Mariusz Rozwadowski

Zastosowanie analizy SWOT do reorganizacji wybranych organizacji publicznych

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 16, 371-385

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

Zastosowanie analizy SWOT do reorganizacji wybranych organizacji publicznych

Application of the SWOT analysis to reorganize selected public organizations

Mariusz Rozwadowski

Abstrakt

Przeobrażenia społeczne i gospodarcze, z jakimi mamy do czynienia w ostatnich latach w Polsce, poza aspektami pozytywnymi, wygenerowały wiele negatywnych zjawisk związanych między innymi z pojawieniem się nowych rodzajów przestępczości. Sytuacja powyższa zmusza służby publiczne, w tym także Policję, jako podstawową organizację podsystemu bezpieczeństwa i porządku publicznego do podnoszenia na wyższy poziom efektywności działania. Jej polepszanie warunkuje skuteczność działania systemu bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz nadążanie za rosnącymi oczekiwaniami odbiorców świadczonych usług w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. W opracowaniu przedstawiono definicje, modele oraz determinanty zarządzania bezpieczeństwem oraz pozytywne i negatywne zjawiska związane z zastosowaniem analizy SWOT do reorganizacji wybranych organizacji bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Słowa kluczowe

bezpieczeństwo, zarządzanie bezpieczeństwem, determinanty bezpieczeństwa, reorganizacja organizacji publicznych.

Abstract

Social and economic transformation, with which we deal in recent years in Poland, apart from the positive aspects, generated a lot of negative effects, among others, the emergence of new forms of crime. The above situation is forcing public servants, including the police, as the basic organization of the subsystem security and public order to raise to a higher level of efficiency. Her improvement determines the effectiveness of the system of public security and order and to keep up with the growing expectations of consumers of the services provided in the field of security and public order. The paper presents definitions, models and determinants of safety management and the positive and negative factors associated with the use of SWOT analysis of selected organizations to reorganize security and public order.

Keywords

security, security management, security determinants, reorganization of public organizations

Wprowadzenie

Elementem wyodrębnionym z podsystemu bezpieczeństwa i porządku publicznego przeznaczonym do zapewnienia bezpieczeństwa obywateli RP jest Policja. Działalność tej organizacji publicznej polega na świadczeniu usług w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Koniecznym wydaje się, zatem stałe podejmowanie działań zmierzających do doskonalenia jej działalności we wszystkich obszarach. Efektem takich działań winno być: pełniejsze osiąganie celów i funkcji, do których organizacja ta została powołana, efektywniejsze wykorzystanie wyasygnowanych z budżetu państwa środków finansowych, podnoszenie na wyższy poziom społecznej oceny skuteczności działania, a także wzrost satysfakcji pracowników z wykonywanej pracy[1].. Przeobrażenia te mogą być realizowane poprzez doskonalenie organizacji, identyfikację najważniejszych procesów, a także modyfikację sposobów realizacji poszczególnych zadań[2]. Potrzeba konieczności wprowadzania zmian w funkcjonowaniu organizacji publicznych[3] jest wciąż aktualna, dlatego podjęto próbę adaptacji metody SWOT do przeprowadzenia restrukturyzacji wybranych wydziałów Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie.

Definicje, rodzaje i typy organizacji

W naukach o zarządzaniu, a przede wszystkim w ich subdyscyplinie naukach o organizacji, najczęściej przyjmuje się trzy znaczenia pojęcia organizacja, a mianowicie[4]:

1. organizacja w znaczeniu rzeczowym, – jako podmiot, rzecz złożona z powiązanych części. W tym znaczeniu pojęcie organizacja jest synonimem pojęcia instytucja (np. Ta organizacja jest wysoce rentowna).
2. organizacja w znaczeniu czynnościowym, – jako proces tworzenia rzeczy złożonej. W tym znaczeniu pojęcie organizacja jest synonimem pojęcia organizowanie (np. Organizacja imprez sportowych to domena działalności naszego komitetu).

1 A. Zubrzycki, Doskonalenie jakości pracy jednostki policji-wybrane metody, „Zarządzanie Publiczne", Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2006, nr 2, s.66.

2 B. Kożuch, A. Kożuch A., B. Plago, Podstawy zarządzania organizacjami, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Kraków, 2005, s. 180.

3 B. Kożuch, Specyficzne cechy organizacji publicznych, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok, 2005,s. 34.

4 Podstawy nauki o organizacji, red. S. Marek, M. Białasiewicz, PWE, Warszawa 2008, s. 15.

3. organizacja w znaczeniu atrybutowym, – jako zespół cech charakterystycznych dla rzeczy zorganizowanej. W tym znaczeniu pojęcie organizacja jest synonimem pojęcia zorganizowany (np. W tym domu panuje doskonała organizacja).

