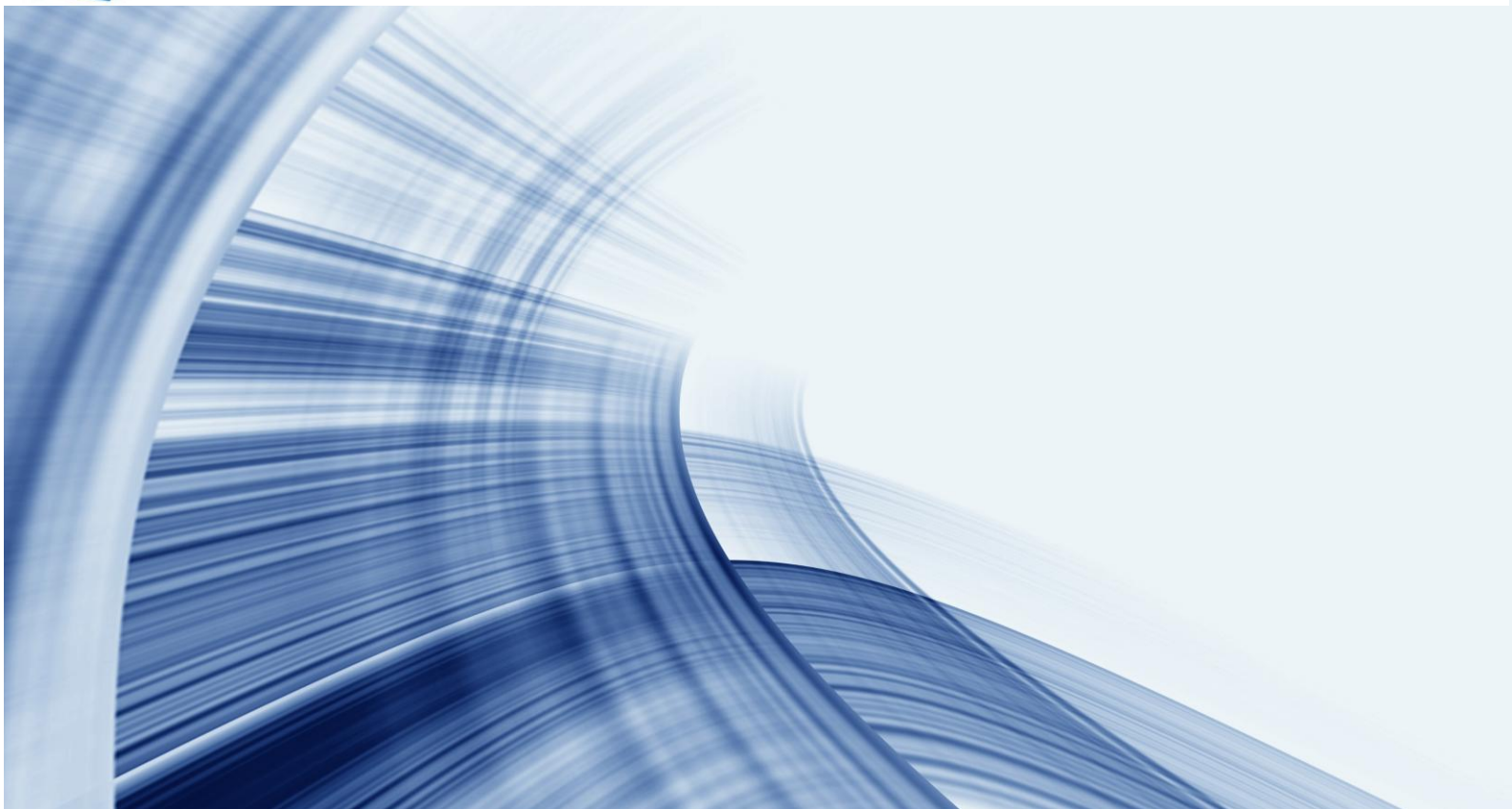




RAPORT KOŃCOWY Z BADANIA

PROCES ZARZĄDZANIA W PROJEKTACH KOMPONENTU REGIONALNEGO PO KL W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM

Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie



Grudzień 2010

Badanie zrealizowane na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie

Badanie współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach środków pomocy technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013

Wykonawca:

Coffey International Development Sp. z o.o.

ul. Krucza 16/22, 00-526 Warszawa,

T (+48) (22) 578 2280

F (+48) (22) 578 2281

polska@coffey.com

www.coffey.pl

Badanie zrealizowane przez zespół w składzie:

Bartosz Grucza

Adriana Niedożewska

Piotr Stronkowski

Współpraca przy realizacji badania

Magdalena Andrzejewska

SPIS TREŚCI

1	SUMMARY	5
2	STRESZCZENIE BADANIA	8
3	WPROWADZENIE	12
4	KONCEPCJA BADANIA	12
4.1	Cel badania:	12
4.2	Założenia teoretyczne badania	12
4.2.1	Definicja projektu	12
4.2.2	Metodyki zarządzania projektem	13
4.2.3	Koszty zarządzania projektami	14
4.3	Zakres badania	15
4.4	Kryteria ewaluacji	16
4.5	Główne pytania badawcze	16
5	METODOLOGIA BADANIA	17
5.1	Proponowane metody badawcze	17
6	ZASADY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI W PROGRAMIE OPERACYJNYM KAPITAŁ LUDZKI – WYMAGANIA WOBEC PROJEKTODAWCÓW	25
6.1	Zgodność dokumentów programowych PO KL z dobrymi praktykami zarządzania projektami i programami	25
6.2	Syntetyczne zestawienie dotychczasowych rekomendacji	38
7	METODY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI	40
7.1	Problemy funkcjonalne związane z realizacją projektów	41
7.1.1	Planowanie projektu	41
7.1.2	Analiza ryzyka	42
7.1.3	Pisanie projektów przez podmioty zewnętrzne	44
7.1.4	Analiza celów	44
7.1.5	Planowanie przebiegu w czasie	46
7.1.6	Planowanie zasobów projektu	46

SPIS TREŚCI

7.1.7	Identyfikacja grup docelowych – analiza interesariuszy.	47
7.2	Realizacja projektu	49
7.2.1	Wykorzystywanie doświadczeń	51
7.3	Zarządzanie zespołem projektu	51
7.3.1	Kompetencje członków zespołu projektowego	52
7.3.2	Planowanie zasobów ludzkich	54
7.3.3	Podział zadań	55
7.3.4	Komunikacja w ramach zespołu projektowego	56
8	ORGANIZACJA PROJEKTU	58
8.1	Struktura organizacyjna	58
9.1	Umiejscowienie kierownika projektu	67
10	EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWA PROJEKTÓW	68
10.1	Udział kosztów zarządzania w budżetach projektów	68
10.2	Inne czynniki wpływające na wysokość kosztów zarządzania	73
10.3	Koszty personelu zarządzającego projektem	79
10.4	Wynagrodzenia pozostałych członków zespołu projektowego	87
10.5	Koszty pośrednie projektu	92
11	WNIOSKI	99
12	TABELA REKOMENDACJI	103
13	SPIS TABEL	110
14	SPIS WYKRESÓW	111
I.	STUDIUM PRZYPADKU FUNDACJI OŚRODKA DOSKONALENIA KADR	133
II.	STUDIUM PRZYPADKU MIEJSKIEGO OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ	140

SPIS TREŚCI

III.	STUDIUM PRZYPADKU ZWIĄZKU PACODAWCÓW POMORZA ZACHODNIEGO LEWIATAN	152
IV.	STUDIUM PRZYPADKU POMORSKIEJ AKADEMII KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO	159

1 SUMMARY

The objective of the study was **Assessment of the effectiveness and the management system in contest projects within the scope of Operational Programmes of HR Development (OP HRD).**

The main objective of the study was possible owing to the achievement of a number of detailed goals:

- Defining how projects within the OP HRD regional component are managed.
- Obtaining information on the share of the management costs in total project costs.
- Defining the optimum values of the costs of operations for different types of projects.
- Assessment of the method of settling indirect costs in projects.
- Assessment of project effectiveness within the scope of the OP HRD regional component.
- Obtaining recommendations within the scope of improving the effectiveness of project costs.

The study was realized with the use of a number of study methods: quality methods (such as analysis of documents including applications for financial support for projects, individual in-depth interviews) and quantity methods – computer supported Internet questionnaire addressed to project promoters.

Key study results are presented below.

The level of project management should be evaluated as low. Few project promoters use project management methodologies. If they do, it is usually the case with major projects. Additionally, the fact of using individual project management methodologies is related to concrete skills of employees of organisations. Whether or otherwise individual project management tools are used, depends on the knowledge and skills of those people.

It is not often that a project management methodology is a solid part of the ways of working of a given organisation. Given this fact, one can state that project maturity in organisations in zachodniopomorskie voivodship is relatively low.

Main causes of the poor use of project management methodologies are:

- Lack of knowledge of existent methodologies,
- Lack of practical skills within the scope of applying management methods,
- Poor awareness of the need for improvement within the scope of project management,
- Relatively high initial costs of implementing project management methodologies,
- Immature project consciousness on the part of project promoters.

At the stage of project preparation project promoters do not conduct sufficiently deep issue analyses, goal analyses, risk analyses or stakeholder analyses, which reduces the potential of project success, its accuracy, efficiency and effectiveness. Additionally, the strict principles of project realization within OP HRD hinder fast adaptation of projects to real world needs. Project promoters try, at any price, to implement their projects in accordance with initial assumptions and care less about the actual impact of their projects.



The tools applied in the process of preparing an application for financial support may enhance the quality of the prepared projects by forcing the project promoters to conduct an in-depth analysis at the stage of preparing their projects. A detailed budget contained in a financial support application can serve as a good example in this respect.

A negative example would be the schedule that, in its present formula, prevents the monitoring of compliance of the undertaken actions with the schedule. Consequently, many project promoters use spreadsheets, hand-written annotations or no tools of scheduling tasks whatsoever. This means that over 95% of applicants do not have reliable knowledge about the planned timeframes of task implementation, work progress, or plan deviations.

The introduction of a new application for financial support for a project may bring about a positive change. However, one should be aware of the risk it poses: a reduced number of filed applications within the scope of next receipt of applications to OP HRD as well as limited access to OP HRD for smaller entities having at their disposal the weakest institutional potential.

On the positive side – project promoters are learning. Most of them have project work experience, use knowledge and skills from previous projects as well as collecting new experiences. Unfortunately, in many a case it is people that develop, not institutions. Seldom does development of competences also mean implementation of new, more-advanced methods of management.

Project teams are normally small (on average three persons) and usually their structure is also easy (one management level). Project promoters try to adjust the project team composition to the planned tasks. Sometimes this is done based on previous experience and not always a given project specificity is taken into consideration. In some events a tendency can be observed to finance an excessive number of work places as compared to actual involvement in the realization of a given project.

The key role in a project team is played by the project manager. The scope of his/her competence depends on the adopted organisational structure and the legal status of the project promoter. In line structures, in public institutions the scope of competence of project managers is smaller than in private institutions or institutions where a task-based management structure has been adopted.

The costs of project management amount to, on average, 20.0% of the value of the entire project budget. The value of the median is very close to average and equals 21%. The share of the management costs in the entire budget is impacted by the project budget (in larger projects this share is lower) and the number of categories considered in management costs. Such factors as the realization of projects in partnerships or project complexity do not influence project management costs. It is justified to state then that management costs are to a lesser degree contingent on project specificity and to a greater extent on the kind of costs qualified as management costs.

The most controversial issue with respect to management costs are the remuneration costs. The average salary of a project manager equalled PLN 3,256, whereas the median was PLN 3,200. These rates are considerably lower than market equivalents paid to project managers or persons employed in managerial posts. One of the reasons for a relatively low level of remuneration is probably the restrictive policy of the Intermediary Body in this respect. This, however, leads to such negative situations as cumulating several managerial functions by one project manager, combining employment in this position with other tasks, etc., which may degrade the quality of project management.

The key factor impacting the remuneration of the project manager is the project budget as well as the number of persons involved in the project. The legal status of the project promoter and the priority category a given project falls in also influence the differentiation of remuneration levels. Remuneration



tends to be lower in educational centres and organisational units of local self-governments. The remuneration of the person responsible for finance is not much lower than the remuneration of the project manager, which points to the importance of this person in project management. The remuneration for persons performing this function, as per full-time work-place, differs with respect to the employment work time of those people. Part-time work means almost double remuneration (as per full-time work-place) as compared to working full-time. Project promoters try evading legal limitations regarding remuneration using non-standard ways of employment.

The level of remuneration of the person responsible for project finance is related to the remuneration of the project manager as well as the number of project tasks. This means that project promoters take efforts to conduct a consistent remuneration policy. On the other hand, the amount of work done by a person holding this position is easy to assess, depending on the number of tasks.

More than 40% of project promoters settle indirect costs by means of a lump sum. This ratio is now lower than at the beginning of the realization of OP HRD. The main benefits related to the settling of indirect costs are: less bureaucracy and easier settlement of projects costs. The main reasons for settling indirect costs in a direct way are: unclear methodology of calculating those costs, risk that the indirect cost defined by a lump sum will prove too low, necessity to settle a fixed share of indirect costs in consecutive payment applications, difficulty with settling indirect costs in the event of project inspection. Project-promoters are of the opinion that the costs (including risk) related to settling indirect costs by a lump sum are too high as compared to the obtained benefits. Consequently, they relinquish this method of settling indirect costs.

Relinquishing the settlement of indirect costs by a lump sum may contribute to an increase in operation costs of the system of implementing OP HRD. One should note here that the fact of settling indirect costs by a lump sum in no way influences the share of management and indirect costs in a project budget.

Based on the conclusions drawn from the study the following recommendations have been proposed:

- Strengthening the competence of project promoters by intensifying training and consulting activities. Initially, such activities should focus on preparing project-promoters to work with the new template of the financial support application.
- Disseminating good practices within the scope of using methodologies of project management.
- Disseminating, amongst the members of Project Evaluation Committee, data on the levels of remuneration for comparable positions.
- More liberal approach on the part of the Intermediary Body towards the level of remuneration of the project team members in conjunction with verification of the quality of project management (e.g. by allowing higher remuneration costs depending on the applied methods of project management).
- Implementation of mechanisms of cross verification of the level of involvement of the project manager in other undertakings at the stage of negotiating the project budget.
- Popularising tools for supporting project planning, in particular tools enabling the creation of project schedules and monitoring.
- Implementation of new standards of project work for project “caretakers”.



- Building project knowledge data bases: information about managers, level of involvement and remuneration, purchase of equipment, furniture, software as well as other information about the adopted organisational solutions within a given project. Taking this knowledge into account at the stage of project evaluation and/or negotiations with the project-promoter.
- Introduction within the new application for financial support (in the scope of the financial prospect of 2014-2020) of a new project timetable template.

2 STRESZCZENIE BADANIA

Celem badania była **Ocena efektywności oraz systemu zarządzania w projektach konkursowych w ramach PO KL**. Osiągnięcie celu głównego badania było możliwe dzięki osiągnięciu szeregu celów szczegółowych:

- Określenie, w jaki sposób projekty w ramach komponentu regionalnego PO KL są zarządzane.
- Uzyskanie informacji na temat udziału kosztów zarządzania w całości kosztów projektu.
- Określenie optymalnych wartości kosztów działań dla różnych typów projektów.
- Ocena sposobu rozliczania kosztów pośrednich w projektach.
- Ocena efektywności projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL.
- Uzyskanie rekomendacji w zakresie poprawy efektywności kosztowej projektów

Badanie było realizowane przy wykorzystaniu szeregu metod badawczych: jakościowych (takich jak analiza dokumentów, w tym wniosków o dofinansowanie projektów, indywidualne wywiady pogłębione) i ilościowych – ankiety internetowej wspomaganej komputerowo, skierowanej do projektodawców.

Kluczowe wyniki badania przedstawiono poniżej.

Poziom zarządzania projektami należy ocenić jako niski. Niewielu projektodawców stosuje metodykizarządzania projektami. Jeśli tak się dzieje, to dotyczy to większych podmiotów. Dodatkowo fakt wykorzystywania poszczególnych metodyk zarządzania projektami związany jest z konkretnymi umiejętnościami osób zatrudnionych w organizacjach. Od wiedzy i umiejętności tych osób zależy, czy wykorzystywane są również poszczególne narzędzia zarządzania projektami.

Bardzo rzadko się zdarza, aby metodyka zarządzania projektem była na trwale wpisana w sposób działania organizacji. Tym samym można stwierdzić, że dojrzałość projektowa organizacji w województwie zachodniopomorskim jest stosunkowo niska.

Główne powody niskiego wykorzystania metodyk zarządzania projektami to:

- Brak wiedzy i znajomości istniejących metodyk,
- Brak umiejętności praktycznych w zakresie stosowania metod zarządzania,
- Niski poziom uświadomienia potrzeb w zakresie poprawy zarządzania w projektach,
- Relatywnie wysokie koszty początkowe wdrożenia metodyk zarządzania projektami,
- Niska dojrzałość projektowa projektodawców.



Na etapie przygotowania projektu projektodawcy nie prowadzą wystarczająco pogłębionej analizy problemów, analizy celów, analizy ryzyka i analizy interesariuszy. Zmniejsza to szanse na powodzenie projektu, jego trafność, skuteczność i efektywność. Dodatkowo, sztywne zasady realizacji projektów w ramach PO KL utrudniają szybką adaptację projektów do rzeczywistych potrzeb. Projektodawcy za wszelką cenę starają się zrealizować projekt zgodnie z pierwotnymi założeniami, w mniejszym stopniu troszcząc się o jego rzeczywiste oddziaływanie.

Narzędzia stosowane do przygotowania wniosku o dofinansowanie mogą wspomóc jakość przygotowanych projektów poprzez wymuszanie na projektodawców przeprowadzenie pogłębionej analizy na etapie przygotowania projektu. Pozytywnym przykładem może być tutaj szczegółowy budżet we wniosku o dofinansowanie. Negatywnym przykładem jest harmonogram, który w obecnym kształcie nie daje też możliwości monitorowania zgodności podejmowanych działań z harmonogramem. W efekcie wielu projektodawców wykorzystuje arkusz kalkulacyjny, zapis ręczny lub w ogóle nie stosuje żadnych narzędzi harmonogramowania zadań. Oznacza to, że ponad 95% wnioskodawców nie posiada rzetelnej informacji o planowanym czasie realizacji zadań, postępie prac, odchyleniach od planów.

Poprawę w zakresie wykorzystania metod zarządzania może przynieść wprowadzenie nowego wniosku o dofinansowanie projektu. Jednak należy być świadomym ryzyka z tym związanego: ograniczenie liczby składanych wniosków w ramach kolejnych naborów do PO KL, oraz ograniczenie dostępu do PO KL dla najmniejszych podmiotów, dysponujących najsłabszym potencjałem instytucjonalnym.

Niewątpliwie pozytywnym aspektem jest uczenie się projektodawców. Większość z nich posiada doświadczenie w pracy projektowej, wykorzystują wiedzę i umiejętności z poprzednich projektów, a także zbierają nowe. Niestety w wielu przypadkach rozwijają się ludzie, a nie instytucje. Rozwijanie kompetencji rzadko oznacza również wprowadzanie nowych, bardziej zaawansowanych metod zarządzania.

Zespoły projektowe są zazwyczaj niewielkie (zazwyczaj liczą trzy osoby), a ich struktura też jest zazwyczaj prosta (jeden szczebel zarządzania). Skład zespołu projektowego projektodawcy starają się dopasować go do zadań zaplanowanych do wykonania. Czasami jest to wykonywane w oparciu o wcześniejsze doświadczenia, nie zawsze dopasowując go do specyfiki projektu. W niektórych przypadkach istnieje tendencja do finansowania nadmiernej liczby etatów w stosunku do rzeczywistego zaangażowania w realizację projektu.

Kluczową rolę w zespole projektowym pełni kierownik projektu. Zakres jego kompetencji uzależniony jest od przyjętej struktury organizacyjnej oraz statusu prawnego projektodawcy. W strukturach liniowych, w instytucjach publicznych zakres władzy kierownika projektu jest mniejszy niż w instytucjach prywatnych czy też instytucjach, gdzie przyjęto zadaniową strukturę zarządzania.

Koszty zarządzania projektem wynoszą średnio 20,8% wartości całego budżetu projektu. Wartość mediany jest bardzo zbliżona do średniej i wynosi 21%. Na wysokość udziału kosztów zarządzania w całym budżecie wpływa budżet projektu (w większych projektach ten udział jest niższy), liczba kategorii uwzględnionych w kosztach zarządzania. Takie czynniki jak realizacja projektu w partnerstwie, czy też złożoność projektu nie mają wpływu na koszty zarządzania projektem. Można zatem stwierdzić, że koszty zarządzania w mniejszym stopniu uzależnione są od specyfiki projektu, a w większym od tego, jakiego rodzaju koszty są zaliczane do kosztów zarządzania.

Kwestią budzącą największe kontrowersje w zakresie kosztów zarządzania są koszty wynagrodzeń. Średnie wynagrodzenie kierownika projektu wyniosło 3256 zł, a mediana 3200 zł. Są to stawki istotnie niższe niż stawki rynkowe wypłacane kierownikom projektu lub osobom pracującym na stanowiskach kierowniczych. Jednym z powodów relatywnie niskiego poziomu wynagrodzeń jest prawdopodobnie



restrykcyjna polityka Instytucji Pośredniczącej (IP) w tym zakresie. Prowadzi to jednak do negatywnych zjawisk, takich jak kumulowanie funkcji kierownika projektu w kilku projektach, łączenie pracy na tym stanowisku z innymi zadaniami itd. Wpływać to może na obniżenie jakości zarządzania projektami.

Najważniejszym czynnikiem wpływającym na wysokość wynagrodzenia kierownika projektu jest wielkość budżetu projektu, a także liczba osób zaangażowanych w jego realizację. Widoczne jest również zróżnicowanie poziomu wynagrodzeń ze względu na status prawny projektodawcy oraz priorytet, w ramach którego realizowany jest projekt. Wynagrodzenia są niższe w przypadku placówek edukacyjnych i jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego. Wynagrodzenie osoby odpowiedzialnej za finanse jest niewiele niższe niż wynagrodzenie kierownika projektu. Wskazuje to na wagę tej osoby w zarządzaniu projektem. Wynagrodzenia osób pełniących tę funkcję, w przeliczeniu na pełen etat, są zróżnicowane ze względu na wymiar etatu w jakim zatrudnione są te osoby. Praca na pół etatu wiąże się z wynagrodzeniem niemal dwukrotnie wyższym (w przeliczeniu na pełen etat) niż praca na pełen etat. Projektodawcy starają się obchodzić ograniczenia wysokości wynagrodzeń, wykorzystując niestandardowe formy zatrudnienia.

Wysokość wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za finanse projektu jest powiązana z wynagrodzeniem kierownika projektu oraz z liczbą zadań w projekcie. Oznacza to, że projektodawcy starają się prowadzić spójną politykę płacową. Z drugiej strony nakład pracy osoby na tej stanowisku jest łatwy do oceny w zależności od liczby zadań.

Ponad 40% projektodawców rozlicza koszty pośrednie ryczałtem. Obecnie odsetek ten jest niższy niż na początku realizacji PO KL. Główne korzyści związane z rozliczaniem kosztów pośrednich to ograniczenie biurokracji i łatwiejsze rozliczanie projektów. Główne powody rozliczania kosztów pośrednich w sposób bezpośredni to niejasność metodologii obliczania tych kosztów, ryzyko, że koszty pośrednie określone ryczałtowo okażą się zbyt niskie, konieczność rozliczania stałego odsetka kosztów pośrednich w kolejnych wnioskach o płatność, trudności z rozliczeniem kosztów pośrednich w przypadku kontroli projektu. Projektodawcy oceniają, że koszty (w tym ryzyko) związane z rozliczaniem kosztów pośrednich ryczałtem są zbyt wysokie w stosunku do uzyskiwanych korzyści. W efekcie odchodzą od tej metody rozliczania kosztów pośrednich.

Odchodzenie od ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich może przełożyć się na wzrost kosztów działania systemu wdrażania PO KL. A należy zaznaczyć, że fakt rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem w żaden sposób nie wpływa na udział kosztów zarządzania i kosztów pośrednich w budżecie projektu.

W oparciu o wnioski z badania sformułowano następujące rekomendacje:

- Wzmocnienie kompetencji projektodawców poprzez intensyfikację działań szkoleniowych i doradczych. W pierwszym okresie działania te powinny koncentrować się na przygotowaniu projektodawców do pracy z nowym wnioskiem o dofinansowanie.
- Upowszechnienie dobrych praktyk w zakresie wykorzystania metodyk zarządzania projektem.
- Rozpowszechnienie wśród członków KOP danych na temat poziomów wynagrodzeń na porównywalnych stanowiskach.
- Zliberalizowanie podejścia IP do wysokości poziomu wynagrodzeń członków zespołu projektowego w połączeniu z weryfikacją jakości zarządzania w projekcie (np. poprzez dopuszczenie wyższych kosztów wynagrodzeń w zależności od stosowanych metod zarządzania projektem).



- Wprowadzenie mechanizmów weryfikacji krzyżowej poziomu zaangażowania kierownika projektu w inne przedsięwzięcia na etapie negocjowania budżetu projektu.
- Upowszechnienie narzędzi wspierających planowanie projektu, w tym szczególnie narzędzi wspierających tworzenie harmonogramu i monitorowanie projektu.
- Wprowadzenie nowych standardów pracy opiekunów projektu z projektami.
- Budowa bazy wiedzy o projektach: informacja o osobach zarządzających, poziomie zaangażowania i wynagrodzeniach, zakupie sprzętu, mebli, oprogramowania, a także informacje o przyjętych rozwiązaniach organizacyjnych w ramach projektu. Uwzględnienie danych z bazy na etapie oceny projektu i/lub negocjacji z projektodawcą.
- Wprowadzenie w nowym wniosku o dofinansowanie (w ramach perspektywy finansowej 2014-2020) nowego wzoru harmonogramu.

3 WPROWADZENIE

Niniejszy raport stanowi podsumowanie badania ewaluacyjnego, realizowanego na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie, pt. „Proces zarządzania w projektach komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim”. W raporcie zawarto wyniki prowadzonych badań, wnioski z badania oraz rekomendacje.

Badanie było realizowane w okresie listopad – grudzień 2010 r.

4 KONCEPCJA BADANIA

4.1 Cel badania:

Głównym celem badania była:

Ocena efektywności oraz systemu zarządzania w projektach konkursowych w ramach PO KL.

Osiągnięcie celu głównego badania było możliwe dzięki osiągnięciu szeregu celów szczegółowych, określonych przez Zamawiającego:

- Określenie, w jaki sposób projekty w ramach komponentu regionalnego PO KL są zarządzane.
- Uzyskanie informacji na temat udziału kosztów zarządzania w całości kosztów projektu.
- Określenie optymalnych wartości kosztów działań dla różnych typów projektów.
- Ocena sposobu rozliczania kosztów pośrednich w projektach.
- Ocena efektywności projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL.
- Uzyskanie rekomendacji w zakresie poprawy efektywności kosztowej projektów.

Głównym celem było dostarczenie Instytucji Pośredniczącej wartościowego, rzetelnego i użytecznego materiału, który będzie mógł stanowić podstawę do formułowania propozycji zmian i modyfikacji w systemie realizacji PO KL. Dlatego też niniejsze badanie ma charakter ewaluacji formatywnej – w oparciu o zebrane wyniki analizy i oceny sformułowane zostały konkretne rekomendacje.

4.2 Założenia teoretyczne badania

Poniżej przedstawiono główne założenia teoretyczne badania, w tym jego koncepcję, sposób rozumienia podstawowych pojęć oraz czynniki, które mogą mieć wpływ na wyniki badania.

4.2.1 Definicja projektu

Na potrzeby niniejszego badania przyjęto definicję projektu zgodną z metodyką zarządzania projektami europejskimi, gdzie jest on definiowany, jako **zbiory czynności podejmowanych do osiągnięcia jasno określonych celów, w wyznaczonym czasie i za pomocą wyznaczonego budżetu**. Ponadto projekty powinny cechować się również jednoznacznie określonymi grupami docelowymi i beneficjentami ostatecznymi, sprecyzowanymi rozwiązaniami w zakresie koordynacji, zarządzania i finansowania projektu, systemem monitorowania i ewaluacji projektu, właściwym uzasadnieniem



ekonomicznym i finansowym, jednoznacznie wskazującym, że korzyści płynące z projektu przewyższają jego koszty¹.

4.2.2 Metodyki zarządzania projektem

Metodyki zarządzania projektami są to kompleksowe i szczegółowe metody zarządzania projektami². Zawierają one zalecenia odnoszące się do całego procesu zarządzania projektem, określając szczegółowo kroki postępowania prowadzące do uzyskania zamierzonego celu. Metodyki, jako metody kompleksowe, określają zestaw technik możliwych do zastosowania w trakcie realizacji poszczególnych części procesu realizacji projektów: faz, etapów czynności. Opierają się one na różnych, zależnych od celu i warunków, podejściach metodycznych. Metodyki zarządzania projektami różnią się co do zakresu ich zastosowania i wynikającej z niego możliwości uwzględnienia specyfiki projektów. W dziedzinie zarządzania projektami występuje wiele metodyk, z których najbardziej popularne, uniwersalne metodyki to:

- **PMBOK: Project Management Body of Knowledge** - metodyka zarządzania projektami opracowana przez PMI (*Project Management Institute*),
- **PRINCE2: Projects in Controlled Environments** - metodyka zarządzania projektami opracowana przez OGC (*Office of Government Commerce*),
- **PCM: Project Cycle Management** - metodyka zarządzania projektami opracowana dla projektów rozwojowych³ i europejskich,
- **APM: Agile Project Management** - adaptacyjna metodyka zarządzania projektami.

Metodologia Project Cycle Management (PCM) – jest rekomendowanym przez Komisję Europejską standardem zarządzania projektami stosowanym w procesie planowania i realizacji przedsięwzięć finansowanych z tzw. środków europejskich, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego. Jest ona również wspierana przez Instytucję Zarządzającą. Przykładowo, wzór nowego wniosku o dofinansowanie projektu, który będzie obowiązywał do stycznia 2011 r., bazuje na tym podejściu metodycznym.

W niniejszym procesie badawczym projektodawcy badani byli pod kątem wykorzystywania instrumentów wspierających zarządzanie projektem. Jedną z wstępnych hipotez badawczych było, iż projektodawcy w niewielkim stopniu wykorzystują całościowe metodyki do zarządzania projektami. Natomiast częściej korzystają z poszczególnych ich elementów. Tym samym, w oparciu o swoją wiedzę i doświadczenie, projektodawcy próbują dopasować stosowane metody do specyfiki wdrażanych projektów, a także swoich potrzeb.

Niemniej nie zawsze dostępne narzędzia są wykorzystywane. Na potrzeby badania przyjęto hipotezę, że czynniki, które wpływają na wykorzystywanie określonych metod zarządzania projektem to m.in.:

¹ *Aid delivery Methods. Volume 1: Project Cycle Management Guidelines*, European Commission, EuropeAid Cooperation Office, Brussels 2004, s. 8

² *Metodyki Zarządzania Projektami*, Bizarre, Warszawa 2010

³ *The LogFrame Handdbook. A Logical Framework Approach to Project Cycle Management*, The World Bank, Washington



- Wiedza i umiejętności kadry zarządzającej – znajomość określonych metod zarządzania projektem, szczególnie potwierdzona praktyką, zwiększa szanse na jej wykorzystanie,
- Sposób zarządzania w całej instytucji – zarządzanie projektowe wymaga często dopasowania sposobu zarządzania w całej instytucji, gdzie realizowany jest projekt. Wdrożenie określonej metodologii zarządzania projektem także wymaga zazwyczaj działania konsekwentnego na poziomie liderów danej instytucji. Dlatego też praktyka działania organizacji może stanowić barierę lub motywator do wdrażania bardziej adekwatnych metod zarządzania projektem,
- Wymagania Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących – wymagania dotyczące sposobu przygotowania projektu oraz sposobów jego realizacji mogą opierać się na poszczególnych metodykach zarządzania projektem, tym samym niejako wymuszając wdrożenie tych rozwiązań,
- Ocena adekwatności i przydatności metod zarządzania projektem – ocena, na ile poszczególne metody mogą się okazać dopasowane do specyfiki danej instytucji, jakie są koszty ich wdrożenia, a jakie potencjalne korzyści również wpływa na skłonność lub opór przed wprowadzeniem tego typu rozwiązań.

Analizie poddano również czynniki charakteryzujące projektodawcę, z punktu widzenia ich wpływu na prawdopodobieństwo stosowania metodyki zarządzania projektami.

4.2.3 Koszty zarządzania projektami

Specyfika realizacji projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego powoduje, że szczególnie dużo kontrowersji budzi kwestia wysokości kosztów zarządzania projektem. Projektodawcy wykazują w projektach duże zróżnicowanie w podejściu do określania wysokości kosztów zarządzania. Istnieje ryzyko, że w przypadku części z nich może dochodzić do zawyżania tych kosztów. Z drugiej strony Instytucja Pośrednicząca (IP), oceniając budżety projektów oraz prowadząc negocjacje budżetowe, potrzebuje lepszej wiedzy o tym, jakie czynniki mogą wpływać na koszty zarządzania projektem. Niniejsze badanie ma na celu wsparcie IP poprzez dostarczenie odpowiednich informacji dotyczących dotychczasowej praktyki projektodawców w tym zakresie.

Aby zbadać tę kwestię, w pierwszym kroku należało określić, w jaki sposób rozumiane są koszty zarządzania. Zgodnie z Zasadami Finansowania PO KL, w kosztach zarządzania uwzględnia się:

- wynagrodzenie koordynatora/kierownika projektu lub innej osoby mającej za zadanie koordynowanie lub zarządzanie projektem,
- wynagrodzenie innego personelu bezpośrednio zaangażowanego w zarządzanie projektem, o ile jego zatrudnienie jest niezbędne dla realizacji projektu,
- wydatki związane z otwarciem i prowadzeniem rachunku bankowego,
- wydatki związane z ustanowieniem zabezpieczeń prawidłowej realizacji umowy,
- zakup lub amortyzacja sprzętu lub wartości niematerialnych i prawnych oraz zakup mebli niezbędnych do zarządzania projektem,
- działania informacyjno-promocyjne związane z realizacją projektu (np. zakup materiałów promocyjnych i informacyjnych, zakup ogłoszeń prasowych),
- inne – o ile są bezpośrednio związane z koordynacją i zarządzaniem projektem.



Analiza wniosków o dofinansowanie wskazuje, że kategorie te pokrywają zdecydowaną większość typów wydatków pojawiających się w zadaniu koszty zarządzania projektami. Pojawiające się dodatkowe kategorie (np. koszty porad prawnych czy też koszty podróży kadry zarządzającej) nie stanowią istotnych pozycji w budżecie projektu. Dlatego też na potrzeby analizy przyjęto, że koszty zadania zarządzanie projektem odpowiadają rzeczywistym kosztom zarządzania.

Analiza efektywności kosztowej projektu objęła zróżnicowanie tych kosztów ze względu na takie czynniki jak:

- wielkość projektu – w przypadku dużych projektów koszty zarządzania, rozpatrywane jako udział w kosztach ogółem, może być mniejszy niż w przypadku projektów małych,
- Złożoność projektu – projekty bardziej złożone, składające się z wzajemnie powiązanych podprojektów, wymagają zazwyczaj wyższych kosztów zarządzania,
- Innowacyjność projektu – jeśli projekt zakłada realizację zadań, które wcześniej nie były przedmiotem działania danego podmiotu, koszty zarządzania mogą rosnąć; z drugiej strony realizacja kolejnego, podobnego projektu powinna przyczyniać się do redukcji kosztów zarządzania (korzyści skali),
- Powiązanie projektu z innymi projektami w ramach wiązki projektów – dotyczy szczególnie projektów komplementarnych, finansowanych z różnych źródeł. W przypadku takich projektów koszty zarządzania, ze względu na konieczność ciągłej komunikacji i koordynacji działań będą wyższe,
- Realizacja projektu w partnerstwie – zaangażowanie większej liczby podmiotów w realizację projektu zwiększa koszty zarządzania – zarówno po stronie lidera, który musi przeznaczyć dodatkowe nakłady na koordynację działań, jak i po stronie poszczególnych partnerów.
- Doświadczenie w realizacji projektów – dla podmiotów posiadających duże doświadczenie w realizacji projektów, w tym szczególnie projektów finansowanych ze środków EFS, koszty zarządzania projektem powinny być niższe.

W badaniu uwzględnione zostały te zmienne jako różnicujące koszty zarządzania projektami. Formułując w oparciu o wyniki badania zalecenia i rekomendacje dla Instytucji Pośredniczącej, uwzględnione zostały powyższe zróżnicowania projektów. W trakcie badania kontrolowane były również takie zmienne jak typ instytucji realizującej projekt, oraz priorytet i działanie.

4.3 Zakres badania

Badanie objęło projekty realizowane w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie zachodniopomorskim w latach 2008-2010. Badaniem objęta została również kadra zarządzająca oraz pracownicy Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie (WUP), pełniącego funkcję Instytucji Pośredniczącej (IP) w ramach PO KL oraz Regionalnych Ośrodków Europejskiego Funduszu Społecznego (ROEFS) w Szczecinie i Koszalinie.

Podstawową jednostką analizy w ramach badania był projekt. Natomiast charakterystyki dotyczące instytucji realizującej dany projekt traktowane były jako zmienne niezależne, wpływające na sposób zarządzania projektem. Inne podejście zastosowano w ramach studiów przypadku, gdzie analizie poddano sposób zarządzania projektami w poszczególnych instytucjach.



4.4 Kryteria ewaluacji

W badaniu uwzględnione zostały dwa kluczowe kryteria badawcze:

Skuteczność – rozumiana jako zdolność do osiągnięcia celów projektu przy wykorzystaniu danych metod zarządzania projektem. Oceniane tu było, na ile wykorzystane metody i techniki zarządcze ograniczają ryzyko niepowodzenia projektu, a tym samym ryzyko nieosiągnięcia celów założonych w programie.

Efektywność – rozumiana, jako stosunek poniesionych nakładów do uzyskanych wyników i rezultatów. Nakłady rozumiane są tu, jako zasoby finansowe, ludzkie i poświęcony czas. Przez rezultaty rozumiemy osiągnięcie wskaźników założonych w Programie dla poszczególnych operacji.

4.5 Główne pytania badawcze

P1. Jakie metody zarządzania projektem stosują wnioskodawcy?

- Jakie metody stosują projektodawcy na etapie planowania i przygotowania projektu?
- Jakie metody stosują projektodawcy w celu bieżącego zarządzania projektem?
- Jakie metody stosują projektodawcy w celu monitorowania realizacji projektu?
- Jakie podejście do analizy ryzyka na etapie planowania i realizacji projektu stosują projektodawcy?
- Jakie metody projektodawcy stosują w celu zapewnienia jakości projektu?

P2. Jakie metody zarządzania zespołem projektu stosują wnioskodawcy?

- Jaka jest struktura zespołu projektowego?
- Ile osób jest zaangażowanych w zarządzanie projektem (w przeliczeniu na pełen etat)?
- Jaki styl zarządzania przyjęto w projekcie?
- Czy projektodawcy opracowują zasady komunikacji i przepływu informacji wewnętrznej i zewnętrznej w ramach realizowanego projektu? Jak ma to znaczenie dla skuteczności projektu?
- Jaka jest rotacja kadr w projektach?

P3. Jaki jest średni udział kosztów zarządzania w całości kosztów projektów?

- Jakie kategorie kosztów projektodawcy zaliczają do kosztów zarządzania?
- W jaki sposób udział kosztów zarządzania różnicuje się ze względu na charakterystykę projektów?
- Jakie czynniki wpływają na udział kosztów zarządzania w całości kosztów projektów? Czy wpływ mają takie czynniki jak: wielkość projektu, złożoność projektu, innowacyjność projektu, doświadczenie projektodawcy, powiązanie projektu z innymi projektami, partnerstwo?
- W jakich projektach, sytuacjach dochodzi najczęściej do przeszacowania kosztów zarządzania projektem? Z czego przeszacowanie wynika?

P4. Jaki powinien być optymalny udział kosztów zarządzania?



- Czy udział kosztów zarządzania powinien się zmieniać w zależności od specyfiki projektu?
- Jak należy stosować mechanizmy zachęcające projektodawców do optymalizacji kosztów zarządzania projektem?

P5. Jakie są średnie stawki, zakresy czynności, obciążenie pracą, formy zatrudnienia w zespołach realizujących projekty?

P6. W jakich typach projektów udział kosztów zarządzania powinien być większy/mniejszy?

P7. W jakim stopniu projektodawcy korzystają z możliwości rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem?

- Jakie czynniki wpływają na skłonność projektodawców do rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem?

P8. Jakie są główne problemy związane z rozliczaniem kosztów pośrednich?

P9. Jaka jest różnica pomiędzy innymi programami finansowanymi w ramach EFS w zakresie efektywności kosztowej projektów?

- Jakie czynniki wpływają na pojawianie się tych różnic?

5 METODOLOGIA BADANIA

Badanie zostało zaprojektowane w taki sposób, aby poszczególne metody badawcze, następując po sobie w odpowiedniej kolejności oraz uzupełniając się wzajemnie, zapewniły triangulację metodologiczną. Podejście to umożliwiło wieloaspektową obserwację i analizę przedmiotu badania oraz krzyżową weryfikację wyników uzyskanych przy zastosowaniu poszczególnych metod badawczych.

5.1 Proponowane metody badawcze

W badaniu wykorzystano szereg metod badawczych. Wybór proponowanych metod został podporządkowany celom badania i pytaniom badawczym. Przy wyborze metodologii badania uwzględniono również budżet badania oraz przewidziany harmonogram.

Poniżej znajduje się szczegółowy opis każdej z proponowanych metod badawczych. Każda z metod opisana jest raz, niezależnie od liczby grup, do których była kierowana.

5.1.1 Analiza dokumentów

Analiza dokumentów stanowiła wstęp do całego badania, podstawę do opracowania szczegółowej koncepcji badania (raportu metodologicznego) oraz opracowania projektów narzędzi badawczych. Analiza dokumentów miała kilka celów, zgodnymi z celami badania i pytaniami badawczymi:

- Określenie wymagań wobec projektodawców dotyczących metod zarządzania projektem,
- Określenie wymagań dotyczących kosztów zarządzania oraz kosztów pośrednich, w tym dokonanie precyzyjnej operacjonalizacji tych pojęć,



- Analiza dotychczasowych doświadczeń związanych z zarządzaniem projektami, a także oceną efektywności kosztowej projektu.

Na tym etapie doprecyzowane zostały wstępne hipotezy badawcze. Pytania badawcze, w oparciu o wnioski z analizy dokumentów, zostały zoperacjonalizowane i przełożone na konkretne zapisy w narzędziach badawczych.

Analizie poddano trzy grupy dokumentów:

I. Dokumenty programowe PO KL oraz dokumenty określające sposób wdrażania programu, opracowane na poziomie krajowym i regionalnym.

Analizie poddano dokumenty obowiązujące w momencie rozpoczynania badania. Biorąc jednak pod uwagę zmiany w systemie wdrażania PO KL, odniesiono się również do dokumentów uaktualnionych przez Instytucję Zarządzającą w trakcie realizacji badania.

II. Dokumenty dotyczące stanu wdrażania PO KL na poziomie krajowym oraz regionalnym

III. Opracowania, badania i analizy związane z zarządzaniem projektami europejskimi.

5.1.2 Analiza wniosków o dofinansowanie projektów

Jednym z kluczowych elementów badania była analiza wniosków o dofinansowanie projektów. Miała na celu dostarczenie informacji dotyczących:

- Projektodawcy (jego potencjałe i doświadczeniu),
- Specyfikacji danego projektu,
- Kosztów zarządzania projektem,
- Kosztów pośrednich projektu,
- Sposobów rozliczania kosztów pośrednich,
- Kosztów ogółem projektu,
- Planowanych do osiągnięcia rezultatów.

