

# ZARZĄDZANIE RYZYKIEM W PLACÓWKACH OCHRONY ZDROWIA

Janusz Sasak

DOBRE PRAKTYKI W OCHRONIE ZDROWIA

# ZARZĄDZANIE RYZYKIEM W PLACÓWKACH OCHRONY ZDROWIA

Janusz Sasak

---

---

DOBRE PRAKTYKI W OCHRONIE ZDROWIA

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

Wydawca  
*Dagna Kordyasz*

Redaktor prowadzący  
*Małgorzata Jarecka*

Opracowanie redakcyjne  
*Violet Design Wioletta Kowalska*

Projekt okładek serii  
*Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

The logo for 'prawolubni' features the word in a lowercase, serif font. Above the letter 'i' is a small heart symbol. Below the text are two wavy horizontal lines.

**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-993-4

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

<b>Wykaz skrótów</b> .....	7
<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Rozdział 1</b>	
<b>Koncepcja ryzyka i proces zarządzania ryzykiem</b> .....	13
1.1. Istota i cel zarządzania ryzykiem .....	13
1.2. Proces zarządzania ryzykiem .....	28
1.3. Klasyfikacja i kategoryzacja ryzyka .....	44
1.4. Normatywne systemy zarządzania ryzykiem .....	50
<b>Rozdział 2</b>	
<b>Metody i narzędzia zarządzania ryzykiem</b> .....	65
2.1. Systemy i narzędzia zarządzania ryzykiem .....	65
2.2. Jakościowe metody detekcji ryzyka .....	87
2.3. Ilościowe metody szacowania ryzyka .....	101
<b>Rozdział 3</b>	
<b>Zarządzanie ryzykiem w jednostkach służby zdrowia jako integralna część systemu zarządzania procesowego</b> .....	109
3.1. Podejście procesowe a zintegrowane zarządzanie procesowe .....	109
3.2. Modelowanie ryzyka w systemach zarządzania procesowego instytucji ochrony zdrowia .....	124
3.3. Model dojrzałości procesowej w ocenie systemu zarządzania ryzykiem operacyjnym .....	146

**Rozdział 4**

<b>Praktyczne rozwiązania w zakresie zarządzania ryzykiem .....</b>	<b>157</b>
4.1. Proces wdrożenia zarządzania ryzykiem .....	159
4.2. Struktura zarządzania ryzykiem .....	161
4.3. Polityka zarządzania ryzykiem .....	162
4.4. Interpretacja i zarządzanie ryzykiem .....	163
4.5. Proporcjonalność kontroli .....	164
4.6. Zakres polityki zarządzania ryzykiem .....	164
4.6.1. Najlepsza praktyka .....	167
4.6.2. Proces .....	168
4.6.3. Szkolenie .....	168
4.7. Centralny rejestr ryzyka .....	168
4.8. Objasnienia i środki kontroli ryzyka .....	170
4.9. Procedura zarządzania ryzykiem .....	170
4.10. Rejestr ryzyka .....	183
4.11. Monitoring ryzyka .....	185
<b>Zakończenie .....</b>	<b>187</b>
<b>Załączniki .....</b>	<b>189</b>
Załącznik 1. Przygotowywanie raportu z realizacji celów, zadań oraz ryzyka w ramach kontroli zarządczej .....	189
Załącznik 2. Rejestr ryzyk .....	199
<b>Bibliografia .....</b>	<b>209</b>

## WSTĘP

Zmiany technologiczne i organizacyjne poprawiają sprawność działania instytucji służby zdrowia, jednak pomimo ciągłego doskonalenia organizacje te wciąż doświadczają nowych zagrożeń, nie tylko w sferze działalności medycznej, ale również ekonomicznej czy technicznej. Rozwiązanie problemów związanych z reakcją na pojawiające się zagrożenia stało się jednym z ważniejszych obszarów zainteresowań zarówno menedżerów instytucji opieki zdrowotnej, jak i ekonomistów, finansistów oraz agencji rządowych. Nowoczesne technologie, powszechnie wchodzące do placówek ochrony zdrowia, zreorganizowały działanie tego typu organizacji. Dodatkowo zmieniły również ich sytuację finansową. Zmiany te dotyczą nie tylko wysokich kosztów związanych z wdrażaniem nowoczesnych rozwiązań, ale również z bieżącym zarządzaniem sytuacją ekonomiczną. Znaczny wzrost wielkości budżetów przy jednocześnie wysokim wzroście kosztów funkcjonowania sprawia, że pomimo starań sytuacja finansowa niewiele się zmienia. Stąd też częstym przypadkiem są zagrożenia finansowe, które w połączeniu z zagrożeniami wynikającymi z materii działania jednostek ochrony zdrowia mogą wywołać poważne konsekwencje nawet dla ciągłości działania. Stąd też wynika szczególna rola systemów zarządzania ryzykiem jako swoistego bezpiecznika lub systemu wczesnego ostrzegania o zbliżających się problemach. Dobrze działający system zarządzania ryzykiem nie tylko pozwoli na pewniejsze, obciążone mniejszym ryzykiem decyzje, ale również na podjęcie automatycznych działań w przypadku wystąpienia sytuacji niepożądanych.

Próba zwrócenia uwagi na problemy zarządzania ryzykiem, zwłaszcza w publicznych jednostkach ochrony zdrowia, jest wprowadzenie go do systemu kontroli zarządczej jako jednego z najważniejszych obszarów

zarządzania ryzykiem. Zapisy ustawy o finansach publicznych jednoznacznie wskazują, że kontrola zarządcza powinna zapewnić „realizację celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy” (art. 68). Spełnienie tych warunków staje się możliwe, gdy działania menedżerów organizacji podlegających przepisom ustawy będą ukierunkowane zarówno na legalność, jak i na ograniczanie ryzyka, czyli uzyskanie pewności, że ich organizacje działają w sposób redukujący skalę marnotrawstwa zasobów publicznych i są zabezpieczone przed niepożądanymi czynnikami. Osiągnięcie tego stanu rzeczy możliwe jest jedynie przy zastosowaniu metod i technik przewidywania niekorzystnych zjawisk, planowania działań zapobiegawczych lub eliminujących skutki.

W polskiej literaturze przedmiotu wciąż brakuje pozycji, które kompleksowo omawiałyby problematykę zarządzania ryzykiem w placówkach ochrony zdrowia. Co prawda pojawiają się opracowania traktujące o kontroli zarządczej, w których zarządzanie ryzykiem jest jednym z elementów, ale w kontekście szybko zachodzących zmian na rynku oraz sytuacji trudnych do przewidzenia, takich chociażby jak pandemie, proponowane w nich rozwiązania okazują się niewystarczające i nie gwarantują bezpieczeństwa. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, że w wielu przypadkach wynikający z ustawy o finansach publicznych obowiązek prowadzenia zarządzania ryzykiem jest całkowicie martwy, co potwierdzają liczne badania naukowe i raporty NIK. Jednostki zobligowane do wprowadzania standardów kontroli zarządczej tworzą „papierowe” (po-zorne) systemy opisane dokumentacją, zazwyczaj będącą kopią zapisów ustawy. Często poziom ogólności budowanych systemów lub ich nieprecyzyjność sprawia więcej problemów niż przynosi korzyści. W wielu instytucjach natomiast systemy zarządzania ryzykiem nie zostały zaktualizowane od momentu ich wdrażania w ramach wprowadzania kontroli zarządczej, czyli od 2010 r., a mimo to składane corocznie oświadczenia o stanie kontroli zarządczej poświadczają poprawne jej działanie. Znaczna część instytucji sfery publicznej, ze względu na gwarancje skarbu państwa, w ogóle nie przykładają wagi do zarządzania ryzykiem. Przepisy ograniczające zakres odpowiedzialności materialnej menedżerów publicznych do wysokości trzykrotnego wynagrodzenia również nie są wystarczającym bodźcem do podejmowania szerszych niż minimalne działań w zakresie ograniczania ryzyka. Brak zainteresowania

menedżerów obszarem ograniczania ryzyka przekłada się na podejście pracowników i właściwie całkowitą dezorganizację zarówno systemu kontroli zarządczej, jak i systemów zarządzania ryzykiem.

