

Ryzyko współpracy w sieciach publicznych – specyfika, źródła i zarządzanie

Dr hab. inż. Katarzyna Sienkiewicz-Małyjurek, prof. PŚ
Politechnika Śląska, Wydział Organizacji i Zarządzania
Katedra Zarządzania i Logistyki

Wprowadzenie

Rosnąca złożoność problemów społecznych, szeroki katalog zadań administracji publicznej, a także konieczność stałego dążenia do zapewnienia jak najwyższej jakości usług publicznych obligują organizacje sektora publicznego do wchodzenia w relacje oparte na współpracy. Współpraca ta może mieć charakter jednorazowy, cykliczny, a nawet stały. Może obejmować realizowanie działań z innymi organizacjami publicznymi, a także przebiegać w ramach relacji międzysektorowych. Tworzone w ten sposób sieci publiczne składają się z podmiotów współpracujących na podstawie obowiązujących regulacji prawnych, umów i porozumień w celu realizacji zadań publicznych na określonym obszarze administracyjnym. Podejmowane w sieciach publicznych wspólne działania cechują się różnorodnością, złożonością i prowadzone są w warunkach ciągłych zmian. Dodatkowo organizacje w tych sieciach cechują się odmienną kulturą organizacyjną, mają różne priorytety działań oraz metody ich realizacji. Dążą ponadto do połączenia celów indywidualnych z celami całej sieci. Uwarunkowania te zwiększają prawdopodobieństwo nieefektywności wspólnych działań i – pomimo wysokich nakładów pracy, czasu i środków na współpracę – pojawiają się „dylematu instytucjonalnych działań zbiorowych”¹. Wynikające z powyższych uwarunkowań ryzyko jest nieodłącznym elementem współpracy w sieciach publicznych. W rezultacie wiele inicjatyw podejmowanych w tym zakresie kończy się niepowodzeniem², a badanie ryzyka współpracy stanowi współcześnie wyłaniający się i interesujący obszar

1 R.C. Feiock, *The institutional collective action framework*, „Policy Studies Journal” 2013, vol. 41(3), s. 397–425; C. Huxham, S. Vangen, *Managing to collaborate. The theory and practice of collaborative advantage*, Routledge, London–New York 2005.

2 R. Gulati, F. Wohlgezogen, P. Zhelyazkov, *The Two Facets of Collaboration: Cooperation and Coordination in Strategic Alliances*, „Academy of Management Annals” 2012, vol. 6(1), s. 531–583; C. Huxham, S. Vangen, *Managing...*, s. 37.

badawczy³. Jednakże wciąż istnieje niedosyt analiz teoretyczno-empirycznych wyjaśniających przyczyny, rozwój i konsekwencje ryzyka współpracy w sieciach publicznych. Niniejszy artykuł stanowi próbę wypełnienia części tej luki badawczej poprzez poznanie specyfiki ryzyka współpracy w sieciach publicznych, zanalizowanie jego źródeł i czynników na przykładzie sieci bezpieczeństwa publicznego oraz wyjaśnienie roli zarządzania ryzykiem współpracy.

Metodyka badawcza

Osiągnięcie celu artykułu opiera się na wynikach następujących badań:

- krytycznego przeglądu literatury polskiej i zagranicznej, pozwalającego na poznanie problematyki ryzyka relacyjnego w sieciach publicznych;
- ustrukturyzowanego kwestionariusza wywiadu przeprowadzonego w styczniu i lutym 2019 roku z piętnastoma ekspertami bezpieczeństwa publicznego, praktycznie zajmującymi się tą problematyką; badanie to umożliwiło zanalizować poziom występowania ryzyka współpracy w kontekście bezpieczeństwa publicznego, które jest jedną z podstawowych dziedzin zarządzania publicznego⁴ i stwarza wiele możliwości zrozumienia złożoności badanej problematyki⁵.

W toku prowadzonych analiz została scharakteryzowana współpraca na tle innych form relacji międzyorganizacyjnych, a także przybliżono problematykę ryzyka współpracy. Poziom tego ryzyka został zanalizowany na przykładzie sieci bezpieczeństwa publicznego. W części końcowej została przedstawiona propozycja zarządzania ryzykiem współpracy.

3 R.C. Feiock, *The institutional...*; R.C. Feiock, I.W. Lee, H.J. Park, *Administrators' and elected officials' collaboration networks: Selecting partners to reduce risk in economic development*, „Public Administration Review” 2012, vol. 72(1), s. 58–68; H. Delerue, E. Simon, *National cultural values and the perceived relational risks in biotechnology alliance relationships*, „International Business Review” 2009, vol. 18(1), s. 14–25; J. Światowiec-Szczepańska, *Ryzyko partnerstwa strategicznego – ujęcie modelowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2012.

