

dr hab. Mariusz Nepelski
Szkoła Główna Służby Pożarniczej

RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgr Anny Rycaj-Pilipczuk
pt. Policja w systemie bezpieczeństwa publicznego dużej aglomeracji miejskiej,
opracowanej pod kierunkiem naukowym prof. dr. hab. Tadeusza Szczurka oraz promotora
pomocniczego dr. hab. Marka Fałdowskiego

I. OCENA OGÓLNA

Podjęcie badań w obszarze tematycznym wskazanym w tytule recenzji, jest uzasadnione oraz pożądane poznawczo. Za wskazaną tezę przemawiają zmieniające się procedury postępowania Policji wymuszane postępem cywilizacyjnym. Z możliwości tych czerpią badacze studiując obszary działalności Policji, będącej głównym beneficjentem żądań społeczności lokalnych ukierunkowanych na wolność od zagrożeń, na bezpieczeństwo. Jednocześnie wnioski z przeprowadzanych badań znajdują zastosowanie praktyczne.

Podnoszone w tytule dysertacji bezpieczeństwo publiczne rozpatrywane systemowo jest zadaniem publicznym naczelnym, centralnym, terenowych organów administracji rządowej, organów samorządu terytorialnego oraz organów wyspecjalizowanych. Dodatkowo pojęcie bezpieczeństwo publiczne występuje jako zadanie podmiotów prywatnych, jak firmy ochrony osób i mienia, służb porządkowych organizatora imprezy masowej, ale także jako zadanie organizacji i instytucji społecznych oraz samych obywateli.

Ponownie odnosząc się do tytułu opracowania, autorka bezpieczeństwo publiczne osadziła w obszarze miejskim, aglomeracyjnym. W tym miejscu należałoby odnieść się do zadań gminy. Zgodnie bowiem z ustawą z 8 grudnia 1990 r. o samorządzie gminnym, gmina ma obowiązek zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty. To zadanie własne gminy, które obejmuje w szczególności sprawy porządku i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej. Dodatkowo, prezydent miasta może żądać od właściwego komendanta Policji przywrócenia stanu zgodnego z porządkiem prawnym lub

podjęcia działań zapobiegających naruszeniu prawa, a także zmierzających do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. Niemniej utrzymanie bezpieczeństwa publicznego to także jedno z zadań powiatu i województwa. Kompetencje te szczególnie na obszarze dużych aglomeracji mogą być i są realizowane.

W przepisach powszechnie obowiązujących prawa administracyjnego ochrona bezpieczeństwa publicznego jest częścią działu administracji rządowej podległej ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych i administracji. Większość podmiotów zajmujących się tą problematyką umieszczono w resorcie spraw wewnętrznych. Szczególną rolę w utrzymaniu bezpieczeństwa publicznego zajmuje Policja, której dedykowana jest recenzowana rozprawa. To właśnie utrzymywanie bezpieczeństwa publicznego, obok ochrony bezpieczeństwa ludzi, jest ustawowym zadaniem Policji. Niemniej w tytule dysertacji Policja została osadzona w systemie bezpieczeństwa publicznego dużej aglomeracji miejskiej. Niestety, ów system bezpieczeństwa publicznego w dużej aglomeracji miejskiej nie został w pełni w rozprawie omówiony, a powinien. Tym bardziej, jak wyżej uzasadniono, Policja jest jednym z podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo publiczne i w tym obszarze nie występuje samodzielnie. Wskazanie zależności, w tym współdziałanie między poszczególnymi formacjami, służbami, podmiotami, a także organami administracji publicznej byłoby zapewne wartością wynikającą wprost z tytułu dysertacji. Dodam, że analiza systemu bezpieczeństwa publicznego w skali kraju jest uzasadniona, dlatego interesujące mogłyby być poczynione przez doktorantkę rozważania ukierunkowane tylko na aglomerację.

Rozprawa doktorska pt. Policja w systemie bezpieczeństwa publicznego dużej aglomeracji miejskiej, składa się ze wstępu (str. 6-8), sześciu rozdziałów (str. 9-309), w tym założeń badawczych (str. 9-28) oraz pięciu rozdziałów merytorycznych (str. 29-309), a także z zakończenia (str. 310-314). Ponadto uwzględnia bibliografię (str. 315-333), z przywołanymi 150 publikacjami, wykaz aktów prawnych (str. 324-329), stron internetowych (str. 330-332), regulaminy (str. 332), inne źródła (str. 333-334) oraz załączniki (str. 334-352) tj. spis tabel (str. 334-336), spis rysunków (str. 337-340), kwestionariusz wywiadu (str. 341-343) oraz ankietę (str. 344-352). W rozprawie uwzględniono także streszczenie (str. 353-356). Łącznie rozprawa składa się z 356 stron.