W oparciu o analizę dokumentów został opracowany projekt narzędzia do zbierania danych o poszczególnych wnioskach o dofinansowanie projektu. W narzędziu tym zoperacjonalizowane zostały podstawowe informacje o projekcie. Po pilotażowym wprowadzeniu ok. 10 wniosków o dofinansowanie, narzędzie poddane zostało udoskonaleniu, co zapewniło jego wysoką trafność.

Wielkość próby

Badaniem objęto 400 wniosków o dofinansowanie. Początkowo planowano poddać analizie projekty, w przypadku których podpisano już umowy o dofinansowanie. Ze względu jednak na niewystarczającą liczebność bazy projektów spełniających ten warunek, do badania włączono również projekty, które uzyskały pozytywną ocenę Komisji Oceny Projektów, ale z różnych powodów nie przeszły do fazy realizacji.



W celu zapewnienia możliwości prowadzenia obliczeń statystycznych dla każdego z priorytetów, proponujemy przyjęcie równolicznej wielkości próby dla każdego z priorytetów (100). W ramach priorytetów dobór ze względu na działanie będzie proporcjonalny. Ostateczna struktura próby została zaprezentowana w poniższej tabeli.

Tabela 1 Struktura próby wniosków o dofinansowanie poddanych analizie

Nr Priorytetu i Działania	Liczba wniosków w próbie	Udział w próbie	Liczba wniosków rekomendowanych do dofinansowania	Udział w populacji wniosków	Struktura próby po przeważeniu
VI	94		127		
6.1.1.	41	0,103	83	0,15	60
6.2.	25	0,063	30	0,05	22
6.3.	28	0,070	14	0,03	10
VII	101		79		
7.2.1.	27	0,068	30	0,05	22
7.2.2.	17	0,043	19	0,03	14
7.3.	57	0,143	30	0,05	22
VIII	103		117		
8.1.1.	78	0,195	90	0,16	65
8.1.2.	16	0,040	17	0,03	12
8.1.3.	2	0,005	2	0,00	1
8.2.1.	7	0,018	8	0,01	6
IX	102		228		
9.1.1.	13	0,033	38	0,07	28
9.1.2.	22	0,055	77	0,14	56
9.2.	15	0,038	51	0,09	37
9.3.	4	0,010	9	0,02	7



Nr Priorytetu i Działania	Liczba wniosków w próbie	Udział w próbie	Liczba wniosków rekomendowanych do dofinansowania	Udział w populacji wniosków	Struktura próby po przeważeniu
9.4.	12	0,030	21	0,04	15
9.5.	36	0,090	32	0,06	23
Ogółem	400		551		

Sposób doboru próby

W celu zwiększenia reprezentatywności próby wniosków o dofinansowanie zastosowano dobór wniosków warstwowo-losowy. Jako warstwę przyjęto Priorytet, a następnie Działanie/Poddziałanie. W ramach każdej z warstw losowanie odbywało się w sposób systematyczny (wybierany był co n-ty wniosek o dofinansowanie).

5.1.3 Indywidualne wywiady pogłębione

W ramach badania przeprowadzono wywiady z dwoma grupami respondentów:

I. Pracownicy instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO KL

W przypadku tej grupy wywiady koncentrowały się na ocenie systemów zarządzania pod kątem skuteczności i efektywności, z punktu widzenia osób nadzorujących projektodawców lub wspierających ich działania. Wywiady prowadzone były z osobami zajmującymi się na co dzień współpracą z projektodawcami, posiadającymi szeroką wiedzę o różnych podejściach stosowanych przez projektodawców, jak również o istniejących słabościach,

Dyspozycje do wywiadów indywidualnych z tą grupą respondentów stanowią załącznik nr 2 do niniejszego raportu.

Wielkość próby oraz sposób jej doboru

Przeprowadzonych zostało osiem pogłębionych wywiadów indywidualnych z tą grupą respondentów. Dobór respondentów odbył się w sposób celowy.

Wywiady zostały przeprowadzone z następującymi osobami:

- Zastępcą dyrektora ds. EFS,
- Naczelnikami następujących wydziałów WUP w Szczecinie:
 - Wydział Projektów dla Przedsiębiorców POKL
 - Wydział Projektów Rynku Pracy POKL
 - Wydział Projektów Integracji Społecznej POKL
 - Wydział Projektów Edukacji POKL
 - Wydział Kontroli



- Przedstawicielami Regionalnych Ośrodków EFS w Szczecinie i Koszalinie.

Wywiady z tą grupą respondentów zostały przeprowadzone w sposób bezpośredni, w miejscu pracy respondenta. W jednym przypadku przeprowadzono wywiad telefoniczny.

II. Projektodawcy realizujący projekty w komponencie regionalnym PO KL

Wywiady indywidualne z projektodawcami pozwoliły uzyskać pogłębioną wiedzę o stosowanych metodach zarządzania projektami od samych zainteresowanych. W przypadku tej grupy wykorzystanie metod jakościowych okazało się konieczne. Pozwoliło bowiem dotrzeć do prawdziwych przekonań i opinii respondentów. Wywiady indywidualne, pozwalające głęboko wnikać w uwarunkowania przyjętych i stosowanych metod zarządzania, kontekst organizacyjny realizacji projektu, przekonania i opinie samych badanych, nawet te ukryte, pozwoliły na szersze poznanie rzeczywistych mechanizmów zarządzania projektem i wiążących się z tym trudności.

Wielkość próby oraz sposób jej doboru

Przeprowadzonych zostało 12 pogłębionych wywiadów indywidualnych. Taka liczba zapewniła odpowiednie nasycenie teoretyczne zebranego materiału badawczego, czyli uzyskanie takiego poziomu wiedzy, kiedy w kolejnych etapach pojawiają się już tylko zidentyfikowane wcześniej wątki i problemy. Zazwyczaj w takiej sytuacji prowadzenie dodatkowych wywiadów nie przynosi wzrostu wiedzy. Przy czym założono, że w sytuacji, kiedy w trakcie wywiadów stwierdzi się konieczność przeprowadzenia dodatkowego wywiadu z określoną kategorią respondentów, to takie dodatkowe wywiady zostaną przeprowadzone. Jednak nie stwierdzono takiej konieczności.

Zastosowano dobór celowy rozmówców. Przy czym dobór ten zapewnił odpowiednią różnorodność projektodawców objętych badaniami jakościowymi. Ponieważ w przypadku danego problemu badawczego podział na Priorytety nie ma istotnego znaczenia, dobór respondentów dokonano ze względu na następujące cechy:

- Doświadczenie w realizacji projektu (instytucje realizujące projekty od wielu lat, również w poprzedniej perspektywie finansowej oraz instytucje realizujące dopiero pierwsze swoje projekty),
- Sektor, do którego należy dana instytucja (sektor publiczny, prywatny, pozarządowy),
- Wielkość realizowanych projektów (w badaniu uwzględnieni zostali projektodawcy zarządzający dużymi projektami i małymi projektami).

Ostatecznie wywiady przeprowadzone zostały z przedstawicielami podmiotów wymienionych w poniższej tabeli.

Tabela 2 Podmioty, z którymi przeprowadzono Indywidualne Wywiady Pogłębione

Nazwa podmiotu	Liczba indywidualnych wywiadów pogłębionych
Fundacja „RAZEM”	1
Urząd Gminy Golczewo	1
Pomorska Akademia Kształcenia Zawodowego Sp. z o.o	1
Starostwo Powiatowe w Policach	1
Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania "Dobre Gminy"	1
Fundacja Nauka dla Środowiska	1
Związek Pracodawców Pomorza Zachodniego LEWIATAN	1
Fundacja Forum GRYF	1
Akademia Morska w Szczecinie	1
"Usługi Edukacyjne" Katarzyna Kurlowicz, Zygmunt Heland s.c.	1
Zespół Szkół Zawodowych w Goleniowie	1
Fundacja Oświatowa - Europejskie Centrum Edukacyjne	1
OGÓŁEM	12

Ta grupa wywiadów została zrealizowana z wykorzystaniem telefonu. Dyspozycje do wywiadów indywidualnych z tą grupą respondentów stanowią załącznik nr 3 do niniejszego raportu.

5.1.4 Ankieta internetowa wspomagana komputerowo (CAWI)

Projektodawcy zostali również objęci badaniem ilościowym, z wykorzystaniem wywiadu internetowego wspomaganego komputerowo (CAWI). Metoda ta przewiduje, że do respondenta wysyłany jest zindywidualizowany link do ankiety internetowej. Respondent odpowiada na pytania, które widzi na ekranie. Obsługa ankiety jest intuicyjna i nie przysparza respondentom trudności. Z drugiej strony samodzielne wypełnianie ankiety redukuje negatywne efekty wywiadów bezpośrednich, takich jak np. efekt ankietera.



Ankieta umożliwi zebranie ilościowych informacji, będących uzupełnieniem danych pochodzących z analizy wniosków o płatności oraz wywiadów indywidualnych. Wykorzystany kwestionariusz CAWI stanowi załącznik nr 4 do niniejszego raportu.

Wielkość próby oraz sposób jej doboru

Na podstawie analizy przekazanej przez WUP bazy wniosków o dofinansowanie, wygenerowana z systemu KSI SIMIK, można stwierdzić, że rekomendowanych do dofinansowania było 682 projekty, realizowane przez 382 projektodawców. Na etapie analizy wniosków o dofinansowanie udało się zidentyfikować adresy e-mail do 278 instytucji. Uzyskano zwrot ponad 180 ankiet, z czego 156 zostało uwzględnionych w analizie (były wypełnione do końca lub prawie do końca). Oznacza to, że poziom zwrotu wynosił 56,5% w odniesieniu do liczby projektodawców dla których zidentyfikowano adresy e-mail, a 41% w odniesieniu do ogólnej liczby projektodawców.

Należy dodać, że w przypadku niektórych projektodawców zidentyfikowano więcej niż jeden adres e-mail. W takiej sytuacji ankieta była wysyłana na wszystkie dostępne adresy e-mail.

W celu uzyskania tak wysokiego poziomu zwrotu z ankiety internetowej wysyłano dwa razy przypomnienie z prośbą o wypełnienie ankiety.

5.1.5 Studia przypadku

W ramach badania przeprowadzono cztery studia przypadku. Jednak w tym przypadku, jako przedmiot analizy przyjęto projektodawcę, a nie pojedynczy projekt. W praktyce bowiem duża część projektodawców realizuje więcej niż jeden projekt. Dodatkowo duży wpływ na sposób działania zarządzania projektem wpływa praktyka działania danej instytucji w obszarach poza projektowymi.

Dobór przypadków do analizy przeprowadzono w sposób celowy. Podmioty do badania zostały wytypowane na podstawie wiedzy pozyskanej na wcześniejszych etapach badania. Przy wyborze podmiotów objętych studiami przypadku uwzględniono takie zmienne jak:

- Sektor, do którego należy podmiot (publiczny, prywatny, pozarządowy),
- Doświadczenie w zarządzaniu projektami.

Studia przypadku sporządzono dla następujących instytucji:

- Pomorska Akademia Kształcenia Zawodowego Sp. z o.o. (Szczecin) – firma prywatna; realizuje projekty konkursowe w Priorytecie VI,
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej (Kołobrzeg) – jednostka organizacyjna samorządu terytorialnego, realizuje projekty konkursowe w Priorytecie VII,
- ZPPPZ Lewiatan (Szczecin) – organizacja pozarządowa, organizacja pracodawców, realizuje projekty konkursowe w Priorytecie VIII,
- Gmina Dobra- jednostka samorządu terytorialnego, realizuje projekty konkursowe w Priorytecie IX.

W ramach studium przypadku wykorzystane zostały następujące metody badawcze:



- Analiza dokumentów – analizie poddane zostały dokumenty dotyczące danego projektu, w tym wnioski o dofinansowanie, dokumenty wewnętrzne określające sposób zarządzania,
- Pogłębione wywiady indywidualne z liderem organizacji / instytucji,
- Pogłębione wywiady indywidualne z pracownikami instytucji, zaangażowanymi w realizację projektów finansowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL.

Z każdego studium przypadku opracowany został raport. Wnioski ze studiów przypadku wykorzystane zostały w wynikach badania.

W dalszej części raportu zaprezentowane zostaną główne wyniki badania. Przedstawione wyniki bazują na uważnej i rygorystycznej analizie zebranego materiału badawczego. Za każdym razem starano się opierać na różnych źródłach danych. Pozwala to na zachowanie triangulacji metodologicznej, a tym samym zwiększa trafność wyników badania.



6 ZASADY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI W PROGRAMIE OPERACYJNYM KAPITAŁ LUDZKI – WYMAGANIA WOBEC PROJEKTODAWCÓW

Program Operacyjny Kapitał Ludzki jest jedynym programem operacyjnym finansowanym w Polsce w ramach *Europejskiego Funduszu Społecznego* i największym programem społecznym w historii *Unii Europejskiej*. W dotychczasowych badaniach i publikacjach dotyczących *PO KL* wielokrotnie wskazywano na wyzwania wiążące się z jego funkcjonowaniem. Pierwsza próba analizy funkcjonalnej Programu miała miejsce w raporcie „*Badanie projektów pilotażowych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*”, który został opublikowany we wrześniu 2008 roku. W opracowaniu tym wskazano na niespójności między dokumentami, mającymi pomóc projektodawcom w poprawnym stworzeniu wniosku o dofinansowanie, oraz rozbieżności między konstrukcją formularza wniosku o dofinansowanie a zalecaną przez Komisję Europejską metodyką Zarządzania Cyklem Projektu - *Project Cycle Management*. Choć wskazywano głównie na niespójność w odniesieniu do matrycy logicznej (*ang. Logical Framework*), to należy pamiętać, że jest ona rdzeniem metodyki *PCM* i kwintesencją poprawnego definiowania celów projektu. Niespójności, zidentyfikowane w tym badaniu, mogą prowadzić do braku kontroli efektów projektu i do skierowania strumienia finansowego Programu na niewłaściwe interwencje. W artykule „*Program Operacyjny Kapitał Ludzki – nowa jakość. Te same kryteria – rozbieżne oceny*”⁴ autorstwa Michała Halickiego została opisana rozbieżność w ocenach projektów oraz wymaganiach formalnych w różnych województwach. Problem ten związany jest z dużą swobodą tworzenia wymogów wobec projektów przez Instytucje Organizujące Konkursy w poszczególnych regionach.

Kompleksową analizę systemu dokumentacji *PO KL* przeprowadził zespół badawczy Katedry Zarządzania Projektami Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie wraz ze Studenckim Kołem Naukowym Zarządzania Projektami, wskazując wiele niezgodności obowiązujących rozwiązań ze standardami zarządzania projektami oraz proponując konkretne modyfikacje obowiązujących dokumentów⁵. Wyniki badania, główne wnioski z tej analizy oraz najważniejsze rekomendacje zostały przedstawione poniżej.

6.1 Zgodność dokumentów programowych *PO KL* z dobrymi praktykami zarządzania projektami i programami

Punktem wyjścia do analizy dokumentów określających wymagania wobec projektów jest wyeksponowanie istotnych cech projektów – złożonych przedsięwzięć. Zgodnie z powszechnie przyjętymi kryteriami⁶ projekty to:

- niepowtarzalne przedsięwzięcia,
- o wysokiej lub bardzo wysokiej złożoności,

⁴ Źródło: http://gospodarka.gazeta.pl/firma/1,61785,7257596,Program_Operacyjny_Kapital_Ludzki_nowa_jako_sc_Te.html?as=1&ias=4&startsz=x 22.11.2009

⁵ *Analiza systemu dokumentacji programu operacyjnego kapitał ludzki* - raport końcowy z badań, Katedra Zarządzania Projektami SGH, Warszawa, grudzień 2009 r.

⁶ Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2002



- określone co do okresu ich realizacji, z wyróżnionym początkiem i końcem,
- wymagające zaangażowania znacznych, lecz limitowanych środków (np. ludzkich, finansowych),
- realizowane zespołowo przez zespół wysokokwalifikowanych wykonawców różnych dziedzin,
- związane z wysokim ryzykiem technicznym, organizacyjnym i ekonomicznym,
- wymagające zastosowania specjalnych metod przygotowania i realizacji.

Jak można zauważyć, realizacja nawet najprostszych projektów może być znacznym wyzwaniem dla projektodawcy. Stąd też wymaga ona odpowiedniego metodycznego podejścia, które zminimalizuje ryzyko niepowodzenia przedsięwzięcia. W ostatnim półwieczu opisano metodyki zarządzania projektami, czyli standardy określające sposoby właściwego przygotowania i realizacji projektów. Zgodnie z wiodącymi globalnymi metodykami: PCM, PRINCE2 czy PMBoK⁷, przedsięwzięcia mają pewne cechy wspólne. Podstawowymi aspektami wszystkich projektów są ich cele, określone przez zakres i jakość wyniku, czas trwania oraz koszt realizacji. Cele powinny spełniać kryteria SMART - być konkretne, mierzalne, osiągalne, realne i określone w czasie. Do obszarów problemowych zarządzania projektami należą⁸: *organizacja*, czyli sposób w jaki rozwiązano kwestie instytucjonalne projektu, *przebieg*, czyli to jak powinna wyglądać jego realizacja od strony funkcjonalnej, oraz kwestie personalne, czyli problemy związane z ludźmi zaangażowanymi w projekt - zespołami projektowymi, podwykonawcami itp.. Całość spajają metody i techniki zarządzania projektami. Z punktu widzenia metodyk zarządzania projektami główne role w projektach odgrywają: *sponsor* finansujący projekt, *wykonawca*, który go realizuje oraz *beneficjent*, czyli użytkownik korzystający z efektów projektu. Nad realizacją projektu czuwa *kierownik projektu* i ewentualnie inne ciała o charakterze strategicznym, takie jak *komitet sterujący*.

Standardem zarządzania rekomendowanym dla realizacji projektów PO KL w Polsce jest metodologia Zarządzania Cyklem Projektu - cykl nawiązujący do procesu ciągłego doskonalenia organizacji; model wyodrębnionych faz życia projektu: programowania, identyfikacji, formułowania, wdrażania i ewaluacji, w którym poszczególne fazy następują po sobie w sposób ciągły⁹. Taka rekomendacja prowadzenia projektu sprawia, że kolejny projekt można realizować będąc bogatszym o doświadczenia z poprzednich przedsięwzięć, mając je odpowiednio przeanalizowane. Umożliwia to ciągłe doskonalenie prowadzenia projektów i programów. Jest to filozofia przyświecająca nie tylko metodyce PCM, ale również innym standardom zarządzania projektami. U ich źródeł leży potrzeba opracowania takich sposobów zarządzania, które pozwolą projektodawcom uczyć się na własnych błędach i stopniowo je eliminować, elastycznie reagując na zmieniające się warunki środowiska prowadzenia złożonych przedsięwzięć.

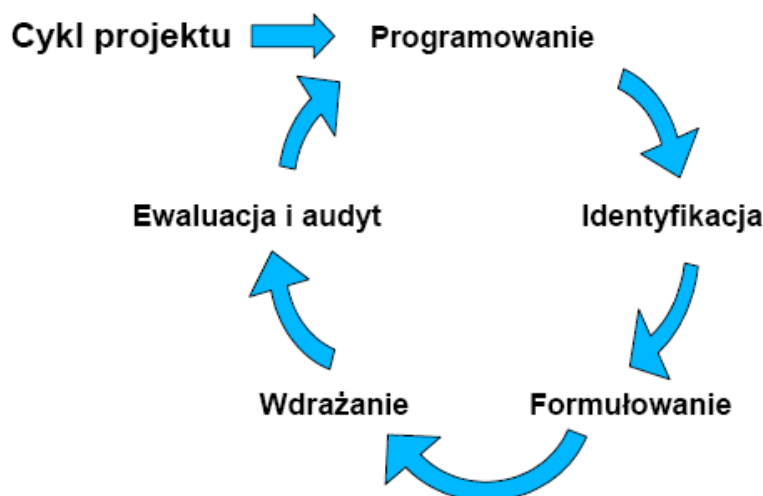
⁷ por. np. K.Bradley, *Podstawy metodyki PRINCE2*, CRM, Warszawa 2006 oraz *Kompendium wiedzy o zarządzaniu projektami PMBOK Guide*, MT&DC Warszawa 2003

⁸ Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, jw.

⁹ *Przewodnik Metodyczny ZARZĄDZANIE CYKLEM PROJEKTU*, Fundacja „Fundusz Współpracy”, Warszawa 2007



Rysunek 1 Fazy cyklu życia projektu



Źródło: Przewodnik Metodyczny ZARZĄDZANIE CYKLEM PROJEKTU, Warszawa 2007

Dobre praktyki zarządzania projektami opisujące cykl życia projektu wyodrębniają następujące fazy¹⁰:

- Programowania
- Identyfikacji
- Formułowania
- Wdrażania
- Ewaluacji i audytu

Pierwszą fazą cyklu życia projektu jest *programowanie*, które polega na dokonaniu diagnozy strategicznej na poziomie makrootoczenia. Dzięki temu możliwe staje się określenie priorytetów i celów dla przyszłych projektów i programów. Kolejną fazą jest *identyfikacja*. Pozwala ona określić najlepsze inicjatywy projektowe i prowadzi do zdefiniowania konkretnych przedsięwzięć. W przypadku PO KL faza ta jest realizowana przez Instytucje Pośredniczące i Instytucje Pośredniczące Drugiego Stopnia, które ogłaszają konkursy i organizują nabory wniosków. *Formułowanie* jest trzecią fazą cyklu życia projektu zgodnego z metodyką PCM. Wybrane inicjatywy projektowe rozwija się w konkretne operacyjne plany projektu. Kluczowi interesariusze starają się razem sprecyzować zakres projektu oraz ocenić, czy jest on w tym kształcie możliwy do wykonania oraz czy osiągnięte rezultaty będą trwałe. W tym miejscu następuje kluczowy moment dla ewentualnej realizacji projektu. Sponsor, opierając się na wynikach faz identyfikacji i formułowania podejmuje decyzje na temat finansowania projektu. Jeśli decyzja ta jest pozytywna i projekt ma źródło finansowania, to przechodzi do fazy *wdrażania*. W procesie wdrażania wszystkie metodyki zarządzania projektami zakładają realizację wcześniej zaplanowanych działań, osiąganie założonych rezultatów i stopniowe osiąganie celów. Sam proces nierozzerwalnie wiąże się

¹⁰ Project Cycle Management Handbook, European Commission, Marzec 2002, s.12



z zapewnieniem kontroli realizacji. Kompetentna i odpowiedzialna kadra zarządzająca na bieżąco weryfikuje postępy prac i w razie potrzeby dokonuje korekty w sposobie wdrażania. Ostatnią fazą cyklu życia projektu jest *ewaluacja* rozumiana przez metodykę PCM jako ewaluacja końcowa, podsumowująca. Dochodzi wtedy do kompleksowej oceny wykonanego projektu, określa się, które z zakładanych celów zostały osiągnięte i wyciąga z tego wnioski na przyszłość, także na poziomie programu.

Standardem, który w największym stopniu wpływa na wymogi metodyczne stawiane wobec projektów konkursowych PO KL jest podejście LFA (Logical Framework Approach) – Matrycy Logicznej. LFA jest podejściem metodycznym nierozdzielnie związanym z metodologią PCM, zmierzającym do poprawy systemów planowania i kontroli projektów. Zgodnie z jego założeniami, do pełnego przygotowania projektu prowadzą dwie fazy: faza analizy i planowania.

W ramach fazy analizy wykonywane są następujące kroki:

- analiza interesariuszy obejmująca identyfikację i charakterystykę głównych interesariuszy, grup docelowych i beneficjentów, z uwzględnieniem problemów wymagających interwencji za pomocą projektu,
- analiza problemu, obejmująca identyfikację kluczowych problemów, zagrożeń i trudności, które mają być rozwiązane za pomocą interwencji w postaci projektu,
- analiza celów, obejmująca identyfikację celów wynikających z istniejących problemów,
- analiza strategii, obejmująca określenie różnych strategii prowadzących do osiągnięcia celów; wybór najwłaściwszej strategii; określenie celów nadrzędnych i celów bezpośrednich projektu.

W ramach fazy planowania wykonywane są następujące kroki:

- opracowanie matrycy logicznej – tabeli określającej strukturę projektu, sprawdzenie wewnętrznej logiki, formułowanie celów i mierzalnych rezultatów, ogólne określenie zasobów i kosztów,
- opracowanie harmonogramu projektu, określającego sekwencje i zależności między zadaniami; oszacowanie czasu trwania zadań, określenie kamieni milowych i przypisanie odpowiedzialności za zadania,
- opracowanie planu wykorzystania zasobów, wynikającego z harmonogramu projektu, zestawienie zapotrzebowania na zasoby i środki, prowadzące do stworzenia budżetu.

Zaproponowany schemat postępowania na etapie przygotowania projektu to przejaw racjonalności działania, podkreślający konieczność rozważenia wszystkich elementów determinujących ostateczny jego kształt. Przejście przez wszystkie wymienione powyżej szczeble umożliwia pełne zdefiniowanie projektu i stanowi konkretną podstawę do zarządzania przebiegiem projektu i do jego kontroli.

Weryfikując podstawowe założenia koncepcji podejścia metodycznego matrycy logicznej można dojść do wniosku, że praktyczną realizację projektu należy poprzedzić wszechstronną analizą, która pozwoli w logiczny i spójny sposób przedstawić wszystkie główne elementy projektu oraz wyjaśnić ewentualne nieścisłości. Skutkiem przeprowadzenia projektu zgodnie z omawianymi standardami będzie trwałość dostarczanych rezultatów oraz wyraźny strumień korzyści płynących z realizacji przedsięwzięcia i uzasadniających je. By zapewnić przejrzystość prowadzonych działań należy zadbać o standaryzację dokumentacji i integrację całości projektu, by wszelkie założenia oraz cele były jasne i spójne.



Ciągłe doskonalenie jest kluczowym elementem koncepcji PCM/LFA, niezmiernie ważnym w przypadku próby rozwiązywania problemów społecznych w dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości. Niestety, ostatnie lata realizacji projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w Polsce pokazują, że nie doszło do pełnego wdrożenia zasad metodyki PCM. Nadzieje budzi nowy kształt wniosku o dofinansowanie, który ma zacząć obowiązywać od 1 stycznia 2011 r. Warto jednak zaznaczyć, że nowy wniosek o dofinansowanie projektu może stać się niezwykle poważną barierą dla mniej doświadczonych projektodawców, tym samym wzmacniając pozycję projektodawców „profesjonalnych” – instytucji żyjących z realizacji projektów. Aby takiego efektu uniknąć, konieczne jest podjęcie szerokich działań informacyjno – szkoleniowych. Niestety, w momencie realizacji badania (przełom listopada i grudnia) wiedza o nowym wniosku o dofinansowaniu poza IP była szczątkowa (również w ROEFS). Nie podjęto też jeszcze żadnych działań zmierzających do przygotowania projektodawców do wypełniania nowego wniosku o dofinansowanie.

Należy odnotować zmiany, jakie wprowadzają nowe Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Kapitał Ludzki z dnia 22 listopada 2010 r. Wprowadzają one szereg zmian, z których najważniejsze wydają się:

- **Przejrzystość i konkurencyjność wydatków** – oznacza wyraźny obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców. Doprecyzowano zapisy dotyczące zasady konkurencyjności, która obecnie ma zastosowanie do personelu projektu oraz wprowadzono taryfikator korekt finansowych dla przypadków naruszenia zasady konkurencyjności. W odniesieniu do beneficjentów, których obowiązuje stosowanie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych dodano obowiązek realizacji zamówień zgodnie z Zasadami dotyczącymi prowadzenia postępowań o udzieleni zamówienia publicznego finansowanych ze środków EFS , które stanowią załącznik do Wytycznych.
- **Zasada efektywnego zarządzania finansami** - w związku z obowiązkiem ponoszenia wydatków w sposób racjonalny i efektywny, wprowadzono obowiązek dokonywania przez beneficjenta rozeznania rynku w przypadku zakupu usługi lub towaru o wartości powyżej 20 000 zł netto, chyba że zakup jest dokonywany w myśl zasady konkurencyjności lub ustawy Prawo zamówień publicznych. Jednocześnie w przypadku towarów i usług, dla których rozeznanie rynku nie będzie możliwe, beneficjent będzie zobowiązany do wyboru wykonawcy zgodnie z procedurą obowiązującą dla zasady konkurencyjności.
- **Koszty związane z zatrudnianiem personelu** - wprowadzono szereg szczegółowych zapisów w zakresie zatrudniania personelu projektu, zarówno na podstawie stosunku pracy jak i stosunku cywilnoprawnego. Z uwagi na powszechność zjawiska angażowania personelu projektu na podstawie umów cywilnoprawnych do wykonywanych zadań, podczas gdy personel ten jest jednocześnie zatrudniony (w ramach stosunku pracy) przez beneficjenta, podkreślono konieczność zapewnienia zgodności takiego postępowania z przepisami odrębnymi, w szczególności przepisami Kodeksu pracy. Wprowadzono również zasadę, iż umowa o pracę z osobą stanowiącą personel projektu powinna obejmować wszystkie zadania wykonywane przez tę osobę w ramach projektu/projektów realizowanych przez beneficjenta.
- **Koszty pośrednie ryczałtem** - wprowadzono stałe wskaźniki kosztów ryczałtowych i zrezygnowano z konieczności sporządzania przez beneficjenta dla danego projektu metodologii kosztów pośrednich. Wprowadzono również ograniczenie w stosunku do obecnie obowiązujących zasad, zgodnie z którymi koszty wykazane w katalogu kosztów pośrednich nie mogą być wykazywane w ramach kosztów bezpośrednich, w szczególności w zadaniu



związanym z zarządzaniem projektem. Wprowadzono także założenie, iż koszty bezpośrednie, będące podstawą wyliczenia tych kosztów, nie są pomniejszane o wydatki odnoszące się do cross-financingu. Podstawa wyliczenia limitu kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem będzie podlegać pomniejszeniu (poprzez pomniejszenie wartości kosztów bezpośrednich) o wartość zadań zleconych.

- Koszty zarządzania - wprowadzono nieprzekraczalne limity dotyczące kosztów zarządzania projektem oraz doprecyzowano katalog kosztów, które mogą być ujmowane w tym zadaniu.
- Pilotażowe wprowadzenie stawek jednostkowych - wprowadzono nową formę rozliczania kosztów bezpośrednich w projekcie, tj. stawki jednostkowe. Stawki stanowią, obok dotychczas przewidzianych kwot ryczałtowych, jeden ze sposobów ryczałtowego rozliczania kosztów bezpośrednich projektu.
- Reguła proporcjonalności - dotyczy rozliczenia projektu pod względem finansowym w zależności od stopnia osiągnięcia założeń merytorycznych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu. Wynika ona z faktu, że beneficjent w umowie o dofinansowanie projektu zobowiązuje się do realizowania projektu zgodnie z założeniami, jakie określił we wniosku o dofinansowanie. Jednocześnie wytyczne zobowiązują beneficjenta do tego, aby ponoszone w ramach projektu wydatki przyczyniały się do osiągnięcia założeń projektu. Oznacza to, że kwota rozliczona w ramach zawartej umowy o dofinansowanie projektu powinna być proporcjonalna do stopnia osiągnięcia założeń, określonych we wniosku.

Wprowadzone zmiany mogą przyczynić się do bardziej efektywnej realizacji projektów w ramach PO KL. Należy jednak zaznaczyć, że zwłaszcza w kontekście reguły proporcjonalności stanowią też próbę przeniesienia ryzyka finansowego realizacji projektów na ich głównych wykonawców – projektodawców konkursowych i systemowych – ostateczna wysokość wydatków kwalifikowanych projektu zależeć będzie od stopnia realizacji jego celów. Oznacza to, że warunki realizacji projektów, z perspektywy projektodawcy, mogą się pogorszyć. Jednak na obecnym etapie trudno przewidzieć, jak w praktyce będzie wyglądał ten mechanizm.

Poniżej przedstawiono charakterystykę wyszczególnionych obszarów metodologii PCM odnosząc je do analizowanych dokumentów PO KL i konkretnych wymagań metodycznych wobec projektów. Zawarto tu też pewne zalecenia, które mogą być wykorzystane we wniosku o dofinansowanie w celu zwiększenia jego spójności z metodyką zarządzania.

Obszar 1: analiza interesariuszy

Jak wspomniano wcześniej analiza interesariuszy obejmuje identyfikację i charakterystykę głównych podmiotów zainteresowanych projektem, grup docelowych i beneficjentów, z uwzględnieniem problemów wymagających interwencji za pomocą projektu. Obszar ten zakresem obejmuje także identyfikację oraz zarządzanie potencjalnymi partnerami projektu. W ramach obszaru nacisk kładziony jest na proces dokładnego wytypowania grupy odbiorców korzyści płynących z realizacji przedsięwzięcia (*grupy docelowej*) oraz na jednoznaczną analizę zarówno jej liczebności, jak i rozmieszczenia. Uwypuklona została także waga prawidłowego procesu rekrutacji do projektu oraz eliminacja grup niepotrzebujących wsparcia. Analiza interesariuszy stanowi także rekomendację zasady *empowerment*, której idea rozszerza zakres oddziaływania przedsięwzięcia na wszystkich jego uczestników, w angażujący sposób. Zgodnie z przeanalizowanymi dokumentami projektodawca powinien zamieścić opis grupy docelowej, dzięki któremu osoba weryfikująca wniosek będzie w stanie



jednoznacznie stwierdzić, czy projekt jest skierowany do grupy kwalifikującej się do otrzymania pomocy zgodnie z zapisami zawartymi w SzOP PO KL oraz dokumentacji konkursowej. Informacje na temat osób planowanych do objęcia wsparciem nie powinny się ograniczać tylko i wyłącznie do wskazania grup odbiorców zapisanych w SzOP, powinny być znacznie bardziej szczegółowe. Przy określaniu grupy docelowej należy zatem zwrócić uwagę przede wszystkim na następujące elementy:

- uzasadnianie wyboru grupy docelowej w kontekście zawężenia właściwego dla danego projektu; nie należy uzasadniać wyboru grup docelowych poprzez odwołanie się tylko i wyłącznie do typu projektu zawartego w SzOP, gdyż zostało już ono sformułowane w PO KL;
- sposób pozyskania uczestników projektu – akcja informacyjno - promocyjna związana z rekrutacją (w jaki sposób potencjalni odbiorcy dowiedzą się o możliwości wsparcia). Sposób rekrutacji zależy od wielu czynników, m.in. profilu grupy docelowej i musi być dostosowany do jej potrzeb i możliwości. Dlatego np. spotkania rekrutacyjne, dla osób pracujących powinny być organizowane poza godzinami ich pracy - wieczorem bądź w weekendy a przyjmowane zgłoszeń do projektu wyłącznie za pośrednictwem Internetu będzie sposobem nietrafionym w przypadku szkolenia dla długotrwale bezrobotnych osób z terenów wiejskich, dla których dostęp do sieci internetowej, jest ograniczony;
- szczegółowy opis przebiegu rekrutacji (kryteria rekrutacji, czas, miejsce, dokumenty, zasady tworzenia list rezerwowych) wraz z uzasadnieniem wybranych technik i metod rekrutacji – metody i techniki doboru uczestników projektu powinny być dopasowane do grupy odbiorców oraz charakteru projektu;
- uwzględnienie w kryteriach naboru wykształcenia i wiedzy bazowej umożliwiającej rozpoczęcie szkolenia oraz minimalnych wymagań, które muszą zostać spełnione do wykonywania zawodu;
- kryterium kolejności zgłoszeń nie powinno być jedynym sposobem na dobór uczestników projektu (często łamie bowiem zasadę równości szans).

Obszar 2: analiza problemów

Analiza problemu obejmuje identyfikację kluczowych problemów, zagrożeń i trudności, które mają być rozwiązane za pomocą interwencji w postaci projektu. Obszar ten podkreśla wagę celowego uzasadnienia interwencji poprzez ukazanie istoty problemu. W tym miejscu badaniom poddano proces formalnego opisu skali problemu (przy uwzględnieniu obszaru geograficznego oraz odpowiednich wskaźników ilościowych), przyczyny i skutki oraz jakość definicji kontekstu społecznego poprzez odniesienie do konkretnej społeczności. Zgodnie z obowiązującymi dokumentami w odniesieniu do analizy problemów należy wskazać:

- obszar – oznaczający miejsce, terytorium występowania problemu, którego rozwiązaniu ma służyć projekt i z którego pochodzić będą uczestnicy projektu,
- grupę docelową – typy projektów zapisane w SzOP PO KL oraz kryteria dostępu muszą odnosić się do określonej grupy osób, dla której projekt ma być organizowany; należy jednak pamiętać, że zazwyczaj są one zdefiniowane dla dużych populacji osób, których problemów nie może w całości rozwiązać jeden projekt (będzie to możliwe dzięki programowi, czyli sumie projektów). Ponadto, często w ramach tych grup występują podgrupy, które mają swoje specyficzne problemy,



- konsultacje projektu - rozpoznanie problemu powinno obejmować również konsultacje projektu w jego środowisku zewnętrznym,
- analizę sytuacji kobiet i mężczyzn – w związku z prowadzeniem do Karty Oceny Merytorycznej projektu „standardu minimum” realizacji zasady równości szans kobiet i mężczyzn, jak również zgodnie z PO KL, każdy projekt z zakresu wsparcia dla osób lub instytucji, winien zawierać diagnozę uwzględniającą sytuację kobiet i mężczyzn w danym obszarze i ocenę wpływu na sytuację płci,
- źródła danych podawanych informacji.

Obszar 3: analiza celów

W swoim metodycznym zarysie analiza celów obejmuje określanie celów wynikających z istniejących problemów oraz wskazanie środków prowadzących do pożądaných efektów. Obszar ten może być analizowany na dwóch równoległych płaszczyznach: odpowiedniego procesu definiowania celów projektu oraz ich wkładu w kwestie horyzontalne. Zakresem obejmuje poprawność procesu formułowania celów projektu. Skupia się na realizacji rekomendowanej zasady SMART, stanowiącej zakres wymagań względem poprawności charakterystyki celów, które winny być: *specific* (ang. *sprecyzowane*), *measurable* (ang. *mieralne*), *acceptable* (ang. *akceptowalne*), *realistic* (ang. *realistyczne*), *time bound* (ang. *określone w czasie*). Dalszej analizie podlegało sformułowanie istoty celów w obowiązujących dokumentach oraz poprawność ich struktury. Wyszczególnieniu poddano także opis niezbędnych środków oraz długofalowych korzyści, jakich powinien wymagać i jakie powinien wносить dany cel projektu. Dodatkowo projekt powinien wykazać dbałość o realizację szeregu zasad horyzontalnych tj. równości szans (w tym także kobiet i mężczyzn), zrównoważonego rozwoju, rozwoju lokalnego, rozwoju społeczeństwa informacyjnego, dobrego rządzenia, innowacyjności oraz współpracy ponadnarodowej, których zastosowanie implikuje większy wkład projektu w osiągnięcie założeń programowych. Przedstawiając syntetycznie wnioski z analizy dokumentów w zakresie wymogów definiowania celów projektu należy zwrócić uwagę na to że:

- cel powinien wynikać z problemów i być na nie odpowiedzią, tzn. przyczyniać się do ich rozwiązywania;
- celem nie powinien być środek do jego osiągnięcia (np. przeszkolenie..., objęcie wsparciem..., pomoc...);
- cele powinny się bezpośrednio przekładać na działania, a te z kolei na rezultaty;
- każdy cel powinien być skwantyfikowany przy pomocy odpowiednich wskaźników, dla których należy określić wartość bazową (przed realizacją projektu) i wartość docelową (po zakończeniu projektu) oraz podać źródło danych, na podstawie których wartości te będą weryfikowane;
- czytelna powinna być struktura celów projektu, jednoznacznie wskazująca poszczególne kategorie celów ogólnych (głównych), szczegółowych i rezultatów.

Obszar 4: analiza strategii

W obszarze analizy strategii ocenie podlegała kompleksowość ujęcia w badanych dokumentach uwarunkowań zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych wpływających na ostateczny kształt projektu,



czyli racjonalizacja procesu wyboru właściwej podstawy dla realizacji przedsięwzięcia. Analiza strategii daje możliwość lepszego zidentyfikowania środowiska w jakim przedsięwzięcie jest realizowane. Niestety wydaje się, że analiza strategii nie została w całym systemie dokumentów objaśniona w wystarczającym stopniu.

Obszar 5: spójność wewnętrzna projektu (matryca logiczna)

Obszar ten obejmuje weryfikację komplementarności zakładanych etapów realizacji projektu i tzw. logikę interwencji. Punktem wyjścia jest definicja celu strategicznego, celu szczegółowego oraz rezultatów i produktów przedsięwzięcia. Obszar wymusza także logiczną analizę odpowiednich wskaźników oraz źródeł weryfikacji. Kolejny krok stanowi pogłębioną analizę: uwzględnia działania/zadania, jak także poszerza analizę spójności projektu o podstawową analizę ryzyka. Graficznym odpowiednikiem realizacji tego obszaru jest narzędzie matryca logiczna (*ang. Logical Framework Matrix*). Kwintesencją wymogów stawianych wobec projektodawców wydaje się być tzw. logika wertykalna, która powinna opisywać następującą sekwencję interwencji w projekcie:

- przy spełnieniu pewnych warunków możliwe będzie rozpoczęcie projektu i podjęcie szeregu działań,
- działania te wymagają określonych zasobów i środków, odpowiednio kosztują i będą finansowane w określony sposób; wykonanie działań zajmie odpowiednio dużo czasu, pomiędzy konkretnymi datami,
- tak opisane działania doprowadzą do powstania konkretnych rezultatów,
- rezultaty opisane są szczegółowo z wykorzystaniem obiektywnie weryfikowalnych wskaźników, mówiących gdzie?, kiedy? w odniesieniu do jakiej grupy docelowej? spodziewać się konkretnej ilości i jakości rezultatu; dla każdego wskaźnika podstawą do stwierdzenia czy został on osiągnięty w zakładany sposób będzie konkretne źródło informacji w postaci dokumentu dostępnego w określonym miejscu, czasie i formie,
- przy pewnych założeniach rezultaty doprowadzą do osiągnięcia wyznaczonego celu projektu,
- sposób rozumienia celu projektu opisany jest szczegółowo z wykorzystaniem obiektywnie weryfikowalnych wskaźników, mówiących gdzie?, kiedy? w odniesieniu do jakiej grupy docelowej? spodziewać się konkretnej ilości i jakości celu; dla każdego wskaźnika podstawą do stwierdzenia czy został on osiągnięty w zakładany sposób będzie konkretne źródło informacji w postaci dokumentu dostępnego w określonym miejscu, czasie i formie,
- przy pewnych założeniach cel projektu może przyczynić się do osiągnięcia wyznaczonych celów nadrzędnych o charakterze długookresowym i bardziej ogólnym,
- cele nadrzędne opisane są szczegółowo z wykorzystaniem obiektywnie weryfikowalnych wskaźników, mówiących gdzie?, kiedy? w odniesieniu do jakiej grupy docelowej? spodziewać się konkretnej ilości i jakości celów długookresowych; dla każdego wskaźnika podstawą do stwierdzenia czy został on osiągnięty w zakładany sposób będzie konkretne źródło informacji w postaci dokumentu dostępnego w określonym miejscu, czasie i formie.

Niestety w świetle obowiązujących dokumentów i obecnego kształtu wniosku o dofinansowanie logika interwencji ulega zaburzeniu – inna jest bowiem kolejność i waga poszczególnych elementów ją determinujących.



