

Rafał Wąsik

Zarządzanie ryzykiem w organizacji pozarządowej – część 2

Przygotowaliśmy dla Państwa 4-częściowy materiał dotyczący zarządzania ryzykiem w organizacji pozarządowej, z dodatkowym rozwinięciem o projekt unijny realizowany przez taką organizację.

W części 2, o organizacji pozarządowej jako podmiocie ryzyka i beneficjencie środków unijnych, a także o istocie projektu i zarządzania projektem w organizacji pozarządowej.

Organizacja pozarządowa jako podmiot ryzyka i beneficjent środków unijnych

Charakter i skala ryzyka w działalności organizacji pozarządowej (NGO) wynika ze specyfiki tych jednostek jako podmiotów niedziałających dla osiągnięcia zysku. W procesie decyzyjnym zwykle jest brany pod uwagę krótszy horyzont czasowy, wynikający z kadencyjności władz danej organizacji. Niestety trudno ocenić efektywność podejmowanych działań, gdyż brakuje precyzyjnych kryteriów oceny aktywności organizacji. Ponadto, prowadzenie finansów i podejmowanie decyzji z nimi związanych jest w dużym stopniu uwarunkowane regulacjami prawnymi. Występują równocześnie ograniczenia w zakresie polityki kadrowej, będące efektem regulacji dotyczących rekrutacji, awansowania i zwalniania pracowników. Dodatkowo jest określony zakres nadzoru organów nadzorczych nad działalnością danej organizacji, przy czym władze organizacji są nieustannie poddawane opinii publicznej, czy też naciskom różnych grup interesów.

Ryzyko w NGO kojarzy się zwykle negatywnie, tj.: z niebezpieczeństwem, ze stratami, z dodatkowymi kosztami powstającymi na skutek wystąpienia zdarzenia, podejmowania

działań lub zaniechania działań, co skutkuje zakłóceniem osiągnięcia celów i realizacji zadań. Prowadzący organizacje uważają swoje NGO za bezpieczne, ale zdają sobie sprawę z tego, że mogą pojawić się duże zakłócenia w części obszarów, w których funkcjonują. Ryzyko najczęściej jest traktowane jako możliwość wystąpienia zdarzeń o charakterze zewnętrznym, głównie losowym, natomiast w mniejszym stopniu jest utożsamiane z możliwością wystąpienia zdarzeń o charakterze wewnętrznym. Niewiele NGO uznaje, że są wystawione na realizację wielu zagrożeń, ale często zwracają uwagę na możliwość zmniejszenia poziomu środków otrzymywanych z różnych źródeł.

Organizacje pozarządowe realizują zadania publiczne na szczeblu lokalnym i regionalnym w celu zaspokojenia potrzeb społeczności. Istotną rolę w zwiększaniu zakresu dostępności i jakości usług organizacji odgrywają środki unijne, które współfinansują projekty (przedsięwzięcia) przygotowane przez NGO. Jednak pozyskiwanie tych środków przez NGO zwiększa ich podatność na ryzyko w związku z realizacją projektów współfinansowanych tymi środkami. Wśród projektów współfinansowanych ze środków unijnych można wyróżnić dobre i złe, tzn. skutkujące jedynie wydatkowaniem środków oraz wzrostem wydatków bieżących NGO, bez istotnych korzyści dla społeczności lokalnej.

Zarządzanie ryzykiem projektowym jako proces

Projekt jest serią działań podejmowanych do osiągnięcia jasno określonych celów w wyznaczonym okresie za pomocą przeznaczonych na to budżetu. Zgodnie z definicją zawartą w art. 5 pkt 9 Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, projektem jest przedsięwzięcie realizowane w ramach programu operacyjnego na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie zawieranej między beneficjentem a instytucją zarządzającą, pośredniczącą lub wdrażającą. Projekt powinien posiadać: jednoznacznie określone grupy docelowe beneficjentów ostatecznych, jasno sprecyzowaną koordynację, zarządzanie i finansowanie, system monitoringu i ewaluacji, uzasadnienie finansowe

i ekonomiczne (poparte przeprowadzonymi analizami) wskazujące, że korzyści projektu przewyższają jego koszty. W celu realizacji projektów europejskich, beneficjenci (w tym NGO) otrzymują dotacje celowe w formie zaliczki lub refundacji, co wiąże się z różnymi rodzajami ryzyka na każdym etapie projektu (zarządzania projektem/cyklu życia projektu).

Przed podjęciem decyzji o wyborze projektu należy znaleźć odpowiedzi na następujące pytania: jaki projekt realizować, aby osiągnąć cele NGO oraz nie doprowadzić do niebezpiecznego pogorszenia jej sytuacji finansowej; jaka powinna być struktura źródeł finansowania projektu (finansowanie własne i finansowania zewnętrzne zwrotne); jaki jest dopuszczalny okres realizacji projektu; jakie jest ryzyko niepowodzenia projektu; jakie wybrać instrumenty zabezpieczające przed ryzykiem i utratą płynności finansowej NGO. Dodatkowo, biorąc pod uwagę uwarunkowania realizacji projektu, trzeba zwrócić uwagę na: wpływ procesów inflacyjnych na realizację projektu; oddziaływanie projektu na otoczenie (środowisko naturalne, gospodarkę, społeczeństwo); współdziałanie danego projektu z innymi projektami z punktu widzenia realizacji celów unijnych oraz samej organizacji; dostosowanie metod oceny efektywności i ryzyka projektu.

