

# Samorząd na wschodniej flance. Jak miasta wzmacniają bezpieczeństwo państwa



**DR HAB. TADEUSZ TRUSKOLASKI**

prof. UWB, Prezydent Białegostoku, Prezes Zarządu Unii Metropolii Polskich

**Bezpieczeństwo państwa coraz wyraźniej bazuje dziś nie tyle na potęgze samych armii i doskonałości centralnych strategii, jak odporności miast i gmin, które jako pierwsze mierzą się ze skutkami różnorodnych kryzysów, presji hybrydowej i zagrożeń infrastrukturalnych. Białystok, położony na wschodniej flance Unii Europejskiej, pokazuje, że odporność współczesnego samorządu tworzą równocześnie inwestycje w ochronę ludności, sprawne usługi publiczne, bezpieczeństwo energetyczne, jakość życia oraz polityka zatrzymywania młodych mieszkańców.**

Bezpieczeństwo państwa w XXI wieku zależy od zdolności obronnych budowanych na najniższym szczeblu struktury kraju, tj. na poziomie lokalnym. Gminy – to one jako pierwsze były w stanie reagować na dotychczasowe kryzysy. To ich władarze najlepiej znają bieżące wyzwania i potrafią analizować ryzyko wystąpienia określonych kryzysów. Świadomość oddolnych zdolności, alokacji zasobów oraz dotychczasowych doświadczeń, choćby w zakresie radzenia sobie z powodzią, pożarami czy pandemią koronawirusa to przestrzenie dowodzące, że zdolność do szybkiego reagowania ma kluczowe znaczenie. Bieżący kryzys wynika z wrogiego sąsiedztwa Rosji i Białorusi szczególnie dotyka regiony Polski Wschodniej, a w ich ramach gminy – takie jak Białystok.

***Bezpieczeństwo państwa wyrasta z siły wspólnot lokalnych. To właśnie gminy jako pierwsze rozpoznają zagrożenia, uruchamiają zasoby i organizują reakcję na kryzys. Aby robić to efektywnie Białystok traktuje proces budowania odporności jako proces ciągły i ściśle współpracuje z administracją centralną.***

Nasze położenie, w bezpośrednim sąsiedztwie ponad 418 kilometrów granicy z Białorusią, która prowadzi wojnę hybrydową z Polską, a więc z całą europejską wspólnotą demokratycznych państw, to argument za tym, żeby budowanie odporności na kryzysy traktować jako proces ciągły. Przed 2022 rokiem takie położenie Białegostoku traktowaliśmy

mimo wszystko jako szansę, szukając korzyści płynących chociażby z wymiany handlowej z Europą Wschodnią. Dzisiaj bez wątpienia takie sąsiedztwo jest raczej wyzwaniem, z uśpionym potencjałem, który może zostać pobudzony dopiero w wyniku niezbędnych, demokratycznych przemian na Białorusi.

Pomimo wyraźnego zagrożenia nie ustajemy w działaniach na rzecz budowania potencjału społeczno-gospodarczego. Tworzymy miasto, które jest nie tylko atrakcyjne do życia, ale również przygotowane na sytuacje nadzwyczajne – od presji migracyjnej, przez zagrożenia hybrydowe, po kryzysy infrastrukturalne czy energetyczne. Współpraca z poziomem centralnym jest tutaj szczególnie ważna, co pokazały choćby zamknięcie wschodniej granicy czy utworzenie „Tarczy Wschód”.

### **Nowe ramy bezpieczeństwa – rola samorządu**

Przełomowym momentem dla systemu bezpieczeństwa w Polsce było wejście w życie 1 stycznia 2025 r. ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej. Wzmocniła ona rolę samorządów w procesie tworzenia bezpieczeństwa biernego. JST otrzymały określone zadania, środki i odpowiedzialność za organizację działań z zakresu ochrony i zabezpieczenia ludności na poziomie lokalnym w czasie kryzysu.

Bezpośrednim efektem zmiany myślenia na poziomie centralnym było utworzenie Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej (OLiOC). To on stał się osią decyzji samorządów o budowaniu zdolności na poziomie lokalnym. Pozwolił na planowanie

określonych inwestycji, które mają zabezpieczyć ludność w sytuacji kryzysowej. Ze względu na zastosowany model umożliwia on planowanie i inwestowanie w rozwiązania, które mogą zabezpieczać ludność w czasie kryzysu zbrojnego, jak również zapewniać zdolność radzenia sobie z mniejszymi kryzysami. Przykładowo białostockie wodociągi w ramach OLiOC zakupiły cztery koparko-ładowarki o łącznej wartości 2 mln 68 tys. zł. Sprzęt ten stanowi istotne wsparcie zarówno w czasie pokoju – umożliwiając szybkie reagowanie na awarie infrastruktury, np. powstałe w wyniku mrozów – jak i w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia militarnego.

