

Katarzyna SIENKIEWICZ-MAŁYJUREK  
Politechnika Śląska  
Wydział Organizacji i Zarządzania  
Instytut Zarządzania i Administracji

## **MODEL WSPÓŁPRACY MIĘDZYORGANIZACYJNEJ. STUDIUM TEORETYCZNE NA PRZYKŁADZIE ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM PUBLICZNYM**

**Streszczenie.** Celem niniejszego artykułu jest analiza uwarunkowań, struktury i procesu współpracy międzyorganizacyjnej. Cel ten został osiągnięty w wyniku badań przeprowadzonych w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym. W ramach analiz przedstawiono cechy charakterystyczne współpracy międzyorganizacyjnej, jej znaczenie, kontekst, strukturę i realizowane podprocesy. Rezultat przeprowadzonych analiz stanowi opracowany model teoretyczny współpracy międzyorganizacyjnej.

## **MODEL OF INTERORGANISATIONAL COLLABORATION. A THEORETICAL STUDY ON THE EXAMPLE OF PUBLIC SAFETY MANAGEMENT**

**Summary.** The purpose of this article is to analyse determinants, structure and process of interorganisational collaboration. This has been achieved as a result of research conducted in the area of public safety management. As part of the analysis the characteristics of interorganisational collaboration was shown. The paper presents also meaning of this collaboration, its context, structure and realised subprocesses. As a result a theoretical model of interorganisational collaboration was developed.

## 1. Wstęp

Współpraca jest pozytywnym rodzajem współdziałania, dotyczącym przedsięwzięć o charakterze kooperatywnym, którym towarzyszy oczekiwanie wzajemności<sup>1</sup>. W odniesieniu do relacji międzyorganizacyjnych obejmuje ona związki łączące poszczególne organizacje w realizacji wspólnych celów. Problematyka współpracy międzyorganizacyjnej jest aktualnie poddawana intensywnym badaniom w literaturze światowej, ponieważ stanowi istotne narzędzie zarządzania we współczesnych organizacjach<sup>2</sup>. Chociaż praktyka współpracy między organizacjami znajduje szerokie zastosowanie, powszechnie znane są przesłanki jej implementacji i nie stanowi nowego zjawiska, jest niezmiernie trudnym procesem<sup>3</sup>. Wynika to w głównej mierze z uwarunkowań i złożoności współpracy międzyorganizacyjnej<sup>4</sup>. Ponadto, podejścia do realizacji wspólnych działań mogą się znacząco różnić pomiędzy organizacjami. W konsekwencji może dojść do zakłóceń w przebiegu procesów współpracy, w rezultacie czego osiągnięte wyniki nie będą zgodne z oczekiwaniami<sup>5</sup>. Z tego względu, konieczne jest poznanie właściwości współpracy międzyorganizacyjnej. W związku z powyższym, za cel niniejszej publikacji przyjęto zanalizowanie uwarunkowań, struktury i procesu współpracy międzyorganizacyjnej. Cel ten został osiągnięty w wyniku badań przeprowadzonych na przykładzie obszaru zarządzania bezpieczeństwem publicznym, w ramach projektu naukowego pt. Koordynacja, komunikowanie i zaufanie jako czynniki skutecznej współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym, sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki, przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/07/D/HS4/00537.

<sup>1</sup> Kożuch B.: Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 110.

<sup>2</sup> 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", No. 20(2), 2011, p. 159-171; Lundberg H., Andresen E.: Cooperation among companies, universities and local government in a Swedish context. Industrial "Marketing Management", No. 41, 2012, p. 429-437; van Winkelen C.: Deriving value from inter-organizational learning collaborations. „The Learning Organization”, No. 17(1), 2010, p. 8-23.

<sup>3</sup> Fedorowicz J., Gogan J.L., Williams C.B.: A collaborative network for first responders: Lessons from the CapWIN case. "Government Information Quarterly", No. 24(4), 2007, p. 785-807; Kaiser F.M.: Interagency Collaborative Arrangements and Activities: Types, Rationales, Considerations. "Congressional Research Service", No. 7-5700, R41803, 2011.