Projektem należy zarządzać i bardzo ważny jest podział zadań związanych z realizacją projektu. Przemyślany plan zarządzania projektem, który stanowi o tym, jakie działania i w jakiej kolejności należy podjąć, aby projekt został zakończony w wyznaczonym czasie przy określonym budżecie i w zdefiniowanym zakresie, może być argumentem decydującym o przyznaniu środków unijnych, dlatego też warto przewidzieć w nim różne mechanizmy rozwiązywania sytuacji kryzysowych. Projekt powinien być stabilnie usytuowany w strukturze organizacyjnej beneficjenta, przy czym bardzo ważne jest utrzymanie kadry zajmującej się projektami. Zarządzanie projektem ma kilka obszarów, tj.: personel, współpraca między partnerami i finanse. W planie zarządzania projektem należy opisać osoby, które będą zajmowały się realizacją projektu, np. koordynator, asystent (z podaniem form zatrudnienia o pracę), inne osoby, np. zajmujące się promocją projektu, ciało kolegialne, które będzie oceniać postępy w realizacji projektu. Należy także wspomnieć o planowanych mechanizmach

współpracy pomiędzy partnerami, np. o zasadach wspólnego podejmowania decyzji. Jeśli chodzi o sprawy finansowe, to za merytoryczną stronę wydatków jest odpowiedzialny koordynator projektu, a za zgodność z budżetem i przepisami – księgowy, skarbnik organizacji.

W większości NGO nie organizuje się zespołów projektowych, które miałyby jakiegokolwiek formalne odniesienie w strukturze organizacyjnej organizacji. Trudno również mówić o klasycznej funkcji kierownika projektu w strukturze organizacyjnej NGO. Raczej występuje przydzielenie odpowiedzialności za realizację projektu osobie zarządzającej organizacją albo częściej osobie, która zajmuje się szeroko pojętym pozyskiwaniem środków zewnętrznych w zasadzie bez formalnej władzy nad grupą osób, których pracą ma koordynować. Jednak to podejście powoli zaczyna się zmieniać i NGO zaczynają dostrzegać potrzebę stworzenia wewnętrznej siatki współpracy na rzecz realizacji projektów. Mimo wszystko, wciąż brakuje kompetentnych kierowników projektów i są ograniczone możliwości wyboru kompetentnych członków zespołu projektowego. W dodatku często to nie kierownik projektu decyduje o tym, kto ma zostać włączony do zespołu projektowego, lecz kierownictwo NGO. Powszechne jest czasowe delegowanie pracowników i wolontariuszy do zespołów projektowych, co więcej, ich zadania związane z projektem są realizowane równolegle z innymi obowiązkami w organizacji, co wpływa na słabą identyfikację i motywację do działania członków zespołu projektowego w realizowanym projekcie.

Dla osoby odpowiedzialnej za realizację projektu w organizacji pozarządowej (kierownika/koordynatora, menedżera projektu) istotną barierę stanowi sztywna i zhierarchizowana struktura organizacyjna, oparta na umieszczonych najwyżej organach decyzyjnych (organie nadzorującym i kierującym NGO). Kierownik projektu musi posiadać pełną wiedzę na temat mechanizmów decyzyjnych i umieć ocenić, które działania wymagają uruchomienia kolejnych poziomów decyzyjnych. Do tego decyzje podejmowane na najwyższym szczeblu wymagają czasu. Naturalną konsekwencją takiego stanu rzeczy jest konieczność planowania działań w taki sposób, aby dysponować wystarczającą ilością czasu na uruchomienie całego procesu: od przedstawienia sprawy na zebraniu po uzyskanie decyzji.

Realizację projektów w organizacji pozarządowej utrudniają także procedury związane z obiegiem dokumentów, w tym przede wszystkim jest istotna kwestia podpisów na umowach, zleceniach, wnioskach aplikacyjnych i w dokumentach sprawozdawczych. Często jest wymagany podpis co najmniej dwóch decydentów, a w przypadku dokumentów finansowych jest również niezbędna kontrasygnata skarbnika organizacji lub księgowego. Jednocześnie występują utrudnienia w realizacji projektów wynikające z zachowania pracowników i wolontariuszy. Mogą one być świadome lub wypływać z niezrozumienia konieczności stosowania wytycznych i chęci narzucenia własnych rozwiązań, sprzecznych z obowiązującymi zasadami. Trudności te mogą mieć miejsce również na poziomie współpracy z organami decyzyjnymi na najwyższym szczeblu. Dlatego też, uzmysławiając sobie skomplikowane i długie procedury związane z procesem decyzyjnym na poziomie przedstawicieli NGO, kierownik projektu musi ograniczyć do niezbędnego minimum czas poświęcony na podjęcie decyzji na jego poziomie. Należy równocześnie zwrócić uwagę, że w niektórych sytuacjach osoby zajmujące kluczowe stanowiska próbują ingerować pośrednio lub bezpośrednio w przebieg projektu, np. wywierając nacisk na wybór dostawców towarów i usług lub na dobór członków zespołu projektowego. Kierownik projektu może także napotykać trudności płynące ze współpracy z instytucją zarządzającą, a konkretnie opiekunem projektu, który monitoruje realizację projektu u beneficjenta (nieznajomość pracy urzędu i wskazówki opiekuna mogą kłócić się z zasadami funkcjonowania NGO).