskiego i Łądko-Zdroju przywrócono zasilanie awaryjne, a wodę dostarczano beczkowozami. Wojskowe cysterny zaopatrywały mieszkańców w paliwo do agregatów prądotwórczych. Strażacy i żołnierze intensywnie usuwali namuły i gruz z ulic, wspierani przez wolontariuszy, którzy licznie przyjechali pomagać w sprzątnięciu. Organizacje pozarządowe zareagowały szybko, przykładowo Stowarzyszenie Tratwa z Fundacją Kordon uruchomiły bezpłatną wypożyczalnię sprzętu remontowo-budowlanego (młoty udarowe, osuszacze, pompy, wiertarki), z której korzystali wolontariusze i poszkodowani mieszkańcy.

Pomoc finansowa i materialna zaczęła napływać szerokim strumieniem. Rząd uruchomił zasiłki celowe (po 6 tys. zł na gospodarstwo domowe w pierwszym rzucie, a większe kwoty na odbudowę domów). Fundacja PKO Banku Polskiego zorganizowała ogólnopolską zbiórkę, która w ciągu czterech miesięcy zgromadziła ponad 11,2 mln zł. Ze środków tych wsparcie otrzymało m.in. 17 lokalnych jednostek OSP (zakupiono dla nich sprzęt ratowniczy: pompy, agregaty, umundurowanie). Fundacja sfinansowała także wyposażenie dla instytucji kultury (np. nowe komputery i meble dla biblioteki w Bardzie i domu kultury w Łądko-Zdroju). Bardzo cenną inicjatywą okazało się wysłanie ponad 5200 dzieci z terenów dotkniętych powodzią na „zielone szkoły” – wyjazdy organizowane przez Fundację PKO Banku Polskiego pozwoliły najmłodszym choć trochę odetchnąć od traumy zalanych miejscowości.

W pomoc długofalową zaangażowały się doświadczone organizacje pozarządowe. Jeszcze w październiku 2024 r. ruszyły granty dla najbardziej poszkodowanych rodzin, prowadzone przez Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (PCPM) i Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika we współpracy z Fundacją PKO Banku Polskiego. Dzięki temu w ciągu kilku miesięcy ponad 600 rodzin z okolic Bystrzycy Kłodzkiej, Stronia Śląskiego

i Łądką-Zdroju otrzymało bezpośrednie wsparcie finansowe lub rzeczowe – zwłaszcza rodziny wielodzietne, samotne matki, seniorzy i osoby z niepełnosprawnościami. Przekazywano głównie brakujący sprzęt AGD, meble, opał i materiały budowlane, czyli wszystko co niezbędne, by przed zimą przywrócić domy do funkcjonowania.

Takich organizacji było znacznie więcej. Warto wymienić je choćby z nazwy: Polska Akcja Humanitarna (PAH), Caritas, Polski Czerwony Krzyż (PCK), Związek Harcerstwa Polskiego (ZHP), Fundacja Orlen, Castorama (i Fundacja Castorama), 4F, Amazon, Spółdzielnia Pracownicza ANG, Bank Żywności (Wrocław), Fundacja Biedronki, Habitat for Humanity, Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy (WOŚP), Fundacja Folkowisko, Fundacja Malak, Fundacja Wspomagania Wsi, Federacja Funduszy Lokalnych. Oczywiście lista jest niepełna, pomagały setki organizacji i firm.

Równolegle trwało zabezpieczanie i odbudowa infrastruktury. Tymczasowe mosty wojskowe pojawiły się w miejsce zerwanych przepraw, a inżynierowie wojskowi wraz z drogowcami wytyczyli objazdy. Samorządy lokalne już w listopadzie opracowały wstępne plany odbudowy – priorytetem było umocnienie brzegów rzek i naprawa najważniejszych mostów przed nadejściem wiosennych roztopów.

Doświadczenia powodzi zaowocowały ważnymi inicjatywami ustawodawczymi. Na szczeblu krajowym przyspieszono prace nad nową ustawą o ochronie ludności – 5 grudnia 2024 r. uchwalono ustawę o ochronie ludności i obronie cywilnej, m.in. w reakcji na wrześniowe wydarzenia. Ustawa ta uporządkowała kwestie zarządzania kryzysowego i włączyła ratownicze organizacje obywatelskie w system reagowania.

Również oddolnie wyciągnięto wnioski: organizacje pozarządowe opracowały rekomendacje dotyczące poprawy odporności lokalnej na klęski żywiołowe. Pojawił się pomysł (zgłoszony przez Tratwę) stworzenia Korpusu Wolontariatu Kryzysowego – sieci wolontariuszy gotowych do natychmiastowej mobilizacji w razie klęski.

Powódź w 2024 r. na Dolnym Śląsku była sprawdzianem dla służb i społeczności, ale też lekcją na przyszłość. Pokazała, jak cenna jest lokalna solidarność i przygotowanie mieszkańców, ale pokazała też granice samowystarczalności małych gmin. *Żadna gmina, poza metropoliami, nie poradzi sobie sama – musi umieć przyjąć pomoc z zewnątrz* – to jeden z wniosków, które wybrzmiały po analizie wydarzeń.

Szczególna rola organizacji „kotwic”

Bardzo szczególną rolę odgrywają organizacje lokalne, które można określić jako „kotwice”. Są to organizacje, które mają charakter permanentny i są ściśle powiązane z miejscem. Często stanowią wyraz szczególnie rozumianego lokalnego patriotyzmu. Tworzą też mechanizmy, które dałoby się określić jako „retencja filantropii” i kapitału społecznego. Są lokalnie rozpoznawalne i potrafią tworzyć koalicje łączące organizacje filantropijne, inne lokalne organizacje, instytucje, biznes, władze lokalne. Często stanowią

domyślny mechanizm organizacji pośredniczącej i są repozytorium bezpieczeństwa, narzędzi miękkich i twardych, które mogą być przydatne w przypadku zagrożenia. Nie da się ich stworzyć szybko i mechanicznie, są wynikiem długich, organicznych działań i rodzajem inwestycji w bezpieczeństwo. W Stroniu Śląskim działała Tratwa, w Łądku-Zdroju – Festiwal Górski czy wreszcie Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika.

Koordynacją działań w sytuacji bezpośredniego zagrożenia powinna zajmować się Straż Pożarna, ale jej atuty leżą raczej w szybkich interwencjach. Szerzej rozumiana koordynacja (obejmująca także współpracę innych podmiotów i środowisk) potrzebuje specjalnego przygotowania. Warto pamiętać, że w tym wypadku potrzebna jest praca przygotowawcza (odporność), jak i koordynacja prac związanych z usuwaniem skutków katastrof. Skutki te i lekcje, jakie z nich płyną, wykraczają poza aspekt czysto materialny.

Oczywistym adresatem tego rodzaju oczekiwań jest samorząd, ale bardzo ważna jest też obecność silnych lokalnych organizacji i instytucji przygotowanych do koordynacji działań – w szczególności tych, które uzupełniają, a czasem zastępują działania służb mundurowych.

Do tego najlepiej nadają się lokalne organizacje, zakorzenione, wiarygodne, sprawdzone w działaniach na rzecz lokalnej społeczności. Dobrym przykładem mogą być Fundusze Lokalne, które od lat prowadzą działania na rzecz lokalnych środowisk (np. programy stypendialne). Organizacje te gromadzą i przekazują środki finansowe, mają stały kontakt ze społecznością, co pozwala szybko i trafnie wskazywać zagrożenia, zdecydowanie szybciej niż administracja centralna. Takie organizacje mogą inwentaryzować ważne zasoby lokalne, „patrolować społeczność” pod kątem zagrożeń. Mogą też wspólnie z innymi tkąć sieci kapitału społecznego, który w sytuacjach zagrożenia nabiera zasadniczego znaczenia. Kapitału społecznego nie da się „kupić”, trzeba nad nim cierpliwie pracować i do tego świetnie nadają się tego rodzaju organizacje.

Istnieje coraz więcej narzędzi, które pozwalają prowadzić różnego rodzaju inwentaryzacje czy nawet „zwiady” w lokalnej społeczności. Jako przykład można wskazać system Naprawmyto.pl, stworzony przez Fundację Stocznia. Z jego pomocą można ewidencjonować deficyty w przestrzeni publicznej. Korzysta z niego ok. 20 gmin i zgłoszono już kilkadziesiąt tysięcy usterek, które zostały naprawione. Można wyobrazić sobie rozbudowę systemu i prowadzenie wspólnych akcji inwentaryzacyjnych, chociażby stanu urządzeń wodnych. Ponadto, lokalna organizacja, która pełni funkcje koordynacyjne, może być w kontakcie z ważnymi instytucjami i osobami danej społeczności. To mogą być dziennikarze, prezesi spółdzielni mieszkaniowej, duchowni, straż miejska, którzy pomogą problemy identyfikować, a może nawet wspólnie rozwiązywać. Poszukiwania okazji, by ludzie się rozpoznawali, znali swoich sąsiadów i mogli liczyć, że będą się troszczyć o siebie, budują zaufanie. Festyny, odpusty, wspólne świętowanie stanowią fundament, rodzaj ukorzenienia, który tworzy lokalną odporność.

Organizacje lokalne mogą również prowadzić inwentarz zasobów, które mogą być użyte w sytuacji zagrożenia. Jest to lepsza forma inwentaryzacji zasobów, wykraczająca poza techniczne ewidencjonowanie zasobów organizacji i mechanizmy wymiany informacji zaproponowane w ustawie. Elementem sieci i zasobów lokalnej

społeczności mogą być organizacje, osoby o szczególnych kompetencjach, sprzęt, który ludzie posiadają w domu, dziennikarz prasy lokalnej czy wiele innych elementów, które są nieobecne w systemach centralnych.

Organizacje-kotwice mogą występować w roli lokalnego grantodawcy, ponieważ skuteczne działanie filantropijne, szczególnie w sytuacji kryzysu, wymaga dużej precyzji i operowania środkami, kierowanymi również bezpośrednio do osób. W sytuacjach kryzysowych często konieczna jest zdroworozsądkowa, ale sprawiedliwa dystrybucja pomocy. Sztywne reguły, często wprowadzane przez rząd, który nie zna lokalnej sytuacji i ma za mało personelu administracji, bywają zawodne.

Lokalna organizacja może ustanowić adekwatne mechanizmy dystrybucji, które z pomocą dotrą do najbardziej potrzebujących, a ominą osoby, które pomocy nie potrzebują. Ważne jest też rozróżnienie, za co odpowiedzialna jest administracja centralna i rząd, a za co organizacje lokalne. Te drugie, zazwyczaj nie mają kompetencji technicznych, przykładowo do odbudowy domów, za to są sprawne w udzielaniu pomocy o charakterze miękkim (psychologicznej, doradczej czy edukacyjnej).

Wybrane instytucje uczestniczące w koordynacji pomocy

Instytucje zakorzenione w lokalnej społeczności, nawet jeśli zostały powołane do innych celów, mogą odegrać ważną rolę w krytycznych sytuacjach.