***Nowe ramy prawne wzmacniają bezpieczeństwo wtedy, gdy przekładają się na konkretne inwestycje, sprawne procedury i jasno podzieloną odpowiedzialność. O odporności miasta współdecydują dziś zarówno infrastruktura obronna i systemy ostrzegania, jak i przygotowanie mieszkańców do świadomego działania w chwili zagrożenia.***

Obecnie w Białymstoku koncentrujemy działania wokół kilku kluczowych obszarów: zabezpieczenia logistycznego ludności, przygotowania procedur ewakuacyjnych, rozwoju systemów ostrzegania i alarmowania oraz budowy infrastruktury ochronnej. Równie ważne jest wzmacnianie świadomości mieszkańców – bo nawet najlepsze systemy techniczne nie zastąpią przygotowanego społeczeństwa, które będzie wiedziało, jak i gdzie skorzystać z określonego wsparcia w czasie zagrożenia.

## **Inwestycje w bezpieczeństwo – konkretne działania**

W latach 2025–2026 do województwa podlaskiego trafi łącznie 333 mln zł w ramach Programu OLiOC. Białystok jest największym beneficjentem tych środków. W 2025 r. podpisał umowy na ponad 27,2 mln zł, z czego zdecydowana większość została już wykorzystana. Łącznie w 2025 roku wydatkowaliśmy ponad 24,3 mln zł na działania zwiększające odporność miasta. Były to m.in.: zakupy magazynów energii o łącznej pojemności przekraczającej 17 MWh, agregatów prądotwórczych dużej mocy, mobilnych stacji uzdatniania wody, dronów, sprzętu ratowniczego oraz wyposażenia logistycznego dla służb miejskich. Rozwijamy również systemy ostrzegania – zakupiono ponad dwa tysiące tablic sygnałów alarmowych oraz urządzenia wspierające komunikację w sytuacjach kryzysowych.

***Inwestycje w bezpieczeństwo nabierają realnej wartości wtedy, gdy wzmacniają podstawowe usługi, sprawność służb i gotowość miasta do działania w każdej sytuacji kryzysowej. Odporność wspólnoty budują właśnie takie konkretne decyzje: zabezpieczenie ciągłości dostaw wody, sprawne systemy ostrzegania, przygotowane szkoły i dobrze wyposażone formacje miejskie.***

Szczególne znaczenie w praktycznie każdym kryzysie ma zapewnienie ciągłości dostaw wody. Ponad 12 mln zł przeznaczono na wsparcie Wodociągów Białostockich, które zakupiły specjalistyczny sprzęt – od agregatów po zaawansowane urządzenia analityczne. Dzięki temu nawet w sytuacjach awaryjnych

mieszkańcy będą mogli liczyć na dostęp do podstawowych usług komunalnych.

Równolegle inwestujemy w przygotowanie szkół jako punktów ewakuacyjnych, wyposażając je w sprzęt medyczny, defibrylatory i środki pierwszej pomocy. Wzmacniamy także Straż Miejską, która otrzymuje nowoczesne wyposażenie – od sprzętu ratowniczego po środki ochrony osobistej.

## **Kolejne kroki – plan na 2026 rok**

Budowanie odporności to proces wieloletni. W 2026 roku planujemy kolejne działania: zakup pojazdów ewakuacyjnych, sprzętu przeciwpowodziowego, agregatów prądotwórczych dla budynków publicznych, a także modernizację budowli ochronnych. Rozwijamy systemy łączności, szkolimy służby i inwestujemy w logistykę działań ratowniczych.

To pokazuje, że bezpieczeństwo nie jest jednorazową inwestycją, lecz systemem, który musi być stale rozwijany i dostosowywany do zmieniających się zagrożeń.

## **Wyzwania – system w praktyce**

Realizacja Programu OLiOC ujawnia również szereg wyzwań. Rosnący popyt na sprzęt powoduje problemy z dostępnością i wzrost cen. Procedury zamówień publicznych, choć niezbędne, wydłużają czas realizacji inwestycji. Dodatkowo roczny charakter finansowania utrudniał planowanie większych, wieloetapowych projektów. Na szczęście po naszych, samorządowych, uwagach władze centralne zareagowały prawidłowo, tj. w kolejnych latach środki będą wydatkowane w kilkuletnich perspektywach, co ułatwi

realizację większych działań, takich jak np. budowa schronów.

