



Program Rozwoju Instytucjonalnego



## WEWNĄTRZ:

- Definicja projektu

Definicja

- zarządzania projektem

- Cykl życiowy projektu

Systemy

- zarządzania projektem

Narzędzia

- do zarządzania projektem

Monitorowanie

- zarządzania projektem

# PROGRAM ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO

# ZARZĄDZANIE PROJEKTEM

Poradnik dla samorządów terytorialnych

**Pierre Charette**

**Alan Mitchell**

**Stanisław Mazur (red.)**

**Eric McSweeney**



PROGRAM ROZWOJU INSTYTUCJONALNEGO

# ZARZĄDZANIE PROJEKTEM

PORADNIK DLA SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH

Pierre Charette  
Alan Mitchel  
Stanisław Mazur (red.)  
Eric McSweeney

Kraków, 2004

Poradnik został przygotowany w ramach projektu  
„Program Rozwoju Instytucjonalnego” (PRI)  
realizowanego przez Konsorcjum Canadian Urban Institute  
oraz Małopolską Szkołę Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie

Wydawca

Małopolska Szkoła Administracji Publicznej  
Akademii Ekonomicznej w Krakowie  
ul. Szewska 20/3, 31-009 Kraków  
tel.: (12) 421 76 68, fax: (12) 422 69 19  
e-mail: msap@ae.krakow.pl  
www.msap.ae.krakow.pl

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

© Małopolska Szkoła Administracji Publicznej  
Akademii Ekonomicznej w Krakowie;  
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Okładka

Janusz Banaszewski

Opracowanie graficzne

Paweł Płaneta

Redakcja językowa i korekta

Anna Szczepanik

Druk

Gryf s.c.  
ul. Dukatów 29, 31-431 Kraków

Przedmowa	5
Słowniczek	7
1. Wstęp	11
1.1. Definicja projektu	11
1.2. Definicja zarządzania projektem	12
1.3. Definicja cyklu życiowego projektu	12
1.4. Podstawy zarządzania projektem	13
2. Cykl życiowy projektu	15
2.1. Fazy cyklu życiowego projektu	16
2.2. Tworzenie koncepcji projektu	17
2.3. Definiowanie projektu	17
2.4. Sporządzenie planu projektu	19
2.5. Faza realizacji projektu	20
2.6. Zakończenie projektu	22
3. Umiejętności i zakres wiedzy kierownika projektu	23
3.1. Zarządzanie integracją projektu	23
3.2. Zarządzanie zakresem projektu	24
3.3. Zarządzanie czasem w projekcie	24
3.4. Zarządzanie kosztami projektu	24
3.5. Zarządzanie jakością projektu	24
3.6. Zarządzanie zasobami ludzkimi	25
3.7. Zarządzanie komunikacją interpersonalną w projekcie	25
3.8. Zarządzanie ryzykiem w projekcie	25
3.9. Zarządzanie zaopatrzeniem w toku realizacji projektu	26
4. Systemy zarządzania projektem	27
4.1. Struktury organizacyjne wspierające zarządzanie projektem	27
4.2. System zarządzania projektem	28
4.2.1. Czynniki ludzkie	28
4.2.2. Czynniki kulturowe	29
4.2.3. Ramy organizacyjne	29
4.2.4. Metodologie	29
4.2.5. System planowania	29
4.2.6. System informacyjny	29
4.2.7. System kontroli	29
5. Zarządzanie sprzecznością interesów w projekcie	31
5.1. Definicja sprzeczności interesów	31
5.2. Rodzaje sprzeczności interesów	31
5.2.1. Sprzeczności dotyczące zakresu projektu/rodzaju produktu	31
5.2.2. Sprzeczności finansowe	32
5.2.3. Sprzeczności dotyczące harmonogramu projektu (terminowość realizacji)	32
5.2.4. Sprzeczności dotyczące środków	33
5.2.5. Sprzeczności organizacyjne	33
5.2.6. Sprzeczności związane z partnerstwem	33
5.2.7. Sprzeczności w zakresie komunikacji	34
5.3. Określanie priorytetów w zakresie sprzeczności	34
5.4. Rozwiązywanie sprzeczności	35
5.5. Śledzenie sprzeczności	36

6. Monitorowanie zarządzania projektem	39
6.1. Wprowadzenie: Co to jest monitorowanie i po co zawracać sobie nim głowę?	39
6.2. Wskaźniki w procesie monitorowania	39
6.3. Rodzaje wskaźników	40
6.4. Monitorowanie obowiązków	40
6.5. Monitorowanie systemów: wybór wskaźników, wybór celów, uwagi dotyczące gromadzenia danych	41
7. Ocena projektu	43
7.1. Ocena projektu: Co to jest?	43
7.2. Cel oceny projektu	43
7.3. Związki pomiędzy monitorowaniem i oceną	43
7.4. Role oceny	44
7.5. Zagadnienia, które należy uwzględnić podczas oceny	44
7.6. Przykładowa struktura ramowa procesu oceny	45
8. Narzędzia do zarządzania projektem	47
8.1. Oferta produktów	47
8.2. Podstawowe wymagania stawiane narzędziom do zarządzania projektem	47
8.2.1. Narzędzie do sporządzania planu projektu i układania harmonogramów	47
8.2.2. Zarządzanie sprzecznościami	48
8.2.3. Zarządzanie zmianą	49
9. Przykładowy plan zarządzania projektem i jego elementy	51
9.1. Jak się do tego zabrać?	51
9.2. Plan zarządzania projektem	51
9.3. Przykładowy projekt:	
Opracowanie strategicznego planu komputeryzacji dla urzędu administracji samorządowej	52
9.3.1. Kłopoty samorządu lokalnego źródłem nowego projektu	52
9.3.2. Opracowanie karty projektu	53
9.3.3. Opracowanie planu projektu	56
9.3.4. Zarządzanie planem projektu	60
10. Opracowywanie projektów wspieranych przez fundusze strukturalne Unii Europejskiej	61
10.1. Wprowadzenie	61
10.2. Jakie przedsięwzięcia można finansować ze środków funduszy strukturalnych?	62
10.2.1. Spójność gospodarcza i społeczna	62
10.2.2. Fundusz Spójności	62
10.2.3. Fundusze strukturalne głównego nurtu	62
10.2.4. Program INTERREG III	63
10.2.5. Inicjatywa EQUAL	64
10.3. Programy funduszy strukturalnych: Struktury zarządzania i kluczowe dokumenty	65
10.3.1. Ramowe Podstawy Wsparcia Wspólnoty (CSF)	65
10.3.2. Programy operacyjne	65
10.3.3. Uzupełnienia programowe	65
10.3.4. Komitety monitorujące	66
10.4. Programy funduszy strukturalnych: Procedura składania wniosków	66
10.4.1. Fundusze strukturalne głównego nurtu	66
10.4.2. Inicjatywy wspólnotowe	67
10.5. Monitorowanie i ocena: Opracowanie systemu na podstawie przepisów ogólnych	68
10.6. Monitorowanie i ocena: Dokumenty Komisji Europejskiej	69
10.7. Monitorowanie i ocena: Opracowywanie głównych wskaźników	70
10.7.1. Doroczny raport ze stanu realizacji projektów/programów	74
10.8. Proces oceny	74
10.8.1. Ocena przed rozpoczęciem	75
10.8.2. Ocena w trakcie realizacji	75
10.8.3. Ocena po zakończeniu	76
10.9. Audyt projektów i programów finansowanych ze środków funduszy strukturalnych	76
10.10. Wnioski	78
Załączniki	79
Załącznik A: Proces oceny	81
Załącznik B: Proces sporządzania sprawozdania rocznego	82

Szanowni Państwo,

Z satysfakcją przekazuję Państwu opracowanie pt. „Zarządzanie projektem. Poradnik dla samorządów terytorialnych”, przygotowany w ramach Programu Rozwoju Instytucjonalnego adresowanego do urzędów administracji publicznej. Program ten – obok ogólnopolskiego Programu Szkoleniowego – jest wkładem MSWiA w realizację rządowego Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich współfinansowanego ze środków Banku Światowego. Nasze ministerstwo zaangażowało się w ten Program widząc w nim szansę na zainicjowanie systematycznej pracy nad doskonaleniem zarządzania w urzędach lokalnej i regionalnej administracji publicznej.

Obecnie jesteśmy świadkami wielu szybko zachodzących zmian w funkcjonowaniu państwa i administracji publicznej. Coraz częściej jednostki administracji realizują „projekty”, jako narzędzie wprowadzania zmian. Projekty są stosowane tradycyjnie przy prowadzeniu inwestycji, ale obecnie to podejście jest powszechne także m.in. przy wprowadzaniu innowacji organizacyjnych i technologicznych – dzisiaj to istotny składnik funkcjonowania jednostek administracji publicznej. Wiedza i umiejętności związane z zarządzaniem projektami są niezbędne w każdej nowoczesnie zarządzanej jednostce administracji publicznej. Umiejętności związane z planowaniem, realizacją, monitorowaniem i rozliczaniem projektów stały się niezwykle ważne dla pracowników samorządów terytorialnych. Znaczenie tego zagadnienia wzrasta w związku z wejściem Polski – 1 maja 2004 r. – w strukturę Unii Europejskiej, która właśnie poprzez finansowanie projektów udziela wsparcia finansowego i wyrównuje dysproporcje rozwojowe między regionami i państwami.

Prezentowany poradnik ma charakter bardzo praktyczny – zawiera informacje dotyczące zarządzania projektami, przydatne wszystkim jednostkom administracji. Pozwala także samodzielnie rozwijać umiejętności niezbędne do efektywnego i skutecznego zarządzania projektami. Jeden z rozdziałów poświęcony został specyficce przygotowywania i zarządzania projektami współfinansowanymi przez Unię Europejską. Ta część poradnika wykorzystuje doświadczenia państw europejskich, które korzystały już z pełnego zakresu wsparcia UE.

Mam nadzieję, że poradnik będzie spełniał oczekiwania polskich samorządów dotyczące informacji na temat zarządzania projektami, a przynajmniej część tych potrzeb uda się dzięki niemu zaspokoić. Jednocześnie chciałbym zwrócić Państwa uwagę, że ramach Programu Rozwoju Instytucjonalnego wykonawcy Programu przygotowali opracowania związane bezpośrednio z metodą rozwoju instytucjonalnego m.in. Rozwój Instytucjonalny, Analiza instytucjonalna dla urzędów wojewódzkich, marszałkowskich, powiatowych i gminnych. Przygotowano również „Katalog narzędzi rozwoju instytucjonalnego” oraz „Zarządzanie w samorządzie terytorialnym. Najlepsze praktyki”. Zachęcam Państwa serdecznie do korzystania z tych publikacji, które mają wspomagać dotychczasowe wysiłki jednostek administracji w doskonaleniu metod zarządzania. Celem, jaki nam wspólnie przyświeca jest podnoszenie standardu usług oferowanych obywatelom oraz zwiększenie sprawności funkcjonowania administracji.

Dziękuję bardzo wszystkim osobom zaangażowanym w powstanie tego opracowania: autorom – konsultantom CUI/MSAP. Mam nadzieję, że zebrane wiadomości zwiększą potencjał polskich samorządów terytorialnych, przyczynią się do zintensyfikowania rozwoju lokalnego i pozwolą lepiej wykorzystać szanse rozwojowe, jakie niesie akcesja Polski do Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Jerzy Mazurek

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji



<i>Analiza kosztów i korzyści</i>	polega na ocenie korzyści wynikających z realizacji projektu w odniesieniu do poniesionych nakładów.
<i>Analiza otoczenia projektu</i>	odnosi się do zewnętrznych uwarunkowań projektu, które mogą wywierać pozytywny lub negatywny wpływ na jego realizację.
<i>Analiza zaangażowania</i>	służy określeniu stopnia zaangażowania uczestników projektu w jego realizację.
<i>Analiza wykonalności projektu</i>	dokonyuje się w oparciu o ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń dla realizacji projektu.
<i>Cykl życiowy projektu</i>	jest następstwem faz lub etapów, których realizacja prowadzi do jego ukończenia. Liczba i rodzaj faz, a także ich nazwy determinowane są przez charakter projektu oraz przez organizację zarządzającą projektem.
<i>Definicja projektu</i>	prezentuje, w sposób bardziej obszerny, informacje zawarte w misji projektu.
<i>Definiowanie projektu</i>	składa się z następujących elementów: <ul style="list-style-type: none"> <li>• opracowania wstępnej struktury zarządzania projektem,</li> <li>• wyboru kierownika projektu oraz członków zespołu realizującego projekt,</li> <li>• oceny wykonalności projektu,</li> <li>• wstępnego oszacowania kosztów,</li> <li>• opracowania wstępnego harmonogramu,</li> <li>• określenia parametrów jakości/wyników,</li> <li>• określenia misji projektu oraz jego wstępnego opisu.</li> </ul>
<i>Kamień milowy projektu</i>	to etap projektu mający szczególną wagę, zwykle oznacza zakończenie danej fazy. Akceptacja produktów danej fazy umożliwia przejście do realizacji kolejnych zadań. Podstawowe etapy projektu to: <ul style="list-style-type: none"> <li>• opracowanie i przyjęcie koncepcji,</li> <li>• definiowanie i akceptacja zakresu projektu,</li> <li>• sporządzenie i przyjęcie planu projektu,</li> <li>• realizacja projektu,</li> <li>• ukończenie projektu,</li> <li>• zamknięcie projektu,</li> <li>• opracowanie raportu końcowego,</li> <li>• ocena projektu.</li> </ul>
<i>Kierownik projektu</i>	odpowiada za realizację projektu i za osiągnięcie jego celów. Kompetentny kierownik projektu musi posiadać umiejętności z różnych powiązanych ze sobą dyscyplin.
<i>Koncepcja projektu</i>	obejmuje: <ul style="list-style-type: none"> <li>• określenie podstawowej idei projektu,</li> <li>• analizę sprzeczności interesów, problemów i możliwości,</li> <li>• przygotowanie koncepcji projektu,</li> <li>• określenie problemu, który należy rozwiązać lub możliwość, którą należy wykorzystać.</li> </ul>
<i>Misja projektu</i>	określa w zwięzły sposób cel projektu, jego beneficjentów i sposób jego realizacji.
<i>Misja projektu i definicja projektu</i>	zostają przyjęte i przedstawione w formie karty projektu.
<i>Monitorowanie</i>	to proces śledzenia realizacji projektu w odniesieniu do jego planu. Istnieją cztery podstawowe typy wskaźników wykorzystywanych w procesie monitorowania projektów: nakłady, produkty, wyniki i wpływy (efekty).



<i>Ocena projektu</i>	dostarcza obiektywnej informacji na temat: <ul style="list-style-type: none"> <li>• skuteczności projektu,</li> <li>• wyników i wpływu osiągniętych dzięki realizacji projektu,</li> <li>• adekwatności projektu w odniesieniu do pożądanego wpływu,</li> <li>• stosowności wskaźników wykorzystywanych do monitorowania i oceny.</li> </ul>
<i>Ocena projektów</i>	oparta o standardy Unii Europejskiej, dotyczy: <ul style="list-style-type: none"> <li>• istotności (w jakim stopniu cele programu odpowiadają zmieniającym się potrzebom i priorytetom na poziomie krajowym/unijnym),</li> <li>• wydajności (jak nakłady zostały przekształcone w produkty, wyniki lub wpływy),</li> <li>• skuteczności (porównanie rzeczywistych wyników projektu z założonymi na etapie jego planowania),</li> <li>• użyteczności (czy program wywarł planowany wpływ na docelową grupę beneficjentów – w odniesieniu do ich potrzeb),</li> <li>• trwałości (czy zmiany lub korzyści będą miały trwały charakter – także po zakończeniu programu).</li> </ul>
<i>Podejście funkcjonalne</i>	charakterystyczne jest dla tradycyjnej struktury zarządzania opartej na zasadach specjalizacji i hierarchicznego podporządkowania. Podejście to sprawdza się najlepiej w działaniach rutynowych i powtarzalnych.
<i>Podejście macierzowe</i>	łączy podejście funkcjonalne i organizacyjne. Pracownicy zaangażowani w realizację projektu odpowiadają, co najmniej, przed dwiema osobami – przed kierownikiem funkcjonalnym (bezpośrednim przełożonym) i kierownikiem projektu.
<i>Podejście organizacyjne</i>	polega na powołaniu na czas określony wyspecjalizowanej struktury organizacyjnej, której podstawowym zadaniem jest realizacja projektu
<i>Podejście zespołowe</i>	polega na wykorzystaniu grup roboczych złożonych ze specjalistów, którzy przydzieleni zostali do projektów w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu.
<i>Priorytetyzacja sprzeczności</i>	opiera się na dwóch czynnikach. Są to: <i>pilność</i> i <i>ważność</i> . <i>Pilność</i> odnosi się do perspektywy czasowej, w której dana sprzeczność musi zostać rozwiązana. <i>Ważność</i> to stopień wpływu na właściwą realizację projektu.
<i>Projekt</i>	to jednorazowe przedsięwzięcie, dla którego określono cele, termin rozpoczęcia i zakończenia, zakres, sposób realizacji i budżet.
<i>Realizacja projektu</i>	składa się z następujących elementów: <ul style="list-style-type: none"> <li>• realizacji projektu zgodnie z założonym planem,</li> <li>• monitorowania postępów w realizacji projektu,</li> <li>• wprowadzania niezbędnych poprawek w celu „utrzymania” projektu w założonych ramach czasowych, budżetowych i jakościowych.</li> </ul>
<i>Sporządzenie planu projektu</i>	składa się z następujących działań: <ul style="list-style-type: none"> <li>• przygotowania szczegółowego planu pracy,</li> <li>• zatwierdzenia struktury zarządzania projektem,</li> <li>• podziału obowiązków i zadań,</li> <li>• określenia parametrów czasowych, kosztowych i jakościowych oraz środków koniecznych do realizacji projektu,</li> <li>• określenia wymiarów kontroli projektu,</li> <li>• określenia ograniczeń projektu,</li> <li>• sporządzenia dokumentacji oceny ryzyka oraz planu zarządzania.</li> </ul>
<i>System zarządzania projektem</i>	to wiele współzależnych podsystemów, do których zaliczają się kontrola, planowanie, informacja, metodologia, kultura organizacyjna, struktura organizacyjna i zasoby ludzkie.

<i>Zakończenie projektu</i>	<p>obejmuje następujące elementy</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• oficjalne zakończenie projektu,</li> <li>• dokonanie oceny, sporządzenie raportu na temat czasu realizacji projektu, jego kosztów, jakości/wyników oraz wykorzystania środków,</li> <li>• ocenę procesu zarządzania projektem,</li> <li>• ocenę członków zespołu do spraw realizacji projektu, rozwiązanie zespołu,</li> <li>• porównanie rzeczywistych wyników z założeniami planu projektu,</li> <li>• archiwizację dokumentacji projektu.</li> </ul>
<i>Zarządzanie czasem w projekcie</i>	<p>polega na takim zaplanowaniu działań, aby terminy realizacji poszczególnych zadań, jak i wykonania całego projektu pozostawały w zgodzie z harmonogramem przyjętym na etapie planowania. W zakresie zarządzania czasem w projekcie do kluczowych elementów zalicza się:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• określenie działań,</li> <li>• ustalenie sekwencji ich realizacji,</li> <li>• oszacowanie czasu trwania tych działań,</li> <li>• opracowywanie harmonogramu realizacji tych działań,</li> <li>• kontrola harmonogramu.</li> </ul>
<i>Zarządzanie informacją w projekcie</i>	<p>polega na zapewnieniu odpowiedniego przepływu informacji między wszystkimi osobami/instytucjami zaangażowanymi w realizację projektu lub zainteresowanymi jego efektami. Mowa tutaj o komunikacji wewnętrznej (w ramach projektu) oraz o komunikacji zewnętrznej (pomiędzy osobami zaangażowanymi w realizację projektu a otoczeniem zewnętrznym projektu).</p>
<i>Zarządzanie integracją projektu</i>	<p>polega na koordynacji wszystkich aspektów zarządzania projektem.</p>
<i>Zarządzanie jakością projektu</i>	<p>polega na takim wykorzystaniu dostępnych zasobów, aby wyniki projektu odpowiadały tym, które założono na etapie jego planowania. W tym celu konieczna jest realizacja następujących działań:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• planowanie jakości,</li> <li>• zapewnienie jakości,</li> <li>• kontrola jakości.</li> </ul>
<i>Zarządzanie kosztami projektu</i>	<p>polega na zapewnieniu, że projekt zostanie ukończony w ramach przyjętego budżetu. Do kluczowych etapów zarządzania kosztami zalicza się m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• planowanie środków,</li> <li>• szacowanie kosztów,</li> <li>• budżetowanie kosztów,</li> <li>• kontrolę kosztów.</li> </ul>
<i>Zarządzanie projektem</i>	<p>to stosowanie wiedzy, umiejętności, narzędzi i technik do działań określonych w projekcie w celu realizacji jego celów.</p>
<i>Zarządzanie ryzykiem</i>	<p>polega na podejmowaniu działań w celu ograniczenia ryzyka, które może wpłynąć na realizację projektu. Zarządzanie ryzykiem to proces składający się z następujących elementów:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• identyfikacja czynników ryzyka,</li> <li>• analiza czynników ryzyka,</li> <li>• opracowanie planu zarządzania ryzykiem,</li> <li>• wdrożenie planu zarządzania ryzykiem.</li> </ul>

<i>Zarządzanie sprzecznościami interesów</i>	<p>koncentruje się na reagowaniu na wydarzenia, które zagrażają lub mogą zagrozić realizacji projektu. Przyjmuje się, że istnieje sześć różnych rodzajów sprzeczności interesów:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sprzeczności dotyczące zakresu projektu/rodzaju produktu,</li> <li>• sprzeczności finansowe,</li> <li>• sprzeczności dotyczące harmonogramu,</li> <li>• sprzeczności dotyczące środków,</li> <li>• sprzeczności organizacyjne,</li> <li>• sprzeczności między partnerami,</li> <li>• sprzeczności informacyjne (komunikacyjne).</li> </ul>
<i>Zarządzanie zakresem projektu</i>	<p>odnosi się do konieczności odpowiedniego określenia zakresu projektu i dokonywania jego ewentualnej modyfikacji (jeżeli okaże się to konieczne w trakcie realizacji projektu).</p>
<i>Zarządzanie zaopatrzeniem w projekcie</i>	<p>to nabywanie towarów lub usług zewnętrznych koniecznych do osiągnięcia celów projektu.</p>
<i>Zarządzanie zasobami ludzkimi w projekcie</i>	<p>polega na optymalnym wykorzystaniu wiedzy i doświadczenia uczestników projektu w celu osiągnięcia założonych celów projektu.</p>

Można przyjąć, że umiejętności człowieka w zakresie zarządzania projektami kształtują się co najmniej od 4,5 tys. lat. Już w starożytnym Egipcie podejmowano przedsięwzięcia wymagające znacznych umiejętności w dziedzinie zarządzania wielkimi projektami. Mowa tutaj zarówno o budowie piramid i świątyń, jak i o pracach związanych z budową i utrzymaniem systemu kanałów nawadniających.

Jednakże dopiero w ostatnich dziesięcioleciach zagadnieniu zarządzania projektami nadano właściwą rangę. Kursy zarządzania projektem znalazły się w programach studiów, niektóre uczelnie oferują nawet specjalistyczne studia w tym zakresie. Działają również wyspecjalizowane organizacje, które zagadnienie zarządzania projektami czynią podstawowym przedmiotem swojej aktywności.<sup>1</sup>

## 1.1.

## DEFINICJA PROJEKTU

Istnieje szereg definicji terminu „projekt”. Ogólnie rzecz biorąc, w miarę upływu czasu definicja tego pojęcia w kontekście zarządzania nabierała coraz większej precyzji.

Jedną z nich zaproponował James P. Lewis w książce *Project Planning, Scheduling & Control*:

*Projekt to jednorazowe zadanie, które posiada określony termin rozpoczęcia i termin zakończenia, jasno określone cele, zakres działania i (z reguły) określony budżet.*

Kolejna definicja pochodzi z książki J. M. Jurana *Leadership for Quality*:

*Projekt to problem, dla którego zaplanowano rozwiązanie.*

Project Management Institute w *A Guide to the Project Management Body of Knowledge* stosuje natomiast poniższą definicję:

*Projekt to tymczasowe przedsięwzięcie podjęte w celu stworzenia niepowtarzalnego produktu lub usługi.*

Na podstawie powyższych definicji można podać kilka cech charakterystycznych projektu:

- ⇒ Projekt to przedsięwzięcie o charakterze tymczasowym, z określonym początkiem i końcem. Projekty zakrojone na szeroką skalę mogą trwać wiele lat, lecz mimo to czas ich trwania jest ograniczony. Projekty kończą się, gdy przyjęte w nich cele zostały osiągnięte lub gdy okaże się, że nie da się ich osiągnąć w określonej perspektywie czasowej, przy założonych ograniczeniach czasu oraz/lub budżetu. Przykładowo, wytwarzanie produktów jest procesem ciągłym (i dlatego nie może zostać uznane za projekt), podczas gdy, np. budowa fabryki ma określony początek oraz koniec (i dlatego jest projektem).
- ⇒ Projekt jest przedsięwzięciem jednorazowym i w jego wyniku powstaje jedyny w swoim rodzaju produkt lub usługa. Niektóre czynności powtarzalne, jak na przykład budowa serii typowych domów może wydawać się procesem lub operacją o charakterze powtarzalnym. Jednak w rzeczywistości każda z nich jest odrębnym projektem, realizowanym na terenie o innej charakterystyce podłoża, z udziałem innych ekip budowlanych lub zespołów pracowników, przy różnych relacjach czasowych pomiędzy każdym z poszczególnych etapów wykonywanych prac.
- ⇒ W drugiej definicji pojawia się słowo „problem”, co sugeruje istnienie rozbieżności pomiędzy obecnym i pożądanym stanem rzeczy, a także uznanie faktu, że likwidacja rozbieżności pociągnie za sobą konieczność pokonania przeszkód. Innymi słowy, celem projektu jest likwidacja wyżej wspomnianej rozbieżności.

Należy zauważyć, że realizacja projektów pociąga za sobą zmiany w fizycznej strukturze materii oraz/lub powstawanie nowych jej skupisk, np. budowa domu, remont szkoły lub budowa nowej drogi. Pewna grupa projektów może mieć charakter „organizacyjny”, czyli taki, w którym nie występuje element fizyczny, jak np. wdrożenie nowej procedury lub zmiana organizacji pracy, przeprowadzenie projektu szkoleniowego lub przeprowadzenie badań satysfakcji mieszkańców.

<sup>1</sup> Jedną z nich jest Instytut Zarządzania Projektem (*Project Management Institute*) liczący ponad 112 tys. członków w 130 krajach. Instytut został powołany do życia jako zawodowe stowarzyszenie kierowników projektów i oferuje, oprócz innych usług, kształcenie zawodowe w zakresie zarządzania projektem.

## 1.2.

## DEFINICJA ZARZĄDZANIA PROJEKTEM

Institut Zarządzania Projektem proponuje następującą definicję zarządzania projektem:

*Zarządzanie projektem to zastosowanie wiedzy, umiejętności, narzędzi i technik do działań określonych w projekcie w celu zaspokojenia potrzeb i oczekiwań udziałowców projektu.*

Lewis proponuje poniższe sformułowanie:

*Zarządzanie projektem polega na planowaniu, opracowywaniu harmonogramów oraz kontrolowaniu działań określonych w projekcie w celu osiągnięcia założonego poziomu wyników, kosztów określonych w ramach czasowych dla danego zakresu prac przy jednoczesnym skutecznym i wydajnym wykorzystaniu dostępnych środków.*

W pierwszej definicji pojawia się następująca dodatkowa informacja i wyjaśnienie zarazem, a mianowicie: „zaspokojenie potrzeb i oczekiwań udziałowców”. Zaspokojenie potrzeb polega na umiejętności zrównoważenia konkurencyjnych potrzeb oraz/lub oczekiwań pomiędzy:

- zakresem projektu, terminem jego realizacji, kosztami i jakością,
- udziałowcami o zróżnicowanych potrzebach i oczekiwaniach,
- wymaganiami określonymi (potrzeby) i nieokreślonymi (oczekiwania).

Z powyższych rozważań wynika, że zarządzanie projektem polega na czymś więcej niż tylko sporządzaniu harmonogramów i planów działań. Aby spełnić oczekiwania klientów, należy sformułować jasną definicję projektu lub problemu do rozwiązania.

Zarządzanie projektem wymaga uwzględnienia parametrów czasu, kosztów, a także jakości/wyników. Parametry opisuje się zwięźle, w sposób obrazowy (jako „dobrze, tanio i szybko”). Efektywne i skuteczne wykorzystanie środków (podział środków) jest ważnym zadaniem kierownika projektu – żadna bowiem organizacja nie ma do dyspozycji nieograniczonych środków.

Stosowanie podejścia określonego mianem „zarządzanie projektem” pozwala na:

- sformułowanie jasnej definicji projektu,
- określenie parametrów projektu w kategoriach czasu, kosztów, środków i jakości/wyników,
- określenie wielkości środków koniecznych do realizacji projektu,
- określenie zadań, których wykonanie konieczne jest do ukończenia projektu, a także wskazanie osób odpowiedzialnych za ich wykonanie,
- wypracowanie mechanizmów służących identyfikacji i kontroli ryzyka związanego z realizacją projektu,
- zaprojektowanie mechanizmów monitorowania stanu zaawansowania poszczególnych zadań w toku realizacji, co daje możliwość podjęcia działań naprawczych w celu „utrzymania” projektu w granicach przyjętych parametrów czasowych, jakościowych i kosztowych.

## 1.3.

## DEFINICJA CYKLU ŻYCIOWEGO PROJEKTU

„Cykl życiowy” projektu jest następstwem faz lub etapów, których realizacja prowadzi do ukończenia projektu. Liczba i rodzaj faz, a także ich nazwy determinowane są przez charakter projektu oraz przez organizację zarządzającą projektem. Liczba faz cyklu życia projektu polegającego na opracowaniu specjalistycznego oprogramowania będzie odmienna od liczby faz projektu budowlanego, czy też opracowania nowego leku. Z reguły projekt składa się z czterech do sześciu faz. Poniższe spostrzeżenia charakteryzują fazy cyklu życiowego projektu:

- w każdej z faz wykorzystuje się innego rodzaju nakłady (*inputs*), które, poprzez zastosowanie szeregu procesów, przekształca w produkty (*outputs*),
- ogólna niepewność związana z parametrami czasu, kosztów i jakości/wyników zmniejsza się w miarę finalizacji poszczególnych faz,
- prawdopodobieństwo sukcesu wzrasta wraz z ukończeniem poszczególnych faz,
- zdolność wywarcia wpływu na ostateczny charakter produktu lub usługi zmniejsza się wraz z malejącą liczbą faz, które pozostały do zakończenia projektu.

W zarządzaniu projektem nie ma miejsca na uproszczenia, skróty i niedopowiedzenia. Właściwe zarządzanie projektem zależy od harmonijnego współdziałania oraz integracji wielu elementów zarządzania projektem.

#### *Kierownik projektu*

Kierownik projektu musi posiadać następujące umiejętności:

- integrowania wiedzy z różnych dyscyplin,
- definiowania projektu i określenia jego zakresu,
- zaplanowania zadań i ustalenia harmonogramu czynności koniecznych do ich realizacji,
- przewidywania, przydzielania i zarządzania środkami służącymi do realizacji zadań,
- zarządzania czynnikami ryzyka zagrażającymi realizacji projektu,
- przygotowywania budżetu i wykonywania kontroli finansowej,
- ograniczania – wymykającego się spod kontroli – rozszerzania zakresu projektu (*scope creep*) przy zachowaniu elastyczności i możliwości przystosowania się do zmieniających się okoliczności,
- efektywnego komunikowania się z beneficjentami projektu, osobami lub instytucjami finansującymi projekt i członkami zespołu ds. realizacji projektu.

Typy umiejętności i zakres wiedzy, jaką powinny posiadać osoby piastujące funkcję kierownika projektu zostały omówione bardziej szczegółowo w części 3 poradnika.

#### *Zarządzanie projektem*

Posiadając odpowiednie umiejętności i wiedzę, kierownik projektu musi być świadom szeregu czynników, które składają się na właściwe zarządzanie projektem. Niezmiernie istotne jest m.in.:

- dopracowanie koncepcji i celu/celów projektu, w tym określenia, jaki problem należy rozwiązać i w jaki sposób to uczynić,
- określenie struktury zarządzania projektem i zakresu obowiązków członków zespołów wspierających (*supporting team members*),
- przeprowadzenie analiz wykonalności,
- określenie parametrów czasowych, kosztowych i jakościowych; przygotowanie karty projektu (misji i opisu projektu),
- przygotowanie szczegółowego planu projektu zawierającego dokładny opis prac do wykonania w podziale na zadania i czynności; czas i środki, sporządzenie planu zarządzania ryzykiem,
- przypisanie odpowiednich środków, aby osiągnąć założone cele, realizacja planu projektu zgodnie z przyjętym harmonogramem oraz monitorowanie wykorzystania środków (ludzkich, materialnych, innych),
- podejmowanie niezbędnych działań naprawczych zmierzających do zapewnienia realizacji projektu w założonych ramach czasowych, kosztowych i jakościowych,
- doprowadzenie projektu do formalnego zakończenia, sporządzenie raportu końcowego z jego realizacji zawierającego m.in. informacje na temat stopnia wykonania założonych celów, zgodności przebiegu projektu z założeniami przyjętymi na etapie jego projektowania, wykorzystanych zasobów oraz najistotniejsze dokumenty archiwizowane w toku realizacji projektu.