Festiwal Górski

Festiwal Górski im. Andrzeja Zawady odbywa się w Łądku-Zdroju od 1995 r. Składa się z pokazów filmów, prelekcji, spotkań z wybitnymi himalaistami, konkursów literackich i fotograficznych, warsztatów wspinaczkowych czy zawodów biegowych.

Jest to wydarzenie międzynarodowe, co roku przez Festiwal przewija się kilka tysięcy osób i jest to instytucja, która podobnie jak Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika, ma relacje znaczące wykraczające poza lokalną społeczność. Cały ten kapitał społeczny został bardzo szybko uruchomiony na rzecz pomocy ofiarom powodzi. Może się okazać, że instytucje, które nie kojarzą się z pomocą, w szczególności instytucje, które zajmują się organizowaniem dużych wydarzeń, potrafią w sytuacji krytycznej wykorzystać swoje zaplecze i kompetencje: pracę z wolontariuszami, bazę zakwaterowania, środki transportu i łączności.

TRATWA

Jednym z ważnych aktorów akcji pomocy, kotwicą dla działań na terenach objętych powodzią, jest Stowarzyszenie TRATWA, które angażuje się w różne sytuacje krytyczne, a powstało po powodzi 1997 r. we Wrocławiu. Ma dostęp do bardzo dużej powierzchni, która jest bazą magazynową, ale jednocześnie przestrzenią do działań o charakterze pomocowym i kulturalnym. Stowarzyszenie przygotowało też koncepcję lokalnego Korpusu Wolontariatu – zespołu ludzi, którzy mają rozpoznawać zagrożenia, ewidencjonować zasoby oraz koordynować działania w sytuacjach krytycznych.

PKO Bank Polski i Fundacja PKO Banku Polskiego

Istotną rolę odegrały PKO Bank Polski i Fundacja PKO Banku Polskiego. Akcja tych instytucji z jednej strony była bardzo szybka, z drugiej konsekwentna, trwała i zorientowana na wyciągnięcie wniosków na przyszłość. Skala i różnorodność działań pomocowych, podjętych w trakcie i bezpośrednio po powodzi, była znacząca. Były to inicjatywy finansowe, materialne oraz organizacyjne, skierowane do różnych grup odbiorców – od służb ratunkowych, przez rodziny i dzieci, po instytucje lokalne.

Zbiórka i mechanizm *Matching Fund* – Fundacja PKO Banku Polskiego rozpoczęła zbiórkę funduszy, do której zachęcano klientów banku i społeczeństwo. Innowacyjnym elementem było zastosowanie mechanizmu podwajania wpłat: bank zobowiązał się dokładać ze swoich środków równowartość każdej wpłaty od darczyńców. Dzięki tej formule w ciągu czterech miesięcy od powodzi zgromadzono aż 11,2 mln zł.

Wsparcie jednostek ratowniczych i strażaków (OSP) – Fundacja przeznaczyła część zebranych środków na doposażenie OSP, które były na pierwszej linii walki ze skutkami powodzi. Zakupiono sprzęt ratowniczy (m.in. pompy, agregaty, umundurowanie ochronne), co umożliwiło sprawniejsze prowadzenie akcji ratunkowych i zabezpieczających. Do końca 2024 r. wsparcie otrzymało łącznie 17 jednostek OSP z terenów dotkniętych powodzią.

Pomoc dla poszkodowanych rodzin – znaczne środki skierowano do rodzin, które utraciły dorobek życia – zalane lub zniszczone zostały ich domy i podstawowe wyposażenie. Fundacja PKO Banku Polskiego, we współpracy z lokalnymi organizacjami (jak Fundusz Lokalny Masywu Śnieżnika), sfinansowała zakup niezbędnych urządzeń AGD i wyposażenia domowego dla setek gospodarstw domowych. Priorytetowo traktowano rodziny najbardziej potrzebujące, m.in. wielodzietne, samotnych seniorów czy osoby z niepełnosprawnościami.

Wsparcie dla instytucji lokalnych (kultura, edukacja, sport) – Fundacja pomocą objęła również instytucje, które odgrywają kluczową rolę w życiu społeczności. Wsparła finansowo odbudowę i działalność m.in. Gminnego Centrum Kultury i Biblioteki w Bardzie oraz Centrum Kultury i Rekreacji w Łądku-Zdroju czy szkoły w Kłodzku. Mieszkańcy mogli szybciej powrócić do korzystania z oferty kulturalnej i edukacyjnej, co ma istotny wpływ na poczucie powrotu do normalności po traumie powodzi.

Organizacja „zielonych szkół” i opieki dla dzieci – jednym z najbardziej nowatorskich i zarazem potrzebnych przedsięwzięć była organizacja wyjazdów edukacyjno-rekreacyjnych dla dzieci z terenów dotkniętych powodzią. Ponad 5 tys. uczniów ze szkół w Kotlinie Kłodzkiej wyjechało na „zielone szkoły”. Najmłodsi, choć na chwilę, mogli oderwać się od trudnej sytuacji w zniszczonych miejscowościach, otrzymali wsparcie psychologiczne i integrację w nowych warunkach.

Współpraca z organizacjami pomocowymi i wolontariuszami – PKO Bank Polski i jego Fundacja aktywnie współdziałały z innymi podmiotami niosącymi pomoc. Wspomniana współpraca z Funduszem Lokalnym Masywu Śnieżnika nie była jedyną – nawiązano również kooperację z Polskim Centrum Pomocy Międzynarodowej

(PCPM), za pośrednictwem którego sfinansowano specjalistyczny sprzęt ratunkowy, materiały budowlane, a nawet wsparcie psychologiczne dla osób dotkniętych kataklizmem. Ponadto w akcje pomocowe włączyły się inne firmy i fundacje (Fundacja ORLEN, lokalne biznesy czy organizacje pozarządowe jak Stowarzyszenie Tratwa), którym Fundacja PKO Banku Polskiego często udzielała logistycznego lub koordynacyjnego wsparcia.

Działania strategiczne i wyciąganie wniosków – cechą wyróżniającą reakcję Fundacji PKO Banku Polskiego była koncentracja na przyszłości. Już w trakcie niesienia pomocy rozpoczęto gromadzenie wiedzy i doświadczeń, by lepiej przygotować się na podobne kryzysy. Przykładem niniejszy raport, w którym identyfikujemy dobre praktyki, luki w systemie pomocy, by poprawić system reagowania na klęski żywiołowe. Takie podejście znacznie wykracza poza filantropię kryzysową, wskazując na ambicję Fundacji, by pełnić rolę innowatora i koordynatora działań z zakresu zarządzania kryzysowego w Polsce.

Warto zwrócić uwagę na szczególne pozycjonowanie PKO Banku Polskiego jako największego i cieszącego się największym zaufaniem w Polsce, z rozbudowaną siecią ponad 900 oddziałów. Mogą one odegrać ważną rolę w systemach edukacji, zapewnienia łączności na wypadek kryzysu, a także specyficznych usług doradczo-finansowych związanych z odbudową i naprawą na terenach objętych kataklizmem.

PKO Bank Polski i jego Fundacja ma też w oczywisty sposób łatwiejszy dostęp do innych instytucji publicznych i państwowych. Jest czymś w rodzaju pomostu między obszarem prywatnej filantropii, świata fundacji, a światem instytucji publicznych. Dysponuje też olbrzymimi możliwościami uruchomienia pracy wolontariuszy wewnątrz swoich struktur.

Innymi słowy, Bank PKO działając wspólnie z Fundacją, może być rodzajem awangardy i proponować, ambitne standardy dla swoich działań i promować je wśród innych instytucji finansowych i filantropijnych.

Lokalne instytucje kultury

Domy Kultury są powtarzalnym elementem polskiego pejzażu i są rozpoznawalne dla społeczności lokalnej. W Łądku-Zdroju i Stroniu Śląskim samorządowe instytucje kultury odegrały ogromną rolę – od zapewnienia elementarnego schronienia, wyżywienia, odzieży, poprzez wszystkie wyższe funkcje, aż do tworzenia więzi społecznych. Instytucje kultury, przynajmniej część z nich, potrafią rozwinąć wachlarz swoich działań i dostosować się do wymogów chwili. I to jest unikalna zdolność polskiego systemu aranżowania pomocy – różne instytucje potrafią zmieniać swoje funkcjonowanie ze względu na pojawiające się nowe okoliczności (epidemia, uchodźcy czy powódź). Wspieranie elastyczności w działaniu powinno być jednym z głównych postulatów przy tworzeniu systemu odporności – szczególnie na poziomie lokalnym.

Zaangażowanie i rola Ośrodków Pomocy Społecznej (OPS)

Ośrodki Pomocy Społecznej i ich pracownicy odegrali ważną rolę w reagowaniu na skutki powodzi. Ich obecność na terenach dotkniętych katastrofą była zauważalna, lecz możliwości operacyjne szybko napotkały na poważne bariery organizacyjne i systemowe.

Ich podstawowe działania obejmowały:

- obecność w terenie i wsparcie logistyczne,
- udział w procesie rozpoznawania potrzeb i przyznawania pomocy,
- administracyjne wsparcie wypłat świadczeń.

Co zadziało?

- Delegowanie pracowników z innych regionów – dzięki specustawom możliwe było szybkie wsparcie najbardziej obciążonych OPS poprzez oddelegowanie kadr z innych województw.
- Obecność i gotowość do działania – fizyczna obecność pracowników pomocy społecznej budowała zaufanie i umożliwiała realizację formalnych wymogów niezbędnych dla przyznawania wsparcia.

Co trzeba poprawić?

- Skalowalność zasobów ludzkich – liczba wymaganych decyzji pomocowych wzrasta lawinowo, co przy obecnym systemie było niewykonalne
- Elastyczność systemów informatycznych – „Empatia”, kluczowy system informatyczny używany przez instytucje pomocy społecznej, nie był przystosowany do pracy w warunkach katastrofy.
- Dostosowanie prawa do realiów kryzysowych – regulacje RODO ograniczały możliwość wymiany informacji o potrzebujących pomocy. Wydaje się, że konieczne jest przemyślenie procedur RODO w przypadku koordynacji pomocy, szczególnie w sytuacjach granicznych. Taka koordynacja bez odpowiedzialnego współdzielenia informacji jest bardzo trudna. Jej zasady powinny być dobrze zdefiniowane.
- Brak gotowych mechanizmów mobilizacji dodatkowych kadr – powinny powstać grupy specjalistów gotowych do natychmiastowego wsparcia – rodzaj „mobilnego korpusu” urzędników i służb w dziedzinach wykraczających poza tradycyjne działania ratownicze.
- Zdolność improwizacji – środowisko OPS nie jest przygotowane do szybkiego działania i improwizacji w warunkach chaosu.

Zaangażowanie OPS było potrzebne i wartościowe, ale ujawniło głębokie ograniczenia w systemie organizacji, zasobach ludzkich i technicznych oraz w niedostosowaniu przepisów prawa do sytuacji nadzwyczajnych. System pomocy społecznej wymaga większej elastyczności, lepszych procedur awaryjnych, odważniejszych decyzji prawnych oraz stałego budowania gotowości kadrowej i kompetencji adaptacyjnych.