Dominująca w placówkach medycznych grupa pracowników określana mianem profesjonalistów medycznych dysponuje znacznie większą autonomią niż jakakolwiek inna grupa pracowników w organizacjach biznesowych lub administracji. Grupa ta jest jednocześnie dysponentem większości środków finansowych tych organizacji. Każda decyzja medyczna przekłada się na konkretne koszty placówki i ryzyka medyczne. Kumulacja niekorzystnych zbiegów okoliczności przy braku procedur nadzoru uwzględniających ryzyka często prowadzi do problemów finansowych, nadmiernego zadłużania się lub podejmowania działań niezgodnych z prawem. Stąd konieczne wydaje się stosowanie adekwatnych do specyfiki jednostek systemów zarządzania ryzykiem gwarantujących bezpieczeństwo instytucji, pacjentów, personelu oraz organów prowadzących.

Powszechnie wiadomo, że formalizacja systemu zarządzania nie wystarcza do zapewnienia sprawnego działania. Koniecznym elementem sprawności systemu jest również część nieformalna, ukryta w kulturze organizacyjnej, przestrzeganych zasadach i normach. Stąd też proponowane w opracowaniu rozwiązania nie tylko opierają się na sformalizowanych zasadach zawartych w normach, aktach prawnych czy stosowanych dobrych praktykach, ale wskazują równocześnie na konieczność ich dostosowania do uwarunkowań panujących w organizacji i jej otoczeniu.

Rozdział pierwszy opracowania poświęcono koncepcjom ryzyka jako zjawiska dotyczącego organizacji, jej procesów i obszarów działania, jednocześnie wskazując na konieczność opracowywania systemów zarządzania ryzykiem. W rozdziale drugim skupiono się na metodach i narzędziach służących zarządzaniu ryzykiem. Rozdział trzeci został poświęcony zarządzaniu procesowemu, które niejako w swoją koncepcję ma wbudowane zarządzanie ryzykiem i jednocześnie stosunkowo dobrze oddaje istotę zarządzania w jednostkach ochrony zdrowia. Całość opracowania kończy rozdział czwarty, zbierający dobre praktyki i rozwiązania stosowane w instytucjach ochrony zdrowia.



## Rozdział 2

# METODY I NARZĘDZIA ZARZĄDZANIA RYZYKIEM

### 2.1. Systemy i narzędzia zarządzania ryzykiem

Zarządzanie ryzykiem powinno stanowić integralną część dobrej praktyki kierowania nowoczesną organizacją. Dobór odpowiednich narzędzi i systemów do zarządzania ryzykiem jest immanentnym elementem sprawnego zarządzania. Dotyczy to szczególnie jednostek sektora publicznego, a w szczególności administracji publicznej i jednostek ochrony zdrowia. Doświadczenia wynikające z problemów, z którymi borykają się te instytucje w okresie pandemii, wskazują jednoznacznie na konieczność prognozowania ryzyka i opracowywania stosownych procedur zapobiegania lub ograniczania skutków ryzyk.