4 B. Kozuch, *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2004, s. 60.

5 B. Gazley, *Building Collaborative Capacity for Disaster Resiliency*, [w:] N. Kapucu, Ch.V. Hawkins, F.I. Rivera (red.), *Disaster Resiliency: Interdisciplinary Perspectives*, Taylor & Francis, New York 2013, s. 84–98.

Współpraca wśród relacji międzyorganizacyjnych w sieciach publicznych

Sieci publiczne stanowią niehierarchiczne struktury współzależności, obejmujące trzy lub więcej autonomicznych organizacji lub ich części i zorientowane na osiągnięcie wspólnego celu⁶. Mają one dynamiczny charakter, wciąż ewoluują, a rezultaty, jakie pozwalają osiągnąć, zależą od ich cech w określonym momencie na osi czasu. Relacje międzyorganizacyjne w sieciach publicznych wynikają z dotychczasowych, wielostronnych więzi łączących poszczególne organizacje. Odnoszą się również do cech sieci publicznych, które obejmują:

- cechy strukturalne, na przykład strukturę zależności, formy zarządzania;
- cechy behawioralne, na przykład zaufanie, zaangażowanie.

Funkcjonowanie sieci publicznych zależy również od kontekstu, w jakim są one osadzone. Odmienne są cechy sieci ochrony zdrowia, pomocy społecznej, rozwoju regionalnego czy też zarządzania kryzysowego⁷. Jednakże w każdym przypadku sieci te są zorganizowane celowo i ukierunkowane na rozwiązywanie określonych problemów. Więzy istniejące w ich ramach pozwalają w większym zakresie zrealizować potrzeby społeczne, rozwijać potencjał poszczególnych organizacji, a także wprowadzać zmiany i innowacyjne rozwiązania w realizowanych procesach. Obejmują różne formy relacji międzyorganizacyjnych (np. partnerstwa, koalicje, federacje, sojusze). Wśród nich najczęściej wymienia się 4C, czyli⁸:

- komunikację (*communication*) – przekazywanie informacji między organizacjami; stanowi ona podstawowy element pozostałych form relacji międzyorganizacyjnych;

6 L.J. O’Toole, *Networks and networking: The public administrative agendas*, „Public Administration Review” 2015, vol. 75(3), s. 361–371; K.R. Isett i wsp., *Networks in public administration scholarship: Understanding where we are and where we need to go*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 2011, vol. 21(1), s. 157–173; K.G. Provan, A. Fish, J. Sydow, *Interorganizational Networks at the Network Level: A Review of the Empirical Literature on Whole Networks*, „Journal of Management” 2007, vol. 33(3), s. 479–516; K.G. Provan, R.H. Lemaire, *Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice*, „Public Administration Review” 2012, vol. 72(5), s. 638–648.

7 K.G. Provan, R.H. Lemaire, *Core Concepts...*; P. Kenis, K.G. Provan, *Towards an exogenous theory of public network performance*, „Public Administration” 2009, vol. 87(3), s. 440–456.

8 R. Keast, M. Mandell, *The collaborative push: Moving beyond rhetoric and gaining evidence*, „Journal of Management and Governance” 2014, vol. 18(1), s. 9–28; R. Gulati, F. Wohlgezogen, P. Zhelyazkov, *The Two Facets...*; E. Martin, I. Nolte, E. Vitolo, *The Four Cs of disaster partnering: communication, cooperation, coordination and collaboration*, „Disasters” 2016, vol. 40(4), s. 621–643; J. O’Flynn, *The cult of collaboration in public policy*, „Australian Journal of Public Administration” 2009, vol. 68(1), s. 112–116.

- kooperację (współdziałanie – *cooperation*) – dobrowolne, nieformalne i krótkoterminowe relacje, cechujące się niską intensywnością, niewymagające dostosowywania indywidualnych działań;
- koordynację (*coordination*) – trwałą i sformalizowaną formę relacji, obejmującą wspólne planowanie i podejmowanie decyzji oraz formułowanie polityk działania, polegającą na wzajemnym dostosowaniu się organizacji i łączeniu ich wzajemnie zależnych elementów w uporządkowany związek;
- kolaborację (współpracę – *collaboration*) – długotrwałą relację o wysokim poziomie wzajemnych współzależności, która wymaga formalnej komunikacji i zmian w sposobie działania poszczególnych organizacji w celu dopasowania międzyorganizacyjnego i poszukiwania innowacyjnych rozwiązań.

