



Rafał Wąsik

Zarządzanie ryzykiem w organizacji pozarządowej – część 4

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

W części 4, o istocie etapach zarządzania ryzykiem w organizacji pozarządowej ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania ryzykiem projektu europejskiego.

Istota i etapy zarządzania ryzykiem w organizacji pozarządowej ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania ryzykiem projektu europejskiego

Zarządzanie ryzykiem jest definiowane jako logiczna i systematyczna metoda tworzenia: kontekstu, identyfikacji, analizy, oceny, działania, nadzoru, informowania o ryzyku w sposób, który umożliwi organizacji minimalizację strat i maksymalizację możliwości. W ramach tego procesu należy poddać analizie różne aspekty decyzji finansowych, podejmowanych przez decydentów w celu odpowiedzi na następujące pytania: co może pójść nie tak i jakie jest tego prawdopodobieństwo, co stanie się, jeśli coś pójdzie nie tak i co należy zrobić, aby usunąć to zagrożenie, co można zrobić, żeby zmniejszyć prawdopodobieństwo ponownego wystąpienia zagrożenia.

Proces zarządzania ryzykiem składa się z: planowania zarządzania ryzykiem (przegląd ryzyka, określenie modelu ryzyka), identyfikacji, klasyfikacji (kategoryzacji) i pomiaru ryzyka, opracowania reakcji na ryzyko (działań zaradczych), raportowania i kontroli ryzyka.

Zarządzanie ryzykiem projektu odbywa się w perspektywie krótko- i długoterminowej. Perspektywa krótkoterminowa wiąże się z aktualną fazą projektu i najbliższą przyszłością, a perspektywa długoterminowa dotyczy wszystkiego, co wykracza poza perspektywę krótkoterminową. Jednak rozróżnienie pomiędzy tymi dwiema perspektywami nie jest takie proste. Perspektywa krótkoterminowa zazwyczaj odnosi się do zarządzania ryzykiem związanym z zaspokajaniem natychmiastowych potrzeb projektu, takich jak realizacja zadań przewidywanych na bieżący dzień. Natomiast perspektywa długoterminowa dotyczy tego, co można zrobić już teraz, aby realizacja projektu zakończyła się sukcesem. Szczegółowe rozwiązania w procesie zarządzania ryzykiem projektu zależą od charakteru danego projektu, jednak ich podstawy wyznacza przyjęta przez organizację metodyka zarządzania ryzykiem. Ta metodyka to rozwiązania, które przekształcono w standardy obowiązujące w całej organizacji w celu zapewnienia konsekwentnej realizacji tego procesu w każdym projekcie kierowanym przez każdego menedżera i wykonywanym przez każdy zespół. Twórcą tej metodyki jest organizacja i winna ona być akceptowana na poszczególnych szczeblach zarządzania organizacją (od najwyższego do najniższego). Nieprawidłowe stosowanie tej metodyki może wywoływać konflikty wewnątrz organizacji.

Każdy rodzaj ryzyka można ocenić pod względem jego prawdopodobieństwa i skutków (skutki ryzyka projektu rozważa się w aspekcie: kosztu, czasu, zakresu i jakości projektu). W większości organizacji prawdopodobieństwo i skutki ryzyka określa się częściej jakościowo niż ilościowo. Może to stwarzać problemy, np. różnie mogą być interpretowane sformułowania: wysokie, średnie, niskie prawdopodobieństwo ryzyka, czy też niezbyt umiarkowane lub bardzo dotkliwe skutki ryzyka. Oczywiście, źródłem tych interpretacyjnych rozbieżności jest między innymi brak organizacyjnych standardów albo systemu określania tych wartości. Opracowanie i wdrożenie systemu oceny ryzyka umożliwia: łatwe, spójne i czytelne określenie poziomu ryzyka przez różne zespoły i w ramach rozmaitych projektów w porównaniu również z innymi rodzajami ryzyka, z jakimi organizacja ma do czynienia. Ponadto system ten stwarza wspólny język mówienia o ryzyku w ramach organizacji, dzięki czemu wszystkie zainteresowane osoby