Analiza zawartości rozprawy potwierdza znajomość Autorki w kwestiach właściwego kształtowania procedury badawczej. Spis treści jest rozwinięciem tematu pracy, wprawdzie nie do końca, gdyż doktorantka niesłusznie koncentrowała się na systemie bezpieczeństwa

publicznego w Policji, co wprost znalazło odniesienie w ostatnim rozdziale rozprawy. Rozdział pierwszy zatytułowany *Metodologiczne podstawy badań*, uwzględnia założenia badawcze, w których Doktorantka przedstawiła poszczególne etapy badań. Kolejne rozdziały są próbą rozwinięcia tematu pracy i konsekwencją przyjętych założeń badawczych. Pracę cechuje pragmatyzm naukowy, gdyż treści poszczególnych fragmentów są wzajemnie powiązane, co wskazuje, że następne wynikają z poprzednich, jako wynik nakreślonego sposobu przedstawiania poszczególnych zagadnień i prezentacji uzyskanych wyników badań.

Dysertacja jest poprawna od strony formalnej. Nie budzi zastrzeżeń poprawność językowa, zarówno technika pisarska, estetyka, czy staranność w przygotowaniu tekstu. Nadmieniam, że przyszła publikacja wyników badań wymagałaby korekty językowej, gdyż w pracy zdarzają się nieznaczne błędy językowe, w tym nieaktualne dane statystyczne (przypis 115, 116). W pracy zachowana została terminologia właściwa naukom społecznym skupionym wokół problematyki bezpieczeństwa. Zarówno użyte w pracy nazewnictwo, definicje, oznaczenia literowe, czy symbole graficzne zostały dobrane trafnie. Analiza treści dysertacji oraz wniosków pokazuje, że Doktorantka przeprowadziła wnikliwą analizę literatury, aktualnych rozwiązań prawnych i organizacyjnych w zakresach oznaczonych w poszczególnych rozdziałach. Podkreślam, iż w recenzowanej rozprawie, Autorka dobrała literaturę trafnie i umiejętnie wykorzystała w przedstawionych rozważaniach. Podjęte studia literatury świadczą o rozległej wiedzy Autorki w obszarze ujętym w temacie dysertacji, a wnikliwa penetracja literatury weryfikująca obszar badań, uwiarygadnia prezentowany proces badawczy. W rozprawie zdarzają się potknięcia natury merytorycznej i metodologicznej, które w dalszej części rozprawy zostaną szerzej omówione.

Niemniej pragnę zauważyć, że recenzowana dysertacja jest rozprawą naukową typu promocyjnego, pokazując umiejętności Autorki w zakresie: identyfikowania sytuacji problemowej; gromadzenia materiałów badawczych; formułowania i weryfikowania hipotez naukowych; organizowania procedury badawczej; a także interpretowania wyników badań.

II. OCENA METODOLOGICZNA

Założenia badawcze zostały uwzględnione w pierwszym rozdziale zatytułowanym *Metodologiczne podstawy badań* (str. 9-28). W podrozdziale pierwszym *Sytuacja problemowa – uzasadnienie podjęcia badań* (str. 9-11), Autorka syntetycznie opisuje sytuację problemową dowodząc potrzeby i znaczenia badań, których się podjęła.

Kolejnym podrozdziałem jest *Przedmiot i cel badań, założenia i ograniczenia badawcze* (str. 11-13), w którym za przedmiot badań uwzględniono „procesy oraz zjawiska skutkujące

naruszeniem istniejącego porządku prawnego, a także procesy zachodzące w obszarze przeciwdziałania zagrożeniom przez organy ścigania” (str. 12). Cel badań autorka przedstawia w formie poznawczej i utylitarnej. Pierwsza definiuje cel badań jako „ocena zagrożenia, a także poznanie mechanizmów działania Policji w procesie zapewniania bezpieczeństwa mieszkańcom dużej aglomeracji miejskiej” (str. 13), druga natomiast jako „opracowanie koncepcji służącej do podniesienia poziomu bezpieczeństwa dużej aglomeracji miejskiej, w szczególności wskazania rozwiązań organizacyjnych oraz funkcjonalnych dla Policji, która realizuje zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego” (str. 13). Na tej podstawie doktorantka formułuje główny cel badań, nadając mu następujące brzmienie „ocena znaczenia (miejsca i roli) Policji w systemie bezpieczeństwa publicznego na przykładzie aglomeracji warszawskiej i trójmiejskiej oraz przedstawienie koncepcji rozwiązania strukturalnego i funkcjonalnego w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego aglomeracji monocentrycznej i policentrycznej” (str. 13).

