



Wojciech Huszlak

doktorant, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
<https://orcid.org/0000-0003-1272-8114>

Dojrzałość projektowa organizacji publicznych realizujących działania na rzecz bezpieczeństwa lokalnego

Wprowadzenie

Zagrożenia społeczne wpływają w sposób istotny na styl życia i bezpieczeństwo jednostek oraz całych grup społecznych, również na poziomie lokalnym. Rozwiązania tego typu problemów mogą polegać na kreowaniu możliwości rozwojowych i efektywnym rozwiązywaniu problemów społecznych, zwłaszcza w wymiarze socjalnym, poprzez właściwe wkomponowanie w sferze bezpieczeństwa powszechnego przedsięwzięć z zakresu wsparcia socjalnego i społecznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym. Przy realizacji tego typu przedsięwzięć wykorzystuje się podejście projektowe.

Celem artykułu jest ocena praktycznego wykorzystania koncepcji dojrzałości projektowej organizacji w procesie zarządzania projektami na rzecz bezpieczeństwa lokalnego w instytucjach publicznych. Metodą badawczą wykorzystywaną w niniejszym opracowaniu jest krytyczny przegląd koncepcji i poglądów, występujących we współczesnej literaturze przedmiotu.

Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym

Bezpieczeństwo można określić jako zdolność do zapewnienia sytuacji pożądanych (sprawne funkcjonowanie) lub przeciwdziałania sytuacjom niepożądanym

(przeciwdziałanie)¹. Bezpieczeństwo analizuje się w ujęciu podmiotowym (odniesienie do uczestników życia społecznego), przedmiotowym (dotyczy dziedzin) oraz procesualnym (dotyczy roli procesu społecznego)².

Andrzej Chodyński zwraca uwagę, że „w praktyce, ujmując bezpieczeństwo w różny sposób, kierujemy się założeniem, że bezpieczeństwo podmiotowe odpowiada na pytanie «kogo dotyczy», a bezpieczeństwo przedmiotowe wyjaśnia, «czego dotyczy»”³.

Bezpieczeństwo mające charakter podmiotowy jest naczelną potrzebą człowieka i grup społecznych, państwa, jak też przedsiębiorstw. Dlatego podmioty te starają się oddziaływać na swoje otoczenie zewnętrzne i sferę wewnętrzną tak, aby usuwać lub co najmniej oddalać zagrożenia i w ten sposób eliminować obawy czy niepewność. Mamy zatem do czynienia z dwoma aspektami bezpieczeństwa: wewnętrznym i zewnętrznym. Pierwsze oznacza stabilność i harmonijność danego podmiotu (układu, obiektu, systemu), natomiast bezpieczeństwo zewnętrzne to brak zagrożenia ze strony innych podmiotów oraz sił natury⁴.

Z pojęciem „bezpieczeństwo podmiotu” ściśle związane jest pojęcie zagrożenia podmiotu – „zdarzenia wywierającego negatywny wpływ na funkcjonowanie danego systemu lub powodujące niekorzystne zmiany w jego otoczeniu wewnętrznym lub zewnętrznym”⁵. Zagrożeniem mogą być pojedyncze zdarzenia, ciąg zdarzeń następujących po sobie, jak też zespół niejednorodnych i niejednoznacznych zdarzeń. Z punktu widzenia zarządzania bezpieczeństwem posiadają one m.in. dwie istotne cechy – skutek (oddziaływanie na system) oraz prawdopodobieństwo wystąpienia⁶.

Wszystko, co stanowi zagrożenie dla współczesnej cywilizacji, określane jest jednoznacznie zagrożeniami cywilizacyjnymi. Wskazać należy tu przestępczość, narkomanię, choroby nowotworowe, alkoholizm, zatrucie środowiska, terroryzm, katastrofy atomowe i komunikacyjne. Zagrożenia te stały się nieodzownym elementem ludzkiego życia. Sławomir Mazur i Wiesław Szot wskazują również na zagrożenia społeczne, „w obrębie których można wyróżnić zagrożenia socjalne i psychospołeczne [...] [które – W.H.] w istotny sposób wpływają na jakość i standard życia społecznego” ogółu⁷. „[...] bezpieczeństwo społeczne jako ochrona egzystencjonalnych podstaw życia ludzi, zapewnienie możliwości zaspokojenia indywidualnych potrzeb oraz realizacji aspiracji życiowych przez tworzenie warunków do pracy i nauki, ochrony zdrowia oraz gwarancji emerytalnych staje się potrzebą pierwszoplanową w działalności

¹ W. Huszlak, *Metody i praktyki zarządzania na rzecz bezpieczeństwa ekologicznego w przedsiębiorstwach*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 4, s. 73–86.

² A. Chodyński, *Nauki o bezpieczeństwie a nauki o zarządzaniu – paradygmaty i tożsamość*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2013, nr 2, s. 7–18.

³ *Ibidem*, s. 9.

⁴ L.F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2012, s. 77.

⁵ K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego: podejście systemowe*, BEL Studio, Warszawa 2007, s. 76.

⁶ W. Huszlak, *op. cit.*, s. 75.

⁷ S. Mazur, W. Szot, *Bezpieczeństwo w aspekcie zagrożeń cywilizacyjnych społeczeństwa XXI wieku*, [w:] *Bezpieczeństwo: wymiar współczesny i perspektywy badań*, red. M. Kwieciński, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010, s. 39.

człowieka⁸. Problemy społeczne dotykające wiele środowisk lokalnych, m.in. bezrobocie, ubóstwo, bezdomność, narkomania, alkoholizm czy przestępczość, skutkują patologią i rosnącą przestępczością, a także „są bez wątpienia głównymi zagrożeniami społecznymi wpływającymi w sposób istotny na styl życia i bezpieczeństwo [jednostek i – W.H.] całych grup społecznych”⁹. Zagrożenia te, mimo że często o charakterze globalnym, generują skutki w wymiarze lokalnym.

Bezpieczeństwo lokalne stanowi element bezpieczeństwa publicznego, które definiowane jest jako „ogół warunków i instytucji chroniących obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego, głównie w stanach nadzwyczajnych”¹⁰. Włodzimierz Fehler opisuje bezpieczeństwo lokalne jako „pewien stan spokoju i zdolności do neutralizowania zagrożeń w geograficznie ograniczonej przestrzeni sąsiedzkiej dotyczących przede wszystkim relacji bilateralnych i multilateralnych, podmiotów państwowych nie wywierających bezpośrednio znaczącego wpływu na szerszy terytorialnie (subregionalny, regionalny czy globalny) wymiar bezpieczeństwa”¹¹. Daniel Drozdowski powołuje się na Adama Sosnowskiego, twierdząc, że „lokalność należy rozumieć jako ład społeczny oparty na naturalnych związkach między podmiotami o charakterze osobistym”. O lokalnym charakterze „bezpieczeństwa świadczy jego umiejscowienie w obrębie pewnej lokalizacji terytorialnej czy społecznej”¹². Kazimierz Sowa uważa, że społeczność lokalna to zbiorowość zamieszkująca wyodrębnione, stosunkowo niewielkie terytorium, jak np. parafia, wieś czy osiedle, w której występują silne więzi wynikające ze wspólnoty interesów i potrzeb, a także z poczucia zakorzenienia i przynależności do zamieszkiwanego miejsca¹³.

Jako elementy konstytuujące społeczność lokalną wymienia się w socjologii¹⁴:

- przestrzeń (geograficznie wydzielony obszar) i terytorium (teren zasiedlony przez ludzką populację),
- ludność zamieszkującą to terytorium,
- interakcje społeczne,
- wspólne więzi ludzi i instytucji (wewnętrzna integracja), co umożliwia podejmowanie wspólnych działań na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów,
- poczucie przynależności do miejsca zamieszkania, wyrażające się w postawach określanych jako tzw. patriotyzm lokalny.

Lokalność stanowi „pewien wyodrębniony element większej powierzchni terytorialnej i kulturowej, który nadal jest częścią większego systemu, np. państwa. Biorąc pod uwagę powyższe, można wnioskować, że bezpieczeństwo lokalne ma charakter

⁸ *Ibidem*, s. 41.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Bezpieczeństwo publiczne* [hasło], [w:] *Internetowa Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/bezpieczenstwo-publiczne;3876790.html> [dostęp: 4.11.2021].

¹¹ W. Fehler, *Lokalny wymiar wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, red. idem, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2009, s. 23.

¹² D. Drozdowski, *Podstawowe elementy bezpieczeństwa lokalnego*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2016, t. 10, nr 1, s. 202.

¹³ K. Sowa, *Wstęp do socjologicznej teorii zrzeseń*, wyd. 2 popr. i rozsz., PWN, Warszawa 1988, s. 22.

¹⁴ M. Rozwadowski, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych oraz działania zmierzające do jego poprawy*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2014, nr 15, s. 243–252.

ogólnopaństwowy z uwzględnieniem charakterystycznych dla danej zbiorowości lokalnej potrzeb, problemów i możliwości¹⁵.

Wzrost znaczenia lokalizmu i społeczności lokalnej wiąże się współcześnie z traktowaniem ich jako strategicznego czynnika rozwoju „[...] oznacza to identyfikowanie i wykorzystywanie potencjałów oraz rozwiązywanie licznych problemów związanych z procesem rozwoju [w wymiarze lokalnym – W.H.], w tym zapobieganie konfliktom i likwidowanie skutków występujących zagrożeń”. Działania te „mogą być najlepiej realizowane na poziomie lokalnym, co wiąże się ze wzrostem znaczenia społeczności lokalnej, ich możliwościami w zakresie kreowania silnych więzi międzyludzkich, przyjaznego klimatu społecznego, stwarzania szans rozwoju instytucji samorządowych oraz podstaw społeczeństwa obywatelskiego. Wzrasta zatem rola lokalizmu jako alternatywnej koncepcji rozwoju wraz ze znaczeniem przestrzeni bezpiecznej jako strategicznego czynnika zmian¹⁶.

Piotr Mickiewicz określa bezpieczeństwo społeczności lokalnych jako „niwelowanie zagrożeń, jak i szacowanie ryzyk ich wystąpienia w bezpośrednim otoczeniu danej społeczności”. Wskazuje on, że czasami „jest ono postrzegane wyłącznie w kontekście bezpieczeństwa publicznego, ale jest to znaczne zawężenie problemu i nie odpowiada zapotrzebowaniu społecznemu”. Autor zwraca uwagę, że bezpieczeństwo „powinno być ukierunkowane na zapewnianiu lokalnej społeczności poczucia bezpieczeństwa obejmującego wszystkie jego stadia, tj. przetrwania, zachowania tożsamości i niezależności, poczucia pewności i spokoju oraz prawa posiadania oraz możliwości rozwoju. Zasadniczą formą tego procesu powinno być programowanie działań i ich sukcesywne wdrażanie w sposób satysfakcjonujący odbiorców”, czyli społeczność lokalną¹⁷.

Janusz Świniarski uważa, że „bezpieczeństwo lokalne obejmuje doskonalenie wolności i odpowiedzialności obywateli wspólnoty lokalnej¹⁸. Powinno ono „polegać na faktycznym staraniu o: stosowną ilość i jakość (poziom edukacyjny) mieszkańców, ich efektywność ekonomiczną czy wydajność pracy wyrażaną w zasobności lub bogactwie, przestrzeganie prawa przez członków wspólnoty lokalnej wobec nich oraz ich zakres zarówno wolności i odpowiedzialności (ich kulturę i moralność czyli to, co stanowi kulturę lokalną)¹⁹”.

Wymiar lokalny bezpieczeństwa można również odnosić np. do miast. Rozważania na temat bezpieczeństwa miast oraz koncepcji *smart cities* prowadził Chodyński. Wskazuje on, że na jakość życia mieszkańców miasta wpływa poczucie bezpieczeństwa. Potwierdza to raport Polskiej Fundacji im. Roberta Schumana oraz Fundacji Konrada Adenauera w Polsce, w którym „za miasto bezpieczne i otwarte uznano takie, w którym mieszkańcy mają pewność utrzymania poczucia

¹⁵ D. Drozdowski, *op. cit.*, s. 202.

¹⁶ Cyt. za: A. Potoczek, *Bezpieczeństwo jako obszar zarządzania jednostką terytorialną*, Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń 2018, s. 167; L. Gilejko, *Funkcje społeczności lokalnych i szanse ich realizacji*, „Rocznik Żyrardowski” 2002, t. 1, s. 65–75.

¹⁷ P. Mickiewicz, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Organizacja systemu i projektowanie działań*, Wydawnictwo FNCE, Poznań–[Chomęcice] 2020, s. 5.

¹⁸ D. Drozdowski, *op. cit.*, s. 204.

¹⁹ J. Świniarski, *Bezpieczeństwo lokalne w ujęciu aksjologicznym*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, *op. cit.*, s. 89.

bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo nie tylko stabilizuje życie mieszkańców, ale także pozwala na rozwój²⁰.

Działania na rzecz bezpieczeństwa lokalnego

Mickiewicz wskazuje, że celem procesu zapewniania „bezpieczeństwa społeczności lokalnej jest uzyskanie zadowalającego ją poczucia braku zagrożeń i pewności rozwoju (potrzeb lokalnej społeczności). Zazwyczaj te oczekiwania sprowadzają się do zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego, [...] bezpieczeństwa osobistego w przestrzeni publicznej oraz porządku publicznego, a także stwarzanie przekonania o możliwościach niezakłóconego rozwoju i funkcjonowania w danym środowisku²¹. Zatem zapewnianie bezpieczeństwa lokalnego powinno być utożsamiane z działaniami na rzecz lokalnej edukacji, przestrzegania prawa przez członków wspólnoty lokalnej wobec nich, wolności, dobrobytu oraz odpowiedzialności, a także tego co jest z tym bezpośrednio lub pośrednio związane.

W literaturze proponuje się działania stanowiące zadawalający stopień zaspokojenia potrzeb mieszkańców w skali lokalnej, tworzący podstawę ich bezpieczeństwa, na które składają się²²: „zapewnienie bezpieczeństwa osobistego w przestrzeni publicznej; zapewnienie bezpieczeństwa publicznego; zapewnienie porządku publicznego; skuteczna ochrona przed lokalną dewastacją i zanieczyszczeniem środowiska; dostęp do instytucji edukacyjnych i oświatowych; dbałość o lokalny rynek pracy; dostęp do sieci handlowej i usługowej zaspokajającej potrzeby egzystencjalne; dostęp do świadczeń opieki społecznej w sytuacjach kryzysowych; zapewnienie dostępu do usług medycznych; dostęp do usług opiekuńczych dla dzieci i osób dorosłych, które ich potrzebują; dostęp do sądów powszechnych [...] oraz innych form niezbędnej obsługi i pomocy prawnej; istnienie i dostępność niezbędnych szlaków komunikacji i transportu; istnienie sieci łączności i przepływu informacji wewnątrz środowiska lokalnego i na zewnątrz tego środowiska; [...] dostęp do terenów rekreacyjnych”.

Tworzenie systemów infrastruktury technicznej nie jest wystarczające dla zapewnienia oczekiwanych przez społeczeństwo warunków życia. Cel ten może być osiągnięty poprzez kreowanie możliwości rozwojowych i efektywne rozwiązywanie problemów społecznych, zwłaszcza w ich wymiarze socjalnym. Zastosowanie tych rozwiązań wymaga więc właściwego wkomponowania w sferze bezpieczeństwa powszechnego przedsięwzięć z zakresu wsparcia socjalnego i społecznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym. Ich zakres określa m.in. ustawa o pomocy społecznej²³. Należy zwrócić uwagę, że nie jest możliwe zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego wyłącznie przez prowadzenie działań wspierających i osłonowych. Działania temu służące powinny przyjąć formę skoordynowanych programów ukierunkowanych na: tworzenie możliwości rozwojowych

²⁰ A. Chodyński, *Wykorzystanie dorobku nauk o zarządzaniu na rzecz podnoszenia bezpieczeństwa miast. Koncepcja smart*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 4, s. 47.

²¹ P. Mickiewicz, *op. cit.*, s. 6.

²² D. Drozdowski, *op. cit.*, s. 203–204.

²³ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2004, nr 64, poz. 593 z późn. zm.).

społeczności, przeciwdziałanie marginalizacji, ograniczanie ubóstwa i bezrobocia oraz zwalczanie patologii społecznych, a także zapewniających trwałość wdrożonych zmian.

Podejście takie często wymaga również tworzenia partnerstw (lokalne władze, planiści, urbaniści, architekci, społeczność lokalna), aktywności obywatelskiej oraz wsparcia organizacji non profit. Niezwykle istotnym elementem procesu zapewniania bezpieczeństwa lokalnego jest zarządzanie ryzykiem – identyfikacja, mierzenie, sterowanie i kontrolowanie ryzyka w celu jego maksymalnego ograniczenia oraz zabezpieczenia przed skutkami ryzyka²⁴. Ważnym elementem w zakresie zabezpieczenia bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie lokalnym, a tym samym praktycznego przeciwdziałania zagrożeniom i występującemu lokalnie ryzyku, jest budowa lokalnych programów prewencyjnych. Przykłady przedsięwzięć zaprezentowano w tabeli 1.

Tabela 1. Przykładowe formy angażowania się jednostek samorządu terytorialnego (JST) w działania w sferze bezpieczeństwa

Obszar	Program i zakres działań
Konkurs „Poprawa bezpieczeństwa w gminie x”	Zakres działań: finansowanie, wyłonionych w drodze konkursu ofert, projektów poprawy bezpieczeństwa pożarowego, w tym dofinansowanie jednostek straży pożarnej
Działania edukacyjne kierowane do dzieci, młodzieży i seniorów	Program: „Uczę się bezpiecznie Życ” „Bezpieczny Obywatel” Zakres działań: projekty edukacyjne: bezpieczny Internet; bezpieczna droga; pierwsza pomoc; bezpieczne środowisko (odpady, zanieczyszczenia środowiska); bezpieczny wypoczynek; bezpieczeństwo w lesie, w górach, nad wodą; bezpieczna wycieczka szkolna; zagrożenia bezpieczeństwa; podstawy samoobrony; oszustwa domowe; bezpieczne środki komunikacji
Współpraca z NGO	Zakres działań: konkursy i granty celowe dla organizacji pozarządowych na organizację szkoleń z zakresu ratownictwa górskiego i wodnego, bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego
Program ochrony zdrowia psychicznego	Zakres działań: finansowanie działań mających na celu podniesienie standardu usług medycznych oraz zwiększenie ich dostępności

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy informacji zawartych na stronach gmin.

Podmioty realizujące działania o charakterze projektowym na rzecz bezpieczeństwa lokalnego

Zapewnienie poczucia bezpieczeństwa to zadanie państwa i jego struktur administracyjnych. W procesie decentralizacji władzy publicznej centralne organy administracji państwowej delegują znaczną część uprawnień i zadań na szczebel

²⁴ D. Dziawgo, *Zarządzanie ryzykiem w banku komercyjnym*, [w:] *Bankowość. Podręcznik dla studentów*, red. J. Głuchowski, J. Szambelańczyk, WSB, Poznań 1999, s. 351–398. Por. też L.F. Korzeniowski, *Firma w warunkach ryzyka gospodarczego*, wyd. 2 zm., EAS, Kraków 2002, s. 95.

lokalny, stwarzając równocześnie możliwość wypełniania tego zadania. Powszechnie zapewnianie bezpieczeństwa lokalnej społeczności traktowane jest jako zadanie władz publicznych danej jednostki samorządu terytorialnego (JST), przy czym władze nadrzędne wspierają lub kontrolują sposób ich wykonania²⁵.

Tabela 2. Przykładowe powiązania zadań własnych gminy z kreowaniem oczekiwanego poziomu bezpieczeństwa społeczności lokalnych

Obszary	Działania
Ład przestrzenny, ochrona środowiska, gospodarka wodna i ścieki, utrzymanie czystości, budownictwo mieszkaniowe	– kształtowanie przestrzeni w celu ograniczenia skali przestępczości kryminalnej; – konstruowanie lokalnej polityki wodnej i ochrony środowiska jako instrumentu niwelowania zagrożenia lokalnych podtopień i skażeń środowiska; – uwzględnianie w działaniach ukierunkowanych na ochronę środowiska przedsięwzięć niwelujących występowanie pospolitych zagrożeń dla zdrowia
Drogi, mosty, przejazdy kolejowe, organizacja komunikacji	– niwelowanie możliwości zaistnienia wypadków i kolizji; – ograniczenie skali wypadków komunikacyjnych; – zapewnienie bezpieczeństwa niechronionym uczestnikom ruchu drogowego
Pomoc społeczna, porządek publiczny, polityka prorodzinna	– kreowanie polityki socjalnej w celu efektywnego udzielania pomocy oraz niwelowania zagrożeń wynikających z istnienia patologii społecznych; – przeciwdziałanie zjawiskom kreującym powstawanie lub rozszerzanie się skali patologii społecznych
Kultura i kultura fizyczna, utrzymanie obiektów użyteczności publicznej	– organizacja przedsięwzięć kulturalnych i sportowych w celu ograniczenia możliwości zaistnienia zjawisk patologicznych i przestępczych wśród młodzieży; – niwelowanie możliwości zaistnienia zjawiska youngsterów*

* Pojęciem „youngster” w odniesieniu do sfery bezpieczeństwa określa się młodzież, która nie weszła jeszcze w konflikt z prawem, ale sposób jej funkcjonowania w strukturze społecznej wskazuje na taką możliwość.

Źródło: opracowanie na podstawie: ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95 z późn. zm.); P. Mickiewicz, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Organizacja systemu i projektowanie działań*, Wydawnictwo FNCE, Poznań–[Chomęcice] 2020, s. 5–6.

Tabela 2 wskazuje jedynie przykładowe działania w obszarach wskazanych w ustawie o samorządzie gminnym z 1990 r. Najczęściej realizacja tych zadań ogranicza się do realizacji własnych inicjatyw w obszarach, w których gminy nie mają wystarczających doświadczeń. Elementem zwiększającym skuteczność tych działań może być współpraca z otoczeniem, w szczególności z organizacjami non profit, polegająca na realizacji wspólnych przedsięwzięć w obszarach, w których mają one duże doświadczenie, jak np. praca z trudną młodzieżą. Współpraca ta powinna obejmować

²⁵ P. Mickiewicz, *op. cit.*, s. 5–6.

nie tylko wdrażanie rozwiązań dla zapewnienia bezpieczeństwa społecznościom lokalnym, ale także aktywny udział na etapie programowania.

Naturalnym kreatorem działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa lokalnego jest również działająca na ich terenie administracja niezespolona. Działania takie są prowadzone w ramach programów, które powinny przyjąć formę wzajemnie skorelowanych i długofalowych projektów oddziaływania na wyselekcjonowane grupy odbiorców i całą społeczność. Powinny one obejmować równoległe prowadzenie działań prewencyjnych, profilaktycznych i edukacyjno-informacyjnych. Biorąc pod uwagę szeroki zakres działań na rzecz bezpieczeństwa lokalnego, a także czynniki endogeniczne odnoszące się do podmiotów publicznych (JST), udział innych podmiotów jest konieczny. Może dotyczyć takich podmiotów jak fundacje, stowarzyszenia i inne podmioty należące do trzeciego sektora, a także uczelni wyższych ze względu na ich kompetencje w zakresie rozwiązywania problemów społecznych.

Podejście projektowe w instytucjach publicznych (JST) a bezpieczeństwo

Institucje publiczne należą do sektora publicznego, obejmującego wszystkie instytucje państwa (w tym administrację publiczną szczebla rządowego i samorządowego), nazywanego często sektorem finansów publicznych. Podejmują działania na poziomie państwowym, regionalnym i lokalnym. W literaturze przedmiotu definiowane są jako organizacje funkcjonujące w sferze spraw publicznych oraz wykonujące konkretne zadania o charakterze publicznym, tj. dostępnym dla każdego obywatela. Grupa podmiotów jest bardzo liczna, gdyż podmiot publiczny powierza lub zleca realizację zadań publicznych innym podmiotom (np. szkoły, biblioteki, muzea). Wśród podmiotów publicznych należy wskazać przede wszystkim JST (gminy, powiaty, województwa), które z punktu widzenia działań na rzecz bezpieczeństwa odgrywają największą rolę na szczeblu lokalnym. Do tej grupy zalicza się ponadto: zakłady opieki zdrowotnej, szkoły wyższe, instytucje kultury, jednostki organizacyjne pomocy społecznej, jednostki systemu ochrony przyrody, instytucje oświatowe, fundacje Skarbu Państwa. Celem funkcjonowania instytucji publicznych jest realizacja interesu publicznego poprzez oferowanie dóbr i usług publicznych.

Podmioty publiczne, w porównaniu z pozostałymi organizacjami, charakteryzują inne: systemy wartości, wzorce postaw, motywy podejmowania określonych działań, stosowane kryteria racjonalności. Przekłada się to w istotny sposób na zarządzanie nimi. Według Barbary Kożuch organizacja publiczna to złożona całość, która posiada cechy charakterystyczne dla wszystkich organizacji, a to co ją wyróżnia, to obligatoryjne działanie na rzecz dobra wspólnego odnoszonego do obywateli. Często wynika to z monopolistycznego charakteru świadczonych usług, pełnienia funkcji regulatorów, wpływu na jakość życia przez świadczenie usług i dostarczanie dóbr publicznych, nakładania świadczeń obowiązkowych czy regulacji sfer życia przestrzennego (ład przestrzenny, ochrona środowiska, koncesje etc.)²⁶.

²⁶ B. Kożuch, *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004, s. 98–108.

Rozpatrując kwestie zarządzania instytucją publiczną należy zwrócić uwagę, że obecnie zarządzanie to opiera się na paradygmacie nowego zarządzania publicznego (*new public management*, NPM)²⁷. Podejście to zakłada kierowanie nastawione na potrzeby oraz współdziałanie z organizacjami innych sektorów na zasadzie partnerstwa²⁸. Chodyński zwraca uwagę, że NPM oznacza urynkowanie administracji publicznej, co ma związek z podniesieniem jej efektywności (podobnie jak w przypadku przedsiębiorstw), bowiem dotyczy pomiaru efektywności działań administracji samorządowej²⁹.

Zdaniem wielu autorów coraz szersze zastosowanie w zarządzaniu ma podejście projektowe³⁰, z którym mamy do czynienia w różnego typu organizacjach, począwszy od podmiotów prywatnych, przez instytucje publiczne, na organizacjach pozarządowych kończąc. Podejście takie jest stosowane w różnego typu działaniach związanych z rozwojem nowych produktów i usług, jak też w zarządzaniu zmianami organizacyjnymi³¹.

Jednostki samorządu terytorialnego dążąc do jak najbardziej efektywnego zaspokojenia potrzeb mieszkańców i wdrażając strategię rozwoju realizują wiele różnorodnych zadań i złożonych przedsięwzięć. Powoduje to ciągłą potrzebę poszukiwania możliwości, które zapewniłyby podniesienie jakości usług publicznych przez zaspokojenie rosnących oczekiwań społecznych w połączeniu ze sprostaniem wymaganiom utrzymania równowagi budżetowej. Jedną z możliwości jest wykorzystanie projektów w funkcjonowaniu takich instytucji. Ich znaczenie w ostatnich latach w administracji publicznej wzrasta, co sprawia, że coraz większą część swojej działalności instytucje te realizują właśnie przez projekty, postrzegając znacznie szerszej cele i korzyści tego typu przedsięwzięć. To z kolei przekłada się na wzrost zapotrzebowania na wiedzę, metody, techniki i narzędzia stosowane w procesie zarządzania projektami.

Na zarządzanie projektami jako jeden z elementów zarządzania publicznego wskazuje Kożuch. Autorka w modelu zarządzania publicznego wyodrębnia następujące elementy środowiska wewnętrznego organizacji publicznej: strukturę, instrumenty (zarządzanie strategiczne, rachunkowość zarządczą, zarządzanie projektami) i zespoły ludzkie³².

²⁷ W. Kieżun, *Polski dorobek teoretyczny zarządzania publicznego*, „Współczesne Zarządzanie” 2002, nr 4, s. 49–68; H. Izdebski, *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1, s. 7–20; B. Kożuch, *op. cit.*; *Zarządzanie publiczne – elementy teorii i praktyki*, red. A. Frąckiewicz-Wronka, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice 2009.

²⁸ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 31.

²⁹ A. Chodyński, *Sięciowość w zarządzaniu bezpieczeństwem na poziomie regionalnym i lokalnym*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2014, nr 1, s. 13–27.

³⁰ M. Trocki, *Organizacja projektowa: podstawy, modele, rozwiązania*, PWE, Warszawa [cop. 2014], s. 39; R. Knosala, I. Łapuńska, *Operacyjne zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa [cop. 2015], s. 25–27.

³¹ A. van Buuren, J.-M. Buijs, G. Teisman, *Program management and the creative art of coopetition. Dealing with potential tensions and synergies between spatial development projects*, „International Journal of Project Management” 2010, vol. 28, issue 7, s. 675.

³² B. Kożuch, *op. cit.*, s. 72.

Według Grażyny Prawelskiej-Skrzypek rozwój zarządzania projektami w sektorze publicznym związany jest z doskonaleniem form zarządzania publicznego (zarządzanie przez cele, zespoły zadaniowe, realizacja projektów), rozwojem zarządzania wielopoziomowego (partnerstwo, realizacja projektów przez wielu partnerów) oraz postępowaniem integracji europejskiej (ujednolicone standardy i zasady realizacji projektów finansowanych z funduszy europejskich)³³. Autorka wskazuje przy tym na realizację projektów dotyczących reform ustrojowych (megaprojektów), jak też projektów zorientowanych na usprawnienie obsługi klientów urzędów administracji samorządowej, realizację inwestycji, organizację przedsięwzięć społecznych.

Zarządzanie projektami w JST stanowi nieodłączny składnik zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Zarządzanie rozwojem terytorialnym mieści się w zakresie polityki rozwoju, która obejmuje rozległy zakres problemów krajowych, regionalnych i lokalnych dotyczących: ochrony środowiska, ochrony zdrowia, zatrudnienia (przeciwdziałanie bezrobociu, łagodzenie jego skutków), rozwoju kultury, kultury fizycznej, sportu i turystyki, rozwoju miast i obszarów wiejskich, tworzenia i modernizacji infrastruktury społecznej i technicznej, wspierania i unowocześniania instytucji państwa, wspierania przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego, zwiększania konkurencyjności gospodarki³⁴. W literaturze rozwój JST często łączy się z zarządzaniem rozwojem strategicznym, obejmującym współzależne etapy – planowanie strategiczne oraz implementację i kontrolę ustaleń strategicznych. Według podejścia strategicznego zarządzanie projektami w JST jest związane z wieloletnimi planami i programami inwestycyjnymi i stanowi instrument wdrażania strategii rozwoju JST³⁵.

Badania prowadzone przez różne organizacje, m.in. PricewaterhouseCoopers (PwC), pokazują, że umiejętność zarządzania projektami stanowi kluczowy czynnik sukcesu w zarządzaniu organizacją. Wynika to przede wszystkim z wpływu tych kompetencji na sprawność funkcjonowania organizacji. Na podstawie analizy badań prowadzonych w Polsce można stwierdzić, że duża część organizacji publicznych dysponuje dość ograniczoną wiedzą i świadomością na temat tego czym są projekty, na czym polega podejście projektowe, jak należy prawidłowo zarządzać projektami i ich portfolio³⁶. Obok tych podmiotów są też takie, które mają wdrożone metodyki zarządzania projektami i skutecznie je wykorzystują. Grupa tych podmiotów jest jednak niewielka. Zbigniew Wierzbicki wskazuje na egzogeniczne i endogeniczne determinanty efektywnego zarządzania projektami w JST. Pierwsza grupa to niekorzystne i nieefektywne rozwiązania systemowe destabilizujące działalność jednostek samorządowych. Druga to luka kompetencyjna w zakresie przygotowania i zarządzania

³³ G. Prawelska-Skrzypek, *Zarządzanie projektami jako nowoczesny instrument zarządzania publicznego*, [w:] *Zarządzanie w sektorze publicznym i obywatelskim. Wybrane problemy*, red. eadem, wyd. Fundacja Współczesne Zarządzanie–Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2006, s. 122.

³⁴ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006, nr 227, poz. 1658).

³⁵ Por. M. Zieliński, M. Goleń, *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*, [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, red. H. Sochacka-Krysiak, wyd. 2 uzup. i zaktualizowane, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006, s. 75–90.

³⁶ M. Dolata, *Dojrzałość projektowa podstawowych jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Organizacja i Kierowanie” 2013, nr 5(158), s. 163–173.

projektami i programami, co wpływa na zwiększenie kosztów projektów i czasu realizacji oraz na mniejszą efektywność produktów i rezultatów projektu³⁷.

Należy przy tym zauważyć, że nie można uznać skutecznej i efektywnej realizacji projektów za immanentną cechę charakteryzującą każdą organizację stosującą podejście projektowe.

Rosnące zainteresowanie zarządzaniem projektami przyczyniło się do powstania wielu instrumentów, które mają na celu wspieranie procesów zarządzania projektami oraz przyczynianie się do ich sprawniejszego przebiegu. Mateusz Juchniewicz zwraca uwagę, że wykorzystanie skutecznych rozwiązań w podejściu projektowym w jednej organizacji, nie daje gwarancji uzyskania takich samych efektów w innej. Skuteczna i efektywna realizacja projektów może być wsparta poprzez zaadaptowanie i dostosowanie odpowiednich metod, narzędzi oraz technik do warunków i potrzeb danej organizacji. Doskonalenie wykorzystywania metod zarządzania w realizacji podejścia projektowego może prowadzić do osiągania kolejnych poziomów dojrzałości projektowej³⁸. Dotyczy to różnego typu organizacji – biznesowych, non profit, jak też organizacji publicznych. W przypadku tych ostatnich skutki niesprawności zarządzania projektami mogą być znacznie większe niż dla organizacji biznesowych. Projekty w tych podmiotach mogą dotyczyć realizacji usług opartych na infrastrukturze technicznej, społecznej i być zorientowane na poprawę poziomu zaspokajania potrzeb obywateli, w tym odnoszących się do bezpieczeństwa. Ich ważność wskazuje, że można i należy oczekiwać profesjonalizmu w zarządzaniu projektami. Miernikiem zdolności organizacji do sprawnego zarządzania projektami może być dojrzałość projektowa.

Dojrzałość projektowa – pojęcie, modele

Słownik języka polskiego definiuje dojrzałość jako „stan pełni rozwoju”, „stan gotowości do określonych zadań”, „pełne ukształtowanie”³⁹. W teorii zarządzania określenie „dojrzałość organizacji” (*organisation's maturity*) pojawiło się w latach 70. XX w. dzięki amerykańskiemu specjalście w dziedzinie zarządzania jakością Philipowi Crosby⁴⁰. Według Juchniewicza proces osiągania dojrzałości związany jest z doskonaleniem umiejętności aż do pełnego ich osiągnięcia w różnych wymiarach: ekonomicznym, społecznym czy biologicznym⁴¹.

Termin ten wykorzystywany jest również w obszarze zarządzania projektami. Pomimo rosnącego zainteresowania, zarówno ze strony teoretyków, jak i praktyków, pojęcie to nie jest jednoznacznie zdefiniowane. W wymiarze naukowym nie ma zgodności co do rozumienia terminu „dojrzałość projektowa organizacji”. Na

³⁷ Z.R. Wierzbicki, *Determinanty efektywnego zarządzania projektami w JST i w przedsiębiorstwach komunalnych*, „Zeszyty Naukowe WSH. Zarządzanie” 2014, z. 1, s. 199–210.

³⁸ M. Juchniewicz, *Dojrzałość projektowa organizacji i jej zastosowanie w zarządzaniu*, „Przegląd Organizacji” 2009, nr 7–8, s. 26.

³⁹ Por. *Dojrzałość* [hasło], *Internetowy Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/dojrza%C5%82o%C5%9B%C4%87.html> [dostęp: 18.10.2021].

⁴⁰ M. Juchniewicz, *Dojrzałość projektowa organizacji*, Bizarre, Warszawa 2009, s. 11.

⁴¹ *Idem*, *Dojrzałość projektowa organizacji i jej...*, *op. cit.*, s. 26–30.

podstawie analizy literatury w tabeli 3 zaprezentowano różne definicje dojrzałości projektowej.

Tabela 3. Definicje dojrzałości projektowej

Autor	Definicja
Isabelle Saures	otwartość na zarządzanie projektami
Erling S. Andersen i Svein A. Jessen	suma wiedzy dotycząca zarządzania projektami, nastawienia do projektów oraz doświadczeń projektowych
John Schlichter	organizacja dojrzała projektowo to podmiot rozumiejący przyczynę sukcesów w realizowanych przedsięwzięciach projektowych, mający umiejętność unikania powtarzalnych problemów, dobierający portfele projektów do własnej strategii oraz wykorzystujący narzędzia i metodyki pracy w sposób prowadzący do powtarzalnych sukcesów realizowanych projektów
Harold Kerzner	stopień rozwoju systemu i procesów z natury powtarzalnych i dających duże prawdopodobieństwo osiągnięcia sukcesów w kolejnych projektach
Mateusz Juchniewicz	zdolność organizacji do efektywnego, zgodnego ze strategią i celami organizacji doboru portfela projektów oraz do profesjonalnego stosowania technik, narzędzi i metodyk zarządzania projektami, które mają doprowadzić do zakończenia projektu z sukcesem i pozwolą przełożyć ten sukces na następne projekty
Project Management Institute (PMI)	stopień umiejętności organizacji w zakresie efektywnego doboru i zarządzania przedsięwzięciami, których celem jest realizacja i wspieranie celów organizacji
Software Engineering Institute (SEI)	stopień rozwoju w zakresie zarządzania projektami lub gotowość do realizacji niepowtarzalnych przedsięwzięć

Źródło: opracowanie na podstawie: E.S. Andersen, S.A. Jessen, *Project maturity in organisations*, „International Journal of Project Management” 2003, vol. 21, issue 6, s. 457–458, DOI: 10.1016/S0263-7863(02)00088-1; J. Schlichter, *Surveying project management capabilities*, „PM Network” 1999, vol. 13(4), s. 8–10; H. Kerzner, *Strategic Planning for Project Management Using a Project Management Maturity Model*, John Wiley & Sons, New York 2001, s. 238; Project Management Institute, *PMI Lexicon of Project Management Terms*, <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/lexicon> [dostęp: 4.11.2021]; M. Juchniewicz, *Dojrzałość projektowa organizacji*, Bizarre, Warszawa 2009, s. 45; CMMI Product Team, *CMMI for Development v. 1.2*, Software Carnegie Mellon University, 2006; I. Saures, *A Real World Look at Achieving Project Management Maturity*, paper presented at the Project Management Institute 29th Annual Seminars/Symposium, Long Beach, CA, October 9–15, 1998.

Analiza definicji pozwala zwrócić uwagę na dualny charakter „dojrzałości projektowej, która może być traktowana zarówno w kategorii determinanty, jak i miernika zdolności organizacji do sprawnego zarządzania projektami”. „[...] dojrzałość projektowa określa [więc – W.H.] poziom i stan, w którym organizacja potrafi osiągać zakładane cele”⁴², a poziom efektywności i skuteczności realizacji projektów jest uzależniony od poziomu sprawności systemu zarządzania projektami, który jest zdefiniowany i opisany w modelach dojrzałości projektowej organizacji.

⁴² M. Dolata, *op. cit.*, s. 164.

Należy zwrócić uwagę, że akcentowana w przywołanych definicjach gotowość lub otwartość organizacji do podjęcia realizacji poszczególnych projektów nie może stanowić jedyne punktu odniesienia. Gotowość podjęcia działania w zakresie różnego rodzaju inicjatyw i niepodejmowanie ich z różnych powodów, nie pozwala nam mówić o dojrzałości projektowej organizacji.

Większość definicji z tabeli 3 skupia się na wyjaśnieniu, czym jest dojrzałość projektowa przez eksponowanie różnych istotnych kryteriów, które organizacja musi spełnić, aby nazwać ją dojrzałą. Wielu autorów zwraca jednak uwagę, że istotne jest nie tyle wyjaśnienie, kiedy można przyjąć, że organizacja jest dojrzała projektowo, lecz to co organizacja musi zrobić, żeby stać się dojrzałą⁴³.

Według Harolda Kerznera każda organizacja przechodzi etap rozwoju i dojrzewania, które poprzedzają osiągnięcie stanu doskonałości, którą można mierzyć przy zapewnieniu odpowiednich warunków działania, polegających na zapewnieniu przepływu strumienia sprawnie zarządzanych projektów. Miarą sukcesu wspomnianej sprawności jest zamykanie projektów przy osiągnięciu parametrów projektu zgodnych z zaplanowanymi⁴⁴. Można zatem przyjąć założenie o konieczności ewolucyjnego wdrażania zarządzania projektami i tym samym o stopniowym przechodzeniu przez poszczególne etapy dojrzałości projektowej, przy założeniu, że przejście na wyższy poziom będzie możliwe wyłącznie wówczas, kiedy organizacja osiągnie doskonałość w ramach poziomu, na którym znajdowała się dotychczas⁴⁵.

W przytoczonych definicjach eksponowane i uwzględniane są różne elementy dojrzałości projektowej, które należy traktować w kategoriach wzajemnie uzupełniających się charakterystyk a nie alternatyw. Niektóre definicje wskazują na wąskie ujęcie odnoszące się do zarządzania pojedynczym projektem, inne traktują dojrzałość projektową szerzej – dotyczą dwóch wymiarów zarządzania: efektywnego doboru projektów i skutecznego zarządzania nimi. Najpełniej pojęcie dojrzałości projektowej organizacji odzwierciedla rozbudowana definicja Juchniewicza. Można wskazać na jej podstawie kluczowe komponenty dojrzałości projektowej organizacji, którymi są:

- zdolność do rozwoju organizacji w zakresie strategicznego i operacyjnego zarządzania projektami,
- diagnoza stanu rozwoju organizacji odzwierciedlonego stopniem wykorzystania metod, technik i narzędzi zarządzania projektami,
- efektywny dobór portfela projektów,
- sprawne zarządzanie portfelem projektów, zmierzające do zakończenia projektów z sukcesem.

⁴³ S. Nowosielski, *Dojrzałość procesowa a wyniki ekonomiczne organizacji*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2012, nr 264, s. 355–357; J.K. Crawford, *Project Management Maturity Model*, 3th edition, CRS Press Taylor&Francis Group, Boca Raton 2015, s. 163.

⁴⁴ H. Kerzner, *Strategic Planning for Project Management Using a Project Management Maturity Model*, John Wiley & Sons, New York 2001, s. 32.

⁴⁵ J.T. Hackos, *From Theory to Practise: Using the Information Process – Maturity Model as a tool for strategic Planning*, „Technical Communication” 1997, no. 44, s. 369–381; P. Harmon, *Business Process Change. A manager’s Guide to Improving, Redesigned and Automating Processes*, foreword by G. Rummler, Morgan Kaufman Publishers, San Francisco 2003; H. Kerzner, *op. cit.*

Ocena stanu dojrzałości projektowej organizacji wymaga zastosowania odpowiednich narzędzi, tzw. modeli dojrzałości projektowej. Atutem modeli dojrzałości jest całościowe spojrzenie na organizację oraz możliwość kompleksowej oceny pod kątem spełnienia kluczowych oczekiwań interesariuszy oraz tych określonych w aktach prawnych czy stanowiących założenia koncepcji zarządzania wewnętrznego (ustalenia firmy). Ocena powinna obejmować 4 kluczowe obszary: metody i narzędzia, zasoby ludzkie, środowisko projektowe, zarządzanie wiedzą projektową⁴⁶.

Ważnym momentem w rozwoju koncepcji dojrzałości było powstanie pierwszego modelu dojrzałości procesowej – *Capability Maturity Model* (CMM). Dojrzałość procesowa (z CMM) stanowiła fundament oraz punkt wyjścia dla opracowania modeli dojrzałości projektowej⁴⁷. Model ten pozwalał na określenie dojrzałości procesów realizowanych w organizacji. Związek dojrzałości procesowej z dojrzałością projektową wynika z traktowania projektu jako procesu o charakterze niepowtarzalnym i o dużym stopniu złożoności. Konieczność wspierania projektów narzędziami opracowanymi w ramach podejścia procesowego stała się ważną kwestią w praktyce zarządzania projektami⁴⁸. Na ważną kwestię wskazuje Robert K. Wysocki – wdrożenie przez organizację podejścia procesowego do zarządzania projektami wymaga ciągłego usprawniania i doskonalenia, w przeciwnym razie zaimplementowane procesy nie będą stosowane w odpowiedni sposób lub przestaną być używane⁴⁹.

Modele dojrzałości projektowej szczegółowo określają elementy wchodzące w skład w pełni rozwiniętej koncepcji zarządzania projektami. Pozwalają one na pomiar stopnia sprawności działań przedsiębiorstwa w odniesieniu do zarządzania projektami w różnych obszarach, którymi są: komunikacja w zespole projektowym; relacje z interesariuszami; motywacja członków zespołu; integracja, synchronizacja i koordynacja działań; identyfikacja ryzyka; określanie przedmiotu projektu; zarządzanie budżetem oraz harmonogramem projektów; zapewnienie jakości działań i efektów projektu. Poszczególne poziomy dojrzałości projektowej natomiast definiują mierniki sprawności wymagane w różnych obszarach wiedzy o zarządzaniu projektami, takie jak zarządzanie: integracją, zakresem, czasem, kosztem, jakością, zasobami ludzkimi w projekcie, komunikacją, ryzykiem, zamówieniami⁵⁰.

Wśród modeli o charakterze statycznym, skokowym – określających odpowiednie poziomy dojrzałości projektowej organizacji – można wskazać:

- Kerzner Project Management Maturity Model,
- Prince2 Maturity Model,
- PM Solutions Project Management Maturity Model,
- Portfolio, Programme and Project Management Maturity Model (P3M3).

⁴⁶ S. Spalek, *Zwiększanie stopnia dojrzałości w zarządzaniu projektami. Koncepcje, uwarunkowania i możliwe zastosowania praktyczne*, „Marketing i Rynek” 2014, nr 5, s. 149–155.

⁴⁷ M. Juchniewicz, *Dojrzałość projektowa organizacji*, op. cit., s. 47.

⁴⁸ A. Marciszewska, S. Nowosielski, *Podejście procesowe w usprawnianiu zarządzania projektami*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2011, nr 169, s. 80.

⁴⁹ R.K. Wysocki, *Project Management. Process Improvement*, Artech House, Norwood 2004, s. 9.

⁵⁰ M. Hałaczkiwicz, *Dojrzałość projektowa organizacji jako wyraz jej ewolucji w obszarze zarządzania projektami*, [w:] *Sukces organizacji. Uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne*, red. H. Czubaśiewicz, W. Golnau, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego–Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2007, s. 303.

Do grupy modeli za pomocą których dokonuje się diagnozy poszczególnych obszarów zarządzania projektami w przedsiębiorstwie bez określania poziomów stanu dojrzałości projektowej organizacji (zamiast poziomów określany jest poziom umiejętności polegający na wycenie punktowej albo procentowej) można zaliczyć Organizational Project Management Maturity Model (OPM3) oraz wszelkie jego pochodne.

Podsumowanie

Bezpieczeństwo lokalne obejmuje szerokie spektrum działań. Z uwagi na cele (np. zdrowie, życie) realizacja działań na rzecz bezpieczeństwa wymaga odpowiednich kompetencji. Ich realizacja spoczywa w głównej mierze na podmiotach publicznych, przede wszystkim JST. Niekorzystny wpływ na realizację zadań mają rozwiązania systemowe destabilizujące działalność jednostek samorządowych. Problem stanowi również luka kompetencyjna w zakresie przygotowania i zarządzania projektami i programami, co wpływa na zwiększenie kosztów projektów i czasu realizacji oraz na mniejszą efektywność produktów i rezultatów projektu. Ważne zatem jest niwelowanie luki kompetencyjnej oraz budowanie kultury organizacyjnej sprzyjającej zarządzaniu projektami (kultury projektowej)⁵¹. Jednym z rozwiązań może być wdrożenie przez organizację podejścia procesowego do zarządzania projektami. Należy zaznaczyć, że wymaga ono ciągłego usprawniania i doskonalenia, w przeciwnym razie zaimplementowane procesy nie będą stosowane w odpowiedni sposób lub przestaną być używane. Niewiele organizacji publicznych wdraża podejście procesowe; tym samym nie myśli się o zarządzaniu projektami jak o procesie a tylko jak o pojedynczym projekcie. Szansą dla organizacji publicznych może być finansowanie realizacji zadań ze środków UE. Z uwagi na ważność przedsięwzięć z zakresu bezpieczeństwa lokalnego istotne są wymagania, jakim powinny sprostać instytucje podejmujące takie projekty. Przede wszystkim ważne jest traktowanie zarządzania projektami jako procesu. Możliwe jest również zastosowanie kryteriów dostępu dla instytucji publicznych w procesie przyznawania dofinansowania odnoszących się do dojrzałości projektowej, które przede wszystkim powinny dotyczyć dwóch aspektów: zdolności (spełnienie wymagań potencjału) oraz wiarygodności (opartej na doświadczeniu). Do oceny podmiotów można zastosować narzędzia jakimi są modele dojrzałości. Stanowią one swego rodzaju wzorce referencyjne, dzięki którym możliwe jest dokonanie dokładnego pomiaru poziomu dojrzałości projektowej organizacji, a organizacja uzyskuje obiektywną informację, na jakim poziomie dojrzałości projektowej się znajduje oraz jakie rozwiązania z zakresu zarządzania projektami powinna zastosować.

Problem dojrzałości w kontekście realizacji projektów na bezpieczeństwa lokalnego może stanowić przedmiot dalszych badań, nie tylko w odniesieniu do instytucji publicznych, ale również organizacji non profit czy biznesowych.

⁵¹ K. Piwowar-Sulej, *Kultura organizacyjna a dojrzałość projektowa organizacji*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2015, nr 39, t. 4, s. 249–261.

Bibliografia

- Andersen E.S., Jessen S.A., *Project maturity in organisations*, „International Journal of Project Management” 2003, vol. 21, issue 6, DOI: 10.1016/S0263-7863(02)00088-1.
- Bezpieczeństwo publiczne [hasło], *Internetowa Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/bezpieczenstwo-publiczne;3876790.html> [dostęp: 4.11.2021].
- van Buuren A., Buijs J.-M., Teisman G., *Program management and the creative art of co-opetition. Dealing with potential tensions and synergies between spatial development projects*, „International Journal of Project Management” 2010, vol. 28, issue 7.
- Chodyński A., *Nauki o bezpieczeństwie a nauki o zarządzaniu – paradygmaty i tożsamość*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2013, nr 2.
- Chodyński A., *Sięciowość w zarządzaniu bezpieczeństwem na poziomie regionalnym i lokalnym*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2014, nr 1.
- Chodyński A., *Wykorzystanie dorobku nauk o zarządzaniu na rzecz podnoszenia bezpieczeństwa miast. Koncepcja smart*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 4.
- CMMI Product Team, *CMMI for Development v. 1.2*, Software Carnegie Mellon University, 2006.
- Crawford J.K., *Project Management Maturity Model*, 3th edition, CRS Press, Taylor&Francis Group, Boca Raton 2015.
- Dojrzałość [hasło], *Internetowy Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/dojrza%C5%82o%C5%9B%C4%87.html> [dostęp: 18.10.2021].
- Dolata M., *Dojrzałość projektowa podstawowych jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Organizacja i Kierowanie” 2013, nr 5(158).
- Drozdowski D., *Podstawowe elementy bezpieczeństwa lokalnego*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2016, t. 10, nr 1.
- Dziawgo D., *Zarządzanie ryzykiem w banku komercyjnym*, [w:] *Bankowość. Podręcznik dla studentów*, red. J. Głuchowski, J. Szambelańczyk, WSB, Poznań 1999.
- Fehler W., *Lokalny wymiar wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, red. W. Fehler, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2009.
- Ficoń K., *Inżynieria zarządzania kryzysowego: podejście systemowe*, BEL Studio, Warszawa 2007.
- Gilejko L., *Funkcje społeczności lokalnych i szanse ich realizacji*, „Rocznik Żyrardowski” 2002, t. 1.
- Hackos J.T., *From Theory to Practise: Using the Information Process-Maturity Model as a tool for strategic Planning*, „Technical Communication” 1997, no. 44.
- Hałaczkiwicz M., *Dojrzałość projektowa organizacji jako wyraz jej ewolucji w obszarze zarządzania projektami*, [w:] *Sukces organizacji. Uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne*, red. H. Czubasiewicz, W. Golnau, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego – Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2007.
- Harmon P., *Business Process Change. A manager's Guide to Improving, Redesigned and Automating Processes*, foreword by G. Rummler, Morgan Kaufman Publishers, San Francisco 2003.
- Hausner J., *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.
- Huszlak W., *Metody i praktyki zarządzania na rzecz bezpieczeństwa ekologicznego w przedsiębiorstwach*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 4.

- Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1.
- Juchniewicz M., *Dojrzałość projektowa organizacji i jej zastosowanie w zarządzaniu*, „Przełąd Organizacji” 2009, nr 7–8.
- Juchniewicz M., *Dojrzałość projektowa organizacji*, Bizarre Warszawa 2009.
- Kerzner H., *Strategic Planning for Project Management Using a Project Management Maturity Model*, John Wiley & Sons, New York 2001.
- Kieżun W., *Polski dorobek teoretyczny zarządzania publicznego*, „Współczesne Zarządzanie” 2002, nr 4.
- Knosala R., Łapuńska I., *Operacyjne zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa [cop. 2015].
- Korzeniowski L.F., *Firma w warunkach ryzyka gospodarczego*, wyd. 2 zm., EAS, Kraków 2002.
- Korzeniowski L.F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Difin, Warszawa 2012.
- Kożuch B., *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004.
- Marciszewska A., Nowosielski S., *Podejście procesowe w usprawnianiu zarządzania projektami*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2011, nr 169.
- Mazur S., Szot W., *Bezpieczeństwo w aspekcie zagrożeń cywilizacyjnych społeczeństwa XXI wieku*, [w:], *Bezpieczeństwo: wymiar współczesny i perspektywy badań*, red. M. Kwieciński, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010.
- Mickiewicz P., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych. Organizacja systemu i projektowanie działań*, Wydawnictwo FNCE, Poznań–[Chomęcice] 2020.
- Nowosielski S., *Dojrzałość procesowa a wyniki ekonomiczne organizacji*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2012, nr 264.
- Piowar-Sulej K., *Kultura organizacyjna a dojrzałość projektowa organizacji*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2015, nr 39, t. 4.
- Potoczek A., *Bezpieczeństwo jako obszar zarządzania jednostką terytorialną*, Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń 2018.
- Prawelska-Skrzypek G., *Zarządzanie projektami jako nowoczesny instrument zarządzania publicznego*, [w:] *Zarządzanie w sektorze publicznym i obywatelskim. Wybrane problemy*, red. G. Prawelska-Skrzypek, Fundacja Współczesne Zarządzanie–Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków 2006.
- Project Management Institute, *PMI Lexicon of Project Management Terms*, <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/lexicon> [dostęp: 4.11.2021].
- Rozwadowski M., *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych oraz działania zmierzające do jego poprawy*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2014, nr 15.
- Saures I., *A Real World Look at Achieving Project Management Maturity*, paper presented at the Project Management Institute 29th Annual Seminars/Symposium, Long Beach, CA, October 9–15, 1998.
- Schlichter J., *Surveying project management capabilities*, „PM Network” 1999, vol. 13(4).
- Sowa K., *Wstęp do socjologicznej teorii zrzeszeń*, wyd. 2 popr. i rozsz., PWN, Warszawa 1988.
- Spalek S., *Zwiększanie stopnia dojrzałości w zarządzaniu projektami. Koncepcje, uwarunkowania i możliwe zastosowania praktyczne*, „Marketing i Rynek” 2014, nr 5.
- Świniarski J., *Bezpieczeństwo lokalne w ujęciu aksjologicznym*, [w:] *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, red. W. Fehler, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2009.

- Trocki M., *Organizacja projektowa: podstawy, modele, rozwiązania*, PWE, Warszawa [cop. 2014].
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2004, nr 64, poz. 593 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006, nr 227, poz. 1658).
- Wierzbicki Z.R., *Determinanty efektywnego zarządzania projektami w JST i w przedsiębiorstwach komunalnych*, „Zeszyty Naukowe WSH. Zarządzanie” 2014, z. 1.
- Wysocki R.K., *Project Management. Process Improvement*, Artech House, Norwood 2004.
- Zarządzanie publiczne – elementy teorii i praktyki*, red. A. Frączkiewicz-Wronka, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adameckiego, Katowice 2009.
- Zieliński M., Goleń M., *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*, [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, red. H. Sochacka-Krysiak, wyd. 2 uzup. i zaktualizowane, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006.

Dojrzałość projektowa organizacji publicznych realizujących działania na rzecz bezpieczeństwa lokalnego

Streszczenie

Zagrożenia społeczne wpływają w sposób istotny na styl życia i bezpieczeństwo jednostek oraz całych grup społecznych, również na poziomie lokalnym. Rozwiązania tego typu problemów mogą polegać na kreowaniu możliwości rozwojowych i efektywnym rozwiązywaniu problemów społecznych, zwłaszcza w wymiarze socjalnym, poprzez właściwe wkomponowanie w sferze bezpieczeństwa powszechnego przedsięwzięć z zakresu wsparcia socjalnego i społecznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym. Przy realizacji tego typu przedsięwzięć wykorzystuje się podejście projektowe. Celem artykułu jest ocena praktycznego wykorzystania koncepcji dojrzałości projektowej organizacji w procesie zarządzania projektami na rzecz bezpieczeństwa lokalnego w instytucjach publicznych. Metodą badawczą wykorzystywaną w niniejszym opracowaniu jest krytyczny przegląd koncepcji i poglądów występujących we współczesnej literaturze przedmiotu. Wskazano na propozycje rozwiązań, m.in. traktowanie podejścia procesowego jako procesu oraz stosowanie modeli dojrzałości projektowej do oceny zdolności i wiarygodności jako warunków dostępu do środków publicznych.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo lokalne, organizacja publiczna, podejście projektowe, dojrzałość projektowa organizacji, modele dojrzałości

Project Maturity of Public Organisations Implementing Measures to Ensure Local Security

Abstract

Social threats significantly affect the lifestyle and safety of individuals as well as whole social groups, also at the local level. Solutions to this type of problems may consist in creating opportunities for development and effective solving of social problems, especially in the social dimension through proper incorporation of undertakings which ensure social and community support in the sphere of public safety, and through counteracting

social pathologies. During the implementation of such undertakings the project approach is used. The aim of the paper is to assess the practical use of the concept of project maturity of an organisation in the process of managing local security projects in public institutions. The research method used in this paper is a critical review of concepts and views found in contemporary literature on the subject. Suggestions for solutions are indicated, including treating the process approach as a process and using project maturity models to assess capability and reliability as conditions for access to public funds.

Key words: local security, public organisation, project approach, project maturity of an organisation, maturity models

Projektreife von öffentlichen Organisationen, die die Aktivitäten für die lokale Sicherheit durchführen

Zusammenfassung

Soziale Risiken haben einen erheblichen Einfluss auf die Lebensweise und die Sicherheit von Einzelpersonen und ganzen gesellschaftlichen Gruppen, auch auf lokaler Ebene. Lösungen für solche Probleme können in der Schaffung von Entwicklungsmöglichkeiten und der wirksamen Lösung sozialer Probleme, insbesondere in der sozialen Dimension, durch eine angemessene Ein-beziehung von Unternehmen im Bereich der sozialen und gesellschaftlichen Unterstützung und der Bekämpfung sozialer Pathologien. Bei der Umsetzung solcher Projekte wird ein projektbezo-gener Ansatz verwendet. Ziel dieses Artikels ist es, die praktische Anwendung des Konzepts der organisatorischen Projekt-reife im Prozess des Projektmanagements für lokale Sicherheit in öffentlichen Einrichtungen zu bewerten. Die, in dieser Studie angewandte Forschungsmethode ist eine kritische Überprüfung von Konzepten und Ansichten, die in der Gegenwartsliteratur zu diesem Thema zu finden sind. Es wurden Lösungsvorschläge unterbreitet, darunter die Behandlung des Prozessansatzes als Pro-zess und die Verwendung von Projektreife-Modellen zur Bewertung von Kapazität und Zuverlässigkeit als Voraussetzung für den Zugang zu öffentlichen Mitteln.

Schlüsselwörter: lokale Sicherheit, öffentliche Organisation, Projektansatz, Projektreife der Organisation, Reifegradmodelle.

Проектная зрелость общественных организаций, осуществляющих деятельность по обеспечению безопасности на местном уровне

Резюме

Социальные угрозы существенным образом влияют на образ жизни и безопасность отдельных лиц и целых социальных групп, в том числе на местном уровне. Решение такого рода задач может заключаться в создании возможностей для развития и эффективного решения социальных проблем, путем надлежащего внедрения в сферу безопасности мероприятий в области социальной поддержки и развития, а также противодействия социальным патологиям в сфере общественной безопасности. При реализации таких проектов используется проектный подход. Целью статьи является оценка практического использования концепции проектной зрелости организации в процессе управления проектами по обеспечению безопасности в государственных учреждениях на местном уровне. Метод исследования, используемый в данной статье, представляет собой критический обзор концепций и взглядов, встречающихся в современной научной литературе по данному вопросу. В статье

Wojciech Huszlak

указаны также предложения разных решений, в том числе рассмотрение процессного подхода как процесса, а также использование моделей зрелости управления проектами для оценки факторов способности и надежности – условий доступа к государственным средствам.

Ключевые слова: местная безопасность, общественная организация, проектный подход, проектная зрелость организации, модели зрелости