

Odporność społeczności lokalnej na zagrożenia kryzysowe – ku holistycznym ramom odporności

Janusz Ziarko

dr hab., prof. UAFM, Uniwersytet Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie
<https://orcid.org/0000-0002-9100-2807>

Wprowadzenie

Społeczności powinny systematycznie rozwijać swój potencjał: fizyczny, ekonomiczny, społeczny i ludzki, aby funkcjonować skutecznie w okresie spokoju, ale także skutecznie absorbować zagrożenia kryzysowe związane z różnymi sytuacjami kryzysowymi, adaptować się do nich i transformować się adekwatnie do nowych wyzwań i oczekiwań. Wiele katastrof pokazało, że zagrożenia z nimi związane są ze sobą coraz bardziej powiązane, a skutki kaskadowo oddziałują na wszystkie sektory: społeczny, przyrodniczy, gospodarczy. Skuteczne reagowanie kryzysowe wymaga szerokiego korzystania z lokalnego kapitału ludzkiego i społecznego, sieci komunikacji społecznej, potencjałów instytucji administracyjnych i gospodarczych. Nakłada to na członków społeczności powinność podejmowania kompleksowych i skoordynowanych wysiłków w celu systematycznego budowania odporności. Zaznaczyć należy, że funkcjonalna fragmentacja organizacji, społeczności i ich działań utrudnia budowanie odporności. Dotychczasowe podejścia do jej budowania lokują ją w silosach instytucjonalnych, pomijając kapitał ludzki i społeczny. Skupiają się na konkretnych typach i czynnikach ryzyka: zagrożeniach naturalnych

(np. epidemiach), wywoływanych zmianami klimatu (np. powodziach, suszach), wywołanych przez człowieka (konfliktach społecznych, nierównościach, ubóstwie, terroryzmie) czy migracjach¹.

Rozwijające się koncepcje odporności stają się dla lokalnych społeczności coraz bardziej atrakcyjne, ponieważ uwzględniają złożoność i systemowość współczesnych problemów bezpieczeństwa. Propagują nowe, pragmatyczne i holistyczne podejście do działań dla bezpieczeństwa, podważają tradycyjne formy odgórnych, liniowych strategii i taktyk bezpieczeństwa opartych przede wszystkim na instytucjach państwa, pomijających zdolności, którymi dysponują lokalne społeczności. Kładą szczególny nacisk na rozwijanie zdolności i możliwości lokalnych społeczności poprzez budowanie/rozwijanie różnych społecznych potencjałów, z wykorzystaniem innowacji, radzenia sobie i uczenia się.

Poszerzanie i pogłębianie wiedzy dotyczącej zasobów i działań zapewniających odporność społeczności jest złożonym wyzwaniem badawczym. Celem badań prezentowanych w artykule było poznanie uwarunkowań odporności społeczności lokalnej w kontekście zagrożeń kryzysowych oraz zaproponowanie analitycznych ram odporności, adekwatnych do specyfiki, możliwości, potrzeb i oczekiwań lokalnych środowisk dotyczących bezpieczeństwa. Realizacja tego celu kierunkowana była pytaniami badawczymi: 1) jak w literaturze definiowana jest odporność społeczności lokalnych na zagrożenia kryzysowe? 2) jakie elementy odporności na zagrożenia kryzysowe (wymiary, wskaźniki, wyniki) są uwzględniane w analitycznych ramach odporności? Zastosowaną metodą badawczą był przegląd, analiza, a następnie synteza treści zaczerpniętych z recenzowanych artykułów dotyczących przedmiotu. W prezentowanych badaniach wykorzystano osiem metaanaliz, opublikowanych w latach dwutyśicznych, które spełniały kryteria: 1) skalą analizy były odpowiednio: gmina, powiat, 2) były stosowane do wielu zagrożeń, 3) kładły nacisk na okres przed, w trakcie i po katastrofie, 4) wykorzystywały techniki ilościowe i jakościowe, 4) wykorzystywały uznane metodologie badawcze i publicznie dostępne źródła danych.

Społeczność lokalna jako podmiot odporności na zagrożenia kryzysowe

Badania, ale także różne przedsięwzięcia związane z lokalną odpornością opierają się na założeniu, że zjawiska w świecie rzeczywistym powinny być postrzegane i rozumiane jako dynamiczne i wielorako ze sobą powiązane. Intelktualne ramy pojęciowe

¹ Projekt RESIL-POL – *Wzmacnianie odporności społecznej, rozwój komunikacji kryzysowej i edukacja w zakresie bezpiecznych zachowań w Polsce*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, 2.12.2024, <https://www.gov.pl/web/rcb/projekt-resil-pol-wzmacnianie-odpornosci-spolescznej-rozwoj-komunikacji-kryzysowej-i-edukacja-w-zakresie-bezpiecznych-zachowan-w-polsce> [dostęp: 30.06.2025].

odporności, tworzone przez koncepcje, założenia i zasady, umożliwiają szerszą jej konceptualizację, tj. postrzegania jej z wielu perspektyw, jako procesów transakcyjnych między ludźmi a elementami ich środowisk w różnych wymiarach, okresach i skalach². Przedstawienie koncepcji odporności w sposób zapewniający społecznościom jej wszechstronne zrozumienie jest zarówno bardzo trudne, jak i ważne, gdyż powinno³: 1) dawać możliwość postrzegania społecznej odporności jako sposobu myślenia i jako procesów nierozłącznych z lokalnymi wyzwaniami bezpieczeństwa; 2) przekonywać, że obecne podstawy odgórnego zarządzania bezpieczeństwem są dla lokalnych społeczności niewystarczające; 3) mobilizować społeczności do działania dla odporności, zarządzać odpornością w sposób angażujący mieszkańców i uwzględniający ich potrzeby bezpieczeństwa. Rose L. Pfefferbaum⁴ i in. zauważają, że budowanie odpornej społeczności wymaga czegoś więcej niż zebrania kolekcji odpornych jednostek, że odporna społeczność to coś więcej niż zbiór dobrze funkcjonujących statycznych silosów, takich jak instytucje, infrastruktura czy różnorakie organizacje. Podkreślają, że są to układy zdolności różnych interesariuszy (np. osób fizycznych, gospodarstw domowych, lokalnych społeczności, instytucji) do osiągnięcia określonych celów, zaspokojenia potrzeb, reagowania w sytuacjach kryzysowych i dostosowywania się do nowych warunków i wyzwań, przy zachowaniu dotychczasowej funkcjonalności. Odporność społeczności lokalnych jest zjawiskiem wielokontekstowym. Ważką więc materią, którą należy brać pod uwagę przy rozpatrywaniu zagadnienia odporności społeczności lokalnych, jest to, czym bądź kim jest społeczność. Zwróćmy uwagę, że społeczność jest definiowana przez różnych autorów podobnie, przy użyciu pojęć⁵: terytorium, więzi społeczne i kulturowe, podzielane wartości, zdolność podejmowania działań, ale pojęcia te i sama społeczność inaczej jest rozumiana i doświadczana przez osoby z różnych lokalnych środowisk. To zróżnicowane rozumienie atrybutów społeczności może skutkować powstawaniem sprzecznych lub niekompatybilnych założeń na jej temat, a to z kolei może podważyć naszą zdolność do oceny jakości cech/wymiarów społeczności determinujących udział, zaangażowanie