<sup>4</sup> Perrault E., McClelland R., Austin C., Siappert J.: Working Together in Collaborations: Successful Process Factors for Community Collaboration. „Administration in Social Work", No. 5(3), 2011, p. 283.

<sup>5</sup> McGuire M.: Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. „Public Administration Review", No. 66(s1), 2006, p. 40.

Badania te obejmowały:

- 1) Badania desk research, a w tym: literaturę polską i zagraniczną przy wykorzystaniu takich baz danych, jak: Scopus, ISI Web of Knowledge i Publish or Perish, akty prawne odnoszące się do współpracy w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym, dokumenty wewnętrzne, rozporządzenia i regulaminy policji, straży pożarnej oraz ratownictwa medycznego.
- 2) Wywiady swobodne z 15 pracownikami średniego i niższego szczebla, zatrudnionymi w jednostkach policji, straży pożarnej oraz stacjach ratownictwa medycznego.
- 3) Obserwacje i wywiady swobodne w 4 Centrach Powiadamiania Ratunkowego – w Katowicach, Krakowie, Radomiu i Wrocławiu.

W toku analiz przedstawiono cechy charakterystyczne współpracy międzyorganizacyjnej, a na podstawie analizy obszaru zarządzania bezpieczeństwem publicznym opracowano jej model teoretyczny.

## 2. Współpraca międzyorganizacyjna

Współpraca międzyorganizacyjna definiowana jest jako korzystny dla wszystkich stron i dobrze zdefiniowany związek dwóch lub większej liczby organizacji, służący osiągnięciu wspólnych celów<sup>6</sup>. Genezy współpracy międzyorganizacyjnej można upatrywać w teorii systemów L. von Bertalanffy'ego, który pisze, że współczesne zdarzenia są zdeterminowane przez systemy społeczno-kulturowe, przez uprzedzenia, ideologie, grupy nacisku, tendencje społeczne, rozwój i rozkład różnych cywilizacji itp.<sup>7</sup>. Uświadamia tym samym znaczenie zależności, wpływów i relacji wewnętrznych oraz zewnętrznych na funkcjonowanie organizacji, realizację przedsięwzięcia, projektu itd. Koncepcja współpracy międzyorganizacyjnej nie jest nowa, aczkolwiek dopiero od około dwóch dekad cieszy się olbrzymim zainteresowaniem<sup>8</sup>.

Z punktu widzenia siły relacji, współpraca międzyorganizacyjna jest silniejsza od relacji sieciowych, kooperacji i koordynacji, a poprzedza pełną integrację organizacyjną<sup>9</sup>. Postrzegana jest jako metoda rozwiązywania problemów organizacyjnej fragmentacji, która umożliwi profesjonalną dystrybucję zadań. Rosnące znaczenie współpracy między-

<sup>6</sup> Mattessich P.W., Murray-Close M., Monsey B.R.: Collaboration: What Makes It Work. Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul 2001, p. 4.

<sup>7</sup> von Bertalanffy L.: Ogólna teoria systemów. PWN, Warszawa 1984, s. 36-37.

<sup>8</sup> 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", No. 20(2), 2011, p. 160; van Winkelen C.: op.cit., p. 9.

<sup>9</sup> Axelsson R., Bihari Axelsson S.: Integration and collaboration in public health – a conceptual framework. „International Journal of Health Planning and Management”, 21(1), 2006, p. 75-88.



organizacyjnej w działalności przedsiębiorstw i instytucji publicznych wynika w głównej mierze z dynamiki zmian w otoczeniu organizacji, poszukiwania przewagi konkurencyjnej oraz z faktu, że współcześnie nie jest możliwe działanie w pojedynkę. Jak pisze B. Koźuch „w przypadku przedsiębiorstw podstawowym mechanizmem jest konkurencja, a współdziałanie jest podejmowane, gdy uzupełnia, a nawet wzmacnia konkurencyjność organizacji biznesowych, stanowiącą warunek ich utrzymywania się na rynku. [...] Natomiast dla relacji podmiotów sektorów publicznego i pozarządowego specyficzne jest współdziałanie, pozwalające na zwiększanie możliwości świadczenia usług publicznych”<sup>10</sup>.

Organizacje sektora publicznego są zobligowane prawnie do współpracy. Jednak skuteczna realizacja usług publicznych wymaga partycypacji innych instytucji publicznych, a także organizacji prywatnych i pozarządowych. W celu przedstawienia teoretycznego modelu współpracy międzyorganizacyjnej, w dalszej części artykułu zostanie scharakteryzowany przebieg tej współpracy, na przykładzie zarządzania bezpieczeństwem publicznym.

### **3. Model współpracy międzyorganizacyjnej na przykładzie zarządzania bezpieczeństwem publicznym**

#### **3.1. Uwarunkowania i zakres współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym**

Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym to zorganizowane działanie realizowane przy wykorzystaniu zasobów kadrowych, finansowych, technicznych oraz informacyjnych wielu organizacji, podejmowane w celu zmniejszania 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<sup>11</sup>. Obszar zainteresowania zarządzania bezpieczeństwem publicznym jest szeroki i rozciąga się od polityki społecznej, przez politykę regionalną, kryminalną, aż do zarządzania kryzysowego<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Koźuch B.: Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 4.

<sup>11</sup> Sienkiewicz-Małyjurek K.: Rola samorządów lokalnych w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego. „Samorząd Terytorialny”, nr 7-8, 2010, s. 124.

<sup>12</sup> Tomasino A.P.: Public Safety Networks as a Type of Complex Adaptive System, [in:] Sayama H., Minai A., Braha D., Bar-Yam Y. (ed.): Unifying Themes in Complex Systems, Volume VIII, Proceedings of the Eighth International Conference on Complex Systems. New England Complex Systems Institute Series on Complexity, NECSI Knowledge Press, 2011; Williams C.B., Dias M., Fedorowicz J., Jacobson D., Vilovsky S., Sawyer S., Tyworth M.: The formation of inter-organizational information sharing networks in public safety: Cartographic insights on rational choice and institutional explanations. „International Journal of Government & Democracy in the Information Age”, No. 14(1/2), 2009, p. 13-29.

Znaczenie współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym wynika ze złożoności współczesnych zagrożeń i komplementarności działań poszczególnych organizacji. Jak piszą I. Gorenak i V. Gorenak, służby, inspekcje i straże mogą popełnić poważny błąd uważając, że są w stanie skutecznie rozwiązywać problemy w zakresie bezpieczeństwa samodzielnie. [...] Świadczą o tym m.in. wyniki badań wskazujące, że policja jest w stanie wykonać nie więcej niż 30% swoich zadań bez współdziałania z innymi podmiotami<sup>13</sup>. Zakres współpracy międzyorganizacyjnej w analizowanym obszarze polega przede wszystkim na<sup>14</sup>:

- wymianie informacji o powstałych zagrożeniach oraz wymaganych środkach ochrony,
- wzajemnej pomocy w celu zachowania ciągłości działania,
- wprowadzeniu na teren chronionych obszarów i obiektów jednostek ratowniczych,
- współdziałaniu przy przeprowadzaniu bezpiecznej ewakuacji ludzi i mienia,
- wzajemnym wsparciu logistycznym prowadzonych działań,
- zabezpieczeniu miejsc po pożarze, klęsce żywiołowej lub innym miejscowym zagrożeniu, w tym uratowanego mienia.

Kontekst współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym obejmuje uwarunkowania prawne, organizacyjne oraz sytuacyjne. Regulacje prawne mają największy wpływ na funkcjonowanie organizacji publicznych<sup>15</sup>. Tworzą ramy, w których organizacje publiczne muszą funkcjonować. Wytaczają ich zadania i uprawnienia, a także obligują do nawiązywania kontaktów i podejmowania wspólnych przedsięwzięć. Jednak nie są one wystarczające do zaistnienia tej współpracy, bez odpowiednich uwarunkowań organizacyjnych, które obejmują wspólne cele, wartości oraz posiadane zasoby (ludzkie, rzeczowe i finansowe), podział zadań, kompetencji, odpowiedzialności i władzy, a także warunki, w jakich działają organizacje i ich relacje ze środowiskiem zewnętrznym<sup>16</sup>. Na kontekst współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym wpływają również uwarunkowania sytuacyjne, a w tym przede wszystkim niepewność, ryzyko oraz dynamika zmian. Uwarunkowania sytuacyjne wynikają z braku możliwości szczegółowego przewidzenia czasu, miejsca i natężenia zagrożenia oraz jego skutków.

