

Prof. dr hab. inż. Marian KOPCZEWSKI
Wydział Nauk o Bezpieczeństwie
Akademia Wojsk Lądowych
51-150 Wrocław ul. Czajkowskiego 109

Wrocław 8.09.2021r.

RECENZJA
Rozprawy doktorskiej

**„FUNKCJONOWANIE SYSTEMU ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO NA
POZIOMIE GMINY”**

opracowanej przez **mgr Sławomir ŻURAWSKI**

pod naukowym kierownictwem **dr hab. inż. Zbigniewa CIEKANOWSKIEGO**
promotor pomocniczy: **pplk dr inż. Krzysztof OGONOWSKI**

1. OBSZAR PROBLEMOWY ROZPRAWY

Bezpieczeństwo człowieka należy do obszarów tematycznych charakteryzujących się dużym zakresem znaczeniowym, bowiem rozumienie procesów i zjawisk bezpośrednio wpływających na kształtowanie się bezpieczeństwa indywidualnego i zbiorowego oraz umiejętności i postaw sprzyjających neutralizacji zagrożeń, wymaga zaangażowania wiedzy o charakterze interdyscyplinarnym. Wiedzy ujmującej problem w odniesieniu do skomplikowanego systemu zależności i związków, funkcjonujących w ramach obszernej klasy heterogenicznych wpływów, zarówno czynników naturalnych, jak i kulturowych. Pojęcie bezpieczeństwa jest tematem rozważań wielu dyscyplin naukowych, obecnie mamy do czynienia z ciągłym rozszerzaniem się znaczenia pojęcia bezpieczeństwa co powoduje, że nie ma koherentnej, powszechnie uznanej jego wykładni. Ogrom desygnatów, wielość definicji bezpieczeństwa i trudność w identyfikacji tego obszaru, wymusza konkretyzację i zawężenie analizowanych zagrożeń i sposobów ich neutralizacji. Częściowo w ramach pracy badawczej Doktorant podjął się dokonywania analiz i ocen stanu bezpieczeństwa narodowego Polski oraz wypracowania optymalnych rozwiązań organizacyjno-prawnych, sprzyjających neutralizacji zagrożeń porządku publicznego w aspekcie zarządzania kryzysowego.

Współczesne zagrożenia mają głównie cywilizacyjny charakter. Są one przede wszystkim wytworem działalności człowieka. Do przeciwdziałania nim winien funkcjonować sprawny system zarządzania kryzysowego, co sygnalizuje Autor dysertacji. Dlatego też zagrożenia, a szczególnie asymetryczne współcześnie stanowią jeden z najpoważniejszych problemów zarządzania kryzysowego. Wymagają one wieloaspektowego podejścia, które może zapewnić odpowiedni poziom bezpieczeństwa i wzrost jego odczuwania, co przekłada się w sposób bezpośredni na możliwości rozwojowego i stabilność państwa, zapewnić je może sprawnie funkcjonujący system bezpieczeństwa, szczególnie na szczeblu lokalnym, co stanowiło temat badań doktoranta. Dlatego podstawowym zadaniem polityki bezpieczeństwa na wszystkich poziomach administracji kraju, jest dążenie do zapewnienia przetrwania, integralności terytorialnej oraz wysokich standardów życia społecznego, w tym bezpieczeństwa publicznego. Tworzenie przyjaznych warunków egzystencji społeczności na różnych poziomach wpływa, nie tylko na poczucie niezagrożenia w sferze życia codziennego obywateli, ale świadczy również o kondycji całego państwa. Dlatego też wskazanym jest, aby wszelkie działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa, przebiegały dwukierunkowo.

Centralne organy władzy, powinny stwarzać instrumenty prawne, pozwalające na generowanie bezpieczeństwa na poziomie ogólnokrajowym, a także wspierać inicjatywy lokalne, które w konsekwencji współtworzą obszar bezpieczeństwa państwa. Jednym ze sposobów w jaki poszczególne poziomy mogą realizować politykę bezpieczeństwa, jest opracowywanie i wdrażanie programów prewencyjnych, które będą współtworzyły system zarządzania bezpieczeństwem na szczeblu państwowym i lokalnym. Przy czym samorząd gminny jest organem, posiadającym znajomość lokalnych problemów, potrzeb i obaw społecznych (posiada najbardziej szczegółowe i obiektywne dane o stanie bezpieczeństwa). Zatem organy samorządu gminnego mogą być wykorzystane do realizacji działań z zakresu profilaktyki zagrożeń, zarówno na płaszczyźnie informacyjnej, edukacyjnej, jak i interwencyjnej.