Współpraca pozioma

Prawdopodobnie żadna gmina, być może poza metropoliami, nie jest samowystarczalna, musi być otwarta na pomoc z zewnątrz – to jedna z najważniejszych lekcji ostatniej powodzi. Korzystanie z pomocy wymaga istnienia punktów i procedur swoście rozumianego „cumowania pomocy”.

Dobłą ilustracją jest przyjmowanie zorganizowanych grup wolontariuszy. Kluczowe znaczenie miały punkty cumowania dla grup ochotników, którzy przyjeżdżali (czasem na dłużej) i wykonywali konkretne zadania. Istotnym elementem i specyficznym zasobem Stronia Śląskiego i innych miejscowości Kotliny Kłodzkiej jest rozbudowana infrastruktura turystyczna. Hotele, pensjonaty, agroturystyka – przeznaczono dla osób niosących pomoc oraz dla osób, które straciły domy.

Stowarzyszenie Tratwa we współpracy z Fundacją Kordon uruchomiło bezpłatne wypożyczalnię sprzętu remontowo-budowlanego (młoty do wyburzeń, szlifierki, wkrętarki itd.). W krytycznym momencie okazało się, że jednym z najbardziej poszukiwanych towarów były łopaty, gdyż to one są niezastąpione przy usuwaniu szlamu z domów i przestrzeni publicznej.

Tratwa miała też olbrzymie zasługi w cumowaniu dużych elementów pomocy – straży pożarnej czy Wojsk Obrony Terytorialnej – służyła jako rodzaj „rozprawdzającego” i dostarczała bezcenną wiedzę z punktu widzenia koordynacji pomocy. Stowarzyszenie powinno być częścią infrastruktury, z możliwością natychmiastowego uzupełnienia zapasów magazynowych i zakupu sprzętu, z gwarancją rekompensaty poniesionych wydatków ze strony państwa. W krytycznych momentach nawet godziny mają ogromne znaczenie.

Tratwa mogłaby stworzyć bazę działań obywatelskich związanych z niwelowaniem skutków powodzi i podnoszeniem odporności na wypadek przyszłych katastrof. Uruchomienie systemu, nawet jeśli oparte o wolontariuszy, wymaga środków na koordynację, szkolenie, środki transportu i łączności. Generalnie rzecz biorąc konieczne jest uznanie i wspieranie kosztów pośrednich ponoszonych przy koordynacji pomocy. Finansowanie kosztów pośrednich powinno brać na siebie państwo i dojrzały sponsorzy, np. fundacje.

Zasada pomocniczości – synchronizacja pionowa

Istotna jest kwestia podziału pracy w porządku wertykalnym, czyli zasada pomocniczości, która bardzo często jest niezrozumiana i nie jest odpowiednio wdrażana. Przypomnijmy, że pomocniczość, która jest ustrojową zasadą zapisaną w Konstytucji RP, to pierwszeństwo inicjatyw mniejszych i niższych w hierarchii, które są wspierane przez struktury wyższe i szersze, jeśli wsparcia potrzebują. To właśnie z tej zasady wynika

zdecentralizowany, rozproszony model samorządu terytorialnego. Zasada pomocniczości (subsydiarności) oznacza, że wszystkie zadania, które mogą być wykonywane przez jednostki niższego czy mniejszego zasięgu, powinny być im pozostawione. Dotyczy to też systemu bezpieczeństwa, który nie powinien zatrzymywać się na poziomie państwowym, ale schodzić w dół, na poziom samorządowy, czyli całej lokalnej społeczności. Z tej perspektywy szeroko rozumiane społeczeństwo obywatelskie, cywilne, nie jest tylko przedmiotem troski, ale jednym z głównych zasobów w systemie bezpieczeństwa. Ten fakt jest dostrzegany zbyt rzadko, mimo że sekwencja kilku ostatnich kryzysów pokazała, że to sami obywatele i tworzone przez nie przedsięwzięcia i instytucje pełnią kluczową rolę w działaniach pomocowych.

Filary bezpieczeństwa – zaradność prywatna, obowiązek państwa czy bezpieczeństwo grupowe?

Zaangażowanie w Polsce ma charakter spontaniczny i w pewnym sensie „insurekcyjny”. Jesteśmy skłonni i gotowi do działań o charakterze improwizacyjnym i pomocy, która dzieje się na poziomie lokalnym, w formach pospolitego ruszenia. Potrafimy być wtedy bardzo heroiczni i dbać o siebie nawzajem. Innymi słowy, w szczególnych sytuacjach jesteśmy w stanie wyjść poza oczywistą potrzebę zabezpieczenia samych siebie i wspierać również innych. Czasem pomoc ma charakter sąsiedzki i wspólnotowy – oparta jest na tzw. *reciprocal altruism*, czyli domniemaniu wzajemności. Innym razem przybiera formę czysto altruistyczną – udzielający pomocy nie oczekują w zamian żadnej, poza symboliczną, formy odwzajemnienia. To właśnie ten rodzaj kapitału społecznego stanowi podstawowe paliwo spontanicznej solidarności i wzajemnej pomocy.

Postulaty zebrane podczas rozmów na terenach powodziowych

Postulaty odzwierciedlają potrzebę odejścia od czysto reaktywnego i scentralizowanego modelu zarządzania kryzysowego na rzecz systemu opierającego się na budowaniu odporności społecznej, wzmacnianiu lokalnych zasobów i sieci, proaktywnym przygotowaniu oraz współpracy różnych sektorów i poziomów.

- **Żelazne magazyny** – tworzenie lokalnych lub gminnych magazynów szybkiego uruchomienia, np. przy OSP. Powinny one zawierać podstawowe zaopatrzenie – m.in. racje żywnościowe i wodę.
- **Punkty niezłomności** – miejsca, które w sytuacji kryzysu (np. braku mediów) zapewniają podstawowe wsparcie. Są to przestrzenie, gdzie można naładować telefon, spotkać ludzi i dostać podstawowe informacje. To rozwiązanie jest zaczerpnięte wprost z Ukrainy, gdzie obecnie działa ok. 2 tys. podobnych punktów.
- **Inwentaryzacja lokalnych zasobów** – powinna obejmować relacje, kompetencje, gotowość ludzi i organizacji, a nie tylko zasoby magazynowe.
- **Budowanie sieci i współpraca** – kluczowe znaczenie lokalnych sieci i współpracy między organizacjami (OSP, KGW, parafie, NGO) oraz instytucjami (banki, Poczta Polska). Ważne jest wzmacnianie istniejących i zaufanych organizacji, które mogą być koordynatorami działań.

- **Szkolenia i edukacja** – przygotowywanie i prowadzenie szkoleń dotyczących bezpieczeństwa i reagowania kryzysowego dla różnych grup. Chodzi nie tylko o tradycyjne szkolenia audytoryjne, ale także o różne formy symulacji czy działania w terenie.
- **Lokalne narady i debaty** – model rozproszonej debaty w formie lokalnych narad o wyzwaniach związanych z bezpieczeństwem i o konkretnych problemach (np. ubóstwo energetyczne, deficyt wody, fale upałów, blackouty i powodzie). Narady pozwolą nazwać problemy, szukać przyczyn i projektować lokalne działania naprawcze.
- **Plany i procedury** – konieczność tworzenia planów bezpieczeństwa i odporności, które działałyby równolegle do systemów państwowych i mundurowych, ale były z nimi kompatybilne.
- **Finansowanie i wsparcie** – szybki i elastyczny dostęp do środków finansowych dla organizacji. Idea „pakietu awaryjnego” lub „procedury zalakowanej koperty”, czyli dostępu do pieniędzy po spełnieniu określonych warunków.
- **Komunikacja kryzysowa i informacja** – kluczowe znaczenie informacji docierającej w odpowiednim momencie do osób zagrożonych. Lokalne media (gazety, media społecznościowe) jako źródło bieżącej informacji. Budowanie systemów odpornych na zakłócenia i awarie systemów informatycznych. Rezerwowe mechanizmy „analogowej” sygnalizacji i komunikacji.
- **Poradnik powodziowy (online)** – najważniejsze pytania i odpowiedzi dotyczące zasad pomocy.
- **Wsparcie psychologiczne** – potrzeba wsparcia dla poszkodowanych, ale również niosących pomoc.
- **Edukacja o przyjmowaniu pomocy** – zarządzanie oczekiwaniami darczyńców i transparentność w dystrybucji pomocy.
- **Dostosowanie przepisów** – problem stosowania RODO w sytuacjach nadzwyczajnych, które utrudnia wymianę danych potrzebnych do koordynacji pomocy. Konieczność wyjaśnienia i ujednolicenia interpretacji przepisów dotyczących wydatkowania środków pomocowych.
- **Koordynacja działań** – lepsza koordynacja działań różnych podmiotów (administracji, służb, organizacji, wolontariuszy), unikanie dublowania działań i optymalizacja systemu.
- **Projekty pilotażowe i laboratorium** – przeprowadzenie eksperymentów w wybranych gminach, by przetestować tezy i zalecenia wypracowane na podstawie obserwacji i rozmów. Laboratorium, które rejestruje zdarzenia, ale też modeluje scenariusze i projektuje rozwiązania.
- **Mediacja w konfliktach** – wsparcie stron lokalnych konfliktów pojawiających się w procesie odbudowy (spory o terytorium, interesy mniejszości) poprzez przygotowanie scenariuszy negocjacji i zapewnienie dostępu do bezstronnych mediatorów.
- **Myślenie strategiczne fundacji** – fundacje powinny rozumieć strukturę problemów i tworzyć polityki reagowania na kryzysy. Sytuacje kryzysowe będą się nieuchronnie powtarzać, będą częstsze i może zmieniać się ich charakter. Fundacje powinny wyprzedzająco tworzyć swoje strategie reagowania na kryzysy i zapobiegania im.
- **Uczenie się od innych** – wartość uczenia się modeli odpornościowych od innych krajów.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi

- Wzmocnić NGO jako ważnych aktorów w programach dotyczących odporności społecznej i obrony cywilnej. Ustawa i rozporządzenia wspominają o organizacjach, z nazwy wymienia się ich ledwie kilka, a uczestnictwo innych jest niejasne.
- Duża rola powinna przypadać Ministrowi ds. Społeczeństwa Obywatelskiego. Szczególnie w usprawnieniu współpracy między sztabami kryzysowymi o organizacjami społecznymi.
- Instytucje rządowe powinny zbudować czytelne i skuteczne mechanizmy komunikacji i współpracy rządu z kluczowymi organizacjami. Taka grupa powinna mieć względnie stały skład i systematyczny charakter pracy.

Finansowanie i wsparcie dla NGO

- Ułatwić NGO dostęp do szybkiego, doraźnego wsparcia finansowego, np. poprzez uproszczone procedury i ekspertów pomagających w wypełnianiu wniosków.
- Tworzenie rezerw kryzysowych w Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego.
- Rozróżnić wsparcie organizacji pozarządowych jako poszkodowanych w czasie kryzysów (np. powódź) i wsparcie dla NGO niosących pomoc.
- Zmienić myślenie o kosztach pośrednich w NGO, uznając je za niezbędne dla efektywnego działania. W szczególności taką perspektywę powinna przyjmować administracja publiczna.

