

## System zarządzania ryzykiem na przykładzie Urzędu Miejskiego w Krotoszynie

Ewelina Młodzik\*

**Streszczenie:** Celem artykułu jest zaprezentowanie modelu systemu zarządzania ryzykiem w jednostce samorządu terytorialnego na przykładzie Urzędu Miejskiego w Krotoszynie. Analizie poddano podstawowe wytyczne zawarte w Księdze Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie. Wyniki analizy wskazują, że kompleksowo zaprojektowany i wdrożony System Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie powinien zapewnić sprawne i skuteczne jego funkcjonowanie. W Księdze Systemu Zarządzania Ryzykiem dokładnie sprecyzowano cele i przebieg procesu zarządzania ryzykiem, strukturę odpowiedzialności w zakresie zarządzania ryzykiem oraz przyjętą w urzędzie metodykę identyfikacji i oceny ryzyka.

**Słowa kluczowe:** ryzyko, system zarządzania ryzykiem, kontrola zarządcza, odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem

### Wprowadzenie

Działania administracji publicznej w Polsce są ukierunkowane obecnie na usprawnienie technik i metod zarządzania środkami publicznymi. Jednostki sektora rządowego i samorządowego kładą coraz większy nacisk na zwiększenie efektywności realizowanych zadań.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nałożyła na kierowników jednostek sektora finansów publicznych obowiązek zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Służyć temu ma m.in. zarządzanie ryzykiem obejmujące identyfikację i analizę obszarów narażonych na zjawiska ograniczające zdolność jednostki do osiągnięcia zamierzonych celów. Skuteczne wdrożenie procesu zarządzania ryzykiem wymaga zastosowania wielu rozwiązań organizacyjnych i ustalenia pisemnych procedur w zakresie zarządzania ryzykiem.

Celem artykułu jest zaprezentowanie modelu systemu zarządzania ryzykiem w jednostce samorządu terytorialnego na przykładzie Urzędu Miejskiego w Krotoszynie. W artykule scharakteryzowano podstawowe wytyczne zawarte w Księdze Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie. Przybliżono strukturę odpowiedzialności w zakresie zarządzania ryzykiem oraz poszczególne etapy Systemu Zarządzania Ryzykiem w badanej jednostce.

---

\* mgr Ewelina Młodzik, Uniwersytet Szczeciński, Instytut Rachunkowości, ul. A. Mickiewicza 64, 71–101 Szczecin, e-mail: ewelina.mlodzik@wneiz.pl.

## 1. Istota zarządzania ryzykiem w polskiej administracji publicznej

Ryzyko jest zjawiskiem powszechnym, trwałym i obiektywnym w działalności gospodarczej (Nahotko 2001: 91). Towarzyszy wszelkim działaniom operacyjnym, finansowym czy inwestycyjnym.

W literaturze ekonomicznej zjawisko to jest kojarzone najczęściej z aspektem negatywnym. J. Penc (1997: 388) określa ryzyko jako: „prawdopodobieństwo poniesienia strat w następstwie podjęcia określonej decyzji; działanie, w którym nie wszystkie zmienne da się oszacować na podstawie rachunku prawdopodobieństwa”.

Rozpatrywanie ryzyka wyłącznie w charakterze negatywnego zagrożenia jest błędnym podejściem. Ryzyko wiąże się bowiem z możliwością wystąpienia zdarzeń pozytywnych, które stanowią szansę na osiągnięcie zamierzonych celów i wygenerowanie zysku (Winiarska 2008: 153).

Świadomość występowania negatywnego ryzyka rodzi dążenie do jego identyfikacji oraz eliminacji lub co najmniej ograniczenia jego następstw (Kiziukiewicz 2012: 258). W celu poznania źródeł ryzyka oraz jego wpływu na przebieg działalności gospodarczej, niezbędne jest wdrożenie odpowiedniego systemu zarządzania ryzykiem w jednostce.

Idee systemowego zarządzania ryzykiem w pełni wyraża Norma australijska/nowozelandzka 4360: 1999, zgodnie z którą: „zarządzanie ryzykiem to logiczna i systematyczna metoda tworzenia kontekstu, identyfikacji, analizy, oceny, działania, nadzoru oraz informowania o ryzyku w sposób, który umożliwi organizacji minimalizację strat i maksymalizację możliwości” (*Zarządzanie ryzykiem...* 2004/2005: 7).