Ocenie podlega mierzalność i realność osiągnięcia rezultatów oraz sposób ich mierzenia i monitorowania. Techniki i metody mierzenia osiągnięcia rezultatów powinny zostać szczegółowo opisane, o ile to możliwe, dla każdego rezultatu osobno. Przy opisie sposobu mierzenia rezultatów należy wskazać w szczególności:

- czas / okres wykonywania pomiaru, jeżeli pomiar realizowany jest cyklicznie - należy wskazać w jakich odstępach czasu będzie realizowany oraz jaki jest planowany czas trwania cyklu;
- miejsce dokonania pomiaru;
- osoby odpowiedzialne za przeprowadzenie pomiaru i osoby wykonujące pomiar;
- źródło pochodzenia danych;
- nazwę i opis narzędzia mierzenia osiągnięcia rezultatów.

We wniosku należy również zawrzeć informację na temat trwałości rezultatów – sposobu jej zapewnienia po zamknięciu realizacji projektu. Można także wskazać wartość dodaną projektu, która wynika z ogólnego opisu projektu i zazwyczaj związana jest z osiągnięciem dodatkowych rezultatów, niewynikających bezpośrednio z celów projektu i z jego działań. Zdaniem autorów badania wartość dodana projektu, definiowana w analizowanych dokumentach, może być wskazana wyłącznie podczas oceny ex-post, natomiast na etapie planowania przedsięwzięcia powinna być odniesiona do konkretnych rezultatów lub celów projektu. Wydaje się, że w obszarze wewnętrznej spójności interwencji w analizowanych dokumentach istnieje potrzeba dokonania pewnych zmian. Należy zacząć od konieczności obszernego objaśnienia celów strategicznych. Projektodawca powinien ocenić wkład swojego projektu w realizację celów nadrzędnych na etapie składania wniosku, a po zakończeniu projektu powinien się do tego odnieść. To samo dotyczy celu szczegółowego. Projektodawca musi wskazać, jakie efekty chce osiągnąć, kiedy i w jaki sposób, a następnie wywiązać się ze swojej deklaracji. W zakresie rezultatów i produktów konieczne wydaje się ujednolicenie terminologii we wszystkich dokumentach. Może warto zrezygnować z podziału na rezultaty miękkie i twarde, ponieważ ich rozróżnienie w przypadku PO KL nie jest klarowne. Warto być może nawiązać do standardów metodologii PRINCE2 wprowadzając pojęcie produktów zarządczych i merytorycznych. Zauważono, że działania, jako zadania w projekcie mogą być mylone z działaniami dotyczącymi priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Lepszym rozwiązaniem jest korzystanie jedynie z terminu „zadanie” w odniesieniu do czynności, jakie musi wykonać projektodawca. Niezależnie od przyjętej terminologii należy odejść od przesadnego eksponowania zadań, powinny one bowiem bezpośrednio wynikać z analizy celów i to jej należy poświęcić więcej uwagi. We wniosku aplikacyjnym rozsądne wydaje się natomiast umieszczenie analizy ryzyka w kilku kategoriach (np. finansowe, personalne) oraz strategii przeciwdziałania identyfikowanym w projekcie ryzykom.

Obszar 6: plan przebiegu w czasie - harmonogram

Rolą tego obszaru jest zbadanie poprawności konstrukcji obowiązującego harmonogramu projektu. Jako elementy kluczowe w metodykach zarządzania projektami wskazuje się tutaj głównie właściwą kolejność zadań oraz relacje pomiędzy poszczególnymi zadaniami. Dodatkowym rekomendowanych



elementem są narzędzia służące szacowaniu długości trwania projektu¹¹. W świetle analizowanych dokumentów podstawowym błędem w odniesieniu do dobrych praktyk zarządzania projektami jest umiejscowienie harmonogramu we wniosku aplikacyjnym. Powinien on poprzedzać budżet a nie stanowić jedynie efekt wynikowy jego wypełnienia. Występuje ponadto problem przyjętej perspektywy i skali czasowej – generator wniosków narzuca rozległe przedziały czasowe, co może stanowić duże utrudnienie, w projektach realizowanych w ramach PO KL, gdzie często pojawiają się zadania jedno lub kilkudniowe. Należy podkreślić, że w myśl standardów zarządzania projektami to harmonogram jest podstawowym narzędziem pomagającym w zarządzaniu projektem.

Nie zostały uwzględnione kamienie milowe, rezerwy czasu ani ścieżka krytyczna, co znacznie zmniejsza szanse terminowego ukończenia projektów i wyklucza praktyczną przydatność proponowanego ujęcia harmonogramu w kontroli przebiegu projektu. Racjonalność harmonogramu oceniana jest z uwzględnieniem opisu działań w projekcie. Etapy zadań w harmonogramie powinny być tożsame z przedstawionymi w opisie zawartym w punkcie wniosku poświęconym działaniom. Przejrzysty harmonogram projektu umożliwia łatwą identyfikację zadań i poszczególnych etapów tych zadań w czasie, ich chronologiczne ułożenie. W świetle obowiązujących dokumentów przy planowaniu harmonogramu należy zwrócić uwagę na:

- etapy zadań pojawiające się cyklicznie - nie powinny być zaznaczane jako zadania ciągłe, chyba, że ich częstotliwość jest większa lub równa jednostce czasu harmonogramu (miesiąc, kwartał), wówczas w opisie zawartym w punkcie dotyczącym działań konieczne jest wskazanie założeń, co do planu ich realizacji;
- etapy zadań nie mogą się nakładać, gdy rozpoczęcie następnego etapu uwarunkowane jest zakończeniem etapu poprzedzającego;
- czas trwania zadania i etapu angażującego personel musi być zgodny z okresem zatrudnienia personelu przyporządkowanego do tego zadania/etapu (harmonogram rzeczowy powinien być zgodny z budżetem projektu);
- przy zadaniu *informacja i promocja projektu*, nie należy umieszczać informacji o liczbie uczestników, nawet wówczas gdy ich precyzyjne wyliczenie będzie możliwe;
- przyporządkowanie personelu do zadań i etapów zadań wynikać ma z opisu ich zakresu obowiązków umieszczonego w punkcie dotyczącym potencjału projektodawcy we wniosku o dofinansowanie projektu;
- przedstawiając harmonogram nie powinno się wskazywać kosztów do poniesienia, ale zadania do wykonania.

Obszar 7: plan wykorzystania zasobów

Plan wykorzystania zasobów: ludzkich (uwzględnienie struktury zadaniowej, organizacyjnej, kompetencji, uprawnień), materialnych (wyposażenia, dostępnej przestrzeni), niematerialnych (wiedzy,

¹¹ lista kamieni milowych (*ang. Milestone List*); wykorzystywane w metodzie diagramów strzałkowych (*ang. Arrow Diagramming Method*), ścieżki krytycznej (*ang. Critical Path Method*) oraz rezerw czasu (*ang. contingency reserve, time reserve, buffer*)



know-how, doświadczenia, baz danych) i finansowych (zdolności kredytowej, wkładu własnego, potencjału) jest pośrednim ogniwem budżetowania zadaniowego służącym opracowaniu szczegółowego planu budżetowego. Jest to czytelny i dobrze opisany element tworzenia planu projektu. W szczególności do każdego zadania należy przypisać zasoby ludzkie niezbędne do realizacji tego zadania ze wskazaniem liczby etatów/ilości czasu poświęconego na realizację zadania oraz na wykresie oznaczyć okres, w którym wykonywane będzie dane zadanie przez poszczególne osoby zaangażowane w realizację projektu (odpowiedni okres należy również oznaczyć dla pola Zaangażowany personel). W pozycji kluczowego personelu należy uwzględnić wszystkie osoby zaangażowane w realizację danego zadania, nawet w przypadku kiedy do danego zadania nie są przypisane konkretne koszty personelu w szczegółowym budżecie. Przy tworzeniu planu wykorzystania zasobów w świetle przeanalizowanych dokumentów warto zwrócić uwagę na:

- ujmowanie szczegółowej kalkulacji kosztu, z dokładnym wskazaniem jednostki kosztu oraz liczby jednostek;
- unikanie wykazywania kosztów, których jednostka miary nie jest jednoznaczna np. projekt lub pakiet.

Obszar 8: plan budżetowy

Ostatnim elementem planowania projektu, zgodnie z metodyką PCM i innymi metodykami zarządzania projektami, po określeniu zasobów jest stworzenie budżetu projektu. Plan wykorzystania zasobów to zestawienia ilościowe wskazujące, ile jednostek zasobu danego rodzaju należy pozyskać lub zużyć, aby poprawnie wykonać działania składające się na projekt w określonych jednostkach czasu. Szacowanie zapotrzebowania na zasoby następuje wówczas, gdy znane są czynności do wykonania, ich kolejność oraz czas ich trwania. Ostatnim etapem przed stworzeniem budżetu jest oszacowanie kosztów projektu, przypisanych do poszczególnych czynności. Wyceniając każdą z nich uzyskuje się dokładny obraz kosztów poszczególnych czynności, zaś budżet projektu uzyskuje się agregując je w pakiety robocze lub grupy czynności, które następnie się sumuje do jednej, zbiorczej wartości. Tworzenie budżetu jest zatem następstwem wcześniejszych etapów planowania projektu. Oznacza określenie ilości i ceny wykorzystywanych zasobów w projekcie dla każdego planowanego zadania. Zakładając, że we wniosku o dofinansowanie odwrócona zostanie kolejność wypełniania harmonogramu i planu budżetowego można pozostawić obecny opis konstruowania budżetu, oceniając go, jako spełniający standardy dobrego zarządzania projektami. Dodatkowo wszędzie tam, gdzie mowa o wydatkowaniu środków powinna pojawić się wzmianka o efektywności ekonomicznej. Ocenie podlega katalog planowanych wydatków w kontekście osiągnięcia celów projektu. Powinny one świadczyć o całościowym podejściu do zidentyfikowanych potrzeb, a jednocześnie nie wykraczać poza to, co jest niezbędne do właściwej realizacji projektu. Budżet projektu powinien bezpośrednio wynikać z opisanych wcześniej działań, zadań i pakietów roboczych. Wydatek, który nie wiąże się z żadnym opisanym wcześniej działaniem powinien być uznany za niekwalifikowalny. W oparciu o kryterium niezbędności oceniany jest również poziom cross-financingu oraz kosztów pośrednich, które powinny być adekwatne do skali projektu oraz nie mogą przekraczać dopuszczalnych limitów.

Efektywność kosztowa projektu oznacza relację zaplanowanych wydatków do zakładanych rezultatów. Im niższa jest ta relacja, tym bardziej efektywny jest projekt, ponieważ niższym kosztem można osiągnąć zakładane rezultaty. Zgodnie z obowiązującymi wytycznymi w projekcie należy zweryfikować czy koszty nie zostały sztucznie zawyżone. Można dokonać tego konfrontując koszty projektu z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku, na którym będzie funkcjonował projekt. Niemniej,



konieczne jest uwzględnienie specyfiki grupy docelowej, do której kierowany jest projekt. Należy również pamiętać, że proporcja nakład/rezultat nie w każdym przypadku jest wyliczana identycznie a budżet projektu powinien być również adekwatny do jego skali (z reguły mniejsze projekty generują relatywnie wyższe koszty stałe).

Obszar 9: metodologia wdrażania

Z procesem realizacji projektu nierozzerwalnie związane są regularne i zaplanowane działania kontrolne. Istotnym elementem fazy realizacji jest monitorowanie wskaźników przyjętych w matrycy logicznej, statusu interesariuszy oraz śledzenie wykonania budżetu. Weryfikacji podlega nie tylko plan monitoringu, lecz także sposób monitorowania finansowego i rzeczowego (np. poprzez wnioski o płatność). Istotnym elementem jest także proces ewaluacyjny, sprawdzający procedury pomiaru stopnia wykonania celów projektu, uzyskanie wartości dodanej oraz opracowanie wniosków i konkluzji, jako część ciągłego doskonalenia – którego wagę wykazują dobre praktyki zarządzania projektami. Obowiązujące dokumenty poświęcają również sporo uwagi analizie potencjału projektodawcy, jako czynnikowi decydującemu o wykonalności projektu. Elementy oceny potencjału projektodawcy to przede wszystkim:

- możliwość skutecznej i płynnej realizacji projektu, stąd ważnym elementem wiarygodności jest doświadczenie projektodawcy i partnerów (jeśli występują) przy realizacji projektów o podobnej tematyce/podobnym zakresie;
- przychody, jakie osiągnął projektodawca oraz partnerzy (jeśli występują) za poprzedni rok obrotowy. Informacja ta nie dotyczy jednostek sektora finansów publicznych;
- doświadczenie personelu i sposób organizacji jego pracy;
- zaplecze techniczne jakie wykorzystane będzie w związku z realizacją projektu.

Ważnym elementem są rozwiązania w zakresie zarządzania projektem - należy wskazać, jak wygląda struktura zarządzania projektem i opisać ją ze szczególnym uwzględnieniem roli partnerów i podwykonawców. Wnioskodawca przedstawia stanowiska w projekcie, wzajemne powiązania personelu projektu i zadania jakie w ich ramach będą wykonywane. Jeżeli do realizacji przedsięwzięcia zaangażowani będą partnerzy, należy szczególnie zwrócić uwagę na klarowny opis podziału obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności lidera i partnerów.

Przy opisie sposobu zarządzania projektem należy zwrócić szczególną uwagę na:

- uwzględnienie informacji na temat zarządzania personelem, komunikacją, dostawami, czasem, kosztami, zmianami, zakresem oraz ryzykiem projektu¹²;
- wskazanie konkretnych metodyk i technik zarządzania wykorzystywanych w trakcie realizacji projektu;
- opisanie sposobu podejmowania decyzji w projekcie.

¹² Jest to czytelne odwołanie do amerykańskiej metodologii PMBoK, niestety niefortunne, bo pomijające jeden z dziewięciu kluczowych obszarów wiedzy zarządzania projektami, czyli zarządzanie integracją projektu

6.2 Syntetyczne zestawienie dotychczasowych rekomendacji

Najistotniejszym z problemów, z którymi spotkano się podczas analizy dokumentów PO KL był ogólny brak zgodności wniosku aplikacyjnego z dobrymi praktykami zarządzania projektami. Wiąże się z tym szereg komplikacji, które mogą pojawić się na każdym etapie aplikacji o dofinansowanie, jak również znacząco wpłynąć na proces realizacji projektu. Zważywszy na to, iż o realizację projektów w ramach PO KL ubiegają się podmioty nieposiadające doświadczenia w zakresie zarządzania projektami, konieczne jest wskazanie narzędzi, które ułatwią właściwe i efektywne wykorzystanie tychże środków. Jest to szczególnie istotne biorąc pod uwagę fakt, że efektywność finansowania stanowi jedno z podstawowych kryteriów ewaluacji. Szansą na rozwiązanie tego problemu wydaje się implementacja metodyki PCM do wniosku o dofinansowanie, planowana od 1 stycznia 2011 r. Sprowadza się to do wprowadzenia w samą treść wniosku elementów lub całych narzędzi metodologii PCM, jakimi są:

1. Analiza interesariuszy
2. Analiza problemów
3. Analiza celów
4. Analiza strategii
5. Matryca logiczna
6. Analiza ryzyka
7. Harmonogram
8. Budżet

Powyższe elementy metodyki PCM, wprowadzone do wniosku o dofinansowanie pozwolą przede wszystkim na dobre zaplanowanie projektu. Projektodawca będzie po zastosowaniu tych narzędzi miał pełniejszą świadomość całokształtu projektu. Ułatwi to jednocześnie zarządzanie projektem jak również późniejszą kontrolę przez instytucje nadzorujące. Analiza interesariuszy pozwoli projektodawcom na właściwe zidentyfikowanie beneficjentów. Ponadto uświadomi im złożoność otoczenia, w którym projekt będzie funkcjonował. Jest to tym ważniejsze, że oprócz interesariuszy pozytywnych teoria zarządzania projektami wymienia również interesariuszy negatywnych, którzy mogą mieć duży wpływ na ewentualne niepowodzenie projektu (nie osiągnięcie zakładanych celów), a tym samym ujemnie oddziaływać na samego projektodawcę (zwrot otrzymanych funduszy).

Analizy problemów, celów i strategii stanowią niejako związek przyczynowo-skutkowy. Najpierw dokonuje się rozłożenia problemu na czynniki pierwsze dochodząc do jego najbardziej pierwotnych przyczyn. Następnie poprzez analizę celów przedstawiany jest obraz pożądanej sytuacji w odniesieniu do przeanalizowanych problemów. Ostatnia analiza bada możliwe strategie, dzięki którym można osiągnąć wcześniej wyróżnione cele. Wszystkie trzy analizy dają całościowy obraz sytuacji, na którą projekt ma być odpowiedzią, automatycznie generują jego cele oraz sposób, w jaki mają zostać osiągnięte. Projektodawca jest bardziej świadom powodów realizacji projektu. Istnieje również mniejsze ryzyko, że osiągnięcia projektu odbiegną od zakładanych celów. Kierownik projektu ma natomiast dobry plan, do którego dostosowanie się pozwoli na osiągnięcie sukcesu. Matryca Logiczna to podsumowanie wcześniejszych analiz, a przy tym jedno z podstawowych narzędzi do oceny projektów pod względem spójności merytorycznej, wykonalności oraz efektywności. Jej właściwe sformułowanie pozwala na



sprawną kontrolę projektu. Instytucje do tego wyznaczone mogą w każdej chwili sprawdzić na ile projekt realizuje zakładane cele. Jednocześnie zawarte w niej założenia stanowią dla projektodawców istotne wskazówki odnoszące się do uwarunkowań środowiskowych realizacji projektu. Należy pamiętać, że osiągnięcie celów zawsze jest możliwe z przyczyn obiektywnych. Kolejny element narzędziowy metodyki PCM pozwala projektodawcy na opis możliwego ryzyka, z jakim wiąże się projekt. Nie ma przedsięwzięcia, które byłoby pozbawione jakiegokolwiek ryzyka, zatem obligatoryjne przeprowadzenie jego analizy zwiększy prawdopodobieństwo sukcesu projektu. Ponadto, pozwoli to na stworzenie swoistych planów awaryjnych, które będą mogły zostać wdrożone zaraz po wystąpieniu danego ryzyka. W przypadku wyboru projektów będzie można również łatwo porównać projekty nie tylko pod względem efektywności, lecz również ze względu na ryzyka, jakimi są obciążone. W dalszym etapie pozwala to na skuteczne budowanie portfela projektów o określonym ryzyku niepowodzenia. Budżet jest dobrze zrealizowaną częścią metodyki PCM we wniosku o dofinansowanie. Jednakże nie zachowano właściwej kolejności wypełniania harmonogramu i budżetu. Jeżeli projekt ma za zadanie osiągnięcie określonych celów to najpierw winno się podawać plan czasowy realizacji projektu, z którego wyniknie budżet. Do osiągnięcia określonych celów należy użyć pewnych zasobów przez określony czas, co wiąże się z poniesieniem kosztów – odwrotna kolejność wskazuje na to, że celem projektu jest wydatkowanie pieniędzy. Zastosowanie powyższych zmian we wniosku może spowodować przeobrażenia systemowe. Pozwoli na wybór lepiej zaplanowanych i efektywnych projektów, ich sprawniejsze przeprowadzenie oraz łatwiejszą kontrolę osiąganych celów. Będzie to miało znaczny wpływ na pełną realizację nie tylko *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, lecz również *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia*.

Aby jednak efekty te mogły zostać osiągnięte, konieczne jest uświadomienie również ryzyk związanych z nowym wnioskiem o dofinansowanie, a także sposobem jego wprowadzenia. Wprowadzenie metodologii PCM zwiększa szanse na powodzenie projektu, ale nie eliminuje całkowicie ryzyka niepowodzenia. Nowy wniosek może okazać się trudniejszy do wypełnienia. Dotyczy to szczególnie mniejszych podmiotów, mniej doświadczonych w przygotowaniu projektów i zarządzaniu nimi. Dlatego kluczowe znaczenie ma sposób wprowadzenia nowego wniosku o dofinansowanie: zapewnienie wsparcia systemowego dla projektodawców w postaci publikacji odpowiednich poradników, zapewnienia szkoleń i doradztwa z tego zakresu. Również członkowie Komisji Oceny Projektów powinni być w sposób gruntowny przygotowani do oceny nowego wniosku o dofinansowanie.

Być może właściwym byłoby wdrożenie nowego wniosku pilotażowo w jednym województwie. Niestety, jak pokazują wyniki badania, żadne działania przygotowawcze nie są podejmowane. Regionalne Ośrodki EFS nie znają nowego wniosku o dofinansowanie. Instytucja Pośrednicząca również nie planuje uruchomienia systemowego wsparcia. Oznacza to, że w pierwszym kwartale, a może półroczu 2011 r. zdecydowanie zahamowany zostanie proces naboru wniosków o dofinansowanie. W dłuższej perspektywie jakość przygotowanych projektów może się pogorszyć, gdyż w jeszcze większym stopniu projektodawcy korzystać będą z zewnętrznych firm przygotowujących wnioski o dofinansowanie, co jak wykazało badanie, negatywnie wpływa na wykonalność projektów. Umacniać się będzie również pozycja dużych firm i instytucji, wyspecjalizowanych w realizacji projektów, posiadających wystarczające zasoby i kompetencje.



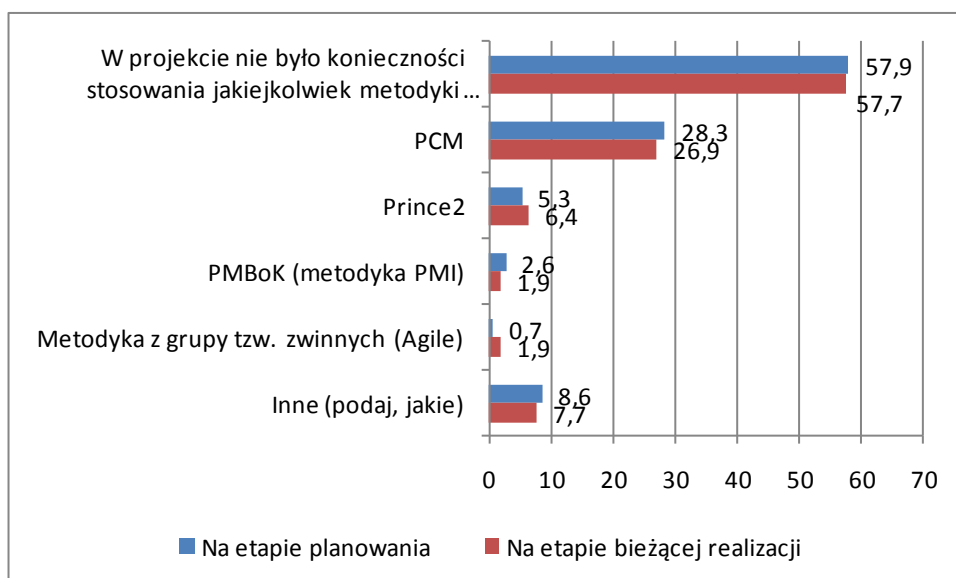
7 METODY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI

Niniejszy obszar badawczy dotyczył analizy stosowania przez projektodawców dobrych praktyk zarządzania projektami w postaci konkretnych metodyk, ich narzędzi i rozwiązań.

Istotnym wnioskiem wynikającym z przeprowadzonych badań jest **fakt rzadkiego stosowania metodyk zarządzania projektami przez projektodawców**. Najczęściej deklarowaną metodyką jest standard PCM lub zwykłe podejście zadaniowe, które trudno nazwać metodologią. Problemem wydaje się **nieświadomość potrzeby stosowania jakiejkolwiek metodyki zarządzania projektami** (57,9% odpowiedzi). Po uwzględnieniu danych płynących z analizy wniosków o dofinansowanie oraz informacji z wywiadów można stwierdzić, że wnioskodawcy uważają stosowanie metodyk za nadmierną komplikację projektu. W większości **projektodawcy zarządzają projektami intuicyjnie**. A ponieważ projekty są realizowane, większość z nich uważa, że opanowała umiejętność zarządzania projektami. Spośród 11 projektodawców, z którymi przeprowadzono wywiady 2 mówiło o wypracowanych u siebie standardach.

W świetle analizy wniosków o dofinansowanie istnieje słaba korelacja dodatnia ($r=0,375$; $p<0,01$) między stosowaniem metodyki PRINCE2 w projekcie a przychodami wnioskodawcy za ostatni rok, co potwierdzają opinie pracowników IP mówiące, że tylko najwięksi projektodawcy stosują światowe standardy w tej dziedzinie. Na ogół brakuje wiedzy o metodykach zarządzania projektami na poziomie organizacji. Pojedyncze osoby wśród personelu projektodawców znają zagadnienia metod zarządzania projektami, a ich nagły brak spowodowany urlopem czy zwolnieniem skutkuje paraliżem działalności projektu. **Wykorzystywane metody zarządzania w dużym stopniu uzależnione są od umiejętności konkretnych osób**. Tutaj można dostrzec słabość i potencjalne ryzyko w przypadku odejścia takiej osoby. W takich przypadkach można mówić o tym, że wiedza z zakresu zarządzania nie została zinstytucjonalizowana w organizacji.

Wykres 1 Jakie metody zarządzania projektem stosowali projektodawcy (N=156 w%)



Źródło: Badanie CAWI (N=157)

Wraz ze wzrostem poziomu dojrzałości projektowej organizacji rośnie świadomość potrzeby stosowania metodyk i korzyści z tym związanych. Wydaje się również, że projektodawcy, wraz z



nabywanym doświadczeniem w coraz większym stopniu doceniają właściwe podejście do zarządzania projektami. Chociaż stwierdzić również trzeba, że “zarządzanie projektem” we wniosku o dofinansowanie (w ramach którego wskazywane są metodologie zarządzania projektami) jest nisko oceniane – “trzeba więc oszczędzać miejsce we wniosku” na ważniejsze i wyżej punktowane zagadnienia. Warto zauważyć, że projektodawcy nie mają obowiązku podawania nazw stosowanych metodyk we wniosku o dofinansowanie. Można więc hipotetycznie założyć, że możliwa jest sytuacja, kiedy dana metodyka jest wykorzystywana, ale brakuje na ten temat informacji we wniosku. Oceniając pozostałe aspekty zarządzania projektem wydaje się to jednak mało prawdopodobne, ponieważ wykorzystywanie dobrych praktyk i metodologii oznaczało by znacznie wyższą jakość pozostałych elementów wniosku, a tego badania nie potwierdzają empirycznie.

Innym problemem wydaje się **brak na poziomie Instytucji Pośredniczących odpowiednich instrumentów weryfikacji, na ile deklaracje projektodawców w zakresie metodologii zarządzania projektami podane we wniosku o dofinansowanie przekładają się na rzeczywistość**. Istnieje duże ryzyko, że w dużej części przypadków wskazanie metodologii jest czystą deklaracją, za którą nie idzie praktyka działania. Jak ujął to jeden z pracowników IP (we wniosku pojawia się zapis:) *projekt będzie zarządzany metodą (PRINCE 2) - i nic z tego dalej nie wynika. Rzadko – nie wiem czy kiedykolwiek - widziałam rozpisanie rzeczywiste co za tym dalej idzie*. Wątpliwości co do celowości stosowania konkretnych metodyk pojawiają się wśród wielu pracowników IP. Ich zdaniem, sama teoretyczna znajomość tych standardów jest niewystarczająca. *Dopiero praktyka czyni mistrza i tak naprawdę każdy, kto na przykład, ma dyplom z zarządzania projektami wie, że to jest tylko ułamek sukcesu projektu*. Korzyści z zastosowania właściwej metodologii widać jednak wśród oceniających *po konstrukcji projektu*. *Widać, że zostały sporządzone według schematów, które właśnie powinny być zastosowane przy pisaniu projektów*.

7.1 Problemy funkcjonalne związane z realizacją projektów

Pośród analizy aspektów funkcjonalnych pojawiają się zagadnienia związane z podejściem projektodawców do poszczególnych faz cyklu życia projektu. Zostaną one omówiono w kolejnych rozdziałach.

7.1.1 Planowanie projektu

Na etapie przygotowania projektu **do najczęściej stosowanych technik należą „burze mózgów”** osób, które później piszą wnioski o dofinansowanie z przyszłymi członkami zespołu projektowego. Spośród innych narzędzi w wywiadach najczęściej wspomniano o analizie problemu, diagnozie pozwalającej na wskazanie celów projektu. **Nikt nie mówił z własnej inicjatywy o analizie ryzyka, czasu, budżetu**. Dopytywani interlokutorzy częściej mówili, że raczej takich metod nie stosują. Jeden rozmówca powiedział, że w ramach wypracowanego know-how w zakresie zarządzania projektem, mają te metody uwzględnione.

Część projektodawców ma trudności na etapie planowania projektu. Przedstawiciele instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie zwracają uwagę na wiele czynników wpływających na taką sytuację - po pierwsze brak doświadczenia i wiedzy projektodawcy. **Projektodawcy też często nie przykładają dostatecznie dużej wagi do rozpoznania problemu**. Dotyczy to szczególnie sytuacji, kiedy projekt jest przygotowany przez zewnętrzny podmiot lub przez instytucję „zawodowo” zajmującą się realizacją projektów. Należy jednak zauważyć, że zdaniem niektórych aktorów sam system wdrażania PO KL sprzyja takim postawom: określanie kryteriów strategicznych dla wyboru projektu silnie determinuje



obszary, w jakich projekty będą realizowane. Projektodawcy, którym zależy na uzyskaniu dofinansowania przygotowują projekt z myślą o maksymalizacji punktacji, a nie możliwie najlepszym dopasowaniu do lokalnych potrzeb. W efekcie w diagnozie problemu często pojawiają się informacje o sytuacji grup, które zostały wskazane na poziomie IP jako strategiczne, a brak jest dobrego rozpoznania problemów i trudności właściwych dla danego obszaru.

Efektom problemów na etapie planowania projektu mogą być trudności z rekrutacją. W świetle przeprowadzonych wywiadów pierwszą zmianą do projektu bywa właśnie modyfikacja grupy docelowej, bo okazuje się, że mimo dużego zapotrzebowania na rynku, przynajmniej w teorii, projektodawcy nie są w stanie zrekrutować wystarczająco licznej grupy. Świadczy to o błędach w planowaniu albo o świadomej próbie przechytrzenia innych projektodawców w celu zdobycia punktów za spełnienie kryteriów strategicznych.

Mimo, iż zgodnie z deklaracjami projektodawców praktycznie zawsze na etapie przygotowania projektu dokonywana jest diagnoza problemów, które ma rozwiązywać projekt, w praktyce występują przedsięwzięcia, które:

- posiadają właściwą diagnozę problemów opisaną wprost, zgodnie z zasadami (mniejszość w opinii pracowników IP),
- posiadają diagnozę problemów, opisaną w sposób wymagający domysłów i przyjmowania dodatkowych założeń (liczna grupa w opinii pracowników IP),
- nie posiadają czytelnej diagnozy problemów lub opis diagnozy jest nie spójny (liczna grupa w opinii pracowników IP).

Przyczyną takiego stanu rzeczy jest m.in. **niedostateczne wykorzystanie narzędzi wspomagających proces analizy problemów**, takich jak drzewo problemów, czy wykresy Ishikawy: *„Od razu widać, że nie wykorzystują takich narzędzi, bo gdyby je wykorzystywali projekt wtedy składałby się w jakąś logiczną całość a często tak jest, że punkt 3.1 - coś innego, 3.2 - coś innego. Jedno nie wynika z drugiego i tak naprawdę beneficjent czuje podświadomie, że w każdym z punktów musi coś napisać natomiast nie widzi tej potrzeby, żeby to się ze sobą wiązało.”*

7.1.2 Analiza ryzyka

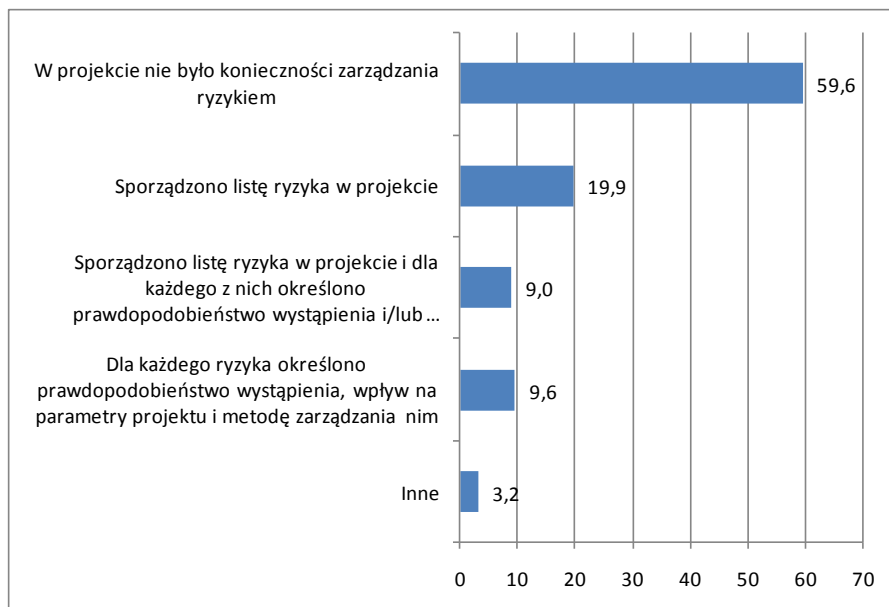
Poważnym wyzwaniem w obszarze funkcjonalnym okazuje się zarządzanie ryzykiem. Najlepiej istotę problemu oddaje stwierdzenie jednego z pracowników IP:

(...) moim zdaniem w ogóle obszar umiejętności zarządzania ryzykiem w projekcie, przewidywania, na którym etapie w projekcie jakie mogą wystąpić problemy – jest słaby.



Rzeczywiście, w świetle przeprowadzonych badań rysuje się niepokojący obraz projektodawców nieświadomych wagi i znaczenia zarządzania ryzykiem. **Niemal 60% z nich stwierdziło, że w projekcie nie było konieczności zarządzania ryzykiem.**

Wykres 2 Jakie podejście do zarządzania ryzykiem zastosowano w projekcie? (N=156, w %)



Źródło: Badanie CAWI

Prawie 63% projektodawców stwierdza, że w projekcie nie wskazano osoby odpowiedzialnej za monitorowanie ryzyka.

Mniej niż 10% projektodawców deklaruje, że faktycznie zarządza ryzykiem, czyli nie tylko identyfikuje ryzyko, ale również określa prawdopodobieństwo jego wystąpienia, wpływ na projekt oraz metody zarządzania nim.

Wnioskodawcy nie dostrzegają ryzyka w działalności projektowej, bagatelizują potencjalne problemy, narażając siebie i projekt na poważne zakłócenia w realizacji, a w skrajnych przypadkach na całkowite niepowodzenie. Czynnikiem dodatkowo wzmagającym ryzyko jest przygotowywanie dużej części wniosków przez firmy zewnętrzne, które nie znają specyfiki lokalnej, środowiska realizacji projektu. Ciekawym przykładem może być tu wniosek, w którym wpisano większą liczbę uczestników w gminie niż liczyła ona mieszkańców – tego typu przypadki generują dodatkowe ryzyko już na etapie przygotowania projektu.

Warto w tym miejscu wspomnieć o tym, na co projektodawcy zwracali uwagę, a mianowicie na **założenia i procedury obowiązujące w PO KL, które stanowią barierę w szybkim podejmowaniu decyzji, pozwalającym na łagodzenie bądź unikanie ryzyka.** Ma to szczególne znaczenie w przypadku projektów krótkich, trwających od 3 do 6 miesięcy. Skoro pewne zmiany mogą być wprowadzane do projektu wyłącznie po uzyskaniu pozytywnej opinii IP czas 2 tygodni oczekiwania na reakcję IP w krótkich projektach jest zbyt długi. Stąd często **projektodawcy w takich sytuacjach odstępują od dokonywania zmian i próbują za wszelką cenę osiągnąć założone rezultaty.** Jak powiedział jeden z respondentów takie podejście uderza również w efektywność projektów, które nawet



gdyby mogły osiągnąć lepsze rezultaty dzięki określonym zmianom nie osiągają ich, bo procedury akceptacji zmian są czasochłonne, a także sam system preferuje sztywne trzymanie się założeń pierwotnych we wniosku o dofinansowanie, które muszą być osiągnięte i to najlepiej w założonych wartościach.

7.1.3 Pisanie projektów przez podmioty zewnętrzne

Problemem zasygnalizowanym w przeprowadzonych wywiadach jest zjawisko przygotowywania wniosków o dofinansowanie przez firmy zewnętrzne, niebędące projektodawcą danego przedsięwzięcia, nieznające dobrze specyfiki danego obszaru czy też grupy docelowej. W ocenie pracowników IP problem ten występuje na dużą skalę. Firmy *wiedzą, co przechodzi, co się w IP sprawdza, a co nie – piszą wnioski innym podmiotom, po czym zostawiają je sobie samym. Wnioski otrzymują wysoką punktację, wszystko jest pięknie, a potem przychodzi do realizacji i jest „płacz i zgrzytanie zębami”*; bo osoby nie wiedzą w co ręce włożyć, bo realizują to osoby, które nie mają już doświadczenia. Wprowadzenie nowego wniosku o dofinansowanie, bez odpowiedniego wsparcia dla projektodawców, zaowocować może nasileniem tego problemu.

Powyższy cytat wskazuje, że **głównym problemem nie jest nawet sam fakt pisania projektów przez firmę zewnętrzną, ale nieuczestniczenie członków zespołu projektowego w fazie przygotowania i planowania projektu**. W efekcie nie rozumieją oni dobrze logiki projektu, a ogólne sformułowania we wniosku o dofinansowanie są dla nich pozbawione treści.

Zdaniem respondentów zdecydowanie wyższą jakością charakteryzują się projekty pisane własnymi siłami. Nawet jeśli część z nich posiada braki to i tak dają większą szansę na realizację, niż projekty przygotowane przez zewnętrznych „specjalistów”, bagatelizujących specyfikę danej grupy docelowej czy lokalnego problemu. Niestety, na etapie oceny tego typu projekty często przegrywają z tymi pisanymi przez podmioty zewnętrzne. Wynika to z niższego poziomu umiejętności przygotowania wniosku zgodnie z oczekiwaniami IP. Należy jednak podkreślić, że jakość wniosku o dofinansowanie nie przekłada się w sposób bezpośredni na jakość projektu. **Projekty przygotowane przez podmioty zewnętrzne, w opinii pracowników IP, znacznie częściej muszą podlegać zmianom, bo dopiero na etapie realizacji okazuje się, że niektóre ich założenia są nierealne a same projekty w kształcie, którym pozytywnie przeszły ocenę są niewykonalne.**

Należy jednak podkreślić, że projektodawcy, szczególnie początkujący, decydują się na wykorzystanie wsparcia zewnętrznego ze względu na trudny, hermetyczny język dokumentów programowych oraz duże wymagania wobec projektodawców. Dla części z nich „przedzieranie” się przez zasady realizacji projektów jest po prostu zbyt czasochłonne, a tym samym nieopłacalne.

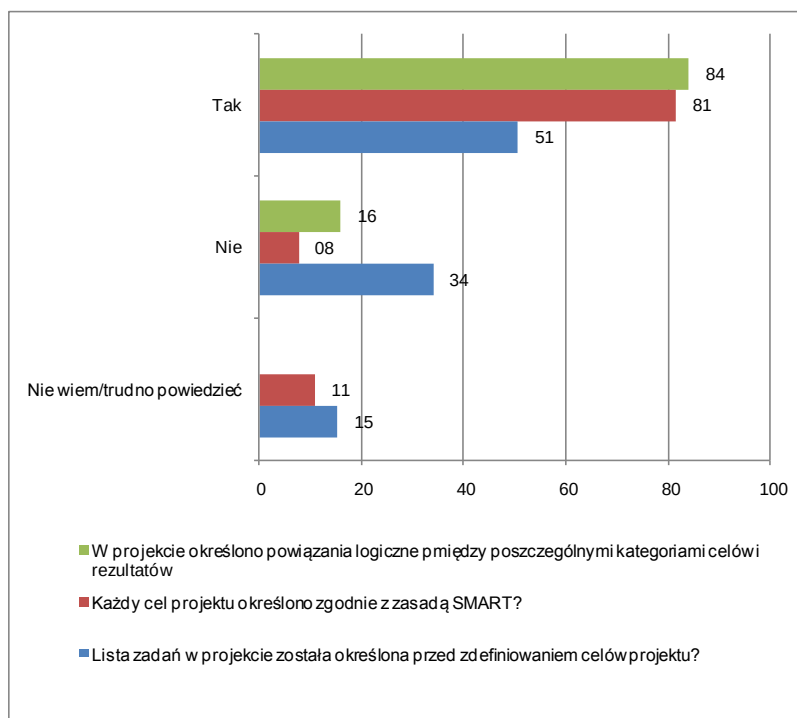
7.1.4 Analiza celów

Interesujące okazują się wyniki badań w zakresie definiowania celów projektu. **Zgodnie z deklaracjami projektodawców zdecydowana większość z nich formułuje cele zgodnie z zasadą SMART** oraz potrafi powiązać ze sobą poszczególne kategorie celów. Istnieje tu zależność dodatnia ($r=0,499$; $p<0,01$) między określaniem celów zgodnie z zasadą SMART a określeniem powiązań logicznych pomiędzy poszczególnymi kategoriami celów i rezultatów, co oznacza, że na ogół te same organizacje przykładają wagę do obydwu zagadnień. Należy jednak pamiętać, że są to deklaracje projektodawców.



Analiza wyników wskazuje, że **niewiele częściej pozytywnych odpowiedzi udzielali projektodawcy częściej realizujący projekty**. Ponownie potwierdza to tezę, że istnieje grupa podmiotów doświadczonych w realizacji projektów, która wykorzystuje metody zarządzania.

Wykres 3 Działania podejmowane przez projektodawców na etapie analizy celów (N= 156, w %)



Źródło: Badanie CAWI

Równocześnie jednak **w ponad połowie przypadków sporządzono listę zadań przed określeniem celów projektu, a zatem projektodawcy najpierw określali, co chcą zrobić, a dopiero potem, do czego to ma doprowadzić**. Można przypuszczać, że byli zdecydowani zrealizować przyjęte zadania bez względu na to czy ma to sens z punktu widzenia celów projektu, a także całego działania. W opinii zespołu badawczego zaobserwowane zjawisko wydaje się dyskwalifikować część realizowanych projektów. Działania bowiem są uzasadnione tylko wtedy, gdy prowadzą do pożądanych efektów (rezultatów i celów). Odwrotna sytuacja może świadczyć o chęci wydatkowania środków EFS na realizację zadań niezwiązanych z celami PO KL. Udzielone odpowiedzi mogą też wskazywać, w jaki sposób projektodawcy pracują nad projektami, myśląc często w kategorii planowanych do zrealizowania działań, a nie celów. Powyższą tezę potwierdza dodatkowo odpowiedź na pytanie o weryfikację wewnętrznej spójności projektu – **aż 67,9% wnioskodawców nie sporządziło macierzy logicznej projektu**. Warto tutaj jednak zauważyć, że **tego typu zachowania wzmacnianie mogą być przez przyjęte w PO KL zasady programowania**. W PO KL i Szczegółowym Opisie Priorytetów określone są cele poszczególnych priorytetów i działań, ale wskazane są również typy projektów możliwe do realizowania. I właśnie te typy projektów często stanowią punkt wyjścia do konstruowania projektu, a swoboda projektodawców ogranicza się do wyboru z podanego katalogu.