Bardziej szczegółową charakterystykę zarządzania projektami w toku ich cyklu życiowego przedstawiono w części 2 poradnika.

#### *Organizacje i systemy w zarządzaniu projektem*

Instytucja zamierzająca zrealizować projekt może zorganizować się na szereg różnych sposobów. Należy jednak pamiętać, że wybór określonego podejścia ma istotne znaczenie dla sposobu realizacji projektu. Do najbardziej rozpowszechnionych zaliczają się: podejście funkcjonalne, projektowe, macierzowe oraz zespołowe. Wszystkie wymienione podejścia zostały scharakteryzowane w części 4 poradnika.

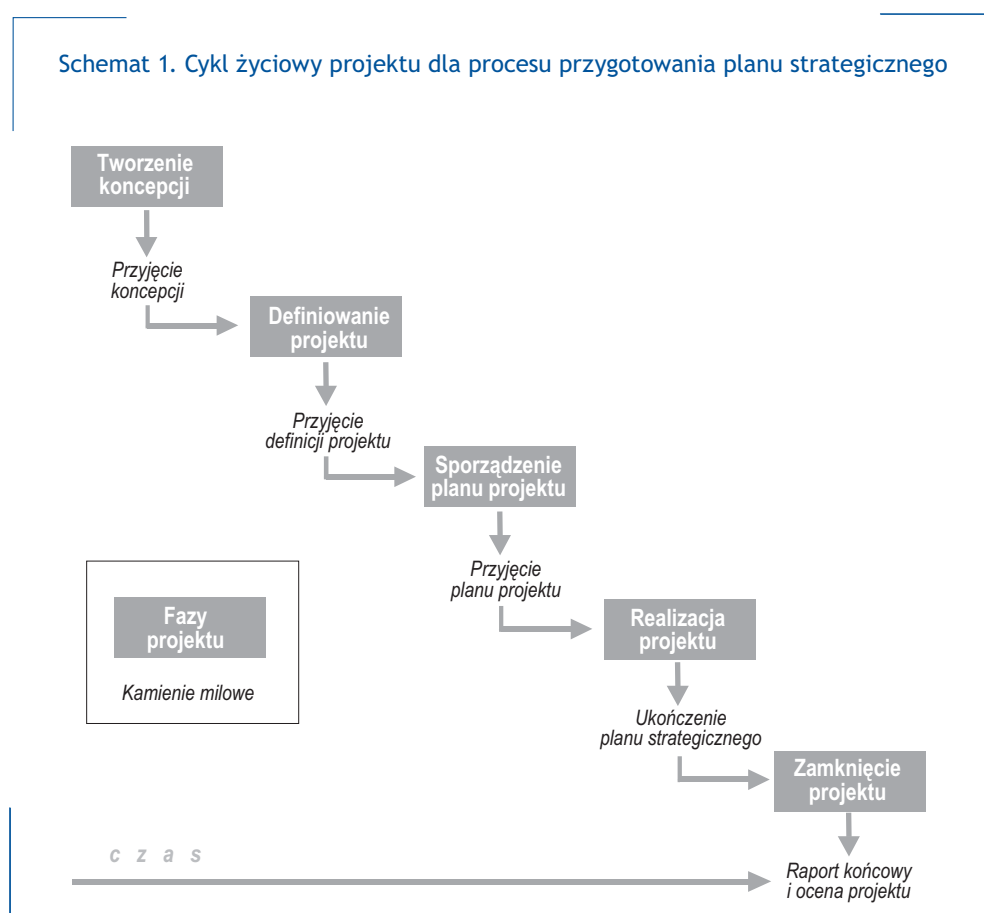
Ogólnie, system zarządzania projektem można opisać jako szereg współzależnych i współdziałających podsystemów, do których zaliczają się kontrola, planowanie, informacja, metodologia, kultura, organizacja i zasoby ludzkie. Te podsystemy odgrywają istotną rolę w procesie zarządzania każdym projektem i każdy z nich może zadecydować o powodzeniu bądź porażce projektu.



## 2.

## CYKL ŻYCIOWY PROJEKTU

Typem projektu, który występuje zarówno na poziomie samorządu lokalnego, jak i regionalnego jest proces planowania strategicznego. Cykl życiowy projektu, który można wykorzystać dla celów tego procesu przedstawiono na schemacie 1. Ten schemat działań ma charakter ogólny i może również znaleźć zastosowanie w przypadku innego typu projektów.



Kamień milowy projektu (etap lub część projektu mająca szczególną wagę) oznacza zwykle zakończenie danej fazy. Zakończenie każdej fazy oznacza także uzyskanie pewnego rodzaju produktów (*outputs*). Akceptacja tych produktów umożliwia i upoważnia do przejścia w kolejną fazę. Produkty fazy poprzedzającej (*input*) są jednocześnie materiałem wyjściowym dla kolejnej fazy. Fazy cyklu życiowego projektu przygotowania planu strategicznego w sposób szczegółowy omówione zostały w następnej części poradnika.



## 2.1.

## FAZY CYKLU ŻYCIOWEGO PROJEKTU

Poniżej zaprezentowano główne działania i czynności występujące w typowym pięcioletnim cyklu życiowym projektu.

Tabela 1. Fazy projektu o charakterze ogólnym

Faza	Główne czynności
Tworzenie koncepcji (tzw. faza idei – zwykle obejmuje okres przed oficjalnym uznaniem istnienia projektu)	<ul style="list-style-type: none"><li>określenie podstawowej idei projektu,</li><li>analiza sprzeczności interesów, problemów i możliwości,</li><li>przygotowanie koncepcji projektu,</li><li>określenie problemu, który należy rozwiązać lub możliwości, którą należy wykorzystać.</li></ul>
Definiowanie projektu	<ul style="list-style-type: none"><li>opracowanie wstępnej struktury zarządzania projektem: wybór kierownika projektu oraz członków zespołu realizującego projekt,</li><li>ocena wykonalności koncepcji w formie projektu,</li><li>wstępne oszacowanie kosztów,</li><li>opracowanie wstępnego harmonogramu,</li><li>określenie parametrów jakości/wyników,</li><li>przygotowanie misji projektu oraz wstępnego opisu projektu w oparciu o kroki zaprezentowane powyżej.</li></ul>
Sporządzenie planu projektu	<ul style="list-style-type: none"><li>przygotowanie szczegółowego planu pracy poprzez określenie zadań i czynności koniecznych do realizacji projektu,</li><li>zatwierdzenie struktury zarządzania projektem,</li><li>podział obowiązków na zadania i czynności, które należy wykonać</li><li>szczególne określenie parametrów czasowych, kosztowych i jakościowych oraz środków wymaganych do realizacji projektu,</li><li>określenie cech kontrolnych (<i>control features</i>) projektu,</li><li>określenie ograniczeń projektu,</li><li>sporządzenie dokumentacji oceny ryzyka oraz planu zarządzania.</li></ul>
Realizacja projektu	<ul style="list-style-type: none"><li>realizacja projektu zgodnie z założonym planem,</li><li>monitorowanie postępów w odniesieniu do planu,</li><li>wprowadzanie niezbędnych poprawek w celu „utrzymania” projektu w założonych ramach czasowych, budżetowych i jakościowych.</li></ul>
Zakończenie projektu	<ul style="list-style-type: none"><li>oficjalne zakończenie projektu,</li><li>dokonanie oceny, sporządzenie raportu na temat czasu realizacji projektu, jego kosztów, jakości/wyników oraz wykorzystania środków,</li><li>ocena procesu zarządzania projektem,</li><li>ocena członków zespołu ds. realizacji projektu, rozwiązanie zespołu,</li><li>porównanie rzeczywistych wyników z założeniami planu projektu,</li><li>archiwizacja dokumentacji projektu.</li></ul>

### Wskazówka:

Punktem wyjścia powinno być określenie warunków wyjściowych istniejących przed rozpoczęciem projektu, które staną się punktem odniesienia do porównań po zakończeniu realizacji projektu.

## 2.2.

## TWORZENIE KONCEPCJI PROJEKTU

Szereg problemów związanych z realizacją projektów wynika z powodu ich nieprecyzyjnego zdefiniowania. Powoduje to, że różni beneficjenci mają zdecydowanie odmienne wyobrażenia dotyczące celów, jakie mają być osiągnięte. Po rozpoczęciu realizacji projektu ponowne określanie koncepcji, która legła u jego podstaw może okazać się frustrujące i z reguły prowadzi do straty czasu, energii i środków finansowych. Na wstępnym etapie nie istnieje projekt jako taki, lecz tylko jego koncepcja. Celem tej fazy jest przedstawienie koncepcji w sposób na tyle szczegółowy, aby jego sponsor (instytucja finansująca projekt) zrozumiał, dlaczego projekt powinien być realizowany. Przed rozpoczęciem tej fazy sponsorzy projektu mogą pozostawać nieznani. Jeżeli tak jest, kolejnym celem staje się określenie, kto może lub powinien stać się sponsorem projektu. Głównym produktem tej fazy jest sporządzenie dokumentacji koncepcji projektu.

Źródłem koncepcji projektu może być sprzeczność interesów (*issue*), istniejący problem lub możliwość zmiany stanu obecnego. Źródło koncepcji projektu należy objaśnić oraz udokumentować. Każde źródło wymaga nieco innej techniki analitycznej.

Aby przeanalizować sprzeczność interesów jako źródło koncepcji dla potencjalnego projektu, należy je rozdzielić na części składowe (komponenty), dla każdej z nich sformułować pytanie i odpowiedzieć na nie, a mianowicie:

- Jaką rolę w całości projektu odgrywa dany komponent?
- Jak pilna jest jego realizacja?
- Jaki jest stopień jego ważności: nieodzowny, bardzo ważny, ważny, przydatny?
- W jaki sposób komponenty będą wpływać na realizację projektu?

Aby przeanalizować dany problem (potrzebę) jako źródło koncepcji projektu, należy podjąć następujące działania:

- opisać aktualną sytuację lub uwarunkowania, jakie spowodowały zaistnienie problemu/potrzeby,
- opisać pożądaną lub preferowaną stan przyszły (po zakończeniu projektu),
- zidentyfikować zakres rozbieżności pomiędzy stanem aktualnym i stanem pożądanym oraz opisać, co należy zrobić w celu zlikwidowania tej rozbieżności,
- przeprowadzić rozeznanie w zakresie realizowanych lub ukończonych projektów, które podjęto w celu rozwiązania takich samych lub podobnych problemów,
- opracować dokument określający cel projektu, który zawiera opis problemu, zagadnienia lub możliwości, identyfikuje jego klienta oraz stwierdza, jakie są oczekiwane wyniki realizacji projektu.

Analiza możliwości koncentruje się na próbie wykorzystania dogodnej sytuacji poprzez pełniejsze jej zrozumienie. Aby przeanalizować sposobność jako źródło koncepcji projektu, należy podjąć następujące kroki:

- zwięźle określić możliwość,
- sporządzić listę wydarzeń, które doprowadziły do powstania rozpatrywanej możliwości,
- określić przyczynę powstania możliwości,
- określić alternatywne warianty maksymalnego wykorzystania rozpatrywanej możliwości,
- wybrać najbardziej właściwą możliwość,
- określić i opisać koncepcję projektu.

Przed przejściem do kolejnej fazy konieczne jest uzyskanie akceptacji koncepcji projektu (w formie pisemnej) przez jego udziałowców oraz osoby lub instytucje finansujące projekt.

## 2.3.

## DEFINIOWANIE PROJEKTU

Gdy istnieje już jasna koncepcja, która uzyskała wstępną aprobatę, należy sporządzić bardziej szczegółowy opis projektu. Na tym etapie powinny zostać ustalone wstępna struktura zarządzania projektem oraz wymagania w zakresie sprawozdawczości. Należy dokonać wyboru kierownika projektu oraz członków zespołu ds. realizacji projektu, którzy od tej chwili będą wspólnie wykonywać większość obowiązków związanych z projektem. W tej fazie należy sporządzić kilka różnych rodzajów analiz, które później poddane zostaną syntezie. Produktem tego etapu jest *misja projektu* i bardziej szczegółowa *definicja projektu* (opis). Brak klarownej definicji projektu jest często przyczyną niepowodzeń i grozi przerwaniem cyklu życiowego projektu (zob. schemat 2).

Schemat 2. Przerwany cykl życiowy projektu



Źródło: Lewis, *Projekt Planning, Scheduling & Control*.

W przypadku większości projektów istnieje możliwość dokonania wyboru najbardziej efektywnego podejścia z punktu widzenia osiągnięcia zakładanych celów. Istnienie różnych podejść wymaga dokonania szeregu analiz w celu wybrania najbardziej racjonalnego podejścia. Można wykorzystać m.in.: *analizę wykonalności* oraz *analizę kosztów i korzyści*.

W celu przeprowadzenia *analizy wykonalności*, w oparciu o dane zebrane podczas burzy mózgów, należy sporządzić pełną listę wszystkich istniejących i potencjalnych zagrożeń dla realizacji projektu – należy podać sposoby ich przewyższenia lub reakcji na nie. Dla pozostałych rodzajów ryzyka należy oszacować prawdopodobieństwo ich wystąpienia, jak również ich wagę: mało, średnio lub bardzo poważne. W oparciu o wyniki tej analizy należy ocenić wykonalność realizacji projektu w określonych warunkach.

Analiza kosztów i korzyści koncentruje się na proporcji, jaka zachodzi pomiędzy spodziewanymi pozytywnymi efektami realizacji projektu i jej kosztami. Analiza korzyści składa się z następujących kroków:

- zidentyfikowanie oczekiwanych produktów (*outputs*) i oszacowanie czasu potrzebnego do realizacji projektu,
- sporządzenie wstępnego kosztorysu projektu (na tym etapie cyklu życiowego projektu kosztorys stanowi tylko punkt wyjścia, nie jest zaś kosztorysem końcowym, który zostanie przygotowany na dalszym etapie. Należy oszacować zasób środków, które będą potrzebne lub ulegną zużyciu w kolejnych fazach projektu. Zaliczają się do nich koszty pracy, materiały, opłaty, zwrot kosztów podróży, koszty usług doradczych oraz wszelkie inne wydatki związane z projektami tego rodzaju. W kosztorysie powinny być uwzględnione koszty techniczne, prawne, administracyjne, materiałów, finansowe, dystrybucji, jak również koszty operacyjne, kapitałowe i obsługi/konserwacji),
- sporządzenie możliwie pełnej listy korzyści wraz z ich kwantyfikacją (w zależności od charakteru projektu, do korzyści można zaliczyć wartość nakładu, wartość wzrostu wydajności, wzrost zysków lub sam wzrost wydajności),
- porównanie kosztów z wartością produktów (również zestawienie korzyści), tj. podsumowanie wyników i ocena (szacunek), czy warto realizować projekt, czy też nie.

Dodatkową analizą, którą należy przeprowadzić, jest *analiza otoczenia projektu (project environment analysis)*. Pojęcie „otoczenie projektu” odnosi się do zewnętrznych uwarunkowań, które mogą wywierać pozytywny lub negatywny wpływ na realizację projektu. Tego rodzaju analiza pozwala kierownikowi projektu i jego zespołowi na orientację w zakresie czynników pozytywnych, stanowiących wsparcie dla projektu, jak również elementów, które mogłyby negatywnie wpłynąć na postępy prac. Analiza otoczenia projektu obejmuje:

- zidentyfikowanie i ocenę czynników wspierających lub stanowiących „siłę napędową” projektu – należy sporządzić listę elementów w oparciu o burzę mózgów, później ocenić rzeczywistą lub potencjalną siłę lub wpływ danego elementu na powodzenie projektu jako niskie, średnie lub duże,
- zidentyfikowanie i ocenę czynników, które mogą wywrzeć negatywny wpływ na realizację projektu lub uniemożliwić osiągnięcie zakładanych celów projektu – należy sporządzić listę takich elementów i ocenić skalę negatywnych wpływów jako niskie, średnie lub duże,

- określenie, które spośród czynników wspierających należy wzmocnić (równocześnie należy określić, jakie działania należy podjąć, żeby ograniczyć lub całkowicie wyeliminować wpływ czynników negatywnych).

**Analiza zaangażowania** umożliwia uzyskanie informacji o poziomie zaangażowania (oczekiwanego) różnych uczestników projektu. Poziom zaangażowania w projekt bywa często kluczem do jego powodzenia. Ten rodzaj analizy przeprowadza się wykonując następujące kroki:

- zidentyfikowanie udziałowców projektu – zarówno jednostek, jak i grup, których zaangażowanie jest konieczne do powodzenia projektu,
- określenie wymaganego poziomu zaangażowania dla każdego udziałowca,
- sporządzenie listy działań, które należy podjąć w celu zlikwidowania rozbieżności pomiędzy aktualnym i wymaganym poziomem zaangażowania każdego udziałowca.

W podobny sposób należy określić parametry jakości oraz/lub wydajności/wyników, a także sposobów ich oceny. Należy rozpocząć od określenia elementów procesu zarządzania projektem oraz docelową jakość produktów, które będą podlegać ocenie. Należy precyzyjnie zdefiniować sposoby oceny i standardy, według których ocena będzie przeprowadzana oraz określić, kto będzie przeprowadzać ocenę, oraz jak, kiedy i komu składane będą sprawozdania z jej wyników.

**Misję projektu** oraz **definicję projektu** można określić w oparciu o wyniki prac ukończonych w tej fazie.

**Misja projektu** w sposób zwięzły odpowiada na trzy ważne pytania:

- Jaki jest cel projektu?
- Dla kogo projekt jest realizowany?
- W jaki sposób projekt zostanie zrealizowany?

**Definicja projektu** rozwija informacje zawarte w misji, bardziej szczegółowo charakteryzując kwestie wymienione poniżej:

- Jaki jest cel projektu – dlaczego jest realizowany?
- Kto finansuje projekt – tzn. kto opłaca rachunki lub dostarcza środków? Kto jest rzecznikiem/orędownikiem projektu?
- Jakie są główne etapy realizacji projektu? (uwaga: na tym etapie nie chodzi o szczegółowy plan zadań)
- Kto będzie docelowym użytkownikiem produktu projektu?
- Jakie są oczekiwane produkty lub wyniki?
- Jak ważny jest projekt?
- Kim są kluczowi udziałowcy i jakie przesłanki decydują o ich poparciu dla projektu (tzn. na czym polega ich interes)?
- Kim jest kierownik projektu i jaki jest zespół ds. realizacji projektu?
- Jaki jest zakres projektu, co wchodzi w jego skład, co jest z niego wyłączone, jakie są prawne/organizacyjne ograniczenia projektu?
- Jakie są terminy realizacji, koszty i oczekiwana, jakość/wyniki dla poszczególnych celów projektu?

Misja projektu i definicja projektu zostają przyjęte i przedstawione w formie **karty projektu** (*project charter*). Po jej sporządzeniu przechodzi się do kolejnej fazy projektu.

## 2.4.

## SPORZĄDZENIE PLANU PROJEKTU

Celem fazy sporządzania planu projektu jest przygotowanie planu pracy, który szczegółowo określa zadania i czynności, jakie należy wykonać, aby osiągnąć założone cele projektu. Głównym produktem tej fazy jest **plan projektu**. Lista elementów związanych z fazą sporządzania planu projektu przedstawia się następująco:

- zaangażowanie w proces przygotowywania osób, które będą realizować projekt,
- zatwierdzenie kierownika projektu i składu zespołu ds. realizacji projektu,
- precyzyjne określenie oczekiwanych produktów projektu,
- sporządzenie listy czynności i związanych z nimi zadań (mniejszych jednostek pracy wchodzących w skład czynności) koniecznych do realizacji projektu – zakres prac należy uszczegółowić tylko w takim stopniu, jaki jest konieczny do precyzyjnego oszacowania czasu i kosztów, ponieważ nadmierna liczba szczegółów utrudnia zarządzanie i czynności kontrolne,
- przygotowanie listy czynności/zadań, którym trzeba będzie poświęcić szczególną uwagę (zgodnie z ustaleniami z fazy definiowanie projektu),
- ułożenie zadań w logicznym ciągu realizacji – należy ustalić, czy poszczególne zadania mogą być realizowane równolegle, czy muszą następować jedno po drugim i czy istnieje zależność czasowa pomiędzy kolejnymi zadaniami (tzn. czy rozpoczęcie kolejnego zadania zależy od zakończenia zadania poprzedniego),

- obliczenie czasu potrzebnego do ukończenia danej czynności lub zadania. Zadania często przedstawiane są w formie ciągłego diagramu (diagram Gantta). Ukończenie większej grupy czynności często nazywa się „kamieniem milowym” projektu (*project milestone*) – oprogramowanie wspomagające zarządzanie projektem, np. Microsoft Project jest narzędziem ułatwiającym planowanie i nadzór nad realizacją projektu, lecz nie zastąpi wiedzy i umiejętności praktycznych w zakresie zarządzania,
- rozdzielenie obowiązków związanych z realizacją zadań i sprawozdawczością z tytułu zakończenia danej czynności lub zadania,
- określenie osób odpowiedzialnych za monitorowanie i kontrolę wykonania planu projektu – kontrola jest mechanizmem służącym do orientacji w aktualnym stanie zaawansowania projektu (konieczność kontroli narasta w miarę wzrostu rozmiarów projektu, czasu jego trwania, zaangażowania siły roboczej, zużycia środków zewnętrznych, wielkości budżetu i czynników ryzyka; kontrola jest niemożliwa bez planu pracy sporządzonego dla konkretnego projektu),
- ustalenie rodzajów nakładów koniecznych do zrealizowania zadań określonych w projekcie – zasobów ludzkich, materialnych, finansowych, systemowych i innych,
- skorygowanie szacunku kosztów projektu poprzez określenie kosztów zadań zawartych w planie projektu,
- optymalizowanie, w miarę potrzeb i możliwości, parametrów jakości/wyników,
- analiza listy czynności i zadań w celu identyfikacji rodzajów ryzyka, jakie mogą się pojawić w fazie realizacji projektu,
- oszacowanie każdego rodzaju ryzyka w kategoriach prawdopodobieństwa wystąpienia (niskie, średnie, wysokie) oraz powagi sytuacji w razie jego wystąpienia (duża, średnia, niska),
- dla sytuacji wysokiego ryzyka, należy przygotować środki zaradcze (przeciwdziałanie) w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wystąpienia ryzykowej sytuacji. Środki te i działania należy włączyć do harmonogramu sekwencji działań/czynności,
- przygotowanie planów awaryjnych, to znaczy określenie czynności zmierzających do właściwej reakcji na zagrożenia, jeżeli podjęte wcześniej środki zaradcze nie zapobiegą wystąpieniu ryzyka – należy także określić „punkt startowy” każdego planu awaryjnego, tzn. wydarzenie, powodujące automatyczne jego wdrożenie,
- sporządzenie listy wskaźników do monitorowania postępów prac w projekcie. Konieczna jest tutaj współpraca z osobami oceniającymi projekt w celu dostarczenia danych do procesu oceny,
- komunikacja interpersonalna w procesie zarządzania projektem jest bardzo ważna – im szerszy i lepszy kontakt między uczestnikami projektu, tym mniejsze niebezpieczeństwo odstępstw od planu podczas monitorowania i kontroli realizacji projektu,
- sporządzenie listy wszelkich przyjętych założeń i ograniczeń, którymi trzeba będzie się zająć, a także wszelkich otwartych lub nierozwiązanych kwestii,
- powyższe należy udokumentować w planie projektu, który powinien zostać udostępniony sponsorowi/ sponsorom i kluczowym udziałowcom.

#### Wskazówka:

Dostosuj dostępne środki do zakresu zadań przewidzianych do wykonania na każdym etapie realizacji projektu.

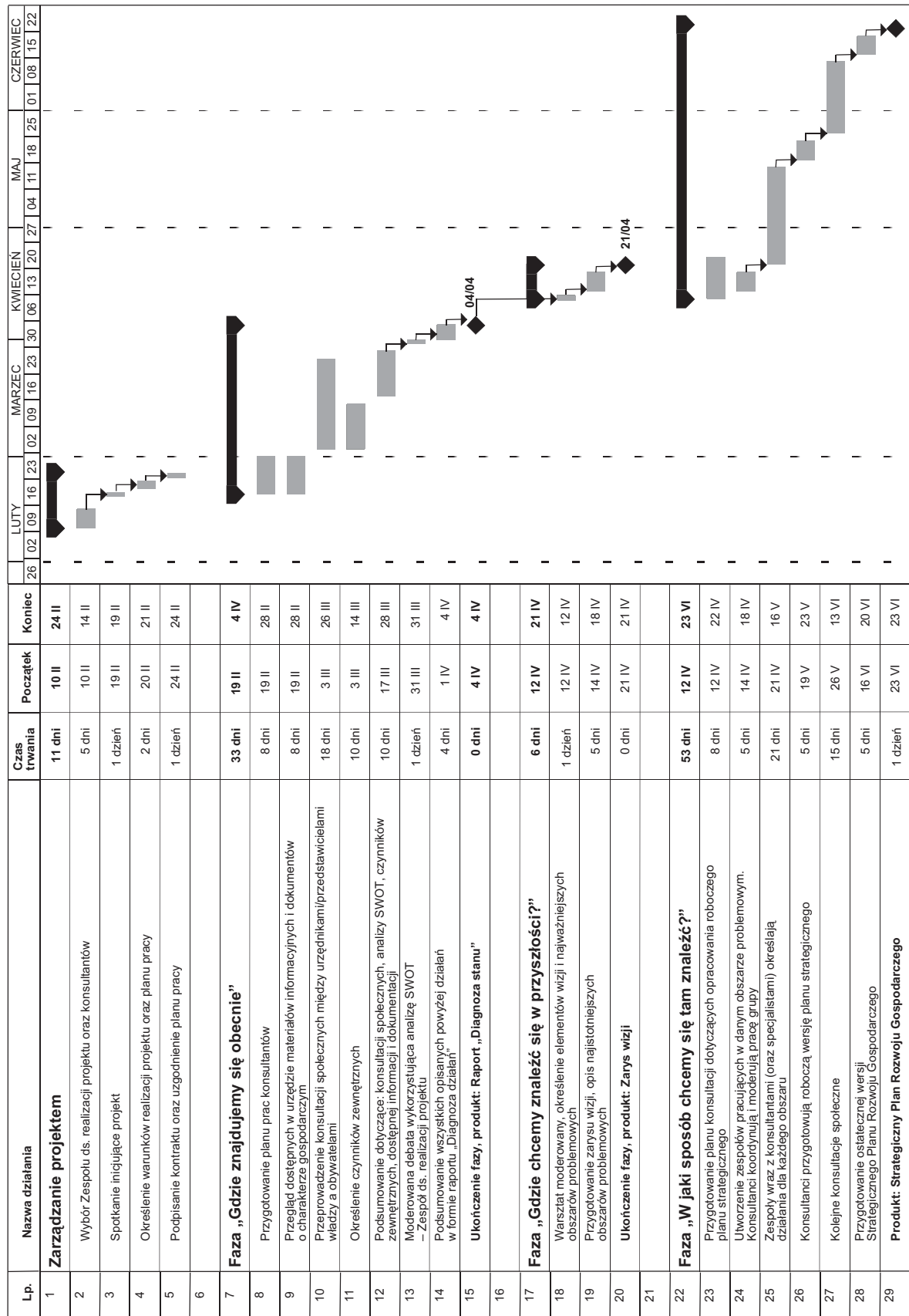
## 2.5.

## FAZA REALIZACJI PROJEKTU

W tej fazie prowadzone są rzeczywiste prace nad realizacją projektu. Zaplanowane środki są wykorzystywane w celu wykonywania czynności i zadań określonych w planie w celu osiągnięcia założonych celów projektu. Głównym produktem tej fazy jest ukończony projekt. W tej fazie należy zwrócić szczególną uwagę na następujące działania:

- przez cały czas trwania tej fazy monitorowane są postępy prac w odniesieniu do planu projektu,
- podejmowanie działań kontrolnych zmierzających do utrzymania projektu w założonych ramach czasowych, kosztowych jakościowych/wyników,
- zidentyfikowanie i wyjaśnienie wszelkich odstępstw od planu projektu,
- sporządzenie opisu decyzji lub działań niezbędnych do utrzymania zgodności projektu z planem, w tym wszelkie konieczne zmiany i korekty planu,
- rozwiązywanie problemów na bieżąco,
- testowanie produktów z perspektywy wykonania zakładanych celów projektu – wprowadzanie poprawek, eliminacja niedokładności,
- oddanie produktów projektu,
- przekazanie odpowiedzialności za wykorzystanie produktów użytkownikom/właścicielom,
- uzyskanie od klienta, docelowego użytkownika oraz osób lub instytucji finansujących projekt pisemnej akceptacji produktów (*deliverables*).

Schemat 3. Przykładowy harmonogram projektu (diagram Gantta)



Wskazówka:

Należy zachować wstępny plan projektu. Później rzeczywiste wyniki działań można będzie porównać z pierwotnie przyjętymi założeniami. Postępy realizacji projektu należy monitorować poprzez zapisywanie terminów rozpoczęcia i ukończenia zadań, a pomiędzy nimi procentowy stan zaawansowania prac. Należy także dokumentować wszelkie zmiany w planowanych datach zakończenia prac i wszelkie wynikające z nich zmiany dla pozostałej części harmonogramu.

## 2.6.

## ZAKOŃCZENIE PROJEKTU

Celem tej fazy jest oficjalne zakończenie projektu. Głównym produktem (*output*) tej fazy jest *raport oceny projektu*. W tej fazie następuje:

- pomiar rzeczywistych produktów projektu w odniesieniu do założonych w planie,
- pomiar/ocena projektu w odniesieniu do standardów czasowych, kosztowych, zużycia środków i jakości/wyników zawartych w planie projektu,
- udokumentowanie koniecznych prac uzupełniających,
- udokumentowanie wniosków wyciągniętych w toku realizacji projektu,
- ocena jakości pracy kierownika projektu, zespołu ds. realizacji projektu i jego członków oraz rozwiązanie zespołu,
- powiadomienie kluczowych uczestników i udziałowców o ukończeniu projektu,
- zamknięcie wymaganych audytów procesu zarządzania projektem oraz produktów,
- udokumentowanie powyższych działań w *raporcie oceny projektu*, którego kopie zostaną dostarczone kluczowym uczestnikom,
- archiwizacja.



### 3. UMIEJĘTNOŚCI I ZAKRES WIEDZY KIEROWNIKA PROJEKTU

W literaturze przedmiotu istnieje szereg opracowań określających najistotniejsze umiejętności, które kierownik projektu powinien posiadać. Najbardziej trafną ich charakterystykę można znaleźć w publikacji Project Management Institute pt. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*.

Wskazówka:

Kompetentny kierownik projektu musi opanować umiejętności z różnych powiązanych ze sobą dyscyplin.

Wymieniony podręcznik określa dziewięć obszarów wiedzy i praktyki w procesie zarządzania projektem. W obrębie każdego z obszarów istnieje kilka procesów składowych. Poniżej następuje krótki opis tych obszarów i związanych z nimi procesów.

Schemat 4. Obszary wiedzy ważne dla kierownika projektu

obszary wiedzy ważne dla kierownika projektu

zarządzanie

integracją  
zakresem projektu  
kosztami  
czasem  
jakością  
zasobami ludzkimi  
komunikacją  
ryzykiem  
zaopatrzeniem

Źródło: Lewis, *Projekt Planning, Scheduling & Control*.

#### 3.1. ZARZĄDZANIE INTEGRACJĄ PROJEKTU

Zarządzanie integracją projektu odnosi się do procesów mających na celu zapewnienie koordynacji pomiędzy wszystkimi aspektami projektu. Kierownik projektu oraz zespół ds. realizacji projektu muszą podejmować decyzje dotyczące wykorzystania środków, wyboru konkurujących ze sobą celów i alternatywnych rozwiązań, aby zapewnić realizację celów projektu jako całości. Do części składowych tego procesu zaliczają się następujące elementy:

- opracowanie projektu planu, który integruje informacje i produkty z innych związanych z nim procesów w spójny dokument zwany planem projektu. Zapisuje się w nim przyjęte założenia, decyzje związane z zarządzaniem projektem, z realizacją planu, wykorzystuje się go także jako punkt odniesienia dla planu w celu monitorowania i kontroli postępów w realizacji projektu. Określa także kluczowe produkty, „kamienie milowe” i jako taki jest narzędziem komunikacji pomiędzy udziałowcami,
- wykonanie projektu planu, co oznacza realizację zawartych w nim zadań i czynności,
- kontrola zmian w projekcie, która stanowi mechanizm i proces rejestrowania zmian, które będą konieczne podczas realizacji planu projektu.



### 3.2.

#### ZARZĄDZANIE ZAKRESEM PROJEKTU

Zarządzanie zakresem projektu odnosi się do konieczności zapewnienia, że niezbędny zakres prac (i tylko niezbędny zakres prac) został uwzględniony w projekcie. Określa i kontroluje zarówno elementy, które powinny zostać uwzględnione w projekcie, jak i te, które powinny zostać z niego wyłączone. Poniżej zaprezentowane są główne procesy wchodzące w jego skład:

- zainicjowanie projektu to oficjalne uznanie, że rozpoczyna się nowy projekt lub nowa faza projektu, co zostaje udokumentowane odpowiednimi zapisami w postaci karty projektu lub jego specyfikacji,
- planowanie zakresu polega na przygotowaniu pisemnego dokumentu określającego zakres działań, który będzie stanowił podstawę dla przyszłych decyzji w toku cyklu życiowego projektu. Dokument ten określa cele projektu, jego produkty i przesłanki przemawiające za podjęciem jego realizacji,
- definicja zakresu to proces polegający na rozbiciu produktów projektu (*deliverables*) na czynności składowe. W wyniku procesu definiowania zakresu powstaje struktura podziału pracy, która ułatwia:
  - zdefiniowanie punktu wyjściowego dla planu projektu, który zostanie wykorzystany do monitorowania projektu i jego kontroli,
  - przygotowanie precyzyjnych szacunków dotyczących koniecznych nakładów czasu, kosztów i środków,
  - precyzyjny podział obowiązków,
- weryfikacja zakresu projektu odnosi się do procesu oficjalnego przyjęcia lub aprobaty przez właściwych udziałowców,
- kontrola zmiany zakresu odnosi się do procesu kontrolowania wprowadzania zmian do zakresu projektu.