Budowanie odporności lokalnej i społecznej

- Wspierać przygotowywanie planów dotyczących bezpieczeństwa i odporności lokalnej, uzupełniających system oparty o służby państwowe oraz formacje mundurowe.
- Obywatelska sieć odporności powinna być silnie zakorzeniona lokalnie i bazować w pierwszej kolejności na lokalnych zasobach zarówno materialnych, jak i społecznych. Tworzenie sieci – jej kompletność i szczelność – powinno być przedmiotem szczególnej uwagi.
- Tworzyć i wzmacniać „punkty podparcia” (organizacje sprawdzone i zdolne do koordynacji działań). Praktycznie w każdym miejscu w Polsce dostępnych jest wiele instytucji i organizacji (OSP, szkoły, parafie, biblioteka, klub sportowy, dom kultury, Koła Gospodyń Wiejskich, OSP) – z nich trzeba zbudować komórki sieci odporności.
- Wspierać działania budujące kapitał społeczny na poziomie lokalnym. Tworzyć programy i preteksty, które mogą pomagać w zmniejszaniu powszechnej izolacji i anonimizacji.
- Mapować zasoby lokalne (sprzęt, kompetencje) na poziomie gminy, aby wiedzieć, czym dysponuje społeczność w razie kryzysu. Tworzenie planów kryzysów powinno mieć partycypacyjny charakter.

Zarządzanie zasobami ludzkimi, wolontariatem i kadrą administracyjną

- Zbieranie podstawowych informacji o wolontariuszach, aby usprawnić pomoc. Trzeba rekrutować, szkolić, podtrzymywać zdolności wolontariuszy – utworzyć rejestr wolontariuszy (przykładem są Ochotnicy Warszawscy). Warto rozważyć wprowadzenie mikrocertyfikacji z użyciem systemu mObywatel.
- Wspierać rozwój mechanizmów wolontariatu lokalnego / miejskiego.
- Inspirować „morfowanie instytucji”, czyli elastyczne dostosowywanie się istniejących placówek (domy kultury, biblioteki, parafie) do potrzeb w sytuacjach kryzysowych.
- Rozważyć mechanizmy delegowania pracowników administracji do tymczasowej pomocy na terenach zagrożonych, np. pracowników OPS.
- Budować rodzaj „ochotniczej rezerwy humanitarnej” – osób z kompetencjami i gotowością do pomocy w kryzysach.
- Szczególnym przypadkiem są Straż Pożarna oraz OSP. Niektóre rodzaje pomocy są natychmiastowe i wpisane w zadanie organizacji. OSP uruchamiają się praktycznie automatycznie. Strażacy mają system zachęt i rekompensat, a lokalne OSP mogą liczyć na pomoc innych jednostek. Straż Pożarna ma bardzo duże zasoby, a jej rola w systemie jest nieporównywalnie większa niż innych organizacji. Trzeba rozpoznać, jakim zadaniom może podołać Straż Pożarna, a jakie powinny być prowadzone przez inne organizacje społeczne.
- Poprawić koordynację działań służb i wolontariuszy w pierwszych dniach po katastrofie. Ważne jest dzielenie się wiedzą i dobrymi praktykami między różnymi podmiotami zaangażowanymi w pomoc.
- Stworzyć Korpus Wolontariatu Kryzysowego – sieć przeszkolonych wolontariuszy gotowych do natychmiastowej mobilizacji w razie klęski.

Komunikacja i informacja

- Rozważyć przywrócenie lub rozwój rezerwowych systemów komunikacji, np. syreny alarmowe. Równolegle do bazujących na użyciu nowoczesnych technologii, które bywają zawodne (brak prądu, brak Internetu).
- Sprawdzić usługi publiczne pod kątem ich zależności od dostępnego Internetu.
- Zachować zdolność do posługiwania się tradycyjnymi mechanizmami komunikacji (radio, krótkofalówki, megafony).
- Pamiętać, że sieci społecznościowe mogą być źródłem dezinformacji, a nawet świadomego sabotażu. Budować alternatywne formy komunikacji w tym serwisy bazujące na hiperlokalności (ograniczone do grup sąsiadów na ograniczonym terytorium).
- Osoby bezpośrednio zagrożone muszą zachować się adekwatnie. Być samodzielne, prosić o pomoc, wspierać innych, ewakuować się. Informacja, która dociera w odpowiednim momencie, jest kluczowa.
- Zadbaj o jakość i wiarygodność informacji. Ważne stają się lokalne gazety i portale internetowe. Jeśli nie ma takich lokalnych źródeł, wzrasta podatność na manipulacje i dezinformację. Wspierać ze środków publicznych funkcjonowanie lokalnych gazet i portali pełniących ważne funkcje publiczne, dostarczających wiarygodnych informacji.

- Rola mediów ogólnokrajowych jest ambiwalentna. Pozwalają na szybkie informowanie, mobilizując pomoc, stanowią instrument presji na władzę. Media potrafią też działać negatywnie, wzbudzając panikę, naruszając prywatność, często upolityczniając przekaz.
- W praktyce często najlepszym mechanizmem informacji jest podawanie „z ust do ust” albo plakaty umieszczone na mieście.
- Zastanowić się nad promocją platform hiperlokalnych (np. NextDoor). Platforma łączy sąsiadów, umożliwiając dzielenie się informacjami, ogłoszeniami, ostrzeżeniami. Dzięki weryfikacji adresów skupia społeczności lokalne, wzmacniając więzi i poczucie wspólnoty.
- Ważna jest wiarygodna informacja pogodowa i hydrologiczna (Wody Polskie).
- Alerty RCB są ważnym elementem, ale jest to informacja dostarczona w sytuacji zagrożenia i asymetryczna (działa w jedną stronę). To system ostrzeżeń, a potrzeby informacyjne wykraczają poza sam moment niebezpieczeństwa.

Infrastruktura i planowanie przestrzenne

- W miejscach objętych powodzią gminy powinny tworzyć plany zagospodarowania przestrzennego. Domy z tzw. czerwonej strefy powinny być przeniesione na inny teren, co może wymagać rozległej pomocy dla ich właścicieli (dostęp do gruntu, kredyt).
- W planach dotyczących ograniczenia zagrożeń skutkami powodzi pojawiają się pomysły budowy suchych zbiorników. Budzi to dużo emocji, bo wymaga wysiedleń mieszkańców.

Procedury i wsparcie dla poszkodowanych

- Uprościć procedury uzyskiwania pomocy finansowej, np. z ZUS dla przedsiębiorców, bez natychmiastowej ekspertyzy rzeczoznawcy.
- Zachęcać do darowizn na rzecz organizacji i osób, jednocześnie upraszczając istniejące już przepisy (np. możliwość odliczenia darowizn od podstawy opodatkowania, stawka 0% VAT, uruchomienie możliwości alokacji 1% CIT na rzecz OPP).

Negocjacje i rozwiązywanie konfliktów

- Państwo oraz lokalne samorządy powinny stworzyć skuteczny system rekompensaty dla osób, które muszą opuścić miejsce zamieszkania lub biznes.
- Przygotować scenariusze negocjacji, które uwzględnią interesy mniejszości naruszone ze względu na potencjalne dobro większości.
- Ważna jest też umiejętność mediowania w podobnych sytuacjach. Państwo, w stosunku do podmiotów, które znajdują się na terenach powodziowych, powinno zachować się empatycznie i roztropnie – formułować propozycje rekompensat realnie umożliwiającących przeniesienie się w inne miejsce.
- Stworzyć bezstronny Korpus Mediatorów, z którego będą korzystać różne strony.

Gospodarka wodna

- Musimy lepiej rozumieć, jak działa lokalna gospodarka wodna, bo różne obszary wymagają innych działań i innych urzędzeń. W szczególności na obszarach górzystych, bliżej źródeł rzek.
- Dobrze wyposażone OSP powinny pomóc w inwentaryzacji różnych elementów lokalnego systemu wodnego. OSP mogą być premiowane za utrzymanie lokalnego systemu wodnego w dobrym stanie (obecnie skupiają się na interweniowaniu w przypadkach, gdy dochodzi do podtopień, powodzi i deficytów wody).
- Pożyteczne byłoby wspieranie Lokalnych Partnerstw Wodnych, ponieważ to one mają wpływ na tworzenie planów utrzymania wody. Plany powinny być przedmiotem konsultacji publicznych, ale Ośrodki Doradztwa Rolniczego, które mają ten proces wspierać, niekoniecznie dysponują wystarczającymi kompetencjami. Warto przygotować scenariusze takich konsultacji, możliwie najbardziej włączające mieszkańców.

Edukacja i gotowość społeczna

- Rozważyć wprowadzenie edukacji survivalowej w centrach kultury i innych miejscach, aby zwiększyć gotowość społeczeństwa na sytuacje kryzysowe. Częścią tej edukacji mogą być symulacje i gry (*serious games*)
- Uczyć, co warto chronić i zabierać ze sobą w momencie zagrożenia i co można zostawić. Sporo można się nauczyć od Ukrainy, gdzie istnieje koncept Walizki Trwogi.
- Konieczne jest nowoczesne podejście do inwentaryzacji zasobów lokalnych i zrozumienie holistycznego podejścia do odporności społeczności lokalnych. Trzeba brać pod uwagę różne wymiary, które składają się na odporność: wiedza lokalna, sieci społeczne i relacje, jakość komunikacji, stan zdrowia i podstawowych usług społecznych, jakość rządzenia i przywództwa, zasoby materialne.

Kontekst polityk publicznych – czy wyciągnęliśmy wnioski?

Ważnym i długo oczekiwany elementem porządkującym kwestię prawną dotyczącą bezpieczeństwa jest ustawa z 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej. Ustawa miała naprawić kwestię obrony cywilnej, uwzględnić doświadczenia płynące z wojny w Ukrainie, a dodatkowym impulsem była właśnie wrześniowa powódź na Dolnym Śląsku. Ustawę przyjęto w Sejmie jednogłośnie, choć z pewnością można było i należało wprowadzić sporo ulepszeń. Większość prac nad rozwiązaniami dotyczącymi obronności i bezpieczeństwa toczy się w atmosferze pośpiechu, a każde wezwanie do konsultacji publicznych postrzegane jest jako spowalnianie procesu, brak odpowiedzialności, a nawet działania na szkodę ważnego interesu publicznego.

Prace nad ustawą były w pewnym sensie „tunelowane”. Dostęp do projektu ustawy był ograniczony i trudno znaleźć powody, dla których ustawa nie była przedmiotem szerszych konsultacji (trwały 5 dni roboczych, nie miały powszechnego charakteru, nie udzielono odpowiedzi na zgłoszone uwagi – innymi słowy nie dochowano obowiązujących siedmiu zasad konsultacji publicznych), mimo że zapewnienie bezpieczeństwa mieszkańcom i ich rola w owym procesie powinno być przedmiotem szerokiej umowy społecznej. Cywile nie są bowiem pasywnym „przedmiotem” troski, są głównym „podmiotem” w przypadku zagrożenia.