Aby organizacja dobrze funkcjonowała, musi posiadać właściwą strukturę zarówno w ujęciu czynnościowym jak i rzeczowym[5]. Według M. Bielskiego, najprostszym byłby podział organizacji w zależności od funkcji genotypowej, czyli jaką rolę spełniają w zaspokajaniu potrzeb społecznych. Wyróżnia on, posługując się dość dużymi agregatami, następujące typy organizacji:

→ gospodarcze (działające na podstawie zasady ekonomiczności),
→ służące zaspokajaniu niematerialnych potrzeb społeczeństwa (z reguły niedochodowe); szkoły, szpitale, organizacje kulturalne, naukowe.
→ administracyjne ogólnopaństwowe i lokalne, militarne i policyjne,
→ społeczne; partie polityczne, stowarzyszenia, związki zawodowe,
→ religijne.
→ W ramach strukturalnego podejścia można wyróżnić:
→ organizacje o strukturze pokrewieństwa,
→ organizacje o strukturze komunikacyjnej,
→ organizacje o strukturze socjometrycznej[6].

Analizując literaturę przedmiotu można wysnuć wniosek, że wśród organizacji nienastawionych na zysk wyróżnia się dwa odmienne typy podmiotów:

→ organizacje publiczne,
→ organizacje pozarządowe (prywatne).

Organizacje publiczne to organizacje niekomercyjne tworzone z inicjatywy administracji państwowej lub jednostki samorządu terytorialnego, które są zależne od organów założycielskich prowadzących działalność o charakterze publicznym, czyli taką, która jest dostępna dla każdego obywatela kraju. Organizacje publiczne świadczą działalność usługową na rzecz społeczeństwa, realizują zadania zdefiniowane przez państwo w odpowiednich aktach normatywnych i są finansowane ze środków publicznych. W tej grupie organizacji znajdują się publiczne instytucje kultury, ochrony zdrowia, szkolnictwa, nauki, administracji lokalnej, pomocy społecznej wymiaru sprawiedliwości, bezpieczeństwa /np. Policja/, obrony narodowej. Finansowanie organizacji publicznych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego powoduje ograniczenie obszaru autonomii kierunków wydatkowania otrzymanych środków, a także konieczności zarządzania na podstawie wysoce sformalizowanych procedur[7].

Organizacje publiczne, na których spoczywa ochrona i zarządzanie bezpieczeństwem obywateli realizując swoje zadania opierające się na obowiązujących normach prawnych

5 K. Mręła, Struktury organizacyjne. Analiza wielowymiarowa, PWE, Warszawa 1983, s. 34-40.
6 L. F. Korzeniowski, Menedżment. Podstawy zarządzania, EAS, Kraków 2010, s. 47.
7 W. Kowalczewski, Zarządzanie organizacjami w teorii i praktyce , Difin, Warszawa 2008, s. 77-78

muszą wziąć także pod uwagę; poczucie bezpieczeństwa obywateli na danym obszarze, determinanty oraz modele bezpieczeństwa. Odpowiednio zdiagnozowane determinanty zarządzania bezpieczeństwem oraz zastosowanie właściwych modeli bezpieczeństwa daje: możliwość scharakteryzowania występujących lokalnie zagrożeń oraz pozwala organom publicznym oddziaływać w kierunku minimalizacji występujących na danym terenie zagrożeń.. Umożliwia także naszkicowanie prognozy bezpieczeństwa oraz zbudowanie systemu wcześniejszego ostrzegania. Na podstawie zastosowanych modeli opracowuje się procedury identyfikacji zagrożeń. Możliwym staje się kształtowanie umiejętności i nawyków identyfikacji występujących zagrożeń, co w konsekwencji prowadzi do unikania niektórych zagrożeń bądź minimalizowania powstałych skutków tychże zagrożeń..

Definicje, podstawowe determinanty i modele zarządzania bezpieczeństwem

Wszystkie formacje społeczno ekonomiczne traktują bezpieczeństwo, jako jedną z najważniejszych wartości w życiu człowieka. Człowiek wraz z rozwojem cywilizacji stwarza dla siebie i innych coraz większe zagrożenia, dlatego bezpieczeństwo, jako wartość doceniane jest zarówno przez poszczególne jednostki jak i całe społeczeństwa.

Bezpieczeństwo osobiste i indywidualne poczucie bezpieczeństwa staje się najważniejszą, konstytucyjną wartością[8]. Bezpieczeństwo często rozważane jest w kontekście różnych okoliczności, w odniesieniu do rozmaitych podmiotów, także do przedmiotów. Są to konkretne osoby lub określone kolektywy ludzkie, określone działania, wykonywane role społeczne i profesje. Mogą nimi być też pojedyncze rzeczy bądź różnych rozmiarów ich zbiory. Chodzi o elementy istniejące w czasie, ograniczone, co do długości okresu swej egzystencji, posiadające jakiś początek oraz kres, w czasie swego istnienia ulegające zmianom i wzajemnym oddziaływaniom z pozostałymi przedmiotami lub podmiotami bezpieczeństwa. Wszystko to sprawia, że są one wystawione na wiele zagrożeń, wymagają, zatem stałej dbałości, gdyż bez realizacji ich planowej ochrony przed zagrożeniami, znacznie łatwiej i o wiele szybciej ulegają degradacji bądź nawet destrukcji[9]. Niektórzy autorzy rozróżniają pozytywne rozumienie bezpieczeństwa, jako kształtowanie pewności przetrwania, posiadania i swobód rozwojowych podmiotu inni, jako rozumienie negatywne definiujące bezpieczeństwo, jako brak zagrożeń[10].