### 3.3.

#### ZARZĄDZANIE CZASEM W PROJEKCIE

Zarządzanie czasem w projekcie polega na rozpisaniu procesów w taki sposób, aby zapewnić, że projekt zostanie ukończony na czas. W praktyce nie wszystkie procesy postrzega się jako odrębne całości, gdyż niektóre mogą być realizowane równocześnie i dlatego mogą być postrzegane jako pojedynczy proces. Do procesów zaliczają się:

- definicja czynności – określa konkretne czynności, jakie należy zrealizować w celu wypracowania produktów projektu,
- ustalanie kolejności działań – czynności dokumentuje współzależności pomiędzy czynnościami,
- szacowanie czasu trwania czynności – odnosi się do przybliżonej oceny ilości czasu, jaki potrzebny jest do ukończenia danej czynności,
- opracowywanie harmonogramu – odnosi się do analizy sekwencji czynności, czasu ich trwania oraz przydziału środków w celu sformułowania harmonogramu projektu,
- kontrola harmonogramu – odnosi się do kontroli zmian wprowadzanych do harmonogramu w czasie realizacji projektu.

### 3.4.

#### ZARZĄDZANIE KOSZTAMI PROJEKTU

W skład zarządzania kosztami projektu wchodzi procesy zmierzające do zapewnienia sytuacji, w której projekt zostanie ukończony w ramach przyjętego budżetu. W związku z powyższym ważne są następujące procesy:

- planowanie środków (*resource planning*) polega na określeniu ilości środków koniecznych do zrealizowania czynności projektu (zasoby ludzkie, materiały i sprzęt, organizacja dostaw),
- szacowanie kosztów (*cost estimating*) odnosi się do sporządzenia listy wydatków, które trzeba będzie ponieść na realizację czynności związanych z projektem,
- budżetowanie kosztów (*cost budgeting*) przypisuje szacunek kosztów poszczególnym rodzajom prac, co daje wyjściowy poziom kosztów, w porównaniu do którego można mierzyć wyniki finansowe projektu,
- kontrola kosztów (*cost control*) polega na kontrolowaniu zmian wprowadzanych do budżetu projektu.

### 3.5.

#### ZARZĄDZANIE JAKOŚCIĄ PROJEKTU

Zarządzanie jakością projektu polega na takim wykorzystaniu dostępnych zasobów, aby wyniki projektu odpowiadały tym, które założono na etapie jego planowania. W tym celu konieczna jest realizacja następujących procesów:

- planowanie jakości (*quality planning*) – podejmuje się poprzez określenie standardów jakościowych dla projektu i sposobów ich przestrzegania,
- zapewnienie jakości (*quality assurance*) – polega na systematycznej ocenie wyników projektu w celu zapewnienia przestrzegania standardów jakościowych w chwili jego ukończenia,
- kontrola jakości (*quality control*) – polega na sprawdzaniu jakości konkretnych wyników projektu w celu określenia zgodności ze standardami jakości i na zalecaniu koniecznych zmian dostosowawczych.

### 3.6.

### ZARZĄDZANIE ZASOBAMI LUDZKIMI

Zarządzanie zasobami ludzkimi dotyczy procesów koniecznych do możliwie najefektywniejszego wykorzystania wszystkich uczestników i udziałowców, a mianowicie:

- planowanie organizacyjne (*organizational planning*) – polega na określeniu i rozdzieleniu ról, odpowiedzialności, rozliczalności i podległości służbowej (*reporting relationships*) jednostkom i grupom ludzi,
- zatrudnianie personelu (*staff acquisition*) – to zapewnienie wymaganych zasobów ludzkich przydzielonych do pracy nad projektem,
- rozwój zespołu (*team development*) – polega na rozszerzeniu możliwości wnoszenia wkładu indywidualnego i zbiorowego w projekt przez udziałowców, jak również rozwój umiejętności pracy zespołowej, którego celem jest poprawa wyników projektu.

### 3.7.

### ZARZĄDZANIE KOMUNIKACJĄ INTERPERSONALNĄ W PROJEKCIE

Zarządzanie komunikacją interpersonalną w projekcie polega na wykorzystaniu informacji na temat projektu w celu ułatwienia wymiany koncepcji i informacji pomiędzy osobami zaangażowanymi w projekt. W skład zarządzania komunikacją wchodzi poniższe procesy, które jednak nie zawsze występują w formach opisanych poniżej:

- planowanie komunikacji (*communications planning*) – wykorzystuje się do określania potrzeb informacyjnych i komunikacyjnych udziałowców: kto i kiedy potrzebuje jakiego rodzaju informacji oraz sposoby, w jaki informacje te będą przekazywane zainteresowanym,
- przekazywanie informacji (*information distribution*) – odnosi się do punktualnego i regularnego przekazywania informacji udziałowcom,
- sprawozdawczość z realizacji zadań (*performance reporting*) – polega na zbieraniu i rozpowszechnianiu informacji na temat realizacji projektu, w tym stanu zaawansowania prac, wskaźników postępu i prognoz,
- zamknięcie administracyjne (*administrative closure*) – dotyczy informacji wykorzystywanych w fazie oficjalnego zamknięcia fazy lub całego projektu.

### 3.8.

### ZARZĄDZANIE RYZYKIEM W PROJEKCIE

Zarządzanie ryzykiem to proces składający się z następujących elementów:

- identyfikacji czynników ryzyka, która polega na identyfikacji i sporządzeniu dokumentacji czynników ryzyka, które mogą wywrzeć wpływ na wynik projektu. Analizę czynników ryzyka powinno się systematycznie powtarzać podczas realizacji projektu – czynniki ryzyka mogą mieć charakter wewnętrzny (tzn. taki, na który zespół ds. realizacji projektu ma wpływ) lub zewnętrzny (tzn. poza kontrolą i wpływami zespołu),
- kwantyfikacji lub analizy ryzyka (*risk quantification*), która polega na ocenie rodzajów ryzyka i identyfikacji możliwych konsekwencji w przypadku wystąpienia danego czynnika ryzyka,
- opracowaniu sposobów reakcji na czynniki ryzyka (*risk response*) poprzez określenie konkretnych kroków podejmowanych w przypadku zidentyfikowania czynników ryzyka, tj.:
  - unikanie zagrożeń związanych z danym czynnikiem ryzyka poprzez wyeliminowanie jego przyczyny,
  - opracowanie czynności zmierzających do ograniczenia ryzyka, do których zaliczać się będą czynności ograniczające prawdopodobieństwa wystąpienia danego czynnika lub jego konsekwencji (wpływów), gdyby jednak wystąpił,
  - opracowanie planów awaryjnych do zastosowania w przypadku wystąpienia czynnika ryzyka w celu ograniczenia jego wpływu lub konsekwencji,
  - akceptacja czynników ryzyka i ich konsekwencji – z zastosowaniem środków zaradczych (*mitigation measures*) i planów awaryjnych lub ich pominięciem,
  - kontrola reakcji na czynniki ryzyka polega na reagowaniu na ich wystąpienie, jak również reagowanie na zmiany w poziomie ryzyka podczas realizacji projektu (aktualizacja planu zarządzania ryzykiem).

### 3.9.

### ZARZĄDZANIE ZAOPATRZENIEM W TOKU REALIZACJI PROJEKTU

W skład zarządzania zaopatrzeniem wchodzi procesy nabywania potrzebnych towarów lub usług na zewnątrz organizacji. Do procesów tych zaliczają się:

- planowanie zaopatrzenia (*procurement planning*) – polega na określeniu rodzajów towarów i usług, a także terminów ich nabycia,
- przygotowanie dokumentów związanych z zaopatrzeniem (zamówienia),
- proces składania zamówień, w tym zapytania ofertowe, przetargi, oferty,
- przyznanie prawa dostawy (*procurement award*) – odnosi się do procesu decyzyjnego, w którym dokonuje się wyboru dostawcy,
- administrowanie umowami (*contract administration*) – oznacza zarządzanie procesem realizacji umów pomiędzy sprzedającym i kupującym,
- wykonanie umowy (*contract closeout*) – odnosi się do wypełnienia warunków umowy.

W tej części poradnika znajdują się informacje dotyczące problematyki organizacji i systemów zarządzania projektem.

#### 4.1. STRUKTURY ORGANIZACYJNE WSPIERAJĄCE ZARZĄDZANIE PROJEKTEM

Istnieją cztery podstawowe formy struktur organizacyjnych służących zarządzaniu projektem. Poniżej przedstawiono krótką ich charakterystykę wskazując na ich silne i słabe strony. Informacje zawarte w tej części oparte są na streszczeniu książki Harvey'a Levine'a *Practical Project Management*.

##### Wskazówka:

Odpowiednia struktura organizacyjna wspomaga proces integracji umiejętności zespołu realizującego projekt.

Podejście *funkcjonalne* charakterystyczne jest dla tradycyjnej struktury zarządzania, opartej o zasady specjalizacji i hierarchicznego podporządkowania. Podejście to najlepiej sprawdza się w działaniach rutynowych i powtarzalnych. W tej formie organizacyjnej projekt przydziela się kierownikowi funkcjonalnemu (*functional manager*), którego doświadczenie i kompetencje są najbardziej zbliżone do zakresu realizowanego projektu. Niekiedy odpowiedzialność za projekt przechodzi z jednego kierownika na drugiego w miarę postępów prac i zmian potrzeb (np. prace związane z planowaniem projektu wykonuje jedna grupa, lecz za realizację planu odpowiada inna grupa ludzi). Słabe strony takiego podejścia polegają na przerwanej ciągłości rozliczalności, a także uznania i nagród za osiągnięcie celów projektu.

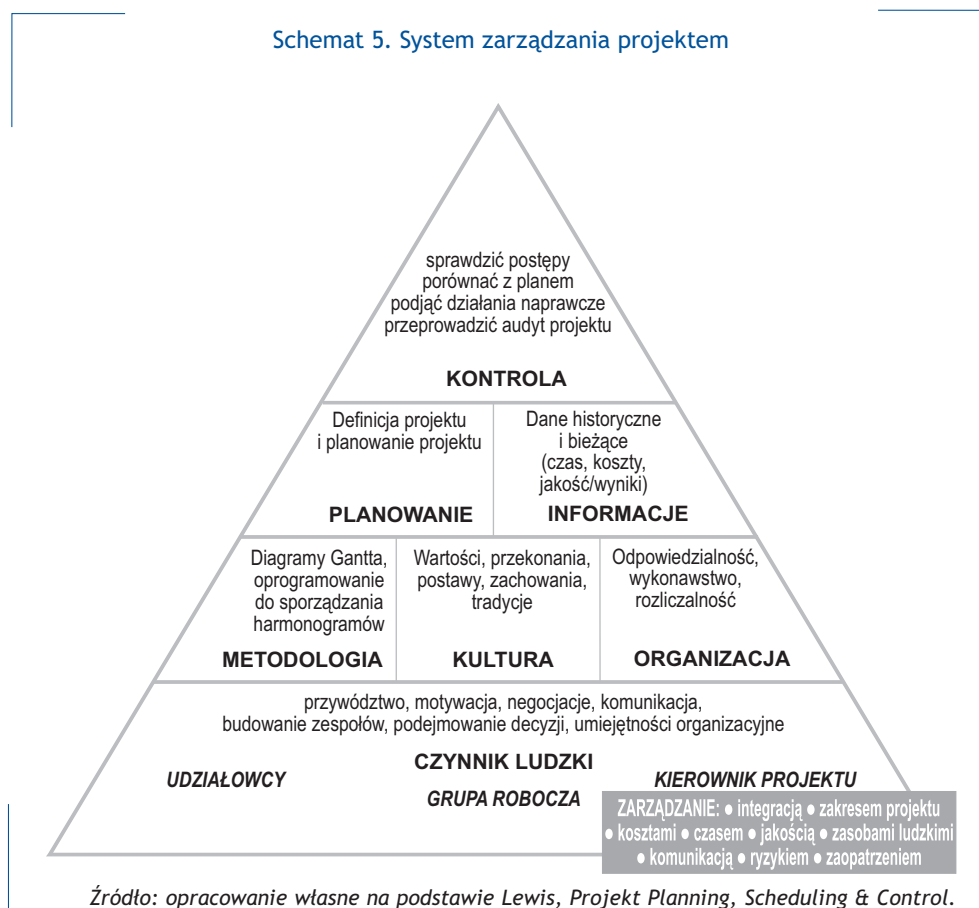
Podejście *organizacyjne*, wypracowane w latach 50., polega na powołaniu na czas określony autonomicznej struktury organizacyjnej, której jedynym zadaniem jest realizacja projektu. Podejście to umożliwia koncentrację zasobów. Z drugiej zaś strony, wykorzystanie środków w tym podejściu bywa nieefektywne i wywiera negatywny wpływ na instytucjonalną „pamięć zarządzania projektem”. Dzieje się tak, ponieważ wiedza i kompetencje nabyte przez osoby zaangażowane w realizację projektu ulegają rozproszeniu po jego zakończeniu.

Podejście *macierzowe*, które powstało w latach 70., łączy dwa wyżej przedstawione podejścia. Personal zaangażowany w realizację projektu odpowiada przynajmniej przed dwiema osobami – przed swoim kierownikiem funkcjonalnym (bezpośrednim przełożonym) i przed kierownikiem projektu. Ze względu na złożony charakter podległości służbowej i wzajemnie sprzeczne priorytety mogą wystąpić problemy koordynacyjne. Właściwie dobrany kierownik projektu oraz entuzjazm i zaangażowanie pracowników mogą je przewyciężyć. Podejście to sprawdza się w przypadku organizacji realizujących wiele nakładających się na siebie projektów. Specjaliści funkcjonalni przydzielani są do jednego lub więcej zespołów realizacyjnych w zależności od potrzeb konkretnych projektów. Podejście to zachowuje korzyści płynące z podejścia organizacyjnego, budując jednak zasób wiedzy i doświadczeń w instytucji.

Podejście *zespolowe*, które zdobyło popularność w latach 90., wykorzystuje grupy robocze lub wielofunkcyjne grupy złożone ze specjalistów, którzy przydzieleni zostali do projektów w pełnym lub niepełnym wymiarze. Niektóre organizacje stwierdziły, że podejście zespołowe może podnieść wydajność pracy, ograniczyć koszty, zwiększyć kreatywność, zachęca do podejmowania inicjatyw strategicznych i poprawia wyniki projektu. Jedną ze słabych stron tego podejścia jest nadmierne wykorzystywanie grup roboczych do realizacji specjalistycznych projektów, do czego z reguły wykorzystuje się najlepszych pracowników. Powoduje to obniżenie jakości pracy rutynowo wykonywanej przez organizację. Kolejną słabą stroną tego podejścia jest fakt, że kierownik projektu posiada znaczący wpływ jedynie na członków własnego zespołu. Członkowie grupy roboczej formalnie mu nie „podlegają”, a jakość ich pracy najczęściej oceniana jest na ich „pierwotnym” stanowisku pracy.

Pojęcia zaprezentowane w tej części poradnika opierają się na koncepcjach zawartych w publikacji Jamesa P. Lewisa pt. *Project Planning, Scheduling & Control*.

Skuteczne zarządzanie projektem zależy od szeregu ważnych elementów składowych, które mogą wywrzeć decydujący wpływ na powodzenie całego przedsięwzięcia – łącznie lub każdy z osobna mogą zahamować lub nawet zablokować postępy w realizacji projektu. Z tego względu należy być świadomym ich istnienia oraz możliwości ich wpływu na zarządzanie projektem. Elementy, o których mowa zaprezentowano na schemacie zamieszczonym poniżej.



#### 4.2.1.

#### Czynnik ludzki

Czynnik ludzki oraz umiejętności i kwalifikacje pracowników są bardzo ważnym komponentem systemu zarządzania projektem i stanowią jego podstawę. Zastosowanie najlepszych narzędzi i technik nie przyniesie spodziewanego efektu, jeżeli osoby je wykorzystujące nie są do tego odpowiednio przygotowane.

Rozważając znaczenie czynnika ludzkiego w zarządzaniu projektem należy zwrócić uwagę na kluczową rolę kierownika projektu, który musi dysponować wieloma umiejętnościami, spośród których do najważniejszych zaliczyć należy:

- umiejętność prowadzenia negocjacji z osobami lub instytucjami finansującymi projekt, członkami grup roboczych, klientami oraz innymi, którzy dysponują niezbędnymi środkami,
- umiejętność budowania zespołu,
- umiejętność sprawowania przywództwa, nadawania kierunku projektowi oraz kierowania zespołem ds. realizacji projektu,
- umiejętność komunikowania się,
- wiedzę na temat motywowania ludzi,
- dobre umiejętności organizacyjne,
- umiejętność podejmowania decyzji.

#### 4.2.2.

#### Czynniki kulturowe

Kolejnym ważnym aspektem związanym z czynnikiem ludzkim jest rola uwarunkowań kulturowych. Kultura organizacji to połączenie jej wartości, przekonań, postaw, tradycji oraz typowych zachowań jej członków. Kierownik projektu, który zachowuje się lub działa w sposób sprzeczny z oczekiwaniami wynikającymi z kultury organizacyjnej ryzykuje utratę wiarygodności i naraża się na niechęć współpracowników. Tam, gdzie zmiany kultury organizacyjnej są niezbędne do wsparcia formalnego zarządzania projektem, konieczne jest przeszkolenie personelu i poinformowanie go o korzyściach płynących z zarządzania projektem. Kierownik projektu musi zastosować w praktyce umiejętności „przywództwa sytuacyjnego”. Oznacza to, że powinien działać w sposób, do jakiego przyzwyczajeni są pracownicy danej organizacji, co, w zależności od uwarunkowań, obejmuje cały zakres zachowań pomiędzy dwoma skrajnościami – podejściem autorytarnym i podejściem konsultacyjnym.

#### 4.2.3.

#### Ramy organizacyjne

Ramy organizacyjne są niezbędnym narzędziem dla kierownika projektu. Służą one koordynacji działań uczestników projektu, dla których muszą zostać określone. Wymogi dotyczące realizacji, odpowiedzialności i sprawozdawczości związanej z projektem. Ramy organizacyjne wyznaczają także role uczestników procesu zarządzania projektem.

#### 4.2.4.

#### Metodologie

We wszystkich projektach wykorzystuje się zróżnicowane techniki i metodologie do osiągnięcia produktów. Do grupy tej zalicza się m.in.: oprogramowanie do zarządzania projektem, diagramy Gantta, ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem, metodologie szacowania kosztów i bilansowania środków.

#### 4.2.5.

#### System planowania

W procesie planowania sposobu zarządzania projektem otwartość i cierpliwość odgrywają niezwykle ważną rolę. Nie wolno lekceważyć żadnego z aspektów zarządzania projektem, ani rzucać się w wir działań bez racjonalnego ich zaplanowania zakładając, że „jakoś to będzie”. Szczegółowe omówienie właściwego procesu planowania projektu znajduje się powyżej.

#### 4.2.6.

#### System informacyjny

Rola systemu informacyjnego polega na zapewnieniu kierownikowi projektu danych koniecznych do monitorowania i kontrolowania postępów w realizacji projektu. Bez właściwych i dostarczanych na czas informacji kierownik projektu nie może dostrzec odchyień od planu, ani podjąć działań naprawczych koniecznych do zapewnienia realizacji celów projektu.

#### 4.2.7.

#### System kontroli

Kierownik projektu kontroluje wykorzystanie zasobów dostępnych w projekcie, dbając o jego realizację zgodnie z harmonogramem i osiągnięcie zakładanych celów. Gdy informacje pozyskane dzięki sprawnie działającemu systemowi informacyjnemu wskazują na pojawienie się jakiegoś problemu lub możliwych odstępstw od planu, kierownik projektu decyduje o podjęciu właściwych działań naprawczych. W ten sposób „kontroluje” lub wpływa na wynik projektu.



## 5. ZARZĄDZANIE SPRZECZNOŚCIĄ INTERESÓW W PROJEKCIE

Na realizację projektu wpływa wiele czynników, które mogą zagrozić powodzeniu danego przedsięwzięcia. Warto zatem poświęcić uwagę jednemu z najbardziej powszechnych zagrożeń, którym bez wątpienia jest sprzeczność interesów.

### 5.1. DEFINICJA SPRZECZNOŚCI INTERESÓW

Sprzeczność interesów definiuje się jako:

*kwestię sporną pomiędzy dwiema lub więcej stronami.*<sup>2</sup>

Kluczowym elementem tej definicji jest stwierdzenie, że strony znajdują się w sporze ze względu na różnicę zdań w danej kwestii. W kontekście zarządzania odnosi się do „projektu” lub jego elementu. Bez uzgodnienia zdań i stanowisk w spornej kwestii projekt może wymknąć się spod kontroli, co może zagrozić jego realizacji. Oprócz spraw spornych, wszystko, co może zagrozić powodzeniu projektu może zostać uznane za sprzeczność interesów (np. brak wykwalifikowanego personelu, opóźnienia oraz zmiany przepisów prawa lub regulacji lokalnych).

Terminy „zarządzanie sprzecznością interesów” oraz „zarządzanie ryzykiem” często używane są wymiennie. Zarządzanie ryzykiem polega na podejmowaniu działań w celu ograniczenia ryzyka, które może wpłynąć na powodzenie projektu. Zarządzanie sprzecznością interesów koncentruje się na reagowaniu na wydarzenia, które już zagrażają lub z pewnością zagrażą powodzeniu projektu.

### 5.2. RODZAJE SPRZECZNOŚCI INTERESÓW

Celem tej części poradnika jest określenie różnych rodzajów sprzeczności interesów, które mogą wpłynąć na realizację projektu, a jeżeli nie zostaną właściwie rozwiązane, mogą spowodować zaprzestanie jego realizacji. Przyjmuje się, że istnieje sześć różnych rodzajów sprzeczności interesów:

- sprzeczności dotyczące zakresu projektu/rodzaju produktu – zachodzą, gdy ostateczny cel projektu (zakres) lub jeden z kluczowych komponentów, który powstał w jego wyniku (produkt) jest kwestionowany przez udziałowca, członka projektu lub partnera,
- sprzeczności finansowe – pojawiają się wtedy, gdy koszty części składowej projektu przekraczają pierwotny projekt budżetu i nie znajdują źródła finansowania,
- sprzeczności dotyczące harmonogramu – sytuacje, gdy spodziewany czas realizacji pewnej fazy, czynności lub zadania przedłuża się i zagraża terminowemu zakończeniu projektu,
- sprzeczności dotyczące środków – personel przydzielony do realizacji danej fazy, czynności lub zadania nie wywiązuje się z obowiązków,
- sprzeczności organizacyjne – zachodzą wtedy, gdy departament, wydział lub inna komórka organizacyjna nie udzielają koniecznego wsparcia w realizacji projektu,
- sprzeczności między partnerami – organizacja zewnętrzna wobec danej organizacji nie udziela koniecznego wsparcia w realizacji projektu,
- sprzeczności komunikacyjne – zachodzi wtedy, gdy dialog pomiędzy uczestnikami projektu załamał się lub gdy istotne dane na temat projektu, które powinny zostać zakomunikowane innym uczestnikom projektu nie zostały skutecznie przekazane.

Poniżej znajduje się szczegółowe omówienie każdego z rodzajów sprzeczności.

#### 5.2.1. Sprzeczności dotyczące zakresu projektu/rodzaju produktu

Część 3.2. poświęcona jest omówieniu pojęcia „zakresu projektu”, określanemu na początkowym etapie prac nad projektem. W tej fazie, udziałowcy „określają i kontrolują to, co będzie i to, co nie będzie uwzględnione w projekcie”. Na przykład, projekt może polegać na wdrożeniu nowego komputerowego systemu zarządzania finansowego. Jego zakres określony jest następująco: „zarządzanie finansowe obejmuje funkcje księgowości, rachunek „wierzyciele”, rachunek „dłużnicy” oraz sprawozdawczość finansową, lecz nie obejmuje funkcji listy płac ani zakupów”. W zakresie projektu często definiuje się także produkty. Na przykład komputerowy system zarządzania finansowego może określać produkty jako:

<sup>2</sup> Źródło: Merriam-Webster Dictionary – <http://www.m-w/cgi-bin/dictionary>



- oprogramowanie służące do zarządzania finansami,
- sprzęt komputerowy – jeden serwer i 10 stacji roboczych,
- szkolenie.

Nawet w sytuacji, gdy zakres projektu i jego produkty wydają się jednoznacznie określone i dobrze udokumentowane, mogą pojawić się sprzeczności polegające na kwestionowaniu zarówno jego zakresu, jak i produktów. Na przykład w opisie zakresu projektu *komputerowego systemu zarządzania finansowego* może w ogóle nie pojawić się kwestia budżetowania, co powodować będzie wątpliwości, czy element ten zalicza się, czy też nie do zakresu objętego projektem. Podobnie, lista produktów może nie wspominać o „modyfikacji arkusza rachunkowego” w celu wykorzystania bardziej zaawansowanych technik w zakresie księgowania i sprawozdawczości.

Co więcej, nawet właściwie zdefiniowanie zakresu projektu i produktów nie chroni przed odmienną interpretacją. Na przykład, w zakresie wspomnianego powyżej projektu zawarto zapis o funkcji obsługi rachunku „wierzyciele”. Wydział finansowy może zinterpretować to sformułowanie jako odnoszące się także do „elektronicznego przyjmowania przelewów za pośrednictwem internetu”, podczas gdy producent/sprzedawca oprogramowania może je zinterpretować jako funkcję nie uwzględnioną w specyfikacji. Podobnie przedstawia się zagadnienie produktów. Szkolenie można zinterpretować jako „przeszkolenie wszystkich pracowników, którzy w takim czy innym stopniu będą korzystać z komputerowego systemu zarządzania finansowego”, podczas gdy producent/sprzedawca może zinterpretować szkolenie jako pięć dni szkoleń dotyczących wszystkich aspektów obsługi oprogramowania w zakresie zarządzania finansowego maksymalnie dla dziesięciu uczestników”.

Sprzeczności związane z zakresem projektu powinny być traktowane bardzo poważnie. Problemy z niewystarczająco precyzyjnym określeniem jego zakresu wywrą negatywny wpływ na jakość produktów, koszty projektu, jego harmonogram i racjonalność wykorzystania środków. Sprzeczności dotyczące produktów, mimo że nie tak poważne jak sprzeczności związane z zakresem projektu, mogą także odbić się negatywnie na kosztach, harmonogramie i produktach projektu.

Sprzeczności dotyczące zakresu projektu i jego produktów mogą pojawić się na wczesnym etapie cyklu życiowego projektu. Jeżeli rzeczywiście tak się stanie, istnieje zagrożenie, że projekt „rozmyje się” w przedłużających się dyskusjach, jego realizacja ulegnie znacznemu opóźnieniu, a być może nawet zostanie zaniechana. Jeżeli natomiast sprzeczności tego rodzaju pojawiają się na późniejszych etapach projektu, z reguły strony konfliktu są w stanie osiągnąć kompromis, wprowadzając zmiany (np. w harmonogramie projektu) oraz proponując sposoby przezwyciężenia różnic zdań.

### 5.2.2.

### Sprzeczności finansowe

W części 3.2. omówione zostało pojęcie „zarządzania kosztami projektu”, zgodnie z którym budżet przyjmowany jest na etapie poprzedzającym realizację projektu. W rozwiązaniu modelowym projektu budżet uwzględnia zarówno koszty zewnętrzne, jak i wewnętrzne jego realizacji. Jednak w praktyce budżet koncentruje się na wydatkach wewnętrznych (np. koszty zakupu materiałów, usług doradczych, itp.) i nie zawiera pełnego wykazu kosztów wewnętrznych organizacji związanych z realizacją projektu (np. czas pracy pracowników, zużycie sprzętu, itp.).

Poważnym zagrożeniem związanym z realizacją projektu jest niedoszacowanie tzw. „nieprzewidzianych wydatków”, tj. środków na pokrycie dodatkowych wydatków, w stosunku do zaplanowanych. W przypadku pojawienia się takiej sytuacji dla dokonania zmian w budżecie projektu wymagana jest zgoda osób nadzorujących realizację projektu, a w wielu przypadkach pociąga to za sobą konieczność uzyskania akceptacji ze strony jednostki finansującej projekt. Prowadzi to do opóźnień w realizacji projektu, może oznaczać konieczność zmiany jego zakresu i redefiniowania produktów. Sytuacja ta wywołuje niepokój udziałowców i w skrajnych przypadkach może prowadzić do zaprzestania realizacji projektu.

Zmiany zakresu projektu i jego produktów mają bardzo poważny wpływ na poziom kosztów. Jak wspomniano w części 5.2.1., rozszerzenie zakresu projektu najprawdopodobniej spowoduje zwiększenie kosztów jego realizacji w porównaniu z pierwotnie przyjętymi założeniami. Podobnie, zwiększenie liczby produktów także podniesie koszty projektu. Na przykład, koszt nowych miejsc postojowych, na które planowano wydać 2 miliony dolarów, znacznie wzrośnie, jeżeli liczbę miejsc parkingowych zwiększy się z 250 do 325 pojazdów. Przyrost 75 miejsc może pociągnąć za sobą dodatkowe koszty na poziomie 600 tys. dolarów, co przekracza pierwotnie założoną 20% rezerwę na nieprzewidziane wydatki (czyli 400 tys. dolarów). W obliczu tak drastycznego wzrostu kosztów, radni mogą zalecić zaniechanie projektu lub zwolnienie ze stanowisk w projekcie osób odpowiedzialnych za przygotowanie pierwotnego budżetu.

### 5.2.3.

### Sprzeczności dotyczące harmonogramu projektu (terminowość realizacji)

Jak już wspomniano w części 3.3. dotyczącej „zarządzania czasem w projekcie” zarówno dla całości projektu, jak i jego poszczególnych komponentów określa się czas i termin realizacji. Do planowanych terminów końcowych dodaje się zazwyczaj pewną ilość czasu, aby w przypadku pojawienia się nieprzewidzianych trudności dysponować rezerwą czasową.

Termin ukończenia realizacji poszczególnych komponentów oraz całego projektu może ulec zmianie, np. w wyniku modyfikacji zakresu projektu. Zmiany te, z reguły, nie powodują tak istotnych komplikacji jak sprzeczności dotyczące zakresu i rodzaju produktów, czy też sprzeczności finansowe. Trudności związane z dotrzymaniem terminów realizacji poszczególnych komponentów mogą wskazywać na problemy związane z brakiem środków lub też mogą wskazywać na to, że kierownik projektu nie zaplanował odpowiedniej ilości czasu na realizację danego komponentu.

W przypadku pewnych projektów wspomniana powyżej elastyczność czasowa jest niemożliwa. Na przykład, wprowadzenie nowego komputerowego systemu zarządzania finansami musi nastąpić po zakończeniu danego roku budżetowego a przed rozpoczęciem kolejnego.

#### 5.2.4. Sprzeczności dotyczące środków

W części 3.6. omówiono zasady „zarządzania zasobami ludzkimi w projekcie”. Z zagadnieniem tym wiążą się dwie istotne kategorie. Pierwsza z nich to umiejętności osób zaangażowanych w projekt. Druga dotyczy ich czasowego zaangażowania w realizację określonych zadań projektu. W obu tych kategoriach mogą pojawić się sprzeczności. Na przykład, pracownik może otrzymać zadanie zaprojektowania parkingu wielopoziomowego, wymagające doświadczenia w zakresie planowania przestrzennego i budownictwa, podczas gdy dysponuje on jedynie doświadczeniem w dziedzinie planowania przestrzennego. Przydzielenie osobom nie posiadających odpowiednich kwalifikacji określonych zadań nie tylko opóźnia realizację projektu, ale może prowadzić do powstania produktów o niskiej jakości. Inny przykład: kierownik projektu planuje, że dane zadanie ma zostać wykonane w terminie 2 miesięcy, podczas gdy rzeczywisty czas jego realizacji to 3 miesiące.

#### 5.2.5. Sprzeczności organizacyjne

W części 3.6. opisano pojęcie „planowania organizacyjnego” związane z definiowaniem ról uczestników projektu. W zakresie tym mogą wystąpić sprzeczności o charakterze organizacyjnym. Najczęściej wynikają one z podwójnego hierarchicznego podporządkowania osób zaangażowanych w realizację projektu. Z jednej strony podlegają one, przez okres realizacji projektu, kierownikowi zespołu, z drugiej zaś strony pozostają one w zależności służbowej wobec swoich przełożonych (np. kierowników jednostek organizacyjnych, w których są zatrudnieni).

Jako przykład sprzeczności organizacyjnej można rozpatrywać następujący przypadek. Pracownik projektu odpowiedzialny za zdefiniowanie wymogów wobec nowego komputerowego systemu zarządzania finansowego identyfikuje „sprzeczność zakresu projektu”. Polega ona na braku jednoznacznego określenia konieczności obsługi funkcji „budżetowania” przez program. Pracownik ten zgłasza to swojemu bezpośredniemu przełożonemu w projekcie, który uwagę ignoruje. W związku z powyższym pracownik informuje o tym kierownika projektu, który uznaje zasadność jego uwagi. Kierownik projektu organizuje, zatem spotkanie z udziałem wszystkich osób zaangażowanych w jego realizację w celu wypracowania procedury rozwiązywania problemów wynikających ze sprzeczności dotyczących zakresu projektu.