Zarządzanie ryzykiem stanowi jeden z kluczowych elementów efektywnego zarządzania jednostką sektora finansów publicznych. Zgodnie ze stanowiskiem Departamentu Audytu Sektora Finansów Publicznych w Ministerstwie Finansów, wdrożony i odpowiednio utrzymywany system zarządzania ryzykiem (*Zarządzanie ryzykiem...* 2011: 6):

- zwiększa prawdopodobieństwo realizacji celów jednostki,
- wspiera i doskonali identyfikację zagrożeń i szans dla organizacji,
- ustanawia solidne podstawy dla planowania i podejmowania decyzji,
- wspiera zapewnienie zgodności z prawem oraz z innymi wymogami,
- doskonali mechanizmy kontroli, sprawozdawczość finansową oraz ład organizacyjny w jednostce,
- poprawia operacyjną skuteczność i efektywność,
- wzmacnia zaufanie obywateli do działań administracji publicznej.

Właściwa metodologia zarządzania ryzykiem i odpowiednie jej wdrożenie wymaga od jednostek sektora publicznego podjęcia niezbędnych działań zarządzania ryzykiem, wśród których wymienia się m.in. (*Zarządzanie ryzykiem...* 2004/2005: 11–12):

- postrzeganie zarządzania ryzykiem jako pozytywnego wkładu do sukcesu organizacji, a nie jako dodatkowych czynności biurokratycznych,
- wsparcie procesu zarządzania ryzykiem przez solidną bazę informacyjną obejmującą identyfikację, analizę, punktową ocenę i hierarchizację ryzyka,
- zapewnienie, aby podejmowane decyzje były przekazywane i wdrażane w każdej działalności realizowanej przez jednostkę,
- zagwarantowanie, aby personel kierowniczy wyższego szczebla był osobiście odpowiedzialny za wspieranie procesu zarządzania ryzykiem w całej jednostce,
- przypisanie poszczególnym pracownikom ról i zadań w zakresie zarządzania ryzykiem.

## 2. Zarządzanie ryzykiem jako element kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych

Obowiązująca od 1 stycznia 2010 r. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wprowadziła do sektora publicznego pojęcie kontroli zarządczej w miejsce dotychczas obowiązującej kontroli finansowej, określając zasady jej funkcjonowania oraz zakres odpowiedzialności za jej wdrożenie. Kontrola zarządcza jest pojęciem szerszym niż kontrola finansowa. Nie ogranicza się tylko do kontroli środków pieniężnych, lecz kładzie nacisk na aspekty niepieniężne (Winiarska, Kaczurak-Kozak 2011: 348) – prawne, organizacyjne, informacyjne czy kadrowe, obejmując swoim zasięgiem całokształt pracy jednostki (Sola 2009: 80).

Podstawowe wymagania odnoszące się do kontroli zarządczej zostały sprecyzowane w komunikacie Ministra Finansów dotyczącego standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. 2009 r., nr 15, poz. 84). Ich celem jest promowanie wdrażania w administracji rządowej i samorządowej spójnego i jednolitego modelu kontroli zarządczej, zgodnego z międzynarodowymi standardami w tym zakresie, z uwzględnieniem specyficznych zadań jednostki, która ją wprowadza oraz warunków, w których jednostka działa (Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009...). W myśl zapisów tego dokumentu, za istotny element kontroli zarządczej należy uznać proces zarządzania ryzykiem, którego celem jest ograniczenie ryzyka i zwiększenie prawdopodobieństwa, że zadania i cele organizacji zostaną prawidłowo wykonane (Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009...). Standardy w obszarze zarządzania ryzykiem wprowadzą niezbędne wskazówki dotyczące identyfikacji i analizy ryzyka oraz określenia działań obniżających ryzyko. Należy podkreślić, że standardy te nie mają charakteru bezwzględnie obowiązującego prawa.

Wstępnym i zarazem najistotniejszym warunkiem efektywnego zarządzania ryzykiem jest sprecyzowanie jasnych i spójnych celów jednostki oraz określenie na ich podstawie zadań szczegółowych. Niezbędne jest wyznaczenie komórek lub konkretnych osób, które będą odpowiedzialne za wykonanie poszczególnych zamierzeń organizacji oraz zasobów finansowych, kadrowych i rzeczowych przeznaczonych do ich osiągnięcia (Frańczuk 2011: 216). Realizację zadań jednostki należy systematycznie monitorować i oceniać za pomocą wyznaczonych mierników, kierując się kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności działania.

Prawidłowemu zarządzaniu ryzykiem w jednostce ma służyć identyfikacja i analiza ryzyka oraz odpowiednia reakcja na rozpoznane ryzyko. Rekomenduje się dokonanie identyfikacji ryzyka nie rzadziej niż raz w roku w odniesieniu do celów i zadań jednostki. Moment identyfikacji ma podstawowe znaczenie, bowiem ryzyko, które nie zostanie rozpoznane na tym etapie, nie będzie brane pod uwagę w dalszych etapach zarządzania ryzykiem (*Zarządzanie ryzykiem...* 2011: 3).

Zidentyfikowane ryzyko należy poddać analizie mającej na celu ustalenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego rodzaju ryzyka i potencjalnych jego następstw. Na tym etapie należy określić akceptowany przez jednostkę poziom ryzyka, z uwzględnieniem jego rodzaju i ważności dla funkcjonowania jednostki oraz realizacji założonych celów (Frańczuk 2011: 217–218).

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej, końcowy element procesu zarządzania ryzykiem stanowi odpowiednia reakcja na ryzyko. Jednostka musi rozważyć, czy podjąć działania zmierzające do redukcji ryzyka do akceptowalnego poziomu, zaprzestać ryzy-

kownych działań (likwidacja ryzyka), nie podejmować żadnych czynności, tolerując określony poziom ryzyka lub przenieść ryzyko na inny podmiot (transfer ryzyka).

### 3. Księga Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie

Wprowadzenie kontroli zarządczej do jednostek sektora finansów publicznych nie wiąże się z organizowaniem w nich nowego systemu od podstaw, albowiem kontrola zarządcza obejmuje elementy funkcjonującej wcześniej kontroli finansowej (Szczepankiewicz, Simon 2011: 200).

Dotychczasowe unormowania wewnętrzne, zawierające procedury finansowe, pozostaną w mocy, stając się elementem działań podejmowanych w ramach kontroli zarządczej. Konieczne stanie się ich uzupełnienie np. o kodeks etycznego zachowania lub procedury zarządzania ryzykiem (Jóźwiak i in. 2009: 240–241).

System kontroli zarządczej powinien być zbudowany z uwzględnieniem specyficznych warunków organizacyjnych, kadrowych, prawnych i finansowych, w jakich funkcjonują organizacje publiczne (Szczepankiewicz, Simon 2011: 200). Zgodnie ze specyfiką działania jednostek administracji publicznej, proces zarządzania ryzykiem musi być odpowiednio udokumentowany. Pozwoli to na ujednoczenie procedur w całej jednostce, redukcję subiektywizmu oceny, przeprowadzenie skutecznych analiz, a nade wszystko zapewni należyte wywiązanie się z przydzielonych obowiązków (Olejniczak 2009: 21).

W celu realizacji ustawowych wymogów, od początku 2010 r. kierownicy jednostek sektora finansów publicznych przygotowują i wdrażają procedury zarządzania ryzykiem. Obowiązek realizacji kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie został wprowadzony na mocy Zarządzenia nr 25/2010 Burmistrza Krotoszyna z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie. Wykonanie Zarządzenia powierzono naczelnikom poszczególnych wydziałów urzędu, natomiast nadzór nad realizacją Zarządzenia – sekretarzowi gminy. Na mocy tego zarządzenia wprowadzono w życie tzw. Księgę Systemu Zarządzania Ryzykiem, w której określone zostały zasady funkcjonowania Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie. Uzupełnienie zapisów Księgi stanowi przedstawiony w formie graficznej schemat procesu zarządzania ryzykiem w urzędzie.

Księga Systemu Zarządzania Ryzykiem ma na celu ukazanie sposobu zorganizowania tego systemu w badanej jednostce. Wytyczne zawarte w dokumencie regulują (*Księga Systemu...* 2010: 2):

- przebieg procesu zarządzania ryzykiem w urzędzie,
- zakres odpowiedzialności, obowiązków i uprawnień w obszarze zarządzania ryzykiem,
- metodykę identyfikacji, analizy i oceny ryzyka.

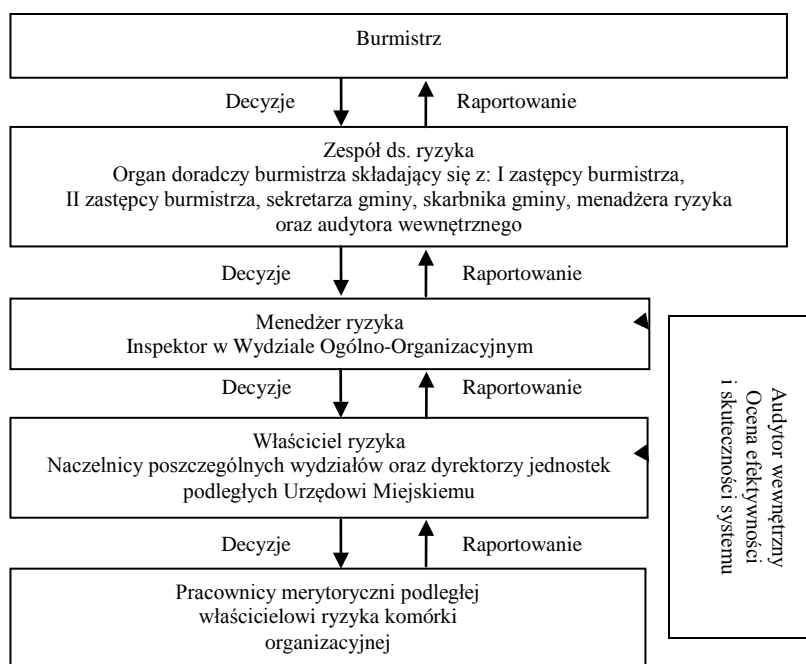
Źródło wytycznych dla opracowania zasad funkcjonowania Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie stanowiły wskazówki Ministerstwa Finansów zawarte w standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Ustalając przebieg procesu zarządzania ryzykiem wzorowano się na modelu COSO, którego części składowe odpowiadają poszczególnym elementom kontroli zarządczej.

Zgodnie z zapisami Księgi Systemu Zarządzania Ryzykiem, celem systemowego podejścia do zarządzania ryzykiem w urzędzie jest m.in. (*Księga Systemu...* 2010: 3):

- zapewnienie, że wszystkie istotne rodzaje ryzyka zagrażające jednostce są identyfikowane i oceniane oraz w miarę potrzeb są opracowywane i wdrażane odpowiednie plany działań prowadzące do ich zmniejszenia,
- zapewnienie powtarzalności i porównywalności wyników oceny ryzyka dokonanej w różnych obszarach funkcjonowania jednostki,
- precyzyjne ustalenie odpowiedzialności związanych z zarządzaniem poszczególnymi obszarami ryzyka,
- zapewnienie skutecznej komunikacji pomiędzy wydziałami urzędu odpowiedzialnymi za nadzorowanie określonego obszaru ryzyka.

#### 4. Struktura odpowiedzialności w modelu Systemu Zarządzania Ryzykiem w badanej jednostce

Zdecentralizowany system administracji publicznej w Polsce powierza odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem personelowi kierowniczemu wyższego szczebla każdego ministerstwa, agencji lub władz samorządowych. W myśl zapisów nowej ustawy o finansach publicznych rolą kierownika jednostki sektora finansów publicznych jest skuteczne wdrożenie i utrzymywanie systemu zarządzania ryzykiem.



**Rysunek 1.** Struktura odpowiedzialności w ramach Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Księga Systemu...* 2010: 4).

Nie należy zapominać, że proces zarządzania ryzykiem jest własnością całej organizacji. W proces ten powinni być zaangażowani zarówno kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych, jak i wszyscy pracownicy jednostki. Właściwe zbudowanie systemu zarządzania ryzykiem w organizacji oprócz opracowania odpowiedniej dokumentacji, wymaga wyznaczenia ról i zadań dla kierownictwa oraz pracowników w zakresie zarządzania ryzykiem.

W modelu Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie wyodrębniono osoby i zespoły, którym przydzielono określony zakres odpowiedzialności za realizację procesu zarządzania ryzykiem w jednostce oraz sprecyzowano charakter zależności pomiędzy nimi. Strukturę odpowiedzialności w ramach Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie zaprezentowano na rysunku 1.

Poszczególnym podmiotom zaangażowanym w proces zarządzania ryzykiem wyznaczono zadania i uprawnienia adekwatne do roli, jaką mają do spełnienia w ramach Systemu Zarządzania Ryzykiem. Zestawienie zakresu głównych uprawnień i odpowiedzialności w modelu Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie pokazano w tabeli 1.

**Tabela 1**

Zakres uprawnień i odpowiedzialności osób/zespołów zaangażowanych w proces zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie

Osoba/zespół	Główne zadania, uprawnienia, odpowiedzialności w zakresie zarządzania ryzykiem
Burmistrz	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wyznaczanie kierunków rozwoju i zakresu obowiązywania Systemu Zarządzania Ryzykiem</li> <li>– wyznaczanie poziomu akceptowalności ryzyka</li> <li>– zatwierdzanie planu działań wobec ryzyka nieakceptowalnego</li> <li>– zatwierdzanie rejestru ryzyka wraz z wykorzystywanymi mechanizmami kontroli</li> <li>– wydawanie oświadczenia o stanie kontroli zarządczej</li> </ul>
Zespół ds. ryzyka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zatwierdzanie wyników analizy ryzyka</li> <li>– ustalanie ryzyka nieakceptowalnego</li> <li>– wyznaczanie sposobu postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym</li> <li>– określanie sposobu budżetowania środków na zarządzanie ryzykiem</li> <li>– wspieranie działań na rzecz zwiększenia świadomości w zakresie zarządzania ryzykiem</li> </ul>
Menedżer ryzyka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– koordynacja poprawnego funkcjonowania Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie</li> <li>– koordynowanie prac zespołu ds. ryzyka, jak również wspieranie jego działalności poprzez dostarczanie kompletnych i adekwatnych informacji na temat poszczególnego ryzyka i mechanizmów kontroli</li> <li>– opracowanie zbiorczych rejestrów ryzyka uwzględniających stosowane mechanizmy kontrolne</li> <li>– rekomendowanie poziomu akceptowalności ryzyka w porozumieniu z właścicielami ryzyka</li> <li>– przygotowanie propozycji reakcji na ryzyko</li> <li>– monitoring oceny ryzyka dokonanej przez właścicieli ryzyka</li> </ul>
Właściciel ryzyka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– koordynowanie i zarządzanie podległym ryzykiem, w tym okresowa analiza i ocena ryzyka, jak również analiza i ocena stosowanych mechanizmów kontroli</li> <li>– przygotowanie propozycji sposobu postępowania z ryzykiem oraz wdrażanie planów postępowania z ryzykiem</li> <li>– bieżące monitorowanie ryzyka, dostarczanie na czas kompletnej i wiarygodnej informacji na temat ryzyka oraz mechanizmów kontroli</li> <li>– współpraca z menedżerem ryzyka w zakresie niezbędnym dla zapewnienia efektywnego Systemu Zarządzania Ryzykiem</li> </ul>

Osoba/zespół	Główne zadania, uprawnienia, odpowiedzialności w zakresie zarządzania ryzykiem
Pracownicy merytoryczni podległej właścicielowi ryzyka komórki organizacyjnej	<ul style="list-style-type: none"> <li>– przekazywanie właścicielowi ryzyka niezbędnych informacji o ryzyku oraz mechanizmach kontroli</li> <li>– udział w przygotowaniu propozycji sposobu postępowania z ryzykiem oraz wdrażaniu planów postępowania z ryzykiem</li> <li>– monitorowanie ryzyka w swoim obszarze zadań oraz dostarczanie na czas kompletnej i wiarygodnej informacji na temat ryzyka oraz mechanizmach kontroli</li> <li>– współpraca z właścicielem ryzyka w zakresie niezbędnym dla zapewnienia efektywnego Systemu Zarządzania Ryzykiem</li> </ul>
Audytór wewnętrzny	– dostarczenie obiektywnej opinii w zakresie efektywności, adekwatności i skuteczności funkcjonującego Systemu Zarządzania Ryzykiem

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Księga Systemu...* 2010: 5–7).

## 5. Etapy procesu zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie

Zarządzanie ryzykiem jest procesem bilansowania wielu powiązanych ze sobą elementów, które wzajemnie na siebie oddziałują i które muszą pozostawać w stanie równowagi (*Pomarańczowa księga...* 2004: 13). Proces ten wymaga przeprowadzenia wielu czynności, które w rezultacie ułatwiają podejmowanie decyzji, pozwalających ograniczyć ryzyko (Czerwiński 2004: 94).

Proces zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie, przebiegający zgodnie z obowiązującymi i uznanymi standardami, składa się z następujących etapów (*Księga Systemu...* 2010: 8):

- identyfikacja ryzyka,
- analiza i ocena ryzyka,
- ocena mechanizmów kontroli,
- ustalenie progu akceptowalności ryzyka,
- postępowanie z ryzykiem,
- monitorowanie procesu i dokonywanie zmian.

Identyfikacja ryzyka w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie dokonywana przez właścicieli ryzyka w ramach podległych im komórek/jednostek organizacyjnych, sprowadza się do ustalenia możliwego do wystąpienia ryzyka, które stanowi zagrożenie dla realizacji celów i zadań urzędu. Podstawą do budowania listy rodzajów ryzyka są zadania określone na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Krotoszynie.

Obowiązkiem każdego pracownika urzędu jest informowanie bezpośredniego przełożonego o wszystkich istotnych rodzajach ryzyka przez niego zidentyfikowanych. Bezpośredni przełożony po zaakceptowaniu zgłoszenia, przekazuje uzyskane informacje menedżerowi ryzyka, który następnie umieszcza nowe ryzyko w bazie danych w oprogramowaniu *risk manager* oraz przypisuje ryzyko do odpowiedniego właściciela ryzyka (*Księga Systemu...* 2010: 9).

Zgodnie z zapisami Księgi Systemu Zarządzania Ryzykiem, analiza i ocena ryzyka jest dokonywana przez właścicieli ryzyka przynajmniej raz w roku w terminie ustalonym przez menadżera ryzyka, przy użyciu następujących technik (*Księga Systemu...* 2010: 10):

- narady poświęcone omawianiu, ocenie i rozliczaniu z realizacją zadań w zakresie kontroli zarządczej,
- warsztaty dla pracowników poświęcone analizie zagrożeń,
- badanie ankietowe,

- analiza wyników audytów/kontroli zewnętrznych i wewnętrznych, dotyczących działania poszczególnych komórek organizacyjnych.

Właściciele ryzyka przekazują uzyskane wyniki oceny do weryfikacji menedżerowi ryzyka za pośrednictwem oprogramowania *risk manager*. Menedżer ryzyka przygotowuje na spotkanie zespołu ds. ryzyka listę ocenionych rodzajów ryzyka, informacje dotyczące proponowanych rodzajów ryzyka nieakceptowalnych oraz możliwych działań w zakresie minimalizacji ryzyka. Zadaniem zespołu ds. ryzyka jest dokonanie weryfikacji kompletności listy rodzajów ryzyka i mechanizmów kontroli oraz adekwatności dokonanych ocen (*Księga Systemu...* 2010).

Ustalenie wartości progu akceptowalności ryzyka, pozwalającego na oddzielenie ryzyka akceptowalnego od nieakceptowalnego, jest zadaniem każdego właściciela ryzyka. Narzędziem pomocnym we wskazaniu ryzyka nieakceptowalnego jest kryterium akceptowalności ryzyka oparte na regule Pareto. Metoda ta zakłada, że 20% rodzajów ryzyka o największej wartości powoduje 80% strat. Obowiązkiem każdego właściciela ryzyka jest również ustalenie sposobu postępowania z ryzykiem. W tym celu należy dokonać analizy źródeł ryzyka i możliwych scenariuszy rozwoju oraz skuteczności funkcjonujących mechanizmów kontrolnych oraz zakresu, w jakim przeciwdziałają one ryzyku.

Zaproponowane sposoby postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym stają się obiektem analizy korzyści i kosztów przeprowadzanej przez zespół ds. ryzyka. Analiza ta powinna obejmować porównanie każdego z proponowanych działań w zakresie (*Księga Systemu...* 2010: 11):

- wpływu na prawdopodobieństwo,
- wpływu na skutek,
- korzyści (również dodatkowych szans),
- kosztu (głównie finansowego),
- możliwego wpływu na inne rodzaje ryzyka.

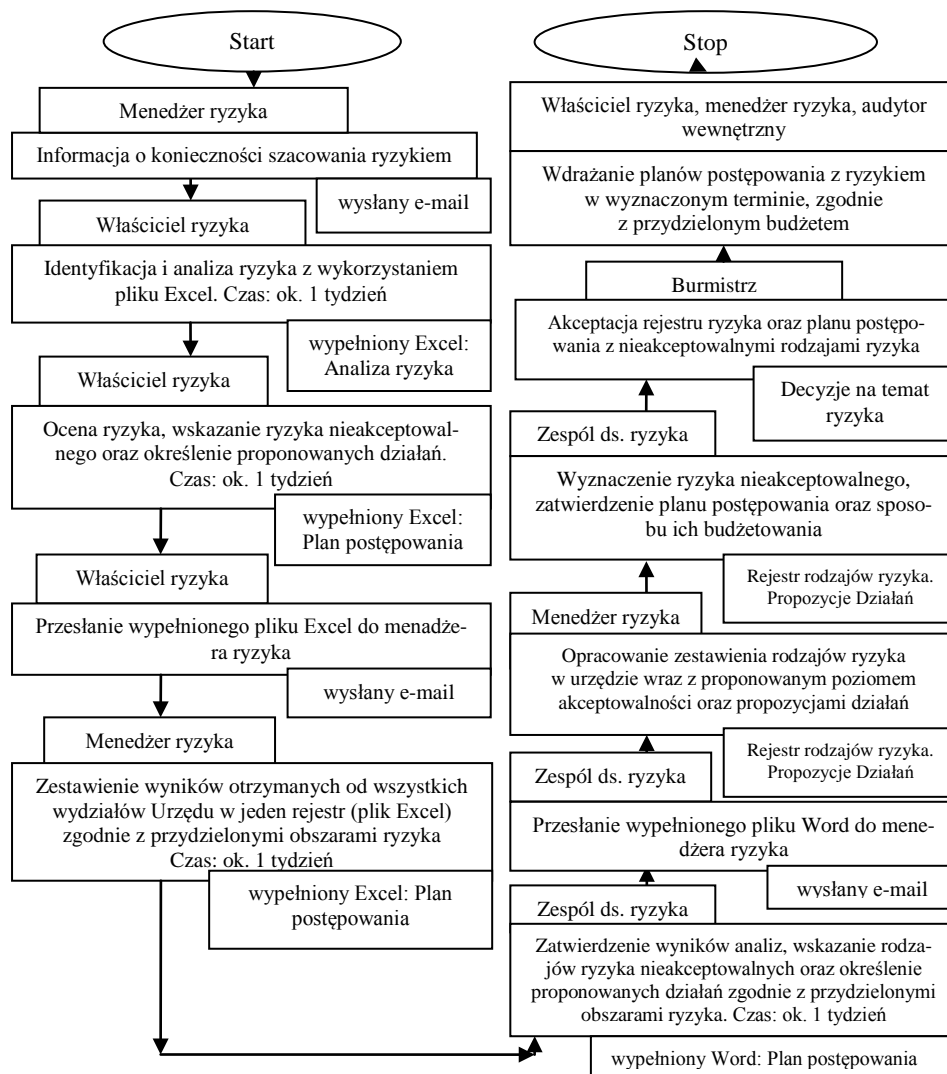
Rezultat pracy zespołu ds. ryzyka stanowi lista rodzajów ryzyka nieakceptowalnego wraz z propozycjami planów postępowania z ryzykiem nieakceptowalnym, która jest przekazywana burmistrzowi do zatwierdzenia.

Za wdrożenie planów postępowania z ryzykiem odpowiadają właściciele ryzyka. Ich prace monitorowane są przez menedżera ryzyka oraz audytora wewnętrznego. Do obowiązków właścicieli ryzyka należy również ciągle monitorowanie wartości poszczególnych rodzajów ryzyka oraz informowanie menadżera ryzyka o zaistniałych zmianach wartości ryzyka i pojawieniu się nowych dotychczas niezidentyfikowanych zagrożeń (*Księga Systemu...* 2010: 12).

Dla określenia m.in. skuteczności stosowanych w jednostce środków kontroli, monitorowania skuteczności działań podejmowanych w odniesieniu do ryzyka, których wartości zostały przekroczone, System Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie podlega niezależnej i obiektywnej ocenie dokonywanej przez audytora wewnętrznego.

Przebieg procesu zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie pokazano na rysunku 2.





**Rysunek 2.** Proces zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Załącznik Nr 2...).

## Uwagi końcowe

Zarządzanie ryzykiem stanowi integralną część systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie. Proces ten jest realizowany przez wszystkich pracowników pod auspicjami kierownictwa jednostki. Celem zarządzania ryzykiem nie jest całkowite wyeliminowanie ryzyka z działalności urzędu, lecz zapewnienie, że jednostka podejmuje niezbędne działania zmierzające do wykorzystania potencjalnych szans i minimalizacji zagrożeń związanych z występowaniem ryzyka.

Kompleksowe zaprojektowanie i wdrożenie Systemu Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie zapewni sprawne i skuteczne jego funkcjonowanie. Urząd opracował Księgę Systemu Zarządzania Ryzykiem, w której dokładnie sprecyzowano cele i przebieg procesu zarządzania ryzykiem, podział zadań i odpowiedzialności w zakresie zarządzania ryzykiem oraz przyjętą w Urzędzie metodykę identyfikacji, analizy i oceny ryzyka. Ustalone formalnie procedury stanowią użyteczne narzędzie zarządzania dla kierownictwa jednostki, a zarazem wytyczne dla wszystkich jej pracowników.

Efektywne funkcjonowanie Systemu Zarządzania Ryzykiem zagwarantują wyznaczone osoby i zespoły, którym przypisano odpowiedni zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności wynikających z procesu zarządzania ryzykiem. Skuteczne zarządzanie ryzykiem zapewni również właściwie zorganizowany system komunikacji umożliwiający swobodny przepływ informacji o ryzyku.