Wymienione 4C różnią się intensywnością i stopniem formalizacji relacji międzyorganizacyjnych. Komunikacja jest formą najluźniejszą, wymagającą niskiego poziomu zaufania i zaangażowania. Obarczona jest niskim poziomem ryzyka niepowodzenia wspólnych relacji. Natomiast kolaboracja – w niniejszym artykule określana mianem współpracy – stanowi relację najsilniejszą. Wymaga wzajemnego dostosowania się organizacji i zmian w sposobie ich działania, podziału władzy i odpowiedzialności, łączenia zasobów i wiedzy, a w rezultacie wysokiego poziomu zaufania i zaangażowania. Wiąże się z wysokim ryzykiem niepowodzenia wspólnych działań⁹. W sieciach publicznych występują wszystkie z wymienionych 4C, lecz podstawowe znaczenie w zakresie efektywności wspólnych przedsięwzięć ma przede wszystkim współpraca i koordynacja działań podmiotów mających wspólny cel.

Artykuł ten koncentruje się na sieciach formalnych, choć uwzględnia również zachodzące w nich relacje nieformalne. Koncentracja ta wynika z faktu, że sieci publiczne są najczęściej formalnie ustanawiane i zarządzane, a nie występują przypadkowo¹⁰. Formalne ustanowienie obejmuje między innymi obowiązujące regulacje prawne, porozumienia, umowy itp. Jednak obok formalnych ustanowień rozwijają się relacje nieformalne, wynikające z dotychczasowego doświadczenia, więzi łączących osoby w poszczególnych organizacjach i cech behawioralnych sieci publicznych. Zarówno strukturalne, jak i behawioralne cechy sieci publicznych obarczone są wieloma problemami, które mogą ograniczać współpracę między organizacjami.

9 R.C. Feiock, *The institutional...*; R. Keast, M. Mandell, *The collaborative...*

10 K.G. Provan, R.H. Lemaire, *Core Concepts...*; K.R. Isett i wsp., *Networks...*

Ryzyko współpracy w sieciach publicznych

Problematyka ryzyka związanego z realizacją przedsięwzięć międzyorganizacyjnych jest przedmiotem rozważań wielu badaczy i analizowana jest w różnych perspektywach. Niektórzy nazywają je ryzykiem relacyjnym i definiują jako prawdopodobieństwo i konsekwencje braku satysfakcjonującej współpracy oraz oportunistycznych zachowań partnerów¹¹. W takim ujęciu ryzyko odnosi się do różnych form relacji międzyorganizacyjnych i niepewności związanej zarówno z przebiegiem procesów, jak i zachowaniem partnerów. W perspektywie teorii „instytucjonalnych działań zbiorowych” ryzyko to określane jest mianem ryzyka współpracy (kolaboracji). Odzwierciedla ono ograniczenia w koordynacji działań międzyorganizacyjnych, brak możliwości satysfakcjonującego dla wszystkich stron podziału efektów wynikających ze wspólnych przedsięwzięć, a także zagrożenie wycofania się partnerów ze współpracy¹². Podejście to opiera się na założeniu, że koordynacja i kooperacja są formami kolaboracji. Gulati, Wohlgezogen i Zhelyazkov w ramach ryzyka współpracy zidentyfikowali¹³:

- ryzyko relacyjne, wynikające z behawioralnych aspektów współpracy i odnoszące się do kooperacji;
- ryzyko operacyjne, odnoszące się do ograniczeń w koordynacji działań ponad granicami organizacyjnymi.

Istnieje również wiele innych prac analizujących niepowodzenia wspólnych działań. Część z nich odnosi się do efektywności sieci¹⁴. W takim podejściu określa się wspólną odpowiedzialność organizacji za realizację zadań, współzależności między nimi, a także różnice w oczekiwaniach i poziomie zaangażowania.

Na podstawie opisanych zależności pomiędzy różnymi formami relacji międzyorganizacyjnych przyjęte w niniejszym artykule pojęcie „ryzyko współpracy” odnosi się do prawdopodobieństwa wystąpienia zagrożeń w realizacji wspólnych działań w wyniku wystąpienia problemów w konfiguracji zasobów oraz dostosowaniu

11 T.K. Das, B.-S. Teng, *Risk types and inter-firm alliance structures*, „Journal of Management Studies” 1996, vol. 33(6), s. 827–843; B. Nooteboom, H. Berger, N.G. Noorderhaven, *Effects of trust and governance on relational risk*, „Academy of Management Journal” 1997, vol. 40(2), s. 308–338; H. Delerue, E. Simon, *National cultural...*; K. Sienkiewicz-Małyjurek, *Antecedents of collaboration and drivers of relational risk in public safety networks*, „International Journal of Emergency Services” [w druku]; K. Sienkiewicz-Małyjurek, *Ryzyko relacyjne w sieciach zarządzania publicznego*, „Przegląd Organizacji” 2018, nr 11, s. 43–49.