Przeciwieństwem bezpieczeństwa jest stan zagrożenia[11] będący podstawową jego determinantą. Według L.F. Korzeniowskiego zagrożenie to potencjalna przyczyna niepożądanego stanu[12]. Zagrożenia nie są kategorią samoistną, zawsze odnoszą się do jakiegoś

8 IV poprawka (Karta Praw) z roku 1791 roku do Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki.

9 J. Piwowarski, Fenomen bezpieczeństwa. Pomiędzy zagrożeniem a kultura bezpieczeństwa, Copyright by Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron" w Krakowie, Kraków, 2014, s. 41.

10 J. S. Jr. Nye, Problemy badań nad bezpieczeństwem, Sprawy Międzynarodowe, 1989, nr 6, s. 51-64.

11 Dunaj B., (red. nauk.): Popularny Słownik Języka Polskiego, Warszawa 1999, s. 30.

12 L.F. Korzeniowski, Securitologia - Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych, EAS, Kraków, 2008, s. 58.

podmiotu, mają dla tego podmiotu charakter destruktywny. Do wygenerowania zagrożeń potrzebne są określone możliwości, które tkwią w samym podmiocie, którego dotyczą, w jego otoczeniu lub związkach podmiotu z otoczeniem[13].

Zagrożenia dzielą się na obiektywne to rzeczywiste, realne, niezależne od człowieka możliwości destrukcji i wyrządzenia szkody oraz zagrożenia subiektywne odnoszące się do; świadomości istnienia zagrożeń, braku świadomości istnienia zagrożeń, braku wiedzy o możliwościach zapobieżenia niebezpieczeństwu[14].

Drugą z podstawowych determinant bezpieczeństwa jest ryzyko. Istotnym dla zarządzania bezpieczeństwem jest umiejętność jego analizy. Należy zauważyć, że ryzyko bywa definiowane różnie w zależności od celu. Ryzyko jest zobiektywizowaną niepewnością wystąpienia niepożądanego zdarzenia, ryzyko zmienia się wraz z niepewnością, nie zaś ze stopniem prawdopodobieństwa[15].

Istnieje wiele metod oceny ryzyka. Należą do nich stosowane w praktyce, metody intuicyjne, wskaźnikowe, punkowe, uproszczone, symulacyjne, statystyczne, dyskryminacyjne. W praktyce gospodarczej wyeliminowanie ryzyka nie jest możliwe, można je natomiast ograniczyć poprzez właściwe nim zarządzanie. Zarządzanie ryzykiem to identyfikacja, mierzenie, sterowanie i kontrolowanie ryzyka w celu jego maksymalnego ograniczenia oraz zabezpieczenia przed skutkami ryzyka[16]. W zarządzaniu ryzykiem można wyróżnić następujące etapy:

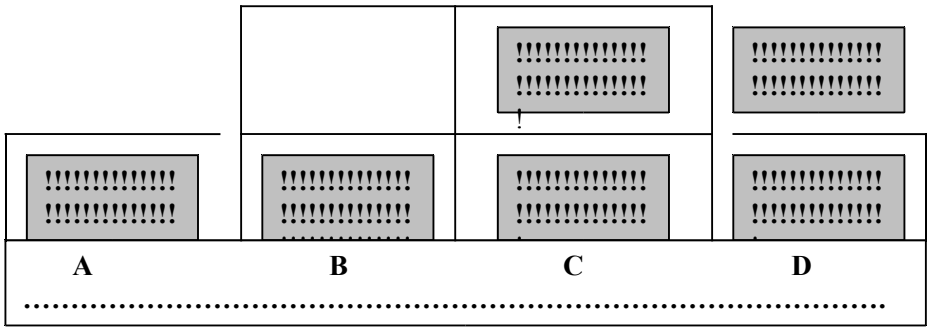
→ identyfikację polegającą na określeniu, jakimi rodzajami ryzyka i w jakim okresie jest zagrożony dany podmiot,
→ kwantyfikację, czyli pomiar wykorzystujący różne metody zależne od rodzaju ryzyka i wielkości potencjalnej szkody,
→ decydowanie w warunkach, gdy możliwe jest określenie zagrożeń dla oczekiwanego rezultatu i gdy prawdopodobieństwo wystąpienia określonego wyniku jest znane lub możliwe do oszacowanie,
→ kontrolowanie mające na celu zbadanie efektywności podejmowanych przedsięwzięć w zakresie ograniczenia ryzyka.

Poprzez zarządzanie bezpieczeństwem można wyeliminować wpływ determinant, albo tak dalece zminimalizować prawdopodobieństwo ich wpływu na sytuację, że trudno ją będzie uznać za niebezpieczną w danych, stworzonych przez zarządzającego warunkach, gdyż przy nikłym prawdopodobieństwie naruszenia dobra, niebezpieczeństwo tego naruszenia przynajmniej przestaje być bezpośrednie[17].

