

Barbara Kozuch

Uniwersytet Jagielloński, Kraków
e-mail: barbara.kozuch@uj.edu.pl

Katarzyna Sienkiewicz-Małjurek

Politechnika Śląska, Gliwice
e-mail: katarzyna.sienkiewicz-maljurek@polsl.pl

PARADOKSY WSPÓLPRACY MIĘDZYORGANIZACYJNEJ W SYSTEMIE ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM PUBLICZNYM

PARADOXES OF INTER-ORGANIZATIONAL COLLABORATION IN PUBLIC SAFETY MANAGEMENT SYSTEM

DOI: 10.15611/pn.2016.421.25

Streszczenie: Współpraca międzyorganizacyjna stanowi podstawę funkcjonowania wszystkich organizacji. Jednak jej cechy charakterystyczne mogą wpłynąć na pojawienie się sprzeczności, którym w literaturze przedmiotu poświęcono niewiele uwagi w porównaniu z innymi obszarami działania organizacji. Z tego względu celem niniejszego artykułu jest zidentyfikowanie paradoksów we współpracy międzyorganizacyjnej i metod radzenia sobie z nimi na przykładzie systemu zarządzania bezpieczeństwem publicznym. Aby osiągnąć ten cel scharakteryzowano współpracę międzyorganizacyjną, zidentyfikowano paradoksy występujące w tym obszarze oraz przedstawiono uwarunkowania współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym wpływające na powstawanie tych paradoksów. Wykorzystano w tym celu metodę badań literaturowych oraz obserwację uczestniczącą.

Słowa kluczowe: paradoks, napięcie, system zarządzania bezpieczeństwem publicznym, współpraca międzyorganizacyjna, zarządzanie publiczne.

Summary: Inter-organizational collaboration is a significant management tool in all public organizations. However, its distinctive features could be a source of paradoxes which are insufficiently explored in the literature. Hence, there is a research gap and a need to identify paradoxes in the inter-organizational collaboration in public sector and methods to deal with them. The filling of this research gap is the aim of the article, which has been achieved on the example of public safety management system. In the course of deliberations the inter-organizational collaboration in public safety management system was characterized, the paradoxes in this area were identified and also activities preventing the occurrence of paradoxes were

presented. The analysis was conducted on the basis of a desk research method and a participant observation.

Keywords: paradox, tension, system of public safety management, inter-organizational collaboration, public management.

1. Wstęp

Prowadzenie działań ponad granicami organizacji od dawna uważane jest za cechę charakterystyczną zarządzania publicznego [Vangen, Huxham 2003]. Zmiany zachodzące w tym obszarze zwiększają zakres partnerstwa i współpracy międzyorganizacyjnej [Frączkiewicz-Wronka 2006; Wiatrak 2006]. Ponadto występuje ogólnosiwiatowy trend w kierunku współzarządzania, współpracy w świadczeniu usług publicznych oraz wspólnych podejść do rozwiązywania istniejących problemów [Huxham, Vangen 2000, s. 1159]. Konieczność współpracy między organizacjami wynika z braku możliwości rozwiązywania w pojedynkę złożonych sytuacji problemowych w dynamicznych środowiskach.

Rozwiązywanie problemów publicznych leży w kompetencjach wielu organizacji, które współdziałają ze sobą w tym zakresie. Organizacje te mogą mieć rozbieżne oczekiwania czy też filozofie i taktyki działania. Ponadto każda z nich interpretuje określone sytuacje z własnej perspektywy. Rozbieżności te mogą być źródłem paradoksów, które pozwalają zrozumieć, dlaczego współpraca – czyli działanie związane z kooperacją pozytywną i oczekiwaniem wzajemności [Ostrom 1998] – jest trudnym procesem organizacyjnym.

W literaturze przedmiotu z zakresu nauk o zarządzaniu coraz częściej dostrzegana jest świadomość nieuchronności wystąpienia paradoksów w funkcjonowaniu organizacji [Leja 2011, 2013; Clarke-Hill i in. 2003; Ospina, Saz-Carranza 2010; Czakon 2012]. Najczęściej wykorzystuje się je do zilustrowania przeciwstawnych wymagań, odmiennych punktów widzenia lub pozornie nielogicznych wniosków [Lewis 2000, s. 760]. Ignorowanie paradoksów może być dysfunkcyjne dla organizacji, jednak z drugiej strony brak sprzeczności i całkowite dopasowanie prowadzą do stagnacji i ograniczają procesy uczenia się [Clarke-Hill i in. 2003, s. 8; Cameron, Quinn 1988]. Ponadto paradoksy mogą wskazywać nowe możliwości, łamać dotychczas funkcjonujące stereotypy, a także wyjaśniać złożone zjawiska bez ich nadmiernego uproszczenia i racjonalizacji [Poole, Van de Ven 1989, s. 576; Clarke-Hill i in. 2003, s. 8]. Nie jest zatem wskazane eliminowanie paradoksów, gdyż umożliwiają one badanie występujących współzależności i rozwój procesów poznawczych.

