

Maria JASTRZĘBSKA¹

ZARZĄDZANIE RYZYKIEM W PROJEKCIE EUROPEJSKIM REALIZOWANYM PRZEZ JEDNOSTKĘ SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Streszczenie

W artykule wskazano cechy jednostki samorządu terytorialnego, jako podmiotu sektora finansów publicznych, która ma istotny wpływ na zarządzanie ryzykiem w jej działalności, w tym w zarządzaniu ryzykiem projektu europejskiego. W artykule przedstawiono również rodzaje ryzyka występujące w cyklu życia projektu europejskiego oraz etapy procesu zarządzania ryzykiem w takim projekcie. Sformułowano także rekomendacje dotyczące tego procesu, aby zarządzanie ryzykiem projektu europejskiego było efektywne.

Słowa kluczowe: zarządzanie ryzykiem, projekt europejski, jednostka samorządu terytorialnego

RISK MANAGEMENT IN EUROPEAN PROJECTS IMPLEMENTED BY LOCAL GOVERNMENT UNITS

Summary

The paper points out the features of local government units which have a significant impact on risk management in European projects. Also described are different kinds of risks in the life cycle of a European project. The author presents particular the phases of the risk management process in such projects. Moreover, the paper includes recommendations for effective risk management in European projects.

Key words: risk management, European project, local government unit

1. Wstęp

Charakter i skala ryzyka w działalności jednostki samorządu terytorialnego (JST) wynika ze specyfiki sektora finansów publicznych oraz specyfiki tych jednostek jako podmiotów tego sektora. W procesie decyzyjnym zwykle jest brany pod uwagę krótszy horyzont czasowy, wynikający z kadencyjności władz samorządowych. Trudno także ocenić efektywność podejmowanych działań, gdyż nie istnieją precyzyjne kryteria oceny aktywności tych jednostek. Co więcej, prowadzenie gospodarki finansowej i podejmowanie decyzji finansowych jest w znacznym stopniu uwarunkowane regulacjami prawnymi-

¹ Dr hab. Maria Jastrzębska, prof. UG – Wydział Zarządzania, Uniwersytet Gdański; e-mail: maria.jastrzebska@ug.edu.pl.

mi. Występują równocześnie ograniczenia w zakresie polityki kadrowej, będące efektem regulacji dotyczących rekrutacji, awansowania i zwalniania pracowników. Jednocześnie jest określony zakres nadzoru organów centralnych nad działalnością JST, przy czym władze samorządowe są jednocześnie poddawane opinii publicznej, naciskom opozycji, czy też różnych grup interesów.

Głównym celem artykułu jest przedstawienie istoty i etapów procesu zarządzania ryzykiem w projekcie europejskim realizowanym przez JST oraz sformułowanie rekomendacji związanych z przebiegiem tego procesu, tak aby zarządzanie ryzykiem tego projektu było efektywne. Ponadto, celem artykułu jest również omówienie istoty projektu i zarządzania projektem w JST, a także scharakteryzowanie rodzajów i źródeł ryzyka występujących w działalności JST ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka projektu europejskiego. W artykule przeprowadzono rozważania merytoryczne w świetle przeglądu literatury przedmiotowej oraz obowiązujących, przedmiotowych aktów prawnych.