wiedzą, jakie ryzyko jest duże, a jakie małe. System oceny ryzyka ma postać standardów stosowanych w odniesieniu do całości projektu bądź najlepiej do całej organizacji w celu wyjaśnienia względnego natężenia prawdopodobieństwa wystąpienia poszczególnych rodzajów ryzyka oraz natężenia ich skutków. System ten definiuje znaczenie, jakie w kontekście rozważań nad ryzykiem mają terminy, np. wysokie, średnie, niskie oraz oferuje jasne definicje i metody testowania poszczególnych rodzajów ryzyka zgodnie z tymi definicjami, przy czym członkowie zespołu realizującego projekt i/lub cała organizacja muszą zgodnie zaakceptować ich przydatność w określonych warunkach realizacji projektu.

W praktyce zarządzanie ryzykiem w NGO jest postrzegane jako jedna z wielu procedur wymuszona regulacjami prawnymi, lecz na ogół stwierdza się, że procedury zarządzania ryzykiem są znane każdemu pracownikowi. Brakuje jednak właściwego zrozumienia istoty tego procesu, który powinien być wkomponowany w zarządzanie ogólne NGO i dostosowany do specyfiki organizacji oraz służyć realizacji jej celów i zadań. Takie sformalizowane podejście NGO do zarządzania ryzykiem wynika nie tylko z braku wiedzy z zakresu zarządzania ryzykiem, ale także z tego że nadzór nad działalnością organizacją jest sprawowany głównie według kryterium prawnego, czyli zgodności podejmowanych działań z regulacjami prawnymi. Co więcej, w praktyce częstokroć nie można doszukać się powiązania zarządzania ryzykiem z procesami planowania i monitorowania realizacji celów i zadań NGO. Do tego system identyfikacji i analizy ryzyka nie jest w pełni spójny ze wszystkimi obszarami działalności NGO, przy czym procedury wewnętrzne bywają nieadekwatne, a kierownictwo organizacji nie uczestniczy w szkoleniach z zakresu zarządzania ryzykiem. Poza tym, wiele organizacji w ogóle nie widzi potrzeby tworzenia i wdrażania polityki zarządzania ryzykiem (określającej główne zagadnienia dotyczące zarządzania ryzykiem oraz sposobu, w jaki łączą się one z celami i zadaniami organizacji), uznając, że w zasadzie na znaczną część rodzajów ryzyka nie mają wpływu lub że rodzaje ryzyka, które z reguły mają istotny wpływ na funkcjonowanie NGO, u nich nie występują.

W 1992 roku Unia Europejska zaadaptowała zestaw narzędzi do planowania i zarządzania projektami europejskimi, tj. metodykę zarządzania cyklem życia projektu (PCM – Project Cycle Management). Cykl projektu składa się z następujących faz, tj.: programowanie (planowanie), identyfikacja, formułowanie, finansowanie, wdrażanie, ewaluacja i audyt. W praktyce funkcjonowania NGO proces pozyskiwania przez nie środków unijnych składa się z: przygotowania projektu, złożenia wniosku, oceny projektu, zawarcia umowy o dofinansowanie, realizacji projektu, sprawozdawczości, kontroli i audytu. Każda z faz cyklu życia projektu ma swoje określone cechy i mogą w niej wystąpić określone rodzaje ryzyka, przy czym proces zarządzania ryzykiem powinien być wdrożony we wszystkich tych fazach.

Programowanie polega na identyfikacji grupy projektów (na podstawie analizy zagrożeń i możliwości), których realizacja przyczyni się do poprawy sytuacji na danym obszarze. Problemy pojawiające się w NGO na etapie programowania projektu wynikają z: nieznaności metod planowania strategicznego, braku kompetentnych pracowników lub wolontariuszy, niedostatecznego potencjału administracyjnego (rotacja kadr wynikająca z nadmiernego obciążenia pracą i niskimi wynagrodzeniami). Programowanie jest niedoceniane przez NGO, gdyż ich uczestnictwo w tym procesie jest niewystarczające (np. tylko nieliczne NGO aktywnie brały udział w konsultacjach społecznych na temat Narodowej Strategii Spójności oraz krajowych i regionalnych programach operacyjnych). Wciąż zdarza się, że organizacje opracowują swoje strategie rozwoju tylko dlatego, że wypada je mieć. Co więcej, strategie takie najczęściej piszą firmy consultingowe bez prowadzenia konsultacji w organizacji, a tak powstałe dokumenty strategiczne z reguły nie są realizowane. Organizacje pozarządowe mają również problemy z przygotowaniem wieloletnich programów inwestycyjnych, a nawet jak je opracują, to nie zawsze są one spójne ze strategią rozwoju.

Identyfikacja polega na: przeglądzie zgłoszonych propozycji projektów; selekcji projektów według przyjętych kryteriów oceny; wskazaniu projektów, dla których powinny zostać sporządzone dokładniejsze analizy potwierdzające celowość ich realizacji; określeniu zakresu projektu (działania do zrealizowania). W fazie tej są przeprowadzane: analizy

interesariuszy¹, problemów, celów i strategii służących właściwemu określeniu najlepszego rozwiązania dla zaistniałego problemu/potrzeby. W praktyce NGO najczęściej pomijają fazę identyfikacji problemu i analizy, które powinny zostać wykonane przed wyborem ostatecznej strategii, a bywają wykonywane na etapie formułowania projektu w celu potwierdzenia prawdziwości przyjętego wariantu. Ponadto ogłoszony nabór projektów w ramach programów operacyjnych decyduje o tym, jaki projekt będzie formułowany, z pominięciem procesu identyfikacji.

Formułowanie polega na szczegółowej analizie, uprzednio zidentyfikowanych, projektów pod kątem efektywności ich realizacji (technicznej i finansowej). Wymagania związane z korzystaniem ze środków unijnych wpływają znacząco na podniesienie jakości formułowania projektów przez NGO, co przyczynia się do zmniejszenia liczby nieefektywnych projektów. Jednak należy zwrócić uwagę, że formułowanie projektu często jest realizowane w dużym pośpiechu. Do tego są formułowane projekty pod konkretny ich nabór, zamiast właściwego dopasowania programu operacyjnego do projektu, którego identyfikacja została przeprowadzona. Ponadto, błędna identyfikacja albo jej brak powoduje, że w fazie formułowania nie przywiązuje się istotnej wagi do odniesienia celów konkretnego projektu do celów programu, w ramach którego projekt aplikuje o współfinansowanie ze środków unijnych, co skutkuje zazwyczaj niską oceną merytoryczną projektu dokonywaną przez ekspertów. Nieuczestniczenie interesariuszy projektu w procesie formułowania projektu powoduje zazwyczaj złe określenie zakresu lub kierunku interwencji (oddziaływania) projektu. Problemem jest również właściwe określenie wskaźników efektów projektu. Przeszacowanie tych wskaźników ma konsekwencje w fazie ewaluacji projektu i może skutkować koniecznością zwrotu dotacji unijnej z odsetkami w przypadku niezrealizowania efektów projektu określonych we wniosku aplikacyjnym. W fazie przygotowania projektu może wystąpić ryzyko

¹ Interesariusze projektu to osoby lub inne organizacje, które uczestniczą w tworzeniu i realizacji projektu lub są bezpośrednio zainteresowane wynikami jego wdrożenia; interesariusze wewnętrzni – pracownicy i wolontariusze organizacji, władze organizacji; interesariusze zewnętrzni – członkowie społeczności lokalnej, dostawcy, współpracujące organizacje, instytucje finansowe, media i inni.

przeszacowania lub niedowartościowania określonych wartości projektu, wynikające z niewłaściwej lub niepełnej identyfikacji i/lub klasyfikacji ryzyka czy też ze zbyt optymistycznych założeń w planie projektu lub z braku obiektywizmu przy tworzeniu planu zarządzania projektem, a także z niedostatecznego zaangażowania udziałowców projektu. Przygotowanie i planowanie projektu powinno zapewnić spójność między celami a zamierzeniami (aby nie doprowadzić do odrzucenia projektu) oraz trwałość rezultatów projektu (by zachować zasadę zrównoważonego rozwoju). Projekt powinien być przygotowany z zachowaniem zasady „mierz siły na zamiary”, gdyż beneficjent zgodnie z zasadą dodatkowości musi przeznaczyć na realizację projektu odpowiedni poziom środków własnych. Na tym etapie winny być również zapewnione wszelkie możliwe zasoby niezbędne do realizacji, aby uniknąć ryzyka uniemożliwienia realizacji projektu spowodowanego np. brakiem dostawy materiałów. Jednocześnie należy zapewnić optymalne i racjonalne wykorzystanie czasu (harmonogram projektu), przestrzeni i zasobów z uwzględnieniem rezerw czasu i zasobów na ewentualne skutki zdarzeń nieprzewidywalnych. Winny także być zapewnione takie działania, aby wdrożenie projektu trwało jak najkrócej, co pozwala uniknąć np. ryzyka niewdrożenia oprogramowania. Równocześnie należy zadbać o możliwość prawidłowego rozliczania projektu, żeby uniknąć ryzyka niewprowadzenia odpowiednich ewidencji, na przykład z powodu niezaktualizowania polityki rachunkowości na podstawie planowanych operacji gospodarczych, które opisano w budżecie projektu.

Finansowanie polega na weryfikacji przedłożonych wniosków przez programy i fundusze pomocowe i podjęciu ostatecznej decyzji dotyczącej zakresu współfinansowania projektu przez instytucje udzielające wsparcia finansowego. Następnie są podpisywane stosowne umowy oraz jest sporządzana struktura finansowania projektu.

Wdrażanie polega na uruchomieniu wszystkich procedur, w wyniku których projekt zostanie zakończony. W fazie wdrażania projektu może wystąpić ryzyko: niezaplanowania określonego zdarzenia, popełnienia błędów w identyfikacji i szacowaniu ryzyka, braku skutecznej komunikacji pracownikom o ryzyku. Ponadto ryzyko w tej fazie jest związane

z występowaniem ryzyka: kontraktowego, transakcyjnego, transportowego, cenowego, kooperacyjnego, systemu płatności, walutowego, finansowego, ubezpieczeniowego. W trakcie wdrażania projektu jest prowadzony ciągle jego monitoring, mający na celu zakończenie wszystkich działań zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem rzeczowo-finansowym. Występują również trudności z określeniem realnego harmonogramu realizacji projektu, wynikające z niezależnego od beneficjenta „wydłużania” procedur oceny i wyboru projektów. Skutkuje to w fazie wdrażania projektu odchyleniami jego realizacji w stosunku do zakresu ustalonego w fazie formułowania projektu. Zatem we wdrażaniu projektu uwidaczniają się błędy popełnione we wcześniejszych fazach zarządzania projektem oraz mogą wystąpić zdarzenia, których przewidzenie w fazie formułowania projektu było bardzo trudne lub niemożliwe. Dlatego też bardzo ważne jest stałe monitorowanie postępów realizacji projektu i jeśli powstanie taka konieczność – szybkie podejmowanie działań naprawczych w celu zapewnienia terminowej realizacji odpowiednich działań, czego w praktyce brakuje. O jakichkolwiek zmianach w projekcie beneficjent powinien niezwłocznie informować instytucję zarządzającą, aby przede wszystkim zminimalizować ryzyko związane z powstaniem kosztów niekwalifikowanych i zmianą poziomu wskaźników efektów projektu. Problemem w tej fazie jest także niestaranność dokumentowania osiągniętych wskaźników realizacji projektu, co powoduje poważne problemy w fazie ewaluacji projektów, kiedy są sprawdzane rzeczywiste wartości przyjętych dla projektów wskaźników w celu porównania ich z wartościami założonymi na etapie formułowania projektu.

Podsumowując, w fazie realizacji projektu jest niezbędne: przyjęcie zakresu odchyłeń od zamierzonych rezultatów (ustalenie akceptowalnego poziomu ryzyka związanego z dopuszczalnymi błędami); zoptymalizowanie systemu realizacji; zapewnienie właściwej współpracy między pracownikami a osobami zatrudnionymi specjalnie do projektu; zapewnienie właściwej informacji (tj.: dostępnej, zrozumiałej, dostatecznie szczegółowej i prawdziwej, aby uniknąć ryzyka dezinformacji). Zarazem jest konieczny właściwy dobór pracowników i osób zatrudnionych, aby uniknąć ryzyka braku kompetencji osób realizujących

projekt. Równocześnie jest niezbędny właściwy podział pracy, by każdy wiedział, jaka jest jego rola w procesie realizacji projektu i jakie będą ewentualne skutki niewykonania nałożonych obowiązków i powstania ryzyka niezapewnienia ciągłości projektu. W celu uniknięcia ryzyka zastoju w realizacji projektu, dostawy powinny być terminowe, w odpowiedniej ilości i jakości. Jednocześnie jest wskazane bieżące przewidywanie zagrożeń (wcześniej niemożliwych do zidentyfikowania) w ramach monitoringu realizacji projektu. Z kolei koncentracja i koordynacja pozwalają uniknąć ryzyka marnotrawstwa zasobów. W fazie rozliczania projektu należy zweryfikować poprawność opisów dowodów księgowych z uwzględnieniem ryzyka antydatowania i wstecznego podpisywania dokumentów, jak również sprawdzić kompletność zapisów i dowodów księgowych, żeby nie doprowadzić do ryzyka związanego z brakiem dokumentów projektu. Należy także ustalić, czy projekt wymagał odrębnej ewidencji księgowej wydatków w związku z otrzymanymi środkami unijnymi, by uniknąć ryzyka braku odrębnej ewidencji wydatków z odrębnego rachunku bankowego projektu. Jednocześnie jest niezbędne prawidłowe sporządzenie wniosku o płatność, żeby uniknąć ryzyka nieotrzymania środków z powodu błędów we wniosku o płatność.

Ewaluacja polega na porównaniu zgodności osiągniętych rezultatów z założeniami przyjętymi na etapie planowania i identyfikacji. W fazie tej ryzyko może wynikać np. z niepełnej lub nieobiektywnie stworzonej dokumentacji. Jest dokonywana ocena osiągniętych efektów z uwzględnieniem odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości). Efektywna realizacja projektów wymaga współpracy i zaangażowania zespołu osób, którym wyznacza się obowiązki i ustala plan działania.

Kilka słów podsumowania

Przygotowanie i realizacja projektu z udziałem funduszy strukturalnych jest przedsięwzięciem złożonym, wymagającym terminowego i skutecznego działania zgodnie z założonymi celami i przyjętymi parametrami. Efektywne zarządzanie projektami wymaga określonych kompetencji



zespołu realizującego i określonych umiejętności zespołu. Na szeroko rozumiane kompetencje składają się kwalifikacje, doświadczenie oraz cechy osobowościowe. Kompetencje kierownictwa zespołu stanowią synonim profesjonalnego i starannego działania, dotyczą m.in. umiejętnego i skutecznego konstruowania projektów. Odnoszą się one także do respektowania uniwersalnych zasad dotyczących każdego działań innowacyjnych, których przestrzeganie warunkuje przygotowanie dobrego, tzn. dostosowanego do możliwości i potrzeb beneficjenta, projektu. Do tych zasad należą: jasna strategia, orientacja na rozwiązywanie konkretnych problemów lub wykorzystanie konkretnych szans, przejrzysta i logiczna struktura celów i działań, realistyczny harmonogram, przejrzysty i adekwatny do założonych celów budżet. Istotne są umiejętności dotyczące trafnego przekładania zakładanych celów strategii na format konkretnego projektu, sformułowanego zgodnie z zasadami i wymogami programu, w ramach którego dany projekt ma być realizowany i finansowany.