² D. Stokols, R.P. Lejano, J. Hipp, *Enhancing the resilience of human – environment systems: a social-ecological perspective*, „Ecology and Society” 2013, t. 18, nr 1, art. 7, <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05301-180107>.

³ E.A. Korosteleva, T. Flockhart, *Resilience in EU and international institutions: Redefining local ownership in a new global governance agenda*, „Contemporary Security Policy” 2020, t. 41, nr 2, s. 153–175, <https://doi.org/10.1080/13523260.2020.1723973>.

⁴ R.L. Pfefferbaum et al., *The Communities Advancing Resilience Toolkit (CART): An intervention to build community resilience to disasters*, „Journal of Public Health Management and Practice” 2013, t. 19, nr 3, 250–258.

⁵ Zob. K.M. MacQueen et al., *What is community? An evidence-based definition for participatory public health*, „American Journal of Public Health” 2001, t. 91, nr 12, s. 1929–1938, <https://doi.org/10.2105/ajph.91.12.1929>; *Společnost lokalna* [hasło w:] Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/spolecznosc-lokalna;3978393.html> [dostęp: 30.06.2025]; B. Szacka, *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2003, s. 229.

i współdziałanie członków społeczności w osiąganie celów odporności i bezpieczeństwa. Programy i cele odpornościowe są często planowane i lokalizowane na poziomie lokalnym czy regionalnym, ale społeczność jest – dosłownie – miejscem, gdzie następuje ich realizacja i weryfikacja osiągnięć. Kontekst społeczny jest więc ważnym czynnikiem determinującym wyniki działań dla rozwijania odporności. Podejścia do programów badań odporności i działań ją rozwijających nie będą skuteczne, jeżeli nie będziemy uwzględniać społecznościowej wielowymiarowości. Doświadczenia społeczności różnią się w zależności od otoczenia i musimy pogodzić różnice i podobieństwa między uczestniczącymi społecznościami⁶. Uznanie tych faktów skutkować powinno wezwaniami do nasilania współpracy społecznej jako ważnej strategii działań dla udanych badań i programów w dziedzinie społecznej odporności. Niemniej istnieje wiele potencjalnych przeszkód w realizacji korzyści płynących z podejścia partycypacyjnego zarówno w badaniach, jak i programach odporności. Szczególną barierą jest dowolne rozumienie społeczności, które zakłóca trafne postrzeganie przez współpartnerów jej specyficznych cech czy potrzeb, a to podważa zaufanie do partnerów i obniża zaangażowanie społeczności. Stąd istotna jest identyfikacja podstawowych wymiarów danej społeczności, które mają ważność zewnętrzną we wszystkich społecznościach, a zarazem są spójne z miarami, które mają ważność wewnętrzną w danej społeczności, a także wartość predykcyjną dla wyników odporności na poziomie społeczności⁷.

Założenia dzisiejszych koncepcji odporności społeczności lokalnej

Istnieje względna zgoda wśród decydentów, praktyków i badaczy akademickich, że koncepcja odporności musi odgrywać główną rolę w ocenie stopnia, w jakim różne podmioty – społeczności, regiony i naród, właściciele i operatorzy infrastruktury krytycznej – są przygotowani do reagowania i odzyskiwania pełnego zakresu możliwości po eliminacji zagrożeń, z którymi się mierzą. Dlatego wszechstronne analizy uwarunkowań odporności społeczności lokalnej na poziomie gminy/powiatu są kluczowe. Mogą one demaskować bardziej szczegółowe problemy rzutujące na odporność, charakterystyczne tylko dla danej społeczności i/lub jej części. Taka forma analizy jest punktem wyjścia do ustalenia hierarchii priorytetów oraz form działania, które budują odporność. Wyniki mają znaczenie dla władz administracyjnych różnych szczebli: gminnych, powiatowych, wojewódzkich, a także menedżerów ds. sytuacji kryzysowych oraz innych partnerów danej społeczności, gdyż pozwalają uzyskać wiedzę kierującą strategię i zasięgi działania i dostosowującą plany operacji awaryjnych do cech i potrzeb społeczności.

⁶ A. Ostadtaghizadeh *et al.*, *Community disaster resilience: A systematic review on assessment models and tools*, „PLOS Currents” 8.04.2015, <https://doi.org/10.1371/currents.dis.f224ef8efbd fcf1d508dd0de4d8210ed>.