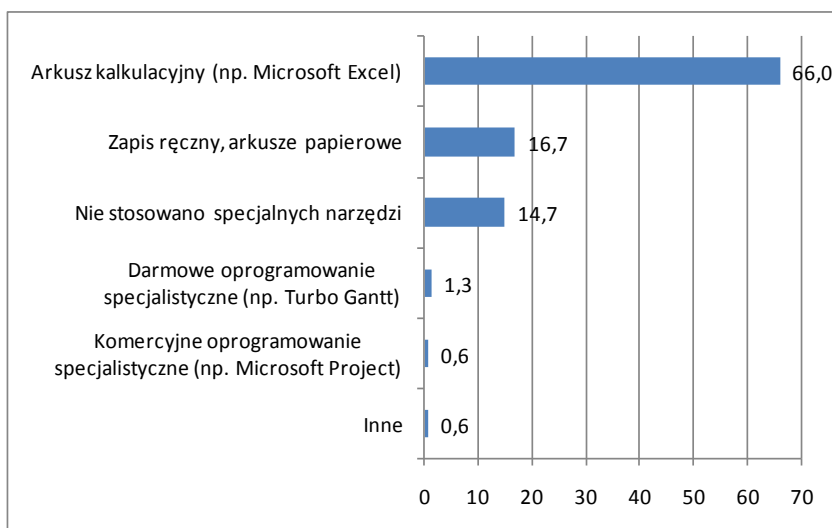


7.1.5 Planowanie przebiegu w czasie

Narzędziem wymagany w wniosku o dofinansowanie projektu w zakresie planowania przebiegu projektu w czasie jest harmonogram. **Niestety rozwiązanie przyjęte w dotychczasowym generatorze wniosków ma niewiele wspólnego z założeniami tego narzędzia** opracowanymi przed ponad stu laty przez Karola Adamieckiego. W rzeczywistości harmonogram większości projektów przypomina czarną plamę – na ogół bezużyteczną w zakresie realnego planowania i kontroli przebiegu projektu. W przyjętym narzędziu brak jest możliwości precyzyjnego wskazania terminów (najbardziej szczegółowa skala czasowa operuje miesiącami jako jednostkami), zaznaczenia relacji logicznych między działaniami, wskazania czynności krytycznych, kamieni milowych i rezerw czasu – a zatem tych wszystkich elementów, bez których większość kierowników projektów nie wyobraża sobie harmonogramu. Zmiana wzoru wniosku o dofinansowanie nie uwzględniła zmiany tego elementu. W opinii ewaluatorów zmiana kształtu harmonogramu we wniosku o dofinansowanie mogłaby przynieść zdecydowanie pozytywny wpływ na jakość realizowanych projektów.

Być może na skutek niskiej użyteczności praktycznej tak narzuconego rozwiązania, **w badaniu zaobserwowano dramatyczny obraz umiejętności i świadomości potrzeb wnioskodawców w zakresie planowania projektu**. Większość z nich stosuje arkusz kalkulacyjny, zapis ręczny lub w ogóle nie używa żadnych narzędzi harmonogramowania zadań. Oznacza to w praktyce, że **ponad 95% wnioskodawców nie posiada rzetelnej informacji o planowanym czasie realizacji zadań, postępach prac w projekcie, odchyleniach od planu itp.**, a zatem nie jest w stanie optymalnie sterować przebiegiem projektu.

Wykres 4 Jakie techniki i narzędzia zastosowano w projekcie do tworzenia harmonogramu?
(N=156, w %)



Źródło: Badanie CAWI

7.1.6 Planowanie zasobów projektu

Zdecydowana większość projektodawców (ponad 90%) deklaruje, że określa zapotrzebowanie na zasoby niezbędne do realizacji projektu. Fakt ten potwierdza również analiza szczegółowych budżetów badanych wniosków o dofinansowanie. Przemyślane planowanie zasobów wymusza dobra

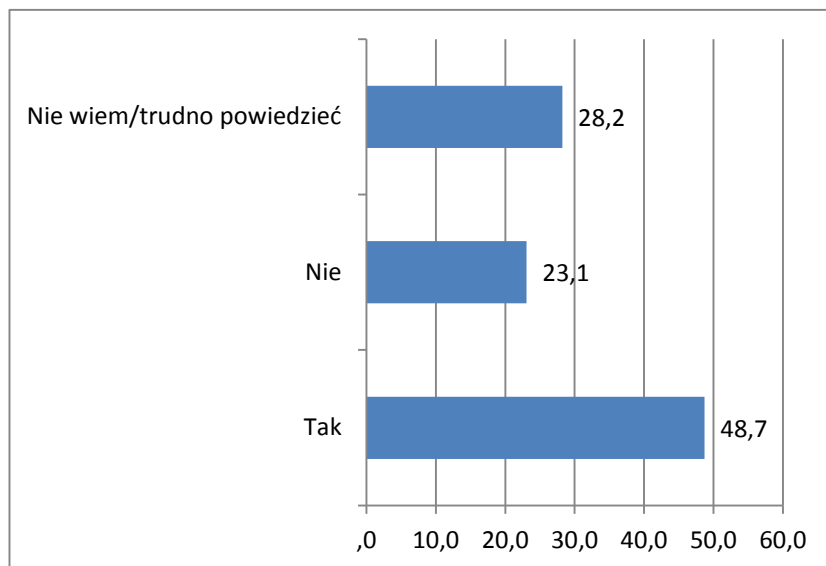


konstrukcja wniosku o dofinansowanie w zakresie sposobu budżetowania zadań wymagająca określenia rodzaju i liczby wykorzystywanych w poszczególnych zadaniach zasobów oraz przyjęcia stawek, według których zasoby będą używane (nabywane, wynajmowane czy zatrudniane) w projekcie. **W efekcie doświadczeń związanych z przygotowaniem i realizacją projektów, projektodawcy nauczyli się bardziej przemyślanego opracowywania budżetu projektu**, gdyż na etapie realizacji kwestie wydatkowania budzą bardzo duże zainteresowanie pracowników IP i instytucji kontrolnych.

7.1.7 Identyfikacja grup docelowych – analiza interesariuszy.

Zgodnie z założeniami metodologii PCM analiza interesariuszy stanowi narzędzie badania otoczenia projektu, a jej głównym celem jest właściwa identyfikacja grup docelowych, środowiska, w którym grupy docelowe funkcjonują oraz wskazanie potencjalnych partnerów projektu. Od wielu już lat analiza interesariuszy stanowi nieodzowny element wszystkich metodologii i dobrych praktyk zarządzania projektami, a rekomendacje dotyczące jej stosowania są coraz powszechniejsze. Z przeprowadzonych analiz wynika, **że ponad połowa projektodawców nie przeprowadziła analizy interesariuszy**. Nie mają zatem pełnej świadomości, w jakim środowisku realizowany będzie projekt i z jakimi podmiotami przyjdzie im się zmierzyć i współpracować. Nawet jeśli znają z wcześniejszych doświadczeń podmioty działające na danym obszarze, nie prowadzą analizy ich potencjału, oczekiwań i możliwego zaangażowania w projekcie.

Wykres 5 Czy w projekcie sporządzono pełną listę interesariuszy? (N=156 w %)



Źródło: Badanie CAWI

Jednak zdaniem pracowników WUP praktyki projektodawców w tym zakresie ulegają poprawie. Jak przedstawia to jeden z pracowników:

[...] muszę powiedzieć, że to [analiza interesariuszy – przyp. Ewaluat???.] w dużej mierze poprawiło się właśnie, że jeśli chodzi o konsultowanie bądź odpowiadanie na potrzeby tej takiej grupy ostatecznej, docelowej. Nauczyli się, że rzeczywiście ci ludzie rzeczywiście na samym końcu oni muszą wyrazić tą potrzebę.



Pamiętać jednak należy, że pracownicy WUP swoją wiedzę o projektach budują głównie w oparciu o zapisy we wnioskach o dofinansowanie.

Analiza wywiadów pogłębionych przeprowadzonych z projektodawcami pokazuje jednak, że **jeśli jest prowadzona jakakolwiek analiza interesariuszy, to najczęściej przybiera ona właśnie postać badania oczekiwań beneficjentów**. Często to badanie potrzeb jest prowadzone z wykorzystaniem najprostszych metod, przykładowo, w ankietach oceniających szkolenie organizatorzy zadają pytanie o dodatkowe tematy szkoleń, którymi byłoby zainteresowani uczestnicy. Niemniej generalnie zjawisko to należy ocenić pozytywnie. Jest to obecnie standardem w inicjatywach lokalnych, ale także w innych projektach. Angażowanie interesariuszy jest przykładem zastosowania w praktyce zasady *empowerment* oraz innych rekomendowanych rozwiązań w zakresie partycypacyjnych metod pracy i angażujących form przygotowania interwencji, co czyni ją znacznie lepiej dostosowaną do realnych potrzeb grup docelowych. W ten sposób realizowane są także zasady horyzontalne – m.in. zasada rozwoju lokalnego, zrównoważonego rozwoju czy zasada równości szans.

Natomiast w niewielkim stopniu uwzględniani są inni aktorzy obecni w danym obszarze, nie definiuje się ich potrzeb i działań wobec nich. Projekty pisane są zazwyczaj w wąskim gronie członków zespołu projektowego. Zdarzają się przypadki, kiedy nawet w projektach partnerskich projekt jest pisany przez lidera.

W połączeniu z fragmentarycznym podejściem do ryzyka powoduje to drastyczne zmniejszenie szans na sukces końcowy projektu. Pozytywnie należy ocenić jednak fakt, że jeżeli analiza interesariuszy jest prowadzona, to odbywa się to we właściwy sposób – ze wskazaniem znaczenia poszczególnych interesariuszy w projekcie, określenia ich interesów i oczekiwań, analizy potencjału i przygotowania właściwych działań w stosunku do każdego z podmiotów.

Tabela 3 Sposoby prowadzenia analizy interesariuszy przez projektodawców (N=68, w%)

	Tak	Nie
Czy w przypadku każdego z interesariuszy określono jego znaczenie w projekcie	89,0	11,0
Czy w przypadku każdego z interesariuszy określono jego interesy	76,5	23,5
Czy w przypadku każdego z interesariuszy określono jego silne i słabe strony	67,1	32,9
Czy w przypadku każdego z interesariuszy zaplanowano działania wobec niego	92,0	8,0

Źródło: Badanie CAWI

Istnieje umiarkowana zależność dodatnia ($r=0,409$; $p<0,01$) między określaniem silnych i słabych stron interesariuszy a określeniem interesów poszczególnych interesariuszy oraz słaba zależność dodatnia ($r=0,327$; $p<0,01$) między określaniem działań wobec interesariuszy a określeniem interesów poszczególnych interesariuszy.



7.2 Realizacja projektu

W przypadku badania metodologii zarządzania projektem w fazie wdrożenia uzyskano zbliżone wyniki do deklaracji projektodawców w zakresie stosowania metodyk podczas przygotowania projektu. Z ankiet wynika, że **większość projektodawców nie widzi potrzeby stosowania żadnej metodyki w trakcie realizacji projektu**. W większości przypadków projektodawcy zarządzają projektami intuicyjnie.

Co ciekawe **nie stosują oni również podejścia adaptacyjnego**, umożliwiającego elastyczne zarządzanie projektem i szybkie reagowanie w przypadku konieczności dostosowania się do zmian otoczenia, które w PO KL wydają się aż nazbyt częste.

Niski poziom wykorzystania metodyk zarządzania projektami wynika z kilku czynników.

Po pierwsze - z **niewielkiej świadomości projektodawców w zakresie dobrych praktyk zarządzania projektami**, co wiąże się z brakiem wiedzy o tych metodach i niską wiedzą o ich specyfice. Jak opowiada jeden z projektodawców:

[...] tak, wszystko było intuicyjnie. Dopiero niedawno się zetknęła, z tym, że są metody – fakt, że nie miałam jeszcze czasu przeczytać, przejrzeć, co to są za metody i gdzie my byśmy ewentualnie się tu wpasowali, ale wiem, że coś takiego jest.

Niski poziom wiedzy wynika zapewne z **niedostatecznej skali wsparcia kierowanego do projektodawców**. Regionalny Ośrodek EFS organizuje szkolenia z zakresu zarządzania projektami, jednak być może jest ich zbyt mało.

Po drugie, nawet odbycie szkolenia nie jest wystarczające, aby zacząć stosować metody zarządzania projektami. Być może projektodawcom **brak jest praktycznych umiejętności jak te teoretyczne rozwiązania wdrożyć**. Dodatkowo, konieczna jest determinacja i decyzje podejmowane na szczeblu zarządczym danej instytucji, aby wdrożyć metodyki zarządzania projektami. Wymaga to też dużych nakładów pracy i zaangażowania – przynajmniej w pierwszym, przygotowawczym etapie. Jak opowiada przedstawiciel jednej z badanych fundacji, gdzie funkcjonują standardy zarządzania:

(...) to są konkretne standardy wytyczone. To wszystko, co pani powiedziała wchodzi: zarządzanie ryzykiem, identyfikacja potrzeb, oczekiwań poszczególnych klientów. Z tego, co pamiętam największy problem mieliśmy przy zarządzaniu ryzykiem. To był dla nas najtrudniejszy proces do stworzenia, ale się udało.

Jak zatem widać, wdrożenie metodyki zarządzania to nie tylko decyzja, ale również konkretna praca niezbędna do wykonania. W przypadku bardziej doświadczonych projektodawców sam fakt, że projekty dotychczas były realizowane bez większych problemów (a tak się dzieje w większości projektów) zniechęca do stosowania bardziej zaawansowanych metod, które mogą być postrzegane jako niepotrzebna biurokracja.

Wynika to również z **niskiego poziomu dojrzałości projektowej poszczególnych organizacji**, a także utrudnionego dostępu do narzędzi i materiałów omawiających dobre praktyki zarządzania projektami.

Wysoki odsetek projektodawców (93,4%) deklaruje prowadzenie bieżącego monitoringu projektu. Fakt ten należy wiązać z systemem rozliczania wniosków o płatność, który wymusza śledzenie zarówno postępu rzeczowego jak i finansowego. Poza tym nie są na ogół stosowane inne



narzędzia wspierające monitorowanie, a harmonogram z wniosku o dofinansowanie jest w tej mierze mało przydatny. Istnieje natomiast słaba zależność dodatnia ($r=0,343$; $p<0,01$) między dokumentowaniem doświadczeń projektowych w celu wykorzystania ich w przyszłych projektach a prowadzeniem bieżącego monitoringu postępu prac i wykorzystania zasobów w projekcie.

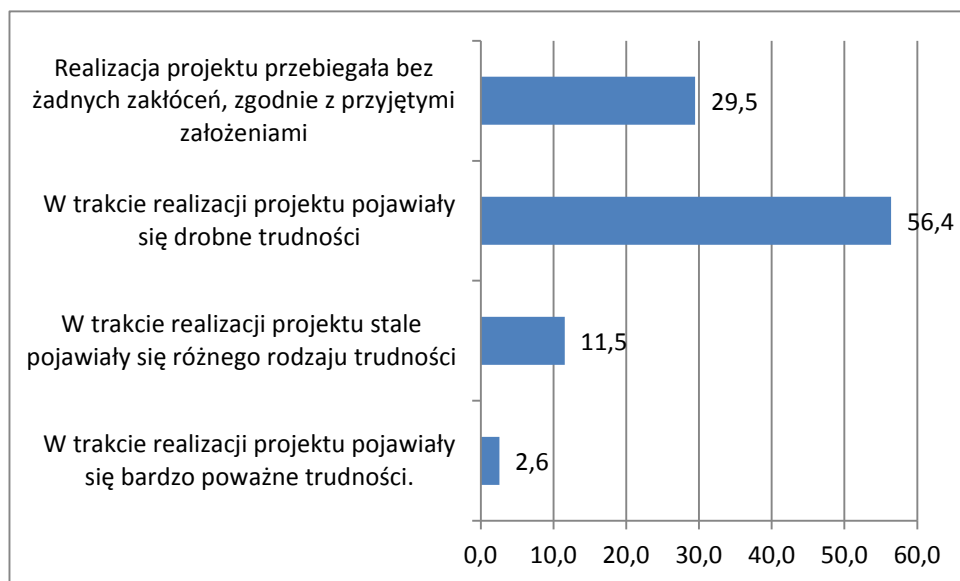
Pracownicy IP mają małą wiedzę o tym, co dzieje się w projektach. Głównym źródłem informacji są wnioski beneficjenta o płatność. Terminowe ich składanie oraz niewielki odsetek błędów są interpretowane jako wskaźnik dobrego zarządzania projektem.

Nie mamy wglądu w życie projektowe; co tam się dzieje, czy jest tam jakiś obieg informacji między pracownikami, czy jest zarządzanie. Jeśli koordynator trzyma to w garści i projektodawca w miarę terminowo składa wnioski o płatność i nie ma dużo poprawek – zakładamy, że widocznie tam musi być ok., ale jaką on metodą zarządza pracownikami tego zespołu - tego nikt nie jest w stanie zweryfikować. Głównym miernikiem jest u nas to, jak się rozlicza.

W efekcie **pracownicy IP mają niewielką wiedzę o rzeczywistości projektowej**. Jest to o tyle ważna konstatacja, że osoby te oceniają wnioski o dofinansowanie i prowadzą negocjacje budżetowe z projektodawcami. Brak wiedzy o tym, jak wygląda rzeczywiste zarządzanie projektami utrudnia znacznie rzetelną ocenę wniosków o dofinansowanie, a potem ocenę tego, jak projekt jest realizowany. Przy czym oczywiście zdarzają się opiekunowie prowadzący politykę otwartych drzwi i wspierający projektodawców. Jednak na podstawie prowadzonych wywiadów można stwierdzić, że są to wypadki raczej jednostkowe.

Zdaniem interlokutorów z IP, z racji nadmiaru obowiązków, nie jest możliwe realizowanie wizyt monitorujących, podczas których opiekun projektu obserwowałby jak wygląda sytuacja w projekcie. Odsetek projektów traktowanych jako trudne, czyli mające trudności z rekrutacją beneficjentów, rozliczaniem projektu, szacowany jest na 10-20%. Jest to zgodne z samooceną projektodawców, spośród których 86% deklaruje, że w trakcie realizacji projektu nie pojawiały się żadne trudności lub tylko drobne problemy.

Wykres 6 Proszę ocenić, które ze stwierdzeń najlepiej opisuje sytuację w projekcie (N=156, w %)





Źródło: Badanie CAWI

Jako powód częstych zmian w projekcie w trakcie realizacji, oprócz sytuacji, w której projekt przygotowany został przez firmę zewnętrzną, wskazuje się wielkość projektu - dużą liczbę beneficjentów bądź dużą liczbę partnerów. **Trudności w opinii projektodawców miały jednak głównie charakter drobnych problemów, niepowodujących istotnych zakłóceń w procesie realizacji projektu, albo w ogóle nie występowały** i można użyć stwierdzenia, że projekt realizowany był bez zakłóceń, zgodnie z przyjętymi założeniami.

7.2.1 Wykorzystywanie doświadczeń

Wnioskodawcy wykazują duże doświadczenie w zarządzaniu wiedzą projektową – deklarują zarówno korzystanie z poprzednich doświadczeń jak i zbieranie doświadczeń bieżących. Potwierdzają to opinie pracowników IP, mówiące, iż każdy kolejny projekt jest lepiej i sprawniej realizowany oraz mniejsza jest liczba pomyłek. Projektodawcy, zdaniem pracowników IP, wprowadzają w swojej strukturze zmiany, które pozwalają ograniczać ryzyko pojawienia się trudności.

Albo projektodawca spróbuje i już nie chce realizować projektów albo spróbuje – przebrnie – nauczy się, pracując z nami, poznając jak to wygląda i ta wiedza daje mu zapal do tego, aby decydować się na kolejny projekt. Już wtedy widzą, co muszą w swojej organizacji zmienić; (...), że ci projektodawcy którzy już do nas składają wnioski, widać po realizacji, że idzie im to lepiej z każdym projektem – że na pewno dokonali zmian organizacyjnych u siebie.

Powyższe tezy trudno udowodnić statystycznie - istnieje bowiem słaba korelacja (0,20, a $p=?$) pomiędzy liczbą zrealizowanych projektów a doświadczeniem projektodawcy. Być może jest to spowodowane nieumiejętnością organizacji do uczenia się w sensie instytucjonalnym - dokumentowania projektów i doświadczeń projektowych. **Na ogół doświadczenia pozostają w świadomości poszczególnych osób zaangażowanych w projekt, a nie w „pamięci instytucjonalnej” organizacji.** Stąd być może bierze się sprzeczność z deklaracjami ponad $\frac{3}{4}$ projektodawców twierdzących, że dokumentują doświadczenie projektowe w celu wykorzystania w przyszłości. Bazowaniu na doświadczeniu pojedynczych osób i zaniedbanie budowania potencjału całej organizacji może okazać się poważnym ograniczeniem w przyszłości.

Warto też w tym miejscu zaznaczyć, że paradoksalnie zjawiskiem, które może powodować negatywne konsekwencje dla zarządzania zespołem i całym projektem jest zbyt duże bazowanie przez niektórych projektodawców na zdobytym już doświadczeniu. Można było bowiem usłyszeć w wywiadach, że początkowo, przy opracowywaniu pierwszych projektów w ramach PO KL analizowano problemy, cele, dostępne zasoby bardziej szczegółowo. Teraz natomiast, gdy ma się duże doświadczenie można zaobserwować bagatelizowanie znaczenia tych metod w planowaniu projektu. Takie podejście nosi znamiona rutyny, która może ostatecznie wpływać na jakość projektów, a także na nierozwijanie się czy to organizacji czy też jej kadr.

7.3 Zarządzanie zespołem projektu

W zarządzaniu zespołem projektu najistotniejszą rolę odgrywają:



- a) odpowiednie kompetencje członków zespołu projektowego,
- b) dobrze planowane wykorzystanie dostępnych zasobów ludzkich,
- c) precyzyjne opisane zadań poszczególnych członków zespołu,
- d) właściwa komunikacja pomiędzy członkami zespołu.

7.3.1 Kompetencje członków zespołu projektowego

Dla rozwoju kompetencji członków zespołu kluczowe znaczenie ma fakt, czy instytucja realizująca projekt jest organizacją uczącą się, czyli czy wiedza nabywana poprzez realizację kolejnych przedsięwzięć służy rozwijaniu kompetencji organizacji i jej kadr. Jak stwierdzono w trakcie wywiadów indywidualnych z pracownikami IP różne jest podejście projektodawców do rozwijania kompetencji pracowników projektów: (...) *może to są instytucje, które zostały zmotywowane tym, że na przykład otrzymały dofinansowanie i uważają, że fajnie jest się w tym kierunku uczyć i rozwijać i na pewno część instytucji w ten sposób to postrzega. (...) jeśli nawet nie instytucje a kadra. Część instytucji wie, że jeśli chce zdobywać środki na projekty, chce się znajdować na liście rankingowej regularnie, zdają sobie sprawę, że konkurs jest raz w roku, albo teraz, albo dopiero za rok, inwestuje w tą kadrę, posyła ją na szkolenia i chce, żeby po prostu te osoby, które się zajmowały projektami miały, jak najszerszą wiedzę a są instytucje, które od czasów pilotażu do nas składają wnioski i... tak to już będzie 3 lata i pojedyncze ich projekty tylko przechodzą i tak naprawdę przechodzą tylko na minimum punktowym, jak czymś tam zapluszują i nie uczą się tego.*

Jednak **w przypadku większości projektodawców uczenie się następuje poprzez nabywanie doświadczenia**. Dowodem na to mogą być chociażby wypracowane sposoby działania dotyczące procesu przygotowywania projektów oraz ich realizacji, które w większym bądź mniejszym stopniu zmieniają się w wyniku wdrażania kolejnych projektów. Również w trakcie wywiadów indywidualnych z pracownikami IP podkreślano decydującą rolę praktycznego doświadczenia w realizacji projektu dla jakości zarządzania. Dlatego też pozytywnie należy ocenić fakt, że **ponad 80% projektodawców deklaruje, w badaniu kwestionariuszowym, że kierownicy projektu posiadają doświadczenie w realizacji projektu**.

Z drugiej strony doświadczenie w zarządzaniu projektami nie musi być zawsze pozytywne – szczególnie, jeśli projekt był zarządzany słabo. W przypadku kierowników projektów zauważalne jest umiarkowane wyciąganie wniosków i lekcji z doświadczeń nabytych poprzez realizację wcześniejszych projektów. Kierownicy projektów bazują na wiedzy i doświadczeniu, które mają i nie rozwijają swoich umiejętności w zakresie zarządzania projektów.

Badanie pokazało, że uczenie się poprzez nabywanie doświadczenia ma przede wszystkim charakter nieformalny – wiedza jest przekazywana w ramach zespołu projektowego. Polega ono zazwyczaj na tym, że członkowie zespołu projektowego, którzy uczestniczyli wcześniej w realizacji projektów przekazują informacje nowym członkom zespołu: *Przychodzi nowy pracownik i zaczyna pracę (...) ktoś musi go poprowadzić*. Rzadziej mówiono o szkoleniach, a jeśli już to wskazywano na te, które raczej pogłębiają nabytą już wiedzę aniżeli dotyczą podstaw zarządzania projektem. Powodem tego jest zapewne to, iż w większości przypadków badani projektodawcy, w swojej opinii, posiadli już wystarczające umiejętności w realizacji projektów w ramach PO KL.

Początkowo udział w szkoleniach był bardzo szeroki – pracowników, wytypowanych do projektu. Z chwilą, kiedy nabyli doświadczenie, wiedzę i umiejętności prowadzenia projektów – w tej chwili do



szkoleń podchodzimy w sposób selektywny. Jeśli wiemy, że nastąpiły jakieś zmiany, jest wprowadzone coś nowego, w tym momencie pracownik jest skierowany na szkolenie by uzupełnić wiedzę w tym zakresie. Już nasi pracownicy podstaw nie muszą mieć. Tego typu szkolenia, jak rozpocząć projekt – nie bierzemy w tym udziału – mamy to opanowane, przerobione i nie ma takiej potrzeby, ale takie szkolenia są potrzebne, bo zawsze jakieś nowe firmy dołączają.

W wywiadach z pracownikami instytucji pojawiał się również wątek dotyczący studiów podyplomowych z zakresu zarządzania projektami. Rozmówcy wskazywali jednak, że same studia, bez odpowiedniej praktyki i doświadczenia, nie dostarczają koniecznej wiedzy i umiejętności. Potwierdza to wcześniejszy wniosek, zgodnie z którym **projektodawcy mają trudności z przełożeniem wiedzy teoretycznej z zakresu zarządzania projektami na praktyczne działania danej instytucji.**

Jeśli chodzi o kwalifikacje członków zespołu projektowego to podobnie jak w przypadku kierowników projektów **w większości przypadków bazuje się na intuicyjnym podejściu.** Oznacza to, że co do zasady nie funkcjonują w organizacjach standardy, dotyczące kwalifikacji, jakie winna posiadać osoba odpowiedzialna za określone zadania w projekcie. Jednak zwraca się uwagę na doświadczenie poszczególnych osób w realizacji projektu. **Wyjątkiem są osoby zajmujące się realizacją projektu od strony finansowej.** Tutaj zawsze bazuje się na osobach, które w organizacji zajmują się księgowością, a więc posiadają w tym zakresie stosowną wiedzę i doświadczenie.

Projektodawcy pytani o kwalifikacje, których wymagają w odniesieniu do członków zespołu projektowego odpowiadali:

(...) To zawsze musi być osoba z doświadczeniem, która już coś takiego wykonywała. To znaczy koordynatora, osobę, która już prowadziła i koordynowała tego typu projekt. Tak samo osoba, która rozliczała ten projekt to też musi mieć doświadczenie w rozliczaniu projektów.

albo

[jest w organizacji – przyp. autorów] pewna grupa, która jest przygotowana do ewentualnego działania w projektach. Wiąże się to z tym, że trzeba odbyć szereg szkoleń. By brać udział w jakimkolwiek projekcie nie można pierwszą lepszą osobą dać do projektu – do zarządzania, czy osobę jako funkcyjną w projekcie - bo zakres wiadomości na temat prowadzenia projektów jest olbrzymi, to musi być osoba odpowiednio przygotowana.

W przypadku zastępców koordynatorów z kolei sięga się często po osoby posiadające doświadczenie w zakresie realizacji projektów. Pozostali członkowie zespołu to zazwyczaj osoby nowe bądź o niewielkim doświadczeniu. Niemniej warto też wspomnieć o tym, że np. w instytucjach sektora finansów publicznych, gdzie działalność projektowa ma charakter poboczny osoby z doświadczeniem projektowym tworzą zespół projektowy niejako automatycznie niezależnie od tego, czy doświadczenie ich związane jest z realizacją projektów miękkich czy infrastrukturalnych.

Jak pokazało badanie w większości projektów ich kierownicy wywodzą się z organizacji (71,8%), która jest projektodawcą. Niemniej jednak w ¼ projektów zarządzanie osobom pochodzącym spoza organizacji, tj. osobom z doświadczeniem projektowym, którego brak projektodawcy. Może to mieć uzasadnienie w przypadku instytucji, które dysponują dużą wiedzą i potencjałem merytorycznym, ale brak im potencjału lub doświadczenia w zakresie zarządzania projektami. W takich sytuacjach projektodawcy angażują do zespołu projektowego osoby z doświadczeniem, które znają zasady PO KL i w związku z tym mogą poradzić sobie z wdrażaniem projektu.



Jeden z projektodawców pytany *A przy samym zarządzaniu, jak by Pan ocenił to właśnie sięgnięcie po zasoby z zewnątrz?* stwierdził:

Pozytywnie, dlatego, że koordynator, tutaj osoba przygotowana, która realizowała niejednen projekt w związku z tym ja uważam, że nie poradzilibyśmy sobie z właściwym prowadzeniem projektu, z właściwym jego rozliczeniem. Jest tak uszczegółowione, rozliczenie projektu, że były potężne problemy. Rozliczenie kolejnych zadań i oczekiwanie na kolejne wpłaty środków.

Jednak w skrajnych przypadkach może to prowadzić do wypaczenia idei zarządzania projektem, kiedy większość zadań jest zleczanych na zewnątrz. Z informacji uzyskanych w trakcie wywiadów indywidualnych z IP wynika, że prowadzony w województwie zachodniopomorskim audyt Komisji Europejskiej określił tego typu praktyki jako nieprawidłowe, co jednak wydaje się zbyt restrykcyjnym podejściem.

7.3.2 Planowanie zasobów ludzkich

Jak wspomniano powyżej kluczowe znaczenie dla zarządzania zespołem projektu ma dobre zaplanowanie zasobów ludzkich. Obserwować można trzy typy zachowań projektodawców. Pierwsze, polegające na alokowaniu zasobów koniecznych do wykonania określonych w projekcie zadań.

Tutaj warto przywołać przykład jednego z projektodawców, który stwierdził, iż planowanie zasobów ludzkich w ramach zespołu projektu odbywa się w dwóch etapach. Pierwszym etapem jest ustalenie w oparciu o zaplanowane w projekcie cele, rezultaty i działania, jakie i ile osób **potrzebnych** jest do zarządzania projektem. W etapie drugim wskazuje się jakie i ile osób jest **niezbędnych** do realizacji projektu. Takie podejście niewątpliwie ma istotne znaczenie dla efektywności projektu, w którym wykorzystywane są wyłącznie te zasoby, które pozwalają na osiągnięcie celów projektu mierzonych wskazanymi rezultatami. Eliminuje to tym samym: przerosty wielkości zespołu projektowego, a także niepotrzebne dublowanie się zadań poszczególnych członków zespołu.

Inni projektodawcy, określając wielkość i skład zespołu projektowego, bazują na wcześniejszych doświadczeniach. Z jednej strony może to być ocenione jako pozytywne zjawisko, z drugiej może rodzić ryzyko popadania w rutynę i określania wielkości i składu zespołu projektowego w oderwaniu od specyfiki projektu. Jeden z respondentów tak opisuje ten proces:

Prawdę mówiąc to każdy projekt ma - no przynajmniej te małe projekty do 50 000 - mają taki schematyczny układ zarządzania, bo tam zawsze musi się znaleźć jakaś osoba, która zajmuje się kontaktem z beneficjentami ostatecznymi musi się znaleźć osoba, która jest koordynatorem całego projektu. Osoba, która rozlicza ten projekt i myślę, że te 3 osoby w projekcie to chyba wystarczająca liczba, która jest w stanie poprowadzić dany projekt. I tak naprawdę ten schemat się powtarza. W każdym projekcie jest identycznie. Nie tworzymy jakiegoś zespołu od nowa, tylko on jest sprawdzony przy kilku tam projektach i tyle.

Rozmówcy reprezentujący instytucje zaangażowane we wdrażanie PO KL zwracali jednak uwagę, że część projektodawców stara się tak określić skład zespołu projektowego, aby sfinansować etaty swoich pracowników. Projektodawcy, z oczywistych względów, nie przyznawali się do takich motywacji. Jednak niektóre cytaty mogą wskazywać na tego typu motywacje:

Dobrze pożytkujemy siły nasze pracownicze i konkretne osoby, że tak powiem przeważnie rozdzielamy etaty (...). I kto jest ekspertem takim a takim, jesteśmy dosyć elastyczni w tej kwestii. Oczywiście w



zależności od wielkości projektu. Jest zapotrzebowanie od małych grantów, od inicjatyw oddolnych po projekty infrastrukturalne.

Trudno jednoznacznie oszacować skalę tego zjawiska. Tym bardziej, że jak zauważają sami rozmówcy, jest to niezwykle trudno udowodnić – nawet na etapie kontroli projektu. Z drugiej strony skala tego typu zachowań może zmieniać się w czasie, np. w zależności od koniunktury gospodarczej.

Planowanie zasobów w ramach zespołu projektowego dotyczy też kryteriów wyboru członków zespołu projektowego. Często odbywa się to w oparciu o rzeczywistą chęć udziału w realizacji projektu bądź poprzez dobór przez samego kierownika projektu osób, z którymi dobrze mu się pracuje. Można też było usłyszeć, że jeśli chodzi o dobór osób do zespołu projektowego to nastąpił on *po konsultacjach z Wojewódzkim Urzędem Pracy (...) Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy zależało na tym, żeby to były osoby właśnie z urzędu po to, żeby te osoby, pracownicy (...) zbierali tam doświadczenia. W trakcie takich projektów.*

Decyzje o tym, kto powinien wejść w skład zespołu projektowego podejmowane są również przez osoby, kierujące organizacją, czyli np.:

Prezes stowarzyszenia.

albo

Zarząd fundacji wyznacza te osoby, uwzględniając sugestie – na przykład – z mojej strony [kierownik projektu – przyp. autorów].

Jak pokazało badanie, kluczowa dla zarządzania zespołem osoba, jaką jest kierownik projektu staje się nią często niejako z własnej inicjatywy, gdyż jest inicjatorem realizacji określonego przedsięwzięcia. W związku z tym zarządzający organizacją powierzają takiej osobie koordynację projektu. Czasem punktem wyjścia do wskazania kierownika projektu jest obszar, w którym projekt będzie realizowany np. przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Wówczas kierujący komórką organizacyjną, zajmującą się tym obszarem staje się kierownikiem projektu, który realizowany jest w tym zakresie. Są również i takie podejścia, gdzie kierownikiem projektu zostaje osoba o dużym doświadczeniu w realizacji projektów, która jest pracownikiem bądź stałym współpracownikiem organizacji: (...) *kierownikiem w projekcie zostaje któraś z osób zarządzających [organizacją – przyp. autorów] lub jeden z ekspertów (...).*

Badanie pokazało też, że w przypadku projektów partnerskich zakłada się udział partnera w zespole zarządzającym projektem. Niekiedy też w ramach analizy ryzyka określa się te zadania, które ze względu na potencjał oraz doświadczenie partnera wymagają bezpośredniego wsparcia lidera. Jak mówiono:

(...) jeżeli jest projekt realizowany w partnerstwie to zawsze jest przedstawiciel partnera w tym zespole projektowym. To nie może być takiej sytuacji, że tylko stowarzyszenie realizuje coś w oderwaniu od partnera, bo wtedy po prostu nie wyobrażam sobie, żeby można było prawidłowo projekt realizować. W ten sposób musi być zawsze osoba, która też jest w partnerstwie, tak? Przedstawiciel partnera zawsze.

7.3.3 Podział zadań

Precyzyjne przypisanie zadań poszczególnych członków zespołu projektowego powinno przede wszystkim koncentrować się na unikaniu dublowania się ich zadań. Im lepiej opisane zadania



poszczególnych członków zespołu tym lepsze jakościowo zarządzanie. Zadania każdego członka zespołu powinny być konsekwencją tego, co zaplanowano w projekcie, a więc celów projektu, jego rezultatów i działań. Projektodawcy, z którymi prowadzono wywiady rzeczywiście twierdzili, iż zadania członków zespołu sporządzane są na zakończenie opracowywania projektu.

97,4% projektodawców stwierdziła, że każda osoba, wchodząca w skład zespołu miała bądź ma określony zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Z kolei ci projektodawcy, którzy napotykali trudności w realizacji projektu, w 18% wskazywali niejasny podział zadań w zespole jako jedną z trudności w realizacji projektu.

Na podstawie informacji pozyskanych w trakcie wywiadów indywidualnych z projektodawcami, w przypadku projektów finansowanych z PO KL można zaobserwować dwa podejścia:

- a) sztywne przypisywanie zadań poszczególnym członkom zespołu,
- b) elastyczne podejście do zadań przypisywanych poszczególnym członkom zespołu.

To pierwsze podejście preferowane jest przez zasady realizacji PO KL, które koncentrują się bardzo mocno na precyzyjnym mierzeniu czasu pracy poszczególnych członków zespołu, co z kolei wiąże się bezpośrednio z obliczaniem ich wynagrodzenia. Tymczasem z punktu widzenia organizacji dużo bardziej wygodnym rozwiązaniem, stosowanym jednak przez niewielką liczbę projektodawców, jest podejście elastyczne do zadań powierzanych członkom zespołu. Elastyczność polega przede wszystkim na tym, że założona jest możliwość przejmowania zadań pomiędzy członkami zespołu projektowego. Głównie chodzi tutaj o efektywność pracy zespołu oraz jego wydajność. Takie podejście powoduje również nabywanie kolejnych kompetencji przez członków zespołu. Trzeba jednak przyznać, że podejście elastyczne stosowane jest przez projektodawców z dużym doświadczeniem, którzy wypracowali własne metody zarządzania projektem, w tym jego zespołem.

Często zakresy zadań określają kierownicy projektów. Niemniej jednak, można stwierdzić, iż zazwyczaj zadania rozdzielane są pomiędzy członków zespołu według funkcji, jakie pełnią w organizacji, a w następnej kolejności w doniesieniu do faz realizacji projektu???. Warto też wspomnieć, iż projektodawcy twierdzą, że w fazie przygotowania projektu określone jest zapotrzebowanie na m.in. zasoby ludzkie dla każdego zadania. Niemniej jednak biorąc pod uwagę to, że większość projektodawców stwierdziła również, iż lista zadań w projekcie określona została przed zdefiniowaniem jego celu można mieć wątpliwości, co do tego czy zadania przypisywane poszczególnym członkom zespołu projektowego odzwierciedlają faktycznie zakres projektu, a więc czy planowanie zasobów ludzkich jest konsekwencją przewidzianych w projekcie działań, czy wyłącznie odzwierciedleniem pewnych standardowych rozwiązań stosowanych w organizacji albo w projektach PO KL.

7.3.4 Komunikacja w ramach zespołu projektowego

Ponad 86% projektodawców twierdzi, że są ustalone w ramach zespołu zasady komunikacji. Większość ma też ustalone zasady komunikacji zewnętrznej. Badanie pokazuje też, że sformalizowanie zasad komunikacji wewnętrznej w zespole raczej polepsza jego komunikację zewnętrzną.

Komunikacja ma zazwyczaj charakter nieformalny, czyli bezpośrednich kontaktów osobistych, telefonicznych, czy mailowych, czego potwierdzeniem może być to, że 78,8% projektodawców nie tworzy planu komunikacji w postaci formalnego dokumentu. Niektórzy projektodawcy stosują rozwiązanie, gdzie cały zespół projektu pracuje w tym samym pomieszczeniu, co ułatwia szybką oraz bieżącą wymianę informacji.



Jeśli chodzi o spotkania zespołu, to większość projektodawców (76,3%) ustala formę i częstotliwość spotkań zespołu przed rozpoczęciem realizacji projektu. Warto w tym miejscu wspomnieć, że z danych wynika, iż ustalenie zasad komunikacji w ramach zespołu projektowego ma wpływ na częstotliwość jego spotkań i formę w jakiej są one prowadzone. Oznacza to, że sformalizowanie zasad komunikacji powoduje lepszy przepływ informacji pomiędzy członkami zespołu.

Niemniej jednak wywiady indywidualne z projektodawcami nie potwierdzają tego optymistycznego obrazu. W trakcie nich można też było usłyszeć:

Po prostu spotykaliśmy się często wspólnie (...), wspólnie opracowywaliśmy kolejne dokumenty. Wszystko było skoordynowane (...)

albo

W ramach projektów to te spotkania odbywają się w miarę konieczności.

To nie jest tak, że specjalnie jakoś się tam umawiają i spotykają, tylko wydaje mi się, że praca w projekcie to też polega na tym, że jeżeli są zajęcia to ten koordynator jedzie na te zajęcia. Chociażby, żeby sprawdzić ile tam jest osób, zrobić listę, bo do tego jest powołany. Nie ma jakichś tam specjalnych planów i umawiania się tylko tak, jak są zajęcia tak po prostu wszyscy uczestniczą w tym. Każdy ma też swój zakres zadań. Każdy wie, gdzie ma się w danym momencie pojawić. Także osoba, która się zajmuje na przykład rekrutacją, to jest najczęściej osoba, która później zajmuje się też kontaktami z Wojewódzkim Urzędem Pracy to wie doskonale, że musi na przykład w danym momencie pojechać do szkoły powiedzmy i tam rozdać ankiety rekrutacyjne. Tak? Uczestniczyć w tym.

albo

Oczywiście mamy jakieś metody opracowane, pracujemy (...) funkcjonujemy, oczywiście każdy projekt, jak żywy organizm i dodatkowe jakieś rzeczy, tak? Oczywiście mamy jakieś pomysły na to, jak nasze projekty mają funkcjonować, ale każdy projekt to jest oddzielne życie (...) każdy projekt gdzieś tam prowadzi się inaczej, ale oczywiście mamy jakieś tam [zasady – przyp. autorów], które wykonujemy. Projektowe spotkania, czy choćby nie wiem (...) dokumentów, które wynikają tutaj z procedur firmy, które (...). Oczywiście wpływają, ale każdy projekt to jest indywidualna też historia, tak? Ponieważ w każdym projekcie dzieją się różne historie i one mają różne potrzeby.

Przywołane cytaty wyraźnie wskazują, że komunikacja przebiega ad hoc – w zależności od potrzeb i inicjatywy członków zespołu projektowego.

W przypadku projektów partnerskich wspólne spotkania odbywają się czasami rzadziej aniżeli spotkania zespołu projektowego lidera. Tylko 2 spośród projektodawców, objętych wywiadami indywidualnymi wskazało na inne narzędzia stosowane w zarządzaniu projektem, które wpływać mają zwłaszcza na jakość komunikacji w zespole. Przy czym jeden z nich wskazał na ogólnodostępne, bezpłatne narzędzia internetowe (np. kalendarz Google), a drugi stwierdził, iż wypracował w tym zakresie narzędzia własne, które muszą być stosowane przez każdego członka zespołu projektowego.

Podsumowując należy stwierdzić, iż komunikacja w ramach zespołu projektowego oparta jest częściej na pewnych zwyczajowych rozwiązaniach w organizacji oraz dużej dozie działań intuicyjnych.