13 L. Korzeniowski., Zarządzanie…op.cit.2001, s. 21
14 L.F. Korzeniowski , Securitologia - Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych, EAS, Kraków 2008, s. 59.
15 A.H. Willet ., The Economic Theory of Risk Insurance, Philadelphia, 1951, s. 6.
16 D. Dziawgo, Zarządzanie ryzykiem w banku komercyjnym, [w:] Bankowość. Podręcznik dla studentów, (red. nauk.) Głuchowski J., Szambelańczyk J., WSB, Poznań, 1999, s. 351-398, Por. też Korzeniowski L., Firma w warunkach ryzyka gospodarczego, EAS, Kraków, 2002, s. 95.
17 T. Hanausek , Element bezpośredniości jako znamię niektórych przestępstw, „Państwo i Prawo", 1964, nr 12, ·s. 905-914.

Przedstawione powyżej definicje bezpieczeństwa skupiają się na jego subiektywnych i obiektywnych postaciach. Poczucie bezpieczeństwa występujące w postaci subiektywnej, odnosi się do uświadomienia sobie istnienia zagrożeń, braku świadomości istnienia zagrożeń oraz braku wiedzy o możliwościach zapobieżenia niebezpieczeństwu. Obiektywny stan bezpieczeństwa odnosi się do istnienia lub nie istnienia realnych zagrożeń niezależnych od indywidualnych spostrzeżeń. Wyłania się z tego układ kategorii obiektywnych i subiektywnych, który można przedstawić w postaci uproszczonego, statycznego modelu zawierającego cztery segmenty (czarna linia oznacza - poziom zagrożeń, pole wykrzykników - poziom percepcji), co ilustruje rysunek 1[18]:

Rysunek 1. Statyczny model bezpieczeństwa



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Korzeniowski L., Securitology. The concept of safety, "Communications", 2005,nr 3.

A. stan bezpieczeństwa, gdy poziom zagrożeń jest mały i postrzegany jest, jako niewielki,
B. fałszywe bezpieczeństwo, gdy poziom zagrożeń jest duży, a postrzegany jest jako mały,
C. stan zagrożenia, gdy poziom zagrożeń jest duży, a postrzeganie tych zagrożeń jest prawidłowe (adekwatne),
D. fałszywe zagrożenie, gdy zagrożenia są małe, ale są postrzegane, jako duże.

Bezpieczeństwo publiczne jest pojęciem niezwykle szerokim i trudnym do jednoznacznego zdefiniowania. Przyczyną tego jest między innymi dynamika życia społecznego. Pojawiają się nowe zagrożenia, zmienia się prawo, wszystkie te elementy wpływają na kształtowanie się bezpieczeństwa publicznego. Z uwagi na szeroki wachlarz zagrożeń i elementów wpływających na bezpieczeństwo publiczne, koncepcje pojmowania i zapewniania bezpieczeństwa, dostosowuje się do realnie występujących zagrożeń w życiu codziennym.

E. Ura pod pojęciem bezpieczeństwa publicznego określa stan, w którym ogółowi obywateli indywidualnie nieoznaczonemu, żyjącemu w państwie i społeczeństwie, nie grozi

18 L.F. Korzeniowski, Securitology. The concept of safety, "Communications", 2005, nr 3, s. 20-23.

żadne niebezpieczeństwo i to niezależnie od tego, jakie byłyby jego źródła. E. Ura uważa, że ochrona bezpieczeństwa publicznego należy do państwa, które zakreśla granice bezpieczeństwa i wypowiada się, co jest niezgodne z bezpieczeństwem i co zakłóca lub może utrudniać normalne funkcjonowanie państwa[19].

Natomiast W. Kawka uważał, że nie jest możliwe sformułowanie pełnej definicji bezpieczeństwa publicznego ze względu na różnorodność i rozległość treści składających się na nią. Można je tylko określić poprzez wskazanie niebezpieczeństw zagrażających interesowi publicznemu. Niebezpieczeństwem publicznym, według W. Kawki, jest „…fakt, stan lub zjawisko dotykające interes publiczny, chociażby szkoda swym ciężarem mocniej godziła w dobro prywatne"[20]. Wspólny mianownik definicji i koncepcji bezpieczeństwa publicznego stanowią:

- → brak zagrożeń dla swobodnego funkcjonowania obywatela /przede wszystkim ochrona jego życia, zdrowia i mienia/,
- → niezakłócone funkcjonowanie organizacji państwowej i realizacja jej interesów,
- → przestrzeganie przez obywateli porządku publicznego, jako zasad zbiorowego współżycia według norm prawnych określonych przez państwo.

Bezpieczeństwo publiczne jest jednym z podsystemów szeroko rozumianego systemu bezpieczeństwa państwa określanego, „…jako skoordynowany wewnętrznie zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych, ukierunkowanych na przeciwdziałanie wszelkim zagrożeniom państwa, a w szczególności politycznym, gospodarczym, psychospołecznym, ekologicznym i militarnym"[21].

Jego najistotniejszym celem jest zapewnienie porządku konstytucyjnego, ochrony przed zjawiskami kryminogennymi, zagrożeniami środowiska oraz zapewnienie porządku publicznego[22]. L.F. Korzeniowski zaproponował model systemu bezpieczeństwa publicznego RP przedstawiony na rysunku 3 [23]. Składa się on z czterech podsystemów: władzy publicznej, sił zbrojnych, bankowego, instytucji bezpieczeństwa publicznego.