<sup>13</sup> Gorenak I., Gorenak V.: An assessment of the cooperation of governmental agencies with the criminal investigation department in criminal investigations: The case of Slovenia. „International Journal of Police Strategies & Management”, No. 32(3), 2009, p. 447.

<sup>14</sup> 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) (DzU. 1998, nr 161, poz. 1108, §5); 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 (DzU 2001, nr 82, poz. 895, §5.1).

<sup>15</sup> Kozuch B.: Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 5.

<sup>16</sup> Kozuch B.: Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji. Placet, Warszawa 2004, s. 96.



Ponadto, nawet ten sam typ zagrożenia w każdym przypadku ma odmienny przebieg i intensywność. W rezultacie każde zagrożenie stanowi odmienne, niepowtarzalne zdarzenie, wymagające dostosowania działań wielu jednostek do aktualnych warunków.

### 3.2. Proces współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym

Analiza procesu współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym pozwala stwierdzić, że przebiega on zgodnie z głównymi fazami współpracy, zidentyfikowanymi w literaturze przedmiotu, a mianowicie<sup>17</sup>:

- warunki wstępne, przyczyny współpracy,
- procesy współpracy,
- rezultaty współpracy.

Wśród przyczyn nawiązywania współpracy międzyorganizacyjnej wyróżnia się: wysoki poziom współzależności, podział ryzyka związanego z realizowanymi działaniami, niedobór zasobów, dotychczasowe doświadczenie w prowadzeniu wspólnych przedsięwzięć oraz złożoność istniejących problemów<sup>18</sup>. W zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym przyczyny współpracy międzyorganizacyjnej wynikają z jej kontekstu – uwarunkowań prawno-organizacyjnych i sytuacyjnych – oraz współzależności i komplementarności działań. Z kolei procesy realizowane w ramach współpracy międzyorganizacyjnej obejmują przede wszystkim: konfigurowanie struktury i sieci relacji, budowanie zaufania i zaangażowania, komunikowanie się i przekazywanie informacji, koordynowanie działań oraz wspólne wykorzystywanie zasobów. Natomiast do podstawowych wyników tej współpracy należą: osiągnięcie wyznaczonych celów, wzmocnienie relacji społecznych pomiędzy pracownikami z różnych organizacji, tworzenie nowych wartości, ukierunkowanie na optymalizację wykorzystania zasobów, współdziałanie na rzecz pozyskiwania zasobów, zaangażowanie i monitoring<sup>19</sup>. W zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym współpraca międzyorganizacyjna może ponadto prowadzić do osiągnięcia takich efektów, jak<sup>20</sup>:

<sup>17</sup> Bryson J.M., Crosby B.C., Stone M.M.: The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. "Public Administration Review", No. 66(s1), 2006, p. 44-55; Klein L., Pereira B.: Why do companies withdraw from cooperative processes: contributions to the management of inter-organizational networks. „Economia Global e Gestão”, No. 17(3), 2012, p. 121-140.

<sup>18</sup> Thomson A.M., Perry J.L.: Collaboration process: Inside the black box. "Public Administration Review", No. 66(s1), 2006, p. 21.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Sienkiewicz-Małyjurek K.: Sieciowe ujęcie współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu kryzysowym. „Współczesne Zarządzanie”, nr 3, 2012, s. 53.

- w obszarze relacji: transfer informacji i wiedzy, obniżenie ryzyka zachowań oportunistycznych, wzrost zaufania i relacji partnerskich między uczestnikami sieci, usprawnienie procesów uczenia się,
- w zakresie realizacji działań: obniżenie kosztów, zmniejszenie ryzyka niepowodzenia, poprawa skuteczności i elastyczności działań, pozyskanie i sprawniejszy przepływ zasobów, szybsza mobilizacja dzięki zwiększeniu koordynacji działań, ograniczenie dostępu konkurentów, ograniczenie niepewności przez adaptację do turbulentnego otoczenia,
- w zakresie rozwoju: innowacyjność, kreowanie wiedzy, wzmocnienie efektu synergii, komplementarność, wzrost wartości, doskonalenie procesów współpracy.

### 3.3. Struktura współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym

W zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym współpraca międzyorganizacyjna przebiega zarówno w układzie 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. Podstawowe grupy podmiotów współpracujących w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym obejmują<sup>21</sup>:

1. Samorząd terytorialny: do jego zadań należy przede wszystkim inicjowanie przedsięwzięć w odniesieniu do lokalnych zagrożeń, zapewnienie środków do ich realizacji oraz kontrola ich wyników.
2. Jednostki interwencyjno-ratownicze, a w tym:
  - jednostka główna, w której kompetencjach leży podejmowanie działań w przypadku wystąpienia określonego rodzaju zagrożenia; spełnia ona wiodącą rolę,
  - jednostki pomocnicze,
  - jednostki uzupełniające, których wiedza i kompetencje są pomocne w określonej sytuacji.
3. Społeczności lokalne i przedsiębiorstwa funkcjonujące na danym obszarze terytorialnym.
4. Media: radio, telewizja, prasa, Internet.
5. Organizacje pozarządowe.
6. Jednostki badawczo-rozwojowe.

<sup>21</sup> Koźuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K.: Collaborative Performance In Public Safety Management Process, International Scientific Conference Lumen 2014. Transdisciplinarity and Communicative Action, November 21-22, in press.

W procesie współpracy międzyorganizacyjnej biorą udział przedstawiciele z różnych organizacji w odpowiedniej liczbie i konfiguracji, dostosowanej do aktualnych warunków. Ich rola zmienia się w zależności od sytuacji i rodzaju zagrożenia. Wynika to z uwarunkowań zarządzania bezpieczeństwem publicznym.

Współpraca międzyorganizacyjna w analizowanym obszarze charakteryzuje się występowaniem okresów o zwiększonym jej nasileniu, np. w czasie planowania i przygotowania działań oraz ich realizacji. Na co dzień, w czasie wykonywania rutynowych czynności, poszczególne organizacje prowadzą swoje ustawowe zadania opierając się na obowiązujących zasadach i procedurach<sup>22</sup>. W podstawowym zakresie realizacja tych zadań nie wymaga współpracy z innymi organizacjami, a jedynie wykonania działań zgodnie z daną specjalizacją. Jednakże w praktyce nawet prowadzenie podstawowych zadań często przebiega w ramach współpracy międzyorganizacyjnej<sup>23</sup>.

### 3.4. Teoretyczny model współpracy międzyorganizacyjnej

Przeprowadzone analizy stanowiły podstawę do opracowania teoretycznego modelu współpracy międzyorganizacyjnej, który został zilustrowany na rys. 1.

Współpraca międzyorganizacyjna jest procesem ciągłym, systematycznym i dynamicznym. Składa się z trzech podstawowych faz: warunków początkowych, zachodzących procesów oraz wyników współpracy. Na jej przebieg wpływa kontekst prowadzonych działań, a w tym uwarunkowania prawnoorganizacyjne oraz sytuacyjne. W pojedynczym procesie współpracy międzyorganizacyjnej biorą udział członkowie z uczestniczących organizacji w odpowiedniej liczbie i konfiguracji, dostosowanej do bieżących potrzeb. Każde wspólne przedsięwzięcie uruchamia procesy uczenia się i wpływa na wzrost innowacyjności i tworzenie nowych wartości. Stanowi również podstawę kolejnych, wspólnych przedsięwzięć.

<sup>22</sup> Wang J.J.: Integrated model combined land-use planning and disaster management: The structure, context and contents. „Disaster Prevention and Management”, No. 21(1), 2012, p. 110-123.