8 ORGANIZACJA PROJEKTU

W tej części omówione są przyjęte przez projektodawców rozwiązania organizacyjne. Warto jednak na wstępie zwrócić uwagę na to, że dotychczasowe zasady aplikowania o środki PO KL wymagają od projektodawców opisanie w części 3.5. wniosku o dofinansowanie tego, jak projekt będzie zarządzany oraz posiadanego doświadczenia w realizacji podobnych projektów. Ze względu na ograniczoną liczbę znaków w generatorze wniosków **ta część traktowana jest bardzo często marginalnie, tj. zapisuje się w niej wyłącznie najistotniejsze informacje**, które w ocenie projektodawcy zaspokoją oczekiwania oceniających projekt. Dlatego w trakcie wywiadu z pracownikiem IP można było usłyszeć, że:

Mamy wniosek gdzie w części 3.5 wnioskodawca opisuje, jak będzie zarządzał projektem, nie oszukujemy się, to nie jest najważniejsza część wniosku – teraz będzie - po zmianie wniosku – widzę, że przyłożono większy nacisk do zarządzania. Być może wynika to z tego, że jakieś problemy z rozliczaniem projektów rodzą się na etapie, że niewłaściwe osoby się tym zajmują czy nie są zrekrutowane jak obiecuje wnioskodawca. Z reguły oni skupiają się tu na tym, by podać, jakie będą stanowiska w projekcie, czyli koordynator projektu, 5 asystentów koordynatora – żartuję – ale to, co on sobie tam wymyśli. Więc ten koordynator, specjalista do monitoringu, specjalista do rozliczania – takie podstawowe. Opisuje się zakres ich obowiązków – super, jak podadzą wymiar etatu czy formę zatrudnienia, bo to też nie zawsze się zdarza.

Taka sytuacja powoduje, że **projektodawcy nie przywiązują dostatecznej wagi do dobrej organizacji projektu na etapie przygotowywania projektu**, a następnie wniosku o dofinansowanie. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy jest to skutek czy przyczyna braku odczuwanej potrzeby posiadania wiedzy na temat tego, jak praca w ramach projektu może i powinna być organizowana. Ostatecznie prowadzi to do sytuacji, w których **często powielane są rozwiązania podawane w dokumentach opracowywanych przez Instytucję Zarządzającą lub zaobserwowane u innych projektodawców, a nie takie, które wynikają z zakresu projektu czy z ich własnej struktury organizacyjnej**. Niemniej jednak należy podkreślić, że są i tacy projektodawcy, którzy są świadomi wagi dobrej organizacji projektu i stosują w tym zakresie powszechnie znane albo przez siebie wypracowane narzędzia, o czym wspomniano już wcześniej. Można też było usłyszeć, że co do zasady projektodawcy *przeszli fundamentalną zmianę* i z projektu na projekt rozwijają się oraz doskonalią swoje kompetencje w zakresie planowania i wdrażania projektów.

8.1 Struktura organizacyjna

W przypadku projektów PO KL realizowanych w województwie zachodniopomorskim mamy do czynienia z dwoma rodzajami struktur organizacyjnych:

- a) ze **strukturą funkcjonalną**, czyli zespół projektowy umiejscowiony jest w komórce organizacyjnej projektodawcy, gdzie koordynatorem projektu jest kierownik komórki organizacyjnej oraz
- b) ze **strukturą zadaniową** (w przypadku, gdy w skład zespołu wchodzi osoby spoza organizacji wdrażającej projekt, zwane również strukturami projektowymi), gdzie zarówno koordynator projektu, jak i poszczególni członkowie zespołu to osoby będące pracownikami różnych komórek w organizacji, które zadania powierzone im w ramach zespołu projektowego wykonują jako dodatkowe.



Trudno jednoznacznie wskazać, od czego zależy przyjmowanie określonego rodzaju struktury przez projektodawców. Z kolei, jak wykazują informacje zebrane w ramach wywiadów pogłębionych z projektodawcami, **dla struktury organizacyjnej zespołu nie ma większego znaczenia to, czy projektodawcą jest podmiot sektora finansów publicznych (np. jednostki samorządu terytorialnego) czy firma czy organizacja pozarządowa**. Można zaryzykować stwierdzenie, iż istotny wpływ na rodzaj struktury organizacyjnej ma podejście projektodawcy do inicjowania oraz wdrażania projektów. U tych, którzy niezależnie od przynależności do sektora gospodarki, postrzegają realizację projektów jako istotną część swojej działalności częściej występuje struktura zadaniowa, która zgodnie z obowiązującą teorią poprawia współodpowiedzialność za rezultaty projektu, wpływa na elastyczność działania organizacji oraz wymusza modyfikację przepływu informacji w ramach organizacji, a więc sprawia ostatecznie, że z organizacji powstaje zespół a nie struktura. Przykładem takiego podejścia może być opisany przypadek Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej.

Przeciwnieństwem tego jest struktura funkcjonalna, która powiela rozwiązania organizacyjne w danej organizacji, rozmywa odpowiedzialność za rezultaty projektu oraz narażona jest na ryzyko problemów z odpowiednim przepływem informacji. Takie podejście zaobserwować można częściej w tych organizacjach, gdzie projekty realizowane są rzadziej, głównie dzięki woli i kreatywności pojedynczych pracowników organizacji. W tym kontekście można było usłyszeć:

A czy w związku z właśnie tym, że realizowaliście Państwo taki projekt z POKL, czy to jakoś zmieniło strukturę organizacyjną Państwa firmy?

Nie. Na razie nie.

A kwestie dotyczące zasad, procedur, czy tutaj to w jakiś sposób wpłynęło na sposób działania firmy, czy niekoniecznie?

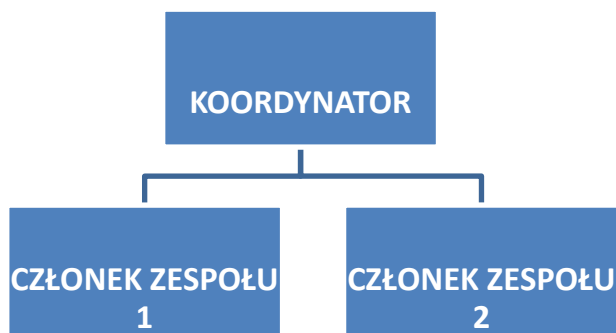
Niekoniecznie.

albo

(...) w projekcie natomiast nie powołuje się specjalnego zespołu za każdym razem tylko pracownicy w ramach swych obowiązków mają określone zadania i działania.

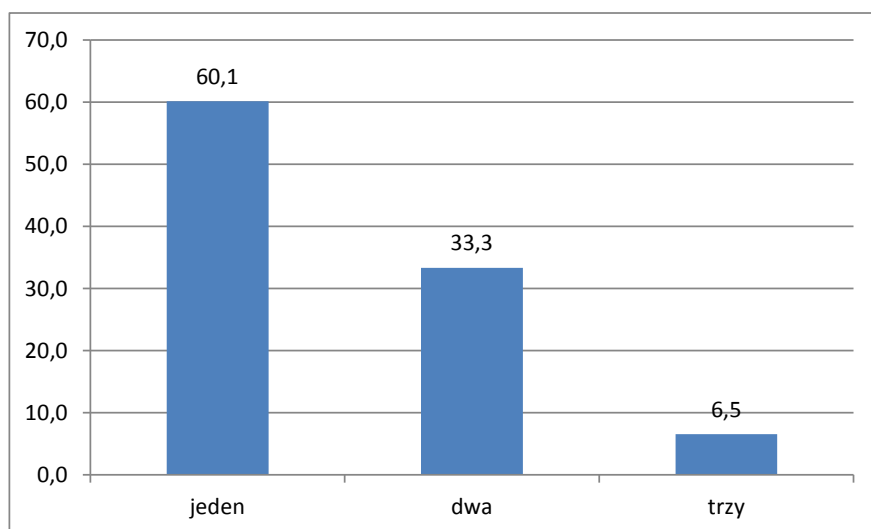
Jeśli chodzi o strukturę samego zespołu zarządzającego, to jak wykazało badanie, w przypadku projektów wdrażanych w ramach PO KL w województwie zachodniopomorskim przeważa **liniowa struktura zespołu**. Oznacza to, że projektami zarządzają małe zespoły, o prostej strukturze, kierowane przez kierownika zespołu (dyrektora, koordynatora), któremu podlegają pozostali członkowie zespołu zarządzającego.

Rysunek 2 Liniowa struktura zespołu



Taką obserwację potwierdzają również badania CAWI. Zgodnie z deklaracjami projektodawców, w większości projektów ustanowiono jeden szczebel hierarchii – czyli liczba szczebli dzielących najwyższe kierownictwo projektu od najniżej ulokowanych w strukturze członków zespołu projektowego.

Wykres 7 Ile szczebli hierarchii ustanowiono w strukturze zarządzania projektem? (N=153 w %)

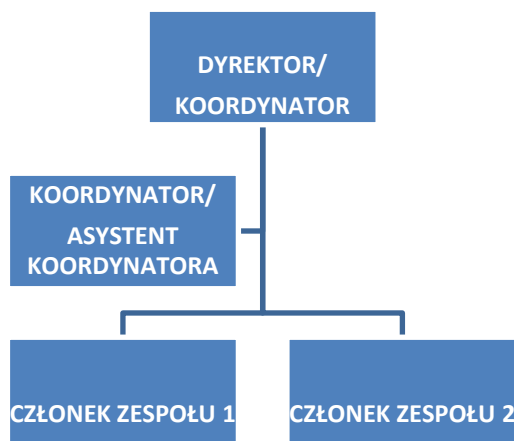


Źródło: Badanie CAWI

Liczba szczebli hierarchii w niewielkim stopniu była powiązana z budżetem projektu czy też jego długością ($r=0,2$, $p<0,05$). Oznacza to, że **taką strukturę stosowano zarówno dla małych, prostych projektów, jak i dla projektów o dużym budżecie**. Jednocześnie **67,9% projektodawców twierdzi, iż w projektach realizowanych w ramach PO KL nie ma potrzeby powoływania kierowników zespołów zadaniowych dla poszczególnych prac w projekcie**.

Rzadziej w projektach stosowana jest natomiast **struktura sztabowo-liniowa**. Zgodnie z teorią występuje ona w przypadku projektów bardziej kompleksowych o większych budżetach, które obok dyrektora projektu, mają w swoim składzie również koordynatorów odpowiedzialnych za nadzorowanie pracy części zespołu zarządzającego.

Rysunek 3 Sztabowo – liniowa struktura zespołu



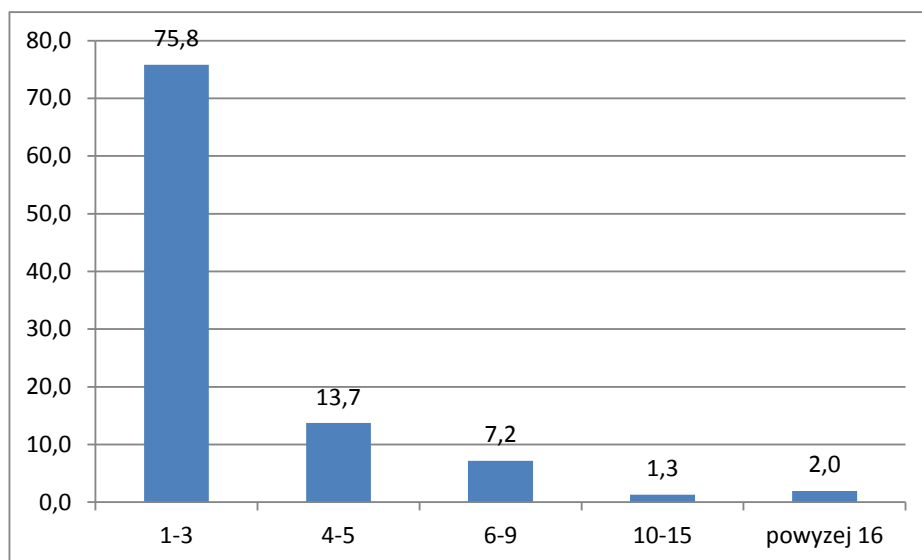
W trakcie wywiadów z projektodawcami zauważano, że **stosowanie struktury sztabowo-liniowej zespołu nie zawsze spotyka się z pozytywną oceną IP**, która w czasie np. negocjacji umowy o dofinansowanie projektu prosi o usunięcie dodatkowego poziomu zarządzania, **uznając, iż takie rozwiązanie zawyża koszty zarządzania, a więc negatywnie wpływa na efektywność projektu**. W ocenie projektodawców **takie podejście nie zawsze jest uzasadnione**, gdyż powinno się tutaj brać pod uwagę zarówno kompleksowość projektu, jak i umiejscowienie zespołu w strukturze organizacyjnej projektodawcy. W przypadku dużych projektów, z dużą liczbą złożonych zadań przyjęcie płaskiej, liniowej struktury zarządzania może prowadzić do przeciążenia pracą kierownika projektu, zaburzeń w komunikacji w ramach zespołu projektowego, powstawania wąskich gardeł w ramach procesu decyzyjnego.

8.1.1 Skład zespołu projektu

Zespół projektowy to powołana czasowo grupa osób z kierownikiem na czele, której zadaniem jest realizacja dokładnie określonego celu i zadań w ściśle określonym czasie¹³. Jak pokazuje badanie w projektach realizowanych w ramach PO KL zespoły projektowe są małe. W badaniu CAWI 76% respondentów stwierdziło, że w przeliczeniu na pełne etaty było 1-3 osób zaangażowanych w zarządzanie projektem.

Wykres 8 Ile osób z ramienia organizacji i/lub partnerów (w przeliczeniu na pełne etaty) było zaangażowanych w zarządzanie projektem? (N=153, w %)

¹³ Struktury organizacyjne projektów, H. Fołtym, 2005



Źródło: Badanie CAWI

Do podobnych wniosków prowadzi analiza wniosków o dofinansowanie. W 71% projektów w zarządzanie projektem, w przeliczeniu na pełen etat, było zaangażowanych do 3 osób. Natomiast średnia liczba osób wchodząca w skład zespołu projektowego to 3 osoby, a w przeliczeniu na pełen etat 2,8.

Średnia liczba osób zarządzających projektem jest w stopniu umiarkowanym skorelowana z budżetem projektu. Dotyczy to zarówno sytuacji, kiedy liczona jest liczba osób ($r=0,47$, $p<0,01$), jak i liczba osób w przeliczeniu na pełen etat¹⁴ ($r=0,4$, $p<,001$).

¹⁴ W przypadku osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilno-prawnej, jeśli we wniosku o dofinansowanie nie było zaznaczone inaczej, przyjęto, że osoba pracuje w projekcie na pełen etat.



Tabela 4 Liczebność zespołu projektowego w zależności od budżetu projektu

	Budżet projektu	N	Średnia	Odchylenie standardowe	Błąd standardowy	95% przedział ufności dla średniej	
						Dolna granica	Górna granica
Liczba osób zarządzających w przeliczeniu na pełen etat	Poniżej 200 tys. zł	70	1,8	1,0	0,1	1,6	2,1
	Od 200 tys. zł do 500 tys. zł	125	2,5	1,1	0,1	2,3	2,7
	Od 500 tys. zł do 1 mln zł	143	3,1	1,4	0,1	2,9	3,3
	powyżej 1 mln zł	37	4,1	2,3	0,4	3,4	4,9
	Ogółem	374	2,8	1,5	0,1	2,6	2,9
Liczba osób zarządzających projektem	Poniżej 200 tys. zł	75	2,0	1,0	0,1	1,8	2,3
	Od 200 tys. zł do 500 tys. zł	132	2,7	1,1	0,1	2,6	2,9
	Od 500 tys. zł do 1 mln zł	151	3,5	1,2	0,1	3,3	3,7
	powyżej 1 mln zł	42	3,8	1,5	0,2	3,3	4,3
	Ogółem	400	3,0	1,3	0,1	2,9	3,1

Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

Związek pomiędzy wielkością zespołu, a średnią wartością projektu jest silniejszy w przypadku zespołów od 1 do 4 – osobowych, ponieważ równoległe do wzrostu średniej wartości projektu zwiększa



się liczebność zespołu projektu. Natomiast w przypadku zespołów 5 i więcej osobowych średnia wartość projektu nie ma wpływu na wielkość zespołu.

Analiza pokazuje również, że sektor, do którego należy projektodawca, nie ma wpływu na wielkość zespołu. Zarówno firmy, jak i organizacje pozarządowe oraz jednostki sektora finansów publicznych w równym stopniu preferują małe zespoły, złożone z 3 i 2 członków oraz unikają dużych, skomplikowanych zespołów projektowych.

Aczkolwiek w trakcie wywiadów indywidualnych można też było usłyszeć, że:

W instytucjach publicznych obserwuje się podejście zakładające ograniczone zatrudnianie nowych osób. Wynika to z niskiej elastyczności zatrudnienia w takich instytucjach.

(...) myślę, że wynika to, jakby też ze specyfiki pracy w jednostkach samorządowych. Jednak trzeba to sobie powiedzieć głośno, że w każdej jednostce samorządowej, jakby istnieje ta niechęć do rozbudowywania struktury, bo zawsze jest gdzieś tam w świadomości szefa, że tę osobę zatrudnię to zaraz ona będzie miała tę umowę na czas nieokreślony a jak się skończy projekt to, co ja z nią zrobię?

W trakcie jednego z wywiadów stwierdzono również:

(...) wszystko zależy od specyfiki projektu. Zespół projektowy opracowuje się już jak się ma opracowany zarys projektu. Jak wiem jakie działania przypisuję do projektu, wiem jaki zakres będzie, czy obszerny – ile będzie trwał czasu – rok, dwa czy trzy – jeśli działania są obszerne, to „pod działania” dopasowuję zespół, bo nie da rady inaczej

Wtedy liczebność zespołu jest różna?

(...)jest uzależniona od zakresu, specyfikacji projektu

Tabela 5 Liczba projektów realizowanych przez projektodawców z różnych sektorów gospodarki w podziale na najczęstszą i najrzadszą wielkość zespołu projektowego

Firmy	Organizacje pozarządowe	Jednostki sektora finansów publicznych
Zespół 3 - osobowy		
45	39	36
Zespół 2 - osobowy		
28	30	26
Zespół 8 - osobowy		
1	1	1
Zespół 9 - osobowy		
0	1	0



Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

Doświadczenie projektodawców w realizacji projektów w ramach PO KL nie wpływa na wielkość zespołu projektowego. W przypadku najczęściej występujących, 3-osobowych zespołów projektowych, projektodawcy albo wcale nie mają doświadczenia w realizacji podobnych projektów, albo zrealizowali już co najmniej 1. Przy czym spośród tych, którzy wdrażają projekty zarządzane przez 3-osobowy zespół 19 deklaruje, że nie ma w ogóle doświadczenia, 49 projektodawców zrealizowało od 1 do 2 projektów, a 63 od 2 do 30. Projektodawca, który powołał największy jak dotychczas zespół projektowy, liczący 9 osób, zrealizował dotychczas 7 projektów, a w przypadku zespołów 8-osobowych średnio projektodawcy zrealizowali dotychczas 5,5 projektu.

Ponadto, projekty zarządzane przez 3-osobowe zespoły, wdrażane przez projektodawców bez doświadczenia mają średnią wartość od 48 000 zł do 1,5 mln zł.

Także realizacja projektu w partnerstwie nie wpływa istotnie na wielkość zespołu projektowego. Spośród 400 analizowanych projektów 114 wdrażanych było w partnerstwie. Tutaj ponownie najczęściej wybierano 3, a następnie 2 i 4-osobową wielkość zespołu. Niewielkie znaczenie dla wielkości zespołu ma również liczba partnerów. W przypadku 3-osobowego zespołu projektowego liczba partnerów waha się od 1 do 4, 4-osobowego od 1 do 3 partnerów i 2-osobowego od 1 do 2 partnerów. Z badania wynika także, że im więcej partnerów w projekcie tym więcej osób w zespole pełni wiele różnych funkcji.

Jeśli chodzi o stanowiska w ramach zespołu projektowego to są to zazwyczaj: dyrektor, koordynator, osoba ds. merytorycznych, osoba ds. organizacyjnych, osoba ds. finansowych, osoba ds. sprawozdawczości, osoba ds. ewaluacji, osoba ds. promocji i informacji, osoba ds. rekrutacji. Wymieniani są też inni członkowie zespołu, tj.: główny asystent koordynatora, eksperci merytoryczni, koordynatorzy terytorialni, personel informatyczny.

Z kolei analiza wniosków przyjętych do realizacji w ramach PO KL w województwie zachodniopomorskim wskazała, że spośród 400 analizowanych projektów w 55 obok koordynatora posiadało w zespole projektu dyrektora. W 395 zespołach projektowych występowali koordynatorzy. Co ciekawe średnia wartość projektów, w których członkiem zespołu jest dyrektor wynosi ok. 865 000 zł, podczas gdy tam gdzie dyrektora w zespole nie ma średnia wartość projektu wynosi ok. 594 000 zł. Różnica ta jest istotna statystycznie. Wygląda więc na to, że tam, gdzie w składzie zespołu zarządzającego jest dyrektor, średni całkowity koszty realizacji projektu jest istotnie wyższy.

Tabela 6 Liczba projektów, w których występują kluczowe stanowiska w zespole projektowym (N=400)

Stanowisko w zespole projektowym	Liczba projektów
dyrektor	55
koordynator	395
osoba ds. merytorycznych	79



Stanowisko w zespole projektowym	Liczba projektów
osoba ds. organizacyjnych	152
osoba ds. finansowych	263
osoba ds. sprawozdawczości	63
osoba ds. ewaluacji	66
osoba ds. promocji i informacji	121
osoba ds. rekrutacji	55

Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

Z powyższych danych wynika, że **kluczowymi stanowiskami w ramach zespołów zarządzających są: koordynator, osoba ds. organizacyjnych i osoba ds. finansowych**. Ponownie potwierdza to wcześniej przytaczane wnioski o zazwyczaj 3 – osobowych zespołach projektowych. Równocześnie wskazuje na to, że w związku z zasadami realizacji PO KL **niezwykle istotnym stanowiskiem w zespole zarządzającym jest osoba ds. finansowych**. Potwierdza to informacje płynące z wywiadów pogłębionych z projektodawcami, którzy proszeni o wskazanie problemów w zarządzaniu projektami najczęściej wspominali o kwestiach finansowych, głównie w kontekście opracowywania wniosków o płatność oraz kwalifikowalności wydatków. Z drugiej strony z punktu widzenia IP jakość wniosków o płatność oraz sprawność rozliczania projektu to główne wyznaczniki jakości zarządzania.

Powyższe dane potwierdzają także to, że właśnie te stanowiska w zespole są kluczowe z punktu widzenia IP, której przedstawiciel stwierdził, że:

Jeśli chodzi o projekty to jak najbardziej kierownik, bądź koordynator projektu. Często asystent, ale nie zawsze. Plus takie osoby, które można nazwać specjalistami. Jakiś specjalista do spraw merytorycznych, jeśli chodzi o sprawujący nadzór nad wszystkimi, wszystkimi szkoleniami, bądź też zajęciami wyrównawczymi, czy też ewentualnie dodatkowymi zajęciami dydaktycznymi.

Zaznaczyć jednak trzeba, że analiza nie wskazała jednoznacznie na to, iż wielkość i skład zespołu projektowego związany jest z obszarem wsparcia EFS, tj. z tym, czy projekt dotyczy zatrudnienia, adaptacyjności, integracji społecznej albo edukacji.

Warto też zwrócić uwagę na to, że **ciągle jednak niedoceniane są stanowiska związane z monitorowaniem i ewaluacją projektu**. Za te zadania powinny w projekcie odpowiadać osoby ds. sprawozdawczości oraz osoby ds. ewaluacji. Niestety utrzymuje się ograniczona świadomość projektodawców na temat użyteczności monitorowania realizacji projektu, co np. potwierdzają takie wypowiedzi respondentów:

Monitoring najczęściej na podstawie dokumentów, które się w trakcie stworzy. To są najczęściej listy obecności, ankiety początkowe, to są też ankiety końcowe. Zawsze się wybiera jakieś opinie w projekcie. Głównie na tych dokumentach bazujemy.

A czy Państwo jakoś wykorzystujecie te informacje w trakcie realizacji projektu?



W trakcie realizacji to może nie, natomiast wykorzystujemy te informacje do tworzenia przyszłych projektów.

albo

Monitorujemy wszyscy, bo monitorowanie jest w trybie ciągłym. Jeśli są działania w trybie ciągłym, każdy z nas to robi. Mamy dyżury: raz jest kierownik projektu na dyżurze, kiedy są działania szkoleniowe, raz jest jakiś inny specjalista i ma za zadanie zawsze sprawdzić, czy cały proces dydaktyczny jest przeprowadzony zgodnie z harmonogramem. To jest monitoring ciągły. Ponadto są również przeprowadzone badania....

Niemniej 94,9% projektodawców twierdzi, że prowadzi w projekcie bieżący monitoring postępu prac i wykorzystania zasobów. Częściej robią to projektodawcy, którzy projekty realizują często bądź ciągle.

Na zakończenie warto też przyjrzeć się jak wygląda liczba członków zespołu zarządzającego w przeliczeniu na pełen etat. Badanie wskazuje, że liczba osób zarządzających projektem w przeliczeniu na pełen etat nie ma większego wpływu na liczbę osób bezpośrednio podlegających kierownikowi projektu. Ponownie natomiast umiarkowane znaczenie ma tutaj liczba partnerów, z którymi projektodawca realizuje projekt, czyli im więcej partnerów tym większa liczba członków zespołu projektu.

Jeśli chodzi o dyrektorów to w projektach, w których członkiem zespołu jest dyrektor, liczba osób w przeliczeniu na pełen etat wynosi najczęściej od 2 do 3,37. Z kolei w tych projektach, w których członkiem zespołu jest koordynator najczęściej liczba osób zarządzających projektem w przeliczeniu na pełen etat wynosi od 1 do 2,83. Wynika z tego, że zarówno w przypadku dyrektorów, jak i koordynatorów projektów szacowana jest podobna ilość pracy. Przy czym, jeśli spojrzeć na projekty, w których członkami zespołu są zarówno dyrektorzy, jak i koordynatorzy wówczas najczęściej liczba osób zarządzających projektem wynosi od 1 do 2,8, czyli jest taka sama jak w przypadku gdy członkiem zespołu jest koordynator. Zatem w przypadku projektów, w których w zespole jest koordynator spada liczba pozostałych członków zespołu w przeliczeniu na etat. Może to wskazywać na to, że struktura sztabowo – liniowa zespołu, czyli taka, w której obok dyrektora występuje również koordynator, może zmniejszać efektywność zarządzania projektem, ale także zwiększać ryzyko dublowania się zadań dyrektora i koordynatora. Dlatego też, na etapie analizowania budżetów projektów, wskazane jest, aby za każdym razem sprawdzić uzasadnienie powołania dyrektora projektu.

Dominującą formą zatrudnienia w zespole projektowym jest umowa o pracę, co zapewne wiąże się z tym, iż członkami zespołów projektowych są zazwyczaj pracownicy projektodawcy. W większości projektów (67,3%) nie odnotowuje się zmian w składzie zespołu projektu.

8.2 Umiejscowienie kierownika projektu

To, gdzie w strukturze organizacyjnej projektodawcy umiejscowiony jest kierownik projektu oraz jaki jest zakres podejmowania przez niego decyzji, bardzo mocno jest związane z tym, z jakiego rodzaju strukturą organizacyjną mamy do czynienia. **Jeśli jest to struktura funkcjonalna wówczas kierownik projektu zazwyczaj podejmuje wyłącznie decyzje związane z merytoryką projektu, a kwestie finansowe musi każdorazowo uzgadniać ze swoim przełożonym.** W przypadku natomiast struktury zadaniowej kierownik projektu częściej posiada uprawnienia do podejmowania samodzielnie wszelkich decyzji w projekcie, a więc zarówno merytorycznych, jak i finansowych.



W trakcie wywiadów indywidualnych z projektodawcami można było usłyszeć następujące informacje dotyczącego tego, kto podejmuje ostateczne decyzje dotyczące projektu:

To zawsze koordynator projektu decyduje.

albo

(...) oczywiście nie jest to kierownik projektu, ale wszystkie decyzje (...), które przekładają się na funkcjonowanie spółki a w tym przypadku decyzje projektowe również są konsultowane z zarządem. Ostateczną decyzję ma zarząd.

albo

Od strony formalnej to oczywiście podpisywał burmistrz, jeżeli chodziło o te dokumenty związane z wyborem (...) to też podejmował burmistrz (...).

Ale podpisywanie całości to koordynator (...).

Wywiady indywidualne z projektodawcami wskazały, że **poziom samodzielności kierownika projektu związany jest z typem organizacji, która jest projektodawcą**. W przypadku firm i organizacji pozarządowych całkowita odpowiedzialność kierownika projektu występuje częściej. Choć w przypadku np. stowarzyszeń częściej jest tak, że kierownik projektu musi uzgadniać większość podejmowanych decyzji z kierownictwem organizacji. Natomiast **w przypadku instytucji sektora finansów publicznych, z uwagi na obowiązujące w nich zasady, odpowiedzialność ta częściej ograniczana jest do kwestii merytorycznych**. Niemniej trzeba wspomnieć, że i w przypadku takich organizacji można się spotkać z delegowaniem pełnej odpowiedzialności na kierownika projektu, który ma obowiązek np. cotygodniowego informowania swoich przełożonych o planowanych i podjętych decyzjach w ramach projektu. Takie rozwiązanie jest możliwe dzięki temu, iż kierownik projektu jest równocześnie kierownikiem komórki organizacyjnej i został upoważniony do dysponowania tą częścią budżetu organizacji, która przeznaczona jest na działania podejmowane w ramach tej komórki organizacyjnej, a więc także w ramach projektu.

W opinii 84% projektodawców w trakcie realizacji projektu kierownicy projektów w podobnym stopniu nastawieni są na ludzi i na zadania. Oznacza to, że mając doświadczenie w zakresie zarządzania wiedzą, iż osiągnięcie założonych rezultatów projektu gwarantuje m.in. zabezpieczenie odpowiednich zasobów ludzkich oraz właściwe nimi zarządzanie.

9 EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWA PROJEKTÓW

9.1 Udział kosztów zarządzania w budżetach projektów

Specyfika realizacji projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego powoduje, że szczególnie dużo kontrowersji budzi kwestia wysokości kosztów zarządzania projektem. Zgodnie z przyjętymi zasadami, ze środków tych możliwe jest tylko finansowanie rzeczywistych, faktycznie poniesionych kosztów realizacji danego przedsięwzięcia. Z drugiej strony w większości przypadków projekty finansowane są w 100% ze środków publicznych, co oznacza, że brak jest w systemie ekonomicznych bodźców zachęcających do ograniczania kosztów realizacji projektu. Można wręcz założyć, że istniejący system zachęca do nadmiernego rozdmuchiwania kosztów realizacji projektów. Można przypuszczać, że niektórzy projektodawcy próbują pokrywać swoje koszty operacyjne



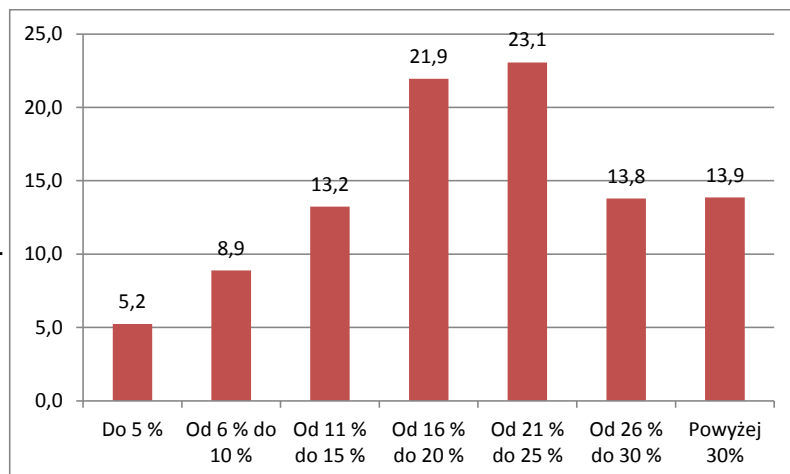
przychodami z projektów. Z drugiej strony brak jasnego określenia, jakie powinny być koszty zarządzania, powoduje, że ta kategoria kosztów jest szczególnie podatna na wszelkiego rodzaju nadużycia.

Reakcją instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO KL jest próba administracyjnego ograniczania tych kosztów. Instytucja Pośrednicząca wprowadziła takie ograniczenia w sposób nieformalny – przyjmując, że koszty zarządzania (łącznie z kosztami promocji oraz kosztami pośrednimi) nie mogą przekraczać 30%, przy czym dopuszcza się tu pewną elastyczność. Od 1 stycznia 2011 r. obowiązywać będą limity na koszty zarządzania określone przez Instytucję Zarządzającą, gdzie koszty zarządzania są zróżnicowane ze względu na budżet projektu.

Pojawia się pytanie, jaki jest faktyczny udział kosztów zarządzania w kosztach projektu. W przypadku projektów realizowanych w ramach PO KL zazwyczaj wyodrębnione jest zadanie: zarządzanie projektem, co zdecydowanie ułatwia analizę kosztów zarządzania. W oparciu o analizę wniosków o dofinansowanie, można stwierdzić, że dla projektów **przeciętny udział kosztów zarządzania projektem wynosił 20,7% ogółu budżetu. Mediana wynosi 21%.** Oznacza to, że zróżnicowanie udziału kosztów zarządzania projektem nie jest duże.

Rozkład tej zmiennej w populacji pokazuje, że jest on zbliżony do normalnego. Najczęściej koszty zarządzania kształtują się w przedziale między 21% a 25% całego budżetu projektu. Niemal połowa projektodawców mieści się w przedziale od 16% do 25% procent.

Wykres 9 Struktura projektów ze względu na udział kosztów zarządzania w budżecie projektu (N=400, w %)

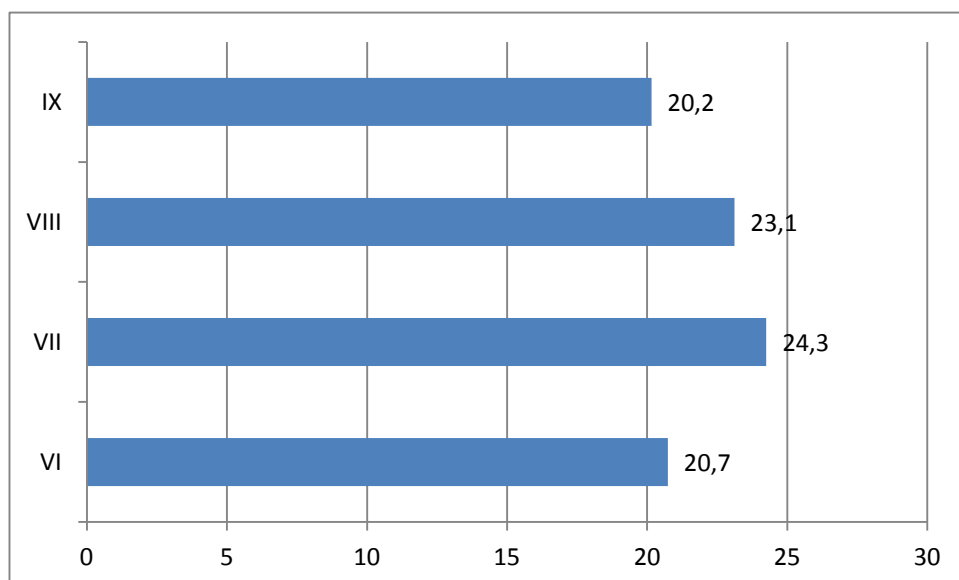


Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

Udział kosztów zarządzania w całym budżecie jest nieznacznie zróżnicowany ze względu na priorytet. Wyższe są koszty zarządzania w przypadku Priorytetów VII i VIII. Różnice między priorytetami VI i IX a VII i VIII są istotne statystyczne.



Wykres 10 Średnie koszty zarządzania w podziale na priorytety (dane nie ważone) (N=400, w %)



Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

Zróznicowanie to może być pochodną różnic w przeciętnej wartości projektu w poszczególnych priorytetach (średnia wartość projektu jest najwyższa w Priorytecie VI). Bowiern analiza wniosków o dofinansowanie pokazuje, że **wielkość budżetu projektu skorelowana jest z wysokością udziału kosztów zarządzania w całkowitym budżecie projektu**. Przy czym korelacja ta jest stosunkowo słaba i odwrotna: im wyższa wartość projektu, tym niższy jest udział kosztów zarządzania ($r = -0,18$, $p < 0,01$).

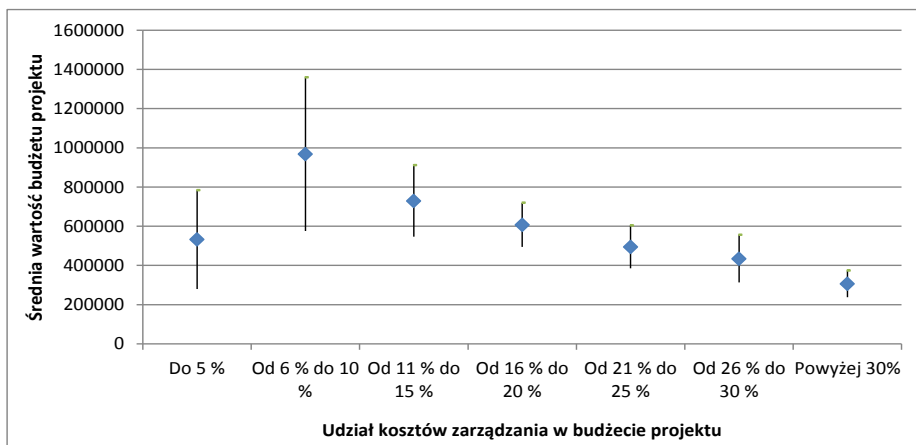
Zależność ta nie jest całkowicie liniowa. Istnieje grupa projektów, gdzie koszty zarządzania są niewielkie – wynoszą do 5% budżetu projektu. W tym przypadku średni budżet projektu wynosi ok. 531 tys. zł, niemniej w grupie tej widoczne jest duże zróżnicowanie wewnętrzne. Warto przy tym podkreślić, że stosunkowo niewiele projektów mieści się w tej grupie – zaledwie ok. 5% badanej populacji.

W tej grupie mieszczą się przede wszystkim projekty realizowane przez instytucje publiczne (jednostki samorządu terytorialnego i jego jednostki organizacyjne, placówki edukacyjne). W instytucjach tych zdarza się, że w kosztach zarządzania uwzględnione są tylko podstawowe kategorie wydatków. Zdarzają się również projekty, gdzie nie wyodrębniono żadnych kosztów zarządzania.

W przypadku pozostałych projektów widoczna jest niezbyt silna zależność liniowa. **Wraz ze wzrostem wartości budżetu projektu, zmniejsza się wartość udziału kosztów zarządzania** (zależność ta została przedstawiona na poniższym wykresie). Najwyższy odsetek kosztów zarządzania spotykany jest zazwyczaj w projektach o stosunkowo niskiej wartości (ok. 305 tys. zł).



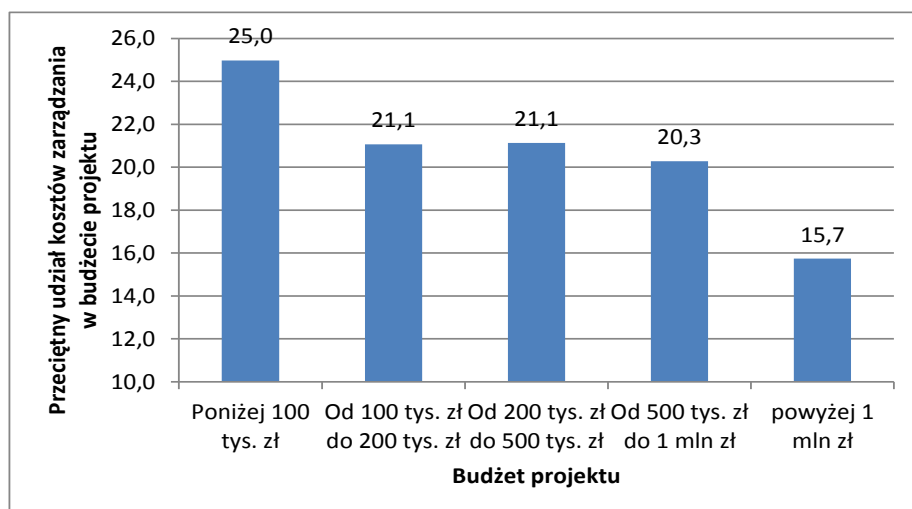
Wykres 11 Średnia wartość budżetu projektu w zależności od udziału kosztów zarządzania projektem w budżecie (N = 400)



Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

Analiza korelacji odwrotnej również wskazuje na istnienie zależności. **Dla projektów o wartości do 100 tys. zł. przeciętny udział kosztów zarządzania wynosi 25%, podczas gdy dla projektów o budżecie przekraczającym 1 mln. zł wartość ta wynosi już tylko 15,7%.** Dane te prezentuje poniższy wykres. Wynika z niego, że dwie wartości: 100 tys. zł oraz 1 mln zł stanowią wartości progowe dla udziału kosztów zarządzania – w projektach poniżej 100 tys. są one istotnie wyższe, w projektach powyżej 1 mln. są one istotnie niższe.

Wykres 12 Przeciętny udział kosztów zarządzania projektem w zależności od budżetu projektu (N= 400, w %)



Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie



Wyniki te potwierdzają również przedstawiciele samej Instytucji Pośredniczącej. Obserwowana zależność to efekt tzw. korzyści skali. Nakłady pracy, związane z zarządzaniem i rozliczaniem projektu, są do pewnego stopnia stałe, niezależnie od wielkości projektu. Przy mniejszych projektach nakłady konieczne do poniesienia (koszty stałe) stają się stosunkowo wysokie w stosunku do wartości całego przedsięwzięcia. Wraz ze wzrostem skali projektu udział kosztów stałych w budżecie spada.

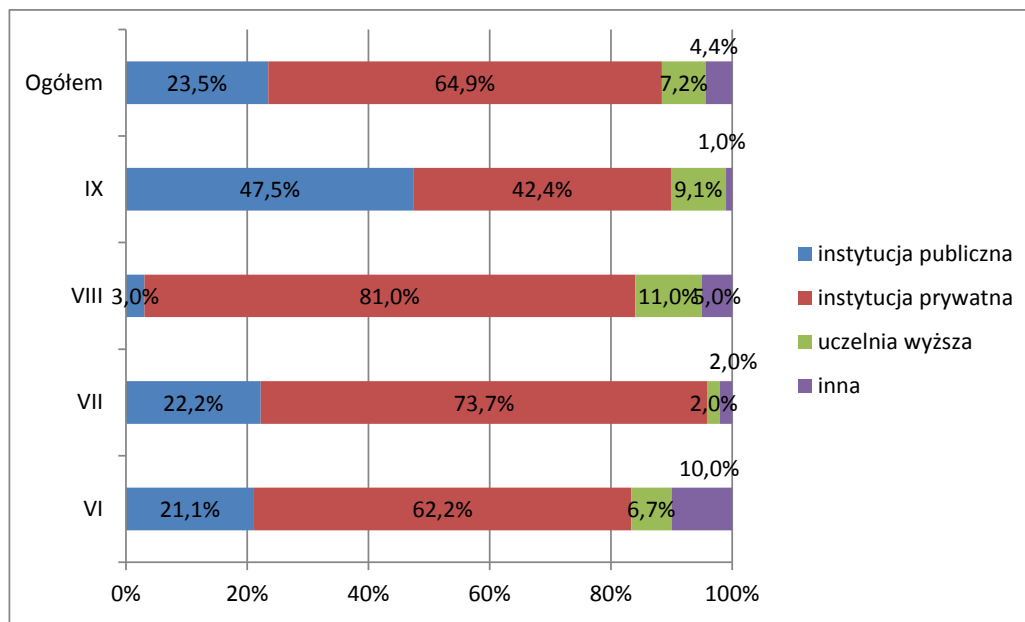
Kolejnym analizowanym czynnikiem wpływającym na wysokość kosztów zarządzania jest status prawny projektodawców. **Typ projektodawcy jest słabo powiązany z przeciętną wysokością udziału kosztów zarządzania.** Najniższe koszty zarządzania wykazywane są w projektach realizowanych przez instytucje publiczne: jednostki samorządu terytorialnego, jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, a także placówki edukacyjnej. Wyższe koszty zarządzania występują w przypadku organizacji pozarządowych i firm prywatnych. Najwyższe odnotowano w przypadku uczelni wyższych i kategorii inne. Jednak w przypadku tych ostatnich grup należy do wyników podchodzić ostrożnie, ze względu na ich niewielką liczebność oraz duże zróżnicowanie wartości w ramach każdej z nich. Siła związku między typem projektodawcy, a wysokością kosztów zarządzania jest mniejsza niż w przypadku budżetu projektu. Przeprowadzona analiza statystyczna wykazuje, że typ projektodawcy w niewielkim stopniu wpływa na wysokość kosztów zarządzania.

