

## **RECENZJA**

**rozprawy doktorskiej mgr. Waldemara Krzysztofa Mańkowskiego nt. *Polityka zdrowotna jako element systemu polityk publicznych. Studium przypadku Państwowej Inspekcji Sanitarnej.***  
**Łódź, 2022, ss.276**

### **1. Temat rozprawy – uwagi ogólne**

Przedmiotem podjętych badań naukowych jest Państwowa Inspekcja Sanitarna (PIS) będąca przedmiotem analiz zespołu nauk społecznych zajmujących się społeczeństwem oraz zjawiskami i procesami które dotyczą w tym przypadku zdrowia publicznego. Jest to zagadnienie ważne ponieważ wpływa i kształtuje nastroje społeczne (s.4). Umieszczenie obszaru działań Inspekcji w systemie polityk publicznych w Polsce stanowi próbę analizy warunków ram formalno - prawnych i narzędzi jej działania w które została wyposażona przez centra polityczne. Nowe wyzwania wynikające z postępującej globalizacji i internacjonalizacji stają się przyczynkiem narastającej nierówności we wszystkich dziedzinach życia. Pojawiające się nowe wirusy czego przykładem jest SARS-CoV-2 stanowią śmiertelne zagrożenie dla człowieka wymuszając jednocześnie zmianę polityki działania Inspekcji. Postępujące procesy globalizacji, dynamika zmian demograficznych związana z przyrostem wiedzy o determinantach zdrowia generuje nowe obszary działania Inspekcji. Współczesne wyzwania stojące przed państwem związane ze statystycznymi i nieelastycznymi modelami polityki zdrowotnej wydają się być nieefektywne. Dlatego też zasadne wydaje się na nowo redefiniować zadania państwa w płaszczyźnie zdrowotnej zwłaszcza w zakresie zdrowia publicznego. Zauważalny i widoczny staje się również proces przesuwania na czołowe miejsce w hierarchii zadań państwa polityki zdrowotnej wyłącznie w kategorii kosztu w kierunku inwestycji. W związku z powyższym zasadne i istotne wydaje się ukazanie ewolucji zmian w sposobie działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w kontekście zachodzących zmian. Autor dysertacji wykorzystuje zarówno materiały źródłowe jak również obserwację z pozycji ulokowanej wewnątrz organizacji umieszczonej na regionalnym (wojewódzkim) szczeblu organizacyjnym (s.6). Ukazując system polityk publicznych ze szczególnym uwzględnieniem polityki zdrowia publicznego poruszane zostają zagadnienia dynamiki rozwoju społecznego przedstawione pod kątem możliwości opracowania realnych kierunków ich zmian. Odnosząc się do polityk publicznych oraz samej polityki zdrowotnej ukazane zostały koncepcje tych polityk, występujących w niej autorów, dynamika procesu

oraz modele polityk publicznych i zdrowotnych. Analizując rolę i miejsce Państwowej Inspekcji Sanitarnej w systemie polityk publicznych sformułowano hipotezę badawczą. Założono w niej, że mimo rozwiązań prawnych, polityka prowadzona przez państwo w obszarze zdrowia publicznego jest nieusystematyzowana, reaktywna a w konsekwencji niewystarczająca prowadząca do marginalizacji roli Państwowej Inspekcji Sanitarnej w systemie polityk publicznych. Weryfikując główne założenia badawcze Autor wykorzystuje metody ogólne, poznawcze i teoretyczne dotyczące obszaru polityk publicznych w tym jako ich część do polityki zdrowia publicznego na przykładzie Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Weryfikując postawioną hipotezę badawczą oparto się na analizie instytucji wykorzystując historyczne badanie dokumentów, zapisów prawnych oraz instytucjonalnych. W procesie badawczym posłużono się również analizą systemową przyjmując za kluczowe umiejscowienie polityki zdrowotnej RP w kontekście systemu polityk publicznych oraz analizę decyzyjną. Analiza systemowa stała się szczególnie przydatna ponieważ w tym przypadku dotyczy złożonych i realizowanych zadań Państwowej Inspekcji Sanitarnej w szybko zmieniającym się otoczeniu. Analiza decyzji sprowadza się natomiast do trudności związanych z podejmowaniem decyzji kierowniczych których celem jest przezwycięzenie tych trudności. Opiera się ona na podejściu organizacyjnym stawiając na pierwszy plan problemy ośrodka decyzyjnego PIS w systemie administracji państwowej. Wykorzystana metoda analizy i krytyki piśmiennictwa posłużyła nie tylko jako element poznawczy stanu wiedzy w dziedzinie polityk publicznych uwzględniający polityki zdrowotne ale również w kontekście analizy logicznej i syntezy genetyczno-wyjaśniającej wiedzę teoretyczną w odniesieniu do empirycznej formy ich zastosowania. Podejście takie analizuje Państwową Inspekcję Sanitarną jako element systemu polityk publicznych ale również w szerszym teoretycznym kontekście jako działanie mieszczące się w polityce jako sposobie rządzenia wkraczając w stronę polityczności czyli norm społecznych i odniesień teoretycznych (s.7). Polityka zdrowotna czy społeczna wydaje się być tylko odbiciem określonej konfiguracji w teoriach polityczności zaś praktyka polityczna to relacja między polityką a politycznością (s.8). Wykorzystując metodę systemową która analizuje rzeczywistość polityczną a w tym przypadku funkcjonowanie Państwowej Inspekcji Sanitarnej Autor odwołuje się do systemu polityk publicznych których Inspekcja jest reprezentantem stanowiąc część pewnej całości którą można określić mianem systemu. Zastosowane metody teoretyczne w niniejszej dysertacji w ramach nauk o polityce wzbogacone zostały również o metody stosowane w naukach ekonomicznych, zarządzaniu i jakości czyli obserwację uczestniczącą i jako badacz - obserwator Autor podejmuje analizę uwarunkowań formalnych, prawnych i ekonomicznych



działania Inspekcji na przykładzie jednej z regionalnych (wojewódzkich) jednostek. Wadą takiego podejścia może być brak obiektywizmu we własnych ocenach ponieważ interakcja z grupą uczestników może wywoływać w tej osobie subiektywne osądy i opinie. Zasadne wydaje się natomiast podjęcie badań dotyczących propozycji zmian - modernizacji w funkcjonowaniu Państwowej Inspekcji Sanitarnej w ramach polityk publicznych dotyczących działania, struktur organizacyjnych, uregulowań prawnych i sytuacji gospodarczej. Dokonująca się sekwencja zmian Państwowej Inspekcji Sanitarnej wskazuje konieczność praktycznego wykorzystania wyników zawartych w niniejszej dysertacji celem jakościowej poprawy szeroko pojmowanego systemu polityki zdrowia jako elementu polityk publicznych. Rozważania w recenzowanej rozprawie wskazują na znajomość poruszanej problematyki przez Autora. Są one uporządkowane stosownie do przyjętego celu poznawczego. W całościowej ocenie naukowej należy stwierdzić, że zarówno analiza jak i ocena istniejących rozwiązań jest potrzebna a opracowanie koncepcji modernizacji Państwowej Inspekcji Sanitarnej dokonującej się wobec wyzwań współczesności wydaje się być uzasadniona.

## **2. Formalno – metodologiczne założenia rozprawy i baza źródłowa**

Rozprawa liczy 276 stron i składa się ze wstępu pięciu rozdziałów, zakończenia, aneksu, bibliografii oraz spisu tabel i rysunków. Kluczowym elementem rozprawy są założenia metodologiczne w których przedstawiono główny cel badań oraz poddano analizie funkcjonowanie polityk publicznych na przykładzie najważniejszych instytucji działających w Polsce w sferze zdrowia publicznego tj. Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Szczególnie istotna okazała się analiza logiczna i przyczynowa zastosowana w pracy, uwzględniająca związki między poszczególnymi teoriami i ich empirycznym zastosowaniem oparta na syntezie genetyczno-wyjaśniającej ukazująca zależności między prezentowanymi teoriami. Zasadnym wydaje się również cel utylitarny zawarty w głównym pytaniu badawczym: *Jaka jest rola Państwowej Inspekcji Sanitarnej w systemie polityk publicznych RP?* Pomocą na uzyskanie odpowiedzi na postawiony cel i główne pytanie badawcze stanowi pięć pytań szczegółowych dotyczących polityki publicznej i zdrowotnej, oraz roli, miejsca i wyzwań stojących przed Państwową Inspekcją Sanitarną. Problemy szczegółowe postawione zostały w formie pytań do poszczególnych rozdziałów. Odpowiedzi na pytania badawcze stały się przyczynkiem pozwalającym sformułować hipotezę badawczą której weryfikacja prowadzi do konkluzji zawartych w zakończeniu dysertacji. Stosownie do hipotezy badawczej powinny być również sformułowane hipotezy szczegółowe stosownie do poszczególnych rozdziałów co w aspekcie przyjętych założeń poszerza i wzbogaca warsztat badawczy. W aspekcie przyjętych powyższych rozważań i założeń metodologicznych ocenić można, że opiniowania

dysertacja i przyjęte w niej odpowiednie procedury i techniki badawcze, (zidentyfikowano sytuacje problemową oraz określono przedmiot i cel badań w ujęciu teoretycznym oraz utylitarnym) mają na uwadze jego praktyczny wymiar. Wymagało to zastosowania odpowiednich metod, technik oraz narzędzi badawczych. W związku z powyższym analiza podjętej problematyki może posłużyć jako materiał badawczy pozwalający stwierdzić, że mimo rozwiązań prawnych państwo polskie nie prowadzi usystematyzowanej polityki zdrowotnej w zakresie zdrowia publicznego a rola Państwowej Inspekcji Sanitarnej jest znikoma.

Dysertacja została napisana w oparciu o zaprezentowaną bazę źródłową która według Autora nie jest zbyt obszerna. Szczególnie istotna wydaje się pozycja pod red. Marka Ludwika Grabowskiego pt. *Rys historyczny służb sanitarno-epidemiologicznych w Polsce* (2005) mająca charakter słownikowy wykazu jednostek Inspekcji. Dopełnieniem mogą stanowić artykuły oraz raporty publikowane w specjalistycznych periodykach których wartość naukowa jest znikoma. Waleń analizy naukowej należy upatrywać także w literaturze powiązanej z tematem rozprawy w zakresie zagadnień dotyczących polityki zdrowotnej, elementów medycznych i biologicznych, ekonomicznych, socjologicznych, prawnych oraz szeroko ujmowanych kwestii systemów społecznych. Kolejną kategorię stanowią pozycje dotyczące polityki zdrowotnej. Na uwagę zasługuje wykorzystanie pracy Marca Lalonde'a pt. *A New Perspective On The Health Of Canadians, a working document* jako przyczynek do dyskusji o zdrowiu oraz pozycje autorskie i wieloautorskie z zakresu zdrowia publicznego czy polityki zdrowotnej. Wartościowe okazały się również prace z zakresu socjologii medycyny a szczególnie artykuły i opracowania analizujące politykę zdrowotną w systemie nauk politycznych oraz progresywnym zarządzaniu zdrowiem. Istotne okazały się również materiały dotyczące zagadnień ekonomicznych, prawnych, filozoficznych, biologicznych i psychologicznych które dopełniły prezentowane zagadnienie z zakresu polityki zdrowotnej jako elementu systemu polityk publicznych. W pracy wykorzystano także literaturę anglojęzyczną oraz niemieckojęzyczną i źródła Internetowe. Na uwagę zasługuje wymieniony w bibliografii spis tabel (12) i rysunków (34) który należy uznać za element wartościująco - poznawczy prezentowany w formie syntetycznej.

W konkluzji należy stwierdzić, że lektura rozprawy doktorskiej wskazuje na dobre przygotowanie jej Autora do samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Umiejętnie wykorzystany został również materiał źródłowy dotyczący sprawozdań i materiałów samej Inspekcji który poddany został autorskiej analizie. Każdy rozdział kończy się podsumowaniem prezentowanego wcześniej materiału badawczego.



### 3. Struktura pracy - analiza zawartości poszczególnych rozdziałów

Wstęp zawiera uzasadnienie podjęcia tematu badawczego. Autor przedstawia w nim przedmiot badań naukowych i stwierdza, że tematyka związana ze zdrowiem publicznym i działaniami Inspekcji Sanitarnej jako podstawowej organizacji działającej w tym obszarze traktowana i opisywana jest marginalnie. Stąd też zasadne wydaje się dokonanie analiz z zakresu poruszanej tematyki która z jednej strony wypełni lukę badawczą w tym zakresie z drugiej pozwoli na nowo zdiagnozować deficyty polityki zdrowotnej jak i funkcjonowanie Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Założenia te mają charakter wprowadzający w ogólną tematykę dysertacji. Rozprawa składa się ze wstępu pięciu rozdziałów oraz zakończenia. Każdy rozdział kończy się podsumowaniem. Struktura dysertacji jest uporządkowana i przedstawia sytuację badawczą - problemową podporządkowaną postawionym celom głównym oraz hipotezie badawczej.

#### Rozdział I – „*Pojęcie polityki publicznej i jej modele*”

Rozdział ten stanowi kompendium wiedzy dotyczącej pojęcia polityk publicznych ukazanych w szerokim ujęciu chronologicznym. Autor podejmuje się tutaj konceptualizacji pojęciowej polityki publicznej i stwierdza, że można ją rozumieć na dwa sposoby. Pierwszy to walka o władzę i jej utrzymanie (ang. *politics*) drugi to polityka w działaniu czyli rządzenie, wykonywanie zadań publicznych a więc rozwiązywanie problemów czy reagowanie na kwestie społeczno - obywatelskie (ang. *policy*). Realizacja tych zadań dokonuje się przez podmioty rządowe i pozarządowe przy użyciu narzędzi *hard* i *softpower* (s.18). Złożoność definicyjna pojęcia polityk publicznych prowadzi Autora do zaprezentowania wybranej definicji sformułowanej przez ekspertów brytyjskich która stwierdza, że jest to *proces, poprzez który rząd przekłada swoją polityczną wizję na program i działania, aby zapewnić rezultaty - zamierzone zmiany w realnym świecie* (s.19). Opierając się na polskiej literaturze dotyczącej analizy naukowej polityk publicznych można stwierdzić, że zawiera się ona w dwóch podstawowych podzbiorach. Pierwszy związany jest z teoriami zarządzania publicznego i ekonomią drugi dotyczy badań socjologiczno-politologicznych (s.20). Analizowane w kolejnych punktach tego rozdziału zagadnienia z zakresu paradygmatów, kreowania, programowania czy implementacji i ewaluacji polityk publicznych wskazuje, że analizowana sekwencja wydarzeń rozgrywająca się w okresie tworzenia i realizowania polityk publicznych to pełne spektrum nowe możliwości rozwoju przed jakimi staje gatunek ludzki. Powiązane jest to z możliwościami rozwoju globalnej dynamicznej sytuacji społecznej, ekonomicznej i politycznej w której wyłaniający się nowy porządek - jak w modelu *kota Schrödingera* określanym mianem paradoksu - współistnienia



wszystkich opcji od zrównoważonego rozwoju począwszy na skrajnej możliwości - zagłady gatunku ludzkiego kończąc. W rozdziale tym Autor prezentuje również poglądy wielu wybitnych naukowców sfery publicznej (Habermans) modelu liberalnego (Rawls i Ackerman) sprawiedliwości dystrybucyjnej (Walzera) dotykając jednocześnie pewnych spraw kulturowych (rozważania Senetta i Frasera). Ukazując natomiast otoczenie sfery publicznej oraz dynamikę zmian globalnych powodującej zachwiania w skali planetarnej ukazano koncepcje Schumpetera a także chaosu i roju Baumana. Zestaw taki ze względu na podejmowaną problematykę wydaje się zasadny i dopełniający w procesie realizacji kolejnych etapów procesu badawczego.

## Rozdział 2 – „*Polityki publiczne jako część systemu politycznego*”

W rozdziale drugim Autor poddaje analizie polityki publiczne jako część systemu politycznego wyjaśniając mechanizmy działania państwa oraz zmian struktur społecznych. Ukazując wymiar aplikacyjny polityk publicznych, ich modele, typologię sposoby tworzenia zasadne wydaje się również przedstawienie ich złożoności która powoduje, że metody rozwiązywania problemów wymagają ujęcia działań wewnątrz systemu politycznego. Implikuje to konieczność poszukiwania nowych rozwiązań które mogą być stosowane w globalnej, niestabilnej rzeczywistości (s.66). Dominantą naukowych rozważań pozostaje tutaj geneza i miejsce polityk publicznych jako jedna ze składowych systemu politycznego. Ukazując ich praktyczne funkcjonowanie Autor odnosi się do polityki gospodarczej która obejmuje właściwie całość życia społeczeństw pozostając w ścisłym związku z polityką zdrowotną (s.89). Występują tutaj wzajemne powiązania i sprzężenia zwrotne które z jednej strony współtworzą zasady alokacji i organizacji zasobów z drugiej strony polityka zdrowotna bezpośrednio wpływa na rozmiary tworzonego przez gospodarkę wolumenu zasobów (s.108). Jest to swoisty przykład naczyń połączonych w których zmiana jednego z elementów wywołuje modyfikację w wielu innych sferach wywołując pożądane bądź nie efekty lawinowe. W konkluzji do tego rozdziału należy stwierdzić, że prezentowany materiał ukazujący polityki publiczne jako część systemu politycznego jest wartościowy nie tylko poprzez element naukowo - poznawczy ale również praktyczny dotyczący funkcjonowania polityk publicznych.

## Rozdział 3 – „*Polityka zdrowotna i jej miejsce w systemie polityk publicznych*”

W rozdziale tym Autor analizuje zagadnienia źródeł polityki zdrowotnej rozpoczynając od uwarunkowań biologicznych. To współczesna cywilizacja zachodnia oraz problemy bezpieczeństwa biologicznego - zdrowia i choroby - utożsamia się z medycyną opartą o wiedzę naukową oraz zdobycze techniki (s.113). Przedstawiając podstawowe

elementy definiujące politykę zdrowotną Autor stwierdza, że w perspektywie funkcjonalnej zdrowie oznacza zdolność uczestniczenia w życiu społecznym na różnym poziomie integracji. Istotne wydają się tutaj dwa elementy: wpływ stanu zdrowia na stosunki międzyludzkie oraz związki jednostki ze społeczeństwem. Przedstawione różne koncepcje sposobu definiowania polityki zdrowotnej sprowadzają się do stwierdzenia, że jest ona dającym się wyodrębnić procesem zdarzeń odnoszących się do spraw zdrowia w skali ponadjednostkowej w którym to procesie obecne są rozstrzygnięcia o charakterze władczym (s.122). Zasadne wydaje się również stwierdzenie, że polityka zdrowotna jest rodzajem interwencji państwa w życie gospodarcze i społeczne a jej zakres i głębokość zdeterminowane są poprzez szereg uwarunkowań występujących w skali danego kraju (s.134). Odnosząc się do perspektyw oceny zdrowotnej ważnym aspektem pozostaje kondycja zdrowotna społeczeństwa jako całości lub jego grup analizowana na różnych płaszczyznach. Punktem zwrotnym pozostaje zawsze perspektywa ekonomiczna pozostająca na styku sytuacji niedoboru środków w stosunku do potrzeb (s.150). Generalnie rzecz biorąc rozdział trzeci zawiera szereg istotnych informacji dotyczących polityki zdrowotnej która stanowi jedną z najistotniejszych zadań realizowanych przez państwo.

#### Rozdział 4 – „Państwowa Inspekcja Sanitarna jako podmiot polskiego systemu polityki zdrowia publicznego”

W kolejnym czwartym rozdziale Autor przedstawia Państwową Inspekcję Sanitarną jako przykład organizacji funkcjonującej w ramach polityk publicznych okresu przed wybuchem pandemii COVID -19. Autor stwierdza, że organizacja ta nadal pozostaje strukturą hierarchiczną obejmując jednostkę: centralną-krajową, jednostki regionalne - wojewódzkie oraz jednostki niższego szczebla. Podmioty te ustanowione są wzajemnie w hierarchii podległości wyłącznie w aspekcie merytorycznym (s.161). Natomiast w zakresie finansowym i administracyjnym podległość przedstawia się dość chaotycznie i w praktyce prowadzi często do konfliktu interesów. Poddając analizie podstawowe obszary zarządzania czy gospodarowania potencjałem, stosunek politycznych centrów decyzyjnych do Państwowej Inspekcji Sanitarnej jest pochodną tychże centrów do szeroko rozumianych zagadnień zdrowia publicznego (s.166). Na przykładzie Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej (WSSE) w Łodzi Autor przedstawia architekturę powiązań i zależności które stanowią przesłankę oceny efektywności działań w sposobie jej zarządzania oraz kierowania. Przedstawione wnioski i rekomendacje dotyczą w szczególności zmian organizacyjno - administracyjnych które dokonywały się wewnątrz samej organizacji. Związane są one z cyklem życia oraz w aspekcie dostosowania struktur do warunków

ogólnokrajowych i międzynarodowych. Osiągnięta równowaga organizacyjna WSSE w Łodzi jako jednostki II stopnia (samodzielna jednostka organizacyjna) oznacza względnie stabilny stan relacji z otoczeniem oraz wewnętrzną zdolności do formułowania własnych celów i tworzenia warunków ich realizacji tak aby zachować odrębność jednostki z otoczeniem (s.182). Istotne wydają się również decyzje polityczne mające szczególny wpływ na zachowanie stabilizacji materialnej ponieważ swoboda manewru finansowego wewnątrz jednostki jest bardzo ograniczona. Równowaga społeczna - zewnętrzna związana z akceptacją otoczenia pozostaje również słabą stroną całej Inspekcji (s.184). W aspekcie uwarunkowań ekonomicznych czy kadry pracowniczej konieczne wydają się zmiany które dodatkowo zostały wymuszone załamaniem biobezpieczeństwa populacji jakim stała się pandemia COVID - 19. Kierunki tych zmian w dłuższej perspektywie są trudne do przewidzenia czy zaplanowania. Z przeprowadzonych analiz wynika, że osobnym zagadnieniem pozostaje społeczna zasadność i celowość tych zmian (s.209).

#### Rozdział 5 – „*Inspekcja Sanitarna wobec wyzwań współczesności*”

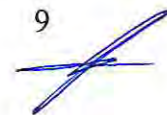
W tej części dysertacji Autor przedstawia zasady funkcjonowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w ciągu ostatnich stu lat w których ukazana została ścieżka ewolucji skorelowana z państwem, społeczeństwem oraz warunkami przyrodniczo-geograficznymi. Generowane nowe współczesne zagrożenia którymi zajmuje się Inspekcja dotyczą przede wszystkim walki z tzw. dopalaczami, działaniami przeciwepidemicznymi w okresie pandemii COVID-19 oraz tymi które znajdują się w sferze bezpieczeństwa żywności (s.210). Pojawienie się tzw. *designer drugs* - zaprojektowanych narkotyków wywołało zjawisko nowego masowego zagrożenia zdrowia i życia. Pierwsze działania Inspekcji w tej sprawie datuje się na 2 października 2010 roku które w konsekwencji doprowadziły do wycofania z obrotu na terytorium Polski wyrobu o nawie *Tajfun* oraz wszystkich podobnych używek zagrażających życiu i zdrowiu. Działania te spowodowały podjęcie kolejnych inicjatyw ustawodawczych próbując w ten sposób zmienić sytuację prawną dopalaczy na obszarze Polski. Inspekcja otrzymała dodatkowe uprawnienia w zakresie eliminowania produktów stwarzających zagrożenie życia i zdrowia ludzi przyjmując jednocześnie na siebie główny ciężar odpowiedzialności. Procesy te spowodowały zamieszanie organizacyjne, prawne i logistyczne. W miarę jednak upływu czasu sprawność działań Inspekcji stawała się coraz bardziej skuteczna doprowadzając do stopniowego obumarcia handlu bezpośredniego dopalaczami. Od 2021 roku Inspekcja nadzoruje środki psychoaktywne wyłącznie do celów działalności gospodarczej (s.213). Pojawienie się pandemii COVID - 19 spowodowało, że działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej ograniczyły się do minimum wszelkich innych





rodzajów aktywności oprócz dziedziny bezpieczeństwa żywności. Ciężar gatunkowy prawidłowego odżywiania się i związane z nim bezpieczeństwo żywności został przewartościowany. Brak zaangażowania fizycznego, spadek spożycia produktów zbożowych, warzyw po mięso i tłuszcze w konsekwencji zmniejszył wartości energetyczne zmieniając jakość żywności na rynku. Prowadzone kontrole skupiały się na zakładach przetwórstwa i obrotu żywnością spełniających kryteria wysokiego ryzyka. Realizowane były one w ramach systemu RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed) służącego do wymiany informacji pomiędzy organami urzędowej kontroli w Europie będącymi członkami tego systemu. Aktywność w sferze bezpieczeństwa żywności realizowana zwłaszcza w czasie pandemii została utrzymana (s.215). Państwowa Inspekcja Sanitarna od samego początku epidemii w Polsce stała się jednym z filarów rządowych działań przeciwepidemicznych. Wykorzystując swoje laboratoria aktywnie włączyła się w badania zakażeń stając się jednostką dominującą również w obszarze działań komunikacyjnych. Wprowadzając równolegle do infolinii telefonicznych internetowy system ewidencji (EWP – Budowa Systemu Informatycznego na potrzeby przeciwdziałania epidemii COVID - 19) jako narzędzie pracy Inspekcji rozszerzony z czasem o kolejny System Ewidencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej (SEPIS) uruchomiony w październiku 2020 r., Instytucja ta znalazła się na pierwszej linii walki z koronawirusem. W połączeniu ze zmianami organizacyjnymi PIS oraz wdrażaniem nowoczesnych rozwiązań organizacyjnych, SEPIS umożliwił skuteczną walkę z zagrożeniem epidemicznym i przeniósł inspekcję na zupełnie nowy poziom rozwoju. System ten związany jest również z koncepcją tzw. wirtualnej stacji czyli zespołami działającymi nieprzerwanie w poszczególnych województwach. Praca w systemie ciągłym oraz towarzyszące jej napięcia emocjonalne związane z licznymi przypadkami zakażeń wirusem SARS-CoV-2 stały się przyczyną poważnych trudności organizacyjnych. Zaistniała sytuacja społeczno-polityczna spowodowała, że Państwowa Inspekcja Sanitarna wróciła niejako do roli narzędzia operacji którym była w latach 50 i 60 XX wieku czyli uprawnień umożliwiających karanie obywateli za niestosowanie się ustanowionych w czasie zagrożenia epidemicznego wytycznych (s.220). W efekcie represyjna działalność okazała się mało skuteczna ponieważ sądy masowo kwestionowały podstawy prawne działań administracyjnych Inspekcji (s.221).

Z przeprowadzonych analiz Autor wnioskuje, że nastąpiła dekompozycja podstawowych działań Inspekcji w których organizacja ta zatraciła charakter dotyczący sfery zdrowia publicznego w urząd sprawujący administrację organizującą kontrole i nakładającą kary (s.222). Działania takie widoczne są w kontekście rozwiązań prawnych które wyraźnie



wskazują, że w czasie trwania epidemii brak było jasnej linii postępowania. Wraz z postępującym znoszeniem obostrzeń rządowych Inspekcja zaczęła wracać do swoich podstawowych zadań modernizując jednocześnie zaplecze techniczne szczególnie potencjał laboratoryjny oraz sieć teleinformatyczną (s.224). Wyniki badań Państwowej Inspekcji Sanitarnej w latach 2021-2022 zostały przedstawione na podstawie *iloczynu kartezjańskiego* którego ocena nie jest jednoznaczna. Z jednej strony zaznacza się przewaga elementów negatywnych spowodowana społeczną niechęcią do instytucji oraz minimalizacją zaangażowania się w pozaepidemiczne zadania ustawowe z drugiej strony zdecydowanie pozytywny fakt utrzymania stanu nieprzerwanej gotowości do działania jednostek Inspekcji (s.226). Rozdział ten należy zaliczyć do wartościowych pod względem przeprowadzonych analiz ich wyników w okresie działań realizowanych w okresie pandemii SARS-CoV-2.

**Zakończenie** zawiera próbę rekapitulacji całości przeprowadzonego wywodu z punktu widzenia wstępnych założeń metodologicznych. Uzyskane wyniki badań prezentowanych przez Autora wskazują, że od początku XIX wieku rozwój nauki oraz przemiany społeczne i środowiskowe stopniowo prowadziły do poprawy stanu zdrowia publicznego. Proces ten doprowadził w połowie XX wieku do uznania polityki zdrowotnej za jedno z istotnych zadań państwa. Nowoczesne państwo które opracowywało i wdrażało modele polityk zdrowotnych w okresie pojawiających się nowych zagrożeń okazywały się mało skuteczne. Dokonujące się zmiany polskiego systemu politycznego szczególnie w obrębie opieki zdrowotnej wpływają także na modernizację działań Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Dokonująca się dekonstrukcja przedpandemicznych jej działań ukierunkowana została na wywiady epidemiologiczne, zbieranie, opracowywanie i przesyłanie danych statystycznych oraz prowadzenie działań kontrolnych. Przewartościowanie tradycyjnych jej zadań jakimi zajmuje się jednostka zdrowia publicznego z pracy terenowej do sieci „zachwiało” podstawowe elementy funkcjonowania organizacyjnego (s.229). Wydaje się, że Inspekcja stoi obecnie w punkcie zwrotnym w którym powrót do systemu pracy jaki panował przed rokiem 2020 oraz odpowiedniej sprawności działania jest procesem bardzo mozolnym. Odbudowanie wizerunku wydaje się być niesłychanie trudne i długotrwałe, a możliwe do prognozowania opcje na okres popandemiczny wiążą się z głęboką reorganizacją Inspekcji, jej likwidacją i odtworzeniem na nowo pod inną nazwą. Analizując miejsce Państwowej Inspekcji Sanitarnej w systemie polityk publicznych Autor odpowiada na główne jak i szczegółowe pytania badawcze dotyczące rozumienia polityki i sfery publicznej, polityki zdrowotnej oraz jej miejsca w sferze publicznej. Ukazana została również rola Inspekcji w systemie polityk publicznych RP oraz wyzwań z jakimi spotyka się Państwowa Inspekcja Sanitarna (s.230).



Dominantą prowadzonych rozważań pozostaje analiza działalności Inspekcji w oparciu o zaistniałą sytuację i dane liczbowe w latach poprzedzających wybuch pandemii COVID - 19 ukazując dynamiczny proces jej zmian. Prezentowany we wstępie dysertacji cel został zrealizowany w oparciu o analizy teoretyczne, połączone z autorskim opracowaniem na podstawie dostępnych danych i informacji. Główne wnioski z przeprowadzonych badań i analiz zawarte w poszczególnych rozdziałach ukazują z jednej strony czynniki paralizujące działanie Inspekcji z drugiej odnoszą się do deficytu politycznych działań długofalowych organów centralnych będących przyczyną dezorganizacji działania oraz inercji tej instytucji. Postulowane propozycje wynikające z głównych wniosków świadczą o możliwościach praktycznych - koncepcyjnych rozwiązań w tym zakresie. Strukturę rozprawy należy uznać za właściwą, poszczególne tezy pracy są formułowane logicznie w oparciu o dostępne materiały źródłowe.

#### 4. Uwagi i pytania

Praca nie budzi większych zastrzeżeń pod względem edytorskim i redakcyjnym. Drobne usterki uznaję za marginalne i nie ważące na końcowej pozytywnej oceny strony metodycznej dysertacji. W znacznej części mają one charakter polemiczny. Niemniej jednak skłaniają do zadania kilku pytań. Proszę aby Doktorant podczas obrony ustosunkował się do zgłoszonych w recenzji kwestii i odpowiedział na następujące pytania:

1. Jak proces dekompozycji tradycyjnych funkcji wypełnianych przez Państwową Inspekcję Sanitarną widoczny zwłaszcza w okresie pandemii wpłynął na usystematyzowanie polityki zdrowotnej w zakresie zdrowia publicznego?
2. Jak współczesne wyzwania społeczne i zachodzące między nimi interakcje wpływają na efektywność funkcjonowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej (innowacyjne społeczeństwa).
3. Jakich zmian należy dokonać aby rola Państwowej Inspekcji Sanitarnej w systemie polityk publicznych RP efektywniej realizowała zadania dotyczące zdrowia publicznego?

Przedstawiony materiał badawczy jest wiarygodny, napisany poprawnym językiem, a wnioskowanie w postaci koncepcyjnych zmian - w moim przekonaniu - podnosi wartość pracy.

#### Konkluzja

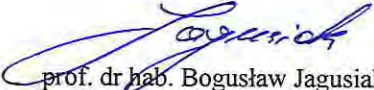
Rozprawa doktorska Pana **mgr. Waldemara Krzysztofa Mańkowskiego nt. *Polityka zdrowotna jako element systemu polityk publicznych. Studium przypadku Państwowej Inspekcji Sanitarnej*** zasługuje na ogólną pozytywną ocenę. Stanowi oryginalne rozwiązanie



problemu naukowego, samodzielnego prowadzenia badań oraz wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie. Biorąc powyższe pod uwagę przy ocenie przedłożonej rozprawy stwierdzam, że:

1. Problem stanowiący przedmiot rozprawy posiada charakter naukowy, jest aktualny i ważny.
2. Oryginalność rozwiązania problemu naukowego znajduje swój wyraz przede wszystkim w przedstawieniu autorskiej koncepcji możliwych rozwiązań.
3. Doktorant posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

W rezultacie Doktorant, dzięki zaprojektowanemu i zrealizowanemu procesowi badawczemu osiągnął wytyczony cel dysertacji. Logiczna i spójna całość rozważań oraz prezentacja ich wyników pozwala stwierdzić, że rozprawa spełnia wymogi stawiane przed pracami doktorskimi i kwalifikuje jej Autora do kontynuowania procedury zmierzającej do nadania stopnia naukowego doktora. Fakt ten upoważnia jednocześnie do zgłoszenia wniosku o dopuszczenie Pana **mgr. Waldemara Krzysztofa MAŃKOWSKIEGO** do dalszych procedur związanych z procesem doktorskim.

  
prof. dr hab. Bogusław Jagusiak  
Warszawa, 10.02.2023 r.