⁷ K.M. MacQueen *et al.*, *op. cit.*

Zdolności odpornościowe to kombinacje różnorodnych elementów mogących przybierać wiele różnych form: formy namacalne, takie jak infrastruktura i instytucje, oraz mniej namacalne, takie jak umiejętności, tkanka społeczna, wartości i motywacje, nawyki, postawy, tradycja, kultura. Postrzeganie zdolności odpornościowych, w różnych ich przejawach, kombinacjach i skalach, pozwala na przedstawianie społecznej czy organizacyjnej odporności jako złożonych koncepcji⁸. Koncepcje te wiążą swoiste układy: wiedzy, umiejętności, zdolności, zrozumienia, norm i wartości, relacji, motywacji, postaw i zachowań, zasobów i warunków, które umożliwiają jednostkom, organizacjom, sieciom/sektorom i szerszym systemom społecznym wykonywanie funkcji i osiągnięcie celów rozwojowych, a w sytuacjach kryzysowych – radzenie sobie z zagrożeniami, adaptowanie się i transformowanie do wymagań i wyzwań tworzącej się rzeczywistości. Swoistość takiego układu: 1) ma kluczowe znaczenie dla rozwoju lokalnej społeczności i jej organizacji jako odpornych na zagrożenia; 2) jest specyficzna dla określonej społeczności, jej skali i kontekstu; 3) stanowi atrybut odpornych i zrównoważonych społeczności i ich organizacji; 4) wymaga czasu i wysiłku, żeby układ taki zbudować i rozwijać. W takim ujęciu odporność społeczności możemy równolegle traktować jako wynik osiągany poprzez określone wzorce jednostkowych i społecznych zachowań funkcjonujące pomimo licznych ryzyk związanych z sytuacją kryzysową, a także jako dynamiczny proces adaptacji do warunków tej sytuacji, który obejmuje interakcje między szeregiem czynników ryzyka i czynników ochronnych, związanych z ludźmi, społecznością i jej organizacjami⁹. Myślenie o odporności jako o wynikach i procesach do nich prowadzących wymaga komplementarnych rozważań ujmujących różnorakie interakcje pomiędzy: 1) czynnikami i procesami zagrażającymi związanymi z sytuacją kryzysową a zdolnościami i możliwościami chroniącymi lokalną społeczność oraz 2) sytuacją kryzysową a zdolnościami i możliwościami różnych grup/części lokalnej społeczności. Komplementarność tę postrzegać należy wielowymiarowo. Ta wielowymiarowość przejawia się między innymi w łączeniu wyników holistycznego/systemowego myślenia o dynamice rzeczywistych uwarunkowań odporności lokalnych społeczności i zarządzaniu nią, z poszukiwaniem odpowiedzi na pytanie: jak zarządzać projektami i procesami dostosowującymi społeczność i jej instytucje do wyzwań stawianych przez zagrożenia kryzysowe¹⁰. Zarządzając projektami i procesami dostosowawczymi przesuwamy uwagę z: 1) perspektywy uwarunkowań zewnętrznych odporności na perspektywę uwarunkowań wewnętrznych,

⁸ R. Laverigne, J. Saxby, *Capacity development: Vision and implications*, „Capacity Development Occasional Series” 2001, nr 3, https://www.researchgate.net/publication/242480268_Capacity_Development_Vision_and_implications [dostęp: 30.06.2025].

⁹ C.A. Olsson *et al.*, *Adolescent resilience: A concept analysis*, „Journal of Adolescence” 2003, t. 26, s. 1–11, https://www.academia.edu/21191376/Adolescent_resilience_a_concept_analysis [dostęp: 30.06.2025].

¹⁰ E.A. Korosteleva, T. Flockhart, *op. cit.*, s. 153–154.

społecznościowych i 2) z perspektywy globalnej na lokalną. Elena A. Korosteleva i Trine Flockhart piszą, że

[...] w niektórych przypadkach nawet poziom „osoby” może być najbardziej odpowiednim punktem skupienia dla zrozumienia odporności, ponieważ „prawdziwi ludzie” są agentami, którzy działają w imieniu podmiotów zbiorowych, które mają własne ustalenia dotyczące zarządzania (lub porządkowania) zaprojektowane w celu ułatwienia osiągnięcia jakości życia, które jest odpowiednie dla ich wartości i norm. To natychmiast poszerza zakres dyskusji od tego, co sprawia, że byt/system lub osoba są bardziej adaptowalne, do tego, jak najlepiej zarządzać, aby ustanowić stabilną równowagę między „globalnym” i „lokalnym”; zewnętrznym i wewnętrznym, i stać się bardziej responsywnym na wyzwania i zmiany, które są nieodłączne w świecie VUCA¹¹.

To dostosowywanie się wymaga rozwijania społecznych zdolności do wewnętrznej samoorganizacji, poprzez uczenie się i wdrażanie innowacyjnych podejść i technologii do kreowania zmian, tak żeby umożliwić postęp społeczny w kierunku radzenia sobie z licznymi zagrożeniami występującymi w sytuacjach kryzysowych, których kluczowym elementem jest także lokalna społeczność¹². Arjen Boin i Michel van Eeten¹³ zauważają, że nie wiemy, co naprawdę powoduje odporność ani w jaki sposób jest ona osiągana. Czy jest to wynik zaprojektowanych procesów, czy improwizacji i szczęścia? Badając związek między procesami społecznymi a wynikiem odporności, napotykamy dwa problemy. Po pierwsze, nie jest jasne, czym dokładnie jest odporność. Po drugie, trudno jest dostrzec odporność w działaniu. Nie rozpoznajemy jej, gdy ją widzimy – raczej zakładamy, że musiała być, jeśli społeczność przetrwa kryzys lub katastrofę w dobrej kondycji.

Definicje i wyłaniające się właściwości odporności społeczności lokalnej

Uwarunkowania odporności społeczności można badać w sposób bardziej systematyczny, analizując treści licznych literaturowych definicji w kontekście tworzenia ich analitycznych ram. Ważnym spostrzeżeniem, bazującym na wynikach badań m.in. Sonny'ego S. Patela i in.¹⁴ oraz Stephanie Duchek¹⁵, jest to, że w literaturze przedmiotu

¹¹ *Ibidem*, s. 154 [tłum. J. Ziarko].

¹² D. Chandler, *Security through societal resilience: Contemporary challenges in the Anthropocene*, „Contemporary Security Policy” 2020, t. 41, nr 2, s. 195–214, <https://dx.doi.org/10.1080/13523260.2019.1659574>.

¹³ A. Boin, M. van Eeten, *The Resilient Organization*, „Public Management Review” 2013, t. 15, nr 3, s. 430, <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.769856>.