Jednak różnica w strukturze projektodawców w poszczególnych priorytetach jest na tyle wyraźna, że może wyjaśniać przynajmniej część obserwowanych różnic w kosztach zarządzania między priorytetami. W przypadku Priorytetu IX projektodawcy należący do sektora publicznego¹⁵ stanowią niemal 50% wszystkich projektodawców, podczas gdy w Priorytecie VIII ta grupa stanowi tylko 3% projektodawców. Podsumowując można stwierdzić, że w przypadku priorytetu IX projekty częściej są realizowane przez podmioty, gdzie koszty zarządzania są nieco niższe niż przeciętnie. Natomiast, w przypadku Priorytetu VIII projekty realizowane są wyraźnie częściej przez podmioty, w przypadku których koszty zarządzania są nieco wyższe. Należy jednak jeszcze raz podkreślić, że różnice w kosztach zarządzania między poszczególnymi typami podmiotów nie są bardzo duże.

¹⁵ Dla uproszczenia analizy przyjęto, że w tym przypadku do sektora publicznego zaliczane są jednostki samorządu terytorialnego, jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego oraz placówki edukacyjne.



Wykres 13 Struktura projektodawców ze względu na formę własności w poszczególnych priorytetach (N=400).



Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

9.2 Inne czynniki wpływające na wysokość kosztów zarządzania

W tej części przedstawione zostaną wyniki analizy wpływu innych elementów projektu, które mogą mieć wpływ na koszty zarządzania.

Jednym z takich czynników wydaje się być partnerstwo. Konieczność sfinansowania dodatkowych pracowników u partnerów projektu, zwiększone koszty związane z koordynacją działań i przepływem informacji powinny w sposób naturalny przekładać się na wzrost kosztów zarządzania. Okazuje się jednak, **że w przypadku projektów partnerskich koszty zarządzania stanowią podobny odsetek jak w przypadku projektów realizowanych przez pojedyncze podmioty**. Występujące różnice są całkowicie nieistotne statystycznie.

Drugim czynnikiem, który może wpływać na wysokość kosztów zarządzania projektem jest poziom złożoności projektu. Zarządzanie projektami prostymi, obejmującymi niewielką liczbę powiązanych zadań powinno kosztować mniej niż w przypadku projektów złożonych, składających się z wielu zadań, często stanowiących odrębne podprojekty. W ramach analizy wniosków o dofinansowanie każdy z projektów oceniono na skali od 1 do 3, gdzie 1 oznaczało projekt prosty (do 5 prostych zadań), 2 - projekt umiarkowanie złożony (do 10 zadań) 3 - bardzo złożony (powyżej 10 różnorodnych działań). Ponieważ sposób podejścia projektodawców do określania liczby zadań w projekcie jest zróżnicowany (jedni dążą do ograniczania liczby zadań w celu ułatwienia zarządzania, drudzy wyodrębniają bardzo dużo zadań), ocena była również dokonywana na podstawie subiektywnej oceny osoby analizującej wniosek.



Okazuje się jednak, że w przypadku projektów ocenianych jako bardziej złożone udział kosztów zarządzania w całkowitym budżecie jest nieco niższy niż w przypadku projektów prostych czy też umiarkowanie złożonych. Różnice te nie są istotne statycznie. Można zatem stwierdzić, że złożoność projektu nie wpływa na koszty zarządzania projektem.

Możliwe, że brak zależności między kosztami zarządzania, a złożonością projektu wynika z działania opisanego wcześniej efektu skali: projekty złożone charakteryzują się większymi budżetami, dlatego też w tym przypadku udział kosztów zarządzania jest niższy, niż można by się spodziewać. Jednak uwzględnienie wielkości budżetu pokazuje, że również w przypadku projektów o podobnych budżetach, a różnych poziomach złożoności, brak jest istotnej różnicy w wysokości kosztów zarządzania.

Tabela 7 Udział kosztów zarządzania projektem w całkowitym budżecie ze względu na budżet projektu i poziom jego złożoności (N=400)

Budżet projektu	złożoność projektu	Średni udział kosztów zarządzania w budżecie projektu (%)	N
Poniżej 200 tys. zł	1	24,1	53
	2	23,3	22
	Ogółem	23,9	75
Od 200 tys. zł do 500 tys. zł	1	21,8	60
	2	21,4	58
	3	17,1	14
	Ogółem	21,1	132
Od 500 tys. zł do 1 mln zł	1	19,4	70
	2	21,8	62
	3	18,5	19
	Ogółem	20,3	151
powyżej 1 mln zł	1	18,2	17
	2	13,7	24
	3	24,0	1

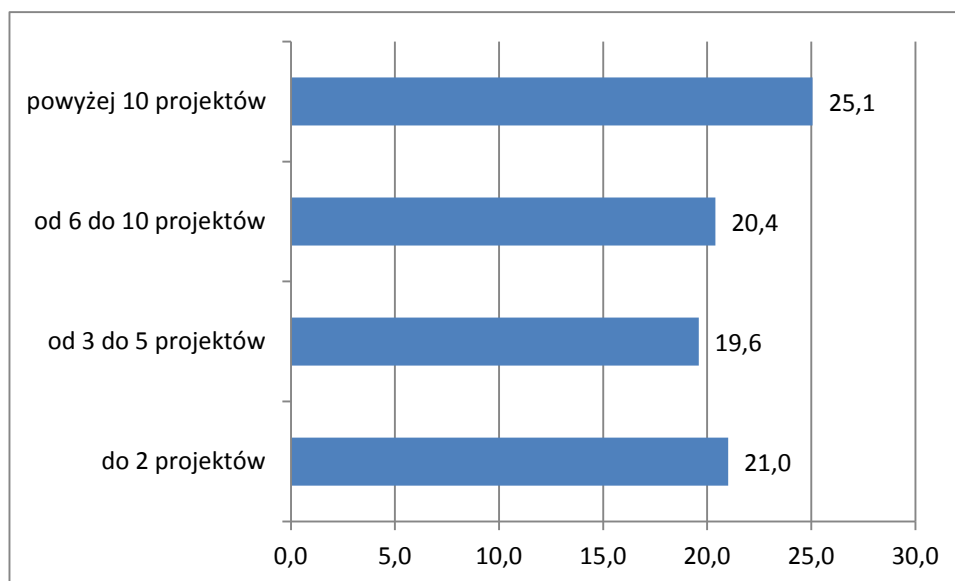


Budżet projektu	złożoność projektu	Średni udział kosztów zarządzania w budżecie projektu (%)	N
	Ogółem	15,7	42
Ogółem	1	21,3	199
	2	20,7	167
	3	18,0	34
	Ogółem	20,8	400

Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie

Widoczne jest natomiast zróżnicowanie wysokości kosztów zarządzania ze względu na doświadczenie w realizacji projektów przez projektodawców. Zróżnicowanie to jest jednak niezgodne z intuicją, która podpowiada, że wraz z nabywanym doświadczeniem w realizacji projektów koszty ich zarządzania powinny spadać. Dzieje się jednak odwrotnie. Projektodawcy z największym dorobkiem wykazują najwyższe koszty zarządzania.

Wykres 14 Udział kosztów zarządzania w całkowitym budżecie projektu ze względu na doświadczenie projektodawcy w realizacji projektów (N = 400, w %)



Źródło: analiza wniosków o dofinansowanie



Przedstawione na powyższym wykresie różnice nie są duże. Jednak w przypadku projektodawców o największym doświadczeniu są one istotne statystycznie w stosunku do dwóch grup projektodawców o najmniejszym doświadczeniu w realizacji projektu.

Może to oznaczać, że wraz z realizacją kolejnych projektów projektodawcy uczą się nie tyle, w jaki sposób zarządzać projektami w sposób bardziej efektywny, ale w jaki sposób ujmować w budżetach projektów większe koszty zarządzania. Do podobnych wniosków prowadzi analiza kosztów zarządzania w projektach rozpoczynających się w kolejnych latach – **pomimo nabywania doświadczenia oraz wprowadzanych ograniczeń przez Instytucję Pośredniczącą, średni udział kosztów zarządzania w kolejnych latach ulega niewielkiemu zwiększeniu, choć różnice te nie są istotne statystycznie.**

Tabela 8 Udział kosztów zarządzania projektem ze względu na rok rozpoczęcia realizacji projektu

Rok rozpoczęcia realizacji projektu	Średnia (%)	N
2008	19,7	192
2009	21,3	126
2010	22,4	82
Ogółem	20,8	400

Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

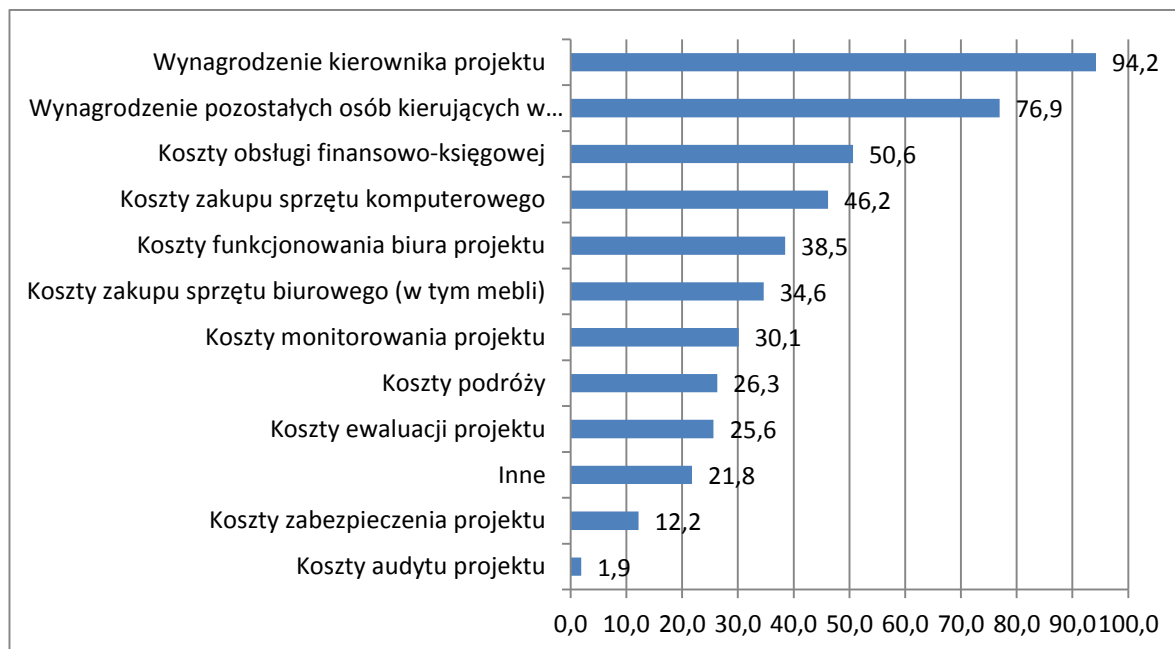
Z punktu widzenia kosztów zarządzania istotne jest, jakie elementy są uwzględniane jako koszty zarządzania. W niemal wszystkich projektach podstawowa kategoria kosztów to wynagrodzenie kadry zarządzającej projektem. Jak opisuje to jeden z projektodawców:

Głównie to były koszty osobowe, bo pozostałe koszty były drobne absolutnie. Tam jakiś telefon. Grosz jakiś tam dosłownie. Nie wynajmowaliśmy dodatkowo żadnych pomieszczeń, bo były to pomieszczenia szkoły. Tylko koszty osobowe.

Często pojawiają się również takie kategorie jak koszty obsługi finansowo-księgowej, sprzęt komputerowy, koszty zakupu sprzętu biurowego projektu. Relatywnie najrzadziej wyodrębniane są koszty związane z monitoringiem, ewaluacją oraz audytem projektu – czyli działania mogące mieć wpływ na jakość przedsięwzięć realizowanych w przyszłości.



Wykres 15 Kategorie kosztów uwzględniane w zadaniu zarządzanie projektem (N=156, w %).



Źródło: Badanie CAWI projektodawców

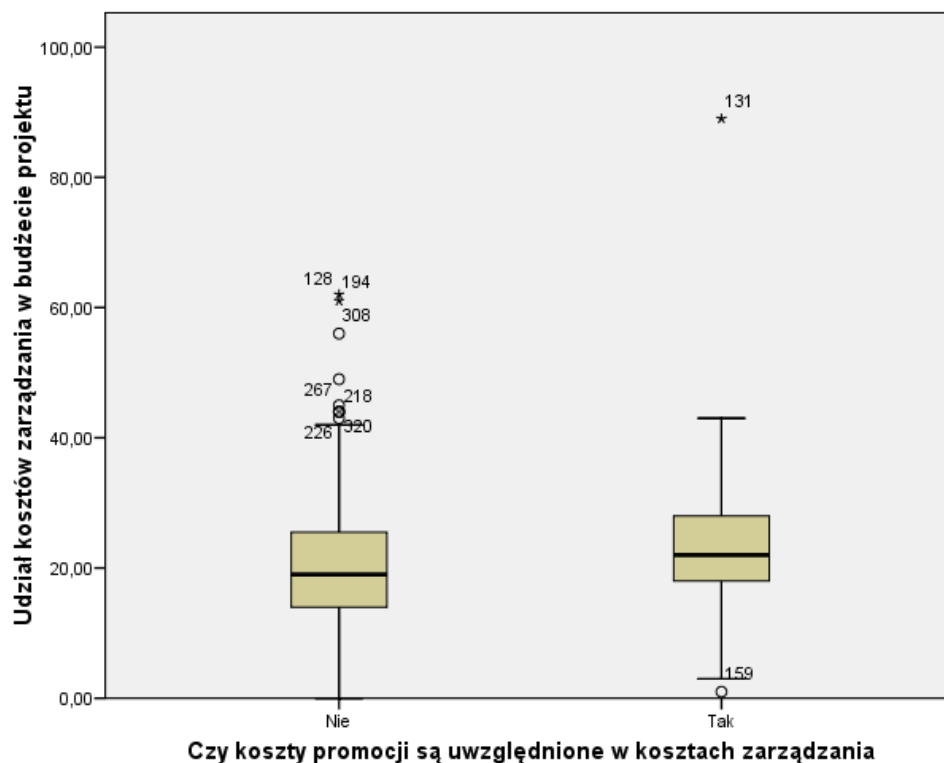
Należy zauważyć, że projektodawcy różnie podchodzą do klasyfikacji różnego rodzaju kosztów. Na przykład, koszty obsługi finansowej często ujęte są w kosztach pośrednich. Niektórzy projektodawcy wyodrębniają niektóre koszty poza koszty zarządzania, np. koszty rekrutacji, koszty ewaluacji. Działania takie mogą być prowadzone w celu utrudnienia odczytania faktycznych kosztów zarządzania. W niektórych przypadkach działania takie mogą być jednak uzasadnione, np. ze względu na wysokie koszty rekrutacji specyficznej grupy docelowej.

Ważną kategorią w kosztach zarządzania są koszty promocji. Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków w ramach PO KL, koszty promocji i informacji powinny być włączone do kosztów zarządzania projektem, chyba, że promocja i informacja stanowią cel projektu – w takiej sytuacji powinny być wydzielone jako osobne zadanie.

Uwzględnienie kosztów promocji w zadaniu zarządzanie projektem podnosi udział kosztów zarządzania w budżecie projektu. W projektach, gdzie te koszty zostały uwzględnione, średni udział kosztów zarządzania wynosi 22,5%, a w projektach gdzie tego typu kosztów nie uwzględniono w kosztach zarządzania: 20%. Korelacja jest jednak słaba ($r=0,16$, $p<0,01$).



Wykres 16 Udział kosztów zarządzania w budżecie projektu w zależności od uwzględnienia kosztów promocji (N = 400, w %)



Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Należy dodać, że kwestia włączenia promocji do kosztów zarządzania projektem budzi kontrowersje. **Zarówno w opiniach pracowników IP, pracowników ROEFS, jak i niektórych projektodawców, koszty promocji powinny być wyodrębnione jako oddzielne zadanie.** Wprowadzenie limitów na koszty zarządzania i utrzymanie zasady, że koszty promocji są zaliczane do kosztów zarządzania projektem może spowodować znaczne trudności w realizacji niektórych projektów, szczególnie tych, które są kierowane do „trudnych” grup docelowych, gdzie trzeba zainwestować dużo pracy i środków w zrekrowania uczestników projektu.

Liczba kategorii kosztów uwzględnionych w zadaniu zarządzanie projektem powiązana jest z wysokością udziału kosztów zarządzania w całym budżecie projektu. Im więcej jest kategorii, tym koszty zarządzania są wyższe. Różnica jest istotna statystycznie w porównaniu między dwoma grupami projektów: tymi, w przypadku których w zarządzaniu wyodrębniono do dwóch kategorii kosztowa pozostałymi.



Tabela 9 Udział kosztów zarządzania w budżecie projektu w zależności od liczby kategorii w zadaniu zarządzanie projektem

Liczba kategorii kosztów w zadaniu zarządzanie projektem	Średni udział kosztów zarządzania w budżecie projektu (%)	N
do 2 kategorii	15,7	100
3 - 5 kategorii	21,7	204
6 - 8 kategorii	24,2	86
9 i więcej kategorii	22,8	10
Ogółem	20,8	400

Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

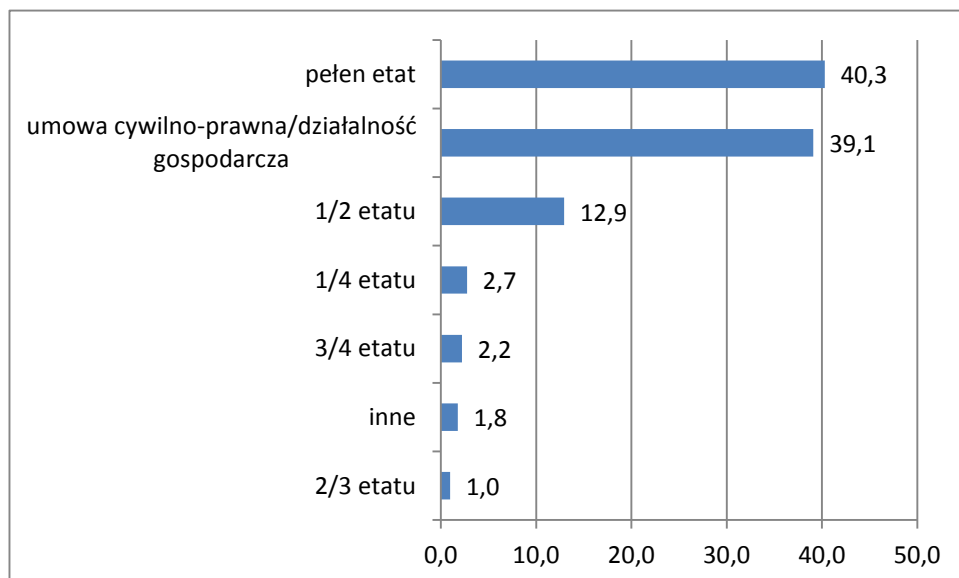
Na wysokość kosztów zarządzania w projektach wpływ mają również inne czynniki, związane ze specyfiką realizowanych przedsięwzięć. Najważniejsze z nich to specyfika grupy docelowej. Szczególnie w przypadku Priorytetu VII, gdzie konieczny jest bezpośredni, często wielokrotny kontakt z beneficjentem koszty zarządzania (biuro, dojazdy, komunikacja) mogą być wyższe niż w przypadku innych przedsięwzięć.

9.3 Koszty personelu zarządzającego projektem

Jak zaznaczono wcześniej, koszty personelu projektu są najczęściej wyodrębnianą kategorią kosztów zarządzania projektem. Równocześnie **koszty te wzbudzają największe kontrowersje – zarówno wśród pracowników IP, jak i samych projektodawców**. Kontrowersje dotyczą zarówno liczby osób zatrudnionych w projekcie, jak i poziomu wynagrodzeń.

Kluczową osobą w każdym projekcie jest kierownik projektu. Kierownik projektu najczęściej zatrudniony jest na pełen etat lub na podstawie umowy cywilno – prawnej lub działalności gospodarczej. W przypadku umów cywilno prawnych często, na podstawie wniosku o dofinansowanie, trudno jest rozstrzygnąć, jaki jest faktyczny wymiar czasu pracy kierownika projektu.

Wykres 17 Formy zatrudnienia kierownika projektu (N=381, w %)



Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

W celu zapewnienia porównywalności wynagrodzeń na różnych stanowiskach konieczne było przejście ze stawek jednostkowych, podanych w budżetach projektu, na zestandaryzowane stawki miesięczne w przeliczeniu na pełen etat. W przypadku zatrudnienia na część etatu wymagało to prostego obliczenia arytmetycznego. W przypadku umów cywilno-prawnych oraz prowadzenia działalności gospodarczej, jeśli we wniosku nie znalazły się odpowiednie informacje o wymiarze czasu pracy, założono, że osoby te pracują na pełnym etacie. W przypadku podawania stawek godzinowych przyjęto, że średnio w miesiącu pracownik pracuje 160 godzin. Natomiast w przypadku stawek dziennych przyjęto 22 dni robocze.

Przy powyższych założeniach średnie, **miesięczne wynagrodzenie kierownika projektu wyniosło 3256 zł**. W przypadku wynagrodzeń bardziej miarodajną miarą tendencji centralnej jest mediana – czyli wartość, od której 50% wyników jest mniejsza lub równa oraz 50% wyników większa lub równa. W przypadku kierownika projektu **mediana wynagrodzenia miesięcznego wyniosła 3200 zł**. Jest zatem zbliżona do wartości średniej, co wskazuje na rozkład symetryczny tej zmiennej. Pierwszy kwartyl zaś wyniósł 2000 zł, a trzeci – 4000 zł.

Należy przy tym zaznaczyć, że w budżetach projektów uwzględniane są zazwyczaj stawki brutto, powiększone o składki na ubezpieczenie społeczne opłacane przez pracodawcę (czyli tzw. stawki brutto brutto).

Aby ocenić poziom wynagrodzeń kierowników projektów konieczne jest odniesienie go do stawek w gospodarce. Według dostępnych danych na temat wynagrodzeń, poziom wynagrodzeń kierowników projektów na początku 2010 r., średnie wynagrodzenie kierownika projektu wynosiło 6994 zł, mediana



6772 zł, dolny kwartyl 5148 zł, a górny kwartyl 8554 zł¹⁶. Są to więc wynagrodzenia około dwa razy wyższe niż w przypadku badanych projektów.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, w październiku 2008 r. (ostatnie dostępne dane) poziom przeciętnego wynagrodzenia na stanowisku kierowniczym (Kierownicy wewnętrznych jednostek organizacyjnych działalności podstawowej) wynosiło 5434,57 zł ogółem, 5796,37 zł w sektorze publicznym i 5301,08 zł w sektorze prywatnym¹⁷. Uwzględniając nawet fakt niższych wynagrodzeń w województwie zachodniopomorskim (według badania GUS przeciętne wynagrodzenie w województwie zachodniopomorskim było niższe o 7,2% w stosunku do średniej krajowej), **widoczny jest wyraźnie niższy poziom wynagrodzeń kierowników projektów niż stawki rynkowe.**

Stosunkowo niski poziom wynagrodzeń jest **zapewne spowodowany dosyć restrykcyjną polityką WUP**. Niektórzy pracownicy WUP przyjmują a priori założenie, że koszty są zawyżane. Jak zauważa jeden z nich: (...) *zawyżane są koszty, bo wszyscy wiedzą, że KOP będzie obcinał na zarządzaniu, więc jeszcze o procent więcej się daje. I to słyszałam taką opinię, że każdy z góry o 20-30 % sobie podnosi, że jak mu zetną to będzie do takiego poziomu, jaki on by chciał, który i tak jest „z górką”.*

Ryzyko związane z takim podejściem może wiązać się z wystąpieniem mechanizmu samospełniającego się proroctwa. Członkowie KOP zakładając, że projektodawcy faktycznie zawyżają koszty z rozmysłem je obcinają. A projektodawcy, w reakcji na taką politykę KOP, faktycznie w kolejnych wnioskach o płatność zawierają zawyżone wynagrodzenia.

Sami pracownicy IP przyznają, że niektórzy członkowie Komisji Oceny Projektów wykazują dosyć restrykcyjne podejście. Jak obrazowo przedstawia to pracownik WUP:

(..) cały czas działa pies ogrodnika. Taka zasada. (...) nie ma takiego zdrowego podejścia. To jest też niewiedza rynkowa. Ja też spotkałam się z czymś takim, że członek Komisji Oceny Projektów pisze, że zgodnie ze stawkami rynkowymi, ale skąd te stawki rynkowe?

Należy jednak zauważyć, że w opiniach pracowników IP wysokość wynagrodzeń kierownika projektu jest wyższa, niż wynika z przeprowadzonej analizy. Jeden z nich stwierdza, w odniesieniu do wynagrodzenia kierownika projektu:

Najczęściej jest to 5 tysięcy złotych. Ja też biorę nawias tego, w jaki sposób te koszty są wykazywane, czy to nie jest tak, że 5–6 tysięcy złotych to jest „na rękę”. 5-6 tysięcy złotych dla koordynatora.

Pracownicy WUP dostrzegają również, że wynagrodzenie kierownika projektu powinno być uzależnione od specyfiki i skali realizowanego projektu.

Jeden z nich, w odniesieniu do poziomu wynagrodzeń kierownika projektu stwierdza: *różnie – w zależności od wielkości projektu. Miałam sytuację, gdzie koordynator zatrudniony na kontrakt menadżerski zarabiał 8 tysięcy brutto. Projekt był na 3 miliony i na jakąś masakryczną ilość uczestników i ten projekt przeszedł. Oni w trybie negocjacji uzasadnili stawkę.*

¹⁶ Dane pochodzą z Raportu Płacowego Advisory Group TEST Human Resources.
W badaniu Raport Płacowy, edycji Wiosna 2010 wzięło udział 235 firm, które przekazały dane o płacach ponad 65.000 swoich pracowników, zatrudnionych na 160 stanowiskach.

¹⁷ Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2008 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009



Niski poziom wynagrodzeń kierowników projektów dostrzegają również sami zainteresowani. Jeden z nich, na pytanie, czy gdyby to były to projekty komercyjne, to koszty zarządzania byłyby inne, odpowiada:

Może trochę wyższe by były. Nie sądzę, żeby ktoś to chciał robić za takie pieniądze. (...) bo to jest po prostu tyle pracy, tyle godzin, tyle po prostu siedzenia, ślęczenia, przy tym oczywiście jakaś odpowiedzialność. [komercyjnie – przyp. ewaluat.] Byłoby droższe. Tak. Razy dwa.

Nie są to jednak głosy częste. W badaniu ankietowym CAWI **prawie 81% respondentów, czyli zdecydowana większość, stwierdza, że koszty zarządzania projektem zostały prawidłowo oszacowane**. Natomiast ok. 15% respondentów deklaruje, że koszty zostały niedoszacowane. Z wywiadów z pracownikami IP wynika, że przypadki niedoszacowania kosztów projektów zdarzają się, choć rzadko. Dotyczą one takich sytuacji jak np. nieuwzględnienie w budżecie projektu składek na ubezpieczenie społeczne opłacanych przez pracodawcę czy też nieuwzględnienie przez projektodawcę wystarczających zasobów do rozliczania projektu.

Można przypuszczać, że **stosunkowo niski poziom wynagrodzeń kierowników projektu zachęca projektodawców do kumulowania funkcji** – albo w ramach jednego projektu, albo w ramach kilku projektów. Część kierowników projektów łączy też pracę zawodową z kierowaniem projektu – zajmując się projektem po godzinach.

Zjawisko to opisuje jeden z pracowników IP:

Niby jest personel wskazany, a potem się okazuje, że to jest jedna osoba. Mamy takich sztandarowych projektodawców, którzy potrafią zliczyć etaty, a nawet nie etaty bo to są np. umowy zlecenia - to 24 godziny – to nie wiemy, jak projektodawca realizuje w 3 priorytetach 3 takie same projekty.

Tego typu rozwiązania mogą wpływać na obniżenie jakości zarządzania projektem, a w dalszej konsekwencji na obniżenie jakości realizowanych działań. Okazuje się jednak, że **WUP nie dysponuje instrumentami nadzoru, które pozwoliłyby wyłapywać i ograniczać tego typu sytuacje**. Pracownik IP podsumowuje:

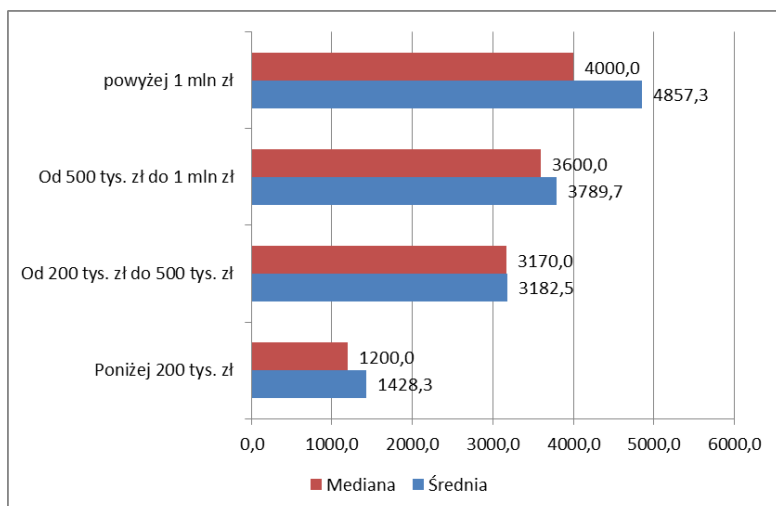
Projekty były realizowane, żadna kontrola nie potrafi nic wykazać ani udowodnić, bo w papierach wszystko grało

Wynika to z przyjętego systemu nadzoru, który zakłada, że podstawowym przedsięwzięciem w ramach Programu jest projekt. I każdy z projektów jest nadzorowany i kontrolowany indywidualnie, a nie w powiązaniu z innymi przedsięwzięciami realizowanymi przez ten sam podmiot. Co ciekawe, pracownicy nadzorujący realizację projektu odwołują się do działań kontrolnych, podczas gdy **kontrola bada, czy projekt jest realizowany zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie**. Jeśli zatem projekt w takim kształcie został zatwierdzony do realizacji, działania kontrolne nie spowodują ograniczenia potencjalnych nieprawidłowości. Zatem **identyfikacja takich przypadków powinna odbywać się na etapie oceny projektu lub negocjacji budżetu**. Należy jednak zaznaczyć, że tego typu działaniom powinna towarzyszyć zgoda IP na akceptację wyższych poziomów wynagrodzeń.

Inną konsekwencją relatywnie niskich wynagrodzeń kierowników projektu może być zatrudnianie na tej funkcji osób o stosunkowo małym doświadczeniu i niskich kwalifikacjach w zakresie zarządzania projektem. Taka polityka może prowadzić do obniżania jakości zarządzania projektem, przekładając się w dalszej kolejności na obniżenie skuteczności i efektywności całego projektu. Jednak badania CAWI pokazało, że w większości projektów za zarządzanie odpowiadają osoby doświadczone.

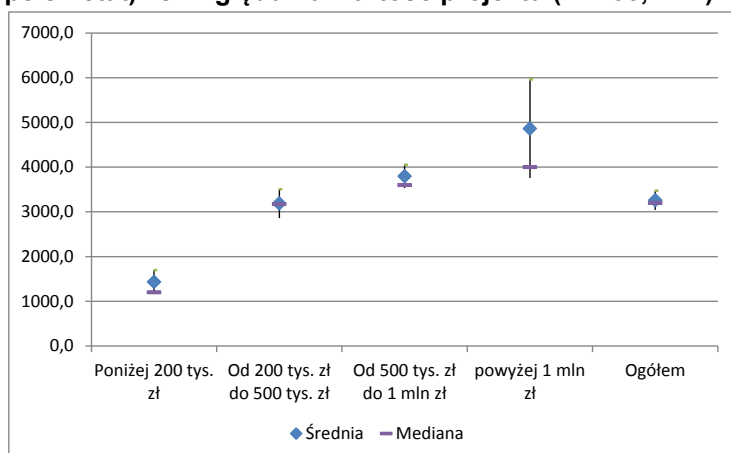
Poziom wynagrodzenia kierownika projektu jest zróżnicowany ze względu na czynniki związane ze specyfiką projektu. Jednym z ważniejszych jest **wartość samego projektu**. Współczynnik korelacji między miesięczną stawką wynagrodzenia kierownika projektu, a budżetem projektu wynosi 0,37 i jest istotny statystycznie na poziomie 0,01. W większości przedziałów zróżnicowanie poziomów wynagrodzeń jest niewielkie (co widać na poniższym wykresie). Wyjątkiem jest poziom wynagrodzenia miesięcznego kierownika projektu w projektach o wartości powyżej 1 mln zł. W tym przypadku odchylenie standardowe wynosi 550 zł. Oznacza to, że średnie wynagrodzenie mieści się w przedziale: 3756 – 5958 zł. **Tak duża zmienność wynika z silnej asymetrii wynagrodzeń w tej grupie.** Około 1/3 z nich jest poniżej 3,5 tys. zł, a więc relatywnie niskie. Natomiast w przypadku ok. 8% projektów w tej kategorii poziom wynagrodzeń kierownika projektu, w przeliczeniu na wynagrodzenie miesięczne, wynosi ok. 16 tys. zł. Te relatywnie wysokie wynagrodzenia są efektem przyjęcia, jako jednostki rozliczeniowej, godziny i przyjęcia wysokich stawek: 80 zł za godzinę pracy w projekcie.

Wykres 18 Przeciętny poziom wynagrodzenia kierownika projektu (w przeliczeniu na pełen etat) ze względu na wartość projektu (N=400, w zł)



Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Wykres 19 Zróżnicowanie przeciętnego wynagrodzenia kierownika projektu (w przeliczeniu na pełen etat) ze względu na wartość projektu (N=400, w zł)



Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie



Inną miarą zakresu odpowiedzialności kierownika, powiązaną z budżetem projektu, jest liczba osób mu lub jej podlegających. Większe zespoły projektowe wymagają większego zaangażowania. Wiążą się również z większą liczbą zadań, które należy skoordynować i nadzorować. Zrozumiałe jest też, że **wraz ze wzrostem liczby osób wchodzących w skład zespołu projektowego, wzrasta wynagrodzenie kierownika projektu**. Poziom korelacji między liczbą osób w zespole projektowym, a wynagrodzeniem kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat wynosi 0,37 i jest istotny statystycznie.

Tabela 10 Wynagrodzenie kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w zależności od liczebności zespołu projektowego

Liczba osób zaangażowanych w zarządzanie projektem	Średnia	Mediana	N
do 2 osób	2603	2500	143
3 - 5 osób	3586	3400	248
6 - 8 osób	4502	4000	9
Ogółem	3256	3200	400

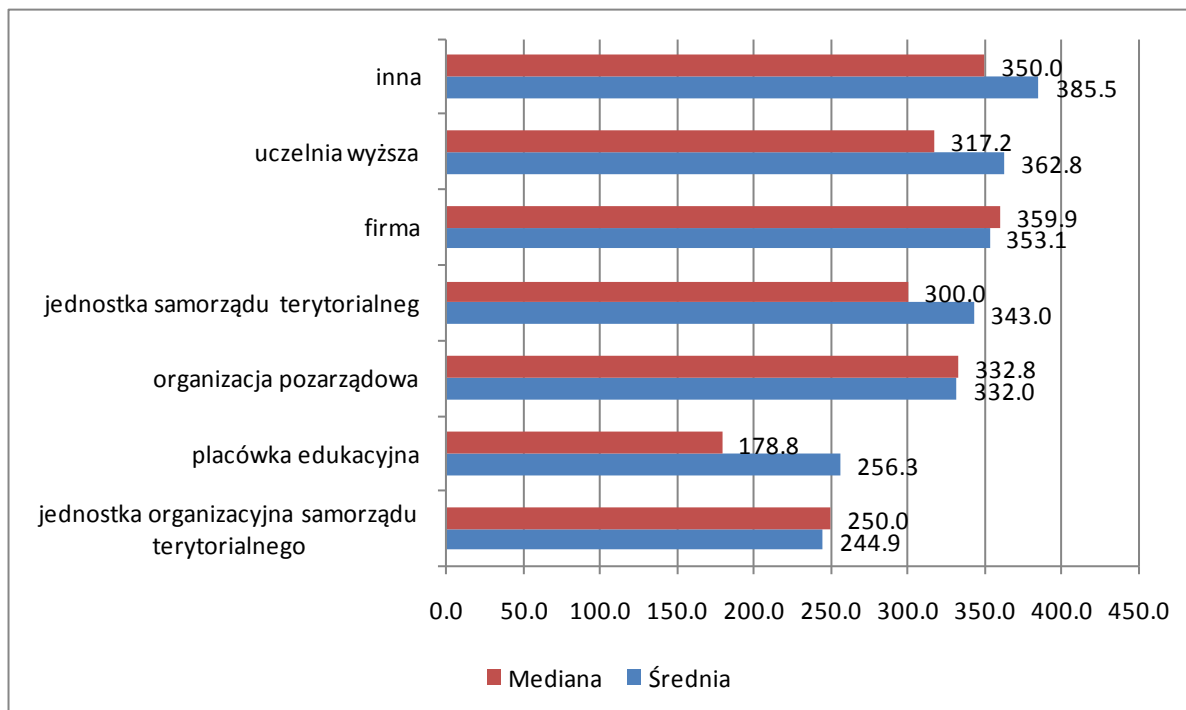
Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Należy podkreślić, że liczebność zespołu projektowego, oszacowana na podstawie wniosków o dofinansowanie, obejmuje głównie osoby kluczowe w projekcie, realizujące zarówno zadania zarządcze (np. monitorowanie projektu) jak i merytoryczne (promocja, rekrutacja). Dane te nie obejmują osób zaangażowanych bezpośrednio w realizację zadań projektowych, czyli np. trenerów, doradców.

Inne czynniki, które różnicują wysokość wynagrodzenia kierownika projektu to m.in. typ projektodawcy. Najniższe wynagrodzenia występują w placówkach edukacyjnych oraz jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego – zarówno w przypadku pomiaru mediany, jak i średniej arytmetycznej.



Wykres 20 Wynagrodzenie kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w zależności od liczebności zespołu projektowego (N=387)

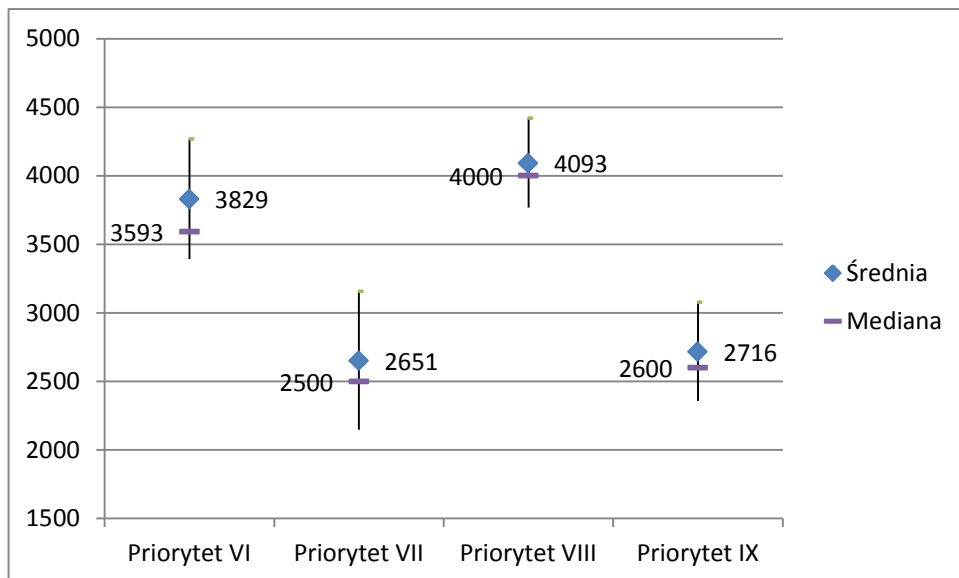


Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Przeciętna wysokość wynagrodzenia kierownika projektu jest zróżnicowana ze względu na Priorytet. Jak wynika z poniższego wykresu, najniższe wynagrodzenie kierownika projektu występuje w Priorytecie IX i Priorytecie VII, a zatem tam, gdzie jest stosunkowo duży udział placówek edukacyjnych oraz jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego (jest to spójne z różnicą poziomu wynagrodzeń ze względu na status prawny projektodawcy). **Niższy poziom wynagrodzeń w tych dwóch priorytetach odzwierciedla również generalnie niski poziom wynagrodzeń w sektorze edukacji i integracji społecznej.** Jak zauważył jeden z respondentów, **dyrektor szkoły, nawet mając odpowiednie możliwości, nie zaoferuje kierownikowi szkoły zbyt wysokiego wynagrodzenia, aby nie powodować napięć wewnętrznych.**



Wykres 21 Przeciętna wysokość wynagrodzenia kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w podziale na Priorytety (N=400)



Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Warto też odnotować, że **poziom zróżnicowania wynagrodzenia kierownika projektu jest podobny w ramach każdego z priorytetów**. Czynnikiem różnicującym poziom wynagrodzenia kierownika projektu jest obecność w strukturze zarządzania dyrektora projektu, czyli osoby sprawującej ogólny nadzór nad realizacją projektu. Ogółem, w sytuacji, kiedy nie było dyrektora projektu w strukturze zarządzania średnie wynagrodzenie miesięczne kierownika projektu wynosiło 3404 zł. W projektach, gdzie taka funkcja się pojawiała, osiągało ono wartość 2238 zł. Współczynnik korelacji między obecnością dyrektora projektu w strukturze zarządzania, a przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem (w przeliczeniu na cały etat) wynosił - 0,18 i był istotny statystycznie.

Tabela 11 Wynagrodzenie kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w podziale na priorytet i obecność dyrektora projektu w strukturze zarządzania

Priorytet	Dyrektor_projektu	Średnia	Mediana	N
Priorytet VI	Nie	4067	3900	75
	Tak	2794	3000	17
	Ogółem	3829	3593	92
Priorytet VII	Nie	2733	2500	48
	Tak	2262	2304	9



Priorytet	Dyrektor_projektu	Średnia	Mediana	N
	Ogółem	2660	2500	57
Priorytet VIII	Nie	4197	4000	74
	Tak	3364	3843	11
	Ogółem	4093	4000	85
Priorytet IX	Nie	2901	2941	152
	Tak	601	661	13
	Ogółem	2716	2600	166
Ogółem	Nie	3404	3200	349
	Tak	2238	2568	50
	Ogółem	3258	3200	399

Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Przeprowadzone wywiady indywidualne wskazują, że dyrektorem projektu często jest osoba kierująca daną instytucją lub jednostką organizacyjną realizującą projekt. Do tej osoby należy podejmowanie kluczowych decyzji w projekcie lub przynajmniej zatwierdzanie decyzji kierownika projektu. Dotyczy to szczególnie instytucji publicznych, w których obowiązuje funkcjonalna struktura organizacyjna – czyli kierownik projektu działa w ramach istniejącej komórki organizacyjnej. Rozmówcy w trakcie wywiadów indywidualnych szczególnie mocno podkreślali specyfikę szkół w tym zakresie, gdzie często występuje sytuacja, kiedy kierownikiem projektu zostaje młody nauczyciel lub nauczycielka, ale decyzje podejmowane są przez dyrektora szkoły.