**Skuteczny system bezpieczeństwa wymaga przewidywalnego finansowania, elastycznych procedur i długofalowego planowania.**

**O odporności miasta decyduje jednak nie tylko skala wydatków, ale także ich efektywność i komplementarność z decyzjami podejmowanymi centralnie oraz przez sąsiednie samorządy.**

Jako samorządowcy zwracamy uwagę na koszty utrzymania infrastruktury obronnej. W kolejnych latach konieczne będą środki na serwis, remonty, materiały eksploatacyjne czy szkolenia. Postulujemy, by stworzono stabilny i długoterminowy mechanizm finansowania infrastruktury obronnej, oraz oczekujemy zwiększenia elastyczności w zarządzaniu środkami publicznymi.

### **Bezpieczeństwo a jakość życia**

Odporność miasta nie ogranicza się do systemów kryzysowych. Jej fundamentem jest jakość życia mieszkańców. Białystok należy dziś do najbezpieczniejszych miast w Europie – według rankingu Komisji Europejskiej z 2024 roku zajmuje 1. miejsce w Polsce i 4. miejsce w Europie pod względem poczucia bezpieczeństwa. Zwracam uwagę, że jest to wynik uzyskany już po agresji Rosji na Ukrainę. Uzyskanie tak wysokiej pozycji i odczuwalnej poprawy jakości życia, w relatywnie krótkim czasie, nie byłoby możliwe bez środków unijnych. W ciągu dwóch dekad Białystok pozyskał ponad 8,4 mld zł dofinansowania na tysiące projektów, które zmieniły infrastrukturę miasta – od transportu po przestrzeń publiczną.

Rozwijamy także samowystarczalność energetyczną. Dzięki Białostockiemu Kłostrowi Energii jesteśmy prawie niezależni energetycznie. Inwestujemy w odnawialne źródła energii, magazyny energii oraz nowoczesne systemy zarządzania. To działania nie tylko proekologiczne, ale przede wszystkim zwiększające odporność na kryzysy energetyczne. Widzimy na przykładzie Ukrainy, jak duże znaczenie mają rozproszone źródła energii i możliwość funkcjonowania w systemie *off-grid*.

### **Młodzi jako klucz do przyszłości**

Kryzysem, który dzisiaj jest pomijany, a w istotnym stopniu dotyka wszystkie polskie samorządy, jest demografia – starzenie się społeczeństwa połączone z niskim wskaźnikiem dzietności. Tym samym odporność miasta może być mierzona również zdolnością do zatrzymywania kapitału ludzkiego. Spadek liczby urodzeń o 28% w ciągu sześciu lat [2020/2025] pokazuje skalę zjawiska. W Białymstoku mamy świadomość tego wyzwania; realizujemy kompleksową politykę skierowaną do młodych ludzi.

**Jakość życia mieszkańców, sprawna infrastruktura i bezpieczeństwo energetyczne wspólnie tworzą realną odporność miasta na współczesne kryzysy.**

Po pierwsze: zapewniamy dostęp do wysokiej jakości edukacji – 39 szkół ponadpodstawowych i blisko 19 tysięcy uczniów, a także trzy uczelnie publiczne o ugruntowanej pozycji. Rozwijamy kierunki odpowiadające potrzebom rynku pracy, współpracujemy z pracodawcami i wspieramy start zawodowy absolwentów. Wspólnie z uczelniami realizujemy projekt „Studiuj w Białymstoku”.

Po drugie: towarzyszymy młodym ludziom na każdym etapie ich rozwoju. Wspieramy młodzież poprzez stypendia, programy innowacyjne

***Odporność miasta buduje się także przez zdolność przyciągania i zatrzymywania młodych ludzi, bo to oni współtworzą jego przyszły potencjał społeczny, gospodarczy i obywatelski. Edukacja, mieszkania, rozwój zawodowy i realny wpływ na otoczenie stają się dziś dla młodych ludzi równie ważne jak infrastruktura czy sprawność instytucji.***

oraz rozwój start-upów – tylko w ramach inicjatyw inkubacyjnych powstały setki nowych przedsięwzięć. Od 2024 r. realizowany jest „Szkolny budżet partycypacyjny”, w ramach którego młodzież samodzielnie decyduje o przeznaczeniu dostępnych środków.

Po trzecie: program „Mieszkanie dla Absolwenta” pozwolił już 157 osobom rozpocząć samodzielne życie w Białymstoku, a kolejne mieszkania są już planowane w dalszych etapach inwestycji przy ul. Absolwentów.