Pomimo szeroko prowadzonych badań nad paradoksami w nauce o organizacji, a w tym we współdziałaniu, niewiele uwagi poświęca się znaczeniu paradoksów we współpracy międzyorganizacyjnej [Ospina, Saz-Carranza 2010]. Istnieje zatem luka badawcza w tym zakresie. Było to przyczyną podjęcia badań nad zidentyfikowaniem paradoksów w tej współpracy i metod radzenia sobie z nimi, co stanowi cel

niniejszego artykułu. Badania przeprowadzono na przykładzie systemu zarządzania bezpieczeństwem publicznym.

2. Metodyka

Wyniki analiz przedstawionych w niniejszym artykule zostały uzyskane w ramach projektu naukowego „Koordynacja, komunikowanie i zaufanie jako czynniki skutecznej współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym”, finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki na podstawie decyzji DEC-2012/07/D/HS4/00537. Obejmowały one:

- 1) analizę *desk research* literatury polskiej i zagranicznej,
- 2) obserwację uczestniczącą, przeprowadzoną na 16 zmianach roboczych od września do grudnia 2013 r. w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach. Obserwacja objęła m.in. akcje ratownicze, ćwiczenia, szkolenia i spotkania z innymi organizacjami.

W toku przeprowadzonych rozważań scharakteryzowano współpracę międzyorganizacyjną oraz zidentyfikowano paradoksy występujące w tym obszarze. Następnie przedstawiono uwarunkowania współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym w kontekście występowania badanych paradoksów. W końcowej części artykułu zbadano paradoksy występujące we współpracy jednostek systemu zarządzania bezpieczeństwem publicznym oraz przedstawiono przedsięwzięcia podejmowane w celu radzenia sobie z tymi paradoksami.

3. Paradoksy współpracy międzyorganizacyjnej

Współpraca międzyorganizacyjna stanowi korzystny dla wszystkich stron i dobrze zdefiniowany związek dwóch lub większej liczby organizacji służący osiągnięciu wspólnych celów tych organizacji [Mattessich i in. 2001; Payan 2007; O’Leary, Vij 2012]. Przebiega ona w różnych kontekstach strukturalnych, takich jak koalicje, sojusze, partnerstwo czy też sieci. Opiera się na eliminacji napięć i niezgodności w realizacji wspólnych działań, a w przypadku konfliktów – na dążeniu do kompromisów. Jeśli chodzi o skalę relacji, współpraca międzyorganizacyjna jest silniejsza od koordynacji, a poprzedza pełną integrację organizacyjną [Skelcher, Sullivan 2008, s. 757]. Wśród przyczyn nawiązywania współpracy międzyorganizacyjnej najczęściej wyróżnia się: wysoki poziom współzależności, niedobór zasobów, dotychczasowe doświadczenie we współpracy i inne złożone problemy [Thomson, Perry 2006, s. 21].

W sektorze publicznym współpraca międzyorganizacyjna od około dwóch dekad cieszy się niemalejącym zainteresowaniem, wynikającym z rosnącej złożoności problemów społecznych [Marlin, Ritchie, Geiger 2009]. Natężenie badań prowadzonych w tym zakresie sugeruje, że pozwala ona sprostać potrzebom natury publicznej łatwiej, szybciej i w bardziej efektywny sposób niż działanie indywidualne [Leung

2013]. Do podstawowych efektów współpracy można zaliczyć [Sienkiewicz-Małyjurek 2012, s. 53]:

- w obszarze relacji np. transfer informacji i wiedzy, wzrost zaufania;
- w zakresie realizacji działań np. zmniejszenie ryzyka niepowodzenia, poprawę skuteczności i elastyczności działań;
- w zakresie rozwoju np. innowacyjność, kreowanie wiedzy, wzmocnienie efektu synergii.