2. Jednostka samorządu terytorialnego jako podmiot ryzyka i beneficjent środków unijnych

Ryzyko w JST kojarzy się zwykle negatywnie, tj.: ze stratami, z niebezpieczeństwem, z dodatkowymi kosztami powstającymi na skutek wystąpienia zdarzenia, podejmowania działań lub zaniechania działań, co skutkuje zakłóceniem osiągnięcia celów i realizacji zadań. Samorządowcy, generalnie, uważają swoje JST za bezpieczne, przy czym zdają sobie sprawę z tego, że mogą pojawić się istotne zakłócenia w niektórych obszarach ich funkcjonowania. Ryzyko najczęściej jest traktowane jako możliwość wystąpienia zdarzeń o charakterze zewnętrznym, głównie losowym (np.: powódź, pożar), natomiast w mniejszym stopniu jest utożsamiane z możliwością wystąpienia zdarzeń o charakterze wewnętrznym, np. błędne decyzje administracyjne skutkujące roszczeniami osób i podmiotów. Niewiele JST uznaje, że są wystawione na realizację wielu zagrożeń, ale często zwracają uwagę na możliwość zmniejszenia poziomu środków otrzymywanych z budżetu państwa [Jastrzębska, Janowicz-Lomott, Łyskawa, 2014, s. 34].

Jednostki samorządu terytorialnego realizują zadania publiczne na szczeblu lokalnym i regionalnym w celu zaspokojenia potrzeb społeczności samorządowych z zakresu użyteczności publicznej. Istotną rolę w zwiększaniu zakresu dostępności i jakości usług komunalnych odgrywają środki unijne, które współfinansują projekty (przedsięwzięcia) przygotowane przez JST. Jednak absorpcja tych środków przez JST zwiększa ich ekspozycję na ryzyko w związku z realizacją projektów współfinansowanych tymi środkami. Oczywiście, pozyskane przez JST środki unijne umożliwiają nadrobienie wieloletnich zaniechań w rozwoju infrastruktury, przede wszystkim technicznej. Wśród projektów współfinansowanych ze środków unijnych można wyróżnić dobre i złe, tzn. skutkujące jedynie wydatkowaniem środków oraz wzrostem wydatków bieżących JST, bez istotnych korzyści dla społeczności samorządowych. Co więcej, realizacja wielu projektów jednocześnie, przy braku wzrostu poziomu środków własnych na ich realizację, powoduje, że JST współfinansują te projekty środkami finansowymi pochodzącymi ze źródeł zwrotnych, co równocześnie wywołuje problemy z utrzymaniem

dopuszczalnych limitów zadłużenia, a wysoki poziom zadłużenia przyczynia się do wzrostu wydatków na obsługę długu [Wyszkowska, 2013, s. 229-233].

Jeżeli środki unijne nie zdynamizują trwale wzrostu gospodarczego w regionie, to istnieje niebezpieczeństwo, że JST, które pozyskały te środki, nie będą w stanie utrzymać rozbudowanej infrastruktury lub będą ją utrzymywać tnąc wydatki, co spowoduje osłabienie konkurencyjności regionów i miast. Obecnie widoczny efekt cywilizacyjny wydatkowania tych środków, zwłaszcza na realizację projektów z zakresu infrastruktury technicznej (przede wszystkim budowy i modernizacji dróg) nie będzie możliwy do utrzymania w długim okresie. W wyniku prowadzonych badań [*Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów w latach 2004-2013*, 2014, s. 11-14] okazuje się, że zależność rozwoju gospodarczego od środków unijnych jest ujemna, to znaczy miasta i regiony, które absorbowaly największą ilość środków unijnych, rozwijają się wolniej od pozostałych. Być może wiąże się to z błędnym lokowaniem przez nie inwestycji, które zamiast prowadzić do rozwoju, generują koszty utrzymania. Taki stan rzeczy wynika także ze słabości planowania strategicznego w JST pozyskujących środki unijne, które jest podporządkowane wykorzystaniu dotacji z Unii Europejskiej (myślenie strategiczne zostało zastąpione programami resortowymi/regionalnymi z nastawieniem na procent absorpcji przyznanych środków unijnych). Stąd też słaba jest komplementarność realizowanych przedsięwzięć i strategii całościowe nie są realizowane, przy czym występuje presja polityczna na zaspokojenie wszystkich potrzeb. Ułomna sprawozdawczość w wyżej wymienionym zakresie (która nie pozwala na uzyskanie pełnego obrazu poniesionych nakładów i osiągniętych efektów) oraz formalne ewaluacje słabo wpływają na przyszłe działania. Zdarza się również, że brakuje zgodności realizacji projektu z celami programu [Gniadkowski, 2014, s. 14].

