

Systemowa zdolność do odbudowy jako fundament odporności państwa



MARCIN KIERWIŃSKI

Minister ds. odbudowy po powodzi z września 2024 roku

Odporność państwa to nie tylko zdolność do zapobiegania różnego rodzaju kryzysom i szybkiej reakcji w momencie ich wystąpienia, ale także umiejętność sprawnej, skoordynowanej i solidarnej odbudowy. Tworzymy państwo uczące się, które wyciąga wnioski, implementując rozwiązania. Wobec rosnącej częstotliwości katastrof naturalnych i złożoności zagrożeń, kluczowe staje się myślenie o odbudowie nie jako o doraźnym działaniu, lecz jako trwałym elemencie polityki bezpieczeństwa. Tylko państwo przygotowane do niesienia efektywnej pomocy pokryzysowej można uznać za naprawdę „odporne”.

Odbudowa – test dla instytucji

Rok 2024 przyniósł jedno z najtrudniejszych doświadczeń ostatnich lat – powódź, która dotknęła dziesiątki miejscowości i tysiące rodzin. Jako minister ds. odbudowy, doświadczam, jak wielką próbą dla instytucji publicznych jest stworzenie systemu umożliwiającego przywrócenie stabilności. Stoi przede mną szereg wyzwań. Pełnię funkcję ministra, który koordynuje pracę wielu resortów i instytucji państwowych. Pracuję bez zaplecza wyspecjalizowanego ministerstwa, dysponując ograniczonymi zasobami ludzkimi – dwoma departamentami w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Widzę konieczność odtworzenia dawnych kompetencji i struktur administracyjnych, które zostały zredukowane

wraz z upływem lat od wystąpienia kolejnych powodzi – w 1997 roku i 2010 roku. Odbudowa to coś więcej niż remont mostu czy odtworzenie sieci wodno-kanalizacyjnej. To szeroko rozumiane przywracanie normalności - proces społeczny, instytucjonalny i infrastrukturalny. My przechodzimy od państwa reaktywnego, reagującego na zagrożenia, do modelu państwa uczącego się i wyciągającego wnioski.

Dlatego mówiąc o bezpieczeństwie, musimy mówić o trwałości rozwiązań – o tym, czy mamy zdolność nie tylko do interwencji, ale i do uczenia się, modernizacji i systemowego planowania odporności. Musimy zacząć traktować odbudowę nie jako fazę końcową,

lecz jako nieodłączną część polityki bezpieczeństwa. I musimy zaprojektować ją jako powtarzalny proces, zakorzeniony w strukturze instytucjonalnej.

Odbudowa nie jest końcową fazą kryzysu – to integralna część systemu bezpieczeństwa. Państwo odporne to takie, które potrafi działać nie tylko w chwili zagrożenia, ale także w długim horyzoncie – w perspektywie „przywracania normalności”.

Długofalowe myślenie o odporności

Odbudowa musi być traktowana strategicznie. Nie wystarczy wrócić do stanu sprzed katastrofy – trzeba być lepiej przygotowanym na podobne zdarzenia w przyszłości. W tym i ubiegłym roku uruchomiliśmy rekordowe środki – blisko 5 miliardów złotych – na pomoc dla poszkodowanych i odbudowę infrastruktury krytycznej. Nie mniej ważne niż pomoc finansowa są mechanizmy organizacyjne, które muszą działać zanim pojawi się potrzeba ich użycia.

Dlatego jestem przekonany, że w państwie powinniśmy mieć wyspecjalizowane komórki, mogą to być wydziały czy departamenty w ministerstwach, zdolne do błyskawicznych działań po wystąpieniu klęski żywiołowej. Rekomendowanym rozwiązaniem jest utrzymanie stałej struktury. Warunkiem jest jednak jej elastyczność. W czasach operacyjnego spokoju taka komórka mogłaby funkcjonować przy wsparciu niezbędnych zasobów kadrowych, natomiast po wystąpieniu kataklizmu integrować siły i środki oddelegowane czasowo z innych

instytucji – od służb mundurowych (m.in. straż pożarna, wojsko), przez organizacje państwowe (np. Wody Polskie, GDDKiA, PKP-PLK), po ministerstwa (m.in. MSWiA, MSiT, MEN, MI, MKiŚ).

Wypracowaliśmy ten model działania podczas wielu miesięcy intensywnej pracy na rzecz przywracania normalności, usuwania skutków powodzi i odbudowy infrastruktury. Doświadczenia ostatnich miesięcy pokazały, że państwo silne to państwo przygotowane.

Taka struktura mogłaby w czasie operacyjnego spokoju zajmować się gromadzeniem danych o zagrożeniach klimatycznych, epidemiologicznych czy geopolitycznych, modelowaniem matematycznym, prowadzić regularne ćwiczenia międzyinstytucjonalne, edukować władze lokalne, przygotowywać mapy ryzyk i scenariusze postępowania. W momentach kryzysowych – koordynować działania, dostarczać know-how i angażować sprawdzonych ludzi. Bo skuteczność bierze się z gotowości do działania.

Skuteczność bierze się z gotowości do działania. Tylko wcześniej zaprojektowany, przećwiczony i sprawdzony system ma szansę efektywnie działać w czasie rzeczywistego kryzysu.