Pomimo licznych badań prowadzonych w zakresie skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej, pozostaje ona trudna do osiągnięcia ze względu na wiele problemów natury organizacyjnej, takich jak koordynowanie, komunikowanie się, wzajemność itd. [Foster-Fishman i in. 2001, s. 876]. Uważa się, że złożoność, dynamika i niejednoznaczność współpracy międzyorganizacyjnej sprawiają, że jej nawiązywanie i utrzymanie jest zadaniem złożonym i pełnym wyzwań, a 50% lub więcej działań podejmowanych w tym zakresie kończy się niepowodzeniem [Ospina, Saz-Carranza 2010, s. 407]. Wynika to z odmiennej kultury organizacyjnej i priorytetów współpracujących organizacji, a także ich funkcjonowania w różnych strukturach hierarchicznych. Ponadto współpraca dotyczy indywidualności rozpatrywanych przez pryzmat sieci relacji [Krzakiewicz, Cyfert 2013; Stańczyk-Hugiet 2012]. W konsekwencji może dojść do wystąpienia sprzeczności, nieporozumień i konfliktów, dzięki którym współpraca międzyorganizacyjna może poddać się inercji i mieć paradoksalną naturę [Huxham, Vangen 2004; O’Leary, Bingham 2007; Niemczyk, Trzaska 2012]. Podstawowe rodzaje paradoksów w badanym obszarze obejmują [Austen 2014; O’Leary, Bingham 2007; O’Leary, Vij 2012; Willems, Van Dooren 2011; Meuleman i in. 2010; Ospina, Saz-Carranza 2010; Vangen 2012; Vangen, Huxham 2011]: współdziałanie – konkurowanie, zbieżność – różnorodność, współodpowiedzialność – autonomię, stabilizację – zmianę, zaufanie – kontrolę, jednorodność – zróżnicowanie, partycypacyjność – autorytatywność zachowań menedżerów, zakorzenienie – nowe relacje. Paradoksy te stanowią zbiór otwarty, gdyż dynamiczny charakter współpracy międzyorganizacyjnej sprawia, że mogą pojawiać się nowe napięcia i sprzeczności. Mają one na ogół społeczny charakter, dotyczą potrzeb ustalenia indywidualnych tożsamości w grupie i zbiorowego charakteru działania tej grupy [Poole, Van de Ven 1989].

Poznanie metod radzenia sobie z paradoksami od wielu lat nurtuje naukowców z zakresu nauk o zarządzaniu [Lin i in. 2013]. Ogólne, proaktywne strategie zarządzania paradoksami obejmują: akceptację, konfrontację i transcendencję ([Tschirhart i in. 2005, s. 78], za: [Lewis 2000]). Strategia akceptacji polega na wyrażeniu zgody na występowanie istniejących paradoksów. Umożliwia ona radzenie sobie z potencjalnymi konfliktami, których paradoksy mogą być źródłem, a także wzmacnia współpracę międzyorganizacyjną. Strategia konfrontacji opiera się na omówieniu nieporozumień, konfliktów i rozbieżności, które mogą wynikać z istniejących paradoksów. Pozwala ona np. poprawić i uszczegółowić zasady wspólnego działania czy też rozwijać metody zarządzania konfliktami. Natomiast strategia transcen-

dencji wymaga przewartościowania znaczenia paradoksu w taki sposób, aby dostosować do siebie cechy i wartości reprezentowane przez poszczególne organizacje. Wszystkie wymienione strategie zarządzania paradoksami mają swoje zalety, ale także i słabsze punkty. W przypadku współpracy międzyorganizacyjnej wybór odpowiedniej strategii zależy zarówno od rodzaju występujących paradoksów, jak i od uwarunkowań tej współpracy.

4. Uwarunkowania współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym

Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym jest zorganizowanym działaniem realizowanym z wykorzystaniem zasobów kadrowych, finansowych, technicznych oraz informacyjnych wielu organizacji, podejmowane w celu zmniejszenia potencjalnych zagrożeń, zapewnienia niezakłóconego przebiegu życia społecznego, a także ochrony zdrowia i życia ludzi oraz mienia i środowiska, które obejmuje przestrzeganie prawa i ochronę ładu z nakierowaniem na realizację interesu publicznego [Sienkiewicz-Małyjurek 2010, s. 124]. Stanowi szczególny rodzaj zarządzania zmianą [Van Wart, Kapucu 2011].

W zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym wymaga się, żeby prowadzone przedsięwzięcia opierały się na współpracy [Waugh, Streib 2006; Berlin, Carlström 2011; Kapucu i in. 2010], która przebiega w układzie zarówno horyzontalnym, jak i wertykalnym. Współpraca wertykalna ma przede wszystkim charakter informacyjno-dyrektywny, stwarza podstawy do prowadzenia przedsięwzięć. Dominuje jednak współpraca horyzontalna przebiegająca głównie na poziomie powiatu [Kozuch i in. 2014, 2015].

Do podstawowych grup podmiotów w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym należą [Kozuch, Sienkiewicz-Małyjurek 2015a, b]: samorząd terytorialny, jednostki interwencyjno-ratownicze, społeczności lokalne i przedsiębiorstwa funkcjonujące na danym obszarze terytorialnym, media, organizacje pozarządowe oraz jednostki badawczo-rozwojowe. Współpracujące jednostki tworzą system zarządzania bezpieczeństwem publicznym, który stanowi dynamiczny układ nieskończonej liczby jednostek, którego celem jest zapewnienie bezpiecznych warunków funkcjonowania wszystkim podmiotom na danym obszarze administracyjnym z wykorzystaniem posiadanych zasobów i w ramach obowiązujących reguł formalnych i nieformalnych relacji, charakteryzujący się niepowtarzalnością i zmiennością działań oraz ciągłym dostosowywaniem się do aktualnych warunków i pojawiających się potrzeb [Sienkiewicz-Małyjurek, Kozuch 2015, s. 40]. Uwarunkowania te sprzyjają powstawaniu napięć w zarządzaniu współpracą oraz paradoksów współpracy międzyorganizacyjnej. Złożoność badanego systemu prowadzi do napięć związanych z odmiennością poszczególnych jego elementów, istniejącą kulturą wrażliwością i ogólnym komunikowaniem się, możliwością

kontrolowania i wykorzystywania paradoksów w procesach świadczenia usług w ramach systemu bezpieczeństwa publicznego.

5. Paradoksy w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym

Przeprowadzone badania i analizy pozwoliły stwierdzić, że w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym występuje wiele problemów związanych ze współpracą z innymi jednostkami. Należą do nich [Sienkiewicz-Małyjurek 2014, s. 389]:

- brak spójności systemów informatycznych,
- różnorodność obszarów działania poszczególnych instytucji,
- niedostateczne fundusze pozwalające na prowadzenie wspólnych szkoleń, spotkań,
- niewystarczająca ilość wspólnych procedur, ściśle określających zakres i zasady przepływu informacji oraz wymiany doświadczeń,
- hermetyzacja informacji w jednostkach,
- brak informacji o zagrożeniach stwierdzonych podczas interwencji poszczególnych służb,
- nierównomierna ocena ważności danego zagadnienia w różnych jednostkach organizacyjnych.

Problemy te wynikają z istniejących paradoksów, których źródłem są przede wszystkim: istniejące procedury działań, odmienna interpretacja zdarzeń, brak komunikacji oraz potencjalny przebieg współpracy.

Istniejące procedury działań nie zawsze są adekwatne do sytuacji, gdyż nawet ten sam typ zagrożenia w każdym przypadku wystąpienia ma inny charakter, przebieg, intensywność i wymaga specyficznego dla danej sytuacji podejścia. Przykładowo każdy napad z wymuszeniem dotyczy innej ofiary i innego przestępcy o odmiennej metodyce działań, przebiega w innym miejscu, a także może angażować dodatkowe osoby, np. świadków. Podobnie działania ratownicze w przypadku pożarów budynków mają różny przebieg ze względu na: łatwopalność konstrukcji, materiały wykorzystane do budowy, wyposażenie, rodzaj przechowywanych materiałów, liczbę osób w nim przebywających, lokalizację budynku itp. Z drugiej strony nie ma możliwości realizowania przedsięwzięć bez wcześniejszego przewidywania potencjalnego przebiegu zdarzeń oraz ustalenia scenariuszy działań. Niedopasowanie procedur do istniejących sytuacji może prowadzić do paradoksów.

Z kolei odmienna interpretacja zdarzeń wynika z perspektywy działań poszczególnych jednostek. Każda z nich odbiera dane zdarzenie przez pryzmat własnych możliwości i przedsięwzięć oraz ma własną koncepcję działań. Trudno zdecydować, która z propozycji jest najlepsza, co może prowadzić do napięć. Wybór właściwej strategii opiera się na integracji wszystkich koncepcji i wymaga otwartej komunikacji.