W podrozdziale trzecim *Problemy i zmienne w procesie badawczym (13-16)*, główny problem badawczy przybrał postać pytania „*Jaki jest stan obecny bezpieczeństwa publicznego na obszarach o wysokim stopniu zurbanizowania, jaką rolę w tym zakresie odgrywa Policja i jakie rozwiązania z obszaru funkcjonowania tej formacji byłyby najkorzystniejsze dla bezpieczeństwa mieszkańców dużych aglomeracji miejskich w Polsce?*” (str. 14). Wskazany problem został uszczegółowiony w pięciu pytaniach – problemach szczegółowych, tj.: „*Jaka jest rola Policji w systemie bezpieczeństwa publicznego w Polsce?; Jaki wpływ na poziom bezpieczeństwa publicznego ma postępująca urbanizacja na przykładzie aglomeracji warszawskiej i trójmiejskiej?; Jak funkcjonariusze Policji postrzegają zagrożenia bezpieczeństwa publicznego w różnych typach aglomeracji?; Jak funkcjonariusze Policji oceniają aktualne rozwiązania organizacyjne systemu bezpieczeństwa publicznego w Warszawie i w Trójmieście?; Jakie rozwiązania strukturalne i funkcjonalne umożliwiłyby konsolidację wysiłku?*” (str. 14-15).

Należy podkreślić, że główny problem badawczy, nie został wprost skorelowany z głównym celem badań. Cel podnosi kwestie znaczenia Policji w systemie bezpieczeństwa publicznego, a główny problem badawczy ją pomija. Jednakże analizując poszczególne problemy szczegółowe w zestawieniu z zawartością dysertacji należy stwierdzić, że wprost korespondują z poszczególnymi rozdziałami opracowania, co świadczy o przemyślanej drodze badawczej, którą obrała Autorka. Niestety brak pełnej korelacji głównego problemu badawczego z celem badań miało określone konsekwencje w zawartości dysertacji, co także

zostało podniesione w ocenie ogólnej. **Zagadnienie to powinno zostać wyjaśnione przez doktorantkę podczas publicznej obrony recenzowanej rozprawy.**

W kolejnym podrozdziale *Hipotezy robocze* (str. 16-19), została przedstawiona hipoteza główna „*Policja odgrywa kluczową rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego na obszarach o wysokim stopniu zurbanizowania. Dynamiczny rozwój tych obszarów generuje nowe wyzwania przed tą formacją. W celu sprawnej i skutecznej realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa w dużej aglomeracji miejskiej należy skonsolidować wysiłek Policji oraz stworzyć jeden silny ośrodek, uwzględniający specyfikę wielkomiejską. Powinno rozważyć się zmiany organizacyjne i legislacyjne tworząc komendy rejonowe lub okręgowe w dużych miastach, co spowodowałoby usprawnienie struktury organizacyjnej oraz skupiło siły i środki dotychczas rozproszone w wielu komendach*” (str.17) i pięć hipotez szczegółowych (str. 18-19), będących odpowiedziami na wcześniej sformułowane szczegółowe problemy badawcze.

Ostatni podrozdział zatytułowany *Obszar i organizacja badań – metody, techniki i narzędzia badawcze* (str. 19-27), zawiera opis metod zastosowanych podczas wyjaśniania problemów badawczy i weryfikacji hipotez roboczych przyjętych przez Autorkę dysertacji, a także przybliża etapy przeprowadzonych badań. Z lektury recenzowanej rozprawy wynika, że Autorka realizowała proces badawczy stosując zarówno metody o charakterze teoretycznym, jak i empirycznym. Na uwagę zasługuje uzasadnienie wielkości próby badawczej (581 policjantów z terenu aglomeracji warszawskiej oraz trójmiejskiej).

W trakcie dalszych dociekań naukowych, posługując się trafnie dobranymi założeniami badawczymi, Autorka dążyła do rozwiązania przedstawionego problemu, weryfikując hipotezy za pomocą metod o charakterze teoretycznym jak i empirycznym. Wyrazem tych dociekań są dalsze rozdziały, których analiza i ocena uwzględnia aspekt merytoryczny. Dysertacja jest wartościową pozycją przedstawiającą znaczenie Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Z tego też powodu, za zasadne należy uznać podjęcie przez Autorkę recenzowanej pracy działań zmierzających do naukowej eksploracji tego obszaru, czego wyrazem jest recenzowana rozprawa doktorska, a wartość metodologiczną badań, pomimo wskazanych uwag, ocenić pozytywnie, co też czynię.