Obowiązkiem wszystkich organów administracji samorządowej i rządowej oraz podmiotów gospodarczych jest wypełnianie tych gwarancji, zarówno w czasie pokoju, jak i wojny, a pomoc obywateli w realizacji tych zadań jest ich moralną i naturalną powinnością. Zarządzanie kryzysowe, stanowi właśnie taką formę odpowiedzialności państwa za bezpieczeństwo obywateli. Odpowiedzialności, w której zjednoczeniu podlegają różne organy rządowe i samorządowe, odpowiedzialne za ochronę najważniejszych wartości egzystencjalnych i materialnych. Reasumując istotnym elementem systemu bezpieczeństwa narodowego, stanowiąc jego podsystem jest zarządzanie kryzysowe. Stanowi ono podstawę badań które podjął Doktorant.

Jak wynika z analizy głównych zagrożeń kryzysowych ich rozległość i wielorakość form, powoduje konieczność uruchomienia całego zespołu przedsięwzięć planistycznych, organizacyjnych i koordynacyjnych, wszystkich organów i formacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. W obliczu sytuacji kryzysowych, mamy do czynienia z poważnym niebezpieczeństwem dla ludzi i mienia, niemożliwym do opanowania za pomocą sił i środków dostępnych w danym miejscu i czasie.

Dotyczy to szczególnie infrastruktury krytycznej na terenie gmin, która jest najbardziej czułym punktem każdej zbiorowości społecznej, szkoda że Doktorant nie uwzględnił szerzej tego zagadnienia w swoich badaniach. Ochrona infrastruktury krytycznej, wymaga tworzenia procedur uwzględniających, zarówno zabezpieczenie obiektów, urządzeń i usług, ważnych ze względu na funkcjonowanie państwa, jak i oszacowania podatności społeczeństwa na zagrożenia i ich skutki. Priorytetową funkcję, w tym zakresie, pełni zarządzanie kryzysowe. W tym celu nałożone zostały na organy administracji publicznej zadania ciągłej gotowości, będących w ich dyspozycji, sił i środków, do podjęcia działań sprawnego reagowania oraz likwidacji niekorzystnych skutków sytuacji kryzysowych. Znowelizowana, ustawa o zarządzaniu kryzysowym precyzuje również inne pojęcia z zakresu planowania działań antykryzysowych. Zdefiniowane w niej zostały, takie terminy, jak: planowanie cywilne, cykl planowania, siatka bezpieczeństwa, mapa zagrożenia, mapa ryzyka oraz zdarzenie o charakterze terrorystycznym, czego nie odzwierciedlono w treści pracy.

Reasumując, opiniowana rozprawa koncentruje się na badaniu optymalizacji mechanizmów zarządzania kryzysowego na poziomie jednostek samorządu terytorialnego. Uważam, że podjęcie przedstawionej problematyki, jako elementu badawczego, jest w pełni uzasadnione ze względów poznawczych jak i wielu zastosowań praktycznych, między innymi z funkcjonowaniem modelowym systemu zarządzania kryzysowego, na podstawowym szczeblu administracji jakim jest gmina i ciągłym jego doskonaleniu. Uwzględniając powyższe wskazania i analizy, przedmiot badań ma charakter interdyscyplinarny, a problematyka mieści się w zainteresowaniach nauk o bezpieczeństwie oraz zasługuje aby być tematem rozprawy doktorskiej.

2. OCENA METODOLOGICZNA DYSERTACJI

Autor dysertacji Pan mgr Sławomir Żurawski podjął się przedstawienia całokształtu działalności systemu zarządzania kryzysowego, w aspekcie jego budowy i funkcjonowania szczególnie szczebla powiatowego i gminnego, jako elementu wspomagającego pracę organów władzy publicznej odpowiedzialnych za utrzymanie stanu bezpieczeństwa publicznego. Wskazując, że liczne błędy i zaniedbania w zakresie zarządzania kryzysowego sprawiły, że powstała potrzeba przedstawienia stanu organizacyjnego, określenia potrzeb, a także kierunków doskonalenia elementów systemu i funkcjonowania zarządzania kryzysowego, i co jest z tym ściśle związane - realizowanej na szczeblu lokalnym ochrony ludności.

Założenia metodologiczne badań zawarł Autor we wstępie rozprawy oraz w rozdziale pierwszym, przedstawiając: sytuację problemową i przedmiot badań, problem badawczy, hipotezę, metodykę badań oraz scharakteryzował przebieg procesu badawczego.

Po nakreśleniu sytuacji problemowej oraz specyfiki obszaru badań, które przedstawiono we wstępie recenzji, Doktorant przyjął, że przedmiotem badań, na bazie analizy literatury i własnych doświadczeń, będzie sprawdzenie jak zarządzanie kryzysowe wpływa na zadania ochrony ludności oraz jakie zadania należałoby podjąć aby zwiększyć jego efektywność. Badania objęły takie obszary jak: zagrożenia na terenie badanych gmin, podmioty uczestniczące w systemie zarządzania kryzysowego, procedury zarządzania kryzysowego oraz poczucie bezpieczeństwa lokalnej społeczności w związku z istniejącym systemem zarządzania kryzysowego.

Na podstawie powyższego sprecyzował cel rozprawy, *którym była identyfikacja rzeczywistych i potencjalnych czynników warunkujących sprawne funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego, w badanych jednostkach samorządu terytorialnego*. Został on uszczegółowiony w płaszczyźnie poznawczej i pragmatycznej.

- Cel poznawczy, to *identyfikacja zagrożeń funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w gminach: Bircza, Dubiecko, Fredropol, Krasiczyn, Krzywcz, Medyka, Orły, Przemyśl, Stubno, Żurawica*.

- Cel użytkowy, to *dokonanie oceny systemu zarządzania kryzysowego w badanych gminach oraz proponowanie funkcjonalno-organizacyjnych kierunków zmian w tym obszarze uwzględniających ich specyfikę, charakter i uwarunkowania środowiska*.

Na bazie którego, Autor przedstawił problem badawczy, który sformułowano w formie pytania: *Jakie rzeczywiste i możliwe elementy systemu zarządzania kryzysowego warunkują jego sprawne funkcjonowanie, przy uwzględnieniu charakteru, specyfiki i uwarunkowań geograficznych badanych gmin?*, który następnie dekomponowano na czterech problemach szczegółowych.

W celu sprawdzenia i weryfikacji danych badawczych, została sformułowana w sposób właściwy, a także sposób przekonujący udowodniona i zweryfikowana - częściowo, między innymi poprzez własne obserwacje, hipoteza robocza, która przyjęła następującą postać: *Założono, że uwarunkowania badanych gmin, w tym m.in. ich położenie, warunki hydrologiczne, struktura gospodarcza itd., w wysokim stopniu oddziałują na funkcjonujące w nich gminne systemy zarządzania kryzysowego, ze względu na związane z nimi zagrożenia, które różnią się w zależności od terenu badań (poszczególnych gmin). Usprawnienia dotyczące systemów, zasadne jest definiować w obszarach technicznych, zasobów ludzkich oraz kooperacji w wielu sektorach funkcjonowania organizacji*.

Reasumując przyjęte cele, problemy i hipotezy główne i szczegółowe są właściwe, pewnym niedociągnięciem w procedurze metodologicznej jest ich kompatybilności między nimi.

Osiągnięcie sformułowanych celów poznawczych oraz rozwiązanie zdefiniowanego problemu badawczego na drodze weryfikacji hipotez roboczych wymagało odwołania się Autora do naukowych metod i narzędzi badawczych. Interdyscyplinarny charakter rozwiązywanego problemu badawczego spowodował, że w procesie badawczym zostały zastosowane metody teoretyczne oraz empiryczne. Jednak prowadząc badania Autor nie do końca wykazał jakie faktycznie zastosował metody, techniki i narzędzia badawcze. **Proszę zatem o wyjaśnienie w czasie obrony rozprawy doktorskiej, jakie metody, techniki i narzędzia badawcze zastosował Doktorant, rozwiązując poszczególne problemy?**

Literatura fachowa, wykorzystana w dysertacji, jest bogata i to zarówno w grupie publikacji dotyczących podstaw polityczno-ekonomiczno-militarnych problemu, jak i obejmujących typowe zagadnienia militarne (dokumenty źródłowe). Taki układ bibliografii świadczy o tym, że praca nie posiada charakteru odtwórczego, a Doktorant dokonał interpretacji i implementacji obowiązujących aktów normatywnych, chociaż nie najnowszych. Podkreślić należy, że Autor sięgnął w większości po opracowania krajowe, mało zagranicznych, odnoszące się do badanego przedmiotu, co świadczy o odpowiednio pogłębionej teoretycznie znajomości zagadnienia naukowego. Szkoda że w bibliografii nie wykazał własnych publikacji, a jest współautorem 8 artykułów naukowych. Brak jest też kilku znaczących pozycji dotyczących bezpieczeństwa międzynarodowego, jak: Instytucje bezpieczeństwa narodowego; Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa; Między piekłem a rajem; Zarządzanie zasobami osobowymi na rzecz bezpieczeństwa państwa; Wpływ procesów integracyjnych na bezpieczeństwo europejskie; oraz i szczególnie Biała Księga BN RP z 2013r., w której stwierdza się, że RP stała się konsumentem bezpieczeństwa, a także jego „producentem”.

Brak jest również aktualnych aktów prawnych, a szczególnie:

- Program ratownictwa i ochrony ludności na lata 2014-2020. uchwała nr 59/2014 RM z dnia 29.04.2014r. dz.u. 1967 nr 44 poz. 220 tj. dz.u. 2016 poz. 1534.
- Dokumenty szczytu NATO w Warszawie 2016r, najważniejszy to: Komunikat ze Szczytu - Warsaw Summit Communiqué + 8 dokumentów oraz dekalog wniosków dla polskiej polityki bezpieczeństwa.
- Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego z 9.04.2013r. do RP 2022.
- Narodowy program ochrony infrastruktury krytycznej z 2020r. z załącznikami,
- i szereg innych.

Konstatując, pomimo stwierdzonych niedociągnięć, można stwierdzić, iż Doktorant w sposób właściwy opisał proces badawczy i stosowane metody, niezbędne do osiągnięcia przedstawionego wyniku, a to pozwala na wyrażenie opinii, że opanował metodologię badań naukowych. Zawarte w dysertacji rysunki, wykresy, tabele oraz załączniki wzmacniają jej wyrazistość naukową.

3. KOMPOZYCJA I TREŚĆ MERYTORYCZNA ROZPRAWY

Opiniowana rozprawa liczy 237 stron składa się z wstępu, 4 rozdziałów, zakończenia oraz bibliografii, wykazu tabel i rysunków oraz 4 załączników. Spis literatury obejmuje 82 pozycji, oraz 16 artykułów i dokumenty prawne. Z merytorycznego punktu widzenia, w rozprawie można wyróżnić kilka zasadnicze części, odpowiadające poszczególnym rozdziałom dysertacji.

W **wstępie i pierwszym rozdziale** zawarto założenia metodologiczne, które zostały przyjęte w przeprowadzonym procesie badawczym. Przedstawione zostało uzasadnienie podjęcia badań naukowych opisanych w sytuacji problemowej. Określony został przedmiot i cel badań, problem główny i problemy szczegółowe. W dalszej kolejności zostały scharakteryzowane metody i techniki badań naukowych, które zostały zastosowane w dysertacji, określono teren badań oraz przyjęte w badaniach ograniczenia - uwagi przedstawiłem w ocenie metodologicznej.

W **rozdziale drugim, „zarządzanie kryzysowe w ujęciu teoretycznym”**. Głównym problemem badawczym podjętym w niniejszym rozdziale było: *Na czym polega istota zarządzania kryzysowego?*

Autor wskazuje w nim, że w polskim systemie zarządzania kryzysowego wszelkie działania antykryzysowe są uruchamiane na jak najniższym szczeblu administracyjnym, odpowiadającym swoim zasięgiem terytorialnym obszar wystąpienia zagrożenia/zagrożeń, co budzi to pewną wątpliwość. Wskazując że, zarządzanie kryzysowe jest integralną częścią systemu bezpieczeństwa narodowego, które ma na celu zmniejszenie prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji kryzysowych, a celem skutecznego zarządzania kryzysem i w sytuacjach kryzysowych, został w Polsce stworzony system zarządzania kryzysowego.

Autor stwierdza, że obecnie niektóre procedury są zbyt skomplikowane i nie są w pełni przydatne, gdy dochodzi do danej sytuacji kryzysowej. Być może swoistym rozwiązaniem mogłoby być opracowanie ustawy, która poruszałaby problem działań związanych z reagowaniem w sytuacji kryzysowej, ale istotnym jest, by w zakresie zarządzania kryzysowego pracowali ludzie, którym nie są niezbędne procedury i precyzyjne wytyczne, ponieważ potrafią odpowiednio i szybko reagować w chwili, gdy dochodzi do kryzysu. Proszę zatem uzasadnić dlaczego tak jest?

Podsumowując niniejszy rozdział, Autor podkreśla, że do zdarzeń kryzysowych dochodzi wszędzie. Trudno znaleźć takie miejsce, które byłoby w pełni wolne od wszelkich zagrożeń. Każda z tych sytuacji, wymaga odpowiedniej reakcji powołanych do tego służb.

Autor w toku prowadzonych analiz przyjął że przyjęta hipoteza szczegółowa nr 1 o brzmieniu: *istota zarządzania kryzysowego polega na podejmowaniu działań, obejmujących planowanie i podejmowanie decyzji, organizowanie, przewożenie i kontrolowanie, skierowanych na zasoby organizacji (ludzkie, finansowe, rzeczowe i informacyjne) i wykonywanych z zamiarem osiągnięcia celów organizacji w sposób sprawny i skuteczny została zweryfikowana pozytywnie.*

W **rozdziale trzecim „Identyfikacja zagrożeń oraz struktury systemu zarządzania kryzysowego w gminie”**, Autor przyjął, że głównym problemem badawczym było: *Jakie można wyodrębnić źródła zagrożeń występujących w badanych gminach?* Zaznaczając że cechą charakterystycznym analizowanych gmin, jest bliskie położenie przy granicy polsko – ukraińskiej. Determinuje to pewne zagrożenia związane z ruchem przygranicznym, ale również z bliską odległością od elektrowni jądrowych zlokalizowanych po stronie ukraińskiej, czy tylko, a migracje? Głównymi zagrożeniami o w zdecydowanej większości gmin powiatu przemyskiego są powodzie oraz problem suszy i zagrożenia pożarami, takie stwierdzenie budzi wątpliwość. Z uwagi na położenie geograficzne, gminy powiatu przemyskiego również charakteryzują się zagrożeniem przemysłem. Na terenie gminy Medyka znajduje się przejście graniczne z Ukrainą, które jest celem nie tylko turystów i kierowców przewożących towary w ruchu międzynarodowym, ale również przemytników, którzy tą drogą pragną przenieść lub przewieźć nielegalny towar. Na terenie takich gmin jak Żurawica czy Fredropol i Żurawica

występuje również zagrożenie osuwiskami. Czy to jest prawda? Bowiem w każdej gminie występuje szereg obiektów infrastruktury krytycznej, które wpływają na stan zagrożenia gmin. Zatem wskazane byłoby dokonanie analizy powiązań i zależności między zarządzaniem kryzysowym, a infrastrukturą krytyczną.

Również stwierdzenie, że większość gmin posiada na swoim wyposażeniu samochody osobowe i dostawcze służące w razie potrzeby do wykonywania czynności ratowniczych oraz potrzebne siły i środki podczas wystąpienia sytuacji zagrożenia, jednak jeżeli skala zagrożenia jest zbyt duża, przekracza obszar gmin oraz zasięg, niezbędne jest zaangażowanie sił i środków wyższego szczebla powiatowego, wojewódzkiego lub krajowego, nie jest niczym nowym co trzeba badać. Uwzględniając charakterystykę zagrożeń w badanych gminach, niezbyt często dochodzi do sytuacji kryzysowych. Właśnie z tego powodu władze gmin rzadko przeznaczają większe środki na zarządzanie kryzysowe. Dopiero w chwili, gdy do takiego zdarzenia dochodzi, okazuje się, że na wszystko brakuje środków i akcja nie przebiega tak jak powinna, pomimo wielkiego zaangażowania służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo na szczeblu lokalnym, w szczególności zaś za zarządzanie kryzysowe. Na jakiej podstawie postawiono taki wniosek?

W toku prowadzonych analiz wykazano, że przyjęta hipoteza szczegółowa nr 2 o brzmieniu: *należy sądzić, iż zagrożenia występujące w poszczególnych gminach wynikają z ich położenia oraz charakteru. Głównymi zagrożeniami są w gminie Krzywca – podtopienia i powódzie, w gminie Bircza i Fredropol – osuwiska, podtopienia, katastrofy drogowe, w gminie Medyka i Żurawica – zagrożenie chemiczne, radiologiczne, terrorystyczne, a w gminie Dubiecko – susze i podtopienia, gminie Krasieczyn, Krzywca i Stubno – podtopienia, silne wiatry i zdarzenia drogowe, a w gminie Przemyśl i Orły – awarie techniczne i powódzie została zweryfikowana pozytywnie.*

Reasumując przedstawiony w rozdziale system zarządzania kryzysowego w gminach wiejskich powiatu przemyskiego, z uwagi na specyfikę każdej z nich, to również specyficzny zakres zadań odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe, nie wskazując jaka to specyfika. W związku z tym, podmioty odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe, mają znacznie więcej zobowiązań niż podmioty funkcjonujące na terenie gmin, w których bardzo rzadko dochodzi do zdarzeń kryzysowych.

ROZDZIAŁ 4. „Diagnoza funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w gminie”, to próba rozwiązania problemu badawczego: Jakie elementy funkcjonalne wyróżnić można w systemie zarządzania kryzysowego gmin i jaki jest obszar ich działania?

Według Autora, jak wynika z przedstawionych analiz, w gminach wiejskich zwykle monitorowanie odbywa się w godzinach urzędowania. Następnie dyżury przejmuje Ochotnicza Straż Pożarna. Jednostki OSP pełnią tego typu dyżury na mocy porozumienia w ramach Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego. Nierzadko, cały czas w gotowości pozostaje szef Gminnego Centrum Zarządzania Kryzysowego, który odbiera wszelkie zgłoszenia. O zaistnieniu zdarzenia kryzysowego, są powiadamiane natychmiast Państwowa Straż Pożarna, pogotowie Ratunkowe, Policja, które biorą czynny udział w działaniach ratowniczych w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej.

Podsumowując powyższy rozdział i odpowiadając na pytania postawione we wstępie, Autor podkreśla, że warunkiem koniecznym przeciwdziałania zdarzeniom, powstałym wskutek zagrożeń bezpieczeństwa, jest ich wykrywanie i identyfikacja (rozpoznanie i monitorowanie). Z punktu widzenia tematu dysertacji, zdecydowanie najważniejszym aspektem są zasady określające organizacji funkcjonowania publicznych urządzeń zaopatrzenia w wodę w sytuacji zagrożeń, a konieczność uruchomienia rezerw strategicznych

zawsze wiąże się z taką sytuacją, kiedy na obszarze gminy dochodzi do niekorzystnych zdarzeń, ze skutkami których określona jednostka samorządu terytorialnego, nie może sobie poradzić samodzielnie. Dzięki pomocy państwa w takiej sytuacji, można w pełnym spokoju skupiać się na odbudowie oraz dochodzeniu do stanu pożądanego, jaki miał miejsce jeszcze przed wystąpieniem stanu zagrożenia. W toku prowadzonych analiz wykazano, że przyjęta hipoteza szczegółowa o brzmieniu: *zakłada się, że systemy zarządzania kryzysowego, funkcjonujące w poszczególnych gminach, realizują zadania odpowiednio do występujących zagrożeń oraz charakteru poszczególnych gmin. Gminne organy zarządzania kryzysowego nastawione są na zapobieganie, przeciwdziałanie, reagowanie na wszelkie zagrożenia, ze szczególnym uwzględnieniem tych, które występują najczęściej, niosąc ze sobą wiele zniszczeń i strat oraz na odbudowę*, również została zweryfikowana pozytywnie. Autor podsumowując rozdział słusznie podkreśla, że warunkiem koniecznym przeciwdziałania zdarzeniom, powstałym wskutek zagrożeń bezpieczeństwa, jest szczególnie ich wykrywanie i identyfikacja (rozpoznanie i monitorowanie). Brak jest jednak wskazania sił i środków do realizacji wymienionych zadań.

Również stwierdzenie, że w zakresie zarządzania kryzysowego uczyniono na szczeblu lokalnym już bardzo wiele, między innymi wdrażając jednostki Ochotniczych Straży Pożarnych do Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego, to jednak wciąż jeszcze jest bardzo wiele do zrobienia, przede wszystkim należy zadbać o większą świadomość lokalnych społeczności, jak również zwiększenie świadomości osób, które są zaangażowane w zarządzanie kryzysowe, jednak nie sposób to osiągnąć bez środków finansowych jest słuszne.

ROZDZIAŁ 5. „Kierunki poprawy funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w badanych gminach”, to rozwiązanie problemu: *Jakie można wskazać kierunki poprawy funkcjonowania zarządzania kryzysowego w badanych gminach? Jak wynika z przeprowadzonych przez doktoranta badań, na szczeblu lokalnym podejmowane są pewne przedsięwzięcia, które mają za zadanie przygotowanie osób zajmujących się zarządzaniem kryzysowym na szczeblu gminy. Są to w większości ćwiczenia mające celu wskazanie, jak należy się zachować w sytuacji faktycznego zagrożenia, które choć występuje na danym terenie stosunkowo rzadko, to jednak może się pojawić w każdej chwili. Wydaje się, iż poza takimi oczywistymi propozycjami usprawnienia, jak konieczność uświadamiania i dokształcania społeczeństwa czy przeznaczenia większych środków na zarządzanie kryzysowe, konieczne jest również wprowadzenie pewnych rozwiązań systemowych, które będą związane z innowacyjnymi technologiami. Wdrażając innowacyjne rozwiązania do zarządzania kryzysowego, przede wszystkim należy przełamać opór przed nowym i nieznanym. Nie do końca wskazując jakie to są innowacyjne rozwiązania?*

W toku prowadzonych analiz Autor uzasadnił, iż kierunkami poprawy funkcjonowania zarządzania kryzysowego w badanych gminach powinny być usprawnienia polegające na:

- *wzmoczonej współpracy samorządów gminnych z przedstawicielami trzeciego sektora;*
- *realizacji programów prewencyjnych/szkoleniowych, mających na celu zwiększenie świadomości bezpieczeństwa, wśród społeczności lokalnych;*
- *podniesienie jakości zabezpieczenia logistycznego i informatycznego, związanego z funkcjonowaniem Gminnych Centrów Zarządzania Kryzysowego w badanych gminach;*
- *zatrudnieniu w komórkach zarządzania kryzysowego na szczeblu podstawowym personelu posiadającego przygotowanie i doświadczenie w tematyce zarządzania kryzysowego.*

Reasumując wypracowane przez Doktoranta w procesie badawczym i wskazane kierunki poprawy funkcjonowania zarządzania kryzysowego w badanych gminach, to przede wszystkim dostosowanie procedur postępowania i wytycznych do rzeczywistych sytuacji, które mają miejsce na danym terenie - wskazania ekspertów. Najbardziej przydatne wytyczne i instrukcje winne być efektem poszukiwania rozwiązań, które stanowiłyby wsparcie w sytuacjach, w jakich sobie nie poradzono właśnie w wyniku braku konkretnych wytycznych. Należy zatem usprawnić działania i opracować takie akty prawne, które pozwoliłyby na błyskawiczną reakcję wyższych władz samorządowych w sytuacji, gdy na niższym szczeblu dochodzi do sytuacji kryzysowej, z którą gmina nie jest w stanie sobie poradzić. Jednak, jak w poprzednich rozdziałach, doktorant nie wskazuje jak to osiągnąć? Przedstawione w rozdziale wnioski stanowią tym samym wartość dodatnią niniejszej pracy.

4. ORIGINALNE OSIĄGNIĘCIA

Dysertacja pt., „**Funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego na poziomie gminy**” w mojej opinii częściowo przyczynia się do wzbogacenia dotychczasowego dorobku naukowego w zakresie naukowej refleksji nad bezpieczeństwem publicznym, mającym szczególne znaczenie we współczesnym funkcjonowaniu społeczności lokalnych, na poziomie gmin. Świadczą o tym takie cechy jak:

- dokonanie krytycznej weryfikacji dotychczasowej literatury przedmiotu oraz dokumentów źródłowych, ze wskazaniem że brak jest takich w zarządzaniu kryzysowym na szczeblu gminy;
- usystematyzowanie wiedzy i dokumentacji na temat zarządzania kryzysowego wśród społeczności lokalnych (gminnych), co wykazy wyniki badań;
- podjęcie próby oceny przyczyn złego funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego na poziomie gminy;
- wskazania kierunków poprawy systemu zarządzania kryzysowego w gminie.

5. WNIOSKI

Doktorant poprawnie i ciekawie zaprezentował obecny stan funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego na poziomie lokalnym oraz stan wiedzy z powyższego problemu wśród ludzi. Dzięki analitycznemu podejściu do problemu badawczego, sprecyzowano hipotezę roboczą, a po dokonaniu krytycznej oceny wyników badań, zebrano i opracowano wyniki i wnioski, które mogą posłużyć do budowy modelu systemu zarządzania kryzysowego, na poziomie gminy.

Należy podkreślić, iż w całej pracy widoczna jest wiedza i doświadczenie Doktoranta, z zakresu zarządzania kryzysowego, dzięki temu rozważania, badania i formowane w dysertacji wnioski, są na dobrym poziomie merytorycznym. Co w całej treści rozprawy świadczy o dobrym przygotowaniu Doktoranta do samodzielnego prowadzenia badań naukowych, a także o jego erudycji i sumienności badawczej.

Podczas obrony rozprawy proszę Doktoranta o udzielenie odpowiedzi w referacie na niejasności wskazane w charakterystyce rozdziałów, a ponadto na następujące pytania:

1. Określić miejsce i rolę służb gminnych w systemie zarządzania kryzysowego?
2. Scharakteryzować logistyczne zabezpieczenie funkcjonowania systemu w gminie?
3. Jakie doświadczenia do procedur zarządzania kryzysowego i edukacji społeczności gminy wcieliłby Pan w swojej gminie?

4. KONKLUZJA

Reasumując, przytoczone uwagi krytyczne nie podważają mojej ogólnie pozytywnej oceny pracy. Stwierdzam, że przedstawiona do recenzji dysertacja wnosi wkład do nauk o bezpieczeństwie i stanowi ona samodzielny dorobek naukowy Doktoranta, który wykazał się dobrą znajomością instrumentarium badawczego, a także umiejętnością samodzielnego planowania i prowadzenia badań.

Biorąc pod uwagę metodologiczny i merytoryczny poziom przedstawionych w rozprawie rozwiązań, a także ich oryginalność i użyteczność stwierdzam, że recenzowana rozprawa spełnia wymagania określone że recenzowana rozprawa spełnia wymagania określone w art. 13 ust. 1, Ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (t. j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1789, ze zmianami) oraz art. 187 Ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1668) i rekomenduję o przyjęcie jej do dalszego postępowania kwalifikacyjnego i wnoszę o dopuszczenie mgr Sławomira ŻURAWSKIEGO do publicznej obrony rozprawy doktorskiej.

Marian Kopczewski
Prof. dr hab. inż.