Komunikacja we współpracy międzyorganizacyjnej w badanym obszarze jest obligatoryjna. Każda jednostka posiada dostęp do pewnej części informacji i tylko

ich wymiana umożliwia uzyskanie pełnego obrazu istniejącej sytuacji. Jednakże nie zawsze wszystkie organizacje dzielą się posiadanymi informacjami. Przyczyn może być wiele, np.: brak pełnych informacji, brak odpowiednich systemów do gromadzenia informacji, szybka dezaktualizacja informacji czy przekonanie o braku użyteczności posiadanych informacji dla innych organizacji. Z drugiej strony pojawiają się oczekiwania innych organizacji odnośnie do zakresu komunikowania się. Ich niespełnienie może prowadzić do napięć.

Przebieg współpracy w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym ma w głównej mierze charakter równoległy, który polega na ścisłym rozdzieleniu zadań pomiędzy organizacjami, skupieniu na własnych działaniach, niewłączaniu się w przedsięwzięcia innych organizacji oraz na standaryzacji ról. Cechy te ograniczają poziom współpracy międzyorganizacyjnej w trakcie wykonywania zadań, a wynikają przede wszystkim ze specjalizacji działań poszczególnych jednostek. W rezultacie poszczególne organizacje mogą być nierównomiernie obciążone i zaangażowane, co może być przyczyną pojawienia się napięć.

Przeprowadzone obserwacje pozwoliły zidentyfikować podstawowe paradoksy występujące w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym, do których należą: współodpowiedzialność – autonomia, stabilizacja – zmiana, zaufanie – kontrola, jednorodność – różnicowanie oraz partycypacyjność – autorytatywność zachowań menedżerów. Ich charakterystykę przedstawiono w tab. 1.

Tabela 1. Podstawowe paradoksy współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym

Paradoks	Kontrolowanie i wykorzystanie paradoksów
1	2
Współodpowiedzialność – autonomia	W systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym cele poszczególnych jednostek są zbieżne i polegają na osiągnięciu założonego efektu działania. Wspólnie odpowiadają one za utrzymanie bezpieczeństwa publicznego, a do współpracy w tym zakresie z innymi jednostkami są zobligowane prawnie. Jednak każda organizacja interpretuje określoną sytuację z własnego punktu widzenia i kieruje się własnymi zasadami działania. Odpowiada ponadto za określony wycinek z całości działań podejmowanych w określonej sytuacji. Pojawia się zatem napięcie pomiędzy autonomią poszczególnych organizacji i realizacją działań zgodnie z własnymi procedurami operacyjnymi, a współodpowiedzialnością wiążącą się z dostosowywaniem działań do każdej sytuacji indywidualnie i skupieniu na wspólnych przedsięwzięciach.
Stabilizacja – zmiana	Współpraca międzyorganizacyjna w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym jest uregulowana prawnie i opiera się na wspólnych procedurach działań. Stwarza to stabilne warunki wspólnie realizowanych przedsięwzięć. Jednak ze względu na niepowtarzalność i dynamikę zagrożeń żadna z procedur nie obowiązuje długo. Każde przedsięwzięcie stanowi źródło zmian i doskonalenia zasad działań operacyjnych.

Tabela 1, cd.

1	2
Zaufanie – kontrola	Zaufanie jest podstawą działań podejmowanych w sytuacji zagrożenia, gdyż pracownicy poszczególnych jednostek ryzykują własnym zdrowiem i życiem w czasie realizacji działań. Ufają, że ich przełożeni podejmują właściwe decyzje, a inne organizacje sumiennie wywiązują się ze swoich działań. Działania poszczególnych jednostek są współzależne, a jakkolwiek błąd jednej z nich może mieć tragiczne konsekwencje. Ryzykując zdrowiem i życiem własnych pracowników oraz innymi zasobami, poszczególne organizacje muszą ufać sobie nawzajem. Z drugiej strony istnieją wypracowane metody kontroli wspólnie realizowanych przedsięwzięć, które pozwalają zidentyfikować pojawiające się błędy. Z założenia mają one służyć doskonaleniu działań. Mogą jednak stwarzać sytuacje, w których podstawy zaufania międzyorganizacyjnego ulegają osłabieniu.
Jednorodność – zróżnicowanie	Wyspecjalizowane jednostki powołane do prowadzenia działań prewencyjno-interwencyjnych w zakresie bezpieczeństwa publicznego są jednorodnymi organizacjami, które ustawowo współdziałają ze sobą. Jednostki te są częściowo podobne ze względu na profil, cele, wartości i zasady działania oraz strukturę organizacyjną. Jednakże często współpracują one z różnymi grupami społecznymi, czasem z różnymi mediami, także z różnymi organizacjami pozarządowymi itd. Współpraca międzyorganizacyjna w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym cechuje się zatem jednorodnością (ujęcie wąskie), a także zróżnicowaniem (ujęcie szerokie).
Partycypacyjność – autorytatywność zachowań menedżerów	W zależności od rodzaju zagrożenia inna jednostka jest liderem, spełnia rolę wiodącą, a pozostałe jednostki – pomocniczą. Jedna osoba z jednostki wiodącej zostaje kierującym wspólnymi działaniami. Menedżer ten podejmuje decyzje, biorąc pod uwagę opinie i propozycje działań zgłaszanych przez swoich pracowników, a także przez inne jednostki. Wypracowuje tym samym najlepszą strategię działania. Jednak istnieją sytuacje, w których autorytatywnie musi podjąć decyzję, np. gdy wystąpi deficyt czasu, czy też gdy jego wiedza ekspercka jest niepodważalna. Jednakże autorytatywność nie może prowadzić do autorytarności.