III. OCENA MERYTORYCZNA

Ocenę merytoryczną rozprawy należy rozpocząć od drugiego rozdziału zatytułowanego *Rola i miejsce Policji w systemie bezpieczeństwa publicznego* (str. 29-76), w którym Autorka dysertacji podjęła się wyjaśnienia pierwszego szczegółowego problemu badawczego „*Jaka jest rola Policji w systemie bezpieczeństwa publicznego w Polsce?*”. W rozdziale tym została

przedstawiona terminologia dotycząca bezpieczeństwa, historia polskiej Policji, jej organizacja i zadania, a także współdziałanie Policji z wybranymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo i porządek publiczny w Polsce. Doktorantka podaje, że „*bezpieczeństwo jest jednocześnie procesem i stanem*” przywołując A. Czupryńskiego (str. 31). Podobna tezę stawia w zdaniu „*Można więc przyjąć, iż bezpieczeństwo jest „nie tyle określonym stanem rzeczy, ile ciągłym procesem społecznym, w ramach którego podmioty działające starają się doskonalić mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa*” przywołując J. Kukułkę (str. 198). Niestety tezy tej nie poddaje naukowej krytyce. Proszę zatem uzasadnić podejście definicyjne bezpieczeństwa postrzeganego jako proces, od którego odchodzi literatura nauk o bezpieczeństwie. **Zagadnienie to powinno zostać wyjaśnione przez doktorantkę podczas publicznej obrony recenzowanej rozprawy.** W rozdziale tym Autorka przedstawia wyniki badań sondażowych, które przeprowadziła w aglomeracji warszawskiej i trójmiejskiej. Przeprowadzone badania oceniam pozytywnie, lecz moje wątpliwości dotyczą pytania przedstawionego w rysunku 2.2 (str. 45) „*Który model systemu bezpieczeństwa publicznego według Pana/Pani przedstawia aktualną organizację systemu bezpieczeństwa publicznego Policji?*”. W pytaniu tym zasugerowano, że w Policji funkcjonuje system bezpieczeństwa publicznego. Podobnie przedstawiany jest ów system w sformułowaniu „*Aktualnie funkcjonujące rozwiązania w obszarze systemu bezpieczeństwa publicznego na poszczególnych szczeblach funkcjonowania Policji dobrze wpisują się w system bezpieczeństwa państwa*” (str. 301), w pytaniu skierowanym do respondentów - rysunek 6.1 (str. 298) „*Czy uważa Pan/Pani, że system bezpieczeństwa publicznego Policji powinien być indywidualnie dopasowany do każdego województwa?*”, a także koncepcji będącej zwięźczeniem przeprowadzonych badań „*Proponowana koncepcja systemu bezpieczeństwa publicznego w Policji w dużej mierze opiera się na rozwiązaniach przyjętych oraz sprawdzonych w Mieście Stołecznym Warszawa*” (str. 305). Proszę zatem uzasadnić stawianą w dysertacji tezę dotyczącą systemu bezpieczeństwa publicznego w Policji, którą uważam za oczywisty błąd merytoryczny. **Zagadnienie to powinno zostać wyjaśnione przez doktorantkę podczas publicznej obrony recenzowanej rozprawy.**

Kolejny trzeci rozdział *Charakterystyka wybranych aglomeracji w Polsce* (str. 77-144) charakteryzuje wybrane polskie aglomeracje, uwzględniając teren badań tj. aglomerację warszawską i trójmiejską. Wyjaśniono w nim drugi szczegółowy problem badawczy „*Jaki wpływ na poziom bezpieczeństwa publicznego ma postępująca urbanizacja na przykładzie aglomeracji warszawskiej i trójmiejskiej?*”. Doktorantka stawia tezę, że „*aglomeracje w Polsce funkcjonują w zbliżonych warunkach oraz wydaje się możliwe zastosowanie*