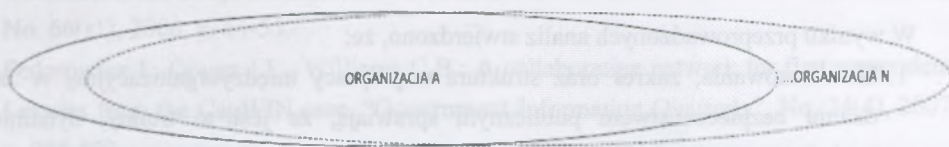
<sup>23</sup> Kapucu N., Arslan T., Demiroz F.: Collaborative emergency management and national emergency management network. „Disaster Prevention and Management”, No. 19(4), 2010, p. 452-468; Maon F., Lindgreen A., Vanhamme J.: Developing supply chains in disaster relief operations through cross-sector socially oriented collaborations: a theoretical model. „Supply Chain Management: An International Journal”, No. 14(2), 2009, p. 149-164.



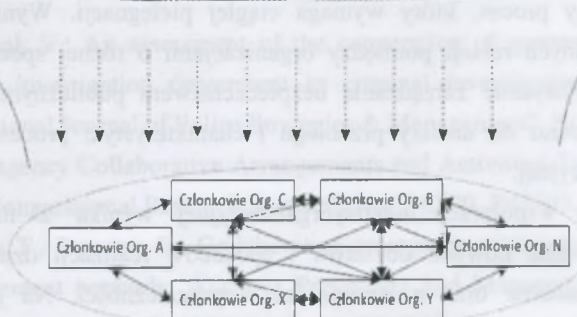
**KONTEKST WSPÓŁPRACY MIĘDZYORGANIZACYJNEJ:**

uwarunkowania prawno-organizacyjne, uwarunkowana sytuacyjne obejmujące m.in. niepewność, ryzyko oraz dynamikę zmian

Poziom organizacji

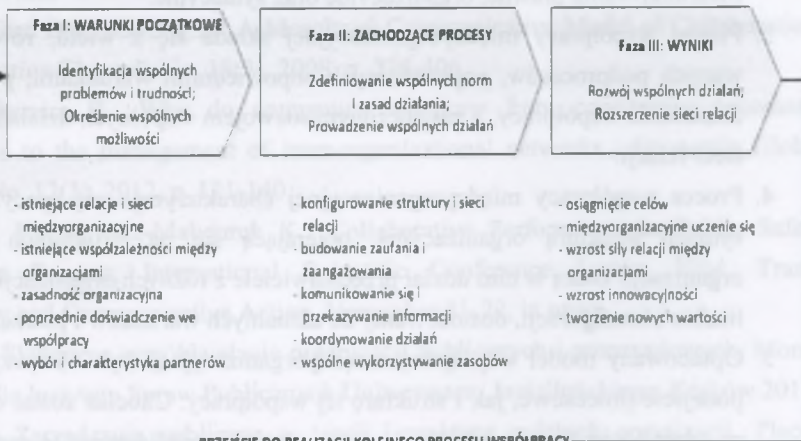


Struktura współpracy międzyorganizacyjnej



Poziom zespołów operacyjnych

Proces współpracy międzyorganizacyjnej



PRZEJŚCIE DO REALIZACJI KOLEJNEGO PROCESU WSPÓŁPRACY

Rys. 1. Teoretyczny model współpracy międzyorganizacyjnej

Fig. 1. Theoretical model of interorganisational collaboration

Źródło: Opracowano na podstawie przeprowadzonych badań oraz Bryson J.M., Crosby B.C., Stone M.M.: The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. "Public Administration Review", No. 66(s1), 2006, p. 44-55; Keyton J., Ford D.J., Smith F.L.: A Mesolevel Communicative Model of Collaboration. "Communication Theory", No. 18(3), 2008, p. 376-406; Klein L., Pereira B.: Why do companies withdraw from cooperative processes: contributions to the management of inter-organizational networks. „Economia Global e Gestão”, No. 17(3), 2012, p. 121-140; Simo G., Bies A.L.: The Role of Nonprofits in Disaster Response: An Expanded Model of Cross-Sector Collaboration. "Public Administration Review", No. 67, 2007, p. 125-142; Thomson A.M., Perry J.L.: Collaboration process: Inside the black box. "Public Administration Review", No. 66(s1), 2006, p. 20-32.