3. Istota projektu i zarządzania projektem w JST

Projekt jest serią działań podejmowanych do osiągnięcia jasno określonych celów w wyznaczonym okresie za pomocą przeznaczzonego na to budżetu. Zgodnie z definicją zawartą w art. 5 pkt 9 *Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (Dz. U., Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.), 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 JST) otrzymują dotacje celowe w formie zaliczki lub refundacji, co wiąże się z różnymi rodzajami ryzyka na każdym etapie projektu (zarządzania projektem/cyklus życia projektu).

Przed podjęciem decyzji o wyborze projektu należy znaleźć odpowiedzi na następujące pytania: jaki projekt realizować, aby osiągnąć cele JST 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, aby nie naruszyć zasobów finansowych i zdolności JST do ich kreowania; jakie jest ryzyko niepowodzenia projektu i inwestycji będącej jego przedmiotem; jakie wybrać instrumenty zabezpieczające przed ryzykiem i utratą równowagi finansowej JST. Ponadto, 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, rządowych i samorządowych; dostosowanie metod oceny efektywności i ryzyka projektu [Dylewski, Filipiak, Guranowski, Hołub-Iwan, 2009, s. 107-108].

Projektem należy zarządzać i bardzo ważny jest podział zadań związanych z realizacją projektu. Przemysłany 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 [Kowalski, 2009, s. 9-10].

W większości JST nie organizuje się zespołów projektowych, które miałyby jakiegokolwiek formalne odniesienie w strukturze organizacyjnej JST, czy też jednostki organizacyjnej JST, np. urzędu JST. Trudno również mówić o klasycznej funkcji kierownika projektu w strukturze organizacyjnej JST. Raczej występuje przydzielenie odpowiedzialności za realizację projektu kierownikowi wydziału rozwoju lub promocji i rozwoju w urzędzie JST albo częściej osobie, która zajmuje się szeroko pojętym pozyskiwaniem środków zewnętrznych w zasadzie bez formalnej władzy nad grupą osób, których pracę ma koordynować. Jednak to podejście powoli zaczyna się zmieniać i JST zaczynają dostrzegać potrzebę stworzenia organizacji międzywydziałowej 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 JST, przy czym ważniejsza jest podległość służbowa członków zespołu projektowego bezpośredniemu zwierzchnikom (kierownikom funkcjonalnym) od podległości kierownikowi projektu. Powszechnie jest czasowe delegowanie pracowników do zespołów projektowych, co więcej,

ich zadania związane z projektem są realizowane równoległe z innymi obowiązkami w macierzystych komórkach organizacyjnych, co wpływa na słabą identyfikację i motywację do działania członków zespołu projektowego w realizowanym projekcie.

Dla osoby odpowiedzialnej za realizację projektu w administracji samorządowej (kierownika/koordynatora, menedżera projektu) istotną barierę stanowi sztywna i zhierarchizowana struktura organizacyjna, oparta na umieszczonych najwyżej organach decyzyjnych (organie wykonawczym i stanowiącym JST), po których następują kierownicy (dyrektorzy, naczelnicy) poszczególnych wydziałów urzędu JST i jednostek organizacyjnych JST. Kierownik projektu musi posiadać pełną wiedzę na temat mechanizmów decyzyjnych i umieć ocenić, które działania wymagają uruchomienia pierwszego i drugiego poziomu decyzyjnego. 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. Natomiast uzyskanie certyfikatów jakości przez JST (najczęściej ISO 9001) narzuca bardziej restrykcyjne i czasochłonne procedury, gdyż zwiększa się liczba operacji związanych z rejestracją, przekazywaniem i otrzymywaniem dokumentów, co przekłada się na obniżenie wydajności pracy przy projekcie, wydłużając obsługę poszczególnych zadań. Realizację projektów w administracji samorządowej 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 lub księgowego. Ponadto, kierownik projektu, przed złożeniem dokumentu na ręce tych osób, z reguły musi przedstawić dokument do zaopiniowania radcy prawnemu oraz uzyskać parafę kierownika (dyrektora, naczelnika) wydziału urzędu JST odpowiedzialnego za wdrożenie projektu. Jednocześnie występują utrudnienia w realizacji projektów wynikające z zachowania pracowników samorządowych. 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 urzędu JST, 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 urzędu JST, jednostek organizacyjnych JST). Trudności mogą również pojawić się we współpracy z osobami z innych wydziałów urzędu JST lub jednostek organizacyjnych JST zaangażo-