Po czwarte: budujemy równocześnie społeczeństwo obywatelskie – poprzez budżet obywatelski, młodzieżową radę miasta czy konsultacje społeczne, których bezpośrednim wymiarem jest projekt „Mapa potrzeb białostockich osiedli”. Odporność to także zaangażowanie mieszkańców i ich poczucie wpływu na otoczenie.

Po piąte: uczestniczymy w procesach tworzenia dobrego europejskiego prawa. Białystok od wielu lat wpływa na legislację w ramach Europejskiego Komitetu Regionów (CoR). Obecnie – jako

członek tego gremium – przygotowuję opinię nt. transformacji europejskiego przemysłu obronnego. Głos oddolny w UE jest ważny i dobrze słyszalny.

### **Wschodnia flanka – wspólna odpowiedzialność**

Białystok to nie peryferia – miasto jest ważnym elementem systemu bezpieczeństwa państwa i Unii Europejskiej. Naszą rolą jest nie tylko reagowanie na zagrożenia, ale także budowanie stabilności i rozwoju, z myślą o tym, że kiedy nadejdzie czas na współpracę i kooperację wobec kryzysu, musimy być gotowi.

Bez wątplenia nadal potrzebujemy wsparcia – elastycznej polityki spójności, dedykowanych instrumentów dla regionów granicznych o „trudnym sąsiedztwie”. Inwestycje w bezpieczeństwo powinny być traktowane jako inwestycje w rozwój.

***Wschodnia flanka współtworzy dziś bezpieczeństwo Polski i całej Unii Europejskiej, dlatego rozwój miast granicznych urasta do rangi zadania strategicznego. Siła państwa rośnie tam, gdzie samorząd potrafi połączyć odporność na zagrożenia z nowoczesnością, stabilnością i długofalowym myśleniem o przyszłej współpracy.***

To na poziomie samorządu buduje się odporność, która decyduje o sile całego państwa.

Białystok pokazuje, że można łączyć rozwój z bezpieczeństwem, że miasto może być jednocześnie nowoczesne, zielone i odporne. I że przyszłość Polski – w czasach przełomu – zaczyna się właśnie tutaj, na poziomie lokalnym. ■

## O AUTORZE

dr hab. **Tadeusz Truskolaski** prof. UWB – od 2006 r. Prezydent Białegostoku (V kadencja), od 2019 r. Prezes Zarządu Unii Metropolii Polskich im. Pawła Adamowicza, Członek Europejskiego Komitetu Regionów oraz Członek Zarządu Związku Miast Polskich. Ekonomista, doktor habilitowany profesor nadzwyczajny Uniwersytetu w Białymstoku. Autor ponad 120 publikacji naukowych. Reprezentuje samorządy w Komitecie Monitorującym Krajowy Plan Odbudowy oraz w Podkomitecie ds. zielonej mobilności. Od 2024 r. jest Członkiem Rady Programowej Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego. Uczestniczył w pracach nad deregulacją przepisów prawa polskiego jako Członek Rady Ekspertów ds. Samorządów. Obejmował stanowisko Doradcy Ministra Rozwoju Regionalnego. Uczestniczył w pracach Komisji Ekspertów Rzecznika Praw Obywatelskich dot. opracowania założeń Ustawy o przestrzeni. Pracował w Rządowym Centrum Studiów Strategicznych nad Strategią Rozwoju Kraju oraz Programem Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej. Kierował Departamentem Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego. Od 2008 r. działa aktywnie w Komitecie Regionów UE, a od 2025 r. pełni funkcję Pierwszego Zastępcy Przewodniczącego Europejskiej Grupy Przymierza oraz Wiceprzewodniczącego Komisji ECON. Jest autorem pięciu opinii wydawanych przez Europejski Komitet Regionów. Obecnie podejmuje prace nad opinią pt. „Plan działania w zakresie transformacji unijnego przemysłu obronnego”.

## Partnerzy



SAMORZĄD  
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

**Pomorski Fundusz Rozwoju**  
sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku

Spółka Samorządu  
Województwa Pomorskiego



POLSKO-AMERYKAŃSKA  
FUNDACJA WOLNOŚCI

**Marites**<sup>®</sup>  
ELECTRONIC COMPONENTS



**PFR**  
Polski Fundusz Rozwoju

Polska  
Strefa Inwestycji

POMORSKA  
SPECJALNA STREFA  
EKONOMICZNA

**BNP PARIBAS**

**PGZ**

**ICEYE**

**Łukasiewicz**  
Sieć Badawcza

**Mazowsze.**  
serce Polski

**PODKARPACKIE**  
przestrzeń otwarta

**IRT**

**DOLNY  
ŚLĄSK**

**Podlaskie**