¹⁴ S.S. Patel *et al.*, *What do we mean by „community resilience”? A systematic literature review of how it is defined in the literature*, „PLOS Currents” 1.02.2017, <https://doi.org/10.1371/currents.dis.db775aff25efc5ac4f0660ad9c9f7db2>.

¹⁵ S. Duchek, *Organizational resilience: A capability-based conceptualization*, „Business Research” 2020, t. 13, s. 215–246, <https://doi.org/10.1007/s40685-019-0085-7>.

dominują cztery ogólne typy definicji odporności społeczności lokalnej. W definicjach odporność jest ujmowana jako:

- 1) pożądany wynik odpornej społeczności – tzn. że nie obserwujemy znaczącego negatywnego wpływu zagrożenia kryzysowego na społeczność i że posiada ona zdolność do utrzymania stabilnego funkcjonowania w sytuacji kryzysowej. Przykładem takiego ujmowania odporności jest definicja Kathleen Tierney i Michela Bruneau, którzy odporność społeczności na klęski żywiołowe utożsamiają z potencjałem jednostek społecznych do łagodzenia zagrożeń, powstrzymywania skutków katastrof w momencie ich wystąpienia oraz prowadzenia działań naprawczych w sposób, który minimalizuje zakłócenia społeczne i łagodzi skutki przyszłych katastrof¹⁶. Uważają, że odporność można mierzyć funkcjonalnością systemu infrastruktury po katastrofie, a także czasem potrzebnym do powrotu systemu do poziomu wydajności sprzed katastrofy¹⁷. Podobnie ujmują odporność Paul Arbon i in., pisząc, że lokalna społeczność, poza odpornością pojedynczych osób lub poszczególnych organizacji, w sytuacji kryzysowej i w przypadku katastrofy jest odporna, gdy członkowie społeczności są zjednoczeni i współpracują ze sobą, tak że są w stanie: 1) funkcjonować i utrzymywać krytyczne systemy, nawet w warunkach kryzysu; 2) przystosować się do zmian w otoczeniu fizycznym, społecznym i gospodarczym; 3) być samowystarczalnymi w przypadku ograniczenia lub odcięcia zasobów zewnętrznych; 4) uczyć się na podstawie doświadczenia, aby doskonalić się z czasem¹⁸. Analizy tego rodzaju definicji składają do wniosku, że badania odporności koncentrują się w szczególności na ustalaniu i charakteryzowaniu źródeł i czynników, które odróżniają organizacje bardziej odporne od mniej odpornych.
- 2) układy cech i predyspozycji decydujących o odporności – wyrażane szerokim zbiorem zdolności umożliwiających społeczności skuteczną reakcję na zagrożenie kryzysowe. Tak rozumianą odporność społeczności można przedstawić jako zdolności do: 1) przewidywania, minimalizowania i absorbowania potencjalnych zagrożeń czy sił destrukcyjnych, absorbowania skutków ich oddziaływania i/lub adaptacji do nich, 2) zarządzania i utrzymania podstawowych społecznych struktur i funkcji podczas występowania katastrofalnych zdarzeń, 3) odbudowania struktur, czyli „skutecznego odbicia się” po zdarzeniu. Uważa się, że „odporność” jest pojęciem szerszym niż „zdolność”, ponieważ wykracza poza konkretne strategie, taktyki, zachowania i środki mające na celu

¹⁶ K. Tierney, M. Bruneau, *Conceptualizing and measuring resilience: A key to disaster loss reduction*, „TR News” 2007, nr 250, s. 15, https://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/trnews/trnews250_p14-17.pdf.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ P. Arbon et al., *Measuring disaster resilience in communities and households: Pragmatic tools developed in Australia*, „International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment” 2016, t. 7, nr 2, s. 203, <https://doi.org/10.1108/IJDRBE-03-2015-0008>.

ograniczanie ryzyka zagrożeń i zarządzanie nim, które są zwykle rozumiane jako zdolności¹⁹. Aditya V. Bahadur, Maggie Ibrahim i Thomas Tanner przedstawiają dziesięć specyficznych cech definiujących odporne społeczności²⁰: 1) wysoki poziom różnorodności w społeczności, 2) skuteczne zarządzanie społecznymi instytucjami, zwiększające spójność i kompetencje społeczności, 3) społeczna akceptacja niepewności, nieuchronności zmian i ich skutków; 4) zaangażowanie społeczności i dzielenie się wiedzą o projektach budujących odporność oraz udział członków społeczności w odpowiednich procesach politycznych i decyzyjnych; 5) społeczne uznanie, że działania w zakresie gotowości nie mają na celu przeciwstawianie się zmianom, ale przygotowanie do życia z nimi; 6) w społeczności istnieje wysoki stopień sprawiedliwości społecznej i ekonomicznej; 7) budowanie znaczenia różnych społecznych wartości i struktur w kontekście zrzeszania się, co może mieć pozytywny wpływ na współpracę w społeczności, a to prowadzi do bardziej równego dostępu do społecznych zasobów i większej odporności; 8) uznawane są dynamiczne nierównowagi systemu społecznego, a budowanie odporności nie powinno działać w oparciu o ideę przywracania równowagi; 9) ważne jest ciągle i skuteczne społeczne uczenie się; 10) społeczna odporność przyjmuje międzyskalarną perspektywę zjawisk i zdarzeń i buduje się ją poprzez sieci społeczne, polityczne, gospodarcze i kulturowe, które rozciągają się od skali lokalnej do globalnej.

Prawidłowe rozwijanie społecznych atrybutów i właściwe korzystanie z nich przyczyniać się będzie do²¹: 1) podwyższania kompetencji społeczności i budowy jej gotowości; 2) poprawy społecznej świadomości dotyczącej kluczowych uwarunkowań odporności, których nie wolno zaniedbać; 3) rozwijania zestawów procedur i praktyk, których celem jest zapobieganie i radzenie sobie z zagrożeniami kryzysowymi; 4) dopracowania formalnych struktur, ról, obowiązków i relacji, które w sytuacjach awaryjnych można łatwo przekształcić w zdecentralizowane, zespołowe podejście do rozwiązywania problemów; 5) budowania i utrwalania kultury niezawodności, która rozpowszechnia i wpaja wartości: opieki i ostrożności, szacunku dla procedur, uważności i indywidualnej odpowiedzialności za promowanie bezpieczeństwa w całej społeczności.