#### 4. Wnioski

W wyniku przeprowadzonych analiz stwierdzono, że:

1. Uwarunkowania, zakres oraz struktura współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym sprawiają, że jest to trudny, dynamiczny i złożony proces, który wymaga ciągłej pielęgnacji. Wynika to z dużej liczby potencjalnych relacji pomiędzy organizacjami o różnej specyfice działania. Cechy charakterystyczne zarządzania bezpieczeństwem publicznym sprawiają, że jest to dobry obszar do analizy przebiegu i charakterystyki procesu współpracy międzyorganizacyjnej.
2. Potrzeba współpracy międzyorganizacyjnej wynika z niepewności otoczenia, poszukiwania nowych obszarów i sposobów realizacji działań, niewystarczającej ilości zasobów oraz z istniejących współzależności. Na jej przebieg wpływają uwarunkowania prawne, organizacyjne oraz sytuacyjne.
3. Proces współpracy międzyorganizacyjnej składa się z wielu, równolegle realizowanych podprocesów, poprzedzonych odpowiednimi warunkami, pozwalającymi na zaistnienie współpracy, a zakończonym rozwojem wspólnych działań i rozszerzeniem sieci relacji.
4. Proces współpracy międzyorganizacyjnej charakteryzuje się specyficzną dla danej sytuacji strukturą organizacyjną, opierającą się na strukturach poszczególnych organizacji. Biorą w nim udział przedstawiciele z różnych organizacji w odpowiedniej liczbie i konfiguracji, dostosowanej do aktualnych warunków i potrzeb.
5. Opracowany model współpracy międzyorganizacyjnej (rys. 1) uwzględnia zarówno podejście procesowe, jak i strukturę tej współpracy. Chociaż został on przygotowany w odniesieniu do zarządzania bezpieczeństwem publicznym, to może być z powodzeniem zastosowany w innych obszarach działalności, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym oraz pozarządowym.

#### Bibliografia

1. Axelsson R., Bihari Axelsson S.: Integration and collaboration in public health – a conceptual framework. „International Journal of Health Planning and Management”, 21(1), 2006, p. 75-88.
2. 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”, No. 20(2), 2011, p. 159-171.



3. Bryson J.M., Crosby B.C., Stone M.M.: The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. "Public Administration Review", No. 66(s1), 2006, p. 44-55.
4. Fedorowicz J., Gogan J.L., Williams C.B.: A collaborative network for first responders: Lessons from the CapWIN case. "Government Information Quarterly", No. 24(4), 2007, p. 785-807.
5. Gorenak I., Gorenak V.: An assessment of the cooperation of governmental agencies with the criminal investigation department in criminal investigations: The case of Slovenia. „International Journal of Police Strategies & Management”, No. 32(3), 2009.
6. Kaiser F.M.: Interagency Collaborative Arrangements and Activities: Types, Rationales, Considerations. "Congressional Research Service", No. 7-5700, R41803, 2011.
7. Kapucu N., Arslan T., Demiroz F.: Collaborative emergency management and national emergency management network. "Disaster Prevention and Management", No. 19(4), 2010, p. 452-468.
8. Keyton J., Ford D.J., Smith F.L.: A Mesolevel Communicative Model of Collaboration. "Communication Theory", No. 18(3), 2008, p. 376-406.
9. Klein L., Pereira B.: Why do companies withdraw from cooperative processes: contributions to the management of inter-organizational networks. „Economia Global e Gestão”, No. 17(3), 2012, p. 121-140.
10. Kożuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K.: Collaborative Performance In Public Safety Management Process, International Scientific Conference Lumen 2014. Trans-disciplinarity and Communicative Action, November 21-22, in press.
11. Kożuch B.: Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011.
12. Kożuch B.: Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji. Placet, Warszawa 2004.
13. Lundberg H., Andresen E.: Cooperation among companies, universities and local government in a Swedish context. Industrial "Marketing Management", No. 41, 2012, p. 429-437.
14. Maon F., Lindgreen A., Vanhamme J.: Developing supply chains in disaster relief operations through cross-sector socially oriented collaborations: a theoretical model. „Supply Chain Management: An International Journal”, No. 14(2), 2009, p. 149-164.
15. Mattessich P.W., Murray-Close M., Monsey B.R.: Collaboration: What Makes It Work. Amherst H. Wilder Foundation, Saint Paul 2001.
16. McGuire M.: Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. „Public Administration Review”, No. 66(s1), 2006, p. 33-43.