W skład podsystemu władzy publicznej wchodzą: sejm i senat, prezydent RP, organy administracji rządowej, sądy, trybunały, organy kontroli państwowej, organy jednostek samorządu terytorialnego. Podsystem sił zbrojnych składa się z sił zbrojnych RP oraz jednostek organizacyjnych sił zbrojnych. Podsystem bankowy tworzy sieć banków państwowych i komercyjnych. Podsystem bezpieczeństwa publicznego tworzą: Państwowa Straż Pożarna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczna, Policja.

---

19 E. Ura., Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa, Rzeszów, 1988, s. 124.

20 Kawka W., Policja w ujęciu historycznym i współczesnym, Wilno, 1939, s. 52.

21 Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa, 2002, s. 139.

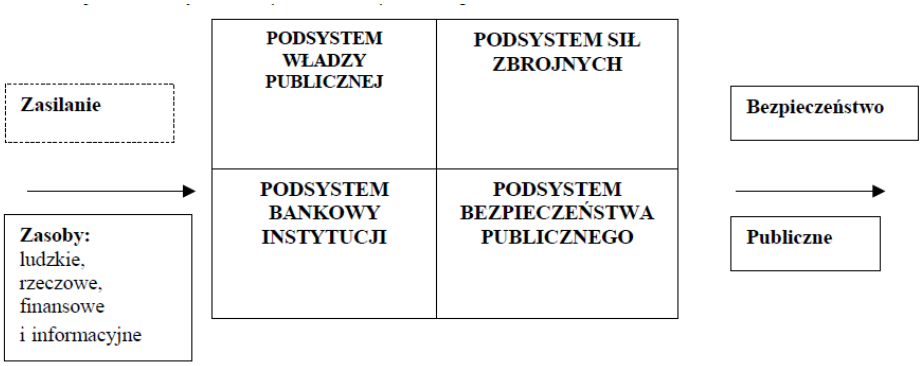
22 Lisiecki M., Kwiatkowska -Basałaj B., Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia [w:] Zarządzanie bezpieczeństwem, (red. nauk.)Tyrała P., Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2000, s. 57-58.

23 Korzeniowski L., Zarządzanie bezpieczeństwem od ryzyka do systemu, [w:] Zarządzanie Bezpieczeństwem Prace Edukacyjne, EAS, Kraków, 2001, s. 25-26.

Systemy wchodzące w skład podsystemu bezpieczeństwa publicznego są odpowiedzialne za realizację zadań w zakresie utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wyrażają konstytucyjny obowiązek państwa do zapewnienia bezpieczeństwa w kraju / realizacja art. 146 Konstytucji/[24].

Za system bezpieczeństwa, jako całość, a także za kształtowanie poszczególnych podsystemów i tworzenie określonych modeli ich funkcjonowania odpowiada państwo, jako instytucja. Odzwierciedlają to zapisy w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej /RP/[25]. Więzi organizacyjne i reguły określające strukturę państwa, związki i wzajemne stosunki pomiędzy jego elementami, a przede wszystkim sposób finansowania ze środków publicznych oraz prawnie określony cel i zakres zadań dotyczących bezpieczeństwa skłaniają do uznania instytucji bezpieczeństwa publicznego za system – jednolitą, zorganizowaną i zharmonizowaną całość[26].

Rysunek 3. System bezpieczeństwa publicznego



Źródło: Korzeniowski L., Zarządzanie bezpieczeństwem od ryzyka do systemu, [w:] Zarządzanie Bezpieczeństwem Prace Edukacyjne, LFK, Kraków 2001, s.25-26.

Zastosowanie analizy SWOT do reorganizacji wybranych wydziałów Komendy Wojewódzkiej policji w Krakowie

Przykładem zastosowania jednej z najpopularniejszych heurystycznych technik analitycznych w organizacji bezpieczeństwa i porządku publicznego /Policji/ było wdrożenie metody SWOT w wybranych wydziałach Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie w 2005 roku. Decyzją ówczesnego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie, w celu po-

24 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.(Dz. U. z 1997.nr.78,poz.483).
25 Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
26 Skrzydło W., Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997r, Zakamycze, Kraków, 1998, s. 114 -115.

rządkowania informacji, analizy wewnętrznego i zewnętrznego środowiska organizacji oraz przeprowadzenia restrukturyzacji, zdecydowano się na zastosowanie tej metody. W 2005 roku Komendant Wojewódzki Policji w Krakowie powołał Zespół Zarządzania Jakością. Celem zespołu było przeprowadzenie analizy funkcjonowania poszczególnych wydziałów Komendy Wojewódzkiej Policji. Zespół do przeprowadzenia badań wykorzystał analizę SWOT. Stwierdzono, że z uwagi na swoje zalety: stosowana jest we wszystkich obszarach planowania strategicznego, jako uniwersalne narzędzie pierwszego etapu analizy strategicznej, może być zastosowana w pierwszym etapie zarządzania, jakością w KWP.

Istotą analizy SWOT jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania[27]:

→ czym szczególnym cechuje się organizacja?
→ co stanowi o jej sile?
→ co jest słabością organizacji w danym otoczeniu?
→ jakie są szanse możliwe do wykorzystania by wzmocnić pozycję przedsiębiorstwa?
→ jakie zagrożenia mogą ograniczyć lub utrudnić funkcjonowanie organizacji lub podsystemów?

Technika analityczna SWOT polega na posegregowaniu posiadanych informacji o danej sprawie na cztery grupy (cztery kategorie czynników strategicznych):

→ *S (Strengths)* – mocne strony: wszystko to co stanowi atut, przewagę, zaletę analizowanego obiektu,
→ *W (Weaknesses)* – słabe strony: wszystko to co stanowi słabość, barierę, wadę analizowanego obiektu,
→ *O (Opportunities)* – szanse: wszystko to co stwarza dla analizowanego obiektu szansę korzystnej zmiany,
→ *T (Threats)* – zagrożenia: wszystko to co stwarza dla analizowanego obiektu niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej[28].

Dwa pierwsze obszary odnoszą się do środowiska wewnętrznego i zawierają najistotniejsze w danym przedsiębiorstwie elementy. Natomiast dwa ostatnie odnoszą się analogicznie do środowiska zewnętrznego /np. otwarcie wspólnego rynku międzynarodowego /O/ lub pojawienie się konkurencyjnych produktów nowej generacji /T/. Najczęstszym błędem w praktyce stosowania techniki SWOT jest mieszanie trzech ujęć (np. zapisanie jakiejś przewagi w obszarze szans na podstawie tego, że jest ona czynnikiem zewnętrznym, a potem odczytywanie jej z macierzy SWOT, jako czynnika przyszłego (który dopiero pojawi się), lub – jako czynnika na który nie mamy wpływu sprawczego. Stąd postulat otwartego i jednoznacznego deklarowania kryteriów rozróżnienia wertykalnego na wstępie przeprowadzanej analizy[29]. Postępując zgodnie z jej zaleceniami SWOT w wybranych wydziałach Komendy Wojewódzkiej Policji /KWP/ w Krakowie przeprowadzono analizę mocnych,

27 K. Szczepańska, Metody i techniki TQM, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa, 2009, s. 199.
28 Zarządzanie - teoria i praktyka, pod red. A.K. Koźmińskiego, W. Piotrowskiego, PWN, Warszawa 1996, s.47.
29 Machaczka J., Podstawy zarządzania, AE Kraków, Kraków 2001, s. 38.

słabych stron oraz zdiagnozowano zagrożenia i szanse. Przedmiotem badań były Wydział Ruchu Drogowego i Wydział Transportu.

Zestawienie czynników strategicznych analizy SWOT dla Wydziału Ruchu Drogowego /WRD/ Komendy Wojewódzkiej Policji /KWP/ w Krakowie przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Zestawienie czynników strategicznych analizy SWOT Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie.

Wydział	Słabe strony	Mocne strony	Zagrożenia	Szanse
Wydział Ruchu Drogowego	• Wydział jest wizytówką KWP, a nie dysponuje dostatecznym sprzętem np. do prowadzenia prezentacji multimedialnych. • Prowadzenie spraw o charakterze postępowań administracyjnych /ten zakres posiada Wydział Postępowań Administracyjnych/. • Brak możliwości motywowania, nagradzania policjantów /propozycja – ruchome dodatki służbowe/.	• Efektywna, wydajna organizacja własna Wydziału. • Bardzo zaangażowana dyspozycyjna kadra. • Pomimo wykonywania dużej ilości analiz przez WRD, są one celowe	• Permanentna zmiana przepisów, pracownicy Wydziału muszą sami trzymać rękę na pulsie – brak informacji o zmianach przepisów. • Zużywanie się sprzętu, braki w wyposażeniu, zatracenie ekonomiki działania, • Wykonywanie czynności całkowicie nie policyjnych np. badanie zawartości spalin.	• Zwiększający się nacisk na działania prewencyjne. • Umiejętność „dogadywania się" z organizatorami imprez co do organizacji imprez masowych. • Dopuszczenie do kierowania ruchem drogowym osób nie będących policjantami / mocą przepisów/. • „Wędrujący fotootoradar" jako sposób na braki sprzętowe w jednostkach.

Źródło: opracowanie Zespołu Zarządzania Jakością Wydziału Prezydialnego Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie w 2007 roku[30].

30 Opracowanie Zespołu Zarządzania Jakością Wydziału Prezydialnego Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie, Kraków, 2005, s. 118.

Do najważniejszych słabych stron WRD zaliczono, brak możliwości motywowania i nagradzania policjantów, jako usprawnienie zaproponowano, ruchome dodatki służbowe, których przyznawanie zależne było by, od jakości wykonywanej pracy, a nie od zajmowanego stanowiska służbowego. Mocne strony Wydziału to kompetentna i zaangażowana kadra. Jako zagrożenie podniesiono permanentne zmiany przepisów dotyczących ruchu drogowego, zmiany te nie są zależne od Policji. Pracownicy Wydziału Ruchu Drogowego KWP pełnią tylko funkcje kontrolno i nadzorcze, dlatego w zakresie ich obowiązków winno być stałe zapoznawanie się z aktualnymi przepisami dotyczącymi ruchu drogowego, a także przekazywanie stosownych aktualizacji do Wydziałów Ruchu Drogowego Komend Miejskich i Powiatowych Policji.

Wydział Transportu realizuje zadania dotyczące planowania i zaopatrywania w sprzęt transportowy komórek organizacyjnych Komendy, jednostek Policji oraz komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji znajdujących się na obszarze działania Komendy w zakresie niezastrzeżonym dla komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji [31], Zestawienie czynników strategicznych analizy SWOT Wydziału Transportu Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie przedstawiono w tabeli 2. Analizując, tzw. słabe strony Wydziału Transportu KWP występujące w ramach czynników wewnętrznych, czyli zależnych od kierownictwa należy zwrócić uwagę na następujące elementy: wydział jest podzielony na trzy siedziby ul. Mogilska – ul. Konarskiego – Tonie, wywołuje to niezadowolenie klientów wewnętrznych – policjantów, w trakcie przeprowadzania badań brak było systemu informatycznego obsługującego wydział, mimo ciągłego postępu technologicznego nie występowały specjalistyczne szkolenia pracowników brak też było materiałów do samokształcenia. Jak podawali respondenci w wydziale nie występował system motywacji pracowników np. poprzez podnoszenie wynagrodzeń za dobrą pracę. Na podstawie badań ujawniono też czynniki zewnętrzne tzw. zagrożenia. Do zagrożeń, jako element podstawowy respondenci zaliczali traktowanie tego wydziału przez innych funkcjonariuszy, jako „gorszego" pionu. W prezentowanych biuletynach i statystykach pracy Policji podkreśla się i eksponuje wyniki służb liniowych, natomiast na temat poprawnej pracy logistyki nie ma żadnych informacji– nie działa to, jako czynnik motywujący na pracowników wydziału. Realizując przetargi zwraca się uwagę wyłącznie na cenę nie, na jakość i użyteczność zakupywanego sprzętu. Respondenci zwracali również uwagę na obniżanie dbałości o sprzęt transportowy jego bezpośrednich użytkowników.

Wyartykułowane w badaniach mocne strony zaliczające się do czynników wewnętrznych to; wysokie kwalifikacje, umiejętności oraz zaangażowanie pracowników w wykonywanie swoich obowiązków.

31 Regulamin Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie z dnia 1 października 2013 r., Na podstawie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.).

Tabela 2 Zestawienie czynników strategicznych analizy SWOT Wydziału Transportu Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie

Wydział	Słabe strony	Mocne strony	Zagrożenia	Szanse
Wydział Transportu	1. Wydział jest podzielony (siedziby: ul. Mogilska – ul. Konarskiego – Tonie) co wpływa na niezadowolenie klientów. Nie są zachowane zasady ekonomiki. 2. Brak informatycznego systemu obsługi Wydziału (nie ma możliwości kontaktu z klientem, traci się przez to czas) 3. Brak szkoleń specjalistycznych pomimo szybkiego postępu technologicznego. Brak specjalistycznych materiałów do samokształcenia się. 4. Brak możliwości motywowania, wynagradzania	1. Kwalifikacje, umiejętności i zaangażowanie pracowników mimo rozmaitych problemów i niedoborów	1. Wydziały logistyczne postrzegane są jako „gorsze" piony. Podkreśla się i prezentuje wyniki służb liniowych, a na temat poprawnej pracy logistyki nie wspomina się – nie działa to motywująco na pracowników. 2. Brak „odwagi" przy przetargach, kupuje się w wyniku tego sprzęt „po cenie", a nie „po jakości" i użyteczności.	1. Remont obiektów przy ul. Konarskiego.

	pracowników. 5. Istnienie w Wydziale „drugiej księgowości" wobec braku możliwości uzyskiwania bieżących danych z Wydziału Finansów (rozwiązanie to Intranet). 6. Warsztat przy ul. Konarskiego nie posiada komputera na wyposażeniu.		3. Obniża się dbałość o sprzęt transportowy wśród policjantów.	

Zródło: opracowanie Zespołu Zarządzania Jakością Wydziału Prezydialnego Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie w 2007 roku.

Czynnikiem wewnętrznym zaliczanym do szans dla wydziału byłby remont obiektów warsztatowych na ul. Konarskiego w Krakowie. Opierając się na przeprowadzonej analizie wprowadzono szereg nowych procedur w realizacji zadań służbowych wykonywanych przez wspomniane wyżej wydziały. Końcowym efektem przeprowadzonych badań miało być wprowadzenie zmian w realizacji zadań służbowych wykonywanych przez pracowników w/w wydziałów. Jednakże sposób postępowania przy wykonywaniu niektórych zadań, prowadzona dokumentacja bardzo często wydłużały ich wykonanie. Budziło to sprzeciw i niezadowolenie bezpośrednich wykonawców, a także klientów zewnętrznych. Po analizie wszystkich czynników pozytywnych i negatywnych kierownictwo Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie odstąpiło od wprowadzenia wynikających z badań zaleceń tym samym rezygnując z realizacji programu naprawczego oraz przeprowadzenia restrukturyzacji w/w wydziałach.

Zakończenie

Przemiany społeczne i gospodarcze, z jakimi mamy do czynienia w ostatnich latach w Polsce, poza aspektami pozytywnymi, wygenerowały wiele negatywnych zjawisk, pojawiły

się nowe rodzaje przestępczości, poza tym daje się zaobserwować wzrost świadomości prawnej obywateli. Elementy te zmuszają służby publiczne, a w tym Policję, jako podstawą organizację podsystemu bezpieczeństwa i porządku publicznego do podnoszenia efektywności działania. Niezbędne jest, zatem stałe podejmowanie działań doskonalących we wszystkich obszarach działalności organizacji, nie tylko służb liniowych, ale także logistycznych, których wydajna praca wspomaga funkcjonowanie pionów odpowiedzialnych bezpośrednio za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Pozytywne zmiany w dotychczasowym zarządzaniu organizacjami bezpieczeństwa i porządku publicznego, powinny zmierzać, zatem do optymalizacji ich działania, poprawy efektywności świadczonych usług przy jednoczesnym spełnianiu oczekiwań „klientów" zewnętrznych i wewnętrznych. Bardzo istotnym jest, aby stosowane metody i techniki zarządzania były dostosowywane do specyfiki funkcjonowania organizacji i poszczególnych jej elementów. W niektórych przypadkach jak to przedstawiono powyżej pojawiają się bariery uniemożliwiające zastosowanie poszczególnych metod czy technik.

Bibliografia

Dunaj B., (red. nauk.): Popularny Słownik Języka Polskiego, Warszawa 1999.
Dziawgo D., Zarządzanie ryzykiem w banku komercyjnym, [w:] Bankowość. Podręcznik dla studentów, (red. nauk.) Głuchowski J., Szambelańczyk J., WSB, Poznań, 1999.
Hanausek T., Element bezpośredniości, jako znamię niektórych przestępstw, „Państwo i Prawo",1964.
Kawka W., Policja w ujęciu historycznym i współczesnym, Wilno, 1939.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.(Dz. U. z 1997.nr.78,poz.483).
Korzeniowski L., Objektivno-sybjektivny character bezpecnosti ako podmienky sluzieby polsku,[w:]Rieseniekrizovych situacii v specifickom prostredi, ZilinskauniverzitavZilinie, Ministerstvohospodarstva SR, Żilina, 2007.
Korzeniowski L., Securitology. The concept of safety, "Communications", 2005.
Korzeniowski L., Zarządzanie bezpieczeństwem. Rynek, ryzyko, zagrożenia, ochrona, PSB, Kraków, 2000.
Korzeniowski L.F., Menedżment. Podstawy zarządzania, EAS, Kraków 2010.
Korzeniowski L.F., Securitologia - Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych, EAS, Kraków, 2008.
Kowalczewski W., Zarządzanie organizacjami w teorii i praktyce. , Difin, Warszawa 2008.
Kożuch B., Kożuch A., Plago B., Podstawy zarządzania organizacjami, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Kraków, 2005.

Kożuch B., Specyficzne cechy organizacji publicznych, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok, 2005.
Lisiecki M., Kwiatkowska -Basałaj B., Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia [w:] Zarządzanie bezpieczeństwem, (red. nauk.) Tyrała P., Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2000.
Machaczka J., Podstawy zarządzania, AE Kraków, Kraków 2001.
Marek S, Białasiewicz M., Podstawy nauki o organizacji, PWE, Warszawa 2008.
Moczuk E., Postrzeganie bezpieczeństwa publicznego w środowisku lokalnym, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów, 2003.
Mręła K., Struktury organizacyjne. Analiza wielowymiarowa, PWE, Warszawa 1983.
Nye J.S.Jr., Problemy badań nad bezpieczeństwem, Sprawy Międzynarodowe, 1989.
Opracowanie Zespołu Zarządzania, Jakością Wydziału Prezydialnego Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie, Kraków, 2007.
Piwowarski J., Fenomen bezpieczeństwa. Pomiędzy zagrożeniem a kulturą bezpieczeństwa, Copyright by Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron" w Krakowie, Kraków, 2014.
Regulamin Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie z dnia 1 października 2013 r., Na podstawie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.).
Skrzydło W., Ustrój polityczny RP w świetle Konstytucji z 1997r., Zakamycze, Kraków, 1998.
Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa, 2002.
Szczepańska K., Metody i techniki TQM, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa, 2009.
Ura E., Prawne zagadnienia bezpieczeństwa państwa, Rzeszów, 1988.
Willet A.H., The Economic Theory of Risk Insurance, Philadelphia, 1951.
Zarządzanie - teoria i praktyka, pod red. A.K. Koźmińskiego, W. Piotrowskiego, PWN, Warszawa 1996.
Zubrzycki A., Doskonalenie, jakości pracy jednostki policji - wybrane metody, „Zarządzanie Publiczne", Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2006.