¹⁹ J. Twigg, *Characteristics of a disaster-resilient community: A guidance note*, Version 2, DFID Disaster Risk Reduction NGO Inter-Agency Coordination Group, London 2009, s. 6, https://www.researchgate.net/publication/313564094_Characteristics_of_a_disaster-resilient_community [dostęp: 30.06.2025].

²⁰ A.V. Bahadur, M. Ibrahim, T. Tanner, *The resilience renaissance? Unpacking of resilience for tackling climate change and disasters*, „Strengthening Climate Resilience Discussion Paper” 2010, nr 1, s. 2–3, https://www.researchgate.net/publication/275831843_The_Resilience_Renaissance_Unpacking_of_Resilience_for_Tackling_Climate_Change_and_Disasters_Brighton_IDS_SCR_Working_Paper [dostęp: 30.06.2025].

²¹ A. Boin, M. van Eeten, *op. cit.*, s. 433.

- 3) procesy pozwalające na radzenie sobie z zagrożeniami kryzysowymi – to ciągle procesy zmian i adaptacji do wyzwań stanowiących zagrożenie kryzysowe. Procesowa perspektywa społecznej odporności uzupełnia i wzbogaca wcześniejsze wyjaśnienia odporności, które obrazują, co mają lub robią społeczności, które dobrze poradziły sobie z kryzysem. Zgodnie z tą perspektywą odporność może być rozumiana jako aktywne i celowe działania ukierunkowane na przygotowanie się i radzenie sobie z zdarzeniami kryzysowymi. Uznaje się dynamiczną naturę odporności, co stanowi podstawę do badania długoterminowego rozwoju odporności społeczności. Anita Chandra i in.²² uważają, że odporność społeczności to ciągle procesy rozwijania zdolności społeczności do dostrzegania i eliminowania swoich słabości i rozwijania kompetencji, które pomagają w: 1) zapobieganiu, wytrzymywaniu i łagodzeniu stresu związanego ze kryzysowym/niebezpiecznym zdarzeniem; 2) powrocie po kryzysie do normalności w sposób, który przywraca społeczność do stanu samowystarczalności i co najmniej takiego samego jak przed kryzysem poziomu funkcjonowania społecznego i gospodarczego; oraz 3) wykorzystaniu wiedzy z poprzednich reakcji w celu wzmocnienia zdolności społeczności do przetrwania kolejnego kryzysu. Autorzy podkreślają też, że kluczowe elementy składowe procesów wpływających na odporność społeczności, zarówno na podatność społeczności na klęskę żywiołową przed zdarzeniem, jak i na jej zdolność adaptacyjną do odbudowy, obejmują kondycję psychofizyczną społeczności, dobrobyt społeczny i gospodarczy, sytuacje indywidualne i rodzinne członków społeczności, a także ich wiedzę i postawy dotyczące samodzielności i samopomocy. Ważne elementy to też: skuteczne informowanie o ryzyku, poziom integracji społeczności z organizacjami rządowymi, samorządowymi i pozarządowymi w zakresie planowania, reagowania i odbudowy oraz więzi społeczne członków społeczności. Budowa odporności społeczności wymaga, żeby społeczność rozwijała zdolności w następujących obszarach: aktywne zaangażowanie interesariuszy społeczności w planowanie kryzysowe i osobistą gotowość, rozwój sieci społecznych, tworzenie możliwości promowania społecznej odporności w celu poprawy gotowości społeczności (także wyrównanie dysproporcji w gotowości między podgrupami), plany i programy, które odnoszą się do potrzeb funkcjonalnych osób zagrożonych i wspierają je (w tym dzieci i osoby starsze), ustanowienie planów skutecznego reagowania na zagrożenia kryzysowe angażujące członków społeczności, przed w trakcie i po katastrofie²³.

²² A. Chandra et al., *Building community resilience to disasters: A way forward to enhance national health security*, „Rand Health Quarterly” 2011, t. 1, nr 1, s. 9, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4945213/>.

²³ *Ibidem*, s. 11–12.

- 4) kombinacje elementów występujących w trzech poprzednich typach definicji – tworzone z myślą łączenia w nową całość ważnych aspektów odporności, jakimi są: absorpcja, adaptacja i transformacja. Rozwijanie społecznych zdolności w różnych skalach, pozwalających na poszukiwania nowych trajektorii rozwoju i przekraczania pojawiających się progów/barier. R.L. Pfefferbaum i in. przedstawiają model odporności społeczności charakteryzujący się pięcioma powiązаныmi ze sobą domenami: 1) więzi i troska/zainteresowanie (w tym pokrewieństwo, uczestnictwo, wspólne wartości, wsparcie i opieka, równość, sprawiedliwość, nadzieja i różnorodność w obrębie społeczności); 2) zasoby (w tym zasoby naturalne, fizyczne, informacyjne, ludzkie, społeczne i finansowe zasoby społeczności); 3) potencjał transformacyjny (wynikający ze zdolności społeczności do kształtowania zbiorowych doświadczeń, gromadzenia i analizowania odpowiednich danych, oceny wyników społeczności i budowania umiejętności); 4) zarządzanie klęskami żywiołowymi (zajmujące się działaniami społeczności w zakresie zapobiegania i łagodzenia skutków, gotowości, reagowania i przywracania sprawności); 5) informacje i komunikacja w działaniach dla odporności społeczności (dostępność informacji, dzielenie się informacjami i zaufanie do urzędników publicznych)²⁴. David M. Abramson i in. definiują odporność społeczności jako trwałą zdolność społeczności związanych geograficznie, politycznie lub pokrewieństwem do rozumienia i uwzględniania swojej podatności na katastrofy oraz rozwijania zdolności do zapobiegania, wytrzymywania lub łagodzenia traumatycznego wydarzenia. Zdolność społeczności zależy od jej dostępu do kapitału ludzkiego, ekonomicznego, politycznego i społecznego. Ponieważ odporność społeczności postrzegana jest jako proces ciągły, duży nacisk kładzie się na zdolność społeczności do aktywnego angażowania swojej populacji w rozwijanie potencjału poprzez poprawę tych czterech obszarów²⁵.