Ustawa i wszystkie jej konsekwencje są bardzo silnie skoncentrowane na zadaniach, kompetencjach, środkach, jakimi ma dysponować straż pożarna. W pewnym sensie ustanawia straż pożarną jako zasadniczy filar bezpieczeństwa (współ z samorządem). Rola innych podmiotów jest ograniczona i niedookreślona – mogą się dołączać do systemu, ale decyzje o ich dopuszczeniu podejmuje straż pożarna. Przykładowo Akademia Pożarnictwa w Warszawie praktycznie na zasadzie wyłączności szkoli władze samorządów w Polsce w ramach Wyższego Kursu Ochrony Ludności dla Starostów i Prezydentów miast na prawach powiatu. Z pewnością jest to ważne szkolenie, ale nie jest oczywiste, że kadra Akademii (siłą rzeczy specjaliści z zakresu pożarnictwa) jest w stanie objąć bardzo szeroką problematykę. Oczywiście należy gwarantować jakość szkoleń, ale trzeba również myśleć o różnorodności form i zakresów. Warto dodać, że szkolenia w systemie edukacji oraz inne formy edukacji mogą być prowadzone na podstawie umowy z samorządem. Być może jest to przestrzeń dla zbudowania lokalnych, samorządowych, elastycznych form współpracy. Być może organizacje społeczne powinny wspólnym wysiłkiem stworzyć wyspecjalizowane ośrodki szkoleniowe i prowadzić różnorodne formy podnoszenia kompetencji (szkolenia, symulacje, gry, staże, wizyty).

Nowe elementy finansowania programów

Ważnym elementem finansowania jest uruchomiony pod koniec marca 2025 r. Fundusz Bezpieczeństwa i Odporności. Dysponuje on imponującą kwotą 30 mld zł, która może być przeznaczona na rozwój infrastruktury niezbędnej do ochrony ludności, infrastruktury krytycznej i sektorów związanych z technologiami podwójnego zastosowania. Finansowane mogą też być badania i rozwój w obszarze bezpieczeństwa i cyberbezpieczeństwa. Ze środków funduszu mogą korzystać: samorząd, firmy (m.in. spółki Skarbu Państwa), ośrodki akademickie i ich konsorcja. Z systemu (w sensie strukturalnym) zostały wyłączone organizacje społeczne, co powinno zostać naprawione. Fundusz obsługiwany jest przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, które ma duże doświadczenie we współpracy z organizacjami i rozumie ich rolę. Być może wspólnie z resortem uda się stworzyć mechanizmy, które organizacjom pozarządowym umożliwiłyby dostęp do funduszu.

Wątek myślenia o odporności i obronności na poziomie działań mniejszych podmiotów jest wyraźnie zarysowany w instrumencie europejskim – EU Defence Innovation Scheme (EUDIS). Być może warto w Polsce pomyśleć o podobnym przedsięwzięciu, w które zaangażowałyby się organizacje pozarządowe, samorządy czy instytucje finansowe.

Niestety konsultacjom publicznym nie został też poddany Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej. To ten dokument (i jego kolejne edycje) jest ważny, bo określa, jak wykorzystana zostanie potężna kwota – min. 0,3% PKB przeznaczona na ten cel, ponad 17 mld zł do końca 2025 r. Rola organizacji społecznych innych niż czysto ratownicze i humanitarne jest znikoma.

Nowe elementy polityk publicznych

Edukacja obywatelska jako przedmiot nauczania

Warto zwrócić uwagę na konieczność synchronizacji myślenia o obronności z innymi inicjatywami i politykami publicznymi, których celem jest zmiana systemu edukacji. We współczesnym świecie, przesiąkniętym technologiami, ułatwiającymi dostęp do informacji, coraz większe znaczenie mają metakompetencje: ciekawość, pracowitość, umiejętność rozróżniania prawdy i fałszu, zdolność do kooperacji, a nawet cnoty obywatelskie, które kształtują się w codziennej praktyce. Na ogół panuje zgoda, że w tym kierunku powinny rozwijać się kompetencje młodych ludzi i że muszą one mieć oparcie we wspólnocie wartości, np. wolności, solidarności, troski o innych czy przywiązania do prawdy.

Projekt edukacji obywatelskiej, wypracowywany we współpracy z organizacjami pozarządowymi (np. Centrum Edukacji Obywatelskiej), który ma wejść do szkół we wrześniu 2025 r., wciąż ma pewne braki. Z dostępnych materiałów wynika, że chodzi o obywatelskość rozumianą jako kompetencje w procesie politycznym, ale nie ma odniesień do bezpieczeństwa grupowego. Być może pomocą mogłyby służyć różnorodne organizacje społeczne.

Moc Małych Społeczności

Minister ds. Społeczeństwa Obywatelskiego i Narodowy Instytut Wolności prowadzą program „Moc Małych Społeczności”, który dysponuje budżetem o wartości 70 mln zł. Wspiera głównie organizacje z mniejszych miejscowości, które w przyszłości mogą być organizatorami – i jednocześnie odbiorcami – działań dotyczących odporności społecznej. Jest to program, który niewątpliwie jest wsparciem dla organizacji z niższymi budżetami, ale warto sprawdzić, w których częściach Polski brakuje organizacji o charakterze kotwicy i tam skierować środki.

Innowacje społeczne powiązane z odpornością

Sytuacje zagrożenia wywierają również wpływ na dziedziny i obszary, które dotychczas rozwijały się w tempie dość wolnym. Przykładem innowacje społeczne, którymi Fundacja Stocznia zajmuje się od swoich początków. Innowacje pozwalają dostosować się i przetrwać w świecie, który jest coraz bardziej nieprzewidywalny i chaotyczny. Innowacje mogą dotyczyć technologii, ale tworzą też i przyspieszają różne procesy. Zdarzają się w biznesie, akademii, organizacjach pozarządowych, ale jednym z podstawowych źródeł innowacji jest niestety wojna.

Nieprawdopodobne świadectwo kompetencji i umiejętności horyzontalnego współdziałania daje społeczeństwo ukraińskie. Po raz kolejny okazuje się, że innowacje są wynikiem konieczności i bardzo często ich źródłem jest deficyt. Przykładem może być ukraiński system radarów akustycznych opartych o telefony komórkowe zamieszczone na tyczkach. Jest ich kilka tysięcy i pozwalają wykrywać te drony, których nie widzą tradycyjne radary.

Inkubatory innowacji społecznych starają się ewidencjonować sprawdzone innowacje, a ich listę można zobaczyć na stronie internetowej prowadzonej przez Fundację Stocznia – www.innowacjespoleczne.pl. Obecnie w Polsce, ale też innych krajach europejskich poszukuje się innowacji dotyczących grup, które w sytuacji zagrożenia nie są samodzielne; innowacji dotyczących tworzenia kapitału społecznego oraz innowacji użytecznych w sytuacjach ekstremalnych zagrożeń (np. fali upałów, braku prądu, braku dostępu do Internetu). Generalnie są to innowacje dotyczące odporności i mają charakter analogowy, a nie cyfrowy.

Krytyczna rola samorządu

Samorząd jest bardzo ważnym ustrojowym elementem, ale bilans samorządności w Polsce jest niejednoznaczny. Z jednej strony można spotkać entuzjastów samorządu, skłonnych twierdzić, że jest to jedyna udana reforma w Polsce. Samorząd odgrywa istotną rolę w zapewnieniu usług publicznych i cieszy się wysokim zaufaniem obywateli. Krytycy zwracają uwagę, że we władzach samorządowych dominują prezydenci czy wójtowie, a władza organów kolegialnych (w szczególności radnych) jest pozorna. Wyzwania dotyczące bezpieczeństwa tworzą okazję do poważnej rozmowy na temat podziału pracy wewnątrz społeczności lokalnej.

Rola samorządów w systemach bezpieczeństwa jest ogromna. Zaniedbania i słabości samorządu mogą mieć bolesne skutki, co częściowo pokazała ostatnia powódź. Każda gmina w Polsce ma obowiązek przygotowania Planu Zarządzania Kryzysowego. Stworzenie planu wymaga znacznych nakładów – czasu, środków finansowych i odpowiednich kompetencji. Dlatego warto rozważyć nowe podejście do tworzenia takich dokumentów. Chodzi o metodę, która wprowadzi systematyczność i elementy partycypacyjne. Plany Zarządzania Kryzysowego należy aktualizować co dwa lata i może to być moment i przestrzeń do dyskusji, do zaangażowania szerszych grup i rozmów o bezpieczeństwie. To zaś wymaga odpowiedniego przywództwa i politycznej odwagi. Być może prace nad lokalnymi planami kryzysowymi mogłyby nadać głębszy sens działaniom partycypacyjnym, które obecnie dotyczą zagadnień cząstkowych, niezbyt angażujących społeczność. W Polsce działa już dość liczne środowisko – ok. 400 osób – które zajmuje się tematyką partycypacji i zapewne byłoby w stanie przygotować scenariusze rozmów o bezpieczeństwie i dyskusji wokół planów kryzysowych. Fundacja Stocznia testuje procedury narad obywatelskich, które dotyczą m.in.: edukacji, ubóstwa energetycznego, deficytów wody. Podobne scenariusze mogłyby zostać przygotowane także na potrzeby rozmów o innych wyzwaniach i szeroko udostępnione.

Kontrola jakości Planów Zarządzania Kryzysowego jest wieloetapowa i opiera się na współpracy różnych organów administracji publicznej. Kluczową rolę odgrywają wojewodowie, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz samorządy. Dodatkowo instytucje audytowe – Najwyższa Izba Kontroli czy Regionalne Izby Obrachunkowe – mają uprawnienia do przeprowadzania audytów i kontroli zgodności planów z przepisami.

Lekcje z zagranicy

W obliczu narastających zagrożeń – od klęsk żywiołowych po kryzysy społeczne i konflikty – rośnie znaczenie lokalnych społeczności i organizacji społecznych w reagowaniu na kryzysy. Doświadczenia z różnych państw pokazują, że mieszkańcy, wolontariusze i lokalne stowarzyszenia często są pierwszą linią reagowania, wspierając służby zawodowe. W dobie zmian klimatu ekstremalne zjawiska (np. powodzie, fale upałów) przestają być rzadkością, co wymaga budowania odporności na szczeblu państwowym, ale też oddolnym. Rolę społeczności lokalnych i organizacji społecznych w reagowaniu na klęski, w procesie odbudowy i wzmacnianiu odporności, można analizować i rekonstruować na przykładach z krajów nordyckich, Ukrainy, Czech, Wielkiej Brytanii i USA.

Rola społeczności lokalnych i organizacji społecznych

Lokalne społeczności i oddolne organizacje odgrywają kluczową rolę we wszystkich fazach kryzysu – od natychmiastowej reakcji, przez pomoc w odbudowie, po działania zwiększające odporność na przyszłość. W pierwszych godzinach i dniach po katastrofie często obserwuje się pospolite ruszenie – mieszkańcy pomagają sobie, nie czekając na oficjalne służby. Przykładowo, podczas powodzi na Dolnym Śląsku w 2024 r. ludzie sami organizowali ewakuację z zagrożonych domów i ratowali dobytek sąsiadów zanim dotarły służby.