Źródło: opracowanie własne.

Paradoksy w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym wynikają zarówno z charakteru zadań poszczególnych jednostek, jak i z istniejących warunków realizacji działań. Zaobserwowane radzenie sobie z nimi w praktyce zarządzania bezpieczeństwem publicznym ma w głównej mierze charakter intuicyjny. Wynika z doświadczenia i praktycznej wiedzy oraz opiera się na dobrej woli i zaangażowaniu we wspólnie realizowane działania. Przedsięwzięcia podejmowane w tym zakresie obejmują [Sienkiewicz-Małyjurek 2014, s. 389]:

- wspólne ćwiczenia, narady, szkolenia,
- zaangażowanie w pracę organów samorządowych i komisji ds. bezpieczeństwa,

- spotkania, wymianę doświadczeń,
- utrzymywanie kontaktów roboczych pomiędzy odpowiadającymi sobie komórkami,
- udostępnianie analiz z działań,
- współorganizację zawodów i spotkań i udział w nich,
- porozumienia o współpracy,
- opracowanie wspólnych procedur.

Analiza zidentyfikowanych działań na rzecz poprawy poziomu współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym pozwala stwierdzić, że najczęściej stosowaną strategią zarządzania paradoksami jest konfrontacja. Poszczególne jednostki dostrzegają, z jakimi sprzecznościami w realizacji działań muszą sobie radzić i jakie są ich źródła. Organizują przedsięwzięcia pozwalające omówić istniejące rozbieżności i wzmocnić relacje międzyorganizacyjne. Wspólnie pracują nad zwiększeniem wydajności działań.

6. Podsumowanie

System zarządzania bezpieczeństwem publicznym obejmuje niezależne organizacyjnie jednostki o zbieżnych celach działania, uzupełniających się kompetencjach i zasobach, które zobligowane są do współdziałania. W systemie tym paradoksy we współpracy międzyorganizacyjnej wynikają z jego złożoności, niepewności i dynamiki zmian w uwarunkowaniach realizacji działań. Czynniki te sprawiają, że istniejące procedury działań nie zawsze są adekwatne do sytuacji, poszczególne organizacje odmiennie interpretują zdarzenia, istnieje możliwość zakłóceń w procesie komunikacji, a współpraca nie przebiega zgodnie z założeniami. Przeprowadzone badania umożliwiły zidentyfikowanie pięciu paradoksów współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym. Obejmują one następujące sprzeczności: współodpowiedzialność – autonomia, stabilizacja – zmiana, zaufanie – kontrola, jednorodność – zróżnicowanie, partycypacyjność – autorytatywność zachowań menedżerów. Potwierdza to, że współpraca międzyorganizacyjna jest procesem trudnym i złożonym. Nie wystarczy jedynie jej nawiązanie i uzgodnienie zasad działania, aby zapewnić skuteczność wspólnie realizowanych przedsięwzięć. Wymaga to wiele wysiłku od wszystkich współpracujących stron, dbałości i doskonałości w celu utrzymania i rozwoju pozytywnych relacji.