Podsumowując, można powiedzieć, że wszystkie te badania dostarczają przydatnych informacji na temat tego, czym muszą dysponować i co powinny robić społeczności lokalne, aby skutecznie reagować na zmiany i kryzysy. Identyfikują strategie, zasoby, procesy i zachowania, które mogą zwiększyć odporność społeczności. Niemniej wewnętrzne funkcjonowanie odporności nadal pozostaje niejasne i wymaga dalszych badań identyfikujących czynniki i ich uwarunkowania jako elementy kształtujące odporność.

²⁴ R.L. Pfefferbaum et al., *Assessing community resilience: An application of the expanded CART survey instrument with affiliated volunteer responders*, „American Behavioral Scientist” 2015, t. 59, nr 2, s. 182, <https://doi.org/10.1177/0002764214550295>.

²⁵ D.M. Abramson et al., *The resilience activation framework: A conceptual model of how access to social resources promotes adaptation and rapid recovery in post-disaster settings*, „The Journal of Behavioral Health Services & Research” 2015, t. 42, s. 48–49, <https://doi.org/10.1007/s11414-014-9410-2>.

Ku integracyjnemu ujęciu odporności społeczności lokalnej

Wyborowi uwarunkowań kształtujących przyszłą koncepcję odporności społeczności lokalnej towarzyszyć powinna pełna świadomość cech danej społeczności. Tak więc punktem wyjścia działań rozwojowych jest uświadamianie sobie, jakie atrybuty daną społeczność charakteryzują i w jaki sposób można je w budowaniu odporności wykorzystać. Wymaga to rozważenia²⁶:

- 1) jaki stan równowagi społeczności nas interesuje, na jakim nam zależy. Czy ma to być równowaga jednostanowa, odnosząca się do zdolności społeczności do powrotu do poprzedniej równowagi po zakłóceniu, czy równowaga wielostanowa (znana również jako „odporność ekologiczna”), zakładająca, że społeczności mają różne stany stabilne i w obliczu zaburzenia mogą zostać przekształcone poprzez przechylenie się z jednej domeny stabilności do innej, bądź też że społeczności funkcjonują w stanach dynamicznej nierównowagi, nie są homeostatyczne, co sugeruje, że podlegają ciągłym zmianom i nie mają stabilnego stanu;
- 2) jakimi cechami odporności dana społeczność ma się legitymować. Czy pozytywny odbiór tej koncepcji wyrażany stwierdzeniem, że odporne społeczności posiadają zdolności nie tylko do utrzymania podstawowych swoich funkcji czy do powrotu po zakłóceniu do stanu normalnego lub ustalonego, jest powszechnie akceptowany? Pojawiają się wątpliwości, czy takie podejście do odporności nie służy, np. utrzymaniu społecznych nierówności. Określenie, co jest, a co nie jest normalnym czy ustalonym stanem, wymaga społecznie akceptowalnych osądów normatywnych;
- 3) jakie mechanizmy lub ścieżki prowadzące do określonych stanów odporności preferować powinny społeczności. Czy ma to być odporność polegająca na zdolnościach absorpcyjnych (podkreślających trwałość społeczności), adaptacyjnych (pozwalających przystosować się do występujących warunków), transformacyjnych (zmieniających, przebudowujących społecznościowe struktury) czy określone kombinacje ich wszystkich?
- 4) rozróżnienia wymaga sposób interpretowania i podejścia do zdolności adaptacji i jej rozwijania. Wąskie podejście, determinujące tzw. odporność konkretną, w ramach której działania adaptacyjne koncentrują się na konkretnym zagrożeniu kryzysowym, należy odróżnić od tzw. odporności ogólnej, związanej ze społeczną adaptowalnością, zapewniającą różnorodność zdolności reagowania na nieuniknione i nieoczekiwane zagrożenia, a także elastyczność podejść niezbędną do stawiania czoła nieoczekiwanym zagrożeniom;
- 5) jaki powinien być czas wymagany do powrotu społeczności do stabilnego stanu sprzed zakłócenia, czyli jak szybko społeczność powinna odzyskiwać swoje

²⁶ S. Meerow, J.P. Newell, M. Stults, *Defining urban resilience: A review*, „Landscape and Urban Planning” 2016, t. 147, s. 38–49, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>.

charakterystyczne cechy? Określenie wartości szybkości powrotu do stabilności, warunkowane rodzajem i intensywnością zagrożenia kryzysowego, może być użyte do określenia miary wartości odporności;

- 6) przyjęcie określonych rozstrzygnięć w punktach 1 do 5, które wpływają na rozumienie i układ treści definicji odporności społeczności na zagrożenia kryzysowe, determinuje sposób naszego rozumienia i wartościowania odporności i wpływa na organizację działań jednostkowych i społecznych ukierunkowanych na odporność.

Planowanie przyszłego kształtu odporności społeczności lokalnej to szczególnie rodzaj wyzwania. Wstrząsy i stresy związane z sytuacjami kryzysowymi, z którymi prawdopodobnie przyjdzie nam się zmierzyć w nadchodzących dekadach, będą bardzo zróżnicowane. Nasze dotychczasowe doświadczenia z nieprzewidywalnymi i niebezpiecznymi wydarzeniami uświadamiają nam, że przyszłe wyzwania będą inne aniżeli dotychczasowe, a ta inność jest nam nieznana. Chociaż nikt nie wie, co przyniesie przyszłość, możemy zwiększyć nasze przygotowanie na różne nieprzewidywalne zagrożenia kryzysowe.

Istotnym wymogiem każdej aktywności społecznej jest poznanie i konsensualne uwzględnianie napięć koncepcyjnych zawsze charakteryzujących dane społeczności. Wymaga to podejścia empatycznego, realizowanego w sposób elastyczny i inkluzyjny, umożliwiającego zachowanie i rozkwit różnych perspektyw i akcentów oraz wypracowanie podzielanego stanowiska w sprawie dotyczącej społeczności. Mając to na uwadze, proponujemy ogólne założenia ramy koncepcyjnej odporności społeczności lokalnej (tabela 1).