Wyznaczenie dyrektora projektu często prowadzi do faktycznego zmniejszenia zakresu władztwa i odpowiedzialności kierownika projektu. Ponosi on odpowiedzialność za koordynację działań, jednak kluczowe decyzje podejmuje inna osoba. **Jak wynika z badania CAWI, w 70% przypadków kierownik projektu musi uzgadniać kluczowe decyzje z kierownictwem danej instytucji.** Występowanie takiej sytuacji tłumaczy zmniejszenie wynagrodzeń kierowników projektu.

9.4 Wynagrodzenia pozostałych członków zespołu projektowego

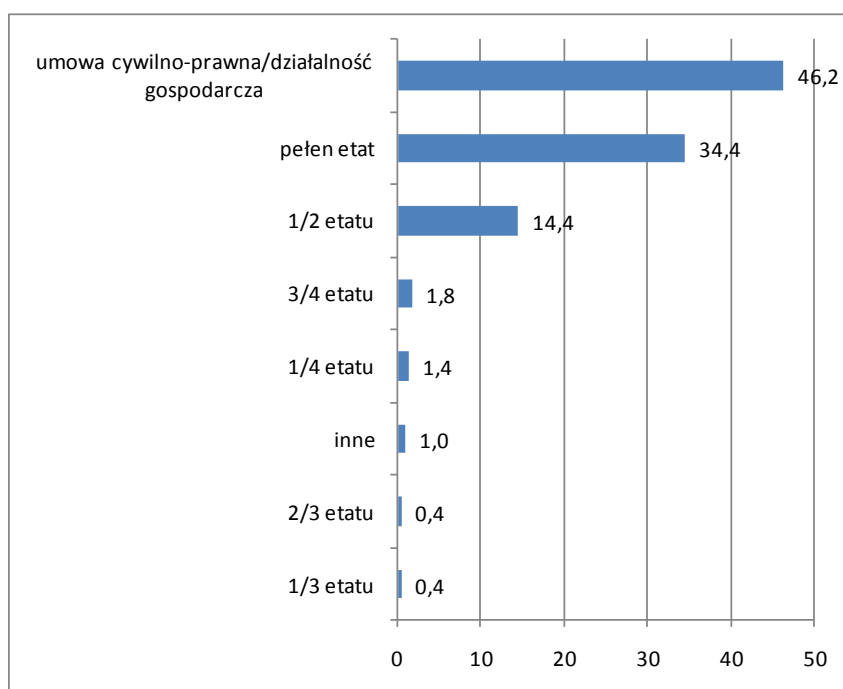
Jak przyznają sami projektodawcy, koszty osobowe są najważniejszą częścią kosztów zarządzania projektem. Liczba zatrudnionych osób, wymiar czasu ich pracy a także poziom wynagrodzenia – te trzy czynniki wpływają na koszty związane z personelem projektu.



Najczęściej występującą kategorią pracowników, po kierowniku projektu, są osoby odpowiedzialne za kwestie finansowo - księgowe. Osoba taka jest wykazywana w 47% projektów. Nie oznacza to oczywiście, że w pozostałej połowie projektów brak jest osoby odpowiedzialnej za finanse. Zadania te może wykonywać osoba zatrudniona na innym stanowisku (np. specjalista ds. monitoringu i rozliczeń), może to być też usługa zlecona, wreszcie może to być element kosztów pośrednich projektu. Należy również zaznaczyć, że niektórzy projektodawcy nie wykazują kosztów księgowości.

Osoby zatrudnione na tym stanowisku w projekcie najczęściej pracują na umowę zlecenie lub prowadzą własną działalność gospodarczą. Dotyczy to ponad 46% projektów, w których taka osoba jest wyodrębniona w budżecie. Z punktu widzenia projektodawców jest to forma najwygodniejsza i najbardziej elastyczna.

Wykres 22 Forma zatrudnienia osób ds. finansowych (n=190, w %)



Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Poziom wynagrodzeń osób odpowiedzialnych za finanse projektu był nieznacznie niższy od przeciętnego wynagrodzenia kierownika projektu. W przeliczeniu na pełen etat średnie wynagrodzenie wyniosło 2940 zł, a mediana 2497 zł. Ta niewielka różnica między wynagrodzeniem kierownika projektu, a osobą odpowiedzialną za finanse wskazuje na znaczenie tej osoby w projekcie. Wynika to m.in. z wagi, jaką IP przywiązuje do prawidłowej realizacji projektu. Jak zaznaczono wcześniej, właśnie jakość wniosków o płatność oraz terminowość ich złożenia traktowana jest przez pracowników WUP jako główny wskaźnik jakości zarządzania w projekcie. Projektodawca, który ma trudności w tym zakresie postrzegany jest jako instytucja o słabym potencjale, wymagająca indywidualnego wsparcia i doradztwa.



Znaczenie osób odpowiedzialnych za finanse jest szczególnie mocno widoczne w przypadku niektórych typów instytucji, takich jak **jednostki samorządu terytorialnego, jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego czy też placówki edukacyjne, gdzie średni poziom wynagrodzenia, w przeliczeniu na pełen etat, jest wyższy niż poziom wynagrodzenia kierownika projektu**. Jednak proste porównanie średnich wartości może być mylące ze względu na dużą zmienność poziomu wynagrodzeń oraz niewielkie liczebności poszczególnych kategorii pracowników. Dlatego też porównano poziomy wynagrodzeń, w przeliczeniu na pełen etat, kierownika projektu i osoby odpowiedzialnej za finanse dla każdego projektu, a następnie z tej wielkości wyciągnięto średnią oraz obliczono medianę. Ze względu na duże zróżnicowanie wartości i wpływ wartości skrajnych na wartość średniej, zdecydowanie lepszą miarą tendencji centralnych jest mediana.

W takim ujęciu największe różnice między wynagrodzeniami osób zajmujących dwa porównywane stanowiska występują w jednostkach samorządu terytorialnego, organizacjach pozarządowych i na uczelniach wyższych. Natomiast wynagrodzenia te są zbliżone w jednostkach organizacyjnych samorządu terytorialnego oraz w placówkach edukacyjnych.

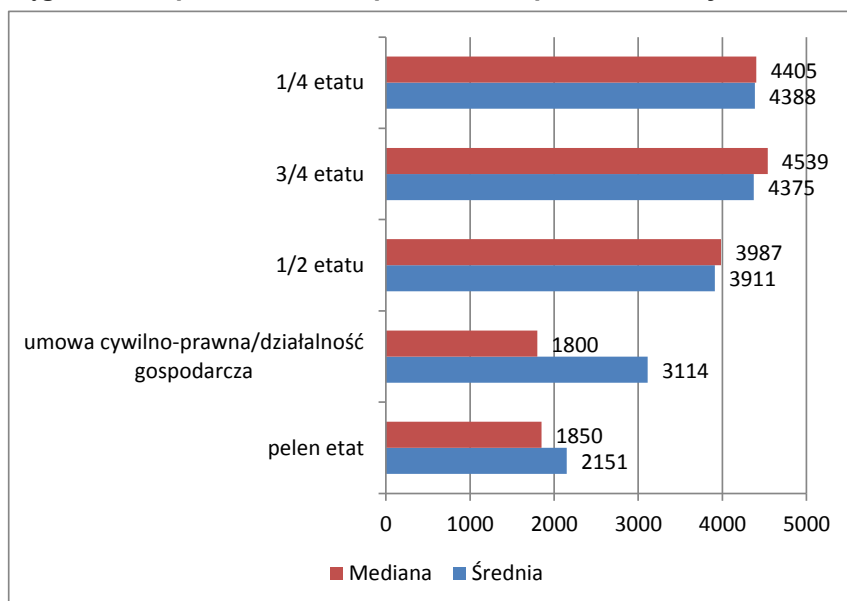
Tabela 12 Średnia relacja między przeciętnym wynagrodzeniem kierownika projektu i osoby odpowiedzialnej za finanse

Status prawny projektodawcy - kody	Średnia	Mediana	N
jednostka samorządu terytorialnego	1,4	1,5	25
jednostka organizacyjna samorządu terytorialnego	0,8	1,0	24
firma	2,0	1,2	64
organizacja pozarządowa	1,7	1,4	44
uczelnia wyższa	2,5	1,4	17
placówka edukacyjna	1,1	1,2	19
inna	1,0	1,1	5
Ogółem	1,6	1,3	197

Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osoby zatrudnionej na tym stanowisku, w przeliczeniu na pełen etat, jest zróżnicowane w zależności od wymiaru czasu pracy. Najniższe wynagrodzenie otrzymywały osoby zatrudnione na pełen etat. Osoby pracujące w projekcie na pół etatu otrzymywały wynagrodzenie prawie dwa razy większe. Jeszcze wyższe było przeciętne wynagrodzenie, w przeliczeniu na pełen etat, pracujących na ¼ czy też ¾ etatu. Ze względu jednak na niewielką liczbę takich osób do interpretacji tych danych należy podchodzić ostrożnie.

Wykres 23 Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osoby odpowiedzialnej za finanse i księgowość w przeliczeniu na pełen etat w podziale na wymiar etatu (N=197)



Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Nieco inaczej kształtuje się poziom wynagrodzeń w przypadku umów cywilno – prawnych oraz osób prowadzących własną działalność gospodarczą. Choć poziom średniej w tym przypadku jest prawie o połowę większy niż w przypadku wynagrodzeń osób pracujących na pełen etat, to mediana jest na podobnym poziomie. Oznacza to, że **wysokość wynagrodzeń tych osób jest zdecydowanie bardziej zróżnicowana**. Zróżnicowanie to może być wynikiem niejasności dotyczącej wymiaru czasu pracy osób pracujących w projektach na podstawie umów cywilno – prawnych, a także występowania skrajnie wysokich wynagrodzeń w przypadku zatrudnienia na podstawie umowy cywilno-prawnej (np. w przypadku rozliczania czasu pracy w godzinach).

Duże zróżnicowanie przeciętnego wynagrodzenia, przeliczonego na wymiar pełnego etatu, między osobami pracującymi w pełnym wymiarze czasu pracy i w niepełnym wymiarze może zastanawiać. Biorąc pod uwagę wcześniej omawianą surowość podejścia członków Komisji Oceny Projektu, wydaje się, że jednak nie uwzględniają oni tego aspektu wynagrodzeń pracowników. Z drugiej strony wyniki te pokazują, że **projektodawcy starają się rozwiązywać problem generalnie niskich wynagrodzeń w projektach dzieląc je na części etatu i faktycznie zarządzając kilkoma projektami**.

Analiza statystyczna wskazuje, że **poziom wynagrodzenia osób odpowiedzialnych za finanse projektu jest zróżnicowany ze względu na dwie zmienne: poziom przeciętnego wynagrodzenia kierownika projektu ($r = 0,47$, $p < 0,01$) oraz liczby zadań w projekcie ($r = 0,41$, $p < 0,01$)**. Obserwowana jest również pewna korelacja między wysokością wynagrodzenia pracowników finansowych, a budżetem projektu. Jednak jest to korelacja pozorna, całkowicie znikająca jeśli uwzględni się zmienną kontrolną poziomu wynagrodzenia kierownika projektu.

Wskazuje to, że o poziomie wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za rozliczanie projektu decyduje polityka płacowa danej instytucji oraz złożoności zadań do wykonania.

Wynagrodzenia pozostałych osób wchodzących w skład zespołu projektowego przedstawia poniższa tabela. Najniższe wynagrodzenia w projekcie osiągają osoby odpowiedzialne za sprawozdawczość



oraz ewaluację. Wyższe wynagrodzenia osiągają osoby odpowiedzialne za sprawy organizacyjne, osoby odpowiedzialne za sprawy merytoryczne.

Tabela 13 Wynagrodzenia osób zajmujących stanowiska specjalistyczne w projektach (w przeliczeniu na pełen etat)

	Średnia	Średnia odcięta (5%)	Odchylenie standardowe	Mediana	Rozstęp ćwiartkowy	N
osoba ds. merytoryczny	2765	2643	1721	2800	2263	71
osoba ds. organizacyjnych	3138	2786	2445	2800	1358	166
osoba ds. sprawozdawczości	2413	2326	1605	2200	2289	64
osoba ds. ewaluacji	2414	2082	2311	2018	1800	68
osoba ds. promocji	2677	2354	2260	2440	2000	105
osoba ds. rekrutacji	2886	2691	1945	2529	2300	37
inna	2690	2569	1583	2500	1841	96

Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Wysokość wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w projektach, w odniesieniu do średnich stawek w gospodarce, nie są wysokie. Warto tu odwołać się do cytowanych wcześniej badań poziomu wynagrodzeń GUS z października 2008 r.

Biorąc nawet pod uwagę, że w województwie zachodniopomorskim wynagrodzenia są nieco niższe niż średnia krajowa, to widoczne jest, że w projektach przeciętny poziom wynagrodzeń jest wyraźnie niższy niż przeciętnie w gospodarce.

Tabela 14 Przeciętne wynagrodzenia na wybranych stanowiskach w październiku 2008

Zawód	ogółem	sektor publiczny	sektor prywatny
Specjaliści do spraw ekonomicznych i zarządzania	4484,83	4362,5	4529,51
Pracownicy do spraw finansowych i handlowych	3650,67	3545,42	3662,24



Zawód	ogółem	sektor publiczny	sektor prywatny
Średni personel biurowy	3206,54	3179,71	3234,09

Źródło: Struktura wynagrodzeń według zawodów październik 2008, GUS, Warszawa 2009

Możliwych jest kilka powodów niższych wynagrodzeń w projektach niż przeciętnie w gospodarce. Po pierwsze, część projektów realizowana jest w sektorach gospodarki, gdzie poziom wynagrodzeń jest przeciętnie niższy, takich jak np. edukacja (92,7% średniej krajowej), pomoc społeczna (92,7% średniej krajowej). Chociaż porównanie średnich poziomów wynagrodzeń ze względu na status prawny projektodawcy nie potwierdza tej tezy.

Drugim powodem może być relatywnie młody wiek osób zaangażowanych w realizację projektów. Zgodnie z danymi GUS, przeciętny poziom wynagrodzeń jest silnie skorelowany z wiekiem pracownika. Niestety zebrane dane nie pozwalają zweryfikować tej hipotezy.

Trzecim powodem może być niższy poziom wynagrodzeń w województwie zachodniopomorskim. Jednak przywołane wynagrodzenia są średnimi dla całego kraju. Analiza dostępnych danych statystycznych wskazuje faktycznie na niższy poziom wynagrodzeń w województwie zachodniopomorskim, jednak nie są to różnice mogące wyjaśnić analizowane zróżnicowanie. Przykładowo, przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w pierwszej połowie 2010 r. w województwie zachodniopomorskim było o 2,3% niższe niż średnia dla kraju.

Wydaje się, że **przyjęte średnie stawki wynagrodzeń są pochodną polityki IP, a także doświadczenia projektodawców.**

Należy zwrócić uwagę, że **wynagrodzenia zespołu projektowego są mocno zróżnicowane.** Świadczy o tym wysoka wartość odchylenia standardowego, a także rozstępu ćwiartkowego. Przeprowadzona analiza statystyczna wskazuje, że **poziom wynagrodzeń na poszczególnych stanowiskach najsilniej koreluje z wynagrodzeniami na innych stanowiskach.** Oznacza to, że stosunkowo wysoką spójność w określaniu poziomu wynagrodzeń poszczególnych członków zespołu projektowego. Projektodawcy prowadzą określoną politykę płacową i członkowie zespołu projektowego są wynagradzani zgodnie z przyjętymi zasadami. Ma to też oczywiście swoją mniej pozytywną konsekwencję – wynagrodzenia są w mniejszym stopniu powiązane ze specyfiką projektu.

9.5 Koszty pośrednie projektu

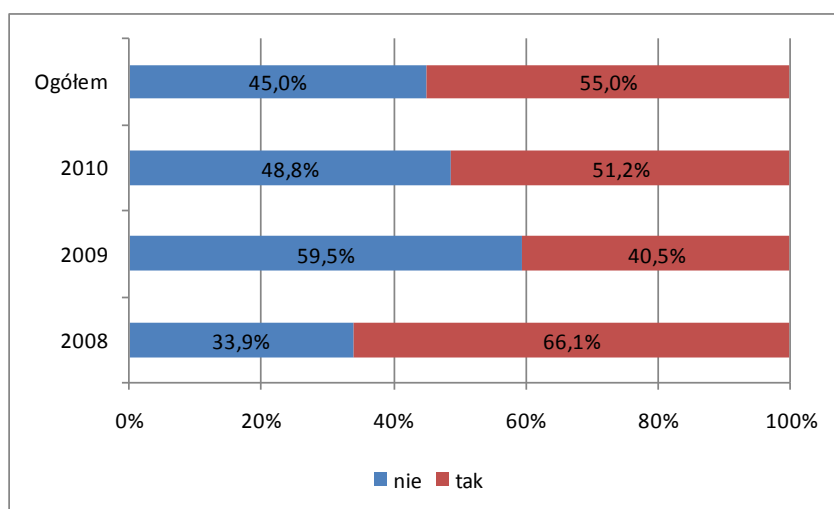
Zgodnie z zasadami finansowania projektów w ramach PO KL, koszty pośrednie stanowią koszty związane z obsługą techniczną projektu, których nie można bezpośrednio przyporządkować do konkretnego zadania realizowanego w ramach projektu. Projektodawcy mają możliwość rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem lub bezpośrednio. W przypadku tej pierwszej opcji projektodawca, na etapie przygotowania wniosku o dofinansowanie, przedstawia metodologię obliczania wysokości kosztów pośrednich i na tej podstawie określa, jaki odsetek kosztów projektu stanowią koszty pośrednie. Następnie, na etapie rozliczania projektu, w kolejnych wnioskach o płatność rozlicza koszty pośrednie w wysokości proporcjonalnej do wysokości poniesionych wydatków. W przypadku rozliczania

kosztów pośrednich bezpośrednio są one rozliczane w taki sam sposób, jak wszystkie inne koszty w projekcie.

Możliwość rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem została wprowadzona w celu zmniejszenia obciążeń biurowych dla projektodawców – szczególnie uciążliwych w przypadku rozliczania czasami niewielkich kwot, które są częścią ułamkową wydatków całej instytucji.

Analiza wniosków o dofinansowanie dowodzi, że **w ponad połowie projektów koszty pośrednie rozliczane były ryczałtem**. Przy czym odsetek ten zmieniał się w kolejnych latach. Dla projektów, które rozpoczęły się w 2008 r. odsetek ten wyniósł ponad 66%, a w następnych latach uległ zmniejszeniu.

Wykres 24 Odsetek projektodawców rozliczających koszty pośrednie ryczałtem (N=400)



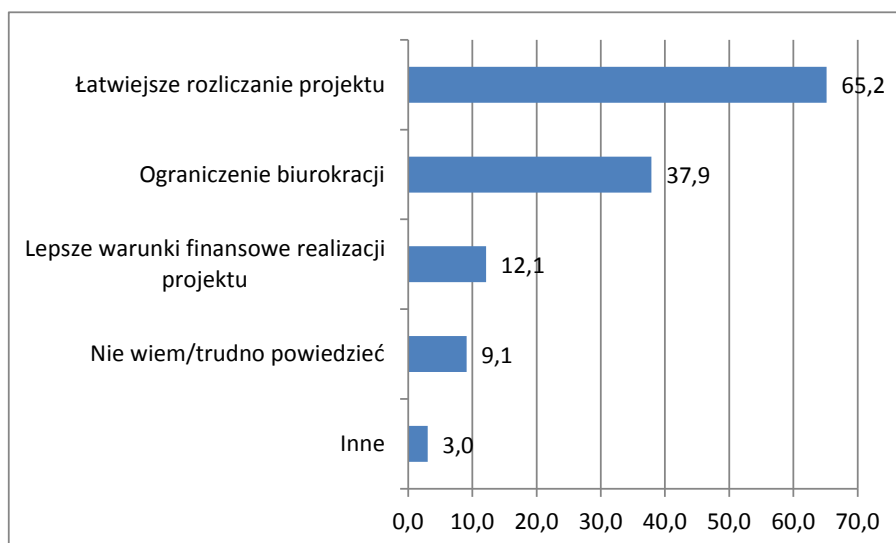
Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Wyniki badania ankietowego projektodawców wykazały, że rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem deklaruje 42% projektodawców. Jest to niższa wartość niż wynik analizy dokumentów, należy jednak zauważyć, że w ramach badania CAWI badani proszeni byli o udzielenie odpowiedzi w odniesieniu do ostatniego, realizowanego projektu. Wynik ten może zatem potwierdzać spadek zainteresowania projektodawców tą formą rozliczania.

Projektodawcy decydujący się na rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem, pytani o powody wyboru takiego rozwiązania, najczęściej wskazują **ułatwienia w rozliczaniu projektu oraz ograniczenie biurokracji**. Zaledwie 12% z nich stwierdza, że rozliczanie w ten sposób kosztów pośrednich poprawia warunki finansowe realizacji projektów.



Wykres 25 Powody rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem (N=66, w %)



Źródło: Badanie CAWI

Powyższe obserwacje potwierdzają również wywiady indywidualne prowadzone z projektodawcami. Jak zauważa jeden z nich:

Dlatego, że wtedy nie musimy każdej faktury na przykład na której jest nie wiem, 5 długopisów rozliczać tylko wtedy jest kwota ryczałtowa i wiadomo, że w tych kosztach są zatrzymane materiały biurowe.

A czy są jakieś problemy później w rozliczaniu kosztów pośrednich?

Nie.

Inny projektodawca, pytany o tą kwestię, odpowiada w sposób zdecydowany:

Czy ujmujecie też koszty pośrednie?

tak

A jak je rozliczacie?

ryczałtem

Dlaczego zdecydowaliście się na ryczałt?

bo jest prościej.

I z pani oceny, doświadczenia jest prościej? Nie ma problemów?

nie ma.

I wszystko się sprawdza?

tak



Okazuje się jednak, że nie zawsze rozliczanie kosztów pośrednich jest tak proste. **Staje się to źródłem problemów, kiedy okazuje się, że metodologia ich szacowania nie była adekwatna**, co może prowadzić do sytuacji, kiedy nie wszystkie koszty pośrednie, faktycznie poniesione, mogą być uwzględnione w rozliczeniu. W badaniu kwestionariuszowym ponad 38% respondentów, pytanych o powody nierozliczania kosztów pośrednich ryczałtem, wskazuje właśnie trudności z metodologią ich obliczania.

Kolejną przyczyną jest **niezrozumienie mechanizmu rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem – zarówno wśród samych projektodawców, jak i instytucji kontrolnych**. W przypadku tych osób tak głęboko wpojona została zasada rozliczania rzeczywistych kosztów projektu, że trudno jest im przestawić się na mechanizm, zgodnie z którym w każdym wniosku o płatność zawierają stały odsetek, należny im na pokrycie ich kosztów pośrednich, niezależnie od tego ile z tych kosztów ponieśli. Jeden z pracowników opowiada:

(...) miesiąc temu ja odbyłam rozmowę z projektodawcą, który mówi: ja nie rozumiem co ja mam robić. Mówię: mnie to nie interesuje – możesz wykazywać taki procent, że poniesione zostało – „ale ja nie chcę wykazywać nieprawdy”. To przejdź na „rzeczywiście poniesione wydatki” – będziesz wykazywał to, co zostało wydatkowane.

Mechanizm ryczałtowego rozliczenia kosztów pośrednich ma też swoje ograniczenia. Jednym z nich jest stały procent rozliczany w każdym wniosku o płatność. W sytuacji, kiedy projektodawca ponosi wyższe koszty pośrednie (choćby okresowo), nie może wnioskować o refundację tych kosztów. Pracownik IP stwierdza:

(...) nawet my tak uważamy, że ryczałt to trzeba zdać sobie sprawę z konsekwencji tego rozliczania i teraz się okazuje, że ma to być sztywny procent, nie mniej- nie więcej. Więcej - nigdy nie mogło być ale mniej dopuszczaliśmy –ale okazuje się że nie może być i rzadziej jest ryczałt- większość idzie na rzeczywiste wydatki. Naprawdę ja na palcach jednej ręki mogłabym policzyć którzy ryczałtem się rozliczają

Trudności wiążą się też z kontrolą. Szczególnie kontrola z Urzędu Kontroli Skarbowej może okazać się trudna. Jak opowiada jeden z rozmówców:

(...) teraz jesteśmy po kontroli Urzędu kontroli skarbowej. Nie jest to dobry pomysł - rozliczanie ryczałtowe - bo dla osoby kontrolującej z zewnątrz – nie za bardzo mogła się zorientować według jakich wzorów obliczenia zostały przeprowadzone i trzeba było mocno dokumentować różnymi dokumentami, jak te koszty były rozliczane. Nie był to dla nas zbyt korzystny – te pieniądze nie są zbyt duże a cały proces rozliczania tego jest żmudny.

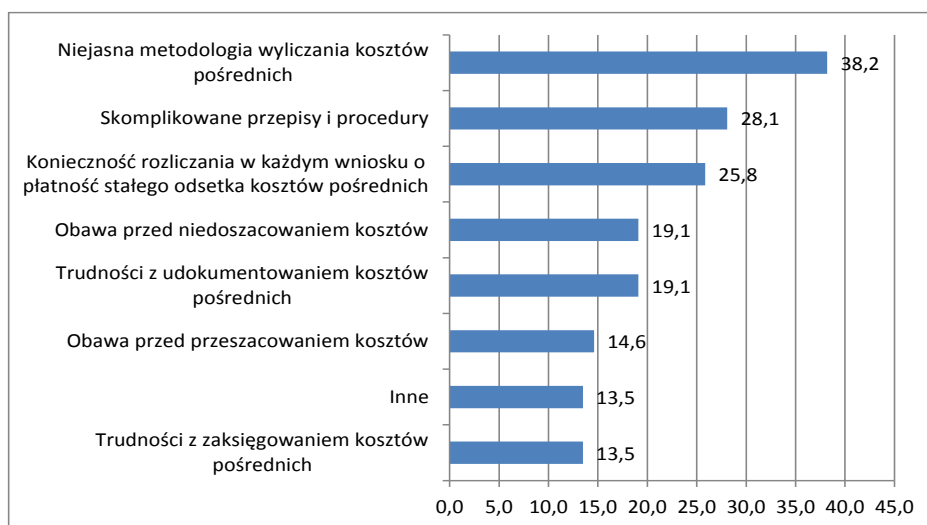
W sumie zatem mechanizm, który miał być łatwy i upraszczać projektodawcom rozliczanie projektu rodzi wiele obaw i niepewności. Nie dziwią więc takie stwierdzenia projektodawców, jak poniższe:

Księgowa mówiła, że gra nie warta świeczki – w ogóle nie będzie chyba uwzględniać kosztów pośrednich.

Powody nie wykorzystywania tego mechanizmu podsumowuje poniższy wykres, gdzie zaprezentowano odpowiedzi zebrane w wyniku badania CAWI projektodawców. Najwięcej z nich wskazuje na niejasną metodologię i skomplikowane procedury i przepisy. Zdecydowanie mniejszy odsetek obawia się przeszacowania lub niedoszacowania wysokości tych kosztów.



Wykres 26 Powody rozliczania kosztów pośrednich bezpośrednio (N=90, w %)



Źródło: Badanie CAWI

Potwierdza to zatem wcześniejsze obserwacje, że **przynajmniej dla części projektodawców rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem wiąże się z ryzykiem**. Aby je ograniczyć, projektodawcy przechodzą na rozliczanie bezpośrednie, nawet jeśli jest to rozwiązanie droższe i bardziej pracochłonne.

Wydawało nam się, że przy takich dość obszernych kosztach, jakie my mamy – bo jest to dość obszerny budynek – wydawało nam się, że najłatwiej się będzie rozliczać. Niestety życie pokazało, że to jest zupełnie co innego.

Dlatego też **projektodawcy najprawdopodobniej będą w dalszym ciągu odchodzić od rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem w kierunku rozliczania ich w sposób bezpośredni**. Jak wynika z badania ankietowego CAWI, 31% tych, którzy obecnie rozliczają koszty pośrednie ryczałtem, w kolejnych projektach zamierza rozliczać je bezpośrednio, a kolejne 17% jest niezdecydowanych. Natomiast wśród tych, którzy obecnie rozliczają koszty pośrednie bezpośrednio, 67% zamierza nadal tak robić, a 27% jest niezdecydowanych.

Na spadek zainteresowania projektodawców rozliczaniem kosztów pośrednich ryczałtem w sposób zdecydowany wskazują pracownicy IP. Według ich deklaracji, obecnie tylko pojedyncze podmioty wykorzystują takie możliwości. Jak zauważa jeden z nich:

Naprawdę ja na palcach jednej ręki mogłabym policzyć którzy ryczałtem się rozliczają

Inny pracownik, zapytany o to, odpowiada:

Ryczałtem? Chyba nikt. Może 20 procent. (...)Wolą robić to na faktycznie poniesionych fakturach.

Jak widać, ocena pracowników IP odbiega od rzeczywistości. Nawet jeśli widoczny jest spadek zainteresowania projektodawców tą formą rozliczenia, nadal ponad 40% z nich ją wykorzystuje.



Tabela 15 Plany projektodawców dotyczące rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem (N=156)

		Czy w budżecie projektu przewidziano koszty pośrednie rozliczane ryczałtem?		
		Tak	Nie	Ogółem
Czy w kolejnych projektach koszty pośrednie będą rozliczane ryczałtem?	Zdecydowanie tak	24%	2%	12%
	Raczej tak	29%	4%	15%
	Raczej nie	20%	36%	29%
	Zdecydowanie nie	11%	31%	22%
	Nie wiem/trudno powiedzieć	17%	27%	22%
Ogółem		100%	100%	100%

Źródło: badanie CAWI

Biorąc pod uwagę koszty działania całego systemu (w tym koszty zarządzania projektami), tendencja ta wydaje się niepokojąca. **Koszty pośrednie, rozliczane w sposób bezpośredni, generują wyższe koszty rozliczania projektu po stronie projektodawcy, a także wyższe koszty weryfikacji wniosków o płatność w IP.** Dlatego też wydaje się, że w interesie IP powinno być zachęcanie projektodawców do rozliczania tej kategorii kosztów w sposób ryczałtowy. Jednak prowadzone wywiady pokazują, że **stosunek pracowników IP jest co najmniej obojętny, w niektórych przypadkach sceptyczny wobec idei ryczałtu.** Jeden z nich stwierdza:

dostaliśmy interpretację z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, że niezależnie od tego w jakiej wysokości koszty pośrednie zostały poniesione, mają być wykazywane w procencie, jaki został wykazany w umowie. Później projektodawca się pyta... jak to, ja nie mam dokumentów - ja muszę mieć dokumenty że coś poniosłem a nie poniosłem – jak mam to robić? I konieczność odsyłania tych wniosków do poprawy w tych sytuacjach skutecznie zniechęciła moich projektodawców w trybie konkursowym. Bardziej przejrzyste jest rozliczanie, łatwiejsze dla nich kosztów pośrednich na rzeczywiście poniesionych wydatkach.

Jedną z kwestii związanych z rozliczaniem kosztów pośrednich ryczałtem jest obawa przed ich zawyżaniem. Jednak prowadzone wywiady, zarówno z pracownikami IP, jak i samymi projektodawcami, nie dostarczają uzasadnienia dla takich postaw. Okazuje się raczej, że przyjęty poziom kosztów ryczałtowych może być zbyt niski w stosunku do faktycznie poniesionych kosztów i bardziej opłacalne może być rozliczanie kosztów pośrednich bezpośrednio.

Czasami mogą zdecydowanie więcej zaplanować tych kosztów niż w ryczałcie, bo tu poziom procentowy ich ogranicza. Pytanie, czy stąd się to nie bierze, że wolą udowodnić i pokazać te wydatki ale nie mają granicy tak naprawdę – oprócz racjonalności.

Analiza wniosków o dofinansowanie pokazuje, że w przypadku projektów, gdzie koszty pośrednie są rozliczane ryczałtem, ich udział w budżecie jest o około 1 punkt procentowy wyższy. Jednak zależność ta nie jest istotna statystycznie. Wysokość kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem jest wyraźnie niższa niż limity określone przez Instytucję Zarządzającą¹⁸.

Tabela 16 Udział kosztów pośrednich w całkowitym budżecie projektu w zależności od sposobu rozliczania tych kosztów

Sposób rozliczania kosztów pośrednich	Średnia (%)	Mediana (%)	N	Odchylenie standardowe (%)
Rozliczane bezpośrednio	6,1	5,8	179	4,7
Rozliczane ryczałtem	7,0	6,3	220	9,0
Ogółem	6,6	6,1	399	7,4

Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

Natomiast jeśli pod uwagę weźmie się łączny udział kosztów zarządzania i kosztów pośrednich w budżecie projektu, to okazuje się, że sposób rozliczania kosztów pośrednich nie ma żadnego wpływu na tą wielkość.

Tabela 17 Udział kosztów pośrednich i kosztów zarządzania w całkowitym budżecie projektu w zależności od sposobu rozliczania tych kosztów

Sposób rozliczania kosztów pośrednich	Średnia (%)	Mediana (%)	N	Odchylenie standardowe (%)
Rozliczane bezpośrednio	28,4	29,3	175	10,2
Rozliczane ryczałtem	28,1	27,2	219	12,9
Ogółem	28,2	27,8	394	11,8

Źródło: Analiza wniosków o dofinansowanie

¹⁸ Określone przez IZ limity dla kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem dotyczą kosztów bezpośrednich projektu pomniejszonych o wydatki na cross-financing. Ponieważ kwestia cross-financingu nie była przedmiotem badania, nie zbierano informacji o wysokości wydatków. Dlatego w badaniu wykorzystano odniesienie do kosztów całkowitych projektu.



Przeprowadzona analiza statystyczna nie pozwoliła na identyfikację istotnej charakterystyki projektodawcy, która tłumaczyłaby zmienność udziału kosztów pośrednich w budżecie projektu. Oznacza to, że obserwowane zróżnicowanie jest wynikiem przyjętego podejścia przez projektodawcę, które nie ma związku z jego specyfiką.

10 WNIOSKI

Poziom zarządzania projektami należy ocenić jako niski. Niewielu projektodawców stosuje metodyki zarządzania projektami. Jeśli tak się dzieje, to dotyczy to większych podmiotów. Dodatkowo fakt wykorzystywania poszczególnych metod zarządzania projektami związany jest z konkretnymi umiejętnościami osób zatrudnionych w organizacjach. Od wiedzy i umiejętności tych osób zależy, czy wykorzystywane są również poszczególne narzędzia zarządzania projektami.

Bardzo rzadko się zdarza, aby metodyka zarządzania projektem była na trwale wpisana w sposób działania organizacji. Tym samym można stwierdzić, że dojrzałość projektowa organizacji w województwie zachodniopomorskim jest stosunkowo niska.

Niepokojące jest, że większość projektodawców uznaje, że nie ma potrzeby stosowania jakiejkolwiek metodyki zarządzania projektem – ani na etapie przygotowania projektu, ani na etapie realizacji. Oznacza to, że znaczna część osób przygotowuje i realizuje projekty w sposób intuicyjny.

Niedostateczne wykorzystanie instrumentów zarządzania widoczne jest już na etapie planowania projektu. Projektodawcy mają trudności z analizą problemu i odpowiednim uzasadnieniem potrzeby realizacji projektu. Skutkuje to m.in. trudnościami w rekrutacji beneficjentów.

Niemal 60% projektodawców nie dostrzega konieczności prowadzenia analizy ryzyka na etapie przygotowania projektu. Bagatelizowanie analizy ryzyka prowadzić może do pojawienia się poważnych problemów na etapie realizacji projektu.

Czynnikiem sprzyjającym pojawieniu się trudności na etapie realizacji projektu jest przygotowanie projektu przez podmioty zewnętrzne. Takie wnioski pisane są w celu maksymalizacji liczby punktów na etapie oceny projektu, natomiast w mniejszym stopniu uwzględniają warunki realizacji. Co więcej, projektodawcy, nie uczestnicząc w przygotowaniu projektu, nie rozumieją go i nie wiedzą, jakie treści kryją się za ogólnymi sformułowaniami we wniosku o dofinansowanie.

Projektodawcy mają również trudności na etapie określania celów projektu. Ponad połowa z nich przyznaje, że lista zadań w projekcie została określona przez zdefiniowaniem celów projektu. Oznacza to, że projektodawcy przygotowując projekt myślą głównie o działaniach, które chcą zrealizować, a nie celach, które chcą osiągnąć. Zwiększa to ryzyko działań nieskutecznych, a nawet sprzecznych z celami EFS. Z drugiej strony może to być konsekwencją szczegółowego określenia typów projektów w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL, co powoduje, że projektodawcy przygotowując projekt koncentrują się na tym, co mają zrobić, a nie na tym, jakie cele mają osiągnąć.

Projektodawcy również w niewielkim stopniu wykorzystują narzędzia wspomagające planowanie projektu. Harmonogram we wniosku o dofinansowanie projektu jest mało użyteczny jako narzędzie planowania przebiegu projektu w czasie. Nie daje też możliwości monitorowania zgodności podejmowanych działań z harmonogramem. Większość projektodawców wykorzystuje arkusz kalkulacyjny, zapis ręczny lub w ogóle nie stosuje żadnych narzędzi harmonogramowania zadań.



Oznacza to, że ponad 95% wnioskodawców nie posiada rzetelnej informacji o planowanym czasie realizacji zadań, postępie prac, odchyleniach od planu.

Natomiast, zdecydowanie lepiej wygląda planowanie zasobów niezbędnych do realizacji projektu. Ponad 90% projektodawców deklaruje, że planuje zasoby, co potwierdza też analiza szczegółowych budżetów wniosków o dofinansowanie. Przemysłane planowanie wymusza dobra konstrukcja wniosku o dofinansowanie, wymagająca określenia rodzaju i liczby wykorzystywanych w poszczególnych zadaniach zasobów oraz przyjęcia stawek, według których zasoby będą nabywane. Jest to dobry przykład w jaki sposób przemysłane narzędzia wspierają proces uczenia się projektodawców i właściwe przygotowanie elementu projektu.

Poprawę w zakresie wykorzystania metod zarządzania może przynieść wprowadzenie nowego wniosku o dofinansowanie projektu. Jednak należy być świadomym ryzyka z tym związanego: ograniczenie liczby składanych wniosków w ramach kolejnych naborów do PO KL, oraz ograniczenie dostępu do PO KL dla najmniejszych podmiotów, dysponujących najsłabszym potencjałem instytucjonalnym.

Niewątpliwie pozytywnym aspektem jest uczenie się projektodawców. Większość z nich deklaruje, że posiadają doświadczenie w pracy projektowej – deklarują zarówno wykorzystanie wiedzy i umiejętności z poprzednich doświadczeń, jak i zbieranie nowych. Wprowadzają też zmiany ułatwiające zarządzanie projektami. Rozwój kompetencji jest obserwowany również przez pracowników IP i ROEFS. Niestety w wielu przypadkach rozwijają się ludzie, a nie instytucje. Stawia to pod znakiem zapytania trwałość zdobytej wiedzy i umiejętności.

Pracownicy IP dysponują bardzo małą wiedzą o tym, co się dzieje w projektach i jak wygląda codzienne zarządzanie. Podstawowym źródłem wiedzy o projektach są wnioski o płatność. Ich jakość oraz terminowość składania traktowane są jako główne mierniki jakości zarządzania w projektach. W efekcie w pracy z projektami nacisk jest kładziony przede wszystkim na poprawność rozliczeń finansowych oraz zgodność realizacji projektu z wnioskiem o dofinansowanie, co powoduje, że część projektodawców w większym stopniu zabiega o zgodność działań z wnioskiem o dofinansowanie niż o faktyczną skuteczność podejmowanych działań.

W zdecydowanej większości projektów zespół projektowy liczy nie więcej niż 3 osoby. Do kluczowych stanowisk w zespole projektowym zaliczyć należy: koordynatora, osobę ds. finansowych, osobę ds. organizacyjnych. Rzadziej w projekcie pojawiają się osoby odpowiedzialne za sprawozdawczość i ewaluację projektu. Liczba osób w zespole projektowym jest powiązana z wielkością budżetu projektu.

Projektodawcy, określając skład zespołu projektowego, starają się dopasować go do zadań zaplanowanych do wykonania. Część projektodawców określa skład zespołu projektowego w oparciu o wcześniejsze doświadczenia, nie zawsze dopasowując go do specyfiki projektu. W niektórych przypadkach istnieje tendencja do finansowania nadmiernej liczby etatów w stosunku do rzeczywistego zaangażowania w realizację projektu.

W projektach dominuje struktura liniowa – kierownikowi podlegają pracownicy projektu. Stosunkowo rzadko wprowadzanych jest więcej szczebli zarządzania. Decydują tutaj stosunkowo niewielkie budżety projektów, a także niechęć IP do finansowania dodatkowych osób zarządzających projektem. Jednak w niektórych przypadkach zbyt płaska struktura organizacyjna może prowadzić do problemów komunikacyjnych oraz powstawania wąskich gardeł. Z drugiej strony w części projektów istnieje funkcja dyrektora projektu, osoby sprawującej nadzór nad prawidłową realizacją projektu. W przypadku instytucji publicznych często jest to szef danej organizacji, który zatwierdza decyzje kierownika projektu. Takie rozwiązanie może wydłużać proces decyzyjny w projekcie.



Zakres kompetencji kierownika uzależniony jest od przyjętej struktury organizacyjnej oraz statusu prawnego projektodawcy. W przypadku struktury funkcjonalnej (często występującej w instytucjach publicznych), kierownik projektu musi uzyskać akceptację dla swoich decyzji od przełożonego. Dotyczy to zwłaszcza decyzji finansowych. W strukturach zadaniowych kierownik projektu dysponuje zdecydowanie większym zakresem kompetencji. Takie rozwiązanie wpływa pozytywnie na tempo podejmowanych decyzji, a także sprzyja jasnemu przypisaniu odpowiedzialności za realizowany projekt. Wyniki badania pokazują jednak, że najczęściej zespoły projektowe są wpisywane w istniejące struktury działania, co nie prowadzi do poprawy rozwiązań organizacyjnych.

Koszty zarządzania projektem wynoszą średnio 20,8% wartości całego budżetu projektu. Wartość mediany jest bardzo zbliżona do średniej i wynosi 21%. Oznacza to niedużą zmienność analizowanej zmiennej. Udział kosztów zarządzania projektem zmienia się w niewielkim stopniu w zależności od priorytetu (nieco niższe koszty zarządzania są w Priorytetach VI i IX), a także statusu prawnego projektodawcy – nieznacznie niższe koszty zarządzania mają instytucje zaliczane do sektora publicznego.

Budżet projektu jest jedną ze zmiennych wpływających na koszty zarządzania. Wyższy budżet oznacza zazwyczaj niższy udział kosztów zarządzania. Szczególnie widoczna jest różnica między najmniejszymi projektami (do 100 000 zł), a projektami większymi (powyżej 1 mln zł).

Takie czynniki jak realizacja projektu w partnerstwie, czy też złożoność projektu nie mają wpływu na koszty zarządzania projektem. Pewien wpływ na wysokość kosztów zarządzania ma ich zakres: liczba kategorii kosztów zarządzania oraz rodzaje tych kosztów. Wyższemu udziałowi kosztów zarządzania sprzyjają takie pozycje, jak zakup mebli, sprzętu biurowego, komputerów, oprogramowania. Znacznie też mają wydatki na promocje i informacje. Można stwierdzić, że koszty zarządzania w mniejszym stopniu uzależnione są od specyfiki projektu, a w większym od tego, jakiego rodzaju koszty są zaliczane do kosztów zarządzania.