Organizacje społeczne zakorzeniają inicjatywy w lokalnej społeczności i nadają im strukturę. Działając blisko ludzi, potrafią lepiej rozpoznać potrzeby i wykorzystać lokalne zasoby. W Wielkiej Brytanii istnieje sieć lokalnych grup przeciwpowodziowych, tworzonych przez mieszkańców zagrożonych terenów, które jeszcze przed nadejściem żywiołu przygotowują worki z piaskiem, organizują dyżury i są w kontakcie z władzami lokalnymi. Podczas powodzi w hrabstwie Cumbria w 2015 r. to właśnie oddolne komitety szybko utworzyły centra pomocy, dostarczając żywność i schronienie poszkodowanym oraz współpracowały z ochotniczymi grupami ratunkowymi. W USA społeczność lokalna często inicjuje akcje ratunkowe – głośnym przykładem była Cajun Navy złożona z właścicieli łodzi, którzy po huraganie Harvey w 2017 r. uratowali setki osób uwięzionych w zalanych domach. Przykłady te pokazują, że lokalni aktorzy potrafią działać szybko i elastycznie, zanim zmobilizują się większe struktury.

Rola społeczności nie kończy się wraz z opadnięciem wody czy ugaszeniem pożaru. W fazie odbudowy mieszkańcy i organizacje pozarządowe często prowadzą zbiórki funduszy, organizują wolontariuszy do sprzątnięcia zniszczeń czy odbudowy domów, a także dbają o wsparcie psychospołeczne poszkodowanych. W Czechach po katastrofalnej powodzi w 2002 r. tysiące ochotników pracowało przy odgruzowywaniu zalanych miejscowości. W Ukrainie, która od 2014 r. doświadcza dramatycznych kryzysów (wojna, przesiedlenia ludności), masowy ruch wolontariuszy stał się fundamentem przetrwania wielu społeczności. Wolontariusze pomagali władzom w ewakuacji ludności ze stref działań wojennych, dostarczali żywność i leki do ostrzeliwanych miast, a na wyzwolonych terenach uczestniczą w odbudowie zrujnowanych domów i infrastruktury. Potężny ruch obywatelskiej mobilizacji, jest wręcz modelowym przykładem społecznej odporności opartej na samoorganizacji, współpracy i samorządności lokalnej. W warunkach kryzysu Ukraińcy spontanicznie tworzyli sieci wsparcia – od lokalnych grup szyjących kamizelki kuloodporne i siatki maskujące, po parafie i kluby sportowe przekształcone w centra dystrybucji pomocy.

Wreszcie, rola społeczności lokalnych to budowanie długofalowej odporności. Oddolne inicjatywy edukacyjne i integracyjne mogą zwiększyć zdolność społeczności do radzenia sobie z przyszłymi zagrożeniami. Przykładowo, w niektórych gminach Ukrainy organizuje się objazdowe warsztaty dla mieszkańców o różnych wymiarach bezpieczeństwa: fizycznego, cyfrowego, informacyjnego i psychologicznego. Kilkuniedniowe szkolenia angażują lokalnych ludzi w dyskusje i ćwiczenia, co podnosi świadomość i kompetencje do działania w kryzysie. W krajach nordyckich regularnie organizuje się treningi i spotkania – w Finlandii ochotnicze zespoły obrony cywilnej prowadzą symulacje powodzi czy awarii. W Wielkiej Brytanii ciekawą inicjatywą wzmacniającą więzi jest program Big Lunch, zachęcający mieszkańców do regularnych wspólnych posiłków w formie świąt sąsiedzkich. To wydarzenia, które integrują społeczność i ułatwiają późniejszą wzajemną pomoc. Silne więzi społeczne i kapitał zaufania stanowią najtrwalszy fundament odporności na katastrofy.

Warunki tworzone przez państwa dla samoorganizacji

Państwo odgrywa ambiwalentną rolę – może tworzyć dogodne warunki dla obywatelskiej samoorganizacji, ale czasem ją ogranicza. Kluczowe jest zaufanie i partnerstwo między instytucjami a społeczeństwem. W krajach nordyckich występuje wysoki poziom zaufania uogólnionego – aż 60–70% obywateli uważa, że „ludziom generalnie można ufać” (w Polsce tylko ok. 20%). Na fundamencie zaufania zbudowano nordycki model „total defence”, w którym mieszkańcy mają aktywny udział w zapewnianiu bezpieczeństwa. Obywatele są informowani, jak przygotować się na wypadek kryzysu (np. każda szwedzka rodzina otrzymała poradnik, jak przetrwać 72 godziny samodzielnie), a jednocześnie włącza się ich w struktury planowania i reagowania. Rządy wspierają sieci ochotniczych straży pożarnych, lokalnych grup obrony cywilnej czy młodzieżowych organizacji ratowniczych, zapewniając im szkolenia i podstawowe zasoby. Podobna polityka wzmacnia poczucie współodpowiedzialności, ponieważ ludność jest aktywnym podmiotem w przypadku zagrożenia.

W Wielkiej Brytanii ramy prawne również uwzględniają rolę społeczności. Ustawa o ochronie ludności (Civil Contingencies Act) zobowiązuje władze lokalne do współpracy z sektorem pozarządowym i przygotowywania planów reagowania z udziałem społeczności. Local Resilience Forums – fora koordynacyjne na szczeblu hrabstw integrują służby ratownicze, samorządy oraz organizacje społeczne w celu wspólnego planowania na wypadek katastrof. Państwo może zatem stworzyć infrastrukturalne i prawne podstawy, by spontaniczny wolontariat mógł przerodzić się w zorganizowany system. W USA od lat rozwija się podejście *Whole Community*, które zakłada angażowanie całego społeczeństwa w zarządzanie kryzysowe. Przykładem są programy treningowe agencji FEMA, np. Community Emergency Response Teams (CERT), które polegają na tworzeniu lokalnych zespołów ochotników, przeszkolonych w podstawowych umiejętnościach ratunkowych, którzy w razie katastrofy wspierają zawodowe służby. CERT to usystematyzowana forma wolontariatu kryzysowego, która uwalnia profesjonalnych ratowników od najprostszych zadań i pozwala im skupić się na skomplikowanych akcjach. To dobry przykład, jak państwo może instytucjonalnie wspierać samoorganizację obywateli.

Państwa mogą także wspierać (lub blokować) oddolne działania poprzez mechanizmy finansowe i administracyjne. W wielu krajach istnieją specjalne fundusze lub granty na działania związane z reagowaniem kryzysowym i zwiększaniem odporności lokalnej. Przykładowo w Niemczech i Czechach funkcjonują fundusze powiernicze na rzecz odbudowy po klęskach żywiołowych, zasilane przez państwo i darczyńców prywatnych, co umożliwia szybkie przekazanie środków lokalnym inicjatywom odbudowy.

Dlatego warto tworzyć centra integrujące różne podmioty, organizować wspólne ćwiczenia służb z udziałem społeczności czy choćby tworzyć listy rejestrowanych wolontariuszy. W Ukrainie władze dostrzegły siłę ruchu wolontariackiego i państwowa służba podatkowa utworzyła oficjalny rejestr wolontariuszy, by ułatwić formalną współpracę i wsparcie.

Przykłady działań ponadnarodowych

Współczesne zagrożenia nie znają granic, stąd coraz ważniejsze stają się ponadnarodowe mechanizmy współpracy oraz programy wymiany dobrych praktyk dotyczących odporności społeczności. Na poziomie Unii Europejskiej od lat funkcjonuje Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, który ułatwia państwom członkowskim wzajemną pomoc w razie klęsk żywiołowych. Zasadniczo dotyczy on współpracy rządowych służb (np. wysyłania strażaków, sprzętu czy śmigłowców gaśniczych za granicę), pośrednio wpływa też na społeczności lokalne. Dzięki owemu mechanizmowi w czasie powodzi w Czechach i na Ukrainie inne kraje europejskie przysłały pompy wysokiej wydajności i ekipy ratunkowe – to przykład międzynarodowej solidarności w działaniu. Ponadto UE uruchamia Fundusz Solidarności UE, z którego środki trafiają na odbudowę regionów dotkniętych katastrofą (po powodziach korzystały z niego Polska, Czechy czy Niemcy). Środki te pozwalają naprawić infrastrukturę, ale też wzmocnić przygotowanie na przyszłość, ponieważ część z nich jest inwestowana we wczesne systemy ostrzegania czy edukację mieszkańców.

Na forum UE coraz więcej uwagi poświęca się roli społeczności w redukcji ryzyka klęsk. W dokumentach wdrażających Ramy z Sendai (globalny plan redukcji ryzyka katastrof 2015–2030) podkreśla się konieczność włączania społeczeństwa i organizacji pozarządowych w cały cykl zarządzania kryzysowego – od oceny ryzyka po odbudowę. Przykładowo, Dyrektywa Powodziowa UE wymaga, aby plany zarządzania ryzykiem powodzi uwzględniały konsultacje z lokalną ludnością i zwiększanie świadomości mieszkańców terenów zalewowych. W wielu krajach powstały dzięki temu publicznie dostępne lokalne mapy zagrożeń, co mobilizuje społeczności do przygotowań (np. mieszkańcy wiedzą, gdzie stawiać bariery, jak przebiegać może ewakuacja). UE wspiera również programy badawczo-szkoleniowe – takie jak projekty z programu Horyzont – które tworzą sieci współpracy między samorządami, naukowcami i NGO z różnych państw. Powstają międzynarodowe platformy wymiany wiedzy, gdzie miasta dzielą się doświadczeniami w angażowaniu obywateli w budowanie odporności klimatycznej (np. sieć *Making Cities Resilient* pod auspicjami ONZ, w której uczestniczą też miasta z krajów UE). Można więc mówić o rodzącym się ponadnarodowym ekosystemie odporności, w którym lokalne działania zyskują wsparcie i inspiracje płynące z zewnątrz.

Wnioski dla sponsorów

Filantropia oparta na zaufaniu

Istotnym elementem działań filantropijnych w sytuacjach kryzysowych jest wzajemne zaufanie (w szczególności między darczyńcami i beneficjentami). Choćby ostatnie doświadczenia instytucji, w szczególności Funduszu Lokalnego Masywu Śnieżnika czy Festiwalu Górskiego, pokazały jak olbrzymie znaczenie ma szeroka rozpoznawalność organizacji. Na ich kontach, w ciągu pierwszych godzin po rozpoczęciu powodzi, pojawiły się wpłaty. Obie organizacje uruchomiły swój gigantyczny kapitał relacyjny, by pomagać innym. Innym przykładem z Polski jest Federacja Funduszy Lokalnych, zrzeszająca organizacje, które są rozpoznawalne i wiarygodne.

Kulturę zaufania trzeba kształtować w sposób systematyczny i konsekwentny. Fundatorzy powinni budować specyficzną kulturę działania, której podstawą jest otwartość, domniemanie dobrych intencji, a także dostępność. Na pewno powinni ograniczyć paternalistyczne i hierarchiczne podejście do beneficjentów. Część instytucji grantodawczych ma otwartą kulturę – postrzegane są jako przyjazne i otwarte. Bywa też inaczej – sponsorzy są sztywni, biurokratyczni, paternalistyczni – traktują innych podejrzliwie i ogólnie rzecz biorąc niechętnie. Często zdarza się, że ogólne deklaracje otwartości, elastyczności pozostają w sprzeczności z nieprawdopodobnie rozbudowanymi strukturami raportowania.