Tabela 1. Ogólne założenia ramy koncepcyjnej odporności społeczności lokalnej

Napięcia koncepcyjne w społecznościach	Propozycje stanowisk uelastyczniających i integrujących społeczności
sposób postrzegania/konceptualizacji lokalnej społeczności	społeczność to złożone, wielowarstwowe społeczne układy, składające się z sieci społeczno-ekologicznych i społeczno-technicznych, budujące swoje zaangażowanie na poziomie społeczności, w tym poczucie wzajemnego zaufania, spójności i aktywności w dziele integracji sąsiedzkiej i społecznościowej
rozumienie układu równowaga–nierównowaga społeczności	społeczna nierównowaga z naciskiem na zdolności do zachowania i/ lub szybkiego przywrócenia kluczowych struktur, funkcji, usług i sieci społecznościowych
traktowanie odporności jako pozytywnej, społecznie przydatnej czy mniej przydatnej koncepcji	odporna społeczność to społeczność dysponująca trwałym i sprawnym lokalnym przywództwem, wspierana przez partnerstwa z administracją lokalną, służbami ratowniczymi i organizacjami, uczestnicząca w zintegrowanym planowaniu działań przed wydarzeniami, uczestnicząca w edukacji i ćwiczeniach dotyczących radzenia sobie z zagrożeniami

Napięcia koncepcyjne w społecznościach	Propozycje stanowisk uelastyczniających i integrujących społeczności
określenie dróg (zakresów i czasów działań) prowadzących do odporności	społeczności są zróżnicowane, a to wymaga różnicowania stopnia i sposobów wprowadzania zmian; zmiany można postrzegać jako kontinuum od trwałości do transformacji w kontekście integrowania mieszkańców wokół gotowości i pozytywnych postaw i przekonań dotyczących ich odporności
sposób interpretowania adaptacji przez społeczność	elastyczna społeczność płynnie przestawia się od zdolności wysoce dostosowanych do obecnych warunków do zdolności promujących ukierunkowane strategie, które wzmacniają pozycję słabszych grup społecznych i angażują je, rozwijają indywidualne i zespołowe przygotowanie i samowystarczalność, kosztem ogólnej zdolności adaptacyjnej – dążą do adaptowalności sytuacyjnej
dynamika harmonogramu działań w społeczności	dla odpornych społeczności kluczowe znaczenie ma szybkość (czas) odzyskiwania struktur i funkcji po zakłóceniu, efektywne wykorzystanie zasobów do odbudowy oraz uruchamianie zdolności transformacyjnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Chandra *et al.*, *Building community resilience to disasters: A way forward to enhance national health security*, „Rand Health Quarterly” 2011, t. 1, nr 1, s. 9, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4945213/>; S. Meerow, J.P. Newell, M. Stults, *Defining urban resilience: A review*, „Landscape and Urban Planning” 2016, t. 147, s. 38–49, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>.

Zakończenie

Coraz większego znaczenia nabiera przygotowanie społeczności lokalnych do radzenia sobie z zagrożeniami i minimalizowania negatywnych ich skutków w każdej sferze życia społecznego. Rośnie znaczenie związanych z odpornością: 1) lokalnych zdolności do działania; 2) użyteczności zasobów materialnych i niematerialnych, którymi dysponować winna społeczność, 3) różnych form wsparcia społecznego, 4) działań przygotowawczych zmniejszających ryzyko zagrożeń, 5) wartości i norm kulturowych budujących zaufanie i ograniczających nieporozumienia i traumy. Podolewanie tym wyzwaniom wciąż wymaga szeroko zakrojonych badań, które pozwolą dokonywać miarodajnych pomiarów i ocen odporności społeczności lokalnej, po to by trafniej lokalizować słabości i sprawniej radzić sobie z budowaniem własnej odporności.

Bibliografia

- Abramson D.M., Grattan L.M., Mayer B., Colten C.E., Arosemena F.A., Bedimo-Rung A., Lichtveld M., *The resilience activation framework: A conceptual model of how access to social resources promotes adaptation and rapid recovery in post-disaster settings*, „The Journal of Behavioral Health Services & Research” 2015, t. 42, s. 42–57, <https://doi.org/10.1007/s11414-014-9410-2>.