Analiza danych uzyskanych z zasobów internetowych pozwala na stwierdzenie, że System Zarządzania Ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie stanowi wzór dla innych urzędów, które dotychczas nie opracowały wewnętrznych regulacji w zakresie zarządzania ryzykiem.

## Literatura

- Czerwiński K. (2004), *Audyt wewnętrzny*. Wydanie I, Wydawnictwo InfoAudit, Warszawa.
- Frańczuk M. (2011), *Zarządzanie ryzykiem w jednostkach sektora finansów publicznych jako jeden ze standardów kontroli zarządczej*, w: *Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych*, red. K. Winiarska, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 669, Szczecin.
- Jóźwiak M., Drozdowski R., Walczak P., Wiktorowska U. (2009), *Nowa ustawa o finansach publicznych. Poradnik dla samorządów*, MUNICIPIUM SA, Warszawa.
- Kiziukiewicz T. (2012), *Rachunek decyzyjny w warunkach ryzyka*, w: *Rachunkowość zarządcza*, red. T. Kiziukiewicz, Ekspert, Wrocław.
- Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, DzUrz Min. Fin. 2009, nr 15, poz. 84.
- Księga Systemu Zarządzania Ryzykiem* (2010), Urząd Miejski w Krotoszynie, załącznik nr 1 do Zarządzenia Nr 25/2010 Burmistrza Krotoszyna z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie, [www.krotoszyn.bip.net.pl/?a=4149](http://www.krotoszyn.bip.net.pl/?a=4149).
- Zarządzanie ryzykiem. Informacje ogólne* (2011), Ministerstwo Finansów Departament Audytu Sektora Finansów Publicznych, Warszawa.
- Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym. Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce* (2004/2005), Ministerstwo Finansów Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa.
- Pomarańczowa księga. Zarządzanie ryzykiem – zasady i koncepcje* (2004), Ministerstwo Skarbu Jej Królewskiej Mości, Londyn.
- Nahotko S. (2001), *Ryzyko ekonomiczne w działalności gospodarczej*, Oficyna Wydawnicza Ośrodka Postępu Organizacyjnego, Bydgoszcz.
- Olejniczak A. (2009), *Zarządzanie ryzykiem w jednostkach sektora finansów publicznych – podstawy prawne, standardy i sposób efektywnego przeprowadzenia*, „Skarbnik i Finanse Publiczne” nr 5.
- Penc J. (1997), *Leksykon biznesu*, Agencja Wydawnicza PLACET, Warszawa.
- Sola M. (2009), *Kontrola zarządcza w administracji samorządowej. Standardy i sposoby praktycznej realizacji*, Wydawnictwo MUNICIPIUM SA, Warszawa.
- Szczepankiewicz E.I., Simon K. (2011), *Problemy wdrażania standardów kontroli zarządczej w sektorze publicznym na przykładzie jednostek administracji podatkowej*, w: *Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych*, red. K. Winiarska, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 669, Szczecin.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240 z późn. zm.
- Winiarska K. (2008), *Audyt wewnętrzny 2008*, Difin, Warszawa.
- Winiarska K., Kaczurak-Kozak M. (2011), *Rachunkowość budżetowa*, Wolters Kluwer, Warszawa.

Załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 25/2010 Burmistrza Krotoszyna z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Krotoszynie, [www.krotoszyn.bip.net.pl/?a=4149](http://www.krotoszyn.bip.net.pl/?a=4149).

#### **RISK MANAGEMENT SYSTEM ON THE EXAMPLE OF THE CITY HALL IN KROTOSZYN**

**Abstract:** The aim of this article is to present a model of risk management in the unit of local government on the example of the City Council in Krotoszyn. Author analyzed the basic guidelines contained in the register of the Risk Management System in the City Council.

The results of the analysis indicate that the Risk Management System in the City Council, implemented with integrity, should ensure its efficient and effective functioning. The register of the Risk Management System, there have been precisely defined objectives, the risk management process, the structure of responsibility in the risk management as well as, accepted in the City Council, the methodology of identification and risk assessment.

**Keywords:** risk, system of risk management, management control, responsibility for risk management

#### **Cytowanie**

Młodzik E. (2013), *System zarządzania ryzykiem na przykładzie Urzędu Miejskiego w Krotoszynie*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 757, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 58, Szczecin, s. 231–241; [www.wneiz.pl/frfu](http://www.wneiz.pl/frfu).