Podstawowymi działaniami podejmowanymi w celu radzenia sobie z paradoksami w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym są przedsięwzięcia mające na celu kształtowanie odpowiednich zachowań organizacyjnych i wzorców działania. W tym zakresie istotną rolę odgrywają szkolenia, ćwiczenia, omówienia prowadzonych działań, a także organizowanie spotkań mających na celu wymianę doświadczeń i wzmocnienie relacji międzyorganizacyjnych. W systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym najczęściej stosowana jest zatem strategia kon-

frontacji, która umożliwia zinterpretowanie i wyeliminowanie pojawiających się nieporozumień, konfliktów i rozbieżności.

Literatura

- Austen A., 2014, *Efektywność sieci publicznych. Podejście wielopoziomowe*, C.H. Beck, Warszawa.
- Berlin J.M., Carlström E.D., 2011, *Why is collaboration minimised at the accident scene? A critical study of a hidden phenomenon*, Disaster Prevention and Management, vol. 20, no. 2, s. 159–171.
- Cameron K.S., Quinn, R.E., 1988, *Organisational paradox and transformation*, [w:] Quinn R.E., Cameron K.S. (red.), *Paradox and Transformation: Toward a Theory of Change in Organization and Management*, Ballinger Publishing, Cambridge.
- Clarke-Hill C., Li H., Davies B., 2003, *The paradox of co-operation and competition in strategic alliances: Towards a multi-paradigm approach*, Management Research News, vol. 26, no. 1, s. 1–20.
- Czakon W., 2012, *Paradoks osadzenia sieci – uwarunkowania metodologiczne*, Prace Naukowe WWSZIP, nr 22(2), s. 237–246.
- Foster-Fishman P.G., Salem D.A., Allen N.A., Fahrbach K., 2001, *Facilitating interorganizational collaboration: The contributions of interorganizational alliances*, American Journal of Community Psychology, vol. 29, no. 6, s. 875–905.
- Frączkiewicz-Wronka A., 2006, *Relacje sieciowe i ich wykorzystanie w zarządzaniu publiczną ochroną zdrowia*, Współczesne Zarządzanie, nr 4, s. 84–96.
- Huxham C., Vangen S., 2000, *Leadership in the shaping and implementation of collaboration agendas: How things happen in a (not quite) joined-up world*, Academy of Management Journal, vol. 43, no. 6, s. 1159–1175.
- Huxham C., Vangen S., 2004, *Doing things collaboratively: Realizing the advantage or succumbing to inertia?*, Organizational Dynamics, vol. 33, no. 2, s. 190–201.
- Kapucu N., Arslan T., Demiroz F., 2010, *Collaborative emergency management and national emergency management network*, Disaster Prevention and Management, vol. 19, no. 4, s. 452–468.
- Kożuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K., 2015a, *Collaborative performance in the public safety management process*, [w:] Frunza A., Ciulei T., Sandu A. (red.), *Transdisciplinary and Communicative Action*, Medimond SRL, Bolonia, s. 401–409.
- Kożuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K., 2015b, *Mapowanie procesów współpracy międzyorganizacyjnej na przykładzie działań realizowanych w bezpieczeństwie publicznym*, Zarządzanie Publiczne – Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego [w druku].
- Kożuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K., Kożuch A.J., 2014, *Communication in local emergency management networks (part 1)*, International Journal of Contemporary Management, vol. 13, no. 4, s. 27–38.
- Kożuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K., Kożuch A.J., 2015, *Communication in local emergency management networks (part 2)*, International Journal of Contemporary Management, vol. 14, no. 1, s. 91–104.
- Krzakiewicz K., Cyfert S., 2013, *Role przywódców w procesie zarządzania innowacjami*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 300, s. 28–38.
- Leja K., 2011, *Koncepcje zarządzania współczesnym uniwersytetem*, Monografia 116, Politechnika Gdańska, Gdańsk.
- Leja K., 2013, *Zarządzanie uczelnia – koncepcje i współczesne wyzwania*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Leung Z.C.S., 2013, *Boundary spanning in interorganizational collaboration*, Administrator in Social Work, vol. 37, no. 5, s. 447–457.