Kwestią budzącą największe kontrowersje w zakresie kosztów zarządzania są koszty wynagrodzeń. Na potrzeby analizy dokonano przeliczenia wynagrodzeń w projektach na wynagrodzenia należne z tytułu zatrudnienia na cały etat. We wnioskach uwzględnione są najczęściej wynagrodzenia brutto, powiększone o składki opłacane przez pracodawcę (tzw. brutto brutto). Taką też kategorię wykorzystano w analizie.

Średnie wynagrodzenie kierownika projektu wyniosło 3256 zł. W przypadku wynagrodzeń bardziej miarodajną miarą tendencji centralnej jest mediana. Mediana wynagrodzenia miesięcznego kierownika projektu wyniosła 3200 zł. Są to stawki istotnie niższe niż stawki rynkowe wypłacane kierownikom projektu lub osobom pracującym na stanowiskach kierowniczych. Jednym z powodów relatywnie niskiego poziomu wynagrodzeń jest prawdopodobnie restrykcyjna polityka IP w tym zakresie. Prowadzi to jednak do negatywnych zjawisk, takich jak kumulowanie funkcji kierownika projektu w kilku projektach, łączenie pracy na tym stanowisku z innymi zadaniami itd. Wpływać to może na obniżenie jakości zarządzania projektami.

Najważniejszym czynnikiem wpływającym na wysokość wynagrodzenia kierownika projektu jest wielkość budżetu projektu, a także liczba osób zaangażowanych w jego realizację. Widoczne jest również zróżnicowanie poziomu wynagrodzeń ze względu na status prawny projektodawcy oraz priorytet, w ramach którego realizowany jest projekt. Wynagrodzenia są niższe w przypadku placówek edukacyjnych i jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego. W innych typach podmiotów średnie poziomy wynagrodzeń są podobne. Konsekwentnie niższe wynagrodzenia widoczne są w Priorytetach VII i IX, gdzie jest wyższy niż przeciętnie udział tego typu podmiotów.



Wynagrodzenie osoby odpowiedzialnej za finanse jest niewiele niższe niż wynagrodzenie kierownika projektu. Wskazuje to na wagę tej osoby w zarządzaniu projektem. Wynagrodzenia osób pełniących tę funkcję, w przeliczeniu na pełen etat, są zróżnicowane ze względu na wymiar etatu w jakim zatrudnione są te osoby. Praca na pół etatu wiąże się z wynagrodzeniem niemal dwukrotnie wyższym (w przeliczeniu na pełen etat) niż praca na pełen etat. Dowodzi to, że projektodawcy starają się obchodzić ograniczenia wysokości wynagrodzeń, wykorzystując niestandardowe formy zatrudnienia.

Wysokość wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za finanse projektu jest powiązana z wynagrodzeniem kierownika projektu oraz z liczbą zadań w projekcie. Oznacza to, że projektodawcy starają się prowadzić spójną politykę płacową. Z drugiej strony nakład pracy osoby na tej stanowisku jest łatwy do ocenienia w zależności od liczby zadań.

W przypadku pozostałych stanowisk w projekcie również obserwowany jest niższy poziom wynagrodzeń niż przeciętnie w gospodarce, choć należy zauważyć, że wynagrodzenia te są silnie zróżnicowane. Analiza czynników wpływających na poziom wynagrodzeń poszczególnych osób wykazała, że najsilniej są one powiązane wzajemnie. Potwierdza to ponownie, że projektodawcy stosują możliwie spójną politykę wynagrodzeń, choć może to się wiązać z niedopasowaniem poziomu wynagrodzeń do zakresu pracy.

Ponad 40% projektodawców rozlicza koszty pośrednie ryczałtem. Jednak obecnie odsetek ten jest niższy niż na początku realizacji PO KL. Główne korzyści związane z rozliczaniem kosztów pośrednich to ograniczenie biurokracji i łatwiejsze rozliczanie projektów. Główne powody rozliczania kosztów pośrednich w sposób bezpośredni to niejasność metodologii obliczania tych kosztów, ryzyko, że koszty pośrednie określone ryczałtowo okażą się zbyt niskie, konieczność rozliczania stałego odsetka kosztów pośrednich w kolejnych wnioskach o płatność, trudności z rozliczeniem kosztów pośrednich w przypadku kontroli projektu. Powyższe trudności wiążą się z niezrozumieniem, przynajmniej u części projektodawców, idei kosztów pośrednich. Część z nich jest przekonana, że aby rozliczyć koszty pośrednie we wniosku o płatność muszą one być poniesione w wysokości dokładnie odpowiadającej procentowi kosztów pośrednich. Rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem okazuje się też problemowe w przypadku kontroli Urzędu Kontroli Skarbowej. W efekcie projektodawcy oceniają, że koszty (w tym ryzyko) związane z rozliczaniem kosztów pośrednich ryczałtem są zbyt wysokie w stosunku do uzyskiwanych korzyści. W efekcie projektodawcy odchodzą od tej metody rozliczania kosztów pośrednich.

Pracownicy IP również wykazują sceptyczny stosunek do idei rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem. Co ciekawe, w ich ocenie tylko pojedynczy projektodawcy korzystają jeszcze z tej możliwości.

Odchodzenie od ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich może przełożyć się na wzrost kosztów działania systemu wdrażania PO KL, zarówno u projektodawców, jak i po stronie IP. Przeciętnie koszty pośrednie stanowią 6,6% całego budżetu projektu. Jest to zatem poziom niższy, niż określone przez IZ limity.

Nie udało się zidentyfikować zmiennej, która tłumaczyłaby zmienność udziału kosztów pośrednich w całkowitych kosztach projektu. Fakt rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem w żaden sposób nie wpływa na udział kosztów zarządzania i kosztów pośrednich w budżecie projektu.



11 TABELA REKOMENDACJI

Część A – rekomendacje operacyjne						
Lp	Tytuł raportu	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Sposób wdrożenia rekomendacji	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
1		Poziom zarządzania projektami należy ocenić jako niski. Niewielu projektodawców stosuje metodyki zarządzania projektami. Jeśli tak się dzieje, to dotyczy to większych podmiotów. Wykorzystywania metodyk zarządzania projektami związany jest z konkretnymi umiejętnościami osób zatrudnionych w organizacjach. Od wiedzy i umiejętności tych osób zależy, czy wykorzystywane są również poszczególne narzędzia zarządzania projektami. Bardzo rzadko się zdarza, aby metodyka zarządzania projektem była na trwale wpisana w sposób działania organizacji. Tym samym można stwierdzić, że dojrzałość projektowa organizacji w województwie zachodniopomorskim jest stosunkowo niska. Większość projektodawców uznaje, że nie ma potrzeby stosowania jakiegokolwiek metodyki zarządzania projektem – ani na etapie przygotowania projektu, ani na etapie realizacji. Oznacza to, że znaczna część osób przygotowuje i realizuje projekty w sposób intuicyjny. Poprawę w zakresie wykorzystania	Wzmocnienie kompetencji projektodawców poprzez intensyfikację działań szkoleniowych i doradczych. W pierwszym okresie działania te powinny koncentrować na przygotowaniu projektodawców do pracy z nowym wnioskiem o dofinansowanie. Upowszechnienie dobrych praktyk w zakresie wykorzystania metodyk zarządzania projektem	Działania szkoleniowe i doradcze powinny być prowadzone przez ROEFS, na zlecenie IP. Działania szkoleniowe powinny być prowadzone w formie aktywizującej, warsztatowej. Działania doradcze powinny obejmować kilkudniowe wizyty doradcze u projektodawców, w wyniku których opracowywane są plany działania. Działania szkoleniowo doradcze powinny być odpowiednio sprofilowane – kierowane do projektodawców o różnym poziomie doświadczenia. Instytucja Pośrednicząca powinna promować projektodawców, którzy wdrożyli metodyki zarządzania projektami. Wskazane jest wykorzystanie ich wiedzy i doświadczenia w działaniach szkoleniowo – doradczych.	IP we współpracy z ROEFS	I kwartał 2011



		metod zarządzania może przynieść wprowadzenie nowego wniosku o dofinansowanie projektu. Jednak należy być świadomym ryzyka z tym związanego: ograniczenie naborów do PO KL, ograniczenie dostępu do PO KL dla najmniejszych podmiotów. (strona 94 i 95)				
2		Stawki wynagrodzeń są istotnie niższe niż stawki rynkowe wypłacane kierownikom projektu lub osobom pracującym na stanowiskach kierowniczych. Jednym z powodów relatywnie niskiego poziomu wynagrodzeń jest prawdopodobnie restrykcyjna polityka IP w tym zakresie. Prowadzi to do negatywnych zjawisk, takich jak kumulowanie funkcji kierownika projektu w kilku projektach, łączenie pracy na tym stanowisku z innymi zadaniami itd. Wpływać to może na obniżenie jakości zarządzania projektami. Najważniejszym czynnikiem wpływającym na wysokość wynagrodzenia kierownika projektu jest wielkość budżetu projektu, a także liczba osób zaangażowanych w jego realizację. Widoczne jest również zróżnicowanie poziomu wynagrodzeń ze względu na status prawny projektodawcy oraz priorytet, w ramach którego realizowany jest projekt. Wynagrodzenia są niższe w przypadku placówek edukacyjnych i jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego. W innych typach podmiotów średnie poziomy wynagrodzeń są podobne. Konsekwentnie niższe wynagrodzenia widoczne są w Priorytetach VII i IX, gdzie jest wyższy niż przeciętnie udział	Rozpowszechnienie wśród członków KOP danych na temat poziomów wynagrodzeń na porównywalnych stanowiskach. Zliberalizowanie podejścia IP do wysokości poziomu wynagrodzeń członków zespołu projektowego w połączeniu z weryfikacją jakości zarządzania w projekcie (np. poprzez dopuszczenie wyższych kosztów wynagrodzeń w zależności od stosowanych metod zarządzania projektem). Wprowadzenie mechanizmów weryfikacji krzyżowej poziomu zaangażowania kierownika projektu w inne przedsięwzięcia na etapie negocjowania budżetu projektu.	Pozyskanie raportów nt wynagrodzeń na różnych szczeblach na rynku pracy. Rozpowszechnienie tej informacji wśród pracowników IP. Wewnętrzne szkolenia/ warsztaty na temat stawek wynagrodzeń w projektach. Uwzględnienie w analizie poziomów wynagrodzeń pracy na część etatu czy też umowę cywilno-prawną. Wprowadzenie mechanizmów kontroli krzyżowej projektów na etapie negocjacji budżetu.	IP	2011



		tego typu podmiotów. Wynagrodzenie osoby odpowiedzialnej za finanse jest niewiele niższe niż wynagrodzenie kierownika projektu. Wskazuje to na wagę tej osoby w zarządzaniu projektem. Wynagrodzenia osób pełniących tę funkcję, w przeliczeniu na pełen etat, są zróżnicowane ze względu na wymiar etatu w jakim zatrudnione są te osoby. Praca na pół etatu wiąże się z wynagrodzeniem niemal dwukrotnie wyższym (w przeliczeniu na pełen etat) niż praca na pełen etat Wysokość wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za finanse projektu jest powiązana z wynagrodzeniem kierownika projektu oraz z liczbą zadań w projekcie. Oznacza to, że projektodawcy starają się prowadzić spójną politykę płacową. Z drugiej strony nakład pracy osoby na tej stanowisku jest łatwy do oceny w zależności od liczby zadań. W przypadku pozostałych stanowisk w projekcie również obserwowany jest niższy poziom wynagrodzeń niż przeciętnie w gospodarce, choć należy zauważyć, że wynagrodzenia te są silnie zróżnicowane. Analiza czynników wpływających na poziom wynagrodzeń poszczególnych osób wykazała, że najsilniej są one powiązane wzajemnie. (strona 96 i 97)				
Część B – rekomendacje kluczowe						
3		Niedostateczne wykorzystanie instrumentów zarządzania widoczne jest już na etapie planowania projektu. Projektodawcy mają trudności z analizą	Upowszechnienie wśród projektodawców standardu procesowego diagnozowania problemu będącego uzasadnieniem projektu, pokazującym powiązania	Opracowanie przez IP kilku przykładowych, modelowych diagnoz problemu, a następnie rozpowszechnienie ich wśród pracowników	IP, we współpracy z	2011



		problemu i odpowiednim uzasadnieniem potrzeby realizacji projektu. Skutkuje to m.in. trudnościami w rekrutacji beneficjentów. Niemal 60% projektodawców nie dostrzega konieczności prowadzenia analizy ryzyka na etapie przygotowania projektu. Bagatelizowanie analizy ryzyka prowadzić może do pojawienia się poważnych problemów na etapie realizacji projektu. Czynnikiem sprzyjającym pojawieniu się trudności na etapie realizacji projektu jest przygotowanie projektu przez podmioty zewnętrzne. Takie wnioski pisane są w celu maksymalizacji liczby punktów na etapie oceny projektu, natomiast w mniejszym stopniu uwzględniają warunki realizacji. Co więcej, projektodawcy, nie uczestnicząc w przygotowaniu projektu, nie rozumieją go i nie wiedzą, jakie treści kryją się za ogólnymi sformułowaniami we wniosku o dofinansowanie. Projektodawcy mają również trudności na etapie określania celów projektu. Ponad połowa z nich przyznaje, że lista zadań w projekcie została określona przez zdefiniowanie celów projektu. Oznacza to, że projektodawcy przygotowując projekt myślą głównie o działaniach, które chcą zrealizować, a nie celach, które chcą osiągnąć. Zwiększa to ryzyko działań nieskutecznych, a nawet sprzecznych z celami EFS. (strona 94)	między przyczynami, problemem i skutkami. Upowszechnienie wśród projektodawców standardów dokonywania analizy ryzyka. Zapewnienie początkującym projektodawcom wsparcia ROEFS lub IP na etapie przygotowania wniosku o dofinansowanie.	IP i samych projektodawców. Opracowanie przez IP przykładowej metodologii Analiz ryzyka. Przeprowadzenie kilku przykładowych (modelowych) Analiz ryzyka dla projektów i upowszechnienie tych materiałów wśród projektodawców. Organizacja szkoleń i warsztatów poświęconych diagnozowaniu problemów, analizie ryzyka, określaniu celów projektu.	ROEFS	
4		Projektodawcy również w niewielkim stopniu wykorzystują narzędzia wspomagające planowanie projektu.	Upowszechnienie narzędzi wspierających planowanie projektu, w tym szczególnie narzędzi wspierających tworzenie harmonogramu i	Opracowanie przez IP przykładowych, modelowych harmonogramów projektu, przygotowanych w oparciu o istniejące	IP	2011



		Harmonogram we wniosku o dofinansowanie projektu jest całkowicie bezużyteczny jako narzędzie planowania projektu. Większość projektodawców wykorzystuje arkusz kalkulacyjny, zapis ręczny lub w ogóle nie stosuje żadnych narzędzi harmonogramowania zadań. Oznacza to, że ponad 95% wnioskodawców nie posiada rzetelnej informacji o planowanym czasie realizacji zadań, postępie prac, odchyleniach od planu. (strona 94)	monitorowanie projektu	narzędzia zarządzania projektami. Upowszechnienie materiałów wśród projektodawców. Organizacja szkoleń i warsztatów z zakresu budowania harmonogramu projektu.		
5		Pracownicy IP dysponują bardzo małą wiedzą o tym, co się dzieje w projektach i jak wygląda codzienne zarządzanie. Podstawowym źródłem wiedzy o projektach są wnioski o płatność. Ich jakość oraz terminowość składania traktowane są jako główne mierniki jakości zarządzania w projektach. W efekcie w pracy z projektami nacisk jest kładziony przede wszystkim na poprawność rozliczeń finansowych oraz zgodność realizacji projektu z wnioskiem o dofinansowanie, co powoduje, że część projektodawców w większym stopniu zabiega o zgodność działań z wnioskiem o dofinansowanie niż o faktyczną skuteczność podejmowanych działań. (strona 95)	Wprowadzenie nowych standardów pracy opiekunów projektu z projektami.	Opiekun powinien sprawować również nadzór merytoryczny nad rezultatami projektu. Wskazane jest organizowanie wizyt monitorujących w siedzibie projektodawcy, uczestnictwo w ważnych wydarzeniach w życiu projektu	IP	2011
6		Pracownicy IP dysponują bardzo małą wiedzą o tym, co się dzieje w projektach i jak wygląda codzienne zarządzanie. Podstawowym źródłem wiedzy o projektach są wnioski o płatność. Ich jakość oraz terminowość składania traktowane są jako główne mierniki jakości zarządzania w projektach. W efekcie w pracy z	Budowa bazy wiedzy o projektach: informacja o osobach zarządzających, poziomie zaangażowania i wynagrodzeniach, zakupie sprzętu, mebli, oprogramowania, a także informacje o przyjętych rozwiązaniach organizacyjnych w ramach projektu. Uwzględnienie danych z bazy na etapie oceny projektu i/lub negocjacji z projektodawcą.	Baza powinna uwzględniać informacje o poszczególnych instytucjach realizujących projekt i zawierać podstawowe informacje dotyczące jej potencjału i realizowanych projektów w ramach komponentu regionalnego PO KL.	IP	2011



		projektami nacisk jest kładziony przede wszystkim na poprawność rozliczeń finansowych oraz zgodność realizacji projektu z wnioskiem o dofinansowanie, co powoduje, że część projektodawców w większym stopniu zabiega o zgodność działań z wnioskiem o dofinansowanie niż o faktyczną skuteczność podejmowanych działań. (strona 95)				
Część C – rekomendacje horyzontalne						
7		Ponad 40% projektodawców rozlicza koszty pośredni ryczałtem. Jednak obecnie odsetek ten jest niższy niż na początku realizacji PO KL. Pracownicy IP również wykazują sceptyczny stosunek do idei rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem. Co ciekawe, w ich ocenie tylko pojedynczy projektodawcy korzystają jeszcze z tej możliwości. W efekcie projektodawcy odchodzą od tej metody rozliczania kosztów pośrednich. Odchodzenie od ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich może przełożyć się na wzrost kosztów działania systemu wdrażania PO KL, zarówno u projektodawców, jak i po stronie IP. Przeciętnie koszty pośrednie stanowią 6,6% całego budżetu projektu. Jest to zatem poziom niższy, niż określone przez IZ limity. (strona 97)	Upowszechnienie wśród projektodawców idei rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem.	Rekomendacja częściowo realizowana poprzez zmianę zasad kwalifikowalności wydatków w ramach PO KL. Wskazane jest prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych w zakresie rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem.	IP	2011
		Harmonogram we wniosku o dofinansowanie projektu jest mało użyteczny jako narzędzie planowania	Wprowadzenie w nowym wniosku o dofinansowanie (w ramach perspektywy finansowej 2014-2020)	Wskazane jest opracowanie nowego wzoru harmonogramu dla projektów finansowanych z EFS. Zaleca się	IZ	2014



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



		przebiegu projektu w czasie. Nie daje też możliwości monitorowania zgodności podejmowanych działań z harmonogramem. Większość projektodawców wykorzystuje arkusz kalkulacyjny, zapis ręczny lub w ogóle nie stosuje żadnych narzędzi harmonogramowania zadań. Oznacza to, że ponad 95% wnioskodawców nie posiada rzetelnej informacji o planowanym czasie realizacji zadań, postępie prac, odchyleniach od planu.	nowego wzoru harmonogramu.	przetestowanie nowego harmonogramu, a następnie uwzględnienie nowego wzoru w nowym wniosku o dofinansowanie.		
--	--	---	----------------------------	--	--	--

12 SPIS TABEL

Tabela 1 Struktura próby wniosków o dofinansowanie poddanych analizie	19
Tabela 2 Podmioty z którymi przeprowadzono Indywidualne WYwiady Pogłębione	22
Tabela 3 Sposoby prowadzenia analizy interesariuszy przez projektodawców (N=68, w%) ..	48
Tabela 4 Liczebność zespołu projektowego w zależności od budżetu projektu	63
Tabela 5 Liczba projektów realizowanych przez projektodawców z różnych sektorów gospodarki w podziale na najczęstszą i najrzadszą wielkość zespołu projektowego	64
Tabela 6 Liczba projektów, w których występują kluczowe stanowiska w zespole projektowym (N=400)	65
Tabela 7 Udział kosztów zarządzania projektem w całkowitym budżecie ze względu na budżet projektu i poziom jego złożoności (N=400)	74
Tabela 8 Udział kosztów zarządzania projektem ze względu na rok rozpoczęcia realizacji projektu	76
Tabela 9 Udział kosztów zarządzania w budżecie projektu w zależności od liczby kategorii w zadaniu zarządzanie projektem	79
Tabela 10 Wynagrodzenie kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w zależności od liczebności zespołu projektowego	84
Tabela 11 Wynagrodzenie kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w podziale na priorytet i obecność dyrektora projektu w strukturze zarządzania	86
Tabela 12 Średnia relacja między przeciętnym wynagrodzeniem kierownika projektu i osoby odpowiedzialnej za finanse	89
Tabela 13 Wynagrodzenia osób zajmujących stanowiska specjalistyczne w projektach (w przeliczeniu na pełen etat)	91
Tabela 14 Przeciętne wynagrodzenia na wybranych stanowiskach w październiku 2008	91
Tabela 15 Plany projektodawców dotyczące rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem (N=156)	97
Tabela 16 Udział kosztów pośrednich w całkowitym budżecie projektu w zależności od sposobu rozliczania tych kosztów	98
Tabela 17 Udział kosztów pośrednich i kosztów zarządzania w całkowitym budżecie projektu w zależności od sposobu rozliczania tych kosztów	98



13 SPIS WYKRESÓW

Wykres 1 Jakie metody zarządzania projektem stosowali projektodawcy	40
Wykres 2 Jakie podejście do zarządzania ryzykiem zastosowano w projekcie?	43
Wykres 3 Działania podejmowane przez projektodawców na etapie analizy celów	45
Wykres 4 Jakie techniki i narzędzia zastosowano w projekcie do tworzenia harmonogramu?	46
Wykres 5 Czy w projekcie sporządzono pełną listę interesariuszy?	47
Wykres 7 Proszę ocenić, które ze stwierdzeń najlepiej opisuje sytuację w projekcie	50
Wykres 8 Ile szczebli hierarchii ustanowiono w strukturze zarządzania projektem?	60
Wykres 9 Ile osób z ramienia organizacji i/lub partnerów (w przeliczeniu na pełne etaty) było zaangażowanych w zarządzanie projektem?	61
Wykres 10 Średnie koszty zarządzania w podziale na priorytety (dane nie ważone)	70
Wykres 11 Średnia wartość budżetu projektu w zależności od udziału kosztów zarządzania projektem w budżecie	71
Wykres 12 Przeciętny udział kosztów zarządzania projektem w zależności od budżetu projektu	71
Wykres 13 Struktura projektodawców ze względu na formę własności w poszczególnych priorytetach.	73
Wykres 14 Udział kosztów zarządzania w całkowitym budżecie projektu ze względu na doświadczenie projektodawcy w realizacji projektów	75
Wykres 15 Kategorie kosztów uwzględniane w zadaniu zarządzanie projektem.	77
Wykres 16 Udział kosztów zarządzania w budżecie projektu w zależności od uwzględnienia kosztów promocji	78
Wykres 17 Formy zatrudnienia kierownika projektu	80
Wykres 18 Przeciętny poziom wynagrodzenia kierownika projektu (w przeliczeniu na pełen etat) ze względu na wartość projektu	83
Wykres 19 Zróżnicowanie przeciętnego wynagrodzenia kierownika projektu (w przeliczeniu na pełen etat) ze względu na wartość projektu.	83
Wykres 20 Wynagrodzenie kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w zależności od liczebności zespołu projektowego	85
Wykres 21 Przeciętna wysokość wynagrodzenia kierownika projektu w przeliczeniu na pełen etat w podziale na Priorytety	86
Wykres 22 Forma zatrudnienia osób ds. finansowych (n=190)	88
Wykres 23 Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osoby odpowiedzialnej za finanse i księgowość w przeliczeniu na pełen etat w podziale na wymiar etatu	90
Wykres 24 Odsetek projektodawców rozliczających koszty pośrednie ryczałtem	93
Wykres 25 Powody rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem	94
Wykres 26 Powody rozliczania kosztów pośrednich bezpośrednio	96



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Załącznik 1

Dyspozycje do wywiadu indywidualnego z kluczowymi osobami



Faza	Pytania	Czas
1. Wprowadzenie i rozgrzewka	1. Przywitanie w imieniu WUP i konsorcjum, podziękowanie za zgodę na uczestniczenie, poinformowanie, że wywiad będzie trwał ok. 1 godzin. 2. Podkreślenie, że w wywiadzie nie ma złych i dobrych odpowiedzi. Zaznaczenie, że celem wywiadu jest zebranie jak najszerszych odpowiedzi. 3. Wyjaśnienie, że wywiad jest nagrywany dla celów dokumentacyjnych, natomiast w raporcie z badania żadna z wypowiedzi nie będzie przyporządkowana do konkretnej osoby. 4. Przedstawienie celów badania. Wyjaśnienie rozmówcy korzyści, jaki może odnieść dzięki udziałowi w badaniu.	2 min
2. Metody zarządzania projektami	5. Jak ogólnie ocenił(a)by Pan(i) jakość zarządzania w projektach konkursowych? 6. Jakie są najczęstsze problemy projektodawców związane z realizacją projektów? Które z nich wiążą się z zarządzaniem projektami? a. W jakim stopniu projektodawcy mają problemy z funkcjonalnością projektu: określeniem struktury organizacyjnej, sposobu przebiegu kluczowych funkcji w projekcie? b. W jakim stopniu projektodawcy mają problemy wiążące się z instytucjonalną stroną projektu? c. W jakim stopniu projektodawcy mają problemy wiążące się z personalnymi aspektami zarządzania projektem? 7. Jakie metodyki zarządzania projektami stosują projektodawcy? (przykładowo: PCM, Prince2, PMI) 8. Jakie metody, instrumenty stosują projektodawcy na etapie przygotowania projektu (np. drzewo problemów, drzewo celów, analiza interesariuszy, analiza SWOT, analiza ścieżki krytycznej itd.)? 9. Jakie metody wykorzystują projektodawcy na etapie realizacji projektu (zarządzanie czasem, zarządzanie produktami)? 10. Czy projektodawcy wykorzystują analizę ryzyka? W jakim stopniu? 11. Jakie czynniki wpływają na wykorzystanie przez	20 min



	projektodawców metod i narzędzi zarządzania. Dopytać o: a. Doświadczenie organizacji, b. Przygotowanie merytoryczne personelu projektu c. Przygotowanie kadry zarządzającej instytucji, d. Typ instytucji (publiczna, prywatna, pozarządowa) 12. Jednym z czynników wpływających na jakość zarządzania projektami jest tzw. dojrzałość projektowa organizacji, czyli ocena, w jakim stopniu organizacja jest zdolna do zarządzania projektami. W oparciu o swoje doświadczenie i obserwację proszę oszacować, jaki odsetek projektodawców mieści się na każdym z poziomów. <i>Uwaga: wręczamy handout 1. Prosimy rozmówców o ocenę w oparciu o własne doświadczenie i obserwacje. Jeśli rozmówca ma doświadczenie tylko z projektami z zakresu jednego priorytetu, to prosimy o ocenę tylko w tym zakresie.</i> <i>Uwaga 2: prosimy o podanie przykładu organizacji dla każdego z poziomów</i> 13. Na podstawie P. obserwacji i doświadczenia, jaki wpływ ma wykorzystanie metod zarządzania projektami na sposób realizacji projektu: a. Skuteczność realizacji, b. Efektywności kosztową, c. Jakość osiągniętych rezultatów, d. Częstotliwość i skalę pojawiających się trudności. Które z wykorzystywanych metod i instrumentów okazują się najbardziej istotne?	
4. Zarządzanie zespołem projektowym	14. Jaka jest typowa struktura zespołu projektowego? Czy daje się wyróżniać pewne typy struktur? Od czego to zależy? 15. Jakie jest umiejscowienie zazwyczaj kierownika projektu? Czy jest on osobą decyzyjną? 16. Ile osób wchodzi zazwyczaj do zespołu projektowego? Od czego to zależy? Czy liczba osób jest adekwatna do ilości pracy czy też może zbyt wysoka/zbyt niska? 17. W jaki sposób organizowany jest w projektach przepływ	15 min



	informacji? Dobre i złe praktyki? 18. W jaki sposób organizowany jest nadzór nad realizacją projektu? 19. Jak wygląda struktura zespołu zarządzającego projektem w przypadku projektów partnerskich?	
4. Koszty zarządzania projektem	20. Na podstawie P. doświadczenia proszę oszacować, jaki odsetek kosztów projektu stanowią koszty zarządzania? 21. Jakie kategorie kosztów wchodziły zwykle w koszty zarządzania projektem? 22. Jakie czynniki wpływają na zróżnicowanie kosztów zarządzania projektem? Dopytać o: a. Złożoność projektu, b. Innowacyjność projektu, c. Powiązanie projektu z innymi przedsięwzięciami, d. Partnerstwo e. Doświadczenie projektodawcy. 23. Czy koszty zarządzania projektami są zbyt wysokie? Jeśli tak, to w jakich kategoriach koszty są zwykle przeszacowywane? Dlaczego tak się dzieje? 24. Czy zdarza się, że koszty zarządzania są niedoszacowane? Jakich projektów to dotyczy? 25. Czy stawki jednostkowe stosowane przez projektodawców są zbliżone czy też zróżnicowane? Od czego zależy to zróżnicowanie? Czy jest ono uzasadnione np. doświadczeniem osób na stanowiskach, zakresem odpowiedzialności? 26. Jakie są widełki stawek dla kluczowych osób w projekcie? 27. Jaka jest polityka WUP wobec kosztów zarządzania na etapie negocjowania budżetów projektów? 28. Czy zmiany w zakresie zasad dotyczących kosztów zarządzania projektem w ramach PO KL, które mają zacząć obowiązywać od 1 stycznia 2011 r. ocenia P. pozytywnie? Dlaczego tak/dlaczego nie? (wyjaśnić, że chodzi o limity zarządzania projektami).	10-15 min



Koszty pośrednie	29. Jaki odsetek projektodawców korzysta z możliwości rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem? Dlaczego niektórzy projektodawcy się na takie rozliczanie decydują, a inni nie? Od czego to zależy? 30. Jaki korzyści daje projektodawcom możliwość rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem. A z jakim wiąże się problemami? Jaka jest relacja między korzyściami a trudnościami.	5 min
Podsumowanie	31. Jakie działania prowadzi WUP i ROEFS w celu wzmacniania kompetencji projektodawców w zakresie zarządzania projektami? Jakie są plany w tym zakresie? 32. Czy projektodawcy zmieniają swoje podejście do zarządzania projektami? (pogarsza się, pozostaje bez zmian, poprawia się)? 33. W jakim stopniu wymagania IZ i IP wobec projektów wspierają lepsze zarządzanie projektami?	5 min

Handout 1

Poziom dojrzałości	Opis	Odsetek projektodawców
Wspólny język Organizacja ma już pewną wiedzę o zarządzaniu projektami i odróżnia projekty od bieżącej działalności	- Zarząd i kierownictwo posiadają podstawową wiedzę o zarządzaniu projektami i wspiera chaotycznie realizację projektów - Nie identyfikuje się korzyści z zarządzania projektami, kierownicy są raczej skupieni na utrzymaniu swojej władzy - Decyzje podejmowane są z punktu widzenia interesów jednostek - Nie prowadzi się szkoleń z zakresu zarządzania projektami	
Wspólne procesy Organizacja rozpoznaje już procesy związane z zarządzaniem. Procesy te są wspólne dla wszystkich projektów w organizacji.	- Org. Rozpoznaje podstawowe korzyści z zarządzania projektami, takie jak obniżenie kosztów, skrócenie czasu itd. - Zarządzanie projektem jest zrozumiane i wspierane na każdym szczeblu organizacji - Istnieje potrzeba stworzenia wspólnej metodyki - Istnieje potrzeba zmian w zarządzaniu finansami, z podmiotowego na przedmiotowe, - Prowadzone są kompleksowe szkolenia z zarządzania projektami	
Pojedyncza metoda Rozpoznawane są	Procesy w organizacji są zintegrowane, system zarządzania procesami jest scentralizowany,	



Poziom dojrzałości	Opis	Odsetek projektów
korzyści płynące z synergii procesów i ich kontroli, rozwijana jest jednolita metodyka, zastępująca pojedyncze narzędzia i techniki	- Kultura organizacji jest w pełni ukierunkowana na zarządzanie projektami, - Zarządzanie projektami jest wspierane na każdym szczeblu kierownictwa, wsparcie jest widoczne, oficjalne, - Jednolita metodyka oparta głównie na nieformalnych powiązaniach, biurokracja ograniczona do niezbędnego minimum, - Organizacja rozpoznaje i określa w kategoriach liczbowych korzyści płynące z cyklicznych i kompleksowych szkoleń	
Benchmarking Stosowana jest jednolita metodyka, ze świadomością możliwości jej udoskonalania	- Org. Posiada biuro projektów lub centrum doskonałości, które jest centralnym punktem wiedzy o projektach, - Biuro projektów posiada stały, zmotywowany personel, realizujący procesy ciągłego udoskonalania, - Benchmarking stosowany jest wobec organizacji z branży, ale również z szerszego otoczenia, - Organizacja prowadzi benchmarking ilościowy (procesy, narzędzia, metodyki) i jakościowy (kultura, umiejętności personalne)	
Ciągłe udoskonalanie Wiedza zdobyta na etapie benchmarkingu jest skutecznie wykorzystywana. Istnieje świadomość, że „osiąganie doskonałości w zarządzaniu projektami jest niekończącą się wyprawą”	- Organizacja tworzy archiwum lesson learned po zakończeniu każdego projektu, - Wiedza zdobyta w trakcie realizacji projektu jest przekazywana na kolejne projekty i udostępniana zespołowi projektowemu w przyszłości. Organizuje się w tym celu szkolenia zapewniające transfer wiedzy, - Istnieje program mentoringu dla menadżerów projektu, - Istnieje świadomość, że strategiczne planowanie poprzez zarządzanie projektami jest procesem ciągłym	



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Załącznik 2

Dyspozycje do wywiadu indywidualnego z projektodawcami



Faza	Pytania	Czas
1. Wprowadzenie i rozgrzewka	1. Przywitanie w imieniu WUP i konsorcjum, podziękowanie za zgodę na uczestniczenie, poinformowanie, że wywiad będzie trwał ok. 1,5 godziny. 2. Podkreślenie, że w wywiadzie nie ma złych i dobrych odpowiedzi. Zaznaczenie, że celem wywiadu jest zebranie jak najszerszych odpowiedzi. 3. Wyjaśnienie, że wywiad jest nagrywany dla celów dokumentacyjnych, natomiast w raporcie z badania żadna z wypowiedzi nie będzie przyporządkowana do konkretnej osoby. 4. Przedstawienie celów badania. Wyjaśnienie rozmówcy korzyści, jaki może odnieść dzięki udziałowi w badaniu.	2 min
2. Tło instytucjonalne	5. Proszę przedstawić podstawowe informacje o P. instytucji/organizacji? (typ instytucji, rodzaj działalności, od kiedy istnieje itd.) <i>Uwaga: należy dopytać, czy realizacja projektów to główna forma działania, czy raczej poboczna.</i> 6. Ile osób pracuje w P. organizacji (w przeliczeniu na pełny etat)? Ile z tych osób ma doświadczenie w realizacji projektów? Jak długie jest to doświadczenie? Czy osoby te odbywały szkolenia z zakresu zarządzania projektem bądź inne odpowiednie dla powierzanych im w projekcie zadań? 7. Jak zorganizowana jest praca w P. instytucji/organizacji? Gdzie w strukturze instytucji/organizacji umiejscawiany jest zespół projektowy? Jakie funkcje w zespole projektowym pełnią pracownicy P. instytucji/organizacji? Kto i w jaki sposób nadzoruje realizację projektu w P. instytucji/organizacji? 8. Ile projektów zrealizowaliście P. dotychczas w ramach PO KL? A ile projektów zostało zrealizowanych w ramach innych programów, inicjatyw? 9. Jaka była średnia wartość zrealizowanych przez P. projektów?	15 min
3. Podejście do zarządzania projektem	<i>Uwaga: wyjaśnić, że pytania dotyczą projektów realizowanych w ramach PO KL. Jeśli projektodawca ma trudności z udzielaniem bardziej ogólnych odpowiedzi, poprosić o skoncentrowanie się na jednym projekcie. Prosić o przykłady i pogłębianie.</i> 10. Jak przygotowywaliście P. projekt? Kto uczestniczy w przygotowaniach? Jak ta praca jest zorganizowana? Czy sposób organizacji pracy z czegoś wynika? Z czego? 11. Jakie narzędzia wykorzystujecie P. w trakcie opracowywania projektu? Dlaczego takie?	30 min



	<u><i>Uwaga: Należy dopytać o metody analizy problemów, analizy celów, analizy ryzyka, analizy czasu i budżetu itd.</i></u> 12. W jaki sposób określacie P. sposób zarządzania projektem? Kto odpowiada w P. organizacji za opracowanie/przygotowanie tego w jaki sposób projekt będzie zarządzany? Czy wypracowane są tutaj jakieś standardy czy za każdym razem jest inaczej? 13. W jaki sposób podejście do zarządzania projektem zmieniało się w czasie? Czy zmiana ta jest widoczna? Z czego ona wynika? 14. Czy obecnie wszystkie projekty zarządzane są w P. instytucji/organizacji według jednolitych procedur, jednej metodyki, czy istnieją wypracowane standardy? 15. Czy realizujecie P. projekty partnerskie? W jaki sposób zarządzane są takie projekty? Kto w P. instytucji/organizacji nadzoruje ich realizację? Czy macie w tym zakresie wypracowane standardy czy za każdym razem jest inaczej? 16. Czy często w projektach współpracujecie z podwykonawcami? Jak udział podwykonawców poszczególnych zadań wpływa na sposób zarządzania projektem? 17. Czy P. organizacja posiada certyfikaty jakości? Jakie? Czy ma to wpływ na sposób zarządzania projektem? Jaki? 18. Z jakimi problemami macie P. do czynienia w zarządzaniu projektem? Z czego one wynikają? Czy wiedza o sukcesach/porażkach w zarządzaniu kolejnymi projektami jest zbierana i przekazywana dalej kolejnym zespołom projektowym? W jaki sposób? 19. Jakie narzędzia wykorzystujecie P. do zarządzania projektem? Dlaczego właśnie takie? Czy są one takie same we wszystkich realizowanych przez P. projektach? Dlaczego tak/dlaczego nie? Co ma wpływ na różnicowanie narzędzi? Czy są one sformalizowane (w jakiś sposób opisane)? Z czego to wynika? 20. Czy zdarzają się opóźnienia w realizacji zadań projektowych? W jakich najczęściej? Z czego one wynikają w P. ocenie? Jak sobie P. z nimi radzicie? Czy zastosowane rozwiązania wpłynęły na obecne podejście do organizacji pracy zespołu? W jaki sposób? 21. Jakie narzędzia wykorzystywane są przez P. do monitorowania realizacji projektu? Od czego zależy dobór tych narzędzi? Do czego monitoring wykorzystywany jest w trakcie realizacji projektu?	
4. Zespół projektowy	22. Od czego zależy to ile osób wejdzie w skład zespołu zarządzającego projektem? 23. Z czego wynika zapotrzebowanie na określone kwalifikacje członków zespołu zarządzającego projektem? Kto w	20 min



	organizacji decyduje o tym, że w zespole zarządzającym pożądane są osoby z danymi kwalifikacjami? Skąd takie osoby są pozyskiwane (z organizacji, z zewnątrz)? Czy ma to wpływ na jakość realizacji projektu? 24. Kto decyduje o: (i) przypisaniu poszczególnym członkom zespołu zarządzającego określonych zadań, (ii) odpowiedzialności za poszczególne zadania, (iii) prawa do podejmowania decyzji wiążących w projekcie? Z czego to wynika? 25. W jakim stopniu osoby zarządzające projektem są zaangażowane w realizację zadań merytorycznych? Proszę to oszacować na konkretnym przykładzie. 26. Czy mógłby P. opisać jak wygląda codzienny kontakt/współpraca członków zespołu zarządzającego? 27. Jak zorganizowana jest komunikacja pomiędzy członkami zespołu zarządzającego? Z czego to wynika? Jak zorganizowana jest komunikacja członków zespołu zarządzającego z osobami/instytucjami uczestniczącymi w? Jak zorganizowana jest komunikacja członków zespołu zarządzającego z osobami/instytucjami spoza projektu (np. podwykonawcami)? Dlaczego przyjęto takie rozwiązania? 28. Co jest najtrudniejsze w zarządzaniu projektem? Czy trudności te są od czegoś uzależnione? Od czego? 29. Co pomaga w radzeniu sobie z trudnościami w zarządzaniu projektem?	
5. Koszty zarządzania i koszty pośrednie	30. Jakie koszty zalicza P. do kosztów zarządzania? Dlaczego te? Czy to z czegoś wynika? Z czego? Jaki jest udział kosztów zarządzania projektem w stosunku do całkowitego budżetu projektu? Co ma wpływ na wysokość tego udziału? <u>Uwaga: Należy dopytać czy koszty zarządzania byłyby wyższe gdyby projekt realizowany był komercyjnie (o ile? dlaczego?).</u> 31. Czy zmiany w zakresie zasad dotyczących kosztów zarządzania projektem w ramach PO KL, które mają zacząć obowiązywać od 1 stycznia 2011 r. ocenia P. pozytywnie? Dlaczego tak/dlaczego nie? 32. Czy zdarzyło się P. przeszacować koszty zarządzania? Z czego to wynikało? Jakie były tego skutki? 33. Jak zazwyczaj rozliczacie P. koszty pośrednie? Dlaczego właśnie w taki sposób? 34. Jakie problemy identyfikujecie P. w przypadku rozliczania kosztów pośrednich?	15 – 20 min



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Załącznik 3

Kwestionariusz do badania CAWI



Szanowni Państwo!

Firma Coffey International Development Sp. z o.o, na zlecenie Wojewódzkiego Urzędu Pracy, prowadzi badanie dotyczące zarządzania w projektach konkursowych realizowanych w ramach Komponentu regionalnego PO KL. Bardzo prosimy o udzielenie odpowiedzi na poniższe pytanie. wypełnienie ankiety zajmie ok. 15 minut. Udzielone odpowiedzi wykorzystane zostaną tylko do obliczeń statystycznych.

Wypełniając ankietę prosimy o udzielanie odpowiedzi w odniesieniu do ostatnio zrealizowanego przez Państwa organizację projektu w ramach komponentu regionalnego PO KL. Dziękujemy.

A. PYTANIA WSTĘPNE DOTYCZĄCE ORGANIZACJI REALIZUJĄCEJ PROJEKT

1. Jaka jest forma prawna Państwa organizacji?
 - a. Fundacja
 - b. Inna jednostka sektora finansów publicznych
 - c. Jednostka organizacyjna Jednoski Samorządu Terytorialnego
 - d. Jednostka Samorządu Terytorialnego
 - e. Organizacja pracodawców
 - f. Osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą
 - g. Prywatna placówka edukacyjna
 - h. Przedsiębiorstwo państwowe
 - i. Publiczna placówka edukacyjna
 - j. Spółdzielnia
 - k. Spółka akcyjna
 - l. Spółka cywilna
 - m. Spółka jawna
 - n. Spółka komandytowa
 - o. Spółka komandytowo-akcyjna
 - p. Spółka partnerska
 - q. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
 - r. Stowarzyszenie
 - s. Związek zawodowy
 - t. Inna, jaka?
2. Proszę podać rok powstania Państwa organizacji
.....
3. Gdzie mieści się siedziba Państwa organizacji?
 - a. Powiat.....
 - b. Miejscowość
4. Jaki jest zakres działania Państwa organizacji?
 - a. Lokalny
 - b. Regionalny



- c. Krajowy
 - d. Międzynarodowy
5. Jaka jest intensywność działalności projektowej Państwa organizacji?
- a. Niska (sporