

Ocena ryzyka jako element kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych

Ewelina Młodzik*

Streszczenie: *Cel* – celem artykułu jest przedstawienie procesu zarządzania ryzykiem w systemie kontroli zarządczej. *Metodologia badania* – analiza zasobów literaturowych oraz regulacji prawnych w zakresie kontroli zarządczej i ryzyka. *Wynik* – w artykule wskazano na działania niezbędne do zapewnienia prawidłowego przebiegu procesu zarządzania ryzykiem w jednostce. *Oryginalność/Wartość* – identyfikacja i analiza ryzyka oraz reakcja na ryzyko mają istotne znaczenie w systemie kontroli zarządczej. Stanowią one właściwe składniki procesu zarządzania ryzykiem.

Słowa kluczowe: ryzyko, zarządzanie ryzykiem, kontrola zarządcza

Wprowadzenie

Realizacja celów i zadań jednostek sektora publicznego jest zawsze obciążona ryzykiem. Jak wskazują E. Turlea, A. Ștefănescu (2009: 211): „ryzyko jest nieuniknione i stale obecne w działalności wszystkich podmiotów, w tym również sektora publicznego”. W sektorze tym postrzega się ryzyko jako zdarzenia natury wewnętrznej lub zewnętrznej, które mogą wpłynąć na wypełnianie jego misji oraz na jego reputację.

Jakość usług publicznych powinna być rozumiana możliwie szeroko i obejmować m.in. umiejętność diagnozowania potrzeb społecznych, adekwatność zastosowanych środków, szybkość i skuteczność działania, odpowiednie reagowanie na pojawiające się problemy wewnętrzne i zewnętrzne. W sektorze prywatnym jakość świadczonych usług jest środkiem osiągnięcia celu, w szczególności zysku, natomiast w sektorze publicznym jest celem samym w sobie. Sektor ten co do zasady jest monopolistą na rynku usług publicznych i nie działa w warunkach konkurencji. Zapewnienie wysokiej jakości świadczonych usług publicznych wymaga stworzenia sprawnego i skutecznego systemu zarządzania jednostkami sektora finansów publicznych (Puchacz 2013: 7), w tym systemu zarządzania ryzykiem.

Celem opracowania jest przedstawienie procesu zarządzania ryzykiem jako jednego z elementów kontroli zarządczej. Do realizacji przyjętego celu wykorzystano metodę analizy aktów prawnych i literatury przedmiotu w zakresie kontroli zarządczej i ryzyka.

* mgr Ewelina Młodzik, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Instytut Rachunkowości email: ewelina.mlodzik@wneiz.pl.

1. Istota kontroli zarządczej

W myśl przepisów Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. DzU 2013, poz. 885, z późn. zm.): „kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy”. Do tego wykorzystuje informacje zarządcze, które mają postać pisemną lub słowną i wspomagają proces decyzyjny. Kontrola zarządcza nie ogranicza się wyłącznie do spraw finansowych *sensu stricte*, lecz uwzględnia aspekty niepieniężne (prawne, organizacyjne, informacyjne, kadrowe), obejmując swym zasięgiem całokształt pracy jednostki (Sola 2009: 80).

Jak słusznie zauważa W. Stachurski (2013: 29): „w pojęciu „kontroli zarządczej” mieszczą się nie tylko działania *stricte* kontrolne, ale także kierownicze, polegające na wyznaczaniu celów, sprawdzaniu ich realizacji, a także korygowaniu odchyłeń między osiąganymi wynikami a zamierzeniami”. Za takim rozumieniem pojęcia „kontroli zarządczej” przemawiają normatywnie określone cele tej kontroli, takie jak zapewnienie:

- zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- skuteczności i efektywności działania,
- wiarygodności sprawozdań,
- ochrony zasobów,
- przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- zarządzania ryzykiem.

Celem kontroli zarządczej jest stałe usprawnianie zarządzania, którego konsekwencją ma być zwiększanie efektywności i skuteczności działania poszczególnych jednostek sektora finansów publicznych, działów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego. W rezultacie ma służyć zwiększeniu efektywności i skuteczności funkcjonowania całej polskiej administracji publicznej (*Kontrola zarządcza w sektorze...* 2012: 16).

Podstawowe wymagania wobec kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych zostały dokładnie sprecyzowane w Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych stanowiących Załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84), zwane dalej: Standardami kontroli zarządczej. Zostały przedstawione w pięciu grupach odpowiadających elementom kontroli zarządczej:

1. Środowisko wewnętrzne.
2. Cele i zarządzanie ryzykiem.
3. Mechanizmy kontroli.
4. Informacja i komunikacja.
5. Monitorowanie i ocena.

Standardy kontroli zarządczej stanowią zbiór wytycznych, których celem jest promowanie wdrażania w sektorze finansów publicznych 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 (Załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.).

2. Standardy kontroli zarządczej w zakresie zarządzania ryzykiem

Jedną z pięciu grup Standardów kontroli zarządczej jest grupa „Cele i zarządzanie ryzykiem”, w której ramach można wyróżnić dwa główne obszary:

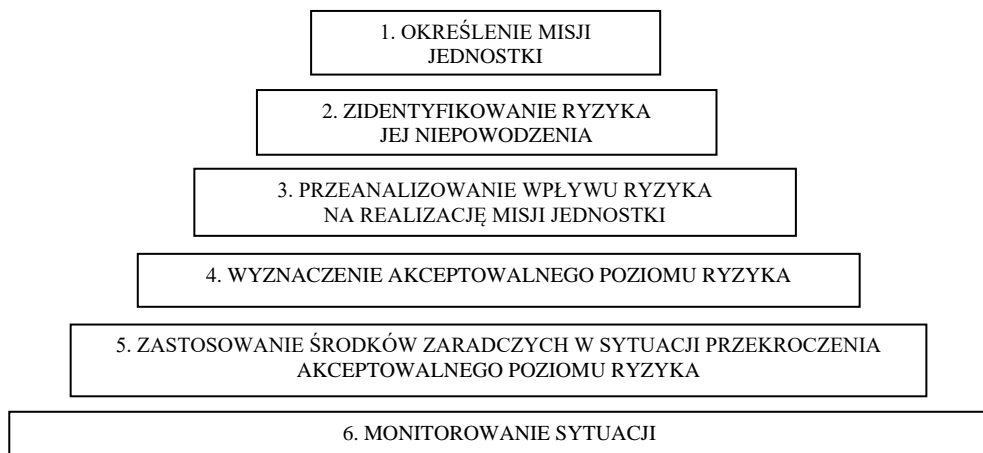
- ustalanie misji, celów i zadań,
- zarządzanie ryzykiem.

Zgodnie ze Standardami kontroli zarządczej, cele i zadania jednostek sektora finansów publicznych powinny być jasne i określone w perspektywie co najmniej rocznej. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą ustalonych mierników pozwalających na ocenę stopnia ich osiągnięcia. Dodatkowo należy zadbać, aby określając cele i zadania wskazać podmioty odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.

Zarządzanie ryzykiem stanowi centralny element systemu kontroli zarządczej. Wiąże się to bezpośrednio z faktem, że proces zarządzania ryzykiem jest zdeterminowany przez środowisko wewnętrzne, wizję, misję i cele organizacji. Jednocześnie w wyniku zarządzania ryzykiem uzyskuje się mechanizmy kontroli, monitoringu, które umożliwiają ocenę systemu kontroli zarządczej. W rezultacie zarządzanie ryzykiem pozostaje w ciągłej interakcji z wszystkimi komponentami systemu kontroli zarządczej.

Zamierzeniem standardów kontroli zarządczej, ujętych w grupie „Cele i zarządzanie ryzykiem” jest pomoc w ustaleniu hierarchii celów i zadań, co pozwoli na efektywne zarządzanie potencjalnym i realnym ryzykiem. Aby proces ten przebiegał w miarę sprawnie, do obowiązków kierownika jednostki należy przeprowadzenie przynajmniej corocznej identyfikacji ryzyka, jego analiza oraz podejmowanie działań sprzyjających jego minimalizacji (Lewandowski 2012: 103).

Grupa standardów dotyczących zarządzania ryzykiem wskazuje zadania, które kierownik jednostki powinien precyzyjnie zaplanować, starannie przemyśleć i wykonać tak, aby cały proces przebiegał prawidłowo i bez zakłóceń. Zadania te przedstawia rysunek 1.



Rysunek 1. Zadania kierownika jednostki w zakresie realizacji standardów kontroli zarządczej z grupy „Cele i zarządzanie ryzykiem”

Źródło: opracowanie własne na podstawie Lewandowski (2012: 103).

W Standardach kontroli zarządczej został zawarty zbiór ogólnych wytycznych skierowanych do wszystkich jednostek sektora finansów publicznych, zapewniający standaryzację podstawowych działań w ramach procesu zarządzania ryzykiem. Uzupełnieniem wytycznych ujętych w Standardach są wskazówki zawarte w Komunikacie Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem. Przedstawiono w nim m.in. wzory dokumentów, których zastosowanie może pozwolić na sprawną adaptację jednostek do wymagań ustawowych w zakresie zarządzania ryzykiem.

3. Identyfikacja, analiza i reakcja na ryzyko w kontroli zarządczej

Identyfikacja, analiza i reakcja na ryzyko to elementy w ramach grupy „Cele i zarządzanie ryzykiem” mające istotne znaczenie w kontroli zarządczej. Zgodnie z treścią Standardów kontroli zarządczej: „nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. W przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje jednostka należy dokonać ponownej identyfikacji ryzyka”.

Prawidłowo przeprowadzona identyfikacja ryzyka powinna polegać na przeglądzie wszystkich aspektów działalności jednostki. Wiąże się to z koniecznością dokładnego poznania specyfiki jednostki, jej otoczenia oraz zrozumienie jej celów i zadań, a także czynników kluczowych do osiągnięcia sukcesu. Bez znajomości celów nie jest możliwa dobra identyfikacja ryzyka i w konsekwencji właściwe zarządzanie ryzykiem.

K. Puchacz (2010: 58) podkreśla, że: „podstawą identyfikacji ryzyka są przede wszystkim doświadczenie i wiedza osób biorących udział w realizacji celu, wzmocnienie umiejętności analitycznego myślenia”.

Identyfikacja ryzyka powinna być procesem powtarzalnym (systematycznym) i zintegrowanym z procesem planowania działalności. Na tym etapie powinny być brane pod uwagę wszelkie możliwe ryzyka, które mogą się pojawić i tym samym wpływać na osiągnięcie założonych celów i zadań.

Zadaniem kierownika jednostki jest przeprowadzanie systematycznej identyfikacji ryzyka i zapewnienie, że (*Wytyczne do samooceny kontroli...* 2007: 15):

- a) metoda identyfikacji ryzyka jest spójna w całej jednostce;
- b) kadra kierownicza jest zaangażowana w proces identyfikacji ryzyka;
- c) proces identyfikacji ryzyka jest dokumentowany;
- d) w razie istotnej zmiany celów jednostki lub warunków, w których funkcjonuje, identyfikacja ryzyka jest ponawiana;
- e) sposób, w jaki dokonuje się identyfikacji ryzyka, został zakomunikowany wszystkim pracownikom jednostki;
- f) w procesie identyfikacji ryzyka uwzględnia się ustalenia audytu wewnętrznego, wyniki ocen, kontroli.

Ponadto istotne jest, aby do każdego ryzyka został przypisany właściciel ryzyka odpowiedzialny za zarządzanie nim i monitorowanie. Właściciel ryzyka powinien mieć odpowiednią władzę wystarczającą do zapewnienia efektywnego zarządzania ryzykiem.

Moment identyfikacji ryzyka ma kluczowe znaczenie w całym procesie zarządzania ryzykiem, bowiem rodzaje ryzyka, które nie zostaną rozpoznane na tym etapie, nie będą uwzględniane na dalszych etapach.

Drugim podstawowym krokiem w procesie zarządzania ryzykiem jest analiza, której celem jest poznanie zakresu, w jakim ryzyko może wywrzeć wpływ na osiągnięcie celów jednostki. Dostarcza ona informacji niezbędnych do uszeregowania rozpoznanych ryzyk i podjęcia decyzji, jak należy z nimi postąpić.

Analiza ryzyka polega na oszacowaniu istotności ryzyka przez określenie prawdopodobieństwa jego wystąpienia i ewentualnych skutków, czyli stopnia wpływu ryzyka na realizację celów/zadań jednostki.

Czynności podejmowane na tym etapie zarządzania ryzykiem pozwalają pogrupować zidentyfikowane rodzaje ryzyka w dwóch zasadniczych grupach:

- ryzyka istotnego, wymagającego reakcji,
- ryzyka nieistotnego, niewymagającego reakcji.

Przypisanie ryzyka do jednej z wymienionych grup wymaga następujących czynności:

- a) ustalenia minimalnych i maksymalnych przedziałów punktowych (numerycznych) prawdopodobieństwa wystąpienia i oddziaływania ryzyka;
- b) przyporządkowania przez osoby analizujące dane ryzyko odpowiedniej punktacji według przyjętej skali prawdopodobieństwa jego wystąpienia i oddziaływania;
- c) wyznaczenia poziomu ryzyka, jako iloczynu przyznanej punktacji w skali oddziaływania i prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka;
- d) porównania ustalonego poziomu ryzyka z akceptowalnym jego poziomem w celu określenia poziomu istotności.

Numeryczny system analizy prawdopodobieństwa ryzyka jest oparty na prostej gradacji, polegającej na wyznaczeniu określonych przedziałów procentowych, którym przypisuje się odpowiednią punktację. Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka, jak również ocena jego oddziaływania, mogą być wyrażone w skali pięciostopniowej, tj. od 1 do 5 punktów, co przedstawia tabela 1.

Tabela 1

Skala prawdopodobieństwa wystąpienia i oddziaływania ryzyka

Prawdopodobieństwo	Bardzo niskie 0–20%	Niskie 21–40%	Średnie 41–60%	Wysokie 61–80%	Bardzo wysokie 81–100%
Liczba punktów	1	2	3	4	5
Oddziaływanie	Nieznaczące	Małe	Średnie	Poważne	Katastrofalne
Liczba punktów	1	2	3	4	5

Źródło: opracowanie własne.

Poziom ryzyka wyznaczany jest jako iloczyn przypisanej mu punktacji w skali oddziaływania i prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka, co przedstawia następujący wzór:

$$\text{Wartość numeryczna prawdopodobieństwa} \times \text{Wartość numeryczna oddziaływania} = \text{Wartość odzwierciedlająca poziom ryzyka}$$

Numeryczny system analizy ryzyka pozwala na zbudowanie matrycy analizy ryzyka według układu zaprezentowanego w tabeli 2.

Wybór metody analizy ryzyka należy do kierownika jednostki. Istotne jest, aby zastosowana metoda była dostosowana do specyfiki i potrzeb jednostki oraz zrozumiała dla jej pracowników.

Tabela 2

Matryca analizy ryzyka

Oddziaływanie	5	10	15	20	25
	4	8	12	16	20
	3	6	9	12	15
	2	4	6	8	10
	1	2	3	4	5
Prawdopodobieństwo					

Źródło: opracowanie własne.

Jednostka sama ustala sposób szacowania istotności ryzyka, określając kryteria analizy, które powinny wskazywać sposób mierzenia prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka i jego skutków. Kryteria te powinny umożliwiać obiektywną analizę ryzyka.

Dla każdego zidentyfikowanego ryzyka należy określić tzw. próg istotności, po którego przekroczeniu ryzyko będzie uznane za istotne i będzie wymagało podjęcia konkretnego działania w celu jego zminimalizowania (określenie akceptowalnego/akceptowanego poziomu ryzyka/apetytu na ryzyko).

Akceptowalny poziom ryzyka to poziom ryzyka zaakceptowany przez kierownik jednostki. Poziom ten odzwierciedla filozofię zarządzania ryzykiem oraz nastawienie kierownictwa do ryzyka.

W zaproponowanej w tabeli 2 matrycy analizy ryzyka można przyjąć następujące zasady określania akceptowalnego poziomu ryzyka:

- a) ryzyko niskie (akceptowalne) – zawartość punktowa ryzyka zawiera się w przedziale od 1 do 4,99;
- b) ryzyko średnie (nieakceptowalne) – zawartość punktowa ryzyka zawiera się w przedziale od 5 do 9,99;
- c) ryzyko wysokie (nieakceptowalne) – zawartość punktowa ryzyka zawiera się w przedziale od 10 do 19,99;
- d) ryzyko krytyczne (nieakceptowalne) – zawartość punktowa ryzyka zawiera się w przedziale od 20 do 25.

Akceptowalny poziom ryzyka powinien być jasno określony, przy czym może być on różny dla poszczególnych celów jednostki, np. bardzo niski w wypadku celów związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa pracowników, ale nieco wyższy dla celów związanych z podstawową działalnością jednostki. Akceptowalny poziom ryzyka powinien również być prawidłowo zakomunikowany pracownikom jednostki (Załącznik do Komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r.).

M. Frańczuk zaleca, aby przy wyznaczeniu akceptowalnego poziomu ryzyka zwrócić szczególną uwagę, m. in. na kwestie takie, jak: koszty ograniczenia ryzyka, sytuacja finansowa jednostki, obowiązujące ją przepisy, poziom istotności realizowanych projektów, reputacja (2011: 218).

Reakcja na ryzyko jest ostatnim elementem procesu zarządzania ryzykiem według Standardów kontroli zarządczej. Jeżeli wykaże ona, że poziom istotności danego ryzyka przewyższa poziom akceptowany przez kierownika jednostki, należy wyznaczyć określony sposób reakcji na ryzyko (por. tab. 3).

Tabela 3

Przykładowe rodzaje reakcji na ryzyko

Rodzaj reakcji na ryzyko	Charakterystyka
1. Tolerowanie	Brak działań wpływających na prawdopodobieństwo lub efekty ryzyka np. w sytuacji, gdy potencjalne korzyści są mniejsze niż koszt przeciwdziałania ryzyku
2. Przeniesienie	Ograniczenie prawdopodobieństwa i efektów ryzyka poprzez przekazanie całego lub części ryzyka innej stronie/ podmiotowi/ jednostce. Do powszechnie stosowanych techniki należy zakup polisy ubezpieczeniowej lub zlecenie czynności na zewnątrz
3. Rezygnacja	Odejście od działań, które wiążą się z ryzykiem np. decyzja o zakończeniu lub wstrzymaniu na określony czas realizacji danego projektu
4. Działanie	Podjęcie działań mających na celu ograniczenie ryzyka do akceptowalnego poziomu Działanie oznacza reagowanie na ryzyko poprzez mechanizmy kontroli i ich stosowanie w bieżącej działalności jednostki

Źródło: opracowanie własne.

W Standardach kontroli zarządczej zaleca się określenie konkretnych działań mających na celu zredukowanie danego ryzyka do akceptowanego poziomu. Warto zaznaczyć, że wybór odpowiedniej reakcji na ryzyko będzie uzależniony od:

- poziomu akceptowalnego ryzyka (np. ryzyko oceniane jako mało istotne może być przez jednostkę tolerowane),
- relacji kosztów wdrożenia działań, które stanowiłyby odpowiedź na ryzyko i korzyści osiągniętych w wyniku ich podjęcia (koszty nie powinny być wyższe od oczekiwanych korzyści).

Zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Finansów, wraz z działaniami związanymi z zarządzaniem ryzykiem należy ustanowić mechanizmy, które umożliwią monitorowanie wdrożonych rozwiązań i ocenę ich efektywności, a więc ustalenie, czy system zarządzania ryzykiem spełnia założone cele, czy polityki i procedury ustanowione w jego ramach są nadal aktualne, odpowiednie i wydajne (*Wytyczne do samooceny kontroli...* 2007: 5). Aby zapewnić efektywne funkcjonowanie systemu zarządzania ryzykiem i wspieranie działalności jednostki należy:

- sporządzać okresowe raporty dotyczące ryzyka i postępów w realizacji planu radzenia sobie z ryzykiem,
- zapewnić kanały komunikacyjne umożliwiające sprawny przepływ informacji o ryzyku między uczestnikami systemu zarządzania ryzykiem,
- oceniać funkcjonowanie zarządzania ryzykiem za pomocą określonych wskaźników,
- dokonywać przeglądu aktualności, adekwatności i efektywności zasad zarządzania ryzykiem, uwzględniając zmiany zachodzące w jednostce i w jej otoczeniu.

W Standardach kontroli zarządczej w grupie B „Cele i zarządzanie ryzykiem” nie zdefiniowano odrębnego standardu poświęconego monitorowaniu ryzyka. Zalecenia w zakresie realizacji działań monitorujących wynikają ze standardu „Monitorowanie systemu kontroli zarządczej”. Jednym z instrumentów monitorowania jest audyt wewnętrzny, którego zadaniem jest prowadzenie obiektywnej i niezależnej oceny funkcjonowania w jednostce kontroli zarządczej, w tym zarządzania ryzykiem.

Bieżące monitorowanie i ocena skuteczności poszczególnych elementów kontroli zarządczej są obowiązkiem kierownika jednostki, który musi w sposób ciągły śledzić i oceniać funkcjonowanie kontroli zarządczej. Umożliwia to identyfikowanie słabych punktów

i niedoskonałości oraz bieżące rozwiązywanie ujawnionych niedociągnięć w zakresie procedur kontroli (Kiziukiewicz 2013: 14).

Podsumowując, należy stwierdzić, że proces zarządzania ryzykiem można uznać za prawidłowy, jeśli spełnia pięć podstawowych warunków:

1. Rodzaje ryzyka wynikające z prowadzenia różnego rodzaju działalności przez poszczególne komórki organizacyjne w jednostce są zidentyfikowane i uszeregowane według ich istotności.
2. Został ustalony akceptowalny poziom ryzyka dla danej jednostki.
3. Zaplanowano i wdrożono działania ukierunkowane na redukcję ryzyka do akceptowalnego poziomu lub inny sposób radzenia sobie z ryzykiem.
4. W celu okresowej weryfikacji oceny ryzyka oraz skuteczności mechanizmów kontroli zarządzania ryzykiem, prowadzi się na bieżąco monitoring ryzyka.
5. Kierownik jednostki otrzymuje okresowe raporty o wynikach zarządzania ryzykiem.

Działania podejmowane w ramach procesu zarządzania ryzykiem, m. in. identyfikacja i analiza ryzyka, ustalenie akceptowalnego poziomu ryzyka, wybór sposobu reakcji na ryzyko, określenie właścicieli ryzyka oraz planowanych mechanizmów kontroli powinny być odpowiednio udokumentowane. Pomocny w tym zakresie może okazać się dokument o nazwie Arkusz identyfikacji, oceny i postępowania z ryzykiem komórki organizacyjnej w jednostce, którego układ przedstawia tabela 4.

Tabela 4

Arkusz identyfikacji, oceny i postępowania z ryzykiem komórki organizacyjnej w jednostce

Cel	Zadania służące realizacji celu	Opis ryzyka	Kategoria ryzyka	Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka	Wpływ ryzyka	Poziom istotności ryzyka	Reakcja na ryzyko	Mechanizmy kontrolne	Właściciel ryzyka

Źródło: opracowanie własne.

Systematyczne dokumentowanie procesu zarządzania jest niezbędne i zasadne z uwagi na konieczność corocznego ponawiania identyfikacji i analizy ryzyka. Nie należy zapominać, że sytuacja jednostki ulega ciągłym zmianom, co może wpływać na poziom istotności uprzednio zidentyfikowanego ryzyka bądź pojawienia się nowego ryzyka. Lista zidentyfikowanych potencjalnych rodzajów ryzyka nie jest listą zamkniętą, ani stabilną. Zarządzanie ryzykiem nie jest zatem działaniem jednorazowym. Może odbywać się kilka razy w ciągu roku, a nawet na bieżąco w zależności od zachodzących zmian i potrzeb.

Uwagi końcowe

Zarządzanie ryzykiem odgrywa kluczową rolę w sprawnym i efektywnym funkcjonowaniu sektora finansów publicznych. Zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie skutecznego systemu zarządzania ryzykiem nie należy jednak do łatwych zadań. S. Braig, B. Gebre, A. Sellgren (2011: 2–3) wskazują, że zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym jest nierzadko trudniejsze niż w przedsiębiorstwie, na co według nich mają wpływ następujące czynniki:

- zmiany kierownictwa wskutek decyzji politycznych, a nie umiejętności i wiedzy,
- niska wiedza o zarządzaniu ryzykiem wśród zajmujących stanowiska kierownicze i szeregowych pracowników,
- częsty brak odpowiedzialności za decyzje finansowe,
- trudności z pomiarem skutków ryzyka,
- regulacje prawne, procedury obowiązujące w sektorze publicznym, których zmiany wymagają długiego procesu decyzyjnego,
- obojętność na ryzyko w związku z brakiem poczucia zagrożenia.

Sprawną realizacją procesu zarządzania ryzykiem w jednostce wymaga opracowania instrukcji obejmującej problematykę identyfikacji ryzyka, jego analizy, sposobów reakcji na ryzyko i działań zaradczych. Na każdym etapie proces zarządzania ryzykiem należy odpowiednio udokumentować. Stosowana w tym zakresie dokumentacja powinna tworzyć spójną całość. Należy też zapewnić jej dostępność zainteresowanym pracownikom, aby mogli właściwie wykonywać swoje zadania (Kiziukiewicz, Szymańska 2013: 46).

Zarządzania ryzykiem nie można traktować, jako obciążenia, lecz jako sposób na maksymalizację dostępnych możliwości oraz zmniejszenie prawdopodobieństwa porażki. Z tego powodu tak ważne jest, aby wszyscy pracownicy jednostek sektora finansów publicznych w pełni rozumieli koncepcję zarządzania ryzykiem.

Literatura

- Braig S., Gebre B., Sellgren A. (2011), *Strengthening risk management in the US public sector*, McKinsey&Company.
- 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, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 42, Szczecin.
- Kiziukiewicz T. (2013), *Audyt wewnętrzny jako narzędzie oceny kontroli zarządczej*, w: *Kontrola zarządcza oraz audyt wewnętrzny w teorii i praktyce*, red. K. Winiarska, Uniwersytet Szczeciński, „Rozprawy i Studia” T. (CMXLVIII) 874, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Kiziukiewicz T., Szymańska H. (2013), *Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych*, w: *Audyt wewnętrzny w strukturze kontroli zarządczej*, red. T. Kiziukiewicz, Difin, Warszawa.
- Kontrola zarządcza w sektorze finansów publicznych. Istota, unormowania prawne i otoczenie. Kompendium wiedzy (wersja 1.0)* (2012), Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Lewandowski J. (2012), *Kontrola zarządcza w szkole lub placówce oświatowej. Komentarz, przykłady, dokumentacja*, ODDK, Gdańsk.
- Puchacz K. (2010), *Nowe standardy kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Omówienie i propozycje wzorcowych rozwiązań*, ODDK, Gdańsk.
- Puchacz K. (2013), *Zarządzanie ryzykiem w sektorze finansów publicznych. Wzorcowe dokumentacja zarządzania ryzykiem z komentarzem uwzględniająca wymogi wynikające z Komunikatu Ministra Finansów w zakresie planowania oraz zarządzania ryzykiem z dnia 6 grudnia 2012 r. (Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56)*, ODDK, Gdańsk.
- Sola M. (2009), *Kontrola zarządcza w administracji samorządowej. Standardy i sposoby praktycznej realizacji*, Wydawnictwo MUNICIPIUM SA, Warszawa.
- Stachurski W. (2013), *Kontrola zarządcza oraz koordynacja kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, w: *Finanse publiczne. Komentarz praktyczny*, red. E. Ruśkowski, J.M. Salachna, ODDK, Gdańsk.
- Țurlea E., Ștefănescu A. (2009), *Internal audit and risk management in public sector entities, between tradition and actuality*, „Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica” 11(1).
- Wytuczne do samooceny kontroli finansowej w jednostce sektora finansów publicznych* (2007), Ministerstwo Finansów Departament Koordynacji Kontroli Finansowej i Audytu Wewnętrznego, Warszawa.
- Załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84.

Załącznik do Komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem, Dz. Urz. Min. Fin. poz. 56.

RISK ASSESSMENT AS THE ELEMENT OF MANAGEMENT CONTROL IN THE PUBLIC FINANCE SECTOR UNITS

Abstract: *Purpose* – the aim of the article is to present the risk management process in the management control system. *Design/Methodology/Approach* – analysis of literature and legal regulations for the management control and risk. *Findings* – the article pointed out the activities necessary to ensure the proper conduct of the risk management process in the unit. *Originality/Value* – The identification and analysis of risk as well as the response to risk are important in the management control system. They are the proper elements of the risk management process.

Keywords: risk, risk management, management control

Cytowanie

Młodzik E. (2015), *Ocena ryzyka jako element kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 873, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 77, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 257–266; www.wneiz.pl/frfu.