wanych w realizację projektu i wynikać z nierzetelnego wykonywania obowiązków [Barys, 2010, s. 159-163].

Jednostki samorządu terytorialnego realizują coraz więcej projektów, lecz nie są organizacjami zorientowanymi projektowo. Wprowadzenie orientacji projektowej służy reorientacji działalności JST z dotychczasowego wydatkowania środków publicznych na zarządzanie nimi i łączy się z wielopłaszczyznowymi zmianami, które dotyczą praktycznie wszystkich obszarów procesu zarządzania. Zmiany takie wiążą się z: koniecznością pomiaru jakości i skuteczności działania JST, modyfikacją podejścia do konstrukcji budżetu (wprowadzenie budżetu zadaniowego), położeniem większego nacisku na racjonalizację wydatkowania środków publicznych i weryfikowanie uzyskanych za ich pomocą efektów (pomiar skuteczności i efektywności działania JST). W orientacji projektowej jest również konieczne umiejętne połączenie długookresowej wizji rozwoju JST z bieżącymi działaniami, które w praktyce łatwo mogą podlegać koniunkturalnej deformacji. Koncentracja na priorytetach strategicznych w długim okresie daje szansę na zbudowanie przewagi konkurencyjnej, natomiast oddzielenie obszarów zarządzania strategicznego i operacyjnego jest istotnym zagrożeniem dotyczącym racjonalności wydatkowania środków publicznych. W praktyce funkcjonowania wielu JST postulaty zawarte w dokumentach strategicznych często nie są zbieżne z bieżącymi decyzjami, co oznacza marginalizację programowania rozwoju oraz instrumentalizację dokumentów strategicznych [Skica, Strojny, 2013, s. 49, 55].

4. Rodzaje i źródła ryzyka w działalności JST ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka projektu

Katalog rodzajów potencjalnego ryzyka w działalności JST jest bardzo obszerny i złożony, tak jak zakres jej działalności, przy czym w przypadku poszczególnych rodzajów ryzyka występuje różna siła oddziaływania każdego z nich. Obszary ryzyka w działalności JST wiążą się z działalnością podstawową, wynikającą przede wszystkim z ustawowo określonych zadań własnych JST z zakresu np.: oświaty i wychowania, gospodarki komunalnej i ochrony środowiska, lokalnego transportu zbiorowego, gospodarki mieszkaniowej, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, kultury fizycznej i sportu, porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego, współpracy z organizacjami pozarządowymi. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na obszary ryzyka związane z działalnością wspomagającą JST, czyli działalnością obejmującą wewnętrzne sprawy urzędu JST, dzięki którym jest możliwe realizowanie zadań podstawowych, takich jak: kontrola zarządcza, audyt wewnętrzny, zamówienia publiczne, rachunkowość, sprawozdawczość, gospodarowanie majątkiem, ochrona zasobów, realizacja projektów dofinansowywanych z zewnątrz, tj. projektów europejskich, projektów realizowanych w ramach umowy o partnerstwo publiczno-prywatne [Poniatowicz, Salachna, Perlo, 2010, s. 127-128].

