

**Barbara Kożuch**

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

**Katarzyna Sienkiewicz-Małyjurek**

Politechnika Śląska w Gliwicach

# **MIERZENIE SKUTECZNOŚCI WSPÓŁPRACY MIĘDZYORGANIZACYJNEJ W ZARZĄDZANIU BEZPIECZEŃSTWEM PUBLICZNYM**

## **Wprowadzenie**

Uzasadnieniem wyboru tematyki mierzenia skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym jest konieczność prowadzenia działań w tym obszarze wspólnie przez wiele podmiotów. Na zarządzanie bezpieczeństwem publicznym składa się bowiem suma działań administracji publicznej, wyspecjalizowanych jednostek interwencyjnych, prokuratury, sądów i innych służb. Równie istotne znaczenie mają organizacje pozarządowe, prywatne firmy ochrony osób i mienia, media oraz społeczeństwo i indywidualne osoby. Jednostki te tworzą system zarządzania bezpieczeństwem publicznym. Mają one zróżnicowaną wewnątrznie strukturę, stanowią podsystemy w omawianym układzie i mogą być analizowane samodzielnie. Co więcej, oddziałują na siebie nawzajem i są powiązane rozlicznymi relacjami<sup>1</sup>.

Celem działań w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym jest identyfikacja potencjalnych zagrożeń, podejmowanie takich przedsięwzięć, których celem jest niedopuszczenie do ich zaistnienia, a w przypadku wystąpienia zagrożenia – ich kontrola, szybka eliminacja, usunięcie skutków i wyciągnięcie wniosków służących korekcie przyszłych przedsięwzięć. Z tego względu podstawą zarządzania bezpieczeństwem publicznym jest skuteczność działań, czyli zgodność wyniku z celem. Każde zagrożenie musi być jak najszybciej rozpoznane i usu-

---

<sup>1</sup> K. Sienkiewicz-Małyjurek: *Rola samorządów gminnych w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego*. „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 7-8, s. 123-139; Eadem: *Bezpieczeństwo publiczne – zarys problematyki*. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2010.

nięte. Istotne znaczenie mają również walory praktycznego działania i efektywność, jednak priorytet stanowi wynik – szybka i właściwa pomoc. Podobnie w przypadku współpracy międzyorganizacyjnej, zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym, zasadnicze znaczenie mają rezultaty kooperacji i wspólnych działań. Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki, celem opracowania jest poznanie istniejących sposobów mierzenia skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej oraz zaadaptowanie ich w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym.

## Współpraca międzyorganizacyjna w zarządzaniu publicznym

Atrybutem każdej organizacji jest określony poziom zdolności do współdziałania, dzięki któremu w sposób skuteczniejszy i bardziej ekonomiczny mogą być osiągnięte przez organizację cele, których realizacja w pojedynkę byłaby niemożliwa lub trzeba by przeznaczyć na nią znacznie więcej sił i środków.

Współczesne organizacje uczestniczą w wielorakich oddziaływaniach z elementami ich otoczenia, które rozpatruje się ze względu na to, czy oddziałują bezpośrednio lub pośrednio, czy oznaczają konkurencję, neutralność czy też współpracę. Dalej, czy oddziaływania te mają charakter jednorazowych czy trwałych kontaktów. Ważne jest też, czy są one dobrowolne czy wymuszone, np. przepisami prawa. Mając na uwadze współdziałanie pozytywne, czyli współpracę, interesujące są oddziaływania nazywane relacjami międzyorganizacyjnymi. W odróżnieniu od innych powiązań są one bardziej uporządkowane. Mają względnie trwały charakter i obejmują względnie trwałe transakcje, przepływy zasobów oraz inne oddziaływania między organizacjami. Dlatego w ostatnim czasie wzrasta rola więzi międzyorganizacyjnych<sup>2</sup>.

Logika współpracy organizacji publicznych ma swoją specyfikę. Ich działania nie są nastawione na kreowanie zysku, więc relacje – czyli wszelkie związki i zależności, jak stosunki i oddziaływania – mają zupełnie inny charakter niż w wypadku przedsiębiorstw. Natomiast istnieje wiele podobieństw do współdziałania organizacji obywatelskich.

Przesłanki współpracy międzyorganizacyjnej wynikają z istniejących zbieżności oraz komplementarności podstawowych założeń i struktur współpracujących organizacji i mogą być następujące:

- preferowanie działań w interesie publicznym lub dla dobra wspólnego,
- funkcjonowanie w tym samym środowisku lokalnym,
- istnienie systemu osobistych stosunków międzyludzkich.

---

<sup>2</sup> D. Latusek-Jurczak: *Zarządzanie międzyorganizacyjne*. Wolters Kluwer business, Warszawa 2011.

Do wewnętrznych przesłanek współpracy można zaliczyć:

- uzupełniające się kompetencje organizacji,
- dobre stosunki interpersonalne z potencjalnymi partnerami,
- bliską lokalizację siedzib,
- możliwość wykorzystania posiadanych przez partnerów dobrych relacji z otoczeniem, jak relacje z klientami, wiarygodność rynkowa<sup>3</sup>.

Współpraca międzyorganizacyjna przyczynia się do sprawniejszej realizacji celów organizacji, a tym samym do rozwoju organizacji. Następuje dzielenie się wiedzą, występuje wspólne wykorzystywanie zasobów, zwiększają się kompetencje indywidualne kadry menedżerskiej i pracowników, a także całych organizacji – uczestników procesów współdziałania.

Trwałe relacje pomiędzy współpracującymi organizacjami prowadzą do pojawienia się więzi partnerskich. Proces ich kształtowania oparty jest na określonych zasadach, wśród których można wyodrębnić następujące:

- przestrzeganie kryteriów etycznych współpracy, np. słowne przyrzeczenie określonych warunków, trzymanie się wstępnych uzgodnień, wzajemna dbałość o korzyści partnerów, ściśle realizowanie ustalonych reżimów jakościowych, terminów płatności, warunków dostaw,
- opłacalność ekonomiczna lub zwiększenie skuteczności organizacyjnej,
- uwzględnianie norm zwyczajowych opartych na wspólnocie celów i interesów,
- wzajemny szacunek<sup>4</sup>.

W miarę wzrostu stopnia złożoności procesów zachodzących w samej organizacji i w jej otoczeniu, pojawia się potrzeba współpracy, która przekracza granice organizacji, a coraz częściej nawet granice sektorów. Dlatego też większego znaczenia nabiera współdziałanie między organizacjami.

## **Rola i zakres współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym**

Znaczenie współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym wynika z konieczności uwzględnienia różnych aspektów występujących zagrożeń, gdzie każde z nich wymaga kompleksowego podejścia. Jak piszą I. Gorenak i V. Gorenak, służby, inspekcje i straże mogą popełnić poważny błąd uważając, że są w stanie skutecznie rozwiązywać problemy w zakre-

<sup>3</sup> E. Lank: *Collaborative Advantage*. Palgrave Macmillan, New York 2007, s. 37.

<sup>4</sup> M. Strużycki: *Stosunki partnerskie w łańcuchu dystrybucji*. W: *Przedsiębiorstwo partnerskie*. Red. M. Romanowska, M. Trocki. Difin, Warszawa 2002, s. 85-86.

się bezpieczeństwa samodzielnie. Świadczą o tym między innymi wyniki badań wskazujące, że policja jest w stanie wykonać nie więcej niż 30% swoich zadań bez współdziałania z innymi podmiotami<sup>5</sup>.

Przykładowym obszarem współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym jest zwalczanie przestępczości. Polega ono na podejmowaniu działań skierowanych na korzenie przestępczości (np. edukacja, krzewienie kultury, doradztwo), minimalizujących prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia (np. systemy zabezpieczeń, kontrole) i ograniczających nawroty do przestępstwa (resocjalizacja)<sup>6</sup>. W każdym z podejść prewencyjnych konieczna jest współpraca pomiędzy wszystkimi podmiotami systemu bezpieczeństwa publicznego: samorządami, szkołami, organizacjami pozarządowymi, kościołem, poszczególnymi rodzinami, służbami, inspekcjami, strażami itd. Podobnie w przypadku podejmowania działań w obszarze zarządzania w sytuacjach kryzysowych (np. powódź, atak terrorystyczny, epidemie, awarie chemiczne itp.) niezbędny jest przepływ informacji i wymiana doświadczeń pomiędzy wszystkimi podmiotami systemu zarządzania bezpieczeństwem publicznym<sup>7</sup>.

Analiza literatury przedmiotu i obowiązujących aktów prawnych pozwoliła ustalić ramowe obszary współpracy w zakresie bezpieczeństwa publicznego. Należą do nich:

1. W zakresie funkcji komunikowania się:
  - bieżąca wymiana informacji, powiadamianie o zagrożeniach, zastosowanych i wymaganych środkach ochrony,
  - informowanie o stosowanych technikach ratowania życia, zdrowia, środowiska i mienia oraz sposobach ewakuacji,
  - obserwowanie i rejestrowanie zdarzeń w miejscach publicznych,
  - konsultowanie i tworzenie programów i inicjatyw prewencyjnych.
2. W zakresie funkcji organizowania:
  - organizowanie właściwego systemu łączności, zapewnienie ciągłości wymiany informacji,
  - koordynowanie rozmieszczenia służb, inspekcji i straży,
  - prowadzenie wspólnych działań prewencyjnych, akcji ratowniczych i ewakuacyjnych oraz zabezpieczanie miejsc,

<sup>5</sup> I. Gorenak, V. Gorenak: *An Assessment of the Cooperation of Governmental Agencies with the Criminal Investigation Department in Criminal Investigations: The Case of Slovenia*. „Policing: An International Journal of Police Strategies & Management” 2009, Vol. 32/3, s. 447.

<sup>6</sup> T. Cielecki: *Prewencja kryminalna. Studium z profilaktyki kryminologicznej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2004.

<sup>7</sup> K. Sienkiewicz-Małyjurek: *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym w samorządzie lokalnym – istota i inicjatywy*. Kwartalnik Naukowy Organizacja i Zarządzanie. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2011, nr 1(13), s. 135-150.

- organizowanie wspólnych szkoleń i ćwiczeń,
- tworzenie zespołów celowych, ukierunkowanych na realizację określonych zadań w ustalonym czasie,
- pomoc w celu zachowania ciągłości i skuteczności procedur ratowniczych,
- wsparcie logistyczne prowadzonych działań.

Znaczenie współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym wynika ze złożoności współczesnych zagrożeń i kompletności działań służb, inspekcji i straży. Konieczne jest tworzenie wielorakich, trwałych, formalnych i nieformalnych relacji międzyorganizacyjnych. Uwarunkowania organizacyjno-prawne stanowią podstawę tych relacji, lecz ich rozwój opiera się również na kulturze organizacyjnej czy też wcześniejszym doświadczeniu. Poznanie sposobów mierzenia skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej oraz zaadaptowanie ich w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym jest istotnym narzędziem weryfikującym i stymulującym poziom tej współpracy.

## Sposoby mierzenia skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej

Konieczność współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym wynika ze złożoności procesów zarządzania zagrożeniami i struktur kompetencyjnych poszczególnych podmiotów. Uwarunkowania prawno-organizacyjne obligują do współdziałania, dzielenia się informacjami, spostrzeżeniami i uwagami, a także wzajemnej pomocy. Jednakże dopiero w przypadku, gdy uwarunkowania te będą współgrać z pożądanymi zachowaniami organizacyjnymi zostaną stworzone podstawy współpracy międzyorganizacyjnej.

Proponowane w literaturze metody analizy skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej opierają się przede wszystkim na ocenie jakościowej. T.M. Simatupang i R. Sridharan proponują wykorzystać 7-stopniową skalę Likerta do oceny wytypowanych parametrów współpracy, pogrupowanych w obszary problemowe<sup>8</sup>. Stworzyli oni wskaźniki współpracy obejmujące związki pomiędzy praktyką współdziałania i osiąganymi wynikami. Indeks współpracy został opracowany jako średnia uzyskana z trzech wymiarów: wymiany informacji, synchronizacji decyzyjnej i motywacji do współpracy. W wyniku przeprowadzonych badań

---

<sup>8</sup> T.M. Simatupang, R. Sridharan: *The Collaboration Index: A Measure for Supply Chain Collaboration*. „International Journal of Physical Distribution & Logistics Management” 2005, Vol. 35/1, s. 44-62.

w sektorze prywatnym stwierdzili oni, że średni wskaźnik współpracy wynosi 2,67 przy odchyleniu standardowym równym 0,68. Średni wskaźnik wydajności wyniósł z kolei 2,91 przy odchyleniu standardowym równym 0,66. Korelacja pomiędzy indeksem współpracy a indeksem wydajności wyniósł 0,858, a współczynnik determinacji: 0,736<sup>9</sup>. Wyniki badań przeprowadzonych przez T.M. Simatupanga i R. Sridharama wskazują, że organizacje, które charakteryzują się wyższym poziomem współpracy z innymi podmiotami są w stanie osiągnąć wyższą efektywność działań.

Podobną metodykę oceny skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej proponują A.M. Thomson, J.C. Perry i T.K. Miller<sup>10</sup>. Zbadali oni proces współpracy w odniesieniu do następujących wymiarów: zarządzanie, administrowanie, autonomia organizacyjna, wzajemność i normy działań. Wytypowali 56 wskaźników, które poddali analizie w 7-stopniowej skali Likerta. W wyniku przeprowadzonych analiz stwierdzono, że zarządzanie, administracja, wzajemność i normy są silnie skorelowane (w zakresie od 0,87 do 0,9). Z kolei korelacja pomiędzy autonomią i pozostałymi wymiarami jest ujemna i oscyluje pomiędzy 0,65 a 0,68<sup>11</sup>. Wymiar ten dotyczy potencjalnych konfliktów pomiędzy indywidualnymi oraz zbiorowymi interesami i stanowi ważny obszar badawczy.

W przeważającym zakresie proponowane w literaturze metody oceny współpracy międzyorganizacyjnej dotyczą jednak opisowych charakterystyk. Przykładowo, J. Schnobrich-Davis, W. Terrill opisali współpracę pomiędzy The Metropolitan Law Enforcement Council i Metro-LEC na podstawie przeprowadzonych obserwacji, wywiadów, badania ankietowego i analizy dokumentacji<sup>12</sup>. Podobnie M. Heimbürger, P. Dietrich po przeprowadzeniu 62 wywiadów w siedmiu urzędach publicznych zidentyfikowali i w sposób opisowy scharakteryzowali czynniki skutecznej współpracy zarówno z perspektywy klientów, jak i dostawców usług publicznych<sup>13</sup>. W analogiczny sposób badane i oceniane są uwarunkowania i czynniki współpracy, prezentowane w literaturze naukowej<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> A.M. Thomson, J.L. Perry, T.K. Miller: *Conceptualizing and Measuring Collaboration*. „Journal of Public Administration Research and Theory” 2009, Vol. 19/1, s. 23-56.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> J. Schnobrich-Davis, W. Terrill: *Interagency Collaboration: An Administrative and Operational Assessment of the Metro-LEC Approach*. „Policing: An International Journal of Police Strategies & Management” 2010, Vol. 33/3, s. 506-530.

<sup>13</sup> M. Heimbürger, P. Dietrich: *Identifying the Basis of Collaboration Performance in Facility Service Business*. „Facilities” 2012, Vol. 30/11.

<sup>14</sup> Por. C. Ryan, P. Walsh: *Collaboration of Public Sector Agencies: Reporting and Accountability Challenges*. „International Journal of Public Sector Management” 2004, Vol. 17/7, s. 621-631; C. Came'n, P. Gottfridsson, B. Rundh: *To Trust or Not to Trust? Formal Contracts and the Building of Long-term Relationships*. „Management Decision” 2011, Vol. 49, No. 3, s. 365-383; D.P. Moynihan: *The Network Governance of Crisis Response: Case Studies of Incident Com-*

Do oceny poziomu współpracy międzyorganizacyjnej można również zaadoptować metody z zakresu analizy ryzyka. Wynika to z tego, że każda relacja międzyorganizacyjna i każde przedsięwzięcie podejmowane wspólnie z innymi podmiotami obarczone są ryzykiem. Ryzyko jest sytuacją wymierną, występującą okresowo, w której można ustalić alternatywy i szanse wystąpienia potencjalnych rezultatów<sup>15</sup>. Z tego względu ryzyko może dotyczyć różnych czynników współpracy międzyorganizacyjnej. Konieczność analizy ryzyka wynika z potrzeby poznania charakteru zagrożeń i obejmuje: określenie przyczyn i skutków, klasyfikację oraz zbadanie możliwości duplikacji i eskalacji zagrożeń oraz powiązanie ryzyka z celami i działaniami<sup>16</sup>. Analiza ryzyka stanowi proces identyfikacji i określenia poziomu ryzyka oraz jest podstawą jego oceny, która polega na wytypowaniu akceptowalnych i nieakceptowanych rodzajów ryzyka na podstawie określonych wartości dopuszczalnych. Do oceny ryzyka można wykorzystać zarówno metody jakościowe (np. burza mózgów, synektyka, Delphi), jak i ilościowe (np. analiza drzewa zdarzeń, analiza drzewa błędów, analiza przyczyn i skutków wad FMEA)<sup>17</sup>. Ich dobór zależy od decydenta. W praktyce jedną z popularniejszych metod oceny ryzyka jest analiza kombinacji prawdopodobieństwa zajścia danego zdarzenia i jego konsekwencji<sup>18</sup>. Przykładowo, J. Światowiec-Szczepańska, badając ryzyko partnerstwa strategicznego przedsiębiorstw w takim właśnie ujęciu stwierdziła, że podstawą w tym zakresie jest mechanizm relacyjny, a profesjonalizm w zakresie powierzonych czynności nie gwarantuje udanego współdziałania<sup>19</sup>.

---

*mand Systems*. „Journal of Public Administration Research and Theory” 2009, No. 19(4), s. 895-915; D. Tubin, M. Levin-Rozalis: *Interorganizational Cooperation: The Structural Aspect of Nurturing Trust*. „International Journal of Public Sector Management” 2008, Vol. 21, Iss: 7, s. 704-722; N. Kapucu, T. Arslan, F. Demiroz: *Collaborative Emergency Management and National Emergency Management Network*. „Disaster Prevention and Management” 2010, Vol. 19, Iss: 4, s. 452-468; L. Ehrengren, B. Hörnsten: *Performance and Risk Management in Strategic Cooperation: A Comparative Study of Business and Military Sectors*. International Journal of Productivity and Performance Management” 2011, Vol. 60, Iss: 4, s. 387-403.

<sup>15</sup> K. Staniec, K.M. Klimczak: *Panorama ryzyka*. W: *Zarządzanie ryzykiem operacyjnym*. Red. I. Staniec, J. Zawila-Niedźwiecki. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 11-34.

<sup>16</sup> *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym, podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*. Ministerstwo Finansów RP, Wydawnictwo Bentley Jennison, Warszawa 2004, s. 27.

<sup>17</sup> W. Findelsen: *Analiza systemowa – podstawa i metodologia*. PWN, Warszawa 1985; P. Sienkiewicz: *Analiza ryzyka w zarządzaniu projektami systemów*. „Problemy Techniki Uzbrojenia” 2005, nr 9, s. 9-18.

<sup>18</sup> *Pomarańczowa Księga, zarządzanie ryzykiem – zasady i koncepcje*. Ministerstwo Skarbu Jej Królewskiej Mości, Crown, Colegate 2004; *Standard zarządzania ryzykiem*. Federation of European Risk Management Associations, Brussels 2002.

<sup>19</sup> J. Światowiec-Szczepańska: *Ryzyko partnerstwa strategicznego przedsiębiorstw, ujęcie modelowe*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Poznań 2012.

Prezentowane w literaturze naukowej metody oceny współpracy międzyorganizacyjnej są zróżnicowane i dostosowane do uwarunkowań, w jakich funkcjonuje organizacja, w której prowadzone są badania. Ich dobór zależy również od charakteru obszaru badawczego, jak i decyzji badacza. Z tego względu, na podstawie przeglądu literatury naukowej, podjęto próbę przygotowania koncepcji mierników badających skuteczność współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym. Zważywszy, że bezpieczeństwo publiczne charakteryzuje się olbrzymią liczbą potencjalnych relacji w środowisku operacyjnym, przy uwzględnieniu zarówno czynników wewnętrznych, jak i środowiska instytucjonalnego, stanowi interesujący obszar badawczy w zakresie współpracy międzyorganizacyjnej.

### **Sposoby mierzenia skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym**

Na podstawie przeprowadzonej analizy sposobów mierzenia współpracy międzyorganizacyjnej można zaproponować dwuetapową ocenę skuteczności współpracy w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym. Proponowana metodologia wynika z zasad pomiaru wyników działań oraz z wyróżnionych nurtów w badaniach nad współpracą międzyorganizacyjną, do których należą:

- nurt ekonomiczny – traktuje relacje międzyorganizacyjne jako zmienne systemowe, które są determinowane przez siły znajdujące się poza nim,
- nurt społeczny – analizy opierają się na procesach współpracy związanych z zachowaniami organizacyjnymi i rolą aspektów psychologicznych,
- nurt organizacyjno-społeczny – koncentrujący się na rozpatrywaniu struktur organizacyjnych, procesów zarządzania i zachowań organizacyjnych pod kątem możliwości i barier współpracy organizacyjnej<sup>20</sup>.

Pierwszy etap oceny skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym opiera się na analizie statystycznej indeksów dynamiki zmian podstawowych wskaźników skuteczności (tabela 1).

---

<sup>20</sup> B. Koźuch: *Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych*. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych. Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2011, s. 22-23; Eadem: *Humanizm organizacyjny w koncepcjach zarządzania publicznego*. W: *Socjologiczne, pedagogiczne i psychologiczne problemy organizacji i zarządzania*. Red. S. Banaszak, K. Doktor. Wyższa Szkoła Komunikacji i Zarządzania, Poznań 2009, s. 161-169.



Tabela 1

## Podstawowe wskaźniki oceny skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej

Lp.	Wskaźnik	Jednostka miary
Wskaźniki o charakterze ekonomicznym		
1	Liczba jednostek zaangażowanych w działania prewencyjne	(liczba jednostek/zdarzenie w danej kategorii)
2	Liczba jednostek zaangażowanych w działania interwencyjno-ratownicze	(liczba jednostek/zdarzenie w danej kategorii)
3	Liczba zasobów zaangażowanych do przygotowywania działań w przypadku poszczególnych zagrożeń	(szt./zagrożenie, PLN/zagrożenie)
4	Liczba zasobów zaangażowanych do prowadzenia działań w przypadku poszczególnych zagrożeń	(szt./zagrożenie, PLN/zagrożenie)
5	Czas prowadzenia działań w przypadku określonego zagrożenia	sekunda, min, dni, lata/zdarzenie (w zależności od rodzaju zagrożenia)
Wskaźniki o charakterze społecznym		
6	Liczba spotkań mających na celu wymianę poglądów, informacji	liczba spotkań/rok
7	Liczba wspólnych wyjazdów integracyjnych, zawodów sportowych itp.	liczba/rok
8	Liczba istniejących komisji, zespołów celowych zajmujących się problematyką bezpieczeństwa	liczba/rok
9	Liczba wspólnie przygotowanych programów prewencyjnych, informacyjnych i interwencyjnych	liczba/rok
10	Liczba aktywnie realizowanych programów prewencyjnych, informacyjnych i interwencyjnych	liczba/rok
Wskaźniki o charakterze organizacyjno-społecznym		
11	Liczba wspólnych szkoleń	liczba/rok
12	Czas wspólnych szkoleń	(liczba dni/jednostka; liczba dni/osoba)
13	Liczba jednostek biorących udział w szkoleniach	liczba jednostek/szkolenie
14	Liczba osób biorących udział w szkoleniach	liczba osób/szkolenie
15	Liczba podmiotów wykorzystujących poszczególne narzędzia ICT (Information and Communication Technologies) w procesie komunikowania się i przekazywania informacji	liczba podmiotów wykorzystujących określone narzędzie ICT/ogólna liczba podmiotów
16	Liczba narzędzi ICT wykorzystywanych przez jeden podmiot	średnia geometryczna wykorzystania narzędzi ICT
17	Ryzyko związane z przygotowaniem działań (np. nieefektywna komunikacja, przeoczenia)	ilościowe metody analizy ryzyka
18	Ryzyko związane z realizacją działań (np. kumulacja zagrożeń, niewystarczające zabezpieczenie logistyczne)	ilościowe metody analizy ryzyka

Drugi etap zaproponowanej analizy skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym polega na punktowej ocenie podstawowych uwarunkowań tej współpracy w skali od 1 do 5 lub do 7. Etap ten stanowi uzupełnienie uzyskanych wcześniej wskaźników. Na podstawie badań literaturowych wyznaczono następujące uwarunkowania współpracy międzyorganizacyjnej, które należy poddać ocenie jakościowej:

- uwarunkowania środowiskowe: kultura społeczna sprzyjająca współpracy międzyorganizacyjnej, historia sprzyjająca współpracy międzyorganizacyjnej, doświadczenia płynące z poprzedniej współpracy, pozytywny klimat społeczno-polityczny, ryzyko i częstotliwość występowania zagrożeń;
- czynniki organizacyjne: struktura organizacyjna, relacje i sieci powiązań, cele, zadania i wizje, zasady i procedury współpracy;
- podmioty współpracujące: rola, uprawnienia i umiejętności poszczególnych podmiotów, przekonania i zaangażowanie w działania, zaufanie między podmiotami, konflikty międzyorganizacyjne, poziom relacji nieformalnych;
- zachodzące procesy: komunikowanie się, koordynacja działań, podejmowanie decyzji, uczenie się, kreowanie wiedzy.

Podjęcie ilościowo-jakościowe w zaproponowanej metodyce mierzenia skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym zapewnia wielostronną i rzetelną diagnozę badanego zjawiska. Istnieje także możliwość wykorzystania tej metody do mierzenia innych rodzajów współpracy. Listy zaprezentowanych czynników są bowiem otwarte – w zaproponowanym kształcie ujmują jedynie kluczowe wskaźniki i uwarunkowania skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym. Mogą one być kształtowane zgodnie z potrzebami indywidualnymi.

## Podsumowanie

Przeprowadzone wywody, obejmujące poznanie istniejących sposobów mierzenia skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej oraz zaadaptowanie ich w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym, pozwalają sformułować następujące wnioski ogólne:

1. Podstawowe wskaźniki oceny skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej powinny odnosić się do ekonomicznych, społecznych i organizacyjnych aspektów funkcjonowania organizacji, zarówno w ujęciu wewnętrznych, jak i zewnętrznych uwarunkowań.
2. Mierzenie skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej ułatwia planowanie i wdrażanie zmian doskonalących usługi publiczne w zakresie zapewnienia

nia bezpieczeństwa, a także w innych dziedzinach zarządzania publicznego, jak np. edukacja, kultura, zdrowie itp.

3. Rezultaty współpracy międzyorganizacyjnej można mierzyć za pomocą wskaźników ilościowych lub jakościowych, ale lepsze rezultaty daje metoda obejmująca oba ich rodzaje. Metody te uzupełniają się, a interpretacja wyników uzyskanych w rezultacie kompleksowej analizy pozwala wysunąć zasadne wnioski.

## Bibliografia

- Berlin J.M., Carlström E.D.: *Why is Collaboration Minimised at the Accident Scene? A Critical Study of a Hidden Phenomenon*. „Disaster Prevention and Management” 2011, Vol. 20/2.
- Came'n C., Gottfridsson P., Rundh B.: *To Trust or Not to Trust? Formal Contracts and the Building of Long-term Relationships*. „Management Decision” 2011, Vol. 49, No. 3.
- Chenhall R., Langfield-Smith K.: *Multiple Perspectives of Performance Measures*. „European Management Journal” 2007, Vol. 25/4.
- Cielecki T.: *Prewencja kryminalna. Studium z profilaktyki kryminologicznej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2004.
- Ehregren L., Hörnsten B.: *Performance and Risk Management in Strategic Cooperation: A Comparative Study of Business and Military Sectors*. „International Journal of Productivity and Performance Management” 2011, Vol. 60.
- Findelsen W.: *Analiza systemowa – podstawa i metodologia*. PWN, Warszawa 1985.
- Fryer K., Antony J., Ogden S.: *Performance Management in the Public Sector*. „International Journal of Public Sector Management” 2009, Vol. 22/6.
- Gorenak I., Gorenak V.: *An Assessment of the Cooperation of Governmental Agencies with the Criminal Investigation Department in Criminal Investigations: The Case of Slovenia*. „Policing: An International Journal of Police Strategies & Management” 2009, Vol. 32/3.
- Heimbürger M., Dietrich P.: *Identifying the Basis of Collaboration Performance in Facility Service Business*. „Facilities” 2012, Vol. 30/11.
- Kapucu N., Arslan T., Demiroz F.: *Collaborative Emergency Management and National Emergency Management Network*. „Disaster Prevention and Management” 2010, Vol. 19/4.
- Kijowski D., Kulesza M., Misiąg W., Prutis S., Stec M., Szlachta J., Zaleski J.: *Bariery prawne efektywnego i skutecznego funkcjonowania lokalnej i regionalnej administracji publicznej oraz propozycje ich likwidacji lub ograniczenia*. „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 1-2.
- Kozuch B.: *Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych*. Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2011.

- Kożuch B.: *Humanizm organizacyjny w koncepcjach zarządzania publicznego*. W: *Socjologiczne, pedagogiczne i psychologiczne problemy organizacji i zarządzania*. Red. S. Banaszak, K. Doktor. Wyższa Szkoła Komunikacji i Zarządzania, Poznań 2009.
- Lank E.: *Collaborative Advantage*. Palgrave Macmillan, New York 2007.
- Latusek-Jurczak D.: *Zarządzanie międzyorganizacyjne*. Wolters Kluwer business, Warszawa 2011.
- Lettieri E., Masella C., Radaelli G.: *Disaster Management: Findings FROM a Systematic Review*. „Disaster Prevention and Management” 2009, Vol. 18/2.
- Moynihhan D.P.: *The Network Governance of Crisis Response: Case Studies of Incident Command Systems*. „Journal of Public Administration Research and Theory” 2009, No. 19(4).
- Pomarańczowa Księga, zarządzanie ryzykiem – zasady i koncepcje*. Ministerstwo Skarbu Jej Królewskiej Mości, Crown, Colegate 2004.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej i strażami gminnymi (miejskimi) Dz.U. 1998, nr 161, poz. 1108.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad kierowania i współdziałania jednostek ochrony przeciwpożarowej biorących udział w działaniu ratowniczym Dz.U. 2001, nr 82 poz. 895.
- Ryan C., Walsh P.: *Collaboration of Public Sector Agencies: Reporting and Accountability Challenges*. „International Journal of Public Sector Management” 2004, Vol. 17/7.
- Schnobrich-Davis J., Terrill W.: *Interagency Collaboration: An Administrative and Operational Assessment of the Metro-LEC Approach*. „Policing: An International Journal of Police Strategies & Management” 2010, Vol. 33/3.
- Sienkiewicz P.: *Analiza ryzyka w zarządzaniu projektami systemów*. „Problemy Techniki Uzbrojenia” 2005, nr 9.
- Sienkiewicz-Małjurek K.: *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym w samorządzie lokalnym – istota i inicjatywy*. Kwartalnik Naukowy Organizacja i Zarządzanie. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2011, nr 1(13).
- Sienkiewicz-Małjurek K.: *Bezpieczeństwo publiczne – zarys problematyki*. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2010.
- Sienkiewicz-Małjurek K.: *Rola samorządów gminnych w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego*. „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 7-8.
- Simatupang T.M., Sridharan R.: *The Collaboration Index: A Measure for Supply Chain Collaboration*. „International Journal of Physical Distribution & Logistics Management” 2005, Vol. 35/1.
- Sluis A., Cachet L., Ringeling, A.: *Results-based Agreements for the Police in the The Netherlands*. „Policing: An International Journal of Police Strategies and Management” 2008, Vol. 31/3.
- Standard zarządzania ryzykiem*. Federation of European Risk Management Associations, Brussels 2002.

- Staniec K., Klimczak K.M.: *Panorama ryzyka*. W: *Zarządzanie ryzykiem operacyjnym*. Red. I. Staniec, J. Zawila-Niedźwiecki. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008.
- Strużycki M.: *Stosunki partnerskie w łańcuchu dystrybucji*. W: *Przedsiębiorstwo partnerskie*. Red. M. Romanowska, M. Trocki. Difin, Warszawa 2002.
- Światowiec-Szczepańska J.: *Ryzyko partnerstwa strategicznego przedsiębiorstw, ujęcie modelowe*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Poznań 2012.
- Thomson A.M., Perry J.L., Miller T.K.: *Conceptualizing and Measuring Collaboration*. „Journal of Public Administration Research and Theory” 2009, 19/1.
- Tubin D., Levin-Rozalis M.: *Interorganizational Cooperation: The Structural Aspect of Nurturing Trust*. „International Journal of Public Sector Management” 2008, Vol. 21.
- Urban A.: *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*. Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dz.U. 2003, nr 96, poz. 873 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej. Dz.U. 2008, nr 86, poz. 521.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Dz.U. 2007, nr 89, poz. 590 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych. Dz.U. 1997, nr 123, poz. 779.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Dz.U. 2001, nr 142, poz. 1592, ze zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Dz.U. 1998, nr 91, poz. 576.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Dz.U. 2002, nr 19, poz. 185.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz.U. 2001, nr 142, poz. 1591.
- Winkelen C.: *Deriving Value from Inter-organizational Learning Collaborations*. „The Learning Organization” 2010, Vol. 17/1.
- Współpraca służb porządku publicznego z administracją rządową i samorządową*. Red. A. Osierda, B. Wiśniewski. Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2008.
- Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym, podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*. Ministerstwo Finansów RP, Wydawnictwo Bentley Jennison, Warszawa 2004.
- Zhonghua C., Ye W.: *Research Frontiers in Public Sector Performance Measurement*. „Physics Procedia” 2012/25.

## **MEASURING THE INTER-ORGANIZATIONAL COLLABORATION EFFICACY IN PUBLIC SAFETY MANAGEMENT**

### **Summary**

The purpose of this article is to learn ways of measuring the inter-organizational collaboration efficacy and adapting them in public safety management. This paper presents the essence of inter-organizational collaboration in public management, guidelines for control of its performance and its determinants in shaping safety. The proposed method of measuring collaboration efficacy is both, quantitative and qualitative. However, this method is open and indicators can be shaped according to individual needs.