12 R.C. Feiock, *The institutional...*; R.C. Feiock, I.W. Lee, H.J. Park, *Administrators’...*; R. Gulati, F. Wohlgezogen, P. Zhelyazkov, *The Two Facets...*

13 R. Gulati, F. Wohlgezogen, P. Zhelyazkov, *The Two Facets...*, s. 534.

14 P. Kenis, K.G. Provan, *Towards...*; K.G. Provan, R.H. Lemaire, *Core Concepts...*

organizacyjnym i społecznym. Perspektywa ta pozwala na zbadanie zarówno strukturalnych, jak i behawioralnych charakterystyk sieci publicznych.

Ze względu na szeroką gamę problemów, z jakimi borykają się sieci publiczne, ryzyko współpracy stanowi złożone zagadnienie badawcze. Problemy we współpracy odnoszą się do złożoności zadań publicznych, konieczności współpracy przy realizacji tych zadań, podziału zadań i obowiązków oraz ich rzetelnego wykonania, a także do połączenia odmiennych kultur organizacyjnych i metod zarządzania. Ponadto różne perspektywy badawcze i różnice w nomenklaturze nie sprzyjają systemowej analizie tej problematyki. Niemniej przegląd literatury przedmiotu pozwolił na zidentyfikowanie podstawowych zagrożeń będących źródłami ryzyka współpracy. Należą do nich¹⁵:

- źródła ryzyka relacyjnego: różnice w zaangażowaniu w działania, brak zaufania międzyorganizacyjnego, różnice w kulturach organizacyjnych, różnice w motywacjach, negatywne doświadczenie we współpracy;
- źródła ryzyka operacyjnego: różnice w strukturach organizacyjnych oraz procedurach działania, asymetria w inwestycjach we wspólne działania, utrata autonomii działania, przekładanie celów indywidualnych nad cele sieci, odmienne style podejmowania wspólnych decyzji.

Wymienione zagrożenia mogą doprowadzić do wystąpienia takich czynników ryzyka współpracy jak: konflikty, rywalizacja, nieefektywność koordynacji działań, zachowania oportunistyczne, a także rezygnacja ze współpracy. W konsekwencji możliwości osiągnięcia wspólnych celów mogą zostać znacznie obniżone. Identyfikacja zagrożeń mogących doprowadzić do wystąpienia czynników ryzyka współpracy jest niezbędna, gdyż współzależności i konieczność wspólnej realizacji zadań stanowią wyzwania dla organizacji funkcjonujących w sieciach publicznych. Informacje na ten temat są podstawą do podjęcia odpowiednich działań pozwalających na utrzymanie i rozwój współpracy.

15 C. Huxham, S. Vangen, *Managing...*; K.G. Provan, R.H. Lemaire, *Core Concepts...*; R. Gulati, F. Wohlgezogen, P. Zhelyazkov, *The Two Facets...*; R.C. Feiock, *The institutional...*; K. Sienkiewicz-Małyjurek, *Antecedents...*; K. Sienkiewicz-Małyjurek, *Ryzyko relacyjne...*; R. Singh, A. Baird, L. Mathiassen, *Collaboration risk management in IT-enabled asymmetric partnerships: Evidence from telestroke networks*, „Information and Organization” 2018, vol. 28(4), s. 170–191; M. Dehmer i wsp., *Collaborative risk management for national security and strategic foresight: Combining qualitative and quantitative operations research approaches*, „EURO Journal on Decision Processes” 2015, vol. 3(3–4), s. 305–337.

Wyniki badań na temat ryzyka współpracy w sieciach bezpieczeństwa publicznego

Przykładem sieci publicznych są sieci bezpieczeństwa publicznego. Są one tworzone przez autonomiczne podmioty o uzupełniających się kompetencjach, które łączą współzależności i relacje międzyorganizacyjne. Należą do nich¹⁶: jednostki samorządu terytorialnego, jednostki interwencyjno-ratownicze, organizacje pozarządowe, jednostki badawczo-rozwojowe, społeczeństwo i media. Jednostkami będącymi fundamentem sieci bezpieczeństwa publicznego są: Policja, Państwowa Straż Pożarna oraz jednostki Państwowego Ratownictwa Medycznego¹⁷. Ich działania wspierane są przez pozostałe podmioty, zgodnie z uwarunkowaniami sytuacyjnymi. Razem tworzą one sieć bezpieczeństwa publicznego ukierunkowaną na niesienie pomocy ludziom, ochronę środowiska naturalnego oraz ratowanie mienia. Funkcjonowanie sieci bezpieczeństwa publicznego, podobnie jak innych sieci publicznych, nie jest wolne od problemów związanych z realizacją wspólnych działań. Przeprowadzony przegląd literatury oraz analiza uwarunkowań realizacji działań w tym obszarze były podstawą do przyjęcia do badań następujących źródeł ryzyka współpracy:

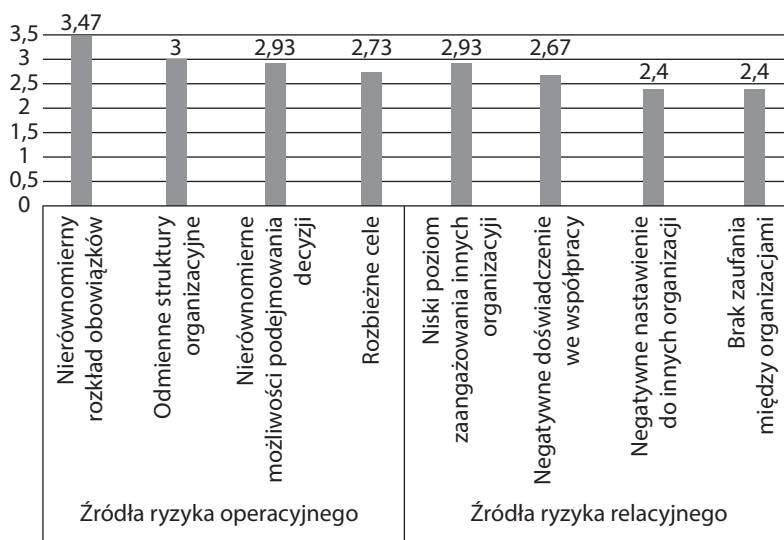
- źródła operacyjne: rozbieżne cele, nierównomierne możliwości podejmowania decyzji, odmienne struktury organizacyjne, nierównomierny rozkład obowiązków;
- źródła relacyjne: brak zaufania między organizacjami, negatywne nastawienie do innych organizacji, negatywne doświadczenie we współpracy, niski poziom zaangażowania.

Uzyskane wyniki z przeprowadzonych badań w skali pięciostopniowej przedstawiono na rysunku 1.

Uzyskane wyniki wskazują, że źródła ryzyka współpracy w sieciach bezpieczeństwa publicznego mają przede wszystkim charakter operacyjny. Dominuje wśród nich nierównomierny rozkład obowiązków oraz odmienne struktury organizacyjne. Natomiast wśród źródeł ryzyka relacyjnego eksperci wskazywali najczęściej na niski poziom zaangażowania w realizację wspólnych działań. Warto zauważyć, że najmniej wskazań uzyskał brak zaufania międzyorganizacyjnego. Może to świadczyć o wierze w kompetencje i odpowiedzialność innych organizacji w sieci bezpieczeństwa publicznego.

16 B. Kożuch, K. Sienkiewicz-Matyjurek, *Information sharing in complex systems: A case study on public safety management*, „Procedia-Social and Behavioral Sciences” 2015, vol. 213, s. 722–727; K. Sienkiewicz-Matyjurek, B. Kożuch, *System zarządzania bezpieczeństwem publicznym w ujęciu teorii złożoności. Opracowanie modelowe*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2015, z. 37, nr 1, s. 33–43.

17 S.A. Andrew, C.V. Hawkins, *Regional Cooperation and Multilateral Agreements in the Provision of Public Safety*, „American Review of Public Administration” 2013, vol. 43(4), s. 460–475.



Rysunek 1. Źródła ryzyka współpracy w sieciach bezpieczeństwa publicznego

Źródło: opracowanie własne.

Źródła zilustrowane na rysunku 1 wspólnie wpływają na pojawienie się czynników ryzyka współpracy, których ocenę poziomu przedstawiono na rysunku 2. Nie brano pod uwagę ryzyka wycofania się ze współpracy, ponieważ organizacje w sieciach bezpieczeństwa publicznego mają ustawowy obowiązek podjęcia działań oraz współpracy z innymi jednostkami.



Rysunek 2. Poziom występowania czynników ryzyka współpracy w sieciach bezpieczeństwa publicznego

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z wynikami zilustrowanymi na rysunku 2 wśród czynników ryzyka współpracy w sieciach bezpieczeństwa publicznego kluczowe znaczenie mają: rywalizacja o reputację, celowe zatrzymywanie informacji oraz konflikty międzyorganizacyjne. Mogą one znacząco ograniczać skuteczność wspólnych działań, co generuje potrzebę podjęcia przedsięwzięć zapobiegających wystąpieniu źródeł i czynników ryzyka relacyjnego.

Zarządzanie ryzykiem współpracy

W opinii Huxham i Vangen¹⁸, jeżeli nie ma potrzeby i organizacje są w stanie same osiągnąć wyznaczone cele, to lepiej nie współpracować. W przypadku gdy nie ma możliwości uniknięcia współpracy, badanie ryzyka z nim związanego i ustalenie, jakie działania zabezpieczające są wskazane, może zadecydować o powodzeniu wspólnych przedsięwzięć. Pojawia się zatem potrzeba zarządzania ryzykiem współpracy¹⁹. Proces zarządzania ryzykiem współpracy ukierunkowany jest na identyfikację źródeł zagrożeń, ich ocenę i wprowadzenie odpowiednich przedsięwzięć zapobiegawczych. Można go przeprowadzić na podstawie wytycznych normy ISO 31000. W takim ujęciu w procesie zarządzania ryzykiem współpracy można zidentyfikować trzy główne etapy: analizę, ocenę i dostosowanie (por. rysunek 3).

Zasady zarządzania ryzykiem współpracy obejmują zakres badań, metody przekazywania informacji, monitoring, a także zbieranie danych. Etap identyfikacji odnosi się do wielostronnego badania kontekstu i źródeł ryzyka współpracy. Rozważania w tym zakresie mogą objąć między innymi następujące zagadnienia:

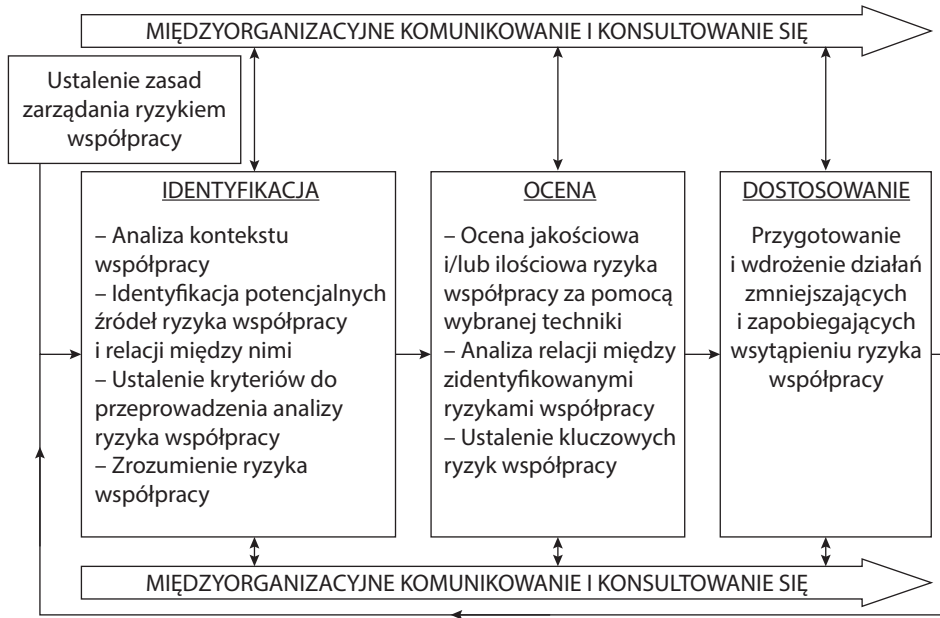
- analizę cech charakterystycznych współpracujących organizacji (np. różnice i podobieństwa pomiędzy nimi, ich zdolności i poziom zasobów, ukierunkowanie na współpracę);
- analizę więzi międzyorganizacyjnych (np. rozkład współzależności, poziom zaangażowania);
- charakterystykę wspólnych działań (np. zakres, cel, przebieg wspólnych procesów, ich częstotliwość);
- analizę dotychczasowych doświadczeń we współpracy;
- analizę uwarunkowań realizacji wspólnych działań (np. prawno-politycznych, społeczno-kulturowych, organizacyjno-technicznych, ekonomiczno-finansowych).

Na tym etapie ustala się również kryteria analizy ryzyka. Są nimi najczęściej prawdopodobieństwo i konsekwencje wystąpienia danego ryzyka, ale mogą być

18 C. Huxham, S. Vangen, *Managing...*, s. 37

19 R. Singh, A. Baird, L. Mathiassen, *Collaboration risk...*; M. Dehmer i wsp., *Collaborative risk...*

też brane pod uwagę inne atrybuty, jak na przykład poziom kontroli współpracy, zmienność i częstotliwość występowania. Rezultatem tej fazy jest zrozumienie ryzyka współpracy.



Rysunek 3. Propozycja ramowego procesu zarządzania ryzykiem współpracą

Źródło: opracowanie własne na podstawie PN-ISO 31000: 2018
– Zarządzanie ryzykiem – Zasady i wytyczne.

Etap oceny odnosi się natomiast do ustalenia, które czynniki ryzyka mają największy wpływ na przebieg i efekty współpracy oraz które z ich źródeł mają kluczowe znaczenie i wymagają podjęcia odpowiednich działań. W celu oceny ryzyka współpracy można wykorzystać zarówno jakościowe, jak i ilościowe techniki zaproponowane w normie ISO 31010²⁰. Najpopularniejszymi wśród nich są: burza mózgów, listy kontrolne, wstępna analiza zagrożeń (PHA), analiza zagrożeń i zdolności operacyjnych (HAZOP), analiza „co jeśli?”, analiza przyczyn i skutków, analiza drzewa zdarzeń, analiza drzewa błędów, metody macierzowe itp. Ich zastosowanie zależy od kontekstu działania, możliwości analizy czy też dostępu do informacji. Wskazane jest wykorzystanie więcej niż jednej metody oraz porównanie uzyskanych wyników. Rezultaty z przeprowadzonych analiz stanowią podstawę do przygotowania i wdrożenia działań zmniejszających wystąpienie ryzyka współpracy i zapobiegających mu.

20 PN-ISO 31010: 2009 – Zarządzanie ryzykiem – Metody szacowania ryzyka.

W celu pozyskania wiarygodnych informacji i przeprowadzenia rzetelnej oceny ryzyka wszystkim omówionym etapom towarzyszy międzyorganizacyjne komunikowanie i konsultowanie się, prowadzony jest także stały monitoring wspólnych przedsięwzięć. Zarządzanie ryzykiem współpracy jest ponadto procesem ciągłym, który opiera się na stałej analizie zmian w kontekście wspólnych działań i cyklicznej identyfikacji nowych, potencjalnych źródeł tego ryzyka. Wszelkie zmiany stanowią podstawę do uruchomienia nowego procesu zarządzania ryzykiem współpracy.

Pozytywnych rezultatów wynikających z zarządzania ryzykiem współpracy w sieciach publicznych może być wiele. Przede wszystkim stwarza ono warunki do zrozumienia i kontroli zagrożeń wiążących się z realizacją wspólnych działań w określonym kontekście funkcjonowania sieci publicznych. Pozwala ponadto na wyjaśnienie przyczyn nieskuteczności wspólnych działań, a także na minimalizację prawdopodobieństwa wystąpienia czynników ryzyka, a nie jedynie na bieżące usuwanie negatywnych konsekwencji nieudanych wspólnych przedsięwzięć.

Zakończenie

Realizacja usług publicznych w ramach współpracy międzyorganizacyjnej cieszy się bardzo dużym zainteresowaniem. W takim podejściu często zakłada się z góry, że jest to skuteczny sposób rozwiązywania złożonych i wielowymiarowych zadań. Jednakże ryzyko wiążące się z przebiegiem wspólnych działań w znacznym stopniu może ograniczyć skuteczność tej współpracy. Wspólne działania operacyjne oraz istniejące relacje międzyorganizacyjne mogą generować problemy i zagrożenia będące źródłami ryzyka współpracy w sieciach publicznych.

Jednym z podejść ukierunkowanych na sprostanie takim wyzwaniom jest zarządzanie ryzykiem współpracy, które stanowi współcześnie interesujący obszar badawczy wymagający głębszych eksploracji. Pozwala ono na zidentyfikowanie źródeł i czynników ryzyka współpracy, a także na podjęcie przedsięwzięć mających na celu ich ograniczenie. Z tego względu stanowi ono systematyczne i trwałe podejście do kształtowania efektywnej współpracy w sieciach publicznych.

Bibliografia

- Andrew S.A., Hawkins C.V., *Regional Cooperation and Multilateral Agreements in the Provision of Public Safety*, „American Review of Public Administration” 2013, vol. 43(4), s. 460–475.
- Das T.K., Teng B.-S., *Risk types and inter-firm alliance structures*, „Journal of Management Studies” 1996, vol. 33(6), s. 827–843.
- Dehmer M., Meyer-Nieberg S., Mihelcic G., Pickl S., Zsifkovits M., *Collaborative risk management for national security and strategic foresight: Combining qualitative and quantitative operations research approaches*, „EURO Journal on Decision Processes” 2015, vol. 3(3–4), s. 305–337.
- Delerue H., Simon E., *National cultural values and the perceived relational risks in biotechnology alliance relationships*, „International Business Review” 2009, vol. 18(1), s. 14–25.
- Feiock R.C., *The institutional collective action framework*, „Policy Studies Journal” 2013, vol. 41(3), s. 397–425.
- Feiock R.C., Lee I.W., Park H.J., *Administrators’ and elected officials’ collaboration networks: Selecting partners to reduce risk in economic development*, „Public Administration Review” 2012, vol. 72(1), s. 58–68.
- Gazley B., *Building Collaborative Capacity for Disaster Resiliency*, [w:] N. Kapucu, Ch.V. Hawkins, F.I. Rivera (red.), *Disaster Resiliency: Interdisciplinary Perspectives*, Taylor & Francis, New York 2013, s. 84–98.
- Gulati R., Wohlgezogen F., Zhelyazkov P., *The Two Facets of Collaboration: Cooperation and Coordination in Strategic Alliances*, „Academy of Management Annals” 2012, vol. 6(1), s. 531–583.
- Huxham C., Vangen S., *Managing to collaborate. The theory and practice of collaborative advantage*, Routledge, London–New York 2005.
- Isett K.R., Mergel I.A., Leroux K., Mischen P.A., Rethemeyer R.K., *Networks in public administration scholarship: Understanding where we are and where we need to go*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 2011, vol. 21(1), s. 157–173.
- Keast R., Mandell M., *The collaborative push: Moving beyond rhetoric and gaining evidence*, „Journal of Management and Governance” 2014, vol. 18(1), s. 9–28.
- Kenis P., Provan K.G., *Towards an exogenous theory of public network performance*, „Public Administration” 2009, vol. 87(3), s. 440–456.
- Koźuch B., *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2004.
- Koźuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K., *Information sharing in complex systems: A case study on public safety management*, „Procedia-Social and Behavioral Sciences” 2015, vol. 213, s. 722–727.
- Martin E., Nolte I., Vitolo E., *The Four Cs of disaster partnering: communication, cooperation, coordination and collaboration*, „Disasters” 2016, vol. 40(4), s. 621–643.
- Nooteboom B., Berger H., Noorderhaven N.G., *Effects of trust and governance on relational risk*, „Academy of Management Journal” 1997, vol. 40(2), s. 308–338.
- O’Flynn J., *The cult of collaboration in public policy*, „Australian Journal of Public Administration” 2009, vol. 68(1), s. 112–116.
- O’Toole L.J., *Networks and networking: The public administrative agendas*, „Public Administration Review” 2015, vol. 75(3), s. 361–371.
- PN-ISO 31000:2018 – Zarządzanie ryzykiem – Zasady i wytyczne.
- PN-ISO 31010:2009 – Zarządzanie ryzykiem – Metody szacowania ryzyka.
- Provan K.G., Fish A., Sydow J., *Interorganizational Networks at the Network Level: A Review of the Empirical Literature on Whole Networks*, „Journal of Management” 2007, vol. 33(3), s. 479–516.
- Provan K.G., Lemaire R.H., *Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice*, „Public Administration Review” 2012, vol. 72(5), s. 638–648.

- Sienkiewicz-Małyjurek K., *Antecedents of collaboration and drivers of relational risk in public safety networks*, „International Journal of Emergency Services” [w druku].
- Sienkiewicz-Małyjurek K., *Ryzyko relacyjne w sieciach zarządzania publicznego*, „Przegląd Organizacji” 2018, nr 11, s. 43–49.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., Kożuch B., *System zarządzania bezpieczeństwem publicznym w ujęciu teorii złożoności. Opracowanie modelowe*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2015, z. 37, nr 1, s. 33–43.
- Singh R., Baird A., Mathiassen L., *Collaboration risk management in IT-enabled asymmetric partnerships: Evidence from telestroke networks*, „Information and Organization” 2018, vol. 28(4), s. 170–191.
- Światowiec-Szczepeńska J., *Ryzyko partnerstwa strategicznego – ujęcie modelowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2012.

Streszczenie

Współpraca w sieciach publicznych stanowi współcześnie istotne i popularne narzędzie służące realizacji usług publicznych. Wiąże się ona jednak z wieloma problemami wynikającymi zarówno z organizacji wspólnych działań, jak i z relacji łączących poszczególne organizacje. Pojawiające się ryzyko współpracy w sieciach publicznych to interesujący obszar badawczy, który cechuje niedosyt analiz teoretyczno-empirycznych. Z tego względu celem niniejszego artykułu jest poznanie specyfiki i źródeł tego ryzyka, a także zanalizowanie jego czynników na przykładzie sieci bezpieczeństwa publicznego oraz wyjaśnienie roli zarządzania ryzykiem współpracy. Osiągnięcie tego celu opiera się na krytycznym przeglądzie literatury oraz wynikach ustrukturyzowanych wywiadów. W rezultacie scharakteryzowano ryzyko współpracy w sieciach publicznych oraz zaproponowano ramowy proces zarządzania tym ryzykiem.

Słowa kluczowe: ryzyko współpracy, sieci publiczne, zarządzanie publiczne, bezpieczeństwo publiczne

Collaboration risk in public networks – specificity, sources and management

Abstract

Collaboration in public networks is nowadays an important and popular tool for the implementation of public services. However, it is associated with many problems arising both from the organization of joint operations and relationships between individual organisations. Emerging collaboration risk is research area where is a lack of theoretical and empirical analysis. Therefore, the purpose of this article is to recognise the specifics and sources of this risk, as well as to analyze its factors on the example of public safety networks and to clarify the role of collaboration risk management. Achieving this goal is based on a critical literature review and the results of structured interviews. As a result, collaboration risk in public networks is characterized and a framework process for managing this risk is proposed.

Keywords: collaboration risk, public networks, public management, public safety