- Arbon P., Steenkamp M., Cornell V., Cusack L., Gebbie K., *Measuring disaster resilience in communities and households: Pragmatic tools developed in Australia*, „International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment” 2016, t. 7, nr 2, s. 201–215, <https://doi.org/10.1108/IJDRBE-03-2015-0008>.
- Bahadur A.V., Ibrahim M., Tanner T., *The resilience renaissance? Unpacking of resilience for tackling climate change and disasters*, „Strengthening Climate Resilience Discussion Paper” 2010, nr 1, https://www.researchgate.net/publication/275831843_The_Resilience_Renaissance_Unpacking_of_Resilience_for_Tackling_Climate_Change_and_Disasters_Brighton_IDS_SCR_Working_Paper [dostęp: 30.06.2025].
- Boin A., Eeten M. van, *The Resilient Organization*, „Public Management Review” 2013, t. 15, nr 3, s. 429–445, <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.769856>.
- Chandler D., *Security through societal resilience: Contemporary challenges in the Anthropocene*, „Contemporary Security Policy” 2020, t. 41, nr 2, s. 195–214, <https://dx.doi.org/10.1080/13523260.2019.1659574>.
- Chandra A., Acosta J., Howard S., Uscher-Pines L., Williams M., Yeung D., Garnett J., Meredith L.S., *Building community resilience to disasters: A way forward to enhance national health security*, „Rand Health Quarterly” 2011, t. 1, nr 1, <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4945213/>.
- Duchek S., *Organizational resilience: A capability-based conceptualization*, „Business Research” 2020, t. 13, s. 215–246, <https://doi.org/10.1007/s40685-019-0085-7>.
- Korosteleva E.A., Flockhart T., *Resilience in EU and international institutions: Redefining local ownership in a new global governance agenda*, „Contemporary Security Policy” 2020, t. 41, nr 2, s. 153–175, <https://doi.org/10.1080/13523260.2020.1723973>.
- Lavergne R., Saxby J., *Capacity development: Vision and implications*, „Capacity Development Occasional Series” 2001, nr 3, https://www.researchgate.net/publication/242480268_Capacity_Development_Vision_and_implications [dostęp: 30.06.2025].
- MacQueen K.M., McLellan E., Metzger D.S., Kegeles S., Strauss R.P., Scotti R., Blanchard L., Trotter R.T., *What is community? An evidence-based definition for participatory public health*, „American Journal of Public Health” 2001, t. 91, nr 12, s. 1929–1938.
- Meerow S., Newell J.P., Stults M., *Defining urban resilience: A review*, „Landscape and Urban Planning” 2016, t. 147, s. 38–49, <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.11.011>.
- Olsson C.A., Bond L., Burns J.M., Vella-Brodrick D.A., Sawyer S.M., *Adolescent resilience: A concept analysis*, „Journal of Adolescence” 2003, t. 26, s. 1–11, https://www.academia.edu/21191376/Adolescent_resilience_a_concept_analysis [dostęp: 30.06.2025].
- Ostadtaghizadeh A., Ardalan A., Paton D., Jabbari H., Khankeh H.R., *Community disaster resilience: A systematic review on assessment models and tools*, „PLOS Currents” 2015, April 8, <https://doi.org/10.1371/currents.dis.f224ef8efbdfcf1d508dd0de4d8210ed>.
- Patel S.S., Rogers M.B., Amlôt R., Rubin G.J., *What do we mean by ‘community resilience’? A systematic literature review of how it is defined in the literature*, „PLOS Currents” 1.02.2017, <https://doi.org/10.1371/currents.dis.db775aff25efc5ac4f0660ad9c9f7db2>.
- Pfefferbaum R.L., Pfefferbaum B., Nitiéma P., Houston J.B., Van Horn R.L., *Assessing community resilience: An application of the expanded CART survey instrument with affiliated volunteer responders*, „American Behavioral Scientist” 2015, t. 59, nr 2, s. 181–199, <https://doi.org/10.1177/0002764214550295>.
- Pfefferbaum R.L., Pfefferbaum B., Van Horn R.L., Klomp R.W., Norris F.H., Reissman D.B., *The Communities Advancing Resilience Toolkit (CART): An intervention to build community resilience to disasters*, „Journal of Public Health Management and Practice” 2013, t. 19, nr 3, 250–258.

- Projekt RESIL-POL – *Wzmacnianie odporności społecznej, rozwój komunikacji kryzysowej i edukacja w zakresie bezpiecznych zachowań w Polsce*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, 2.12.2024, <https://www.gov.pl/web/rcb/projekt-resil-pol-wzmacnianie-odpornosci-spoleszcznej-rozwoj-komunikacji-kryzysowej-i-edukacja-w-zakresie-bezpiecznych-zachowan-w-polsce> [dostęp: 30.06.2025].
- Stokols D., Lejano R.P., Hipp J.. *Enhancing the resilience of human – environment systems: a social-ecological perspective*, „Ecology and Society” 2013, t. 18, nr 1, art. 7, <http://dx.doi.org/10.5751/ES-05301-180107>.
- Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2003.
- Tierney K., Bruneau M., *Conceptualizing and measuring resilience: A key to disaster loss reduction*, „TR News” 2007, nr 250, s. 14–17, https://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/trnews/trnews250_p14-17.pdf.
- Twigg J., *Characteristics of a disaster-resilient community: A guidance note*, Version 2, DFID Disaster Risk Reduction NGO Inter-Agency Coordination Group, London 2009, s. 6, https://www.researchgate.net/publication/313564094_Characteristics_of_a_disaster-resilient_community [dostęp: 30.06.2025].

Odporność społeczności lokalnej na zagrożenia kryzysowe – ku holistycznym ramom odporności

Streszczenie

Anglojęzyczna literatura szeroko ujmuje problematykę definiowania i szacowania odporności. Prezentowane analityczne ramy odporności i powiązane narzędzia pomiaru nie są jednak dobrze zintegrowane ani ze specyfiką lokalnej społeczności i dynamiką jej przeobrażeń, ani z procesami zarządzania społecznością i infrastrukturą. To utrudnia skuteczne wykorzystanie wyników pomiaru w podejmowaniu decyzji. Z kolei w polskojęzycznej literaturze tematyka definiowania i szacowania odporności jest poruszana sporadycznie i do tej pory nie przedstawiono analitycznych ram odporności społeczności lokalnych i powiązanych narzędzi, które mogłyby skutecznie wspierać podejmowanie decyzji poprawiających przygotowanie społeczności do reagowania w sytuacjach kryzysowych.

Celem artykułu jest przedstawienie względnie szczegółowego sposobu rozumienia odporności społeczności lokalnej prezentowanego w literaturze przedmiotu oraz zaproponowanie ujęcia odporności adekwatnego do specyfiki, możliwości, potrzeb i oczekiwań lokalnych środowisk w odniesieniu do różnych rodzajów zagrożeń kryzysowych.

Słowa kluczowe: odporność, definicje odporności społeczności lokalnych, elementy odporności, ramy odporności

Local community resilience to crisis threats: towards a holistic resilience framework

Abstract

The English-language literature broadly covers the issue of defining and estimating resilience. However, the presented analytical framework for resilience and related measurement tools are not well integrated with the specificity of the local community and its transformation dynamics, nor with the community and infrastructure management processes. This makes it difficult to effectively use the measurement results in decision-making. On

the other hand, in the Polish-language literature, the subject of defining and estimating resilience is rarely discussed, and so far no analytical framework for the resilience of local communities and related tools that could effectively support decision-making to improve the preparedness of communities to respond to crisis situations have not been presented. The aim of the article is to present a relatively detailed way of understanding the resilience of the local community presented in the literature on the subject and to propose an approach to resilience that is adequate to the specificity, capabilities, needs and expectations of local communities in relation to various types of crisis threats.

Key words: resilience, definitions of resilience of local communities, elements of resilience, resilience framework