17. Perrault E., McClelland R., Austin C., Sieppert J.: Working Together in Collaborations: Successful Process Factors for Community Collaboration. „Administration in Social Work”, No. 5(3), 2011, p. 282-298.
18. 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) (DzU. 1998, nr 161, poz. 1108).
19. 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 (DzU 2001, nr 82, poz. 895).
20. Sienkiewicz-Małyjurek K.: Rola samorządów lokalnych w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego. „Samorząd Terytorialny”, nr 7-8, 2010.
21. Sienkiewicz-Małyjurek K.: Sieciowe ujęcie współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu kryzysowym. „Współczesne Zarządzanie”, nr 3, 2012, s. 51-60.
22. Simo G., Bies A.L.: The Role of Nonprofits in Disaster Response: An Expanded Model of Cross-Sector Collaboration. “Public Administration Review”, No. 67, 2007, p. 125-142.
23. Thomson A.M., Perry J.L.: Collaboration process: Inside the black box. “Public Administration Review”, No. 66(s1), 2006, p. 20-32.
24. Tomasino A.P.: Public Safety Networks as a Type of Complex Adaptive System, [in:] Sayama H., Minai A., Braha D., Bar-Yam Y. (ed.): Unifying Themes in Complex Systems, Volume VIII, Proceedings of the Eighth International Conference on Complex Systems. New England Complex Systems Institute Series on Complexity, NECSI Knowledge Press, 2011.
25. van Winkelen C.: Deriving value from inter-organizational learning collaborations. „The Learning Organization”, No. 17(1), 2010, p. 8-23.
26. von Bertalanffy L.: Ogólna teoria systemów. PWN, Warszawa 1984.
27. Wang J.J.: Integrated model combined land-use planning and disaster management: The structure, context and contents. „Disaster Prevention and Management”, No. 21(1), 2012, p. 110-123.
28. Williams C.B., Dias M., Fedorowicz J., Jacobson D., Vilovsky S., Sawyer S., Tyworth M.: The formation of inter-organizational information sharing networks in public safety: Cartographic insights on rational choice and institutional explanations. „International Journal of Government & Democracy in the Information Age”, No. 14(1/2), 2009, p. 13-29.



## Abstract

The purpose of this article is to analyse determinants, structure and process of interorganisational collaboration. This has been achieved as a result of research conducted in the area of public safety management.

As a result it was found that the need for interorganisational collaboration arises from the uncertainty of environment, exploration of new areas and ways of activities implementation, insufficient resources and the existing dependencies. Interorganisational collaboration is influenced by legal, organisational and situational circumstances.

Process of interorganisational collaboration consists of many parallel subprocesses preceded by the relevant conditions allowing for the existence of collaboration and completed by development of the collaborative network. Workers from different organizations are involved in this process in sufficient numbers and configuration, adapted to current conditions and needs.

Developed theoretical model of interorganisational collaboration (Fig. 1) takes into account process approach and structure of collaboration. Although it was developed in the area of public safety management, it can be successfully used in other areas of the public sector as well as in private and non-governmental sectors.

## CONDITIONS OF USE OF CIVIC BUDGET IN PUBLIC ADMINISTRATION IN POLAND

**Summary.** One of the most popular initiatives in our country in the year 2013 is a French citizen budget, also called participatory, which is characterized by the policy of a local government. More and more cities in Poland implement this solution, allowing residents to decide directly about the use of the part of public revenues of the municipal budget. The author presents the state of civic budgets in Poland and other examples. The process of civic budget implementation.

### 1. Wprowadzenie

Jedną z najbardziej popularnych form oddziaływania obywateli na samorząd w 2013 roku, stał się budżet obywatelski, zwany też partycypacyjnym. Zachył on status jednej z najpopularniejszych w naszym kraju form budżetowych, skupiając na całej włączając mieszkańców w proces zarządzania miastem. Jest to tył popularna, to wdrożenie