Sytuacje nadzwyczajne skłaniają nas do działania nie tyle wbrew regułom, ile ich zawieszania. Bardzo dobrymi przykładami jest kwestia skrupulatności rozliczeń czy też stosowalności RODO, które jest procedurą utrudniającą

wymianę danych między organizacjami niosącymi pomoc i nie pasującą do sytuacji nadzwyczajnych. W praktyce wiele instytucji pomagających zawiesza reguły i stosuje się do ich wartości, a nie litery.

Kiedy trzeba reagować szybko, zaufanie jest podstawowym składnikiem. W Stanach Zjednoczonych działa instytucja pośrednicząca Trust-Based Philanthropy, która stara się kształtować kulturę filantropijną i opracowała sześć kluczowych praktyk.

1. Udzielanie wieloletniego, nieograniczonego (non-restricted) finansowania. Pomaga w elastyczności, szybkim reagowaniu na potrzeby, wspiera innowacyjność, pozwala działać w sytuacjach kryzysowych, buduje w organizacjach poczucie bezpieczeństwa i stabilności oraz pozwala realizować długofalowe cele. Podobne wsparcie powinno być udzielane instytucjom, które dały dowody głębokiej integralności i wewnętrzsterowności, są transparentne. Podobne finansowanie można uznać za rodzaj nagrody czy uznania dorobku.
2. Fundatorzy powinni dobrze znać terytorium, na którym działają. To znaczy: diagnozować problemy, rozumieć ich strukturę, wiedzieć, w którym miejscu interwencje mają kluczowy charakter. Trzeba rozpoznać, jak działają lokalne organizacje, jakie są ich potrzeby i odpowiednio wyznaczyć cele. I rozróżnić role instytucji prywatnych, administracji publicznej i lokalnych społeczności.
3. Istotnym elementem zaufania jest uproszczenie i usprawnienie dokumentacji. Umiejętne dostosowanie wymogów formalnych, zrozumienie, że działania nie zawsze kończą się sukcesem jest szczególnie ważne w przypadku innowacji. Przykładem działalność Fundacji Stocznia, która finansuje innowacje społeczne w małej skali. Każdy z beneficjentów pracuje z Fundacją nad prototypem, który następnie jest testowany. Jedynie 1 na 10 eksperymentów doprowadza do stworzenia skalowalnego modelu – to nie jest porażka w przypadku poszukiwania innowacji, ponieważ takie jest ostrożne założenie programu. W sytuacjach granicznych ogłoszenie przetargów i wyłonienie najlepszej oferty jest praktycznie niemożliwe, a zbieranie dokumentacji dotyczącej udzielonej pomocy jest niezwykle trudne. Dlatego fundatorzy powinni obdarzyć zaufaniem organizacje niosące pomoc. W sytuacjach zagrożenia ważna jest szybkość interwencji, a ogłoszenie konkursów na finansowanie działalności pomocowej jest czasochłonne. Być może powinny powstać „pakiety awaryjne” – środki, do których sprawdzone organizacje, po spełnieniu odpowiednich warunków, miałyby natychmiastowy dostęp.
4. Transparentność i responsywność, czyli szczerza komunikacja z odbiorcami oraz umiejętność działania wyprzedzającego, wyjście na zewnątrz z ofertą pomocy. Tryby działania grantodawców są różne; część z nich ogłasza otwarte konkursy, a część – np. Fundacja dla Polski – przyznaje granty wyłącznie wcześniej zaproszonym organizacjom. Drugi typ działania wymaga specyficznej wiedzy: o organizacjach, o warunkach, o potrzebach.
5. Pozyskiwanie i reagowanie na informacje zwrotne. Organizacje wspierane przez fundatorów powinny móc szczerze powiedzieć o swoich potrzebach, o swoich uwagach, zastrzeżeniach czy rekomendacjach dotyczących pomocy. Kultura komunikacji, wspólne dyskusje o celach i strategiach działania jest bardzo ważna, bo tworzy platformę wymiany informacji i wiedzy między fundatorami i grantobiorcami.

6. Wsparcie, które wykracza poza finansowanie. Może to oznaczać dostęp do danych, do kontaktów, uwiarygodnianie organizacji, promocje oraz pomoc w działaniach o zasięgu szerszym niż lokalny.

Filantropia na czasy katastrofy

Innym sposobem uczenia się na podstawie trudnych przypadków jest koncepcja Disaster Philanthropy. Ta organizacja gromadzi i upowszechnia w środowisku darczyńców wiedzę i doświadczenie użyteczne w sytuacjach granicznych.

Proces podejmowania decyzji o zaangażowaniu firm lub prowadzonych przez nie fundacji powinien uwzględniać liczne elementy. Jeden z nich to planowanie i przygotowanie się na sytuacje katastrof. Jest to przede wszystkim próba odpowiedzi na pytanie, czy i w jaki sposób dana organizacja gotowa jest udzielać pomocy. A jednym z ważniejszych kryteriów jest aspekt geograficzny. Pomoc jest oczywista, kiedy jest potrzebna na terenie działania danej organizacji, decyzje o zaangażowaniu na terenach oddalonych są znacznie trudniejsze. Powodem do udzielenia pomocy mogą być wtedy potrzeby konkretnej grupy albo posiadanie kluczowych zasobów (np. materiały budowlane czy środki łączności).

Dla podjęcia decyzji o zaangażowaniu ważny jest również aspekt branżowy. W sytuacji katastrof pomocy możemy oczekiwać od firm, które dysponują sprzętem, żywnością, lekami, środkami transportu czy materiałami budowlanymi. Kolejny ważny element to oczekiwania pracowników, gdyż to oni są głównym elementem pomocy. Wysłanie personelu na tereny objęte katastrofą wymaga przygotowania i angażuje firmę. Dobrym przykładem Castorama, która na Dolny Śląsk wysłała swoich pracowników w zorganizowanych grupach. Innym przykładem jest masowe wsparcie firmy taksówkarskiej FreeNow – darmowe przewozy uchodźców docierających do Polski po rozpoczęciu ataku Rosji na Ukrainę.

Konieczne trzeba uwzględnić rozmiar potrzeb i adekwatność pomocy. I dostosować środki, liczbę zaangażowanych osób do potrzeb. W niektórych sytuacjach kryzysowych lokalne społeczności potrafią poradzić sobie same, a wtedy pomoc zewnętrzna jest nadmiarowa. Kluczowa jest wtedy koordynacja i przekierowanie zasobów w inne miejsca.

Angażując się w decyzję o pomocy, firma musi rozważać elementy dotyczące reputacji. W niektórych sytuacjach pomoc jest masowa, a wtedy trudno być bezczynnym. Są również sytuacje, kiedy z pomocą rozsądniej jest zwlekać, kiedy lepiej poczekać aż minie pierwsza fala zaangażowania lub kiedy będzie potrzebny inny rodzaj pomocy – np. w późniejszych etapach przy odbudowie domostw. Firmy powinny czasami publicznie zabierać głos, być aktywnymi uczestnikami pomocy i angażować się w jej koordynację.

Firma musi również chronić rdzeń swojej działalności. Każda pomoc oznacza wydatek energii i zasobów, a odwaga często polega na tym, że cele humanitarne stają się ważniejsze niż cele biznesowe. Jednocześnie

trzeba wyznaczać rozsądne i znaczące granice pomocy. Rozsądne jest wyznaczanie konkretnego przedsięwzięcia, którego można się podjąć – niejako od A do Z. Dobrym przykładem takiego podejścia może być firma Nowak-Mosty z Dąbrowy Górniczej, która z własnych środków i własnymi nakładami odbudowała dwie pieszne kładki w Łądku-Zdroju.

Jednym z istotniejszych czynników jest faza, w której firma przystępuje do pomocy. Wyróżnia się cztery etapy: bezpośrednia pomoc ratunkowa, odbudowa, ograniczenie ryzyka na przyszłość i pozostawanie w stanie gotowości. Następnie rodzi się też pytanie o formę pomocy. Najczęściej jest to wsparcie finansowe, istotna i popularna jest pomoc w naturze (ubrania, materiały budowlane, żywność), mogą to być również usługi (udostępnianie map, ubezpieczenia). Innymi słowy, firma w różnorodny sposób może udostępnić swoje zasoby i nieść pomoc.

Właściwie firmy ze wszystkich gałęzi usług i produkcji mogą udzielać pomocy. Producenci ciężkiego lub wojskowego sprzętu mogą udostępnić maszyny w sytuacjach kryzysowych; sektor handlowy może bezpośrednio przekazać produkty lub bony na zakupy. Olbrzymią rolę mogą odegrać firmy farmaceutyczne, zapewniając leki i środki opatrunkowe. Wielkie znaczenie ma turystyka i hotelarstwo, które udostępniają kwatery dla osób poszkodowanych i osób im pomagających. Sektor logistyczny zapewnia przewóz towarów i żywności, a sektor telekomunikacyjny – łączność. W fazie odbudowy znaczenia nabierają firmy budowlane oraz producenci sprzętu AGD. Firmy technologiczne mogą dostarczyć np. map, danych czy całych aplikacji. A rolą spółek z sektora finansowego może być pośrednictwo w dystrybucji środków oraz organizacja zbiórek (np. w postaci mikropłatności).

Nowa edycja Funduszy Norweskich

Istotna część środków z Funduszy Norweskich ma być przeznaczona na działania związane z odpornością, a operatorem tej części jest Narodowe Centrum Nauki. Dodatkowo Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej przygotowuje specjalne projekty dla miast. Ważne, by wyjść poza klasyczny model konkursu grantowego i poszukiwać kompozycji miast czy miejscowości, które są zróżnicowane ze względu na charakter posiadanych zasobów i potencjalne zagrożenia. Dzięki temu powstanie wielopunktowy system obserwacji i uczenia się, co może zaowocować modelami, które mogą być podstawą dla kolejnych projektów w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej. Warto też brać pod uwagę istniejące europejskie repozytoria innowacji społecznych i wyjątkową gotowość lokalnych, krajowych organizacji do szybkiego współdziałania w poszukiwaniu innowacji. Dotyczy to w szczególności krajów bałtyckich, ale także innych części Europy, które mierzą się z różnymi wyzwaniami. Państwa europejskie muszą dzielić się innowacjami, które dotyczą szeroko rozumianej odporności. To mogą być kwestie ekstremalnych zjawisk pogodowych, różnych form budowania więzi czy współpracy między instytucjami. W ramach Funduszy Norweskich jest również mowa o wsparciu organizacji obywatelskich, o budowie ich odporności. Jest to niezwykle ważna inicjatywa, ponieważ wiele z nich cierpi na rodzaj instytucjonalnego prekariatu – nie mają rezerw ani trwałego majątku.