Współpraca rządu i samorządów

Nie ma skutecznej odbudowy bez dobrze ułożonej współpracy między poziomem centralnym a lokalnym. Samorządy są pierwszą linią kontaktu z mieszkańcami, ale bez wsparcia systemowego – finansowego, instytucjonalnego, prawnego – nie będą

w stanie skutecznie działać. Potrzebujemy elastycznego modelu zarządzania, który z jednej strony daje przestrzeń decyzyjną lokalnym liderom, a z drugiej zapewnia jasne ramy odpowiedzialności, przepływu informacji, ale też pozwala interweniować w sytuacjach, w których samorządowcy sobie nie radzą.

Nie da się skutecznie działać bez zaufania. Zaufania rządu do samorządów, służb do urzędników, obywateli do państwa. Tego rodzaju zaufanie buduje się latami – gdy komunikacja jest otwarta, decyzje przewidywalne, a wsparcie realne.

W procesie odbudowy po powodzi te mechanizmy w wielu miejscach zadziałały dobrze, ale nie wszędzie. To pokazuje, że potrzebujemy systemu, który działa również w czasie pomiędzy katastrofami, gdy z pozoru „nic się nie dzieje”. Właśnie wtedy jest czas na szkolenia, budowę procedur, analizę zagrożeń i wzmacnianie odporności strukturalnej.

Z tego doświadczenia płynie też drugi wniosek: nie da się skutecznie działać bez zaufania. Zaufania rządu do samorządów, służb do urzędników, obywateli do państwa. A zaufanie rodzi się nie w trakcie, ale przed kryzysem – gdy komunikacja jest otwarta, decyzje przewidywalne, a wsparcie realne.

Odbudowa w okresie spokoju

Jeśli chcemy budować realną odporność państwa, musimy poważnie potraktować okres spokoju jako czas przygotowania. Odbudowa powinna być planowana i ćwiczona zanim będzie konieczna. Taka „zimna rezerwa

instytucjonalna” – zespoły ludzi, analityków, inżynierów, administracji – osób gotowych do działania – może być kosztowna w utrzymaniu. Ale koszt nieprzygotowania jest znacznie większy. Widzieliśmy to podczas pandemii, widzimy to w trakcie obecnej odbudowy po powodzi.

Dziś państwo polskie posiada wiele wyspecjalizowanych zasobów – w Rządowym Centrum Bezpieczeństwa, w Państwowej Straży Pożarnej, w województwach i gminach. Ale ten potencjał jest rozproszony, potrzebujemy koordynacji, wspólnego planu i instytucji, która działa wyprzedzająco. Musimy nauczyć się działać wtedy, gdy można jeszcze zapobiec chociaż części negatywnych skutków sytuacji wyjątkowej.

Odbudowa powinna być planowana w czasie operacyjnego spokoju i ćwiczona zanim stanie się koniecznością. Koszt gotowości jest wysoki, ale koszt zaniechania – zawsze wyższy.

Odporność to konieczność

Odbudowa po powodzi jest dowodem, że Polacy potrafią działać razem – rząd, samorząd, służby, mieszkańcy. Pokazuje też, że bez odpowiednich struktur instytucjonalnych i finansowych, ta energia szybko może się wypalić. Dlatego powinniśmy myśleć o odbudowie nie jako o „reagowaniu”, ale jako o długofalowej polityce państwa uczącego się – zaplanowanej, opartej o wiarygodne dane, zbudowanej na współpracy i zrozumieniu różnych perspektyw.

Zdolność odbudowy po kryzysach to wymierny element bezpieczeństwa Polski.

Dlatego o odporności powinniśmy myśleć jak o fundamencie. Ten fundament zaczynamy właśnie dziś budować. I nie chodzi tu tylko o dokumenty, strategie i zmiany legislacyjne,

ale rozwijanie realnych kompetencji, struktur organizacyjnych i osobowych, gotowych do działania w sytuacji kolejnych nieprzewidywalnych zdarzeń o dużej skali. ■

O AUTORZE

Marcin Kierwiński – Minister – Członek Rady Ministrów. Polski polityk i samorządowiec. Absolwent Wydziału Elektroniki i Technik Informacyjnych oraz Inżynierii Produkcji Politechniki Warszawskiej. W 2003 r. ukończył studia podyplomowe w Instytucie „Orgmasz”. W latach 2000–2007 pracował w PZL Warszawa-Okęcie. W 2006 r. został radnym m.st. Warszawy. Następnie pełnił funkcję wiceprezesa zarządu IF Max-Film (2007) i Portu Lotniczego Warszawa-Modlin (2007–2010). W 2010 r. objął stanowisko wicemarszałka województwa mazowieckiego. Od 2011 r. nieprzerwanie sprawuje mandat poselski. W 2015 r. został sekretarzem stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i szefem gabinetu politycznego Premier Ewy Kopacz. W 2020 r. powołany na sekretarza generalnego Platformy Obywatelskiej. 13 grudnia 2023 r. objął urząd Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W maju 2024 r. uzyskał mandat do Parlamentu Europejskiego, który złożył, by we wrześniu ponownie wejść w skład Rady Ministrów. Obecnie koordynuje działania związane z odbudową terenów dotkniętych powodzią we wrześniu 2024 r.

Partnerzy