Ryzyko w działalności JST w zależności od szczebla zarządzania można podzielić na: ryzyko strategiczne, ryzyko operacyjne i ryzyko projektu. Ryzyko strategiczne to takie, którego występowanie jest niezależne od JST i jest wynikiem działania sił

zewnątrznych, których JST nie może kontrolować, ale może podjąć pewne działania w celu zmniejszenia tego rodzaju ryzyka, które z reguły wolno się zmienia. Ryzyko operacyjne to część całkowitego ryzyka, które jest specyficzne dla JST i związane z jej codzienną działalnością (zabezpieczeniem poziomu i jakości realizacji usług komunalnych), a także zmienia się szybko. Źródłem ryzyka operacyjnego są np.: charakter wykonywanej działalności (zakres zadań własnych i zleconych, obowiązkowych i fakultatywnych), kultura organizacji (np.: aspekty zarządzania zasobami ludzkimi, wdrożone procesy podejmowania decyzji), plany i strategie, komunikacja, systemy informatyczne, przetwarzanie informacji, liczba pracowników i ich kwalifikacje, odpowiedzialność i postawy kierownictwa, dostępne środki finansowe, liczba, rodzaj i wielkość dokonywanych operacji finansowych, nadmierne zadłużenie, niekorzystne położenie, ograniczoność zasobów (kadrowych, finansowych, rzeczowych, organizacyjnych), [Jennison, 2004, s. 35].

Podstawową wartością każdego projektu, zwłaszcza realizowanego na potrzeby rozwoju, jest wnoszona przez niego nowość. Każdy projekt ma specyficzne cechy pozwalające na stwierdzenie, że jest on niepowtarzalny w danych warunkach i w danym czasie, jednakże z każdym projektem wiąże się ryzyko. Ryzyko projektu jest związane z powodzeniem realizacji projektu i zmienia się ze średnią prędkością. Ryzyko to definiuje się jako możliwość zaistnienia takiej sytuacji, że osiągnięte przez wykonawcę przedsięwzięcia rzeczywiste korzyści będą odmienne od oczekiwanych. Stąd też ryzyko projektu należy interpretować jako stopień zróżnicowania potencjalnych wyników w stosunku do wartości zaplanowanych (niebezpieczeństwo nieosiągnięcia efektywności zgodnej z założeniami). Zatem ryzyko każdego projektu jest inne i łączy się z procesem zmiany lub programem rozwojowym (realizacją nowych przedsięwzięć, w tym inwestycyjnych) obejmującym czynności wykonywane jednorazowo lub wyjątkowo. Całkowite ryzyko, którym jest obarczona organizacja realizująca projekt, nie musi być identyczne z ryzykiem wykonywanego projektu, niemniej ryzyko pojedynczego projektu oddziałuje na ryzyko całej organizacji. Siła tego oddziaływania zależy od relacji pomiędzy korzyściami wynikającymi z wykonania przedsięwzięcia a korzyściami będącymi konsekwencją wykorzystywania zasobów organizacji. Reasumując, projekt planowany do realizacji może skutkować zarówno zwiększeniem, jak i zmniejszeniem całkowitej wielkości ryzyka, jaką jest obarczona organizacja wykonująca zaplanowane przedsięwzięcie. Jeżeli organizacja realizuje jednocześnie więcej niż jeden projekt, to wówczas kluczowym problemem w zarządzaniu ryzykiem jest odpowiednia alokacja zasobów [Winiarski, 2013, s. 47].

Podstawowe grupy (kategorie) ryzyka realizacji projektu dotyczą zasobów: ludzkich – ryzyko zawodowe oraz dopuszczalny poziom ryzyka, po przekroczeniu którego może wystąpić konieczność poniesienia odpowiedzialności: porządkowej, z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, materialnej, karnej i karno-skarbowej; rzeczowych – ryzyko utraty, zniszczenia, zaboru, nieuprawnionego dostępu, zmiany; finansowych – ryzyko: defraudacji, korupcji, nieprawidłowego wykorzystania środków finansowych, błędów planowania, braku płynności finansowej, utraconych korzyści finansowych; informacyjnych – ryzyko związane z wymianą informacji między osobami zaangażowanymi w projekt oraz między nimi a osobami spoza projektu. Należy także

zwrócić uwagę na ryzyko terminowości wykonywania poszczególnych etapów projektu oraz ryzyko przestrzenne wynikające z miejsca wykonania projektu i jego otoczenia [Wieczorek, 2010, s. 37-38].

Źródłami ryzyka w działalności JST są czynniki wewnętrzne, tj. istniejące w danej jednostce (gospodarka finansowa, luki w systemie kontroli, czynnik ludzki) i zewnętrzne, odnoszące się do otoczenia jednostki (zmiany: koniunktury gospodarczej, sytuacji politycznej, demograficzne). Biorąc pod uwagę wymienione czynniki, można wskazać następujące źródła ryzyka w JST realizującej projekty europejskie: słabe przygotowanie do realizacji projektów, tj. brak przypisania ról i odpowiedzialności członkom zespołu projektowego i wsparcia zweryfikowanym modelem zarządzania (odpowiednią kulturą organizacji); błędy w planowaniu (np. błędnie zaplanowany budżet, nieefektywny harmonogram); nieprawidłowa komunikacja wśród osób realizujących projekt; złe przeszkolenie; błędne oszacowanie wielkości ryzyka planowanego do wykonania projektu; niewystarczające zarządzanie ryzykiem w zakresie identyfikacji źródeł ryzyka i przygotowania planów reagowania na nie; brak doświadczenia w realizacji danego typu projektu; niedostateczna znajomość metod i instrumentów zarządzania projektami; brak opracowania strategii zarządzania zmianami.

Reasumując, ryzyko projektu wynika ze skali trafności założeń technicznych i ekonomiczno-finansowych projektu i jest związane przede wszystkim z:

- realizacją i oceną projektu – problem osiągniętych efektów projektu w stosunku do efektów zaplanowanych i trwałości projektu;
- finansowaniem projektów ze zwrotnych źródeł finansowania – poza ustaleniem zależności pomiędzy wydatkami a przychodami związanymi z projektem, konieczne jest określenie jego wpływu na finanse podmiotu oraz wyznaczenie struktury jego finansowania;
- procedurą zamówień publicznych – błędy w procedurach przetargowych skutkujące unieważnieniem postępowania i w rezultacie opóźnieniami realizacji inwestycji oraz problemami budżetowymi, a także koniecznością wytłumaczenia mieszkańcom przyczyn niezrealizowania planowanych przedsięwzięć;
- pozyskiwaniem i wykorzystywaniem środków unijnych – ryzyko: nieotrzymanie środków unijnych (brak pozytywnej oceny składanych wniosków o dofinansowanie); nieprzestrzegania procedur unijnych; związane ze zgromadzeniem środków finansowych na wkład własny przez beneficjenta środków unijnych; finansowania pomostowego; kosztów niekwalifikowanych;
- partnerstwem publiczno-prywatnym (PPP) – ryzyko związane z wyborem partnera prywatnego oraz podziałem ról i ryzyka w ramach umowy PPP [Dylewski, 2006, s. 283-286].

5. Istota i etapy zarządzania ryzykiem w JST 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 [Jennison, 2004, s. 7].

Proces zarządzania ryzykiem składa się z: planowania zarządzania ryzykiem (przeгляд ryzyka, określenie modelu ryzyka), identyfikacji, klasyfikacji (kategoryzacji) i pomiaru ryzyka, opracowania reakcji na ryzyko (działań zaradczych), raportowania i kontroli ryzyka [Prichard, 2002, s. 73].

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 [Prichard, 2002, s. 205].

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 umożliwiałoby: 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 defi-

niuje 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 [Prichard, 2002, s. 213].

W praktyce zarządzanie ryzykiem w JST 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 JST i dostosowany do specyfiki JST oraz służyć realizacji jej celów i zadań. Takie sformalizowane podejście JST do zarządzania ryzykiem wynika nie tylko z braku wiedzy z zakresu zarządzania ryzykiem, ale także z tego że nadzór nad działalnością JST 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 JST. Do tego system identyfikacji i analizy ryzyka nie jest w pełni spójny ze wszystkimi obszarami działalności urzędu JST, przy czym procedury wewnętrzne bywają nieadekwatne, a kierownicy urzędów JST nie uczestniczą w szkoleniach z zakresu zarządzania ryzykiem [Sołtyk, 2013, s. 61]. Poza tym, wiele jednostek w ogóle nie widzi potrzeby kreacji i implementacji polityki zarządzania ryzykiem (określającej główne zagadnienia dotyczące zarządzania ryzykiem oraz sposobu, w jaki łączą się one z celami i zadaniami jednostki), uznając, że w zasadzie na znaczną część rodzajów ryzyka nie mają wpływu lub że rodzaje ryzyka, które z reguły mają istotny wpływ na funkcjonowanie JST, u nich nie występują [Jastrzębska, Janowicz-Lomott, Łyskawa, 2014, s. 74].

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 [*Analiza ryzyka w projektach*, 2012, s. 11-13]. W praktyce funkcjonowania JST proces absorpcji przez nie środków unijnych składa się z: przygotowania projektu, złożenia wniosku, oceny projektu, zawarcia umowy o dofinansowanie, realizacji projektu, sprawozdawczości, kontroli i audytu [Rolka, Dylewski, 2008, s. 95-97].

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 JST na etapie programowania projektu wynikają z: nieznaności metod planowania strategicznego, braku kompetentnych urzędników, niedostatecznego potencjału administracyjnego (rotacja kadr wynikająca z nadmiernego obciążenia pracą i niskimi wynagrodzeniami). Programowanie jest niedoceniane przez JST, gdyż ich uczestnictwo w tym procesie jest niewystarczające (np.

tylko nieliczne JST aktywnie brały udział w konsultacjach społecznych na temat Narodowej Strategii Spójności oraz krajowych i regionalnych programach operacyjnych). Wciąż zdarza się, że gminy czy powiaty opracowują swoje strategie rozwoju tylko dlatego, że wypada je mieć. Co więcej, strategie takie najczęściej piszą firmy consultingowe bez prowadzenia konsultacji społecznych, a tak powstałe dokumenty strategiczne z reguły nie są realizowane. Jednostki samorządu terytorialnego 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 interesariuszy², problemów, celów i strategii służących właściwemu określeniu najlepszego rozwiązania dla zaistniałego problemu/potrzeby. W praktyce JST 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 JST, gdyż muszą one opracowywać studia wykonalności projektów inwestycyjnych, 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 przesaco-

² Interesariusze projektu to osoby lub inne organizacje, które uczestniczą w tworzeniu i realizacji projektu lub są bezpośrednio zainteresowane wynikami jego wdrożenia; interesariusze wewnętrzni – pracownicy urzędu JST i jednostek organizacyjnych JST, władze samorządowe; interesariusze zewnętrzni – członkowie społeczności samorządowej, dostawcy, sąsiadujące JST, władze centralne, instytucje finansowe, media i inni.

wania 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 rozliczenia projektu, żeby uniknąć ryzyka niewprowadzenia odpowiednich ewidencji, na przykład z powodu niezaktualizowania polityki rachunkowości na podstawie planowanych operacji gospodarczych, które opisano w budżecie projektu [Wieczorek, 2011, s. 59-60].

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. W praktyce w tej fazie występują problemy z wykonawcami dokumentacji, w tym studiów wykonalności projektów, gdyż większość JST zleca to zadanie na zewnątrz, np. firmom konsultingowym, a nie zawsze dokumentacja przygotowana przez te firmy jest dobrej jakości. 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.

Reasumując, w fazie realizacji projektu jest niezbędne: przyjęcie zakresu odchyień 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 [Wieczorek, 2011, s. 61-62].

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.

6. Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania, można wskazać następujące działania, które winny być podjęte w JST 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, długoterminowym) 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 JST;
5. Stworzenie spójnego systemu identyfikacji i analizy ryzyka ze wszystkimi obszarami działalności urzędu JST, a także adekwatnych procedur wewnętrznych;
6. Zorganizowanie szkoleń dla kierownictwa JST i pracowników urzędu JST oraz jednostek organizacyjnych JST 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. Zabezpieczenie się przed dużymi zmianami poziomu stóp procentowych i zmian kursów walut, ubezpieczenie transakcji i realizacji projektu;
11. Monitorowanie sytuacji finansowej JST w krótkim i długim okresie oraz sytuacji i wiarygodności kontrahentów w związku z realizacją projektu;
12. Monitorowanie postępów realizacji projektu i szybkie podejmowanie działań naprawczych w celu zapewnienia terminowej realizacji działań.

Literatura

- Analiza ryzyka w projektach* 2012, Europe Direct Białystok, Białystok, dokument elektroniczny, tryb dostępu: [www.towarzystwoamicus.pl/Analiza%20ryzykaw, data wejścia: 07.07.2014].
- Barys R. 2010 *Przeciwdziałanie barierom sprawnego zarządzania. Z praktyki menedżera projektów*, „Współczesne Zarządzanie”, nr 4.
- Dylewski M. 2006 *Zarządzanie ryzykiem w przedsięwzięciach inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Finanse publiczne w warunkach akcesji do Unii Europejskiej*, L. Patrzalek (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Lanego we Wrocławiu, Wrocław.
- Dylewski M., Filipiak B., Guranowski A., Holub-Iwan J. 2009 *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Gniadkowski A. 2014 *Wiecej pieniędzy z UE, ale wolniejszy rozwój*, „Wspólnota”, nr 14.
- Jastrzębska M., Janowicz-Lomott M., Łyskawa K. 2014 *Zarządzanie ryzykiem w działalności jednostek samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem ryzyka katastroficznego*, Lex a Wolters Kluwer Business, Monografie, Warszawa.
- Jennison B. 2004 *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym. Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*, Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Kowalski P. 2009 *Jak zarządzać projektem unijnym*, „Gazeta Samorządu i Administracji”, nr 17.
- Poniatowicz M., Salachna J. M., Perlo D. 2010 *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Pritchard C. L. 2002 *Zarządzanie ryzykiem w projektach. Teoria i praktyka*, WIG-PRESS, Warszawa.
- Rolka W., Dylewski Ł. 2008 *Przemysłany projekt to podstawa skutecznego rozliczania dotacji*, „Europejski Doradca Samorządowy”, nr 4(7).
- Skica T., Strojny J. 2013 *Orientacja projektowa jako systemowe wsparcie kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Finanse Komunalne”, nr 4.
- Sołtyk P. 2013 *Funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego w świetle ustaleń kontroli NIK*, „Finanse Komunalne”, nr 6.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (Dz. U., Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.).
- Wieczorek P. 2010 *Zarządzanie ryzykiem w jednostkach*, „Finanse Publiczne”, nr 12.
- Wieczorek P. 2011 *Zarządzanie ryzykiem w projektach*, „Finanse Publiczne”, nr 6.
- Winiarski J. 2013 *Ryzyko planu realizacji projektu na przykładzie przedsięwzięć informacyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów w latach 2004-2013* 2014, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
- Wyszkowska D. 2013 *Korzyści i koszty realizacji projektów unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Fundusze europejskie w polityce spójności*, A. Augustyn, H. Ostapowicz (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.