- Lewis M.W., 2000, *Exploring paradox: Toward a more comprehensive guide*, Academy of Management Review, vol. 25, no. 4, s. 760–776.
- Lin H.-E., McDonough E.F., Lin S.-J., Lin C.Y.-Y., 2013, *Managing the exploitation/exploration paradox: The role of a learning capability and innovation ambidexterity*, Journal of Product Innovation Management, vol. 30, no. 2, s. 262–278.
- Marlin D., Ritchie W.J., Geiger S.W., 2009, *Strategic group membership and nonprofit organization performance*, Nonprofit Management and Leadership, vol. 20, no. 1, s. 23–39.
- Mattessich P.W., Murray-Close M., Monsey B.R., 2001, *Collaboration: What Makes It Work*, Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul, MN.
- Meuleman M., Lockett A., Manigart S., Wright M., 2010, *Partner selection decisions in interfirm collaborations: The paradox of relational embeddedness*, Journal of Management Studies, vol. 47, no. 6, s. 995–1019.
- Niemczyk J., Trzaska R., 2012, *Od struktur liniowych do sieci – przypadek globalnego dostawcy usług*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 275, s. 45–53.
- O’Leary R., Bingham L.B., 2007, *A manager’s guide to resolving conflicts in collaborative networks*, Collaboration and Partnerships Series, IBM Center for the Business of Government.
- O’Leary R., Vij N., 2012, *Collaborative public management: Where have we been and where are we going?*, The American Review of Public Administration, vol. 42, no. 5, s. 507–522.
- Ospina S.M., Saz-Carranza A., 2010, *Paradox and collaboration in network management*, Administration & Society, vol. 42, no. 4, s. 404–440.
- Ostrom E., 1998, *A behavioral approach to the rational-choice theory of collective action*, American Political Science Review, vol. 92, no. 1, s. 1–22.
- Payan J.M., 2007, *A review and delineation of cooperation and coordination in marketing channels*, European Business Review, vol. 19, no. 3, s. 216–233.
- Poole M.S., Van de Ven A.H., 1989, *Using paradox to build management and organization theories*, Academy of Management Review, vol. 14, no. 4, s. 562–578.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., 2010, *Rola samorządów lokalnych w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego*, Samorząd Terytorialny, nr 7-8, s. 123–139.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., 2012, *Sieciowe ujęcie współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu kryzysowym*, Współczesne Zarządzanie, vol. 3, s. 51–60.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., 2014, *Strategic approach and initiatives streamlining emergency operations in Poland*, Academic Journal of Interdisciplinary Studies, vol. 3, no. 1, s. 385–392.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Kożuch B., 2015, *System zarządzania bezpieczeństwem publicznym w ujęciu teorii złożoności. Opracowanie modelowe*, Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza, vol. 37, no. 1, s. 33–43.
- Skelcher C., Sullivan H., 2008, *Theory-driven approaches to analysing collaborative performance*, Public Management Review, vol. 10, no. 6, s. 751–771.
- Stańczyk-Hugiet E., 2012, *Przewaga konkurencyjna – ewolucja źródeł*, [w:] Mięka B. (red.), *Historia i perspektywy nauk o zarządzaniu. Księga pamiątkowa dla uczczenia Jubileuszu 40-lecia pracy naukowo-dydaktycznej Prof. zw. dra hab. Arkadiusza Potockiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków, s. 83–92.
- Thomson A.M., Perry J.L., 2006, *Collaboration process: Inside the black box*, Public Administration Review, vol. 66, no. S1, s. 20–32.
- Tschirhart M., Christensen R.K., Perry J.L., 2005, *The paradox of branding and collaboration*, Public Performance & Management Review, vol. 29, no. 1, s. 67–84.
- Van Wart M., Kapucu N., 2011, *Crisis management competencies: The case of emergency managers in the USA*, Public Management Review, vol. 13, no. 4, s. 489–511.
- Vangen S., 2012, *Understanding, investigating and theorizing inter-organizational collaborations: A focus on paradox*, [w:] *BAM 2012: Management Research Revisited: Prospects for Theory and Practice, 11–13 September 2012*, Cardiff.

- Vangen S., Huxham C., 2003, *Enacting leadership for collaborative advantage: Dilemmas of ideology and pragmatism in the activities of partnership managers*, *British Journal of Management*, vol. 14, no. S1, s. S61–S76.
- Vangen S., Huxham C., 2011, *The tangled web: Unraveling the principle of common goals in collaborations*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 22, no. 4, s. 731–760.
- Waugh W.L., Streib G., 2006, *Collaboration and leadership for effective emergency management*, *Public Administration Review*, vol. 66, no. S1, s. 131–140.
- Wiatrak A., 2006, *Sektor publiczny jako system*, [w:] Kozuch B. (red.), *Problemy zarządzania organizacjami publicznymi*, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków, s. 32–48.
- Willems T., Van Dooren W., 2011, *Lost in diffusion? How collaborative arrangements lead to an accountability paradox*, *International Review of Administrative Sciences*, vol. 77, no. 3, s. 505–530.