Odporność finansowa organizacji i społeczności

Częścią namysłu w sprawie odporności powinno być też myślenie w kategoriach finansowych. Zasoby finansowe (rezerwy) to rodzaj kapitału, który daje zdolność do uruchamiania innych zasobów. Kapitał (rezerwy i zdolność do ponoszenia wydatków bieżących) jest ważnym elementem odporności i powinien być w miarę możliwości generowany lokalnie. Należałoby więc stworzyć różne zachęty filantropijne. Z pakietem „impulsu filantropijnego” do rządu wystąpiło Forum Darczyńców.

Od kilku lat w Polsce dyskutuje się o alokacji CIT, czyli o możliwości przeznaczenia 1% podatku od dochodów osób prawnych na działalność organizacji pożytku publicznego. Może to być sposób na zaangażowanie przedsiębiorców w szeroko rozumiane kwestie społeczne, w szczególności związane z odpornością. Postulat ma poparcie Ministra ds. Społeczeństwa Obywatelskiego, Polskiej Rady Biznesu i środowisk samorządowych, ale decyzja musi zapaść na najwyższym szczeblu politycznym – ministra finansów i premiera. Ważne, by przepisy zostały odpowiednio skonstruowane, by owo rozwiązanie nie stało się polem do nadużyć. Wśród firm może rodzić się pokusa, żeby stworzyć mechanizm retencji pieniędzy – zamiast do organizacji pożytku publicznego pieniądze mogły trafiać do firmowych fundacji i zostać wykorzystane do autopromocji i sponsoringu.

Ważne, by wszyscy zrozumieli, że alokacja PIT i alokacja CIT nie jest obniżeniem puli pieniędzy przeznaczonych na cele publiczne, ale poprawą ich dystrybucji, bo płatnicy decydują, na jakie cele trafi część ich podatków. Kwota z 1% CIT w skali kraju nie przekroczyłaby zapewne 200 mln zł – to może być znaczący impuls dla lokalnych inicjatyw, a z punktu widzenia budżetu państwa jest to niewielka suma. Choć nie jest to mechanizm filantropijny (a raczej budżet partycypacyjny) w przyszłości mógłby przekształcić się w impuls dla filantropii i dodatkową szansę na tworzenie mechanizmów budowania lokalnej odporności. Z dużą dozą pewności można stwierdzić, że pieniądze lokalnych firm pozostawałyby wewnątrz społeczności. I mogłyby stać się podstawą dla nowych instytucji, na wzór amerykańskich funduszy lokalnych (*Community Foundation*), w których pieniądze lokalnej społeczności i firm tworzą wspólny fundusz, przeznaczany na cele ważne dla danej społeczności.

Być może jest to właściwy kierunek rozwoju filantropii w Polsce, w której istotnym elementem byłaby infrastruktura funduszy lokalnych. Jest to rozwiązanie popularne w Niemczech (ok. 400 funduszy lokalnych) czy Kanadzie (ok. 200). W Polsce fundusze lokalne są w fazie pilotażu w województwie pomorskim jako element strategii województwa.

Filantropia „mądrzejsza po szkodzie”

Filantropia musi dostosować się do zmieniającego się świata, w którym coraz częściej będziemy mieli do czynienia z katastrofami naturalnymi. W Polsce namysł nad filantropią interwencyjną jest konieczny – na Dolnym Śląsku o powodzi z 1997 r. mówi się „powódź tysiąclecia”, ale coraz częściej pada też określenie „stulecie powodzi”, bo zjawisk o ekstremalnym charakterze będzie znacznie więcej. Żyjemy w czasach,

w których radykalnie zmienił się interwał. Katastrofy (naturalne i wywołane działalnością człowieka) liczymy już nie w dziesięcioleciach, ale w miesiącach, a czasami nawet tygodniach i dniach. Dotyczy to nie tylko katastrof naturalnych, ale także sytuacji wywołanych przez działalność człowieka, w tym bardzo gwałtowne zmiany o charakterze politycznym, których długotrwałe konsekwencje mogą być radykalne i poważne.

A skala filantropii związanej z katastrofami jest wciąż niewielka. Brakuje dokładnych danych o Polsce, ale dla przykładu w USA w 2021 r. było to ok. 2% wszystkich wydatków filantropijnych (ok. 3 mld. USD). Z czego dobroczynność dotycząca bezpośredniej odpowiedzi na kryzys to ok. 80% środków. Znacznie mniejsze kwoty trafiają na budowanie odporności, redukcję ryzyka i łagodzenie skutków – ok. 4%. Natomiast szeroko rozumiane przygotowanie to zaledwie 1%. Danych dotyczących pomocy w Polsce jest niewiele, większość danych ma charakter anegdotyczny, brakuje solidnych opracowań.

Tempo zmian na świecie (pandemia, wojna, nowa rola USA) wskazuje, że strategie owszem należy tworzyć, ale należy też traktować dość ostrożnie. Są to wartościowe dokumenty, wyznaczające kierunki i tory, natomiast ich tworzenie na okres dłuższy niż kilka lat może mijać się z celem, a na pewno trzeba je uzupełniać (lub wręcz zastępować) różnymi scenariuszami. Myślenie o kryzysach i katastrofach powinno być immanentną częścią myślenia strategicznego instytucji. Również organizacje niosące pomoc powinny rozpisywać specjalne scenariusze, by zachować ciągłość działania i w sposób optymalny operować w sytuacjach kryzysowych, kiedy mają ograniczone zasoby, a potrzeby i ich natężenie gwałtownie rosną.

Sytuacje kryzysowe wymagają również sprawnej współpracy między donatorami. By pomoc była skuteczna, potrzebna jest synchronizacja, podział pracy, dzielenie zasobów i przede wszystkim wspólne wyciąganie wniosków. Podobne porozumienia mogą charakter chwilowy i taktyczny, ale są też szansą na późniejsze wspólne działania. „W czynieniu dobra trzeba być dobrym” i wiele instytucji, także fundacji korporacyjnych, dla których skuteczność jest kluczową wartością, musi sobie postawić pytanie, czy rzeczywiście jest w tym „dobra”. Minimum to nieignorowanie siebie nawzajem, po drugie unikanie niszczącej rywalizacji, po trzecie wiedza i informowanie o wzajemnych działaniach. O stopień wyżej są różne formy koordynacji i uzgodnień, a najwyższa forma to realna współpraca.

Mechanizm współpracy ma bardzo długą tradycję, szczególnie w filantropii amerykańskiej. Przykładowo w USA działa organizacja Philanthropy Together, która wspiera wspólne działania różnych organizacji i donatorów. A w Polsce podobny mechanizm powoli wyłania się w różnych przedsięwzięciach, np. stymulowanych przez Fundację EFC i Philanthropy for Impact.

Warto przyrzeć się doświadczeniom Philanthropy Together i oprzeć na nich działanie takich instytucji, jak Forum Darczyńców, które mogłoby tworzyć porozumienia wokół konkretnych spraw. Porozumienie wśród fundatorów oznacza, że organizacje pozarządowe zostałyby odciążone, przeznaczałyby mniej energii i zasobów na poszukiwanie finansowania.

Inspiracja dla innych instytucji – wzorce działania PKO Banku Polskiego i Fundacji PKO Banku Polskiego w budowaniu odporności społecznej

Zaangażowanie PKO Banku Polskiego oraz Fundacji PKO Banku Polskiego przyniosło wymierne korzyści poszkodowanym, ale stworzyło również model, z którego czerpać mogą inne podmioty. W dobie rosnącej częstotliwości katastrof naturalnych ważne jest, by pozytywne przykłady przekuwać we wzorce i standardy postępowania, które staną się normą w skali całego kraju.

Szybkość reakcji połączona z długofalową strategią. PKO Bank Polski pokazał, że duża instytucja finansowa może reagować szybko i sprawnie, nie popadając jednocześnie w schemat doraźności. Pozytywnym wyróżnikiem było błyskawiczne uruchomienie pomocy, a z drugiej strony myślenie o przyszłości. Inne podmioty – np. spółki skarbu państwa czy duże firmy prywatne – mogą wzorować się, tworząc u siebie procedury „szybkiej ścieżki” pomocowej na czas kryzysu, ale jednocześnie angażując swoje działy analiz czy współpracując z ekspertami, by wyciągać wnioski systemowe. W efekcie akcja pomocowa PKO Banku Polskiego miała charakter kompleksowy i trwały, co powinno stać się nowym standardem w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu wobec katastrof.

Wykorzystanie podstawowej działalności do celów pomocowych. Jednym z najbardziej inspirujących elementów była umiejętność zaangażowania narzędzi i infrastruktury bankowej w akcję pomocową. Mechanizm podwajania wpłat klientów, specjalne konto dla powodzian, wakacje kredytowe, emisja karty charytatywnej – to wszystko pokazało, że firma może kreatywnie wykorzystać swoją podstawową działalność do wspierania społeczności. Dla innych instytucji jest to cenna wskazówka: zamiast ograniczać się do przekazania darowizny, można uruchomić mechanizmy, które angażują klientów i pracowników, mnożą efekty finansowe oraz budują wspólnotę pomagających. Na polskim rynku widzieliśmy podobne gesty ze strony kilku firm (Fundacja ORLEN czy 4F), ale działanie Fundacji PKO Banku Polskiego było pod względem skali i innowacyjności bezprecedensowe. Przekraczanie tradycyjnej roli biznesu na rzecz funkcji społecznej jest trendem zauważalnym na świecie i PKO Bank Polski wpisał się w niego modelowo.

Koordinacja międzysektorowa i partnerstwo z lokalnymi społecznościami – PKO Bank Polski i Fundacja PKO Banku Polskiego pokazały również, jak efektywne może być działanie w partnerstwie. Współpraca banku z organizacjami pozarządowymi (Fundusz Masywu Śnieżnika, PCPM, Tratwa), z samorządami (lokalne sztaby kryzysowe) czy z innymi firmami (wspólne akcje z innymi fundacjami) jest przykładem podejścia horyzontalnego. Fundacja działała często poprzez lokalnych pośredników, co może być wzorem dla państwowych służb i administracji. W trakcie powodzi okazało się, że synergia oddolnych inicjatyw społecznych i wsparcia instytucjonalnego daje najlepsze rezultaty.

Forum Darczyńców, skupiające największe fundacje, może tutaj odegrać rolę platformy wymiany doświadczeń, a Fundacja PKO Banku Polskiego może zachęcić inne organizacje do otwartości na współpracę i dzielenie się zasobami w kryzysie. Być może warto zinstytucjonalizować te kontakty – np. poprzez utworzenie w ramach Forum Darczyńców specjalnej grupy roboczej ds. pomocy w katastrofach, gdzie opracowane zostaną wspólne standardy działania. Inspiracją może być amerykański model Center for Disaster Philanthropy – think-tank i koordynator dla fundacji reagujących na klęski żywiołowe.

Podnoszenie poprzeczki w zakresie odpowiedzialności społecznej. Działania PKO Banku Polskiego stanowią również wyzwanie rzucone innym dużym podmiotom. Pokazują, że można i należy robić więcej. Można oczekiwać, że kolejne inicjatywy zostaną uważnie przeanalizowane przez inne organizacje, a najlepsze pomysły – zaadaptowane.



Fundacja