wspólnego dla nich modelu systemu bezpieczeństwa publicznego, opartego na strukturach Policji dedykowanych dla dużej aglomeracji miejskiej.” (str. 143). Z tezą tą nie mogę się w pełni zgodzić. Jak uzasadniłem w ogólnej ocenie recenzji Policja jest jednym z podmiotów systemu, co prawda istotnym, lecz ów system nie może być oparty tylko o jej struktury. Czwarty rozdział zatytułowany *Zagrożenia bezpieczeństwa publicznego na przykładzie aglomeracji warszawskiej oraz aglomeracji trójmiejskiej w ocenie funkcjonariuszy Policji* (str. 145-196), odnosi się do trzeciego szczegółowego problemu badawczego „*Jak funkcjonariusze Policji postrzegają zagrożenia bezpieczeństwa publicznego w różnych typach aglomeracji?*”. W rozdziale tym przedstawione zostały wyniki badania sondażowych w odniesieniu do skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa publicznego. Kolejny piąty rozdział *System bezpieczeństwa publicznego w strukturze Policji jako element systemu bezpieczeństwa narodowego* (str. 197-224), jest próbą wyjaśnienia kolejnego szczegółowego problemu badawczego „*jakie zagrożenia, zdaniem funkcjonariuszy Policji służących w aglomeracji warszawskiej oraz aglomeracji trójmiejskiej, są najbardziej prawdopodobne i jakie zagrożenia niosą za sobą najpoważniejsze skutki dla dużych aglomeracji miejskich?*”. W badaniach wykorzystano sondaż diagnostyczny, w którym uczestniczyli policjanci rzeczonych aglomeracji. Niestety już w samym tytule rozdziału doktorantka błędnie sugeruje, że w Policji funkcjonuje system bezpieczeństwa publicznego. Ostatni szósty rozdział jest efektem wcześniej przeprowadzonych rozważań. Uwzględnia *Koncepcję rozwiązania modelowego dla systemu bezpieczeństwa publicznego dużej aglomeracji miejskiej* (str. 225-306). Podobnie jak wcześniejszym rozdziałom, również i jemu przypisano jeden szczegółowy problem badawczy „*Jakie rozwiązania strukturalne i funkcjonalne umożliwiłyby konsolidację wysiłku Policji na rzecz bezpieczeństwa mieszkańców różnych typów aglomeracji?*”. W rozdziale tym, jak sama nazwa wskazuje oczekiwać należy przedstawienia koncepcji zawierającej określone rozwiązania będącej wynikiem przeprowadzonych badań. Tymczasem zasadnicza część rozdziału poświęcona jest opisowi aktualnych struktur organizacyjnych wybranych komend wojewódzkich Policji. W rozdziale tym doktorantka nadal błędnie posługuje się przyjętą retoryką skupioną na systemie bezpieczeństwa publicznego w Policji dokonując stwierdzeń typu „*Aktualnie funkcjonujące rozwiązania w obszarze systemu bezpieczeństwa publicznego na poszczególnych szczeblach funkcjonowania Policji dobrze wpisują się w system bezpieczeństwa państwa*” (str. 301), „*Proponowana koncepcja systemu bezpieczeństwa publicznego w Policji w dużej mierze opiera się na rozwiązaniach przyjętych oraz sprawdzonych w Mieście Stołecznym Warszawa*” (str. 305), „*Pierwsze pytanie dotyczyło indywidualnego dopasowania systemu bezpieczeństwa publicznego w Policji do każdej*

aglomeracji” (str. 307). Podnoszoną w tytule rozdziału koncepcję przedstawia w ostatnim podrozdziale podobnie zatytułowanym. Niestety odnosi się jedynie do samej Policji, błędnie zakładając, że w Policji funkcjonuje system bezpieczeństwa publicznego.

IV. OBSZARY WYMAGAJĄCE WYJAŚNIENIA

Trzy obszary wymagające wyjaśnione przez doktorantkę podczas publicznej obrony recenzowanej rozprawy zostały wskazane w części oceny metodologicznej i merytorycznej recenzji.

V. WNIOSKI

Analiza i ocena rozprawy doktorskiej mgr Anny Rycaj-Pilipczuk wskazuje na to, że podjęła się w niej rozwiązania problemu złożonego i trudnego, niezwykle istotnego dla bezpieczeństwa, wymagającego naukowego podejścia do poruszonych zagadnień. Sposób przedstawienia treści uznać należy za logiczny, w większości charakteryzujący się poprawnym poziomem merytorycznym. Uważam, że prezentowane przez Doktorantkę badania, zostały poparte wnikliwą analizą i oceną przepisów prawa oraz wartościowej literatury przedmiotu, dlatego też oceniam ją pozytywnie. **W aspekcie powyższego wnoszę o jej przyjęcie i dopuszczenie do publicznej obrony.**

dr hab. Marcin Nęchel