Analiza systemów zarządzania ryzykiem pozwala stwierdzić, że zdecydowana większość systemów opiera się na wspólnych elementach, do których zaliczyć można identyfikację zagrożeń, ocenę prawdopodobieństwa wystąpienia potencjalnych zagrożeń, a także analizę strat wynikających z wystąpienia niepożądanych sytuacji. Taki model postępowania dotyczy zarówno sfery biznesowej, jak i publicznej. Niezależnie od tego, jakie metody tworzą system zarządzania ryzykiem i jak jest zbudowana strategia organizacji, zawsze konieczne jest zebranie informacji, które pozwalają zidentyfikować i opracować optymalną metodykę zarządzania ryzykiem. Każdy proces zarządzania ryzykiem

natomiast powinien składać się z czterech następujących po sobie etapów, tj.:

- 1) identyfikacji ryzyka;
- 2) pomiaru ryzyka;
- 3) sterowania ryzykiem;
- 4) monitorowania i kontroli ryzyka.

System zarządzania ryzykiem we współczesnym zarządzaniu traktowany jest zazwyczaj jako funkcja wspomagająca kierowanie organizacjami. Takie podejście do zarządzania ryzykiem propagowane jest przez liczne światowe organizacje i stowarzyszenia. Za przodujące w tym zakresie uznać należy m.in. amerykańskie Stowarzyszenie Zarządzania Ryzykiem Publicznym (Public Risk Management Association – PRAM), Stowarzyszenie Zarządzania Ryzykiem Podmiotów Publicznych (Public Utilities Risk Management Association – PURMA) czy też Organizację Zarządzania Ryzykiem Publicznym (Public Risk Management Organization – PRMO). Ponadto wskazać można tu również Londyńskie Narodowe Forum na rzecz Zarządzania Ryzykiem w Sektorze Publicznym (National Forum for Risk Management in the Public Sector – ALARM). Analiza rekomendacji i przykładów dobrych praktyk prezentowanych przez te organizacje z jednej strony jednoznacznie wskazuje na konieczność formalizowania procesu zarządzania ryzykiem w organizacjach publicznych, z drugiej zaś instytucje te propagują ideę implementacji międzynarodowych standardów zarządzania ryzykiem do sektora publicznego. Za szczególnie przydatne uznane zostały rozwiązania oparte na standardzie zarządzania ryzykiem – Risk Management Standard AIRMIC/ALARM/IRM 2002 – opracowanym przez FERMA (Federation of European Risk Management Associations). Spośród wielu dostępnych standardów zarządzania ryzykiem zwłaszcza ten standard został opracowany z myślą o funkcjonowaniu organizacji publicznych. Analiza wymogów tego standardu pozwala również stwierdzić, że jest on również przydatny do zarządzania ryzykiem w sferze ochrony zdrowia.

Amerykańskie stowarzyszenia natomiast preferują stosowanie systemów zarządzania ryzykiem opartych na standardzie ISO 31000:2018. Standard ten w dużej mierze opiera się na rozwiązaniach opracowanych

przez FERMA, gdzie dużą wagę poświęcono zagadnieniu unifikacji terminologii, metodyk i praktyk wykorzystywanych w dziedzinie *risk management*. Szczególnej roli nabiera w tym standardzie procesowość zarządzania ryzykiem, która zakłada ciągłość działań. W związku z tym podejście takie jest łatwo adaptowalne do instytucji, których systemy zarządzania oparte są na podejściu procesowym. Standaryzacja działań i powszechność stosowania procedur oraz ciągła konieczność weryfikacji poprawności działań w instytucjach ochrony zdrowia sprawia, że takie właśnie podejście szczególnie nadaje się do stosowania w systemach zarządzania ryzykiem instytucji tego typu. Dlatego też w niniejszym rozdziale autor poświęcił więcej miejsca istocie systemów opartych na normie ISO 31000:2018.

Zmiany, które nastąpiły w podejściu do zarządzania, sprawiły, że w wielu systemach zarządzanie ryzykiem stało się integralnym elementem nie tylko systemów zarządzania, ale również kultury organizacyjnej. W związku z tym konieczne stało się sprecyzowanie odpowiedzialności za realizację zadań i celów w kontekście strategicznym, taktycznym i operacyjnym. Powiązanie realizacji celów z systemem zarządzania ryzykiem sprawia, że w trakcie działania organizacji realizatorzy procedur otrzymują na bieżąco informacje o potencjalnych zagrożeniach i mogą relatywnie szybko podejmować działania ograniczające skutki niekorzystnych zjawisk. Powszechna globalizacja – dotycząca nie tylko sektora biznesowego, ale również prywatnego i społecznego – sprawia, że konieczne staje się ujednoczenie pojęć w systemach zarządzania ryzykiem. Konieczność ta wynika m.in. z tego, że powstają międzynarodowe organizacje i instytucje, które we wszystkich swoich oddziałach wdrażają jednolite procedury. Dodatkowo korzystanie z normy ISO 31000:2018 sprawia, że systemy na niej oparte wykorzystują najnowsze rozwiązania i dobre praktyki zweryfikowane w organizacjach na całym świecie. Dzięki temu możliwe jest szybsze reagowanie na obserwowane na rynku zmiany. Interdyscyplinarność zespołów opracowujących normę sprawia, że podejście do problematyki ryzyka jest szersze i bardziej kompletne. Spojrzenie z szerszej, multidyscyplinarnej perspektywy sprawia, że rozwiązywanie niektórych problemów, trudne na podstawie wiedzy zdobytej we własnej organizacji bądź branży, staje się dużo prostsze.

Działalność w zakresie ochrony zdrowia narażona jest na wiele zagrożeń związanych nie tylko ze sferą medyczną, lecz także ekonomiczną czy techniczno-informatyczną. Rozwiązywanie problemów połączone z reakcją na pojawiające się zagrożenia, czyli skuteczne zarządzanie ryzykiem, stało się ważnym obszarem aktywności współczesnych menedżerów w instytucjach ochrony zdrowia. Brak działań minimalizujących to ryzyko prowadzi do utraty ciągłości funkcjonowania podmiotu lub konieczności ograniczania zakresu świadczonych usług, a nawet czasowego zawieszenia działalności leczniczej.

Książka omawia teoretyczne i praktyczne aspekty zarządzania ryzykiem w placówkach ochrony zdrowia, definiuje najbardziej charakterystyczne jego obszary (m.in. ryzyko zdrowotne czy cybernetyczne, związane z ochroną danych osobowych) i szczegółowo wyjaśnia, na czym polegają działania zaradcze. Publikacja przedstawia także ogólne wytyczne systemu kontroli zarządczej oraz uregulowania normy ISO 31000:2018, będącej zbiorem założeń ramowych, procesów i zasad, których należy przestrzegać przy opracowywaniu i wdrażaniu procesu oceny ryzyka w każdej organizacji.

Opracowanie zostało wzbogacone o przykładowy rejestr ryzyka i opis procesu przygotowania raportu z realizacji celów, zadań oraz ryzyka w ramach kontroli zarządczej pochodzący z systemu wspierającego zarządzanie procesami, a także o wiele rysunków i tabel, które pozwolą lepiej zrozumieć omawiane zagadnienia i pokonać ewentualne trudności.

Publikacja przeznaczona jest dla menedżerów instytucji opieki zdrowotnej, a także ekonomistów, finansistów i agencji rządowych. Zainteresuje również pracowników naukowych oraz studentów kierunków medycznych i zarządzania publicznego.

**Janusz Sasak** – doktor inżynier, adiunkt w Instytucie Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego; specjalizuje się w problematyce zarządzania procesami, kontroli zarządczej, zarządzania ryzykiem, informatycznych systemów zarządzania, a także w technologiach sieciowych i multimedialnych; autor wielu opracowań i ekspertyz na temat zarządzania, w tym zarządzania publicznego, współautor książki *Kontrola zarządcza w placówkach ochrony zdrowia*.



9 788381 879934 W01P01

ISBN 978-83-8187-993-4



9 788381 879934

#### **ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

CENA 129 ZŁ (W TYM 5% VAT)