Korzystanie ze środków unijnych wymaga już w pierwszym etapie – aplikacji o środki, znajomości i rozumienia programów operacyjnych oraz pomocniczych w praktyce wytycznych. Drugi obszar to kompetencje i umiejętności operacyjnego zarządzania projektem. Tutaj pewne osobiste predyspozycje kierownictwa odgrywają ważną rolę. Praca nad projektami i ich wdrożeniem to odznaczające się spójnością celów i środków działanie zbiorowe inspirowane i kierowane przez kompetentne kierownictwo. Przywództwo wymaga umiejętności dyplomatycznych i kierowniczych – są one niezbędne do tego, aby doprowadzić projekt do końca mimo różnych przeciwności i poważnych nieraz ograniczeń. Jeśli menedżer tych umiejętności nie posiada, projekt zagrożony jest dołączeniem do długiej listy tych, które nie odniosły sukcesu, przekroczyły swój budżet lub zostały zrealizowane z opóźnieniem. Podmiot realizujący projekt powinien zapewnić odpowiednie zasoby potrzebne do jego realizacji i zakończenia.

Dodatkowym zabezpieczeniem realizacji projektu są dobrze dobrane instrumenty finansowe (przykładowo kredyty czy ubezpieczenia), które wspierają organizację w zachowaniu płynności,



zasilają jego finanse czy też dają ochronę na wypadek nierzetelnego wykonania podzadań projektu przez podwykonawców.

Podsumowując rozważania w niniejszej pracy, można wskazać następujące działania, które winny być podjęte w NGO realizującej projekty europejskie w celu podniesienia efektywności zarządzania ryzykiem w tych projektach:

1. Wdrożenie: elastycznej kultury organizacyjnej; systemu zarządzania przez cele; struktury organizacyjnej umożliwiającej prawidłowe lokalizowanie odpowiedzialności za realizację projektów; technik wspomagających realizację projektów, tj. ich budżetowanie, harmonogramowanie, controlling i kontrolę końcową; narzędzi informatycznych wspomagających realizację projektów (w tym przede wszystkim przepływ informacji wśród osób realizujących projekt).
2. Powiązanie planowania strategicznego i operacyjnego oraz podniesienie jakości planowania; określenie celów ogólnych (strategicznym, długoterminowych) i celów szczegółowych (operacyjnych, krótkoterminowych) oraz mierników ich realizacji.
3. Podział zadań dotyczących projektu i powołanie zespołu projektowego, jak również przypisanie ról i odpowiedzialności członkom tego zespołu; nacisk na wzrost poziomu kompetencji menedżerskich związanych z: przygotowaniem, planowaniem i realizacją projektów.
4. Powiązanie zarządzania ryzykiem z procesami planowania i monitorowania realizacji celów i zadań NGO;
5. Stworzenie spójnego systemu identyfikacji i analizy ryzyka ze wszystkimi obszarami działalności organizacji pozarządowej, a także adekwatnych procedur wewnętrznych.
6. Zorganizowanie szkoleń dla kierownictwa NGO oraz pracowników i wolontariuszy w celu podniesienia poziomu wiedzy z zakresu zarządzania ryzykiem (oddolny charakter zarządzania ryzykiem i zaangażowanie wszystkich pracowników w ten



proces).

7. Wyznaczenie ryzyka akceptowalnego dla danego projektu na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka (przyczyn, skutków, istotności ryzyka).
8. Określenie punktów krytycznych projektu i marginesów bezpieczeństwa jego realizacji.
9. Ustalenie racjonalnej struktury finansowania projektu, biorąc pod uwagę takie kryteria, jak: koszt, czas i bezpieczeństwo finansowe.
10. Monitorowanie sytuacji finansowej NGO w krótkim i długim okresie oraz sytuacji i wiarygodności kontrahentów w związku z realizacją projektu.
11. Monitorowanie postępów realizacji projektu i szybkie podejmowanie działań naprawczych w celu zapewnienia terminowej realizacji działań.