Często pracownikom zleca się pracę w zespole projektowym, przy zachowaniu ich dotychczasowego zakresu obowiązków w organizacji. To podwójne podporządkowanie służbowe wywołuje sprzeczności, zwłaszcza w sytuacji, w której konieczność godzenia tych obowiązków wpływa na obniżenie jakości pracy pracownika. To może powodować również konflikt między przełożonym pracownika w strukturze organizacyjnej a kierownikiem projektu, wynikający z sprzecznych oczekiwań dotyczących stopnia zaangażowania się pracownika w realizację projektu a jego stałe obowiązki organizacyjne. Rozwiązanie tego rodzaju sprzeczności wymaga dokonania odpowiednich ustaleń między kierownikiem projektu i zwierzchnikiem pracownika.

#### 5.2.6. Sprzeczności związane z partnerstwem

Pojęcie „partnerstwa” definiujemy jako relacje organizacji z jej otoczeniem zewnętrznym. Do otoczenia zaliczamy m.in. instytucje doradcze i szkoleniowe, wykonawców prac zleconych, dostawców usług. Z reguły zasady współpracy oparte o formułę partnerstwa określa się w porozumieniu lub w umowie. Bez względu na rodzaj partnerów będących stroną umowy, mogą pojawić się sprzeczności wynikające z odmiennego rozumienia, problemów i sposób ich rozwiązania.

Na przykład, władze miasta zlecają „wykonawcy” (partnerowi zewnętrznemu) projekt dotyczący zaprojektowania wielopoziomowego parkingu. Warunki realizacji zlecenia określone zostają w umowie, jednak w trakcie realizacji pojawiają się wątpliwości dotyczące kwestii szczegółowych. Rodzi się zatem konieczność doprecyzowania umowy, co wymaga czasu i skutkuje opóźnieniami w realizacji projektu oraz może prowadzić do zmiany zakresu projektu i wysokości kosztów jego wykonania.

Szereg trudności związanych z wykonaniem projektu może pojawić się w przypadku tych wspólnie realizowanych przez kilka organizacji. Jeżeli któraś z nich uzna w trakcie realizacji projektu, że konieczna jest np. modyfikacja zakresu projektu, to nastąpi konieczność prowadzenia, z reguły trudnych i długotrwałych, negocjacji z pozostałymi organizacjami celem znalezienia kompromisowego rozwiązania. Sytuacja taka prowadzi do opóź-

nień w realizacji projektu, może również skutkować zmianą jego budżetu. Aby uniknąć takich sytuacji na etapie planowania projektu należy poświęcić sporo uwagi na możliwie precyzyjne określenie produktów projektu. Należy jednak mieć na uwadze, że nie zawsze możliwe jest na tyle precyzyjnie sformułowanie zakresu projektu, aby uniknąć powyżej opisanych problemów. Jeżeli one wystąpią, konieczne jest wykazanie przez partnerów realizujących projekt elastyczności i woli do rozwiązania zaistniałych rozbieżności czy sprzeczności. Ważne jest również, aby w umowie o realizacji projektu spisane zostały zasady dotyczące rozwiązywania tego typu problemów.

### 5.2.7. Sprzeczności w zakresie komunikacji

Pewne projekty mają ograniczony zakres i wpływ na organizację, inne – ze względu na swój charakter i zakres – mogą mieć znaczny wpływ na sposób działania organizacji. Na przykład, projekt polegający na wdrożeniu nowego systemu zarządzania finansowego może dotyczyć każdego departamentu w danej organizacji, podczas gdy budowa wielopoziomowego garażu może dotyczyć tylko jednego z nich. Dla projektów wymagających zaangażowania wielu departamentów, kluczowe znaczenie ma bieżące i regularne informowanie o postępach i przebiegu prac wszystkich zaangażowanych osób i komórek organizacyjnych. Brak odpowiedniego przepływu informacji może prowadzić do chaosu i braku koordynacji, skutkujących opóźnieniami w realizacji projektu i obniżeniem jakości jego produktów. W skrajnych przypadkach może to doprowadzić do zaprzestania realizacji projektu.

Przykładowa sprzeczność w zakresie komunikacji może zaistnieć, gdy komórka organizacyjna zaangażowana w projekt nie zostanie poinformowana o zmianie harmonogramu jego realizacji. Na omawianym już przykładzie wprowadzania nowego systemu zarządzania finansowego można pokazać skutki opóźnień w instalacji systemu, który będzie gotowy dopiero dwa miesiące po rozpoczęciu kolejnego roku budżetowego. Nie wiedząc o tym opóźnieniu, Departament Finansów nie może przygotować planu awaryjnego polegającego, np. na wykorzystywaniu starego oprogramowania czy też starych systemów przez kolejne dwa miesiące, będzie także zmuszony do wprowadzania do nowego systemu wszystkich transakcji finansowych za okres tych dwóch miesięcy z datami wcześniejszymi.

Czasami sprzeczności w zakresie komunikacji pojawiają się z powodu braku precyzji przekazywanych informacji (np. notatki służbowej, listu, sprawozdania). Skutkuje to odmiennym interpretowaniem tych informacji, co może prowadzić do podejmowania błędnych decyzji zagrażających właściwej realizacji projektu.

Przewyciężenie sprzeczności związanych z przekazywaniem informacji często wymaga oddelegowania jednego z członków zespołu ds. realizacji projektu do koordynacji działań w tym zakresie. W zakresie jego obowiązków powinny znaleźć się zadania dotyczące zarówno komunikacji wewnętrznej (w obrębie organizacji), jak i komunikacji zewnętrznej (z partnerami zewnętrznymi uczestniczącymi w realizacji projektu).

## 5.3. OKREŚLANIE PRIORYTETÓW W ZAKRESIE SPRZECZNOŚCI

Nie wszystkie sprzeczności wywierają równy wpływ na realizację projektu. Z tego powodu należy dokonać ich priorytetyzacji, zwłaszcza w sytuacji, gdy ich liczba wzrasta, a ich rozwiązywanie zabiera więcej czasu, niż można na to przeznaczyć.

W procesie priorytetyzowania sprzeczności należy uwzględnić dwa czynniki. Są to: pilność i ważność. Pilność odnosi się do perspektywy czasowej, w której dana sprzeczność musi zostać rozwiązana. Ważność to stopień wpływu na właściwą realizację projektu.

Nie wszystkie pilne sprawy są ważne. Najlepszym przykładem jest dzwoniący telefon. Sprawa jest pilna. Wymaga uwagi. Lecz często omawiane sprawy są mało ważne. „Chciałam ci przypomnieć, że za dwa tygodnie mamy przygotować raport”. W celu określenia pilności danej sprzeczności, należy postawić pytania, np. ile czasu może upłynąć, zanim sprzeczność wywrze wpływ na projekt? Czy sprzeczność może potencjalnie wpłynąć na kierunek realizacji projektu? Sprzeczności, które negatywnie wpływają na kierunek realizacji projektu są najpilniejsze. Pilność danego zagadnienia należy określić jako wysoką, średnią lub niską.

W celu określenia ważności danej sprzeczności należy przeanalizować stopień jej możliwego wpływu na projekt. Wpływ ten może wystąpić w zakresie:

- planu projektu,
- kosztów,
- ram czasowych,
- funkcjonalności,
- zespołu projektu,
- odbioru publicznego.

W oparciu o kryteria przyjęte na początku realizacji projektu należy przypisać sprzecznościom wartość wysoką, średnią lub niską. Na przykład, w procesie oceny ważności sprzeczności można się posłużyć poniższą tabelą (zob. tabela 2).

Tabela 2. Proces oceny sprzeczności

Wyszczególnienie	Wysoka	Średnia	Niska
Plan projektu	Należy gruntownie zmienić plan projekt	Należy zmodyfikować plan projekt	Konieczne niewielkie zmiany planu projektu
Koszty	Koszty realizacji projektu przekroczą jego budżet o 20%	Koszty realizacji projektu przekroczą jego budżet o 10-20%	Koszty realizacji projektu przekroczą jego budżet o 10%
Funkcjonalność	Kluczowe produkty nie zostaną przygotowane	Niektóre produkty nie zostaną przygotowane w sposób wcześniej określony	Produkty mniej istotne nie zostaną ukończone, lecz można je przygotować w późniejszym terminie
Zespół projektu	Konieczne będzie zatrudnienie większej liczby wykwalifikowanych pracowników niż organizacja posiada	Konieczne będzie zatrudnienie kilku dodatkowych wykwalifikowanych pracowników	Konieczne będzie zatrudnienie dwóch-trzech dodatkowych wykwalifikowanych pracowników
Odbiór społeczny	Negatywne artykuły w prasie krajowej	Krytyka w prasie lokalnej	Kilka osób będzie krytykować projekt

Powyższa tabela służy jedynie za przykład. Każda organizacja posiada zróżnicowane priorytety, musi reagować na różne naciski, ma także inne kluczowe wskaźniki wydajności. Na przykład, odbiór społeczny może być bardzo ważny dla organizacji sektora opieki zdrowotnej, lecz znacznie mniej istotny dla archiwum. W tabeli powinny znaleźć się zagadnienia najważniejsze dla danej organizacji. Treść kolumn powinna zawierać wskaźniki istotne dla projektu oraz całej organizacji.

Zaprezentowana powyżej tabela umożliwia przypisanie wagi poszczególnym sprzecznościom. Ten sposób analizy sprzeczności, które wystąpiły podczas realizacji projektu pomaga także zrozumieć ważność poszczególnych zagadnień.

W celu określenia priorytetu danej sprzeczności, należy uwzględnić kategorie pilny-ważny. Sprzeczności o dużym stopniu pilności i ważności stanowią najwyższy priorytet, następnie wysoka ważność i średnia pilność, potem średnia ważność i wysoka pilność. Niska ważność i niska pilność sprzeczności to najniższa wartość w skali priorytetów.

Priorytety wszystkich nierozwiązanych sprzeczności powinny być systematycznie analizowane. Zarówno pilność, jak i ważność mogą się zmieniać w czasie. Pewne sprzeczności o niskiej pilności mogą nabrać wagi w miarę zmian w otoczeniu projektu, inne natomiast przestaną być sprzecznościami. To samo dotyczy ważności: pewne sprzeczności nabierają wagi w miarę upływu czasu, inne ją tracą, ponieważ inne działania lub wydarzenia zmieniły otoczenie projektu.

## 5.4.

## ROZWIĄZYWANIE SPRZECZNOŚCI

Celem identyfikowania i zarządzania sprzecznościami jest zapewnienie pomyślnej realizacji projektu. Aby założenie to zrealizować konieczne jest:

1. Zrozumienie sprzeczności i jej wpływu na projekt.

Pierwszym krokiem do rozwiązania sprzeczności jest zrozumienie, na czym ona polega. Każda osoba związana z realizacją projektu może zwrócić uwagę na zaistnienie sprzeczności. Powinna ona zostać precyzyjnie opisana, wraz z oceną jej wpływu na projekt. W procesie opisu dochodzi się do porozumienia, jakie sprawy wymagają rozwiązania i określa się priorytety działań.

2. Przydzielanie konkretnym osobom odpowiedzialności za rozwiązanie sprzeczności.

Rozwiązanie danej sprzeczności powinno się powierzyć osobie, która jest w stanie to uczynić. W procesie poszukiwania rozwiązania może być zaangażowanych kilka osób, lecz tylko jedna z nich ponosi odpowiedzialność za jego wdrożenie. Osoba ta bezpośrednio odpowiada za rozwiązanie sprzeczności i bezpośrednio podlega kierownikowi projektu.

### 3. Określenie terminu rozwiązania sprzeczności.

Kierownik projektu, w porozumieniu z osobą odpowiedzialną, powinien określić termin rozwiązania sprzeczności. Powinien on wynikać z pilności problemu, jak również z ilości czasu i zasobów koniecznych do jego rozwiązania. Czasami powinno ustalać się także terminy realizacji kluczowych działań w procesie rozwiązywania sprzeczności. Ma to służyć zapewnieniu postępów prac oraz ocenie możliwej eskalacji sprzeczności, jeżeli pojawia się zagrożenie, że dana sprzeczność nie zostanie rozwiązana w przyjętym terminie.

### 4. Monitorowanie i sprawozdawczość z postępów w rozwiązywaniu sprzeczności.

Kierownik projektu powinien monitorować postępy w zakresie rozwiązywania sprzeczności. Sprawy znajdujące się w toku załatwiania powinny być systematycznie analizowane. Kierownik projektu decyduje o tym, czy uznać, że dana sprzeczność została rozwiązana czy też konieczne są dalsze działania w tym zakresie.

Gdy dana sprzeczność pojawia się po raz pierwszy, otrzymuje status „niepotwierdzonej”. Gdy zostanie wyjaśniona i potwierdzona, jej status zmienia się na „nową”, po powierzeniu jej rozwiązania danej osobie określa się ją mianem „sprzeczności w trakcie załatwiania”, a gdy zostaje rozwiązana, jej status zmienia się na „rozwiązaną”. Sporadycznie pojawiające się sprzeczności zamyka się bez rozwiązania określając je mianem „zamkniętych”.

Rozwiązanie sprzeczności powinno zawsze zostać szczegółowo udokumentowane.

### 5. Eskalacja sprzeczności.

Eskalacja oznacza przekazanie odpowiedzialności za rozwiązanie sprzeczności na wyższy poziom decyzyjny. Sprzeczności ulegają eskalacji z wielu powodów. Najczęstszym z nich jest brak zgody osób zaangażowanych w realizację projektu, co do sposobu jej rozwiązania.

Procedury eskalacyjne powinny ustanowić się na początku projektu. Istotny wpływ na ich kształt posiada priorytet, jakim oznaczono daną sprzeczność. Na przykład, czas rozwiązania sprzeczności o wysokim priorytecie określa się na tydzień. Jeżeli termin ten nie zostanie dotrzymany, kierownik projektu „eskaluje” sprzeczność kolejnemu poziomowi zarządzania. Z reguły w projektach przewiduje się dwa poziomy eskalacji. Pierwszy to poziom kierownika projektu, drugi – kierownictwa organizacji realizującej projekt. Szczególną odpowiedzialność za eskalację sprzeczności ponosi kierownik projektu.

### 6. Negocjowanie rozwiązania sprzeczności.

Jak pokazano w części 5.2. istnieje szereg różnorodnych sprzeczności, które mogą pojawić się w toku realizacji projektu. Szczegółowe rozwiązania warunkowane są konkretnymi okolicznościami, ale niektóre z nich mają charakter ogólny i występują w wielu kontekstach sytuacyjnych.

Zrozumienie sprzeczności i jej konsekwencji prowadzi do wypracowania wspólnego stanowiska, co jest zarazem pierwszym krokiem do podjęcia działań na rzecz jej rozwiązania. Nie można podjąć tych działań, dopóki nie istnieje tożsame rozumienie jej przyczyn, istoty i konsekwencji.

Większość sprzeczności rozwiązuje się w procesie negocjacji, ponieważ jest rzeczą mało prawdopodobną, że którekolwiek z proponowanych rozwiązań w równym stopniu zadowoli wszystkie strony. Możliwości rozwiązania sprzeczności powinno się zidentyfikować i omówić z udziałem wszystkich zaangażowanych. Dla każdego z rozwiązań należy określić jego wpływ na realizację projektu. Stanowi to podstawę do rozpoczęcia negocjacji i przyjęcia kompromisowego rozwiązania.

## 5.5.

## ŚLEDZENIE SPRZECZNOŚCI

Celem monitorowania sprzeczności jest zapewnienie, aby każda ze sprzeczności była przedmiotem poważnej analizy oraz była rozwiązana w odpowiednich terminach.

Każda sprzeczność ma swój cykl życiowy. Najpierw zostaje zidentyfikowana, zweryfikowana i uznana za istotną sprzeczność, następnie zaprezentowana zostaje na forum zespołu ds. rozwiązywania sprzeczności i wreszcie rozwiązana. Śledzenie cyklu życiowego sprzeczności jest bardzo ważne dla posiadania pewności, że żadna z nich nie pozostanie nierozwiązana.

Monitorowanie sprzeczności można osiągnąć poprzez zastosowanie bardzo prostych narzędzi wspomagających pracę biurową, np. plik tekstowy lub arkusz kalkulacyjny, względnie nowe aplikacje programowe.

Poniżej zamieszczono przykładowy zapis sprzeczności z wykorzystaniem tabeli w programie Word.

Tabela 3. Zapis sprzeczności z wykorzystaniem tabeli w programie Word

Zapis sprzeczności projektu: _____ Nazwa projektu)							
Autor: _____ (Kierownik projektu)							
Ostatnia aktualizacja: _____ (Data)							
Numer sprzeczności	Data identyfikacji	Opis	Priorytet	Status	Osoba odpowiedzialna	Podjęte działania	Termin
		Rodzaj: Opis: Najważniejsze konsekwencje:					
		Rodzaj: Opis: Najważniejsze konsekwencje:					
		Rodzaj: Opis: Najważniejsze konsekwencje:					
		Rodzaj: Opis: Najważniejsze konsekwencje:					

**Numer sprzeczności** – kod identyfikacyjny sprzeczności. Wszelkie dokumenty tego rodzaju przechowuje kierownik projektu przez czas jego trwania.

**Data identyfikacji** – data przekazania kierownikowi projektu informacji o sprzeczności.

**Opis** – ma trzy komponenty: rodzaje sprzeczności określone w części 5.2., jej opis i podstawowe konsekwencje. W zapisie powinny znaleźć się tylko najważniejsze fakty lub odsyłać do szczegółowych dokumentów w przypadku bardziej skomplikowanych spraw.

**Priorytet** – wysoki, średni lub niski.

**Status** – status sprzeczności: niepotwierdzona, nowa, w toku, rozwiązana lub zamknięta.

**Osoba odpowiedzialna** – imię i nazwisko osoby odpowiedzialnej za rozwiązanie sprzeczności.

**Podjęte działania** – krótki opis podjętych działań oraz tych, które zostaną podjęte w celu rozwiązania sprzeczności. Rozwiązanie sprzeczności powinno zostać wyczerpująco udokumentowane.

**Termin** – odnosi się do planowanego terminu rozwiązania sprzeczności.





## 6.

## MONITOROWANIE ZARZĄDZANIA PROJEKTEM

W niniejszej części poradnika autorzy prezentują kwestie związane z procesem monitorowania zarządzania projektem.

### 6.1.

#### WPROWADZENIE:

#### CO TO JEST MONITOROWANIE I PO CO ZAWRACAĆ SOBIE NIM GŁOWĘ?

Monitorowanie można zdefiniować jako ciągłe śledzenie postępów (lub ich braku) w procesie działań na rzecz przyjętych celów. Kompetentni kierownicy projektu dbają o monitorowanie zaplanowanych czynności i zadań ze względu na fakt, że ich zakończenie doprowadzi do powstania produktów założonych w planie projektu. Nieukończenie pewnych zadań może zagrozić powstaniu produktów w ramach założonych parametrów czasowych i kosztowych. Z tego względu kierownik projektu powinien monitorować realizację projektu i, kiedy to konieczne, podejmować działania naprawcze w celu zapewnienia terminowej realizacji odpowiedniej jakości produktów.

Monitorowanie posiada walor informacyjny związany z przepływem informacji w projekcie. Dzięki niemu wszyscy zaangażowani w jego realizację mogą dysponować wiedzą na temat przebiegu prac i stopnia ich zaawansowania oraz podejmować, jeżeli to konieczne, działania korygujące. Syntetyczne zestawienie wyników z monitorowania dostarcza wartościowej informacji dotyczącej efektywności realizacji określonego projektu.

Monitoring jest również narzędziem służącym budowaniu przejrzystości w zakresie korzystania z zasobów przypisanych do realizacji projektu oraz instrumentem analizy i oceny jego efektywności i skuteczności. Reasumując, wyniki monitorowania dostarczają informacji koniecznej do udzielenia odpowiedzi na pytanie „czy projekt zakończył się sukcesem?”

### 6.2.

#### WSKAŹNIKI W PROCESIE MONITOROWANIA

Poprawne monitorowanie powinno cechować się obiektywnością i rzetelnością. Opinia kierownika projektu, że „wszystko idzie świetnie” jest tylko subiektywnym osądem. Osoby zaangażowane w projekt oraz osoby/institucje zainteresowane jego wynikami (np. kierownictwo organizacji zlecającej realizację lub instytucje finansujące) potrzebują bardziej obiektywnych wskaźników pomiaru postępów i efektów prac. Z tego też względu w projektach stosowane są obiektywne wskaźniki pomiaru.

Wskaźniki monitorowania powinny zostać opracowane na początku cyklu życiowego projektu, najlepiej na etapie fazy koncepcyjnej projektu (lub planowania). Opracowanie wskaźników monitorowania w trakcie tej fazy pomoże precyzyjnie określić cele i produkty projektu.

#### Wskazówka:

Wiele (jeżeli nie większość) trudności związanych z monitorowaniem powstaje dlatego, że wskaźniki monitorowania opracowano zbyt późno w cyklu życiowym projektu.

Jeżeli chodzi o wskaźniki monitorowania dla projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej, ostatnia część niniejszego przewodnika zawiera więcej informacji na ten temat. W tej części poradnika sygnalizujemy jedynie najważniejsze zagadnienia, a mianowicie:

- w podejmowaniu decyzji dotyczących obowiązującego zestawu wskaźników dla danego rodzaju projektów powinno się skorzystać z przykładów przygotowanych przez Komisję Europejską, zwłaszcza w zakresie „obszarów interwencyjnych” zaproponowanych przez Unię,
- wskaźniki powinny odnosić się do konkretnych rodzajów pomocy, jej celów oraz sytuacji społeczno-gospodarczej, strukturalnej i środowiskowej w Polsce,
- dla projektów i programów powinno się określać konkretne i mierzalne cele,
- wskaźniki powinny pokazywać osiągnięte wyniki związane z realizacją materialnej strony projektu,
- wskaźniki powinny pokazywać postępy w odniesieniu do planu finansowego.



### 6.3.

### RODZAJE WSKAŹNIKÓW

Istnieją cztery podstawowe typy wskaźników wykorzystywanych w procesie monitorowania projektów i programów: nakłady (*inputs*), produkty (*outputs*), wyniki (*results*) i wpływy (*impacts*).

Nakłady można zdefiniować jako środki wykorzystywane w toku realizacji projektu dla osiągnięcia zamierzonych celów/produktów. Zaliczać się mogą do nich zasoby ludzkie, środki finansowe, a także surowce i materiały. Nakłady często wyraża się w kategoriach kosztowych. Na przykład, w przypadku budowy szkoły główne nakłady to koszty pracy i materiały budowlane, z których obie można zmierzyć w kategoriach kosztów. W tym przypadku wskaźnik nakładów (*input*) będzie wyrażał się ogólną sumą poniesionych kosztów.

Produkty można zdefiniować jako jednostkowe dobra lub usługi, które powstają bezpośrednio w wyniku realizacji projektu (lub zużycia nakładów). Jeżeli w ramach projektu realizowana jest umowa, na przykład na budowę szkoły, produkt określony zostanie w umowie (wielkość, kształt i forma budynku), a celem projektu jest jego uzyskanie. Przykładami wskaźników produktów dla programu budowy szkół może być liczba wybudowanych budynków szkolnych, przyrost możliwości edukacyjnych (liczby uczniów), lub odsetek miejsc spełniających warunki nowoczesnej szkoły.

Wyniki można zdefiniować jako bezpośrednie i natychmiastowe efekty odczuwane przez beneficjentów na skutek powstania produktu projektu lub programu. Na przykład, wskaźniki wyników mogą odzwierciedlać zmiany w zachowaniu, możliwościach działania lub wydajności działania beneficjentów. Przywołując w dalszym ciągu przykład budynku szkolnego, nowa szkoła zastępująca starą oferuje uczniom lepsze warunki nauczania, może posiadać więcej miejsc dla nowych uczniów. Można wyrażać nadzieję, że lepsze warunki nauczania przyczynią się do większego zainteresowania uczniów nauką, co z kolei poprawi wyniki w nauce lub zachęci większą liczbę uczniów do uzyskania wyższego wykształcenia. Dlatego wskaźnik wyników może wyrażać się jako przyrost odsetka uczniów (uczęszczających do nowej szkoły) decydujących się na podjęcie wyższych studiów lub zmianą średniej ocen uczniów w nowej szkole.

Wpływy można zdefiniować jako konsekwencje programu lub projektu wykraczające poza bezpośrednie i natychmiastowe efekty dla beneficjentów. Związek przyczynowy pomiędzy wynikami i wpływami jest z reguły znacznie trudniejszy do uchwycenia niż związek przyczynowy pomiędzy produktem a wynikiem. Często wyraża się jedynie nadzieję, że dane wyniki wywołają określone długoterminowe wpływy. Na przykład, wyższe stopnie uczniów nowych szkół lub większa liczba osób podejmujących wyższe studia może wpłynąć na podwyższenie odsetka absolwentów znajdujących zatrudnienie w przeciągu sześciu miesięcy od ukończenia studiów oraz/lub na wyższy poziom zarobków w przeciągu pięciu lat po ukończeniu studiów.

### 6.4.

### MONITOROWANIE OBOWIĄZKÓW

Projekty i programy należy mierzyć od najniższego poziomu realizacji, innymi słowy, rozpoczynając od wskaźników nakładów i produktów. Wskaźniki wyników oraz wpływów zwykle są mierzone na poziomie wyższym niż poziom realizacji projektu. W przykładzie dotyczącym budowy szkoły, wyniki i wpływy mierzone będą na poziomie programu i dotyczyć będą kilku wybudowanych szkół.

W projektach i programach finansowanych przez Unię Europejską Komitety monitorujące są odpowiedzialne za monitorowanie wyników i wpływów. Bardziej szczegółowe informacje na temat Komitetów monitorujących znajdują się w ostatniej części niniejszego poradnika.

## 6.5.

## MONITOROWANIE SYSTEMÓW:

### WYBÓR WSKAŹNIKÓW, WYBÓR CELÓW, UWAGI DOTYCZĄCE GROMADZENIA DANYCH

System monitorowania powinien zostać opracowany jako część projektu/programu – *terms of reference* lub karty projektu, czyli przed rozpoczęciem projektu. Ostatnia część niniejszego poradnika zawiera bardziej szczegółową prezentację tego zagadnienia. W tej części podajemy tylko kilka najważniejszych punktów, stanowiących podsumowanie tematu:

- konieczne jest ustalenie precyzyjnych i mierzalnych celów programu,
- „system” powinien jasno dokumentować opisane poniżej zagadnienia,
- przed rozpoczęciem realizacji projektu należy ustalić warunki wyjściowe (*baseline conditions*) – bez warunków wyjściowych, nie można wykazać konsekwencji wprowadzenia zmian lub usprawnień (warunki wyjściowe muszą definiować aktualny stan rzeczy na obszarach, na których planowane są interwencje),
- należy dokonać wyboru wskaźników, które są istotne dla aktualnej sytuacji, są precyzyjne i łatwe do gromadzenia/obliczania,
- w projektach Unii Europejskiej, w końcowym wyborze wskaźników monitorowania należy uwzględnić komentarze z oceny po zakończeniu realizacji (*ex-ante evaluation comments*),
- należy określić docelowe wyniki i wpływy, przy czym powinny one być realistyczne, ponieważ kierownicy projektów/programów odpowiadają za brak osiągnięcia celów zakładanych w projekcie/programie,
- ważnym aspektem jest dostępność danych do wskaźników monitorowania,
- częścią systemu monitorowania powinno być określenie: kto gromadzi dane, w jaki sposób i z jaką częstotliwością,
- należy także określić wymogi na temat sprawozdawczości: w jaki sposób, komu i jak często składane będą raporty z postępów.



W tej części znajdują się informacje na temat oceny zarządzania projektem w odniesieniu do ogólnych zasad oceny projektów i programów.

### 7.1.

### OCENA PROJEKTU: CO TO JEST?

Ocena projektu dostarcza obiektywnej informacji na temat:

- wydajności i skuteczności projektów/programów,
- pomiaru wyników i wpływu, osiągniętych dzięki realizacji programów i projektów,
- adekwatności projektów i programów w odniesieniu do pożądanego wpływu,
- stosowności wskaźników wykorzystywanych do monitorowania i oceny.

### 7.2.

### CEL OCENY PROJEKTU

Ocenę projektu można przeprowadzić na różnych etapach cyklu życiowego projektu. Z reguły ocenę przeprowadza się na początku projektu, w toku jego realizacji oraz pod koniec jego realizacji, jednakże w zależności od danego okresu służą one odmiennym celom.

Celem oceny przeprowadzanej przed rozpoczęciem programu lub projektu jest:

- analiza merytorycznej treści i istotności wskaźników dotyczących produktów, wyników i wpływu – zarówno dla celów monitorowania, jak i oceny,
- sprawdzenie zgodności i spójności pomiędzy celami strategicznymi, programowymi i projektowymi,
- przeanalizowanie stopnia prawdopodobieństwa, z jakim osiągnięcie celów projektu można skwantyfikować wykorzystując proponowane wskaźniki monitorowania.

Celem oceny w fazie realizacji projektu jest:

- ocena, jak projekt jest realizowany pod kątem:
  - potrzeb, które legły u jego podstaw,
  - wydajności i skuteczności,
- ocena jakości i wartości wykorzystywanych wskaźników monitorowania.

Celem oceny po zakończeniu programu lub projektu jest:

- porównanie produktów, wyników i wpływu, osiągniętych w rzeczywistości w odniesieniu do określonych na etapie planowania projektu.

### 7.3.

### ZWIĄZKI POMIĘDZY MONITOROWANIEM I OCENĄ

Czym różni się ocena od monitorowania i jakie są związki między nimi?

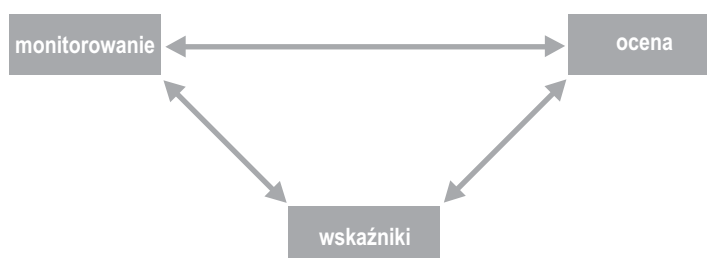
Monitorowanie polega na śledzeniu postępów związanych z realizacją zaplanowanych produktów i wyników (przypuszczalnie także wpływu), co wynika bezpośrednio z toku realizacji projektu/projektów.

Ocena jest recenzją rzeczywistych wyników projektu/programu nakierowaną na osiągnięcie pożądanego wyniku i wpływu, dlatego oprócz wskaźników używanych do monitorowania uwzględnia także inne zmienne.

Wskaźniki wykorzystywane w procesie monitorowania są także używane do przeprowadzania oceny, stanowią, bowiem bardzo ważny, choć nie jedyny jej element. Jak wcześniej zauważono, oceny odnoszą się także do stosowności i niezawodności wskaźników dla celów zarówno monitorowania, jak i ocen.

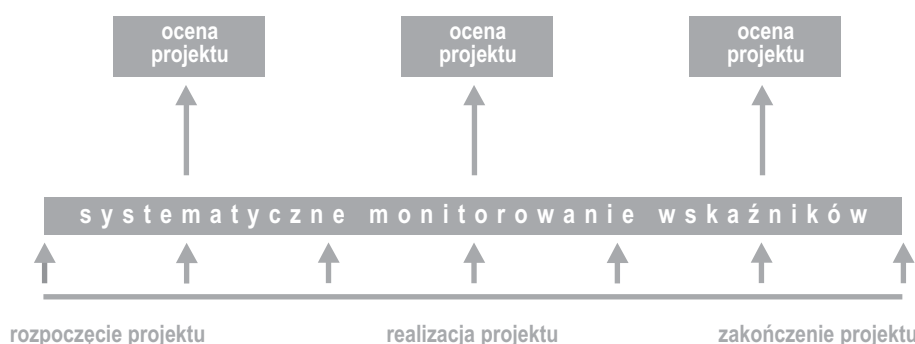
Poniższy schemat ilustruje sposób, w jaki wskaźniki spełniają funkcje zarówno monitorowania, jak i oceny, a także udział monitorowania w procesie oceny.

Schemat 6. Funkcje monitorowania oceny i wskaźników w projekcie



Kolejny schemat pokazuje, w jaki sposób przebiega systematyczne monitorowanie wskaźników cyklu życiowego projektu i udział wskaźników monitorowania w ocenie projektu.

Schemat 7. Monitoring wskaźników w projekcie



#### 7.4.

#### ROLE OCENY

Zwykle odpowiedzialność za ocenę projektu spoczywa na osobach lub instytucjach finansujących projekt – mogą one być jednostkami zewnętrznymi względem organizacji, której zlecono ocenę projektu, w celu zachowania obiektywizmu. Osoby lub instytucje finansujące projekt mogą wykorzystać informacje zawarte w ocenach jako podstawę do zlecenia kierownikowi projektu zmian lub poprawek w planie projektu.

#### 7.5.

#### ZAGADNIENIA, KTÓRE NALEŻY UWZGLĘDNIĆ PODCZAS OCENY

Wśród zagadnień, które powinny zostać uwzględnione w ocenie projektu, zgodnie ze standardami unijnymi, znajdują się:

- ⇒ **Istotność (relevance)**: w jakim stopniu cele programu odpowiadają zmieniającym się potrzebom i priorytetom na poziomie krajowym/unijnym?
- ⇒ **Wydajność (efficiency)**: jak nakłady zostały przekształcone w produkty, wyniki lub wpływy (np. proporcja: nakłady/produkty czyli koszt jednostkowy)?
- ⇒ **Skuteczność (effectiveness)**: porównanie rzeczywistych osiągnięć w zakresie produktów, wyników oraz/lub wpływu z ich zaplanowanym poziomem.
- ⇒ **Użyteczność (utility)**: czy program wywarł planowany wpływ na docelową grupę beneficjentów w odniesieniu do ich potrzeb?
- ⇒ **Trwałość (sustainability)**: czy zmiany lub korzyści będą miały trwały charakter i zostaną zachowane po zakończeniu programu?

Współczynniki wydajności i skuteczności można obliczyć dla produktów, wyników i wpływów, co zilustrowano w poniższej tabeli.

Tabela 4. Współczynniki wydajności i skuteczności dla produktów, wyników i wpływów

Wskaźnik	Współczynnik wydajności	Współczynnik skuteczności
Produkt (finansowy lub materialny)	Nakłady/jednostka produktu	Produkt rzeczywisty w porównaniu do planowanego
Wynik	Nakłady/wynik	Wynik rzeczywisty w porównaniu do planowanego
Wpływ	Nakłady/wpływ	Wpływ rzeczywisty w porównaniu do planowanego

Współczynniki wydajności i skuteczności dostarczają kierownikowi programu/projektu, finansującym projekt i oceniającym informacji koniecznych do podejmowania decyzji dotyczących ewentualnych korekt projektu/programu.

## 7.6. PRZYKŁADOWA STRUKTURA RAMOWA PROCESU OCENY

Celem tej części poradnika jest zaproponowanie Czytelnikowi przykładowej struktury ramowej, która posłuży do oceny programu budowy szkół.

Założmy, że ludność gminy zwiększa się, zarówno ogólnie, jak i pod względem liczby dzieci i młodzieży w wielu szkolnym. Prognozy mówią, że wzrost ten utrzyma się także w przyszłości. W chwili obecnej szkoły są przeładowane, średnia wielkość klasy przekracza o 20% obowiązujące standardy. Gmina decyduje się na zbudowanie kilku nowych szkół, z których każda będzie stanowić osobny projekt. Przed rozpoczęciem programu należy opracować ramową strukturę procesu oceny programu zarówno w toku jego realizacji, jak i po jego zakończeniu.

**Cel programowy:** Ukończyć budowę trzech nowych szkół w przeciągu pięciu lat, co doprowadzi do wzrostu liczby miejsc w klasach o 30% w celu rozwiązania bieżącego problemu zbyt licznych klas i spodziewanego przyrostu liczby uczniów w przeciągu najbliższych pięciu lat.

Przykładowa struktura oceny (ułożona w pytania) dla tego scenariusza zaprezentowana została poniżej.

**Istotność:** W jakim stopniu cele programu budowy szkół odpowiadają zmieniającym się potrzebom i priorytetom gminy?

- Czy na terenie gminy klasy rzeczywiście są zbyt liczne?
- Czy populacja dzieci i młodzieży w wieku szkolnym nadal wzrasta (w jakim tempie), czy też ustabilizowała się?
- Czy rozwiązanie problemu zbyt licznych klas nadal stanowi priorytet dla gminy?

**Użyteczność:** Czy program wywarł zaplanowany wpływ na docelową grupę beneficjentów w odniesieniu do ich potrzeb?

- Czy program budowy doprowadził do zmniejszenia liczebności klas w szkołach?
- Czy wielkość, układ pomieszczeń i lokalizacja wybudowanych szkół odpowiada preferencjom docelowej populacji uczniów i rodziców?
- Czy wyposażenie nowych szkół zawiera elementy, których można oczekiwać w nowych placówkach tego rodzaju?

**Trwałość:** Czy zmiany lub korzyści będą miały charakter trwały i utrzymają się po zakończeniu programu?

- Jaka jest szacowana trwałość nowo wybudowanych budynków szkolnych?

**Wskaźniki:** Ocenić jakość i istotność wykorzystywanych wskaźników monitorowania.

- Czy wskaźniki opracowane dla projektu umożliwiają monitorowanie i ocenę wyników działań w odniesieniu do celów w sposób łatwy i precyzyjny?
- Czy dostarczają informacji istotnych z punktu widzenia celów programu?

**Wydajność:** Jaka jest wydajność w przekształcaniu nakładów w 1) produkty, 2) wyniki oraz 3) wpływy?

**Skuteczność:** Porównanie zaplanowanych wskaźników z rzeczywiście osiągniętymi 1) produktami, 2) wynikami oraz/lub 3) wpływem.

Przykładowe współczynniki wydajności i skuteczności dla programu budowy szkół przedstawiono w tabeli za-prezentowanej poniżej.

Tabela 5. Współczynniki wydajności i skuteczności dla programu budowy szkół

Wskaźnik	Współczynnik wydajności	Współczynnik skuteczności
Produkt (finansowy lub materialny)	Koszt wybudowania jednej szkoły; koszt powstania miejsca dla jednego ucznia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Liczba szkół rzeczywiście wybudowanych w porównaniu do zaplanowanej liczby szkół do wybudowania w pięcioletnim okresie obowiązywania programu.</li> <li>Liczba zaplanowanych miejsc dla uczniów w porównaniu z rzeczywistą liczbą nowo powstałych miejsc.</li> </ul>
Wynik	Koszt projektu w przeliczeniu na procentowy wzrost średniej ocen uczniów.	Planowany procentowy wzrost średniej ocen uczniów w porównaniu z rzeczywistym procentowym wzrostem średniej.
Wpływ	Koszt w przeliczeniu na procentowy wzrost liczby osób znajdujących pracę do sześciu miesięcy po ukończeniu studiów.	Planowany poziom zmian w odsetku osób znajdujących pracę w terminie do sześciu miesięcy po ukończeniu studiów w porównaniu z poziomem rzeczywistym.

## 8.

# NARZĘDZIA DO ZARZĄDZANIA PROJEKTEM

Istnieje cały szereg narzędzi wspomagających zarządzanie projektem. W tej części poradnika zaprezentowano m.in. narzędzia do zarządzania zmianą.

### 8.1.

#### OFERTA PRODUKTÓW

Na rynku istnieje wiele narzędzi informatycznych do wspierania funkcji zarządzania projektem, począwszy od aplikacji posiadających jednostkowe możliwości (takie jak generowanie harmonogramów do planu projektu) i narzędzi sprawozdawczych do złożonych wielofunkcyjnych programów (do zarządzania portfelami projektów w skali całej instytucji). Poszukiwanie narzędzi dla celów zarządzania projektem za pośrednictwem internetu (adres strony: <http://www.infogoal.com/pmc/pmcswr.htm>) dało następujące wyniki:

- *Windows-Based Project Management Software* – 97 propozycji rozwiązań w zakresie oprogramowania,
- *Web-Based Project Management Software* – 169 propozycji,
- *Project Management Software - Other Solutions* – 21 propozycji,
- bez kategorii – 9 propozycji.

Ze względu na liczbę proponowanych możliwości należy precyzyjnie określić oczekiwania i wymagania stawiane narzędziom. Zastanawiając się nad nabyciem określonego narzędzia, należy określić wymagania funkcjonalne w kategoriach „musi mieć” i „może mieć”, należy określić zakres cen oraz zagadnienia związane z pomocą techniczną oraz wsparciem technicznym, serwisem i wdrożeniem.

### 8.2.

#### PODSTAWOWE WYMAGANIA

##### STAWIANE NARZĘDZIOM DO ZARZĄDZANIA PROJEKTEM

Wiele funkcji związanych z zarządzaniem projektem można zrealizować wykorzystując proste programy biurowe, np. edytor tekstów lub arkusz kalkulacyjny, albo też poprzez najnowsze propozycje firm produkujących specjalistyczne oprogramowanie. Poniżej zamieszczona została lista podstawowych wymagań stawianych narzędziom do zarządzania projektem.

#### 8.2.1. Narzędzie do sporządzania planu projektu i układania harmonogramów

Jak wcześniej wspomniano, istnieje cały szereg narzędzi wspomagających zarządzanie projektem. Większość z nich wspiera planowanie projektu i układanie harmonogramów. Dobre narzędzie musi spełniać poniższe podstawowe wymagania:

- możliwość wprowadzania nazw zadań i ich opisów – narzędzie powinno przewidywać przynajmniej dwa poziomy zadań, aby umożliwić podsumowanie realizacji planu (najwyższym poziomem może być „uzyskać aprobatę”, a szczegółowymi czynnościami mogą być zadania, takie jak „opracować wersję wstępną”, „rozpowszechnić wersję wstępną”, „zbieranie recenzji”, itp.),
- możliwość kreowania zależności pomiędzy zadaniami – do zależności zaliczają się zakończenie-rozpoczęcie (zadanie A musi się zakończyć przed rozpoczęciem zadania B) oraz zakończenie-zakończenie (zadanie A nie może się zakończyć dopóki nie zostało zakończone zadanie B). Program musi umożliwiać wprowadzanie wielokrotnych zależności. Dobry program będzie także uwzględniał opóźnienia pomiędzy zadaniami oraz inne rodzaje zależności,
- określanie czasu trwania zadań projektu,
- określanie terminów rozpoczęcia oraz zakończenia zadań – każdy projekt realizowany jest w pewnych ograniczeniach czasowych (ta funkcja umożliwi zapisywanie tych ograniczeń),
- określanie „kamieni milowych” – „kamień milowy” to wykonanie zadania o większym znaczeniu w toku realizacji projektu i odnosi się do czegoś znaczącego, np. zakup terenu pod parking wielopoziomowy lub zakończenie prac nad projektem architektonicznym („kamieniom milowym” nie są przypisywane odrębne środki ani terminy),
- przydział środków do realizacji zadań – narzędzie powinno pozwalać zarówno na przydzielenie określonego zasobu do każdego zadania, jak i sprawdzenie wysiłku włożonego w jego realizację,
- wskazanie stanu wykorzystania środków i zasobów – narzędzie powinno zawierać analizę ilustrującą stopień wykorzystania danego środka i zasobów, eksponując wszelkie zasoby i środki, których wykorzystanie przekracza 80%,



- wyjściowy harmonogram projektu – to harmonogram w wersji przyjętej przez kierownictwo na początku projektu, nie zmienia się w trakcie realizacji projektu (harmonogram wyjściowy stanowi dla kierownika projektu punkt odniesienia, w miarę aktualizacji harmonogramu odzwierciedlającego rzeczywiste doświadczenia i modyfikacje wprowadzane do projektu),
- określenie ścieżki krytycznej – to wszystkie czynności, które muszą zostać ukończone w przewidzianych ramach czasowych, jeżeli projekt ma się zakończyć w terminie (zrozumienie ścieżki krytycznej jest konieczne do udanego zarządzania projektem, np. zmiany wprowadzone w trakcie realizacji projektu wywrą na niego znacznie większy wpływ, jeżeli dotyczą zadań znajdujących się na ścieżce krytycznej projektu),
- miejsce na odnotowywanie postępów w realizacji zadań – w miarę finalizacji kolejnych zadań narzędzie powinno umożliwiać wprowadzanie terminów ich ukończenia oraz pozwalać na zaznaczanie postępów w realizacji zadania, np. „ukończone w 60% „ lub „2 dni do zakończenia”,
- automatyczne modyfikowanie harmonogramu projektu uwzględniające postępy prac,
- program powinien dawać możliwość podglądu planu projektu z kilku perspektyw, np. diagramy Gantta, pokazujące zarówno szczegóły, jak i podsumowania całego projektu oraz w obrębie danych okresów czasu (skala czasu powinna dać się zdefiniować przez użytkownika, np. na dni, tygodnie i miesiące oraz powinny być także dostępne diagramy ilustrujące współzależności pomiędzy zadaniami oraz listy zadań w podziale na środki/zasoby),
- program powinien zawierać funkcje ułatwiające zarządzanie zmianą, dzięki czemu kierownik projektu będzie w stanie przewidzieć wpływ sprzeczności i propozycji zmian na plan projektu.

### 8.2.2.

### Zarządzanie sprzecznościami

Zarządzanie sprzecznościami wspomagane jest mniejszą liczbą narzędzi i są one albo bardzo proste (mają charakter zmodyfikowanej listy) lub są to złożone aplikacje zintegrowane z narzędziami wspomagającymi planowanie projektu. Podstawowymi elementami niezbędnymi do zarządzania sprzecznościami są:

- zapewnienie informacji dotyczących sprzeczności w układzie:
  - data identyfikacji,
  - status sprzeczności,
  - opis sprzeczności i kluczowy wpływ,
  - priorytet (wraz ze wskaźnikami pilności i ważności),
  - osoba odpowiedzialna,
  - termin rozwiązania sprzeczności,
  - działania podjęte i zaplanowane,
- okres trwania sprzeczności – w miarę upływu czasu sprzeczności o niskim stopniu nasilenia mogą ulec zaostreniu (program powinien generować raporty na temat upływu czasu od wystąpienia danej sprzeczności, zwracając uwagę kierownika projektu na „starsze” sprzeczności),
- sporządzanie raportów według zróżnicowanych parametrów, np.:
  - sprzeczności nierozwiązane,
  - wygasłe/niedotrzymane terminy,
  - osoba odpowiedzialna za rozwiązywanie sprzeczności,
  - kategoria,
- dostarczanie informacji do raportów o stanie zaawansowania projektu,
- zachowywanie spójności procesu oraz dokumentacja sprzeczności – można to osiągnąć dzięki rozwijanym listom, edycji pól i obowiązkowym rubrykom do wypełnienia (to wymusza spójność opisu).

Podobnie jak w przypadku zarządzania sprzecznościami, dostępne narzędzia do zarządzania zmianą są albo bardzo proste, albo bardzo złożone i zintegrowane z innymi narzędziami. Podstawowe wymagania, jakie stawia się przed oprogramowaniem wspomagającym zarządzanie zmianą, to:

- zapewnienie informacji zawierającej następujące elementy:
  - data wniosku o wprowadzenie zmiany,
  - imię i nazwisko osoby wnioskującej,
  - powód proponowanej zmiany,
  - opis zmiany,
  - wpływ na projekt,
  - status: nowy, przyjęty, odrzucony,
  - termin podjęcia decyzji o przyjęciu/odrzuconiu,
  - decyzja, uzasadnienie i podpisy,
  - data przyjęcia lub odrzucenia,
- okres zmian – w miarę upływu czasu wpływ zmian jest zróżnicowany (zmiany będą zwykle bardziej poważne) i program powinien dostarczać raportów na temat upływu czasu od wystąpienia danej propozycji zmian, zwracając uwagę kierownika projektu na „starsze” propozycje zmian,
- sporządzanie raportów według zróżnicowanych parametrów, np.:
  - propozycje zmian, w odniesieniu do których nie podjęto decyzji (nie przyjęte, ani nie odrzucone),
  - wygasłe/niedotrzymane terminy,
  - osoba przydzielona do zajęcia się daną propozycją zmiany,
  - kategoria,
  - faza projektu,
- dostarczanie informacji do raportów o stanie zaawansowania projektu,
- zachowywanie spójności procesu oraz dokumentacji składania wniosków i aprobowania zmian. Można to osiągnąć dzięki rozwijającym listom, edycji pól i obowiązkowym rubrykom do wypełnienia, które wymuszają spójność opisu.



Celem tej części poradnika jest przedstawienie przykładu, który pomoże Czytelnikowi zapoznać się z cyklem życiowym projektu – od chwili jego powstania, poprzez dobór i wdrożenie narzędzi zarządzania aż po realizację przyjętego planu działania.

## 9.1.

## JAK SIĘ DO TEGO ZABRAĆ?

Tworzenie planu projektu zostało pokazane na przykładzie powiatu, który postanowił opracować strategiczny plan komputeryzacji urzędu. Dokument ten pokazuje różne etapy planowania projektu oraz mechanizmy monitorowania jego realizacji.

## 9.2.

## PLAN ZARZĄDZANIA PROJEKTEM

Elementy planu zarządzania projektem omówiliśmy już w poprzednich częściach poradnika. Liczba, złożoność i czynniki ryzyka związane z projektem powinny determinować stopień formalizacji planu. Na przykład projekt, w który zaangażowanych jest wiele organizacji oraz zainwestowano duże środki i zasoby czasowe (posiada kilkuletni horyzont czasowy) wymaga bardziej sformalizowanego planu, niż projekty mniejszej skali.

Plan zarządzania projektem powinien zawierać:

- ⇒ **Precyzyjnie określone produkty i wyniki projektu.** Służy to opisowi celów projektu w kategoriach produktów oraz sformułowaniu kryteriów oceny ich jakości i kompletności.
- ⇒ **Opis sposobu zarządzania projektem.** Plan określa strukturę zarządzania, podległości służbowe, sposób i terminy podejmowania decyzji, procedury eskalacyjne dotyczące sprzeczności, uprawnienia do wprowadzania zmian, zakresy odpowiedzialności osób zaangażowanych w realizację projektu oraz warunki jego powodzenia.
- ⇒ **Określenie sposobów zarządzania ryzykiem** – określone czynniki ryzyka, opis procesu, zdefiniowani uczestnicy, określone rodzaje ryzyka i sposobu zarządzania nimi, mechanizmy wdrożenia planów awaryjnych i działań korygujących, podział obowiązków w zakresie monitorowania.
- ⇒ **Plan zarządzania sprzecznościami.** Plan powinien zawierać kryteria określające ważność i pilność określonych sprzeczności, procedury zarządzania nimi, procedury eskalacji, terminy realizacji zadań w ramach projektu oraz kryteria pomiaru efektywności działania.
- ⇒ **Plan wprowadzania zmian do projektu.** Konieczność wprowadzenia zmian może pojawić się na każdym etapie realizacji projektu. Niektóre z nich są spowodowane weryfikacją założeń projektu, inne zaś poprzez zmiany w otoczeniu prawnym projektu. Przywołując przykład budowy wielopoziomowego garażu – jeżeli teren przeznaczony pod budowę ma podłoże piaszczyste a nie skaliste, jak zakładano pierwotnie, plan projektu musi ulec zmianie. Jeżeli ulegną zmianie przepisy lokalne dotyczące zabudowy, w związku z czym nowo powstałe budowle muszą być „utrzymane w stylu” przyległych nieruchomości, należy uwzględnić w planie dodatkowe czynności, aby sprostać takim wymaganiom. Plan projektu musi określać sposób rozpatrzenia i akceptacji wniosków o wprowadzanie zmian, określać ich konsekwencje i sposób informowania o tym zainteresowanych stron, uzyskiwanie akceptacji dla wprowadzanych zmian, dokumentowanie wskaźników wyników działania, np. terminy reakcji na wnioski o wprowadzenie zmian do planu.
- ⇒ **Plan wdrożenia.** Określa czynności, które muszą zostać wykonane, aby produkty projektu mogły zostać efektywnie wykorzystane. W przypadku budowy wielopoziomowego garażu, będą to wszystkie czynności umożliwiające właściwe korzystanie z nowego garażu, np. zawarcie umowy o obsługę oraz/lub utrzymanie.
- ⇒ **Plan zarządzania zmianami w celu efektywnego wykorzystania produktów projektu.** Obejmuje on wprowadzanie i akceptację zmian będących wynikiem projektu. Należy określić w nim osoby/instytucje zaangażowane w projekt, opisać spodziewane efekty projektu oraz określić działania, które zostaną podjęte w celu ograniczenia oporu wobec proponowanych zmian. Opisy zakładanych efektów muszą być poddawane okresowym analizom i uwzględnione zarówno w procesie zarządzania ryzykiem, jak i w zarządzaniu sprzecznościami.

- ⇒ **Plan zarządzania informacją.** Komunikacja interpersonalna jest bardzo ważna dla wszystkich aspektów projektu i wspiera funkcje zarządzania projektem. W planie zarządzania informacją określa się sposoby i kanały przekazywania informacji, definiuje role i zakresy obowiązków. Plan ten obejmuje zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne aspekty zarządzania informacją.
- ⇒ **Harmonogram projektu i plan wykorzystania środków przeznaczonych na jego realizację.** Z reguły noszą one nazwę planu projektu. Plan taki zawiera opis wszystkich czynności koniecznych do pomyślnej realizacji projektu, określa się w nim zasoby przydzielone dla poszczególnych czynności, czas ich trwania i „kamienie milowe” projektu. Jego elementami są także opisy wszystkich czynności występujących w innych planach (np. w planie przekazywania informacji); plan ten integruje je z wszystkimi innymi czynnościami podejmowanymi w projekcie, składając się na szczegółowy plan działania.
- ⇒ **Założenia projektu.** Założenia przyjęte w procesie opracowywania planu projektu powinny zostać udokumentowane. Powinny być także systematycznie analizowane. Jeżeli założenie okazuje się niewłaściwe, skutkuje to koniecznością wprowadzenia zmian do planu.

Treść opisanych powyżej planów zawarta jest w dwóch podstawowych dokumentach projektu – w karcie projektu i w planie projektu. Karta stanowi podstawę projektu i związanych z nim procesów zarządzania. Plan projektu określa ramy czasowe, zależności i działania, które muszą zostać zrealizowane. Po opracowaniu i przyjęciu planu projektu, kierownik projektu odpowiada za jego realizację.

Poniższe przykłady zawierają opis karty projektu oraz ilustrują plan projektu dla stosunkowo niewielkiego przedsięwzięcia. Przykład ten opiera się na koncepcji identyfikowania kluczowych elementów i ich analizie. Jak wspomniano w części 2.4. poradnika, prace nad projektem należy rozpocząć od precyzyjnego określenia produktów projektu i planowanych wyników. Następnie należy zidentyfikować wszystkie czynności, które muszą zostać wykonane, aby zrealizować założone cele (zawsze należy rozpoczynać pracę mając na uwadze pożądany wynik przedsięwzięcia).

### 9.3.

#### PRZYKŁADOWY PROJEKT: OPRACOWANIE STRATEGICZNEGO PLANU KOMPUTERYZACJI DLA URZĘDU ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ

Radni niewielkiego powiatu w kanadyjskiej prowincji Ontario postanowili uporządkować kwestię przypadkowych i nieskoordynowanych wydatków na sprzęt komputerowy. Zdecydowali się skorzystać z usług konsultanta, którego zadaniem miało być opracowanie strategicznego planu komputeryzacji urzędu – planu, który w sposób logiczny i uporządkowany określi potrzeby informatyczne urzędu oraz przedstawi możliwości ich zaspokojenia.

#### 9.3.1.

#### Kłopoty samorządu lokalnego źródłem nowego projektu

Samorząd powiatu w południowej części prowincji Ontario stanął w obliczu szeregu wyzwań związanych z inwestycjami w technologię informatyczną. Radę powiatu najbardziej niepokoiły zgłaszane przez urząd powiatowy prośby o zakup dodatkowych komputerów, serwerów i oprogramowania. Niepokój radnych wynikał z faktu, że powiat nie posiadał strategicznego planu wydatków w tej dziedzinie – planu, który wykazywałby, iż zaaprobowane przez nich wydatki na sprzęt komputerowy zaowocują rzeczywistą poprawą działania urzędu. Tymczasem wydatki rosły i nie było wiadomo, czy kiedykolwiek przyniosą oczekiwany skutek.

Sytuację dodatkowo komplikował fakt, że omawiany powiat powstał stosunkowo niedawno z połączenia czterech mniejszych jednostek, posługujących się czterema różnymi narzędziami informatycznymi. Trzy lata po powstaniu powiatu wydatki na technologię informatyczną zaczęły wymykać się spod kontroli. Radni powiatu zwrócili się do Starosty o podjęcie działań na rzecz rozwiązania tego problemu. Starosta zlecił pracownikom starostwa opracowanie strategicznego planu komputeryzacji urzędu. Zalecił im również, aby w realizację tego zadania zaangażowali zewnętrznego konsultanta.

Starosta oszacował, że kwota 50 tys. dolarów powinna wystarczyć na przeprowadzenie analizy i zlecił podjęcie odpowiednich działań skarbnikowi miasta oraz dyrektorowi wydziału finansowego. Skarbnik uznał, że warto przed zaangażowaniem konsultanta zewnętrznego zasięgnąć rady innych powiatów, które borykały się z podobnymi problemami. Zapytał swoich kolegów z innych powiatów, czy przeprowadzali podobne analizy i poprosił o przesłanie mu ich wyników. Władze jednego z powiatów poinformowały go, że opracowały plan strategiczny w tym zakresie i przekazały wiele praktycznych wskazówek, m.in. dotyczących wymogów, jakie należy postawić konsultantom. Dysponując takimi informacjami, skarbnik zmodyfikował zakres zlecenia na przygotowanie analiz i przekazał do aprobaty radzie powiatu. Rada zaakceptowała propozycję, ale uzależniła jej realizację od znalezienia firmy konsultingowej, która opracowałaby plan terminowo i za rozsądną cenę. Ponadto rada zażądała, aby realizacja tego projektu była nadzorowana przez komisję złożoną z dwóch radnych i dwóch mieszkańców lokalnej społeczności, zaznajomionych z technologiami informatycznymi. Tak powstało opracowanie zatytułowane „Projekt strategicznego planu komputeryzacji urzędu”.

## 9.3.2.

## Opracowanie karty projektu

Poniższa tabela przedstawia kartę projektu opracowaną dla strategicznego planu komputeryzacji urzędu.

Tabela 6. Strategiczny plan komputeryzacji – karta projektu

		Numer wersji:	1
		Data:	17 września 2003 r.
Nazwa projektu:	Strategiczny plan komputeryzacji urzędu powiatowego	Numer:	
Kierownik projektu:	Dyrektor wydziału finansowego	Nr telefonu:	
Institucja finansująca projekt:	Rada powiatu	Nr telefonu:	

## CEL OGÓLNY PROJEKTU

Opracować plan komputeryzacji urzędu oraz jego wdrożenie w okresie najbliższych trzech lat w celu poprawy wydajności i skuteczności świadczenia usług. Plan musi odzwierciedlać potrzeby powiatu i określać wszelkie koszty nabycia sprzętu komputerowego, oprogramowania, pomocy konsultantów, itp.

## CZYNNIKI DECYDUJĄCE O POWODZENIU PROJEKTU

- Budżet 50 tys. dolarów.
- Termin wykonania – cztery miesiące.
- Zaangażowanie w projekt wszystkich wydziałów urzędu.
- Opracowanie realistycznego planu wdrożenia.

## CELE SZCZEGÓŁOWE PROJEKTU

- Plan musi uwzględniać już poczynione inwestycje w technologię informatyczną i określać racjonalną strategię wykorzystania tych zasobów.
- Plan musi określać cele operacyjne na kolejny okres budżetowy, jak również długoterminowe cele strategiczne w perspektywie 3 lat.
- Plan musi uwzględniać różne elementy technologii informatycznej, w tym aplikacje, bazy danych, narzędzia techniczne oraz infrastrukturę organizacyjną wspierającą docelowe architektury systemu informatycznego.

## STRATEGIA PROJEKTU

- Zatrudnić konsultanta zewnętrznego w celu uzyskania obiektywnych opinii i rekomendacji.
- Zracjonalizować projekt ograniczając czas jego trwania i budżet.
- Zaangażować przedstawicieli społeczności lokalnej w prace nad strategią informatyzacji urzędu.

## OKREŚLENIE PRODUKTÓW PROJEKTU

Produkty:

- Model potrzeb funkcjonalnych powiatu.
- Model docelowych baz danych, systemów aplikacji, narzędzi technologicznych i rozwiązań organizacyjnych, które powiat musi wdrożyć.
- Ocena istniejących systemów.
- Plan wdrożenia.

Główne produkty pośrednie:

- Comiesięczne spotkania komisji nadzorującej.

ZAKRES PROJEKTU	
Zakres projektu obejmuje:	Zakres projektu nie obejmuje:
Obszary funkcjonalne urzędu powiatowego objęte zakresem jego działania.	Przemodelowanie procesów funkcjonalnych ( <i>re-engineering</i> ).
Wszystkie dotychczasowe inwestycje w technologię informatyczną.	Zmiana struktury organizacyjnej.

CELE SZCZEGÓŁOWE PROJEKTU
Harmonogram:
<ul style="list-style-type: none"> <li>Karta projektu (niniejszy dokument) – przyjęta do końca września.</li> <li>Wybór konsultanta – do końca października.</li> <li>Rozpoczęcie realizacji projektu – z początkiem listopada.</li> <li>Ukończenie projektu – do końca marca.</li> </ul>
Budżet:
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fundusze w kwocie 50 tys. dolarów.</li> </ul>

OGRANICZENIA PROJEKTU
Środki/zasoby:
<ul style="list-style-type: none"> <li>Grudzień jest miesiącem, w którym spora część pracowników bierze urlopy zimowe/świąteczne.</li> <li>Pod koniec roku kierownik wydziału informatycznego jest z reguły bardzo zajęty ze względu na jego zaangażowanie w audyt finansowy i konieczność sporządzenia bilansów i sprawozdań.</li> </ul>
Inne:

ZAŁOŻENIA PROJEKTU
<ul style="list-style-type: none"> <li>Firmy konsultingowe będą działać w ramach ograniczonego budżetu i według uzgodnionego harmonogramu.</li> <li>Rada powiatu deklaruje otwartość na innowacyjne koncepcje i sugestie.</li> </ul>

OCENA CZYNNIKÓW RYZYKA	(Wysokie, średnie, niskie)	
	Prawdopodobieństwo wystąpienia	Wpływ
Harmonogram:		
Budżet:		
Techniczne:		
Inne:		

KOMISJA NADZORUJĄCA PROJEKT	
IMIĘ I NAZWISKO	ORGANIZACJA i NR TELEFONU
Starosta	Biuro starosty
Radny 1 (przewodniczący)	Rada powiatu
Radny 2	Rada powiatu
Przedstawiciel społeczności lokalnej 1	
Przedstawiciel społeczności lokalnej 2	
ZESPÓŁ ds. REALIZACJI PROJEKTU	
IMIĘ I NAZWISKO	ORGANIZACJA i NR TELEFONU
• Skarbnik i dyrektor wydziału finansowego	• Wydział finansowy
• Dyrektorzy ds. parków i terenów rekreacyjnych	• Wydział parków i terenów rekreacyjnych
• Dyrektor wydziału robót publicznych	• Wydział robót publicznych
• Kierownik systemów informatycznych	• Wydział finansowy
• Kierownik projektu po stronie firmy realizującej zlecenie (po stronie konsultanta)	•
INNE ORGANIZACJE	
• Powiat	•
• Komisja hydroelektryczna	•
•	•
•	•

W oparciu o powyższą kartę projektu kierownik projektu (Dyrektor wydziału finansowego) rozpoczął poszukiwanie odpowiedniej firmy konsultingowej. Elementem tego procesu było przygotowanie zaproszenia do przetargu, które rozesłano do firm świadczących usługi w zakresie planowania strategicznego. Poza zaproszeniem konsultantów do składania ofert przetargowych, kierownik projektu zamieścił odpowiednie informacje na stronie internetowej powiatu. Otrzymano odpowiedzi od sześciu firm. Spośród sześciu ofert komisja nadzorująca wybrała dwie, które zostały zaproszone do prezentacji swojej oferty. Na podstawie oceny tych prezentacji, komisja wybrała jedną firmę. Rozpoczęła ona prace nad projektem w listopadzie, jak określono w karcie projektu.

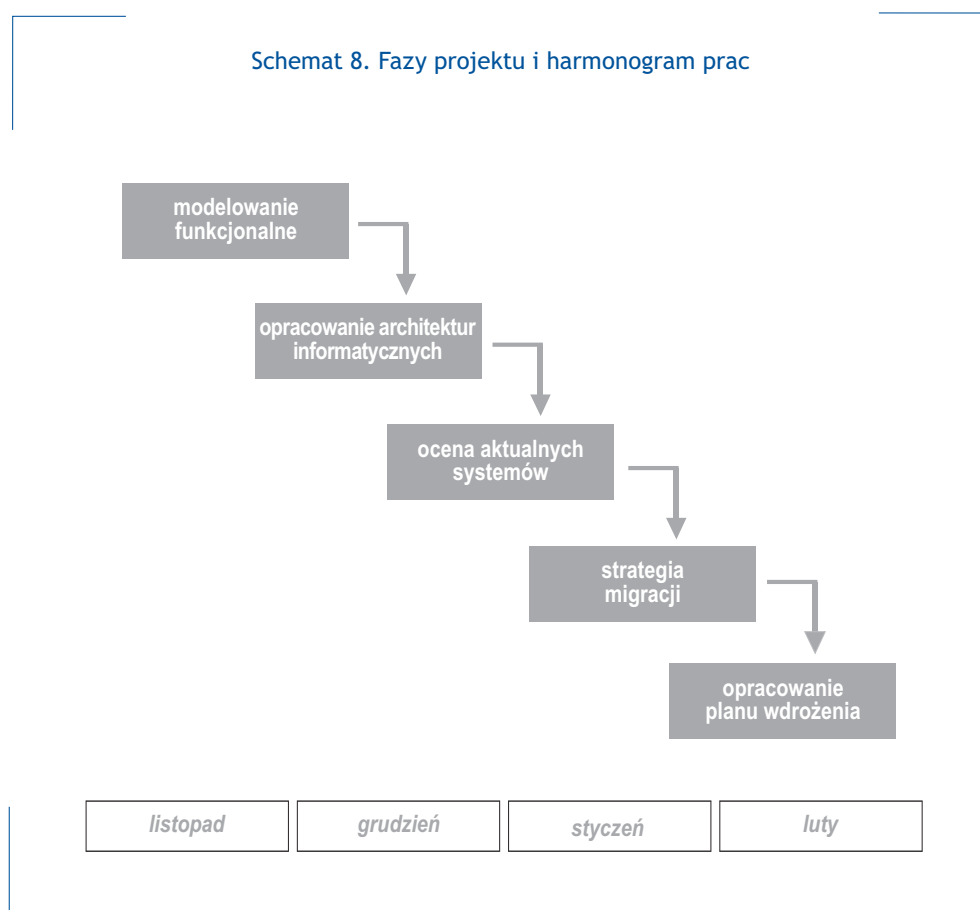


### 9.3.3.

### Opracowanie planu projektu

Władze powiatu postanowiły wynająć firmę konsultingową i w związku z tym zadanie opracowania planu stało się jej obowiązkiem. Poniżej znajduje się opis koncepcji przedstawionej przez wybraną firmę.

W listopadzie Rada powiatu przyjęła raport starosty, który, powołując się na ustalenia komisji nadzorującej, zalecał wynajęcie do przygotowania strategicznego planu komputeryzacji firmy konsultingowej. Firma rozpoczęła realizację projektu 7 listopada na spotkaniu inicjującym projekt, na którym określono jego zakres, uzyskano informacje dodatkowe i ustalono harmonogram rozmów z pracownikami wydziałów w celu stworzenia modelu funkcjonalnego dla projektu. Schemat 8 ilustruje fazy projektu i harmonogram prac.



W fazie 1 projektu zaproponowano opracowanie modelu funkcjonalnego w oparciu o zakres usług świadczonych przez urząd powiatowy na rzecz mieszkańców, a także usług wewnętrznych.

W fazie 2 projektu zaplanowano opracowanie kilku docelowych architektur systemu informatycznego – po jednym dla: baz danych, systemów aplikacji, elementów technologii oraz infrastruktury organizacyjno-kierowniczej potrzebnej do zarządzania strategicznego w dziedzinie technologii informatycznej.

Faza 3 projektu obejmowała ocenę dotychczasowych postępów urzędu powiatowego na drodze do osiągnięcia docelowej architektury dla danych, aplikacji, technologii i zarządzania technologią informatyczną.

Faza 4 projektu przewidywała analizę projektów, które urząd powiatowy powinien zrealizować w celu uzupełnienia struktury docelowej oraz określenie projektów priorytetowych – projekty, które powinny zostać wykonane na początku, aby zaspokoić najpilniejsze potrzeby urzędu.

W ostatniej fazie projektu miały powstać dwa plany wdrożenia – plan strategiczny, zakładający realizację projektów komputeryzacji na przestrzeni trzech lat oraz plan operacyjny, który określał projekty do realizacji w kolejnym roku budżetowym (2002).

Firma konsultingowa, po zapoznaniu się z wielkością dostępnych środków/zasobów powiatu, zmodyfikowała swój plan projektu i przedłożyła go komisji nadzorującej do aprobaty. Po jej uzyskaniu, urząd powiatowy i firma konsultingowa uzgodniły poniższy szczegółowy plan projektu.

Tabela 7. Szczegółowy plan projektu

Fazy projektu/czynności	Zaangażowanie konsultanta	Nakład pracy konsultanta (dni)	Data rozpoczęcia
<b>1. Zarządzanie projektem</b>			
1.1. Spotkanie organizacyjne inicjujące projekt	1 konsultant	0,5	7 listopada
1.2. Recenzja projektu	1 konsultant	0,5	11 listopada
<b>2. Modelowanie funkcjonalne</b>			
2.1. Modelowanie funkcjonalne biura Starosty	1 konsultant	0,5	12 listopada
2.2. Modelowanie funkcjonalne wydziału obsługi administracyjnej	1 konsultant	0,5	12 listopada
2.3. Modelowanie funkcjonalne wydziału finansowego	1 konsultant	0,5	13 listopada
2.4. Modelowanie funkcjonalne wydziału rekreacji	1 konsultant	0,5	13 listopada
2.5. Modelowanie funkcjonalne wydziału budownictwa	1 konsultant	0,5	14 listopada
2.6. Modelowanie funkcjonalne wydziału ochotniczej straży pożarnej	1 konsultant	0,5	14 listopada
2.7. Modelowanie funkcjonalne wydziału robót publicznych	1 konsultant	0,5	15 listopada
2.8. Przygotowanie zbiorczego modelu funkcjonalnego	1 konsultant	2,0	15 listopada
2.9. Przygotowanie i prezentacja modelu funkcjonalnego	1 konsultant	2,0	20 listopada
<b>3. Opracowanie architektur systemów informatycznych</b>			
3.1. Opracowanie architektury aplikacji	2 konsultantów	1,5	18 listopada
3.2. Opracowanie architektury danych	2 konsultantów	1,5	18 listopada
3.3. Opracowanie architektury technologii	3 konsultantów 4 konsultantów	2,0	25 listopada
3.4. Opracowanie infrastruktury kierowniczo-organizacyjnej	1 konsultant	1,5	4 grudnia
3.5. Przygotowanie i prezentacja architektur systemów informatycznych	1 konsultant	2,0	15 grudnia
<b>4. Ocena istniejących systemów</b>			
4.1. Ocena istniejących systemów aplikacji	2 konsultantów	1,5	23 listopada
4.2. Ocena istniejących baz danych	2 konsultantów	1,5	23 listopada
4.3. Ocena istniejących narzędzi technologicznych	3 konsultantów 4 konsultantów	2,0	23 listopada
4.4. Ocena istniejącej struktury organizacyjnej	1 konsultant	1,0	5 grudnia
4.5. Przygotowanie oceny istniejących systemów	1 konsultant 2 konsultantów	1,0 1,0	20 grudnia
<b>5. Strategia migracji</b>			
5.1. Identyfikacja inicjatyw o wysokim priorytecie	1 konsultant	1,0	4 stycznia
5.2. Identyfikacja możliwości współfinansowania	1 konsultant	1,0	11 stycznia
5.3. Przygotowanie profili projektu	1 konsultant	2,0	18 stycznia
<b>6. Opracowanie planu wdrożenia (realizacji)</b>			
6.1. Przygotowanie planu strategicznego	1 konsultant	1,5	20 stycznia
6.2. Przygotowanie planu operacyjnego	1 konsultant	1,5	5 lutego
6.3. Przygotowanie i prezentacja planów strategicznego i operacyjnego	1 konsultant	3,0	15 lutego
Wszystkie fazy/czynności łącznie			

Opis każdej z faz podano poniżej.

Konsultant zaproponował sporządzenie modelu funkcjonalnego zadań urzędu powiatowego poprzez serię warsztatów tematycznych trwających pół dnia, z udziałem przedstawicieli każdego z wydziałów urzędu. Zaproponowano przeprowadzenie łącznie siedmiu warsztatów obejmujących:

1. Biuro Starosty (w tym przedstawiciele wydziału kadr oraz wydziału rozwoju gospodarczego).
2. Wydział obsługi administracyjnej.
3. Wydział finansowy.
4. Wydział ds. rekreacji.
5. Wydział budownictwa.
6. Wydział ochotniczej straży pożarnej.
7. Wydział robót publicznych.

Po zakończeniu warsztatów, zespół konsultantów przygotuje zbiorczy model funkcjonalny, który zostanie następnie przedstawiony każdemu uczestnikowi warsztatów. Ten model będzie stanowił punkt wyjściowy do opracowania architektur technologii informatycznej (zob. schemat 8). Zespół konsultantów zaprezentuje model komisji nadzorującej projekt w celu zasięgnięcia jej opinii i uwzględnienia ewentualnych propozycji.

W drugiej fazie projektu opracowane zostaną cztery wyżej opisane architektury systemów informatycznych. Zadania realizowane przez urząd powiatowy zawarte w modelu będą wykorzystane do opracowania grup aplikacji i systemów. Po opracowaniu systemów aplikacji i baz danych, informacje te będą wykorzystane do sporządzenia listy narzędzi technologicznych niezbędnych do obsługi różnych biur, a także do obsługi systemów aplikacji oraz baz danych.

Na przykład, różne czynności konieczne do *rozpatrzenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę* zostaną zgrupowane w system *Monitorowanie zabudowy*, który korzystać będzie z szeregu baz danych, z których jedna może nosić nazwę *Bazy wniosków i wydanych pozwoleń*. Zarówno system aplikacji, jak i baza danych będą wymagać funkcji oraz charakterystyki przestrzennej – w związku z czym zespół konsultantów zaleci wykorzystanie narzędzia pod nazwą *System Informacji Geograficznej* (GIS), dostępnego zarówno w sieci lokalnej, jak i ogólnodostępnej. Na zakończenie tej fazy powstanie kompletna lista systemów, baz danych oraz narzędzi technologicznych.

Ostatnim elementem drugiej fazy będzie sporządzenie mapy struktury organizacyjnej sekcji usług informatycznych – wraz z rolami i opisem obowiązków w dziedzinie zarządzania wszystkimi elementami technologii informatycznej, w tym m.in. nabywania oprogramowania, wdrażania oprogramowania, sporządzania kopii zapasowych i przywracania wyjściowego kształtu bazom danych, szkoleń pracowników urzędu powiatowego.

Coraz większe zagrożenie dla systemów komputerowych niosą ze sobą wirusy komputerowe. Dlatego kierownictwo zasobów informatycznych urzędu musi rozwiązać kwestię bezpieczeństwa danych oraz podjąć właściwe działania (opracować procedury i zapewnić infrastrukturę) w celu ograniczenia tego rodzaju ryzyka. W tej fazie projektu określona zostanie polityka działań zabezpieczających, którą urząd musi przyjąć i przestrzegać, jeżeli dotychczas tego nie uczynił. W tej fazie przeanalizowane zostaną także zagadnienia rozliczalności, np. czy sekcja usług informatycznych powinna być podporządkowana skarbnikowi powiatu, czy też mieć inne umocowanie w strukturach urzędu. Różne modele odpowiedzialności zostaną poddane dyskusji z komisją nadzorującą realizację projektu z ramienia powiatu. Jej celem będzie wybór jednej z możliwości, której podporządkowany będzie dalszy rozwój sekcji usług informatycznych.

Po zakończeniu opracowywania wyżej opisanych architektur technologii informatycznej konsultanci skoncentrują się na badaniu istniejących w urzędzie systemów i narzędzi technologicznych. Trzy zespoły konsultantów przeanalizują dokonane dotychczas inwestycje w tej dziedzinie. Pierwszy zajmie się systemami aplikacji i baz danych, drugi narzędziami technologicznymi, podczas gdy trzeci zbada obecną strukturę organizacyjną, procedury i standardy. Aby przyspieszyć ukończenie tego procesu przed zorganizowaniem sesji z kluczowymi przedstawicielami odpowiednich działów technologii informatycznych zespół konsultantów przekaze osobom zainteresowanym kwestionariusz.

Głównym celem tej fazy jest określenie, które systemy, bazy danych i narzędzia technologiczne spełniają właściwie swoją rolę w urzędzie, a które funkcje nie są obsługiwane lub mogą zostać usprawnione. Zespół konsultantów jest świadom, że powiat określił już obszary, w których przydałyby się dodatkowe funkcje, tzn.:

- zarządzanie archiwami/systemy przechowywania danych,
- system zarządzania nieruchomościami,
- awaryjny system zarządzania,
- system zarządzania infrastrukturą,
- system zarządzania informacjami,
- interaktywna strona internetowa,
- system wydawania zezwoleń/koncesji,
- system informacji geograficznej na potrzeby urzędu.

Dodatkowe systemy z pewnością zostaną określone jako „wymagające uwagi” w strategicznym planie komputeryzacji urzędu. Na podstawie tych analiz zespół konsultantów opracuje „analizę braków”, która określi kierunki działań, jakie urząd powinien podjąć we wszystkich dziedzinach uznanych za priorytetowe w dłuższej perspektywie czasowej (3-5 lat).

#### 9.3.3.4.

#### Strategia

Po zakończeniu oceny istniejących systemów zespół konsultantów skoncentruje się na sposobach przejścia od obecnego stanu inwestycji informatycznych do wizji w perspektywie trzech do pięciu lat. Kluczową częścią tej fazy zadania będą rozmowy z kierownictwem na temat priorytetów dotyczących systemów aplikacji, które powinny zostać wdrożone – z pewnością poruszone zostaną kwestie możliwości finansowych i środków, jakie powiat zechce przeznaczyć na wdrożenie nowych systemów. Na przykład, konieczność wdrożenia 3-4 nowych systemów może wiązać się ze zbyt wielkimi wydatkami dla powiatu. Dlatego zespół konsultantów we współpracy z przedstawicielami powiatu opracuje listy priorytetów (z uwzględnieniem ograniczeń kadrowych, finansowych i czasowych).

Konsultanci zaproponowali także przeanalizowanie możliwości pozyskania przez powiat środków zewnętrznych na realizację planów długoterminowych. Do możliwości tych zaliczają się fundusz prowincji Ontario pod nazwą *SuperBuild*, ze szczególnym naciskiem na programy *Connect Ontario* oraz *GeoSmart*. Tego rodzaju programy wspomagania finansowego mogą stanowić dla powiatu sposobność zarówno poszerzenia dostępu do internetu, jak i rozbudowy wewnętrznej sieci komputerowej, co z kolei poprawi przepływ informacji pomiędzy samorządem, sektorem prywatnym i społecznością lokalną. Analiza możliwości współfinansowania i połączenia wysiłków ma na celu przyspieszenie realizacji planu wdrożenia technologii informatycznej w powiecie i w ten sposób wykorzystania środków, które w innym przypadku nie byłyby dostępne.

#### 9.3.3.5.

#### Opracowanie planu wdrożenia

##### Opracowanie planu strategicznego

Plan strategiczny powinien zawierać szerszą wizję systemu technologii informatycznej, obejmującą okres od 3 do 5 lat. Plan, którego perspektywa czasowa wykracza poza 5 lat można uznać za nierealistyczny ze względu na tempo rozwoju technologii oraz rozwój wydarzeń (wpływ na listę priorytetów w zakresie technologii informatycznej). Celem takiego planu jest sformułowanie wizji dla technologii informatycznej, która będzie pełnić rolę wytycznych dla sekcji usług informatycznych w okresach, kiedy klienci będą żądać wprowadzania większej ilości rozwiązań informatycznych w tempie, które będzie znacznie przekraczać możliwości powiatu w tym zakresie. Koncentrując uwagę na wizji długoterminowej, sekcja usług informatycznych będzie miała lepszą pozycję wyjściową w procesie budowania relacji z innymi wydziałami i sekcjami – klientami systemu w celu zrealizowania docelowej wizji systemu.

Zespół konsultantów przygotuje plan strategiczny, który będzie zawierał:

- streszczenie projektu dla potrzeb kierownictwa,
- ocenę istniejących systemów – analiza, które informacje, systemy i narzędzia spełniają aktualne potrzeby powiatu i które wymagają dalszych inwestycji,
- docelowe architektury technologii informatycznej – dane, aplikacje, narzędzia technologiczne oraz architektury kierowniczo-organizacyjne do zastosowania w przyszłości,
- strategię – w tym sprzeczności i możliwości, które można wykorzystać poprzez połączenie sił i współpracę partnerską z instytucjami zewnętrznymi,
- plan wdrożenia (realizacji) – projekty, które powinny zostać zrealizowane w okresie najbliższych 3-5 lat, aby uzyskać kompletny docelowy zestaw architektur informatycznych,
- zalecenia – konkretne działania, które powiat musi zaaprobować.

##### Opracowanie planu operacyjnego

Plan operacyjny powinien być bardziej konkretny i zawierać więcej szczegółów niż plan strategiczny (ze względu na fakt, że odnosić się będzie do nadchodzącego roku budżetowego). Taki plan sprecyzuje projekty, które są przeznaczone do realizacji w danym roku budżetowym i zawierać będzie takie szczegóły, jak:

- nazwa projektu i jego opis,
- cel ogólny projektu, cele i korzyści,
- fazy, czynności i zadania projektu,
- harmonogram realizacji projektu,
- środki na realizację projektu,
- budżet projektu.

#### 9.3.4.

#### Zarządzanie planem projektu

Przez cały czas trwania projektu członkowie zespołu projektu spotykali się przynajmniej raz w miesiącu, zwykle przed każdym spotkaniem komisji nadzorującej. Plan projektu dokładnie określał terminy opracowania kluczowych produktów projektu. Zespół ds. realizacji stanowił gremium recenzujące i analizujące produkty. Do raportów wprowadzano poprawki, które później przekazywano członkom komisji nadzorującej projekt (przed planowanymi posiedzeniami). Oprócz produktów, konsultanci przedstawiali także wyniki analiz, aby zaangażować w prace członków komisji nadzorującej projekt.

Skarbnik powiatu zawarł umowę z firmą konsultingową na kwotę 40 tys. dolarów, wliczając w to wszelkie koszty i wydatki. Umożliwiło to zespołowi ds. realizacji projektu i komisji nadzorującej utrzymanie projektu w ramach przyznanego budżetu 50 tys. dolarów, z kwotą 10 tys. dolarów na nieprzewidziane wydatki. Firma konsultingowa wystawiała powiatowi rachunki co miesiąc – opiewające na równe raty po 10 tys. dolarów – dzięki czemu powiat utrzymał się w ramach zaplanowanego budżetu.

W odniesieniu do harmonogramu, konsultanci dotrzyмали wszystkich terminów oddania produktów i ukończyli projekt pod koniec lutego – terminowo i nie przekraczając założonego budżetu.

Konsultanci prowadzili wszystkie spotkania zespołu ds. realizacji projektu, a także wszystkie spotkania komisji nadzorującej. Konsultanci z dużym wyprzedzeniem dostarczali program spotkań, materiały do zapoznania się przed spotkaniami, przygotowywali protokoły z obrad, szkice wniosków i listy proponowanych działań. Przykładowy program spotkania zamieszczono poniżej.

#### Spotkanie w sprawie strategicznego planu komputeryzacji

urz du powiatowego  
22 stycznia 2002 r.  
godz. 11.00 – 15.00

#### Program

1. Omówienie stanu zaawansowania prac nad projektem
2. Przygotowanie do spotka zaplanowanych na 24 stycznia 2002 r.
  - Spotkanie z komisj nadzoruj c na temat architektury systemów informatycznych – godz. 15.00
  - Spotkanie z Rad powiatu: Modelowanie funkcjonalne i raporty ze stanu zaawansowania prac nad architekturalami docelowymi systemu komputerowego – godz. 16.00
3. Przygotowanie strategii
  - Ustalenie potrzeb funkcjonalnych o najwyższym priorytecie („najpilniejsze sprawy”) – Jakimi problemami/sprzecznoci/potrzeby funkcjonalne staramy si rozwi za za pomoc technologii informatycznej?
  - Ustalenie wyników projektu o najwyższym priorytecie („najpilniejsze sprawy”) – Jakimi mamy oczekiwania wzgl dem rozwi za technologii informatycznej?
  - Ustalenie, które produkty w zakresie technologii informatycznej spełniają kryteria najwyższych priorytetów.
  - Okrelenie projektów współzależnych, których realizacja będzie konieczna do zaspokojenia potrzeb o najwyższym priorytecie.
4. Kolejne kroki/działania:
  - Kolejne kroki strategii.
  - Kolejne kroki w planach operacyjnym/strategicznym.
5. Wolne wnioski:
  - Analiza kosztów i korzyści – wpływy z tytułu świadczonych usług/wydatki.
  - Przegląd strategii informatycznych innych urzędów.
  - Rozmowy z dystrybutorem oprogramowania.
  - Ustalenie dat następnego spotkania.

## 10.

# OPRACOWYWANIE PROJEKTÓW WSPIERANYCH PRZEZ FUNDUSZE STRUKTURALNE UNII EUROPEJSKIEJ

### 10.1.

#### WPROWADZENIE

Zewnętrzne źródła finansowania projektów będą odgrywać bardzo ważną rolę w polityce inwestycyjnej polskich samorządów lokalnych różnych szczebli po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 r. Fundusze unijne staną się kluczowym źródłem środków dla tych samorządów – większa ich część pochodzić będzie z unijnych funduszy strukturalnych (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny i Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnych) oraz z Europejskiego Funduszu Spójności. Panuje przekonanie, że ogólna liczba środków z tych funduszy w latach 2004-2006 osiągnie poziom 8,3 miliarda euro z funduszy strukturalnych i 4,2 miliardy euro z Funduszu Spójności (około 1,8% PKB Polski w tym okresie, zaś od roku 2007 – około 4% PKB). Środki pochodzące z tych funduszy wydatkowane będą na przedsięwzięcia mające na celu pobudzenie rozwoju gospodarczego ujęte w ramach Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006.

Spora liczba państw członkowskich UE miała kłopoty z wykorzystaniem wysokiego poziomu wsparcia finansowego z funduszy strukturalnych, przypuszczalnie więc Polska znajdzie się w takiej samej sytuacji. Problem ten komplikuje fakt, że unijne fundusze strukturalne nie pokrywają w 100% kosztów inwestycji, lecz wymagają zaangażowania proporcjonalnej ilości „środków własnych”. Innymi słowy, 50% środków rzeczywiście będzie pochodzić z UE, jednak drugie 50% będzie musiało pochodzić z polskiego budżetu.

Unia Europejska finansuje również inicjatywy wspólnotowe. Do kategorii tych programów zaliczają się m.in. INTERREG mający na celu wzmocnienie współpracy transgranicznej, międzyregionalnej i międzynarodowej służącej zrównoważonemu rozwojowi oraz integracji terytorium Unii Europejskiej oraz EQUAL, który koncentruje się na działaniach na rzecz zatrudnienia i szkoleń, mając za zadanie wspomagać wdrożenie europejskiej strategii zatrudnienia. Te dwie inicjatywy programowe UE polegają na opracowywaniu i realizacji ponadnarodowych projektów – z udziałem dwóch lub więcej partnerów z krajów członkowskich. Przygotowanie tego rodzaju projektów stwarza szczególny rodzaj problemów, którym autorzy poświęcą sporo uwagi w tej części poradnika.

Komisja Europejska i państwa członkowskie kładą nacisk na usprawnienie procedur audytu, monitorowania oraz oceny programów i projektów realizowanych z udziałem środków unijnych na lata 2000-2006. Obecny system został wzmocniony, wprowadzono szereg dodatkowych wymogów. Procedury audytu, monitorowania i oceny są ściśle ze sobą powiązane; opracowano je w celu wsparcia skutecznej i efektywnej realizacji projektów i programów finansowanych przez fundusze strukturalne. Procedury audytowe odgrywają szczególną rolę w zapewnieniu skutecznego zarządzania, właściwych procedur finansowych i efektywnego wykorzystania środków. Systematyczne monitorowanie projektów i programów dokumentuje postępy na drodze ich realizacji. Monitorowanie to ważny mechanizm służący realizacji projektu zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, a także wykryciu potencjalnych problemów na wczesnym etapie. Procedury oceny zapewniają, że partnerzy wyciągają wnioski z realizowanych projektów i adaptują je do zmieniających się okoliczności.

Audyt, monitorowanie oraz ocena projektów i programów stanowią ważne wymogi Unii Europejskiej. Ich struktura ramowa została zdefiniowana w przepisach i regulacjach określających działanie funduszy strukturalnych. Regulacje dotyczące funduszy strukturalnych UE na lata programowe 2000-2006 rozszerzyły zakres monitorowania z nadzoru wyłącznie finansowego na efektywność programu i jego wpływ – wszystko to w celu zapewnienia lepszej dystrybucji funduszy strukturalnych. Zmiany te odzwierciedlają bardziej zdecentralizowane podejście do programów i zarządzania nimi, jak również wprowadzają bardziej klarowną definicję monitorowania i oceny na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Pozwalają także na bardziej efektywną ocenę programów i ich wpływu. Kontrola finansowa jest kluczowym elementem audytu, podczas gdy monitorowanie i ocena gwarantują, że zaplanowane cele projektów i programów zostaną osiągnięte.

Procedury audytu, monitorowania i oceny mają szczególną wagę dla wszystkich zaangażowanych instytucji – na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, ponieważ zapewniają, że zarówno program, jak i konkretne projekty wnoszą rzeczywisty wkład w rozwój gospodarczy. Dla partnerów lokalnych i regionalnych zaangażowanych w realizację projektu nie ma nic gorszego niż zły wynik audytu, gdyż w takim przypadku środki muszą zostać zwrócone Komisji Europejskiej. Może to doprowadzić do problemów, które znacznie wykraczają poza zasięg projektu i mają negatywne reperkusje w kontekście społeczności lokalnej.

Nierealistyczny lub zbyt optymistyczny budżet projektu również może przysporzyć problemów. Zbyt niski poziom wydatkowania środków jest wykazywany także podczas monitoringu. Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami dotyczącymi wydatkowania środków na realizację programów, zbyt małe wydatki mogą doprowadzić do niewykonania budżetu oraz konieczności zwrotu środków (znane jest to pod nazwą procesu N+2).



„The Warsaw Voice” we wrześniu 2002 r. donosił, że Polska „bezpowrotnie straciła ponad 20 milionów euro, zaś kolejnych 60 milionów jest zagrożonych”.

#### Wskazówka:

Polskie władze samorządowe na szczeblu lokalnym i regionalnym muszą być świadome możliwości finansowania inwestycji z unijnych funduszy strukturalnych i z Funduszu Spójności, dlatego powinny przygotowywać projekty, które na możliwie wczesnym etapie realizacji kwalifikować się będą do takiego wsparcia finansowego.

Sporządzanie odpowiednich wniosków o finansowanie projektów ze środków unijnych stanowi etap wyjściowy procesu ubiegania się o środki zewnętrzne. Władze muszą dokładnie zrozumieć procedurę składania wniosków i być w stanie zidentyfikować projekty, które mają szanse na dofinansowanie. Ponadto, muszą wdrożyć właściwe procedury finansowe i procedury dotyczące zarządzania projektem, aby spełnić wymogi unijne w zakresie monitorowania, oceny i audytu.

## 10.2. JAKIE PRZEDSIĘWZIĘCIA MOŻNA FINANSOWAĆ ZE ŚRODKÓW FUNDUSZY STRUKTURALNYCH?

### 10.2.1. Spójność gospodarcza i społeczna w traktacie unijnym

Fundusze strukturalne oraz inicjatywy wspólnotowe zostały wprowadzone przez Unię w celu doprowadzenia do spójności gospodarczej i społecznej, zgodnie z artykułem 130a Traktatu o Unii Europejskiej, który mówi:

*Aby wspomagać swój wszechstronny, harmonijny rozwój, Wspólnota podejmuje i kontynuuje działania prowadzące do wzmocnienia spójności społecznej i gospodarczej.*

*W szczególności Wspólnota ma na celu zredukowanie dysproporcji pomiędzy różnymi regionami oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych.*

W praktyce Komisja Europejska realizuje postanowienie tego artykułu poprzez szereg działań, których celem jest zwiększenie *konkurencyjności* regionów, których poziom PKB znajduje się poniżej 75% średniego łącznego poziomu PKB wszystkich krajów Unii.

### 10.2.2. Fundusz Spójności

Fundusz Spójności działa obecnie na terenie Grecji, Irlandii, Portugalii i Hiszpanii, lecz zostanie rozszerzony na nowe państwa członkowskie w maju 2004 r. Fundusz Spójności wspomaga projekty z zakresu *ochrony środowiska*, których zadaniem jest:

- zachowanie, ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego,
- ochrona zdrowia,
- troska o racjonalne i zrównoważone korzystanie z zasobów naturalnych.

Priorytetowe zakresy działania dla Funduszu to: zapewnienie dostaw wody pitnej, oczyszczanie ścieków i zagospodarowywanie odpadów.

Projekty w zakresie *infrastruktury transportowej* powinny służyć interesowi ogółu i tworzyć lub rozwijać infrastrukturę transportową zgodnie z sieciami transeuropejskimi (*TransEuropean Networks*) lub zapewniać dostęp do tych sieci.

### 10.2.3. Fundusze strukturalne głównego nurtu

Komisja Europejska opublikowała wytyczne określające rodzaje przedsięwzięć na lata programowe 2000-2006, które mogą być finansowane z udziałem środków unijnych. W 2002 r. rząd Polski przedłożył w Brukseli Narodowy Plan Rozwoju. Komisja Europejska skomentowała go w raporcie na temat przebiegu przygotowań Polski do wstąpienia do Unii Europejskiej, który został opublikowany pod koniec 2002 r. W raporcie czytamy m.in.:

*W zakresie programów, w czerwcu 2002 r. Polska przedłożyła wstępną wersję Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006. Ostateczna wersja tego planu stanowić będzie bazę do utworzenia dokumentu określającego Ramowe Podstawy Wsparcia Wspólnoty (Community Support Framework). Polska planuje zrealizować osiem Sektorowych Programów Operacyjnych, jeden Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego oraz jeden Program Operacyjny Wsparcia Technicznego. W procesie wdrażania Zintegrowanego Regionalnego Programu Operacyjnego ważną rolę na poziomie regionalnym odgrywać będą Urzędy Marszałkowskie oraz Urzędy Wojewódzkie.*

Osiem Sektorowych Programów Operacyjnych podsumowano poniżej:

Tabela 8. Proponowane Programy operacyjne i odpowiedzialne ministerstwa w Polsce

Program operacyjny	Ministerstwo odpowiedzialne
Rozwój konkurencyjności	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
Rozwój Zasobów Ludzkich	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
Aktywizacja Obszarów Wiejskich	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Rybołówstwo	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Transport i Gospodarka Morska	Ministerstwo Infrastruktury
Ochrona Środowiska i Zasobów Wodnych	Ministerstwo Środowiska
Zintegrowane Działania na rzecz Rozwoju Regionalnego	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
Pomoc Techniczna	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej

Dalsze informacje na temat Ramowych Podstaw Wsparcia Wspólnoty i Programów operacyjnych można znaleźć na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej: [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl).

W latach 2007-2012 zaplanowano realizację Programu Rozwoju Regionalnego, tzn. 16 programów regionalnych (w każdym województwie). Zakłada się, że powinno temu towarzyszyć wzmocnienie partnerstwa regionalnego i zwiększenie możliwości decyzyjnych na szczeblu regionu.

#### 10.2.4.

#### Program INTERREG III

Celem programu INTERREG III jest promowanie ponadnarodowej współpracy w zakresie planowania przestrzennego, co ma doprowadzić do harmonijnego i zrównoważonego rozwoju terytorium Europy.

INTERREG dzieli się na trzy komponenty:

Komponent A – współpraca ponadgraniczna,

Komponent B – współpraca ponadnarodowa angażująca większe jednostki regionalne, np. basen Morza Bałtyckiego i basen Morza Północnego,

Komponent C – współpraca międzyregionalna.

Komponent A: Współpraca ponadgraniczna

Komisja Europejska wskazuje określone obszary ponadgraniczne UE do udziału w programie INTERREG IIIA. Środki z funduszu INTERREG wykorzystywane są do promowania współpracy ponadgranicznej poprzez podejmowanie wspólnych działań na rzecz rozwoju regionalnego.

Do obszarów priorytetowych INTERREG IIIA zaliczają się:

- współpraca gospodarcza oraz promocja małych i średnich przedsiębiorstw poprzez pobudzenie innowacyjności, prac badawczo-rozwojowych i postępu technicznego,
- wzmocnianie infrastruktury transportowej i komunalnej,
- ochrona zasobów naturalnych, jakości wody i wspólne działania przeciwpowodziowe,
- rozwój terenów wiejskich, turystyki i ponadgranicznej współpracy w dziedzinie rolnictwa,
- współpraca w dziedzinie kultury i spraw społecznych,
- szkolenia, kształcenie i tworzenie nowych możliwości zatrudnienia.

Komponent B: Współpraca ponadnarodowa

Programy komponentu INTERREG IIIB dotyczą większych regionów europejskich i obejmują:

- opracowywanie strategii rozwoju przestrzennego na szczeblu ponadnarodowym, w tym współpracę między miastami, między terenami zurbanizowanymi i wiejskimi celem promowania wielośrodkowego i zrównoważonego/trwałego rozwoju,
- promocję efektywnych i zrównoważonych systemów transportu, działania na rzecz budowania społeczeństwa informacyjnego,
- ochronę środowiska, zarządzanie dziedzictwem kulturowym oraz zasobami naturalnymi, zwłaszcza wodnymi.



INTERREG IIIB jest programem polegającym głównie na wymianie doświadczeń, lecz pozwala na wydatkowanie środków na przedsięwzięcia infrastrukturalne na małą skalę.

Komponent C: Współpraca międzyregionalna

Głównym celem tego komponentu jest poprawa efektywności polityki rozwoju regionalnego i komunikacji poprzez wymianę doświadczeń – na dużą skalę, w usystematyzowany sposób, poprzez tworzenie sieci.

Działania w obrębie tego komponentu obejmują szeroki zakres zagadnień ściśle związanych z polityką rozwoju regionalnego. Podzielono je na pięć kluczowych obszarów związanych z poniższymi tematami:

- fundusze strukturalne – cele 1 i 2,
- program INTERREG,
- rozwój terenów miejskich (zurbanizowanych),
- działania innowacyjne,
- działania na terenach przygranicznych.

W chwili obecnej Polska może uczestniczyć w tym komponentcie programu INTERREG na równych prawach.

### 10.2.5.

### Inicjatywa EQUAL

Inicjatywa EQUAL rozwija europejską strategię na rzecz zatrudnienia, koncentrując się na poniższych kluczowych obszarach/filarach:

- perspektywy zatrudnienia i ponownego wejścia na rynek pracy,
- tworzenia nowych przedsiębiorstw i promocji przedsiębiorczości,
- mobilności zawodowej i kształcenia ustawicznego,
- równości szans, w tym pogodzenia obowiązków rodzinnych z zawodowymi.

Kluczowe obszary inicjatywy są realizowane za pośrednictwem partnerskich działań na rzecz rozwoju. Fundamentem programu EQUAL jest współpraca międzynarodowa, dlatego przynajmniej jeden partner musi pochodzić z innego kraju.

#### Wskazówka:

Jest rzeczą ważną, aby samorządy lokalne i regionalne w Polsce śledziły na bieżąco negocjacje i prace nad Narodowym Planem Rozwoju, nad Ramowymi Podstawami Wsparcia Wspólnoty, a także informacje o Programach operacyjnych i inicjatywach wspólnotowych, aby dostrzec możliwości sfinansowania z funduszy unijnych projektów realizowanych na rzecz ośrodków lokalnych i regionalnych.

Zasadniczo Unia Europejska nie finansuje projektów w całości, lecz współfinansuje je wraz innymi instytucjami publicznymi. Oznacza to, że samorządy nie powinny ubiegać się o fundusze unijne tylko po to, aby otrzymać pewną ilość środków.

Z drugiej jednak strony należy pamiętać, że Unia Europejska posiada do dyspozycji znaczne środki, dlatego możliwość wsparcia danego projektu ze środków unijnych powinna zostać uwzględniona w planach wydatków samorządów lokalnych na etapie sporządzania preliminarzy budżetowych.

Z punktu widzenia finansowania ze środków unijnych, projekty można podzielić na trzy grupy:

1. Projekty, które mają szanse na współfinansowanie.
2. Projekty, które mogłyby liczyć na współfinansowanie po wprowadzeniu do nich pewnych modyfikacji.
3. Projekty, które raczej nie mają szans na współfinansowanie.

Głównym przedmiotem debaty wewnątrzsamorządowej będzie druga kategoria projektów, czyli możliwości zmiany projektów w taki sposób, aby odpowiadały kryteriom UE. Samorządy będą musiały dokonywać w tym zakresie trudnych wyborów, decydując o wynikach i wpływie zmienionych projektów pod kątem tego, czy nadal spełniają ich strategiczne priorytety.

Należy także wspomnieć o roli inicjatyw wspólnotowych – to znakomita sposobność bezpośredniej wymiany doświadczeń, podejść i technik na poziomie samorządu. Jednak projekty te często wymagają długiej fazy opracowania przed złożeniem wniosku. Jest rzeczą ważną, aby spotkania partnerów doprowadziły do zbliżenia celów działania. Wszyscy partnerzy powinni mieć klarowną koncepcję projektu ponadnarodowego, jego celów i produktów przed przyznaniem środków ze strony UE.

### 10.3.

## PROGRAMY FUNDUSZY STRUKTURALNYCH: STRUKTURY ZARZĄDZANIA I KLUCZOWE DOKUMENTY

Ze względu na fakt, że struktury administracyjne i zarządzania programami funduszy strukturalnych odgrywają ważną rolę w konstruowaniu i wdrażaniu tych ostatnich, muszą one zostać precyzyjnie opisane. Przygotowane w ten sposób projekty muszą odpowiadać pośrednim i końcowym celom programu. Struktury administracyjne i zarządzania odgrywają kluczową rolę we właściwym monitorowaniu i ocenie programów oraz projektów.

Punktem wyjścia jest opracowanie dokumentów strategicznych w celu osiągnięcia pożądanych celów społeczno-gospodarczych. W tym zakresie można zastosować jedno z dwóch podejść:

- Ramowe Podstawy Wsparcia Wspólnoty (CSF) z Programami operacyjnymi (OP).
- Dokumenty Programowe (SPD).

#### 10.3.1.

### Ramowe Podstawy Wsparcia Wspólnoty (CSF)

Podejście to jest najbardziej preferowane w realizacji dużych programów z pierwszej grupy celów. Polska znajdzie się w tej kategorii. Podejście to, przyjęte przez rząd Polski i CSF na lata 2004-2006, opierać się będzie na Narodowym Planie Rozwoju, który został przedłożony w Brukseli w czerwcu 2002 r. Program ten określa ogólną strategię udzielania pomocy przez fundusze strukturalne kilku regionom na terenie państwa członkowskiego.

Ramowe Podstawy Wsparcia Wspólnoty opisują społeczne i gospodarcze uwarunkowania kraju i regionów objętych funduszami strukturalnymi. CSF określi strategię działania dla Wspólnoty Europejskiej i krajów członkowskich oraz oceni spodziewane wpływy przyjętej strategii. CSF decyduje także o priorytetach w zakresie rozwoju, określa cele do osiągnięcia oraz systemy zarządzania finansowego, monitorowania, oceny i kontroli.

Elementem CSF jest także roczny plan finansowy, który określa poziom wkładu w program ze strony każdego narzędzia funduszu strukturalnego (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, itp.), ze strony administracji centralnej i samorządów różnych szczebli oraz wkład sektora prywatnego.

CSF wymaga także od państw członkowskich wyznaczenia organizacji zarządzającej, którą w Polsce jest Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

#### 10.3.2.

### Programy operacyjne

Programy operacyjne rozbudowują strukturę określoną przez CSF w formie szkicu strategii regionalnej, czyli ogólnie rzecz biorąc, sposobów wydatkowania środków unijnych.

Każdy Program operacyjny powinien zawierać:

- priorytety programu, ich spójność z CSF oraz cele wraz z charakterystyką ich wpływów,
- opis czynności koniecznych do realizacji priorytetów,
- plan finansowy wskazujący kwoty finansowania z unijnych funduszy strukturalnych, jak również wkład ze strony organizacji prywatnych i publicznych,
- wyznaczenie instytucji zarządzającej – instytucje odpowiedzialne za realizację ośmiu Programów operacyjnych w Polsce w latach 2004-2006,
- opis czynności związanych z zarządzaniem Programem operacyjnym,
- opis systemów monitorowania i oceny, w tym roli odgrywanej przez komitety monitorujące,
- definicję procedur dotyczących przepływów finansowych w celu zapewnienia ich przejrzystości.

#### 10.3.3.

### Uzupełnienia programowe

Artykuł 18(3) przepisu ogólnego 1260/1999 wymaga, aby instytucja zarządzająca sporządziła i przyjęła Uzupełnienie programowe w terminie do trzech miesięcy po decyzji Komisji Europejskiej o przyjęciu Programu operacyjnego. Dokument ten powinien być także przyjęty przez Komitet monitorujący.

Uzupełnienie programowe jest samodzielnym dokumentem, który charakteryzuje strategię Programu operacyjnego z uwzględnieniem większej ilości szczegółów – włącznie z kryteriami podziału na etapy. Zawiera on informacje o procedurze wyboru projektu, kryteriach doboru i wskaźnikach. Na poziomie etapu, przedstawia następujące informacje:

- opis etapu,
- cele pośrednie i cele końcowe,
- przykłady czynności,
- przykłady możliwych produktów,
- przykłady wpływów.

Uzupełnienie programowe jest doskonałym dokumentem dla eksperta spoza Unii, który chciałby zapoznać się z treścią programu bez konieczności przedzierania się przez „żargon” UE.

#### 10.3.4.

#### Komitety monitorujące

Komitety monitorujące są kluczowymi organami administracji, zarządzania wdrażaniem Ramowych Podstaw Wsparcia Wspólnoty, Programami operacyjnymi oraz Dokumentami Programowymi. Zakres ich obowiązków określa artykuł 35 przepisu (EC) nr 1260/1999. Artykuł 35 stwierdza, że każda Ramowa Podstawa Wsparcia Wspólnoty, każdy Program operacyjny i każdy Dokument Programowy muszą być nadzorowane przez własne Komitety monitorujące.

Komitety odgrywają kluczową rolę w procesie doboru projektów i dopilnowaniu, aby pomoc programowa odpowiadała potrzebom lokalnym i regionalnym. W zakresie monitorowania i oceny, komitet „upewni się co do efektywności i jakości pomocy” z Unii Europejskiej. Komitet może także zatwierdzać lub modyfikować wskaźniki materialne i finansowe wykorzystywane do monitorowania pomocy oraz „będzie okresowo przeprowadzać kontrolę postępów w drodze do osiągnięcia konkretnych celów pomocy”.

##### Wskazówka:

Znajomość kluczowych dokumentów unijnych jest niezbędna, jeżeli samorządy lokalne mają z powodzeniem starać się o środki z europejskiego funduszu strukturalnego. Te dokumenty to: Ramowe Podstawy Wsparcia Wspólnoty, Programy operacyjne oraz Uzupełnienia programowe.

Należy zauważyć, że wiele programów nie zostało rozpoczętych na czas. Wnioski z pierwszej tury będą częściowo dotyczyć projektów, których realizacja już została rozpoczęta, ponieważ o środki będzie można ubiegać się od 1 stycznia 2004 r. Oznacza to, że samorządy lokalne i regionalne muszą orientować się w przebiegu negocjacji pomiędzy rządem Polski i Komisją Europejską w zakresie Ramowych Podstaw Wsparcia Wspólnoty oraz Programów operacyjnych, aby zorientować się, czy projekty mogą liczyć na finansowanie i że projekt odgrywa rolę w osiągnięciu celów programu.

Uzupełnienie programowe musi zostać przedłożone w terminie do trzech miesięcy po przyjęciu Programu operacyjnego przez Komisję Europejską. Dokument ten może nie być dostępny na pierwszą rundę zgłoszeń.

Jedną z najważniejszych cech unijnych funduszy strukturalnych jest wieloletnie budżetowanie i planowanie programów. Rząd Polski wprowadził zmiany do Ustawy o finansach publicznych, aby umożliwić wykorzystanie unijnego dorobku prawnego w polskim prawodawstwie, zwłaszcza w dziedzinie planowania budżetu na kilka lat naprzód.

#### 10.4.

#### PROGRAMY FUNDUSZY STRUKTURALNYCH: PROCEDURA SKŁADANIA WNIOSKÓW

##### 10.4.1.

##### Fundusze strukturalne głównego nurtu

Większość unijnych Programów operacyjnych ogłasza wezwania do składania propozycji projektów, określając przy tym ostateczną datę ich wpłynięcia. Samorządy lokalne i regionalne powinny orientować się w terminach ogłaszania takich wezwań, gdyż ze środków funduszy strukturalnych z reguły nie finansuje się projektów, których realizacja już się rozpoczęła. Wyjątkiem od tej reguły jest rozpoczęcie programu podczas pierwszych wezwań do składania propozycji. W tej sytuacji finansowanie wsteczne jest dopuszczalne.

Opis samego projektu i opis produktów, które powstały w wyniku jego realizacji muszą zawierać wyjaśnienie, jaki wkład wnoszą w cele pośrednie i cele końcowe zawarte w programie operacyjnym i czynnościach programowych. Zdarza się, że wniosek o dofinansowanie projektu napisany jest zgodnie z priorytetami samorządów lokalnych i regionalnych, nie zaś z punktu widzenia wniesienia wkładu w cele społeczne i gospodarcze określone w Programie operacyjnym.

Najlepiej można to zilustrować na przykładzie projektu z dziedziny transportu. Samorząd lokalny może zaplanować budowę obwodnicy centrum miasta w celu ograniczenia liczby wypadków w mieście. Fakt istnienia obwodnicy może także otworzyć nowe możliwości dla lokalnych inicjatyw gospodarczych. Komisja podejmująca decyzje dotyczące przyznania finansowania będzie jednak bardziej zainteresowana potencjałem gospodarczym projektu niż wpływem na liczbę wypadków. Właściwie sformułowany wniosek powinien wyeksponować pozytywny wpływ przedsięwzięcia na rozwój gospodarczy.

Wszystkie wnioski powinny mieć realistyczne cele i terminy realizacji. Jest to szczególnie ważne na wczesnych etapach realizacji projektu, gdy napotyka się największe trudności z rozpoczęciem projektów, kompletowaniem personelu, itp. Opóźnienia mogą doprowadzić do niewykonania planu wydatków, co z kolei będzie miało wpływ na terminowość wykonania budżetu całego programu. Zgodnie z obecnymi przepisami o wycofywaniu środków, Program operacyjny, który nie przestrzega założonego profilu wydatków ryzykuje cofnięcie środków przez Komisję Europejską.

Na przygotowanie projektu należy przeznaczyć odpowiednią ilość czasu. Wnioski o dofinansowanie powinny dotyczyć „dojrzałych” projektów, co oznacza, że ich realizacja może się rozpocząć z chwilą oficjalnego zatwierdzenia oraz powinny zostać napisane w ścisłej współpracy z urzędnikami, którzy będą nadzorować projekt oraz z personelem wydziału finansowego samorządu.

W projekcie powinien być zawarty przejrzysty plan zarządzania wraz z procedurami okresowego monitorowania i oceny, które odpowiadają zasadom określonym przez Komisję Europejską i rząd Polski.

Projekt powinien także uwzględniać procedury audytu i ścieżkę audytową (*audit trail*) – obie powinny odpowiadać przepisom i treści zawartej w podręczniku opracowanym przez Komisję Europejską. Procedury audytu muszą także odpowiadać przepisom kraju członkowskiego.

#### 10.4.2.

#### Inicjatywy wspólnotowe

Można przypuszczać, że projekty ponadnarodowe nie dysponują tak znaczną ilością środków finansowych jak fundusze strukturalne głównego nurtu, jednakże są ważne ze względu na fakt, że promują bezpośrednie kontakty międzyludzkie. Taka wymiana informacji i doświadczeń może okazać się bardzo wartościowa, zwłaszcza z perspektywy możliwości zastosowania najlepszych praktyk unijnych w Polsce. Projekty ponadnarodowe powstają w ramach programów INTERREG i EQUAL.

Te same uwagi, które zasygnalizowano w części na temat funduszy strukturalnych głównego nurtu, stosują się także do inicjatyw na rzecz społeczności lokalnych (*Community Initiatives*). Jednakże kluczowym etapem okresu przygotowawczego jest stworzenie partnerstwa ponadnarodowego. Ze względu na zróżnicowane tradycje, struktury administracyjne i doświadczenia partnerów, okres przygotowawczy przed złożeniem wniosku o finansowanie projektu ma decydującą rolę dla jego powodzenia. Na spotkaniach z udziałem wszystkich partnerów należy doprowadzić do zrozumienia celów pośrednich i końcowych projektu. Wszyscy partnerzy powinni mieć poczucie zaangażowania w przygotowanie projektu.

Często słabą stroną projektów ponadnarodowych jest to, że w rzeczywistości nie zajmują się sprawami ponadnarodowymi lub szukają rozwiązań, których nie można zastosować w innych państwach członkowskich. Na przykład, dany projekt może zajmować się problemami połączeń miasta portowego z resztą kraju leżącą w głębi lądu. Sam problem może być dość rozpowszechniony w krajach UE, lecz część praktyczna projektu skupia się na problemach wybranego, konkretnego portu. Z tego względu projekt tego rodzaju z pewnością nie zdobędzie wysokich notowań w zakresie aspektu ponadnarodowego, ponieważ ten jego wymiar nie został właściwie wyeksponowany.

Partnerzy, którzy realizują projekty ponadnarodowe muszą ściśle współpracować przez cały okres trwania projektu. Należy także pamiętać o aktywnym zaangażowaniu wszystkich stron w realizację przedsięwzięcia. Zaangażowanie to można z łatwością sprawdzić przyglądając się zakresom prac do wykonania przez poszczególnych partnerów w kolejnych pakietach zadań projektu. Aktywne zaangażowanie wszystkich partnerów dostrzega się także w budżecie projektu. Partnerzy, których wydatki są stosunkowo niskie w porównaniu z wydatkami pozostałych partnerów, przypuszczalnie zostali zaproszeni do udziału w projekcie tylko w celu zwiększenia liczby jego uczestników.

#### Wskazówka:

W podsumowaniu można sformułować następujące zalecenia dla samorządów szczebla lokalnego i regionalnego. Samorzady powinny:

- ⇒ Orientować się w terminach wezwań do składania propozycji projektów w zakresie programów operacyjnych. Z wyjątkiem pierwszego rzutu wniosków o finansowanie projektów, przepisy unijne uniemożliwiają uzyskanie środków za okres prac przed złożeniem wniosku.
- ⇒ Upewnić się, czy przeznaczony został odpowiedni czas na staranne i rzetelne przygotowanie wniosków.
- ⇒ Upewnić się, czy proponowany projekt wnosi wkład w cele pośrednie i końcowe tego Programu operacyjnego, pod którym został zgłoszony.
- ⇒ Zadbaj o to, aby przedkładany projekt był „dojrzały”, to znaczy przygotowany zaraz do realizacji po oficjalnym jego zatwierdzeniu.
- ⇒ Ścisłe współpracować z osobami realizującymi projekt oraz personelem wydziału finansowego – przedkładany projekt musi być realistyczny, a jego wdrożenie efektywne.
- ⇒ Dopilnować, aby projekt dysponował realistycznym budżetem, konkretnymi celami szczegółowymi i miał gotowy plan zarządzania. Jeżeli całkowity koszt projektu został skalkulowany poniżej kosztów rzeczywistych według stanu na dzień jego ukończenia, instytucja realizująca projekt nie może złożyć ponownego wniosku o uzupełnienie brakujących funduszy.
- ⇒ Dopilnować, aby projekt posiadał procedury monitorowania i oceny zgodne z wymaganiami Komisji Europejskiej i polskiego rządu.
- ⇒ Wprowadzić procedury audytu i przejrzystą ścieżkę audytową dla każdego projektu.
- ⇒ Zadbaj o to, aby projekt przestrzegał przepisów Unii w zakresie reklamy, przekazywania informacji, równości szans, ochrony środowiska oraz innych mających w danym przypadku zastosowanie przepisów unijnych.
- ⇒ W przypadku projektów ponadnarodowych należy zadbać o to, aby wszyscy partnerzy mieli wspólną wizję celów pośrednich i końcowych projektu oraz byli w pełni zaangażowani w realizację projektu.
- ⇒ Przeznaczyć odpowiednio dużo czasu na spotkania w celu utworzenia silnego partnerstwa.
- ⇒ Upewnić się, czy projekty ponadnarodowe dotyczą problemów, które występują w więcej niż jednym państwie członkowskim oraz że produkty projektu można zastosować także w innych państwach członkowskich.

## 10.5.

### MONITOROWANIE I OCENA: OPRACOWANIE SYSTEMU NA PODSTAWIE PRZEPISÓW OGÓLNYCH

Podstawowe przepisy stanowiące ramy prawne dla monitorowania i oceny wykorzystania środków funduszy strukturalnych znajdują się w zbiorze przepisów Rady Europy (EC) nr 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r. i określają ogólne zasady działania funduszy. Jednakże kierownicy projektów i programów winni być także świadomi istnienia regulacji rządzących wykorzystaniem konkretnych funduszy strukturalnych – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (*European Regional Development Fund*), Europejskiego Funduszu Społecznego (*European Social Fund*) oraz Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnych (*European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*).

Część IV przepisu (EC) nr 1260/1999 określa wymogi w zakresie efektywności wykorzystania funduszy pomocowych i zawiera rozdziały na temat monitorowania, kontroli finansowej i oceny. Ponadto w rozdziale czwartym znajdują się informacje na temat rezerw programowych. Cztery procent budżetu zostały przeznaczone na rezerwę programową, do rozdysponowania pomiędzy programy, które osiągają zadeklarowane cele działania. Artykuł 1 przepisu (EC) nr 1260/1999 ma tutaj szczególne znaczenie, ponieważ określa cele i zadania, jakie stoją przed Europejskimi Funduszami Strukturalnymi.

Cytowany wyżej przepis precyzyjnie określa zakres monitorowania i oceny, do którego winny stosować się państwa członkowskie. W niniejszym poradniku prezentujemy przykład Szkocji oraz sposób, w jaki ten kraj zinterpretował ramy prawne określone przepisami. Nastąpiło to po wydaniu przez Komisję Europejską kilkunastu dokumentów zawierających wytyczne mające na celu zapewnienie jednorodności procedur monitorowania i oceny na terenie krajów członkowskich Unii (dokumenty scharakteryzowane są poniżej).



W zakresie procedur audytu, w maju 2000 r., Komisja Europejska opracowała podręcznik pt. *Management i Control Systems Audit Manual for the Structural Funds – Financial Control in Member States (Audyt systemów zarządzania i kontroli w funduszach strukturalnych – Kontrola finansowa w państwach członkowskich)*, którego treść można znaleźć na stronie internetowej:

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/working\\_documents/finacial\\_control/en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/working_documents/finacial_control/en.pdf)

W marcu 2001 r. Komisja Europejska opublikowała także przepis (EC) nr 438/2001 określający szczegółowe zasady wdrażania dyrektywy (EC) nr 1260/1999 w zakresie systemów zarządzania i kontroli środków pomocowych przyznanych w ramach funduszy strukturalnych.

Szkocja i Wielka Brytania uznawane są w Brukseli za znakomite przykłady sposobu opracowywania procedur monitorowania i oceny na poziomie krajów członkowskich. W Szkocji, na podstawie wytycznych unijnych powstały następujące dokumenty:

- *Evaluation Strategy: European Structural Fund Interventions in Scotland 2000-2006 (Strategia oceny: Interwencje Europejskiego Funduszu Strukturalnego w Szkocji w latach 2000-2006)*
- *Measuring Progress - A Handbook for Monitoring European Structural Fund Projects (Pomiar postępów - Podręcznik do monitorowania projektów Europejskiego Funduszu Strukturalnego)* [www.scotland.gov.uk/about/FCSD/ESF4/00014885/page264733887.pdf](http://www.scotland.gov.uk/about/FCSD/ESF4/00014885/page264733887.pdf)

W 2000 r., przy współpracy Komisji Europejskiej, władze Szkocji zorganizowały czwartą konferencję na temat oceny wykorzystania środków Funduszu Strukturalnego pod tytułem *Evaluation for Quality* (Ocena dla zapewnienia jakości). Materiały z tej konferencji dostępne są na stronie internetowej pod adresem:

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docconf/edimbourg/session1\\_\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docconf/edimbourg/session1__en.htm)

Konferencja wyeksponowała wagę kryteriów jakości w procesie opracowania procedur monitorowania i oceny. Przygotowano listę ośmiu kryteriów jakości, a mianowicie:

- *Pomiar potrzeb (Measuring needs)*: Czy proces oceny w sposób zadowalający uwzględnia wytyczne w zakresie informacji sformułowane przez Komisję Europejską?
- *Zakres projektu (Relevant scope)*: Czy dokładnie przeanalizowano przesłanki powstania programu, jego produkty, wyniki, wpływ, współzależność od innych działań, a także nieoczekiwane skutki?
- *Właściwy plan oceny (Defensible design)*: Czy plan oceny został właściwie dobrany z punktu widzenia wyników, jakie ma osiągnąć?
- *Wiarygodność danych (Reliable data)*: Czy dane pierwotne i wtórne zostały dobrane właściwie? Czy są wystarczająco wiarygodne z punktu widzenia planowanego wykorzystania?
- *Staranność analizy (Sound analysis)*: Czy dane ilościowe i jakościowe są poddawane analizie zgodnie z obowiązującymi zasadami? Czy są kompletne i wystarczają do udzielenia wyczerpujących odpowiedzi na pytania związane z oceną?
- *Wiarygodność wyników (Credible results)*: Czy wyniki oceny są logiczne i wynikają z analizy danych oraz z interpretacji opartych na starannie przedstawionych hipotezach wyjaśniających?
- *Bezstronność wniosków (Impartial conclusions)*: Czy wyciągnięte wnioski są sprawiedliwe i czy nie miały na nie wpływu względy personalne lub partyjne? Czy stopień ich szczegółowości umożliwia konkretne zastosowanie?
- *Klarowność (Clarity)*: Czy raport przedstawia dane na temat kontekstu i celu, jak również organizacji i wyników ocenianego programu w sposób przystępny i łatwo zrozumiały?

W Szkocji proces monitorowania i oceny został opracowany nie tylko w celu realizacji wymogów stawianych przez Komisję Europejską i rząd Wielkiej Brytanii, lecz także jako narzędzie do wymuszania efektywnego wydatkowania środków i odpowiedzialności politycznej. Efektywne wydatkowanie środków jest rzeczą bardzo ważną, ponieważ funduszom pochodzącym z Unii Europejskiej odpowiada analogiczny poziom funduszy z kieszeni szkockiego podatnika. Polityczna odpowiedzialność działa na czterech poziomach, wliczając w to poziom instytucji Unii Europejskiej, rząd Szkocji (jako przedstawiciela kraju członkowskiego), parlament Szkocji i komisje parlamentarne.

## 10.6. MONITOROWANIE I OCENA: DOKUMENTY KOMISJI EUROPEJSKIEJ

Komisja Europejska opracowała szereg dokumentów, które zawierają szczegółowe wytyczne dotyczące interpretacji ogólnych regulacji prawnych nr 1260/1999.

Na stronie Unii Europejskiej można znaleźć najważniejsze dokumenty związane z tym procesem ([http://www.europa.eu.int/comm/budget/evaluation/keydocuments\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/budget/evaluation/keydocuments_en.htm)), w tym kluczowe dokumenty opublikowane w styczniu 1997 r. *Evaluating European Union Expenditure Programmes - A Guide (Ocena programów wydatkowania środków Unii Europejskiej: Przewodnik)*.

Komisja Europejska opublikowała także szereg szkiców, artykułów i raportów: *The New Programming Period 2000-2006: Methodological Working Papers (Nowy okres obowiązywania programów unijnych w latach 2000-2006: Referat metodologiczny)*. W zakresie monitorowania i oceny, odwołujemy się do dwóch kluczowych pozycji:

- *Working Paper 3: Indicators for monitoring and evaluation - An indicative methodology (Referat 3: Wskaźniki monitorowania i oceny - metodologia doboru wskaźników)*  
– [http://www.vlada.gov.sk/phare/indic\\_en.pdf](http://www.vlada.gov.sk/phare/indic_en.pdf)
- *Working Paper 8: The Mid-Term Evaluation of Structural Fund Interventions (Referat 8: Średnioterminowa ocena interwencji Europejskiego Funduszu Strukturalnego)*  
– [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/working/sf2000f\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000f_en.htm)

#### Wskazówka:

Polskie samorządy lokalne muszą na bieżąco śledzić dyskusje i decyzje podejmowane przez rząd w dziedzinie monitorowania i oceny. W 2002 r., w raporcie Komisji Europejskiej na temat postępów Polski na drodze do Unii Europejskiej stwierdzono, że „dokonano pewnych postępów na drodze do opracowania strony technicznej systemu monitorowania” oraz „w dziedzinie statystyki proces gromadzenia danych regionalnych dla celów analizy, monitorowania i oceny jeszcze się nie zakończył”.

Monitorowanie i ocena projektów stanowi bardzo ważny mechanizm pokazujący postępy w realizacji projektu oraz jego wkład w realizację ogólnego programu, którego jest częścią. Samorządy lokalne powinny poważnie potraktować zagadnienia monitorowania i oceny. Właściwie działające systemy monitorowania i oceny muszą zostać wdrożone przed rozpoczęciem realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych.

## 10.7. MONITOROWANIE I OCENA: OPRAWYWANIE GŁÓWNYCH WSKAŹNIKÓW

Załącznik A do niniejszego przewodnika przedstawia zarys procesu monitorowania i oceny w formie stosowanej w Szkocji. Proces ten uznawany jest przez wielu urzędników Komisji Europejskiej za jedną z najlepszych i najbardziej szczegółowych realizacji wymogu monitorowania i oceny w Unii Europejskiej. Ponadto proces ten osadzony jest w procedurach politycznych i wiąże się z oceną innych kluczowych dokumentów rozwojowych w Szkocji. W rzeczy samej, aspekty demokratycznej odpowiedzialności w Szkocji dostrzec można w bacznej obserwacji poczyniań Komitetu Europejskiego parlamentu Szkocji i stworzeniu Szkockiego Forum Europejskiego Funduszu Strukturalnego (*Scottish European Structural Fund Form*), w którym reprezentowani są wszyscy główni partnerzy sektora publicznego.

Jak widać z wyżej wymienionego załącznika, podstawowy zestaw wskaźników opracowano już po sformułowaniu i zrecenzowaniu Dokumentu Programowego.

W podręczniku *Measuring Progress (Pomiar postępów)*, władze Szkocji zaprezentowały argumenty przemawiające za koniecznością skutecznego monitorowania projektów i programów Unii Europejskiej. W procesie monitorowania dane gromadzone są z następujących powodów:

- konieczności zapewnienia właściwej odpowiedzialności wobec szkockiego parlamentu i społeczeństwa,
- konieczności przestrzegania przepisów prawodawstwa europejskiego, które wymaga by w procesie monitorowania oceniać postępy w realizacji programów – jeżeli w programach nie notuje się zadowalających postępów, skutkuje to nałożeniem kar,
- monitorowanie jest narzędziem koniecznym do efektywnego planowania i wdrażania projektów – zwraca uwagę na obszary, w których prace przebiegają zadowalająco i obszary, które wymagają działań naprawczych,
- informacje gromadzone w procesie monitorowania powinny mieć wpływ na przyszłe decyzje w zakresie realizacji projektów,
- stały przepływ informacji pochodzących z monitorowania jest kluczem do efektywnej analizy i oceny programu.

Władze Szkocji prezentują następujące stanowisko:

*Skoro Europejskie Fundusze Strukturalne wspierają zróżnicowany zakres inicjatyw, począwszy od infrastruktury gospodarczej, poprzez działania szkoleniowe, aż do przedsięwzięć w zakresie gospodarki leśnej, podejście do monitorowania wymaga daleko posuniętej elastyczności i zastosowania różnorodnych metod badania postępów realizacji projektu i jego wpływów na uwarunkowania lokalne.*

Poniższa tabela, pochodząca z wyżej wspomnianej publikacji *Measuring Progress* (s. 12), ilustruje cele w zakresie monitorowania projektu i wyjaśnia, dlaczego są ważne. W tabeli uwzględniono cele horyzontalne, to znaczy cele, które dotyczą programu jako całości i które powinny być uwzględniane we wszystkich projektach. Komisja Europejska określiła tym mianem równość szans i zrównoważony rozwój, podczas gdy władze Szkocji dołączyły do tego jeszcze zaangażowanie społeczne.

Tabela 9. Zagadnienia związane z monitorowaniem projektu

Zagadnienia do uwzględnienia	Dlaczego są ważne?
<p>Cele</p> <p>Starannie przeanalizować cele projektu pod kątem uwzględnienia zagadnień horyzontalnych (jeżeli mają zastosowanie w danym przypadku).</p> <p>Powinna istnieć możliwość ich monitorowania i oceny.</p>	<p>Bez precyzyjnie określonych i mierzalnych celów, wyniki i wpływy projektu będą trudne do określenia.</p>
<p>Poziomy odniesienia</p> <p>Czy rozpatrywany projekt ma zmniejszyć, czy zwiększyć poziom aktywności/działania (na przykład zwiększenie ilości odpadów poddawanych przetworzeniu lub powtórnemu wykorzystaniu)? Jeżeli taki jest cel projektu, potrzebne będą informacje na temat bieżącego poziomu aktywności (poziomu odniesienia).</p> <p>Jeżeli dane na temat bieżącego poziomu aktywności nie są dostępne, a przydałyby się w toku realizacji większej liczby projektów na danym obszarze, można rozważyć celowość przeprowadzenia właściwych badań (dla sponsorów projektu).</p>	<p>Bez danych na temat bieżącego poziomu aktywności nie można monitorować postępów projektu ani zaprezentować jego wyników.</p>
<p>Wskaźniki</p> <p>Jedną z kluczowych decyzji jest dobór właściwych wskaźników. Powinny to być informacje dające się zmierzyć, a także precyzyjnie i efektywnie zarejestrować. Należy także rozważyć, w jaki sposób można będzie uwzględnić zagadnienia horyzontalne w tych wskaźnikach.</p>	<p>Istnieje niebezpieczeństwo przyjęcia niewłaściwych wskaźników. Rejestracja ich wartości może być zbyt droga, precyzyjne ich wyliczenia mogą sprawiać kłopoty.</p>
<p>Cele i gromadzenie danych</p> <p>Po określeniu wyjściowego poziomu aktywności (poziomu odniesienia), należy jeszcze raz przeanalizować cele projektu. Należy przy tym zachować daleko posunięty realizm – pomaga w tym odwołanie się do przykładów z przeszłości:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• W jaki sposób zdobywa się informacje i kto je gromadzi (np. kierownik projektu czy organizacja zewnętrzna)?</li> <li>• Kto dostarcza informacji (czy należy wcześniej dokonać ustaleń z innymi organizacjami, aby zapewnić sobie dostęp do informacji)?</li> <li>• W jaki sposób informacje zostaną udostępnione?</li> <li>• Jak często należy zbierać te informacje (np. dla projektów z branży turystycznej, o określonych porach roku)?</li> </ul>	<p>Może zaistnieć konieczność wyjaśnienia braku osiągnięcia celów przed wypłatą ostatniej transzy oraz/lub podczas wizyt kontrolnych.</p>
<p>System zarządzania projektem</p> <p>W realizacji projektu bardzo pomaga przejrzyste określenie zakresu monitorowania, rodzajów potrzebnych danych, harmonogramu zbierania danych, partnerów w tym procesie i metody zbierania oraz analizy potrzebnych danych. Może zaistnieć konieczność opracowania systemu komputerowego. Wydruki wszystkich potrzebnych danych powinno się archiwizować w celu śledzenia realizacji zadań.</p>	<p>Struktura ramowa pomaga wszystkim stronom zaangażowanym w proces wykonawstwa i zarządzania projektem. Ułatwia także wdrożenie nowych pracowników w realizację zadań, jeżeli zajdą zmiany w kierownictwie projektu.</p>



Władze Szkocji i ich główni partnerzy w ramach funduszy strukturalnych opracowały grupę podstawowych wskaźników zarówno dla Europejskiego Funduszu Społecznego, jak i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na poziomie projektu. Wskaźniki te zaprezentowane są w tabelach poniżej. Symbol □ oznacza, że dany wskaźnik uwzględnia priorytety (cele horyzontalne), podczas gdy symbole □□ oznaczają, że dany wskaźnik jest tożsamy z priorytetem (celem horyzontalnym).

W procesie grupowania wskaźników okazało się, że chociaż wszystkie można opracować w taki sposób, żeby uwzględniały wszystkie zagadnienia horyzontalne, praktyczne trudności i związane z tym koszty zdecydowanie utrudniłyby korzystanie z nich. W związku z tym dla każdego zagadnienia horyzontalnego wybrano tylko kilka wskaźników podstawowych. Poniższa tabela zawiera listę podstawowych wskaźników dla projektów realizowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w Szkocji.

**Tabela 10. Podstawowe wskaźniki dla projektów realizowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w Szkocji**

Podstawowe wskaźniki na poziomie projektu Wskaźniki	Zaangażowanie społeczne	Równość szans	Wpływ na środowisko
Liczba beneficjentów pomocy ESF w rozbiciu na kategorie: <ul style="list-style-type: none"> <li>% osób otrzymujących pomoc w wieku 16-24 lat,</li> <li>% osób z tej grupy pozostających bez pracy przez okres poniżej 6 miesięcy przed rozpoczęciem programu pomocowego,</li> <li>% osób otrzymujących pomoc w wieku 25 i starszych,</li> <li>% osób z tej grupy pozostających bez pracy przez okres poniżej 12 miesięcy przed rozpoczęciem programu pomocowego.</li> </ul>	□	□	
% osób, które ukończyły kurs	□	□	
% osób kończących szkolenia finansowane ze środków ESF i znajdujących zatrudnienie w rozbiciu na rodzaje: <ul style="list-style-type: none"> <li>zatrudnienie w pełnym lub niepełnym wymiarze godzin,</li> <li>działalność gospodarcza na własny rachunek,</li> <li>dalsze kształcenie w pełnym wymiarze godzin/szkolenia/inne szkolenia finansowane przez rz. d.</li> </ul>	□	□	□
% osób kończących szkolenia, które zdobywają częściowe lub pełne kwalifikacje.	□	□	□
% beneficjentów, którzy otrzymują pomoc pod kątem rozpoczęcia działalności gospodarczej na własny rachunek.	□	□	□
Liczba działających firm, które otrzymywały bezpośrednią pomoc ze środków ESF.	□	□	□
% rodziców z dziećmi do lat 5, którzy są nadal zatrudnieni przez okres 6 miesięcy po udzieleniu pomocy ze środków ESF.	□	□□	

Źródło „Measuring Progress”, s. 14.

Tabela 11. Podstawowe wskaźniki dla projektów realizowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Szkocji

Podstawowe wskaźniki na poziomie projektu Wskaźniki	Zaangażowanie społeczne	Równość szans	Wpływ na środowisko
<b>Miejsca pracy i zatrudnienie</b>			
Liczba utworzonych nowych miejsc pracy brutto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Liczba bezrobotnych znajdujących pracę	<input type="checkbox"/>		
Liczba ludzi młodych do lat 25, dla których znaleziono zatrudnienie	<input type="checkbox"/>		
Liczba miejsc pracy brutto utworzonych dzięki rozpoczęciu działalności gospodarczej na własny rachunek		<input type="checkbox"/>	
Liczba zapewnionych miejsc pracy brutto		<input type="checkbox"/>	
<b>Pomoc dla przedsiębiorstw w prowadzeniu działalności gospodarczej</b>			
Liczba przedsiębiorstw, którym udzielono pomocy (podać przykłady, z uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorstw)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Wzrost poziomu sprzedaży/obrotów w przedsiębiorstwach, którym udzielono pomocy	<input type="checkbox"/>		
Liczba hektarów ziemi udostępnionych lub zrehabilitowanych z podziałem na tereny zielone/tereny do zabudowy			<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Liczba m <sup>2</sup> zajmowanych przez przedsiębiorstwa w nieruchomościach nowych, w nieruchomościach, których standard został podwyższony/lub które są nadal wynajmowane po upływie 18 miesięcy/po upływie 3 lat	<input type="checkbox"/>		
Wkład finansowy sektora prywatnego zdobyty dzięki realizacji nowych projektów pomocowych			
Wartość nakładów na prace badawczo-rozwojowe ponoszonych przez małe i średnie przedsiębiorstwa, którym udzielano pomocy			
Liczba rejestracji patentów/praw własności intelektualnej dokonywanych przez małe i średnie przedsiębiorstwa, którym udzielano pomocy			<input type="checkbox"/>
Liczba organizacji prowadzących wymianę handlową za pośrednictwem Internetu			
Wzrost liczby odwiedzających/gości			
Liczba i zakres wpływów nowych ośrodków szkoleniowych wybudowanych lub rozbudowanych	<input type="checkbox"/>		
<b>Zaangażowanie społeczne i równość szans</b>			
Liczba organizacji brutto, którym udzielono pomocy, a które prowadzą aktywną politykę równych szans	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Liczba ośrodków opieki nad dziećmi i liczba nowo utworzonych miejsc	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	
Liczba organizacji zdobywających uznane wyróżnienia/nagrody za jakość	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
<b>Środowisko naturalne</b>			
Liczba kW dostarczanych przez nowe odnawialne elementy infrastruktury energetycznej			<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Liczba małych i średnich przedsiębiorstw realizujących wytyczne w zakresie zarządzania zasobami środowiska	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Liczba finansowanych partnerstw strategicznych/związanych z obszarami leśnymi	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Liczba hektarów środowiska naturalnego pod ochroną			<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Wzrost ilości odpadów poddanych przetworzeniu lub powtórnemu wykorzystaniu			<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

Źródło: *Measuring Progress*, s. 15.

### 10.7.1. Doroczny raport ze stanu realizacji projektów/programów

Artykuł 37 dyrektywy (EC) nr 1260/1999 określa wymogi względem dorocznych i końcowych raportów z realizacji programu. Sporządzanie dorocznych raportów jest wymagane dla wszystkich programów, których czas trwania przekracza dwa lata.

Raport obejmuje rok kalendarzowy i powinien być przesłany Komisji Europejskiej w terminie do sześciu miesięcy po zakończeniu przedmiotowego roku kalendarzowego. Musi zostać uprzednio zatwierdzony przez właściwy Komitet monitorujący, a Komisja Europejska przyjmuje go lub odrzuca w terminie do dwóch miesięcy od daty otrzymania.

Komisja Europejska wymaga podania w raporcie następujących informacji:

- wszelkie znaczące zmiany mające wpływ na tok realizacji programu – mogą się do tego zaliczać zmiany tendencji społeczno-gospodarczych i zmiany polityki na poziomie krajowym, regionalnym i w odniesieniu do sektorów objętych programem,
- informacje na temat postępów w realizacji priorytetów i podprojektów zawartych w programie – postępy te, tam gdzie to tylko możliwe, winny być mierzone w odniesieniu do mierzalnych wskaźników,
- informacje na temat wydatkowania środków unijnych, wraz z zestawieniem opłat i środków zaangażowanych w poszczególne podprojekty i priorytety,
- kroki podjęte przez Zarząd Projektu i Komitet monitorujący w celu zapewnienia wysokiej jakości i efektywności realizacji przedsięwzięcia, w tym: monitoring, kontrolę finansową i wskaźniki oceny (w tym uzgodnienia dotyczące gromadzenia i dostępności danych), zestawienie wszelkich poważniejszych problemów z wykorzystaniem pomocy oraz sposób wykorzystania pomocy technicznej.

Schemat realizacji przedstawionych powyżej wymogów można znaleźć w Załączniku B do niniejszego poradnika.

#### Wskazówka:

W 2002 r., w raporcie Komisji Europejskiej na temat postępów Polski na drodze do Unii Europejskiej stwierdzono, że „trwają prace nad wskaźnikami w kontekście opracowywania programów operacyjnych”.

Samorządy szczebla lokalnego i regionalnego powinny uważnie śledzić przebieg tych prac i na bieżąco zapoznawać się z ich wynikami.

### 10.8.

#### PROCES OCENY

Unia Europejska wprowadziła trzyetapowy proces oceny programów korzystających ze środków pomocowych. W skład tego procesu wchodzi ocena przed rozpoczęciem programu, w jego trakcie i po zakończeniu. Każda ocena przeprowadzana jest przez niezależnego eksperta lub grupę ekspertów z zewnątrz. Każda z ocen przeprowadzana jest na innym etapie projektu i wspomaga kierownictwo programu na różnych etapach jego realizacji.

Ocena przed rozpoczęciem programu wpływa na prace zespołów ds. planowania, które przygotowują dokumenty programowe.

Ocena w trakcie realizacji wypada w połowie harmonogramu prac i przeprowadzana jest przez przedstawicieli komisji nadzorującej, Komitetu monitorującego i udziałowców. Ocena w trakcie realizacji nie jest celem samym w sobie, lecz metodą poprawy jakości i zwiększenia korzyści płynących z programu. Daje sposobność do określenia jego elementów, które mogą wymagać modyfikacji. Ocena jest nieodzownym elementem analizy wykorzystania funduszu strukturalnego w trakcie realizacji i związana jest z analizą efektywności wykorzystania środków.

Końcowa ocena odbywa się już po zakończeniu programu. Załącznik A do niniejszego poradnika przedstawia schemat procesu oceny zaczerpnięty ze strategii oceny władz Szkocji.

Oprócz wyżej wspomnianych, mogą być także przeprowadzane oceny tematyczne, które koncentrują się na priorytetach programowych, np. równości szans czy wpływie realizowanego programu na środowisko naturalne.

Artykuł 40 przepisu (EC) nr 1260/1999 zawiera ogólne zasady oceny programów realizowanych ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej.

### 10.8.1.

### Ocena przed rozpoczęciem

Oceny przed realizacją programu stanowią ważną część Uzpełnienia programowego. Przeprowadzanie tych ocen należy do obowiązków zarządu projektu. Jest to ciało mianowane przez państwo członkowskie Unii, która ponosi ogólną odpowiedzialność za właściwe wykorzystanie środków funduszu strukturalnego. W przypadku Szkocji jest to tzw. Scottish Executive, czyli władze na szczeblu regionalnym.

Zdaniem szkockich władz lokalnych, oceny przed rozpoczęciem projektu odegrały:

*(...) ważną rolę w ewolucji i powstawaniu Dokumentów Programowych we wszystkich pięciu programach realizowanych w Szkocji. Eksperti do oceny programu zostali powołani na samym początku procesu planowania i ściśle współpracowali z zespołami do spraw planowania. Poprzez pisemne raporty, nieoficjalne spotkania oraz częste kontakty z Komisją, udzielali wytycznych i informacji, w jaki sposób najlepiej wypełnić ostre wymogi stawiane przez Unię Europejską.*

Przykład oceny realizacji programu z grupy 2 na południu Szkocji (2000-2006) po jego zakończeniu można znaleźć na stronie internetowej: [www.sosep.org/StaticDocs/SPD/SPD13.pdf](http://www.sosep.org/StaticDocs/SPD/SPD13.pdf)

#### Wskazówka:

Ocena programu przeprowadzona *ex ante* (przed rozpoczęciem programu w Polsce) będzie przebiegać równoległe z opracowywaniem programów operacyjnych. Stanowiąc one będą dokumenty przydatne do zrozumienia zagadnień związanych z opracowywaniem polityki regionalnej, a także dążenia do spójności społecznej i gospodarczej w Polsce.

### 10.8.2.

### Ocena w trakcie realizacji

Struktura ramowa średniookresowej oceny projektów znajduje się w Artykule 42 przepisu (EC) nr 1260/1999 oraz w Referacie Metodologicznym nr 8 *The Mid-Term Evaluation of Structural Fund Interventions (Średnio-terminowa ocena interwencji Funduszu Strukturalnego)*, przygotowana przez DG REGIO Komisji Europejskiej. Dokument ten można znaleźć na stronie internetowej:

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/working/sf2000f\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000f_en.htm)

Artykuł 42 stwierdza, co następuje:

*Ocena projektu w trakcie realizacji wykaże, w świetle wniosków płynących z oceny przed rozpoczęciem programu, wstępne wyniki pomocy ze strony Unii Europejskiej, zasadność powzięcia decyzji o realizacji programu i stopień osiągnięcia zakładanych celów. Przedmiotem oceny będzie także wykorzystanie środków finansowych, jak również proces monitorowania i realizacji.*

W referacie metodologicznym nr 8 stwierdza się, że ocena w trakcie realizacji programu, poprzez:

*(...) ponownie zbadać te główne elementy programu, które poddane były ocenie przed rozpoczęciem ich realizacji, pod kątem zasadności, dokonania oceny wyników pośrednich i analizy przypuszczalnych wyników i wpływów.*

Kluczowymi elementami oceny przeprowadzanej w trakcie realizacji programu są:

1. wyniki poprzedniej oceny,
2. prawidłowość dokonanej wcześniej oceny silnych i słabych punktów oraz potencjału,
3. prawidłowość i spójność strategii.

Elementy te prowadzą do analizy zasadności strategii przyjętej do realizacji programu, poprzez:

4. mierzalność celów – produkty, wyniki i wpływy,
5. osiągniętą bieżącą skuteczność i wydajność, spodziewane wyniki i wpływy społeczno-gospodarcze, a także ocenę procedur i alokacji środków finansowych,
6. jakość realizacji oraz uzgodnień w zakresie monitorowania.

Wyżej wymienione elementy stanowią kluczowy zakres oceny tego, w jaki sposób ta forma pomocy sprawdza się w rzeczywistości, w oparciu o zasadność planu, skuteczność i wydajność jego realizacji, czyli umożliwiając podanie:

7. wartości wskaźników dobranych do analizy efektywności działania.

Jeżeli ocena nie została przeprowadzona zgodnie ze standardami określonymi przez Komisję, a w szczególności, jeżeli nie zawiera wszystkich przewidzianych przepisami elementów, może zostać odrzucona.

Artykuł 42 przewiduje, że przeprowadzenie oceny w trakcie realizacji jest obowiązkiem zarządu projektu we współpracy z władzami państwa członkowskiego i z Komisją Europejską. Ocenę taką przeprowadza niezależny ekspert lub grupa ekspertów.

Ocena finansowana jest ze środków państwa członkowskiego Unii i ze środków budżetu pomocy technicznej programu.

#### Wskazówka:

Ocena przeprowadzana w trakcie realizacji programu stanowi bardzo ważny mechanizm analizy i „dostrajania” programów w kategoriach strategicznych. Jednakże pierwsze programy realizowane w Polsce mogą trwać około trzech lat i w związku z tym mogą nie podlegać ocenie średnioterminowej. Jeżeli rzeczywiście tak będzie, ocena po zakończeniu realizacji programu będzie dokumentem wielkiej wagi, wpływającym na kształt programów zaplanowanych do realizacji na lata 2007-2012.

### 10.8.3.

### Ocena po zakończeniu

Dyrektywa (EC) nr 1260/1999 przewiduje, że ocena po zakończeniu programu powinna być przeprowadzona nie później niż trzy lata po zakończeniu okresu realizacji programu. Odpowiedzialność za tę ocenę spoczywa na Komisji Europejskiej we współpracy z państwem członkowskim i kierownictwem projektu. Ocena winna być przeprowadzona przez niezależnych ekspertów.

Artykuł 43 (1) przepisu stwierdza co następuje:

*W oparciu o dostępne wyniki wcześniejszych ocen, ocena po zakończeniu programu ma obejmować właściwe wykorzystanie środków, skuteczność i wydajność pomocy oraz winna zaowocować wnioskami co do spójności gospodarczej i społecznej. Winna uwzględniać czynniki decydujące o powodzeniu lub niepowodzeniu projektu, osiągnięcia i wyniki, w tym także opinię co do ich trwałości.*

### 10.9.

### AUDYT PROJEKTÓW I PROGRAMÓW FINANSOWANYCH ZE ŚRODKÓW FUNDUSZY STRUKTURALNYCH

Istnieje szereg instytucji, które mogą być zaangażowane w audyt programów i projektów finansowanych ze środków funduszy strukturalnych. Zaliczają się do nich:

- Sąd Audytorów Unii Europejskiej (*UE Court of Auditors*)

Sąd Audytorów jest niezależną instytucją, której rola polega na wspomaganie Parlamentu Europejskiego oraz Europejskiej Rady Ministrów w realizacji ich uprawnień kontrolnych w dziedzinie realizacji budżetu. Najważniejszym zadaniem Sądu Audytorów jest badanie wpływów i wydatków budżetowych wspólnoty europejskiej. Sąd stwierdza właściwość i zgodność z prawem wszystkich wpływów i wydatków, a także sumiennosc zarządzania finansami.

Sąd Audytorów przeprowadza badania finansowe wielu programów realizowanych z zaangażowaniem środków funduszy strukturalnych oraz pojedynczych projektów.

- Audyt Komisji Europejskiej

Organy Komisji Europejskiej są także upoważnione do przeprowadzania audytu. Należą do nich Dyrektoriat Generalny zarządzający funduszem lub Dyrektoriat Generalny Kontroli Finansowej. Do zarządzających Dyrektoriatów Generalnych zaliczają się:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – DG Regio,
- Europejski Fundusz Społeczny – DG Employment,
- Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnych – DG Agriculture.

Audyt przeprowadzany przez Komisję Europejską może obejmować badanie systemów finansowych lub badanie roszczeń finansowych (z tytułu wsparcia udzielanego przez jeden fundusz, kilka funduszy lub cały Program operacyjny) oraz efektywność wydatkowania środków finansowych.

- Audyt wewnętrzny w państwach członkowskich

Instytucje audytu wewnętrznego w państwach członkowskich Unii Europejskiej na szczeblach krajowym, regionalnym oraz/lub lokalnym badają działanie systemów zarządzania i kontroli pozostających w obrębie ich jurysdykcji. Ponadto pewne instytucje tego rodzaju mogą zostać wyznaczone jako funkcjonalnie niezależne organizacje odpowiedzialne za przedstawianie raportów z wyników kontroli przed wypłatą ostatniej transzy środków oraz deklaracji na temat form pomocy.

- Instytucje przeprowadzające audyt w państwach członkowskich

Krajowe instytucje państw członkowskich działają jako zewnętrzny audytor organów administracji centralnej oraz innych organizacji publicznych. Z tego względu mogą przeprowadzać audyt instytucji centralnych nadzorujących działanie funduszy strukturalnych, jak również audyt wszelkich instytucji sektora publicznego, wobec których mają uprawnienia kontrolne. W sytuacjach, gdy instytucje publiczne (np. samorządy lokalne) mają audytorów innych niż instytucje krajowe, te pierwsze mogą także przeprowadzać audyt wydatków funduszy strukturalnych.

W maju 1999 r. Komisja Europejska opublikowała poradnik zatytułowany „Management and Control Systems Audit Manual for the Structural Funds – Financial Control in Member States” („Poradnik w zakresie audytu systemów zarządzania i kontroli funduszy strukturalnych: Kontrola finansowa w państwach członkowskich”): [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/working\\_documents/financial\\_control/en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/working_documents/financial_control/en.pdf)

Poradnik zajmuje się zagadnieniami audytu projektów, kierowników projektów i finansujących projekt. Stwierdza, co następuje:

*Przeprowadzane na miejscu audyty kierownictwa projektu/realizatorów powinny mieć za zadanie udokumentowanie i ocenę systemów zarządzania i kontroli w zakresie w jakim wpływają na działanie funduszy strukturalnych. Oprócz dokumentacji systemów, audyty te z reguły obejmują testy mechanizmów kontroli oraz test merytorycznej poprawności wybranej dokumentacji wydatków poprzez porównanie jej z dokumentami źródłowymi i innymi istotnymi informacjami. Celem takiego sprawdzenia jest wyciągnięcie wniosków odnośnie precyzji i zasadności dokumentacji wydatku, jak również ocena jakości mechanizmów kontroli stosowanych przez odpowiedzialne władze państwa członkowskiego.*

*Test merytorycznej poprawności może także obejmować analizę – na przykład porównanie wybranych wskaźników lub tendencji w celu zidentyfikowania obszarów do głębszego zbadania. Elementem testów jest sprawdzenie zgodności pomiędzy poziomem wydatków zgłoszonym przez kontrolowaną instytucję do wyższej instancji a zapisami księgowymi w archiwach tej instytucji. Oprócz weryfikacji zgodności faktycznych wydatków z wnioskami o wypłatę środków, badania te są przydatnym wskaźnikiem skuteczności audytu przeprowadzanego przez instytucję wyższego szczebla i właściwego funkcjonowania ścieżki audytowej.*

Tabela 12. Cele audytu kierownictwa i realizatorów projektu

Cele audytu	Kryteria
1	Czy przestrzegano zasad wyboru kierownika projektu i kwalifikacji projektu/działań do wsparcia ze środków funduszy strukturalnych?
2	Czy pokwitowania wpływów i wydatków są właściwie odnotowane w systemie księgowym kierownika projektu? Czy wielkości aktywów są właściwie zapisane oraz czy kwoty te są właściwie wpisane w formularzu żądania wypłaty środków?
3	Czy usługi lub działania finansowane ze środków funduszy strukturalnych są dostarczane w oparciu o rzetelnie przeprowadzone przetargi? Czy wszystkie oferty przetargowe są poddane pełnej ocenie przed podjęciem ostatecznej decyzji co do wyboru dostawcy/wykonawcy? (dotyczy instytucji publicznych i kierowników/realizatorów projektu)
4	Czy postępy prac są w pełni odzwierciedlone w raportach lub innych informacjach przekazywanych władzom państw członkowskich?
5	Czy kierownik/realizator projektu przestrzega przepisów UE w zakresie reklamy, przekazywania informacji, równości szans, ochrony środowiska oraz innych mających w danym przypadku zastosowanie przepisów unijnych.

**Wskazówka:**

Samorządy szczebla lokalnego i regionalnego powinny poznać procedury audytu obowiązujące w Unii Europejskiej. Stosowane przez samorządy procedury w zakresie finansowania i zarządzania projektami powinny odpowiadać przepisom unijnym. Powstanie właściwie działających systemów w tych obszarach powinno stanowić ważny element opracowania projektów. Nie ma bowiem sensu występowanie o przyznanie środków, jeżeli mają one zostać utracone z powodu negatywnego wyniku audytu.

Fundusze strukturalne Unii Europejskiej mogą wnieść poważny wkład w gospodarczą rewitalizację znacznych obszarów Polski. Dotyczyć to będzie zwłaszcza okresu programowego na lata 2007-2012, w którym, zdaniem niektórych ekspertów, wpływy z tytułu funduszy strukturalnych mogą wynieść około 4% PKB.

Samorządy lokalne powinny być świadome możliwości i potencjalnych korzyści, jakie oferują fundusze strukturalne dla ożywienia gospodarczego.

Wskazówka:

Polskie samorządy lokalne powinny zwrócić szczególną uwagę na:

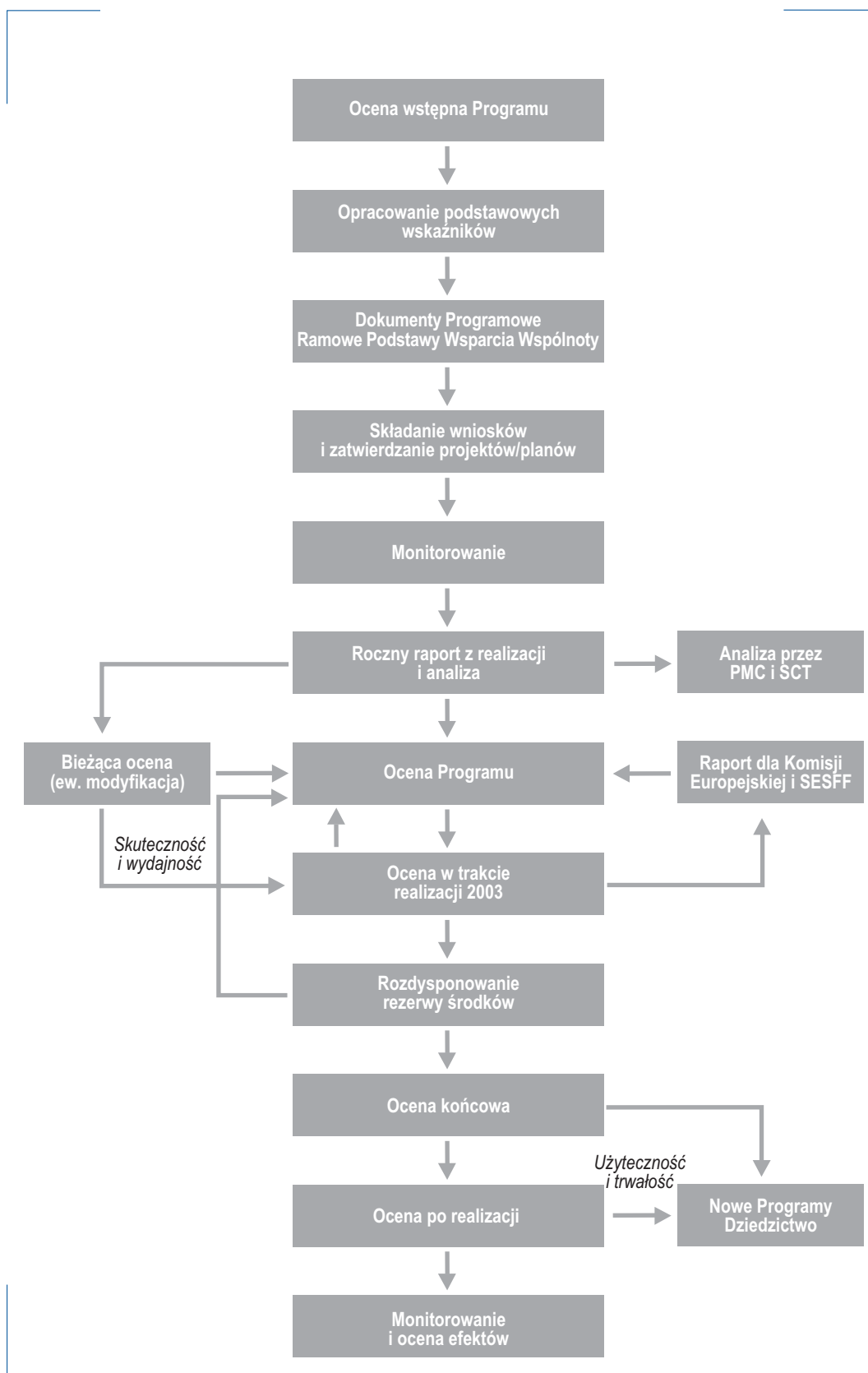
- znajomość zasad rządzących Ramowymi Podstawami Wsparcia Wspólnoty (*Community Support Framework*) oraz możliwości uzyskania wsparcia z tytułu realizacji Programów operacyjnych funduszy strukturalnych,
- terminowość składania wniosków o dotacje z funduszy strukturalnych,
- możliwości uzyskania wsparcia ze środków UE na wczesnym etapie powstawania projektów,
- upewnienie się, czy przedkładane propozycje projektów odpowiadają celom Programów operacyjnych,
- propozycje projektów powinien cechować realizm w odniesieniu do harmonogramów, wysokości budżetów i planów realizacji,
- konieczność ścisłego przestrzegania wymogów nakładanych na systemy audytu, monitorowania i oceny,
- konieczność ustalenia procedur audytu oraz przejrzystej ścieżki audytu dla każdego projektu,
- przestrzeganie przepisów UE w zakresie reklamy, przekazywania informacji, równości szans, ochrony środowiska oraz innych, mających w danym przypadku zastosowanie, przepisów unijnych,
- konieczność zgodności systemów monitorowania i oceny projektu z przepisami UE oraz terminowość przekazywania raportów właściwym instytucjom.



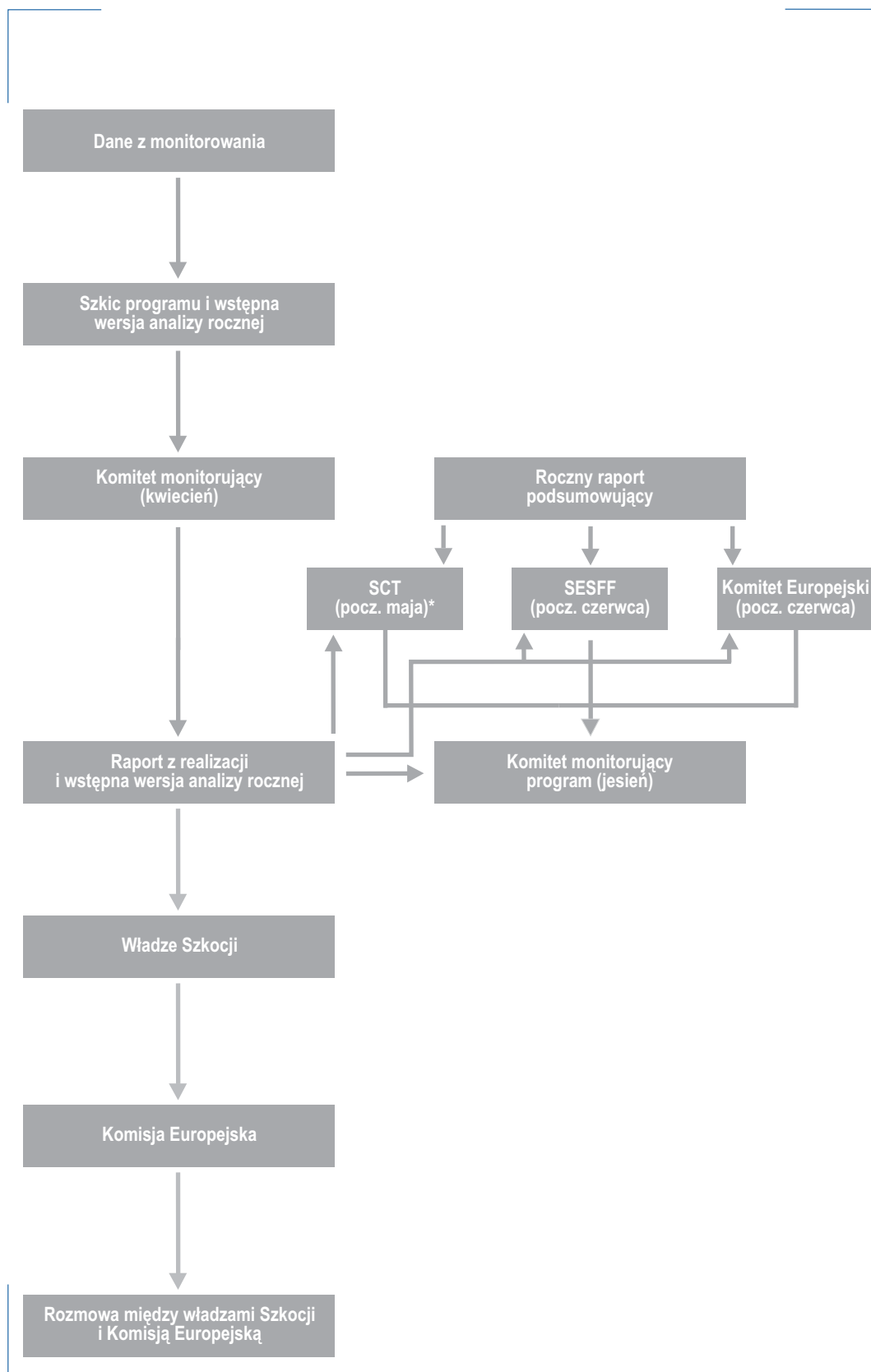




## ZAŁĄCZNIK A: PROCES OCENY



## ZAŁĄCZNIK B: PROCES SPORZĄDZANIA SPRAWOZDANIA ROCZNEGO



\* Włącznie z jednostkami podległymi, np. Forum Równości Szans, grupy doradcze ESF i ERDF, itp.

## OBJAŚNIENIA DO ZAŁĄCZNIKÓW

PMC – Zarządzający Programem (*Programme Management Committee*)

PME – Wykonawczy Organ Zarządzający (*Programme Management Executive*)

SESFF – Szkockie Forum Europejskiego Funduszu Strukturalnego

SCT – Szkocki Zespół Koordynacyjny

- Termin *European Committee* (Komitet Europejski) odnosi się do Komitetu Europejskiego szkockiego parlamentu. Komitet i władze regionalne Szkocji zawarły umowę, na podstawie której Komitetowi przysługuje rola nadzorująca w zakresie działania funduszu strukturalnego w Szkocji.
- Szkockie Forum Europejskiego Funduszu Strukturalnego organizuje spotkania dwa razy w roku, aby przedyskutować główne zagadnienia związane z działaniem funduszu strukturalnego w Szkocji. Spotkania prowadzi przewodniczący jednego ze szkockich samorządów lokalnych.
- Wykonawczy Organ Zarządzający jest niezależną jednostką powołaną przez władze Szkocji i ich partnerów jako sekretariat dla każdego z pięciu programów z grupy 2 w Szkocji oraz programów z grupy 3 Europejskiego Funduszu Społecznego. Każda jednostka otrzymująca wsparcie funduszu (na realizację złożonego projektu) wnosi pewną opłatę na rzecz sekretariatu, w zależności od kwoty przyznanej pomocy.
- Szkocki Zespół Koordynacyjny jest grupą urzędników wykonujących czynności koordynujące działania pięciu wyżej wspomnianych programów grupy 2, a także szkockiego programu grupy 3.