

STRESZCZENIE PRACY DOKTORSKIEJ

mgr Marzeny Zdzimiry

pt.: Rola administracji rządowej i samorządowej w zarządzaniu kryzysowym
(na przykładzie województwa łódzkiego)

Praca podejmuje problematykę metod opracowanych do ochrony ludności przed potencjalnymi zagrożeniami oraz sposoby reagowania w przypadku wystąpienia zagrożeń lub ich realnej groźby na terenie województwa.

Wobec różnorodności zagrożeń i postępującej profesjonalizacji administracji publicznej i jej służb, wyzwaniem, przed którym stoi państwo polskie jest budowa i usprawnianie systemu zarządzania kryzysowego. System taki musi zapewniać efektywne działanie organów administracji publicznej w sytuacjach mających znamiona kryzysu. Bezpieczeństwo może być zagwarantowane, jeśli zostaną spełnione odpowiednie warunki wynikające z aktów prawnych oraz szeregu regulacji, które wskazują na organy odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa.

Mając na uwadze powyższe w niniejszej pracy został przeanalizowany system zarządzania bezpieczeństwem w sytuacjach kryzysowych w naszym kraju jak również zbadano czy teoria i praktyka idą w parze. Dla bardziej szczegółowej analizy wzięto pod uwagę w tym przypadku jeden ze szczebli, który bierze udział w czynnym zarządzaniu kryzysowym jakim jest województwo.

W dysertacji poddano analizie struktury, wzajemne oddziaływanie zależności na terenie województwa. Praca w ocenie autora pozwala na sformułowanie wniosków zarówno o charakterze praktycznym jak i naukowym. Dzięki niniejszej pracy doskonalić można metody badawcze. Metody badawcze zastosowane w dysertacji charakterystyczne są dla obszaru nauk społecznych (dziedziny nauk społecznych) i humanistycznych w dyscyplinach takich jak zarządzanie i nauki o bezpieczeństwie. Zarządzanie ma zarówno wymiar humanistyczny jak i społeczny. We wnioskach określona została skuteczność poszczególnych metod dla badania zjawisk związanych z bezpieczeństwem publicznym.

Na podstawie obserwacji oraz wstępnych badań - występujących i potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego w sytuacjach kryzysowych - została wysunięta hipoteza, dzięki której postarano się przeanalizować metody służące ochronie ludności przed wszelkimi zagrożeniami na szczeblu województwa.

Konieczne było sprawdzenie czy system zarządzania bezpieczeństwem publicznym stanowi realne zabezpieczenie i jest odpowiednio dopasowany do występujących i potencjalnych zagrożeń.

Obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywateli należy do wszystkich władz publicznych, także do organów samorządów, zwłaszcza terytorialnego. Każdy poziom władzy powinien działać zgodnie z właściwymi im kompetencjami, co dotyczy również odpowiednich służb, inspekcji i straży, bezpośrednio zajmujących się ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Istnieje, więc potrzeba podjęcia stosownych badań, które dadzą obraz jak wygląda zarządzanie bezpieczeństwem w obliczu zagrożenia w naszym kraju. Jest w pełni uzasadnione podejmowanie takich badań nie tylko w skali centralnej, ale także w poszczególnych województwach.

Osiągnięciu celów rozprawy podporządkowany został dobór obiektu badawczego. Obiektem badań byli pracownicy jednostek służb bezpieczeństwa publicznego na szczeblu województwa i powiatu oraz organizacje i instytucje odpowiedzialne za stan bezpieczeństwa publicznego na poziomie województwa i powiatu. W ramach prowadzonych badań została również wysłana prośba do Ministerstwa Obrony Narodowej o udostępnienie materiałów jawnych zawierających aktualną strukturę jednostek organizacyjnych podległych Ministerstwu Obrony Narodowej, funkcjonujących a także przewidzianych do współpracy z Urzędem Wojewódzkim oraz Urzędami Powiatowymi i Gminnymi w sytuacji wystąpienia kryzysów oraz sytuacji kryzysowych na terenie województwa łódzkiego

Bezpośrednim terenem badań niniejszej rozprawy jest województwo w szczególności łódzkie. Wydarzenia 2010 roku i powódź, która nawiedziła te tereny pokazały braki jakie są w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym oraz jak dużą rolę odgrywa odpowiednie zarządzanie bezpieczeństwem w sytuacjach kryzysowych. W badaniach nie ograniczono się jednak tylko do tego terenu. W dysertacji bardzo istotne jest również przedstawienie innych województw oraz analiza pozostałych szczebli administracji rządowej i samorządowej odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa publicznego w sytuacjach kryzysowych.

Niniejsza rozprawa doktorska składa się z pięciu na rozdziałów.

W rozdziale pierwszym została przybliżona idea zarządzania oraz jej cele i współczesne założenia. Jest to niezbędne do poznania całego systemu zarządzania bezpieczeństwem publicznym. W tym miejscu znalazły się także definicje bezpieczeństwa

oraz czynniki, które wpływają na bezpieczeństwo. Warto zauważyć, że bez określenia zagrożeń nie możemy mówić o skutecznym zarządzaniu bezpieczeństwem.

Rozdział drugi przedstawia założenia bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych. W tym punkcie znalazły się pojęcia związane z sytuacjami kryzysowymi, fazy i zadania zarządzania kryzysowego. Niezmiernie ważne w tym miejscu jest przybliżenie organizacji wykonawczych w głównych obszarach bezpieczeństwa oraz logistyka w zarządzaniu kryzysowym.

Rozdział trzeci niniejszej pracy przybliży kompetencje i zakres działania władz w zakresie bezpieczeństwa. Bardzo ważna jest ich struktura, władza i odpowiedzialność a także współpraca z organami samorządami, plany zarządzania kryzysowego oraz kompetencje i zakres działania Sił Zbrojnych RP.

W rozdziale czwartym niniejszej pracy znajduje się metodologia badań własnych. W tym miejscu znajduje się cel i problematyka badań a także metody i techniki stosowane w badaniach. Punkt ten zawiera także hipotezę badawczą oraz charakterystykę terenu badań oraz badanej grupy.

Rozdział piąty stanowi analizę wyników badań własnych. W tym punkcie znajduje się analiza statystyczne i opisowa badań ankietowych a także analiza wyników wywiadu.

W dysertacji umieszczono również kilka studiów przypadku. Są one umieszczone na końcu pracy i zawierają informacje na temat sytuacji kryzysowych mających miejsce na terenie województwa łódzkiego. Informacje te pokazują, że województwo łódzkie narażone jest na wystąpienie sytuacji kryzysowych. Po zapoznaniu się ze studiami przypadków można zobaczyć na jakie straty zostało narażone województwo oraz w jaki sposób zareagowano na wystąpienie takich sytuacji.

W niniejszej rozprawie skorzystano z literatury tematycznej związanej bezpośrednio lub pośrednio z zarządzaniem i jego rodzajami w szczególności zarządzaniem kryzysowym, bezpieczeństwem oraz sytuacjami kryzysowymi.

Pierwszymi problemami badawczymi były system zarządzania bezpieczeństwem na poziomie województwa oraz zarządzanie w sytuacjach kryzysowych na terenie województwa. W pracy podjęto próbę przeanalizowania systemu zarządzania bezpieczeństwem publicznym na przykładzie województwa łódzkiego. Okazało się, że system ten nie do końca spójny jest z literą prawa. Jak pokazały badania jest wiele niedociągnięć i wiele aspektów należy poprawić. Nie oznacza to jednak, że ten system jest nieskuteczny. Pojawiające się coraz częściej różnego rodzaju zagrożenia i konieczność radzenia sobie z nimi powodują, że organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo starają się w jak najlepszy sposób im zapobiec lub

zminimalizować skutki. Badania wykazały, że osoby i instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo potrafią uczyć się na błędach i wyciągać wnioski na przyszłość. Organizowane są wszelkiego rodzaju ćwiczenia, które pozwalają sprawniej działać w sytuacji zagrożenia. Najbardziej niekorzystne w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym na poziomie województwa są kwestie finansowania. Zbyt małe środki finansowe przekazywane na bezpieczeństwo publiczne w sytuacjach kryzysowych nie pozwalają na zaspokojenie wszystkich potrzeb z nim związanych. Brakuje odpowiedniego sprzętu, zabezpieczeń infrastruktury krytycznej jak również na wyszkolenie kadry zarządzającej tym systemem.

Koncepcje, metody i techniki zarządzania przydatne w organizowaniu systemu bezpieczeństwa publicznego na poziomie województwa też były badanymi problemami w pracy. Dobre zarządzanie jest sztuką, która wymaga silnego zaplecza i profesjonalnego wsparcia (doradcy, eksperci i konsultanci). Usprawnienie procesów zarządzania w sektorze bezpieczeństwa publicznego powinno opierać się na wdrażaniu odpowiednich systemów komunikacji i szkoleń, szczególnie w obszarach szczególnie narażonych na niebezpieczeństwo. Przeprowadzone badania pokazały, iż w wielu województwach brakuje odpowiednio wyszkolonej grupy profesjonalistów w tej dziedzinie. Na uwagę zasługuje również niedostatecznie rozwinięty system komunikacji między organami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo. Chodzi tutaj przede wszystkim o sytuacje bezpośredniego zagrożenia, gdzie nie ma czasu na odwlekanie decyzji co do podejmowanych czynności.

Problemem badawczym był również stan bezpieczeństwa w województwie w obliczu narastających zagrożeń związanych z klęskami żywiołowymi, katastrofami technicznymi, awariami, pożarami oraz innymi stanami zagrożenia życia, zdrowia, mienia i środowiska. Przeprowadzona analiza badań pokazała, że stan bezpieczeństwa województwa w sytuacji zagrożenia może być różny. W zależności od tego, czy dane województwo jest szczególnie zagrożone niebezpieczeństwem czy nie. Wiadomo, że w miejscach częstego występowania zagrożeń organy i instytucje posiadają inne doświadczenie w zwalczaniu niebezpieczeństwa i usuwaniu ewentualnych skutków. W województwach, w których nie pojawiają się żadnego rodzaju zagrożenia lub zdarzają się one epizodycznie stan bezpieczeństwa będzie inny.

Najważniejsza jest identyfikacja potencjalnych zagrożeń oraz ocena ich potencjalnych skutków. Jeśli zagrożenia zostaną odpowiednio szybko rozpoznane jest większe prawdopodobieństwo wyższego poziomu bezpieczeństwa w województwie. Daje to również szanse na zminimalizowanie niebezpieczeństwa a nawet jego zapobiegnięciu. Identyfikacja potencjalnych zagrożeń pozwala także na ocenę ich skutków. Pozwala na analizę tego co

może się wydarzyć i pomaga w znalezieniu skutecznego rozwiązania w zapobieganiu niebezpieczeństwom.

Niezmiernie istotne jest także opracowanie odpowiednich procedur działania i stworzenie zasad współpracy władz samorządowych, służb i inspekcji w przeciwdziałaniu zagrożeniom, w tym budowa sprawnego systemu zarządzania kryzysowego w województwie.

Zagrożenie sytuacją kryzysową jest stanem nie do końca rozpoznawalnym. Świadomość zagrożenia sprawia, iż chcemy poznać wszelkie rodzaje niebezpieczeństwa, ich rozmiary i czas wystąpienia jak również prawdopodobne skutki i metody przeciwdziałania.

Obowiązkiem państwa jest posiadanie odpowiednich rozwiązań systemowych, odpowiedniego prawa, struktur oraz narzędzi pozwalających na sprawne zarządzanie w każdej sytuacji kryzysowej w związku z czym na każdym szczeblu administracji krajowej muszą być tworzone odpowiednie zasady reagowania na zagrożenia.

Zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowi i państwu należy do sfery zadań organów władzy publicznej, która działając na wielu poziomach – centralnym, wojewódzkim, powiatowym, gminnym – współtworzy z administracją publiczną system bezpieczeństwa państwa z jego podsystemami kierowania oraz zarządzania.

Właściwe w sprawie organy władzy i administracji publicznej ponoszą więc odpowiedzialność za jakość wykonywanych w tym zakresie zadań.

Analiza wyników badań własnych pokazała, że jest wiele czynników, które pokazują, że system zarządzania bezpieczeństwem publicznym oraz sytuacjami kryzysowymi na szczeblu województwa jest na coraz wyższym poziomie. Niestety wiele jest jeszcze braków, aby system zarządzania bezpieczeństwem publicznym oraz sytuacjami kryzysowymi na poziomie województwa był idealnie dopasowany do realiów współczesnego państwa. Przeprowadzone badania pokazały wiele słabych stron tego systemu.

Przeprowadzone badania pokazały jak wiele jest jeszcze braków, aby system zarządzania bezpieczeństwem publicznym oraz sytuacjami kryzysowymi na poziomie województwa był idealnie dopasowany do realiów współczesnego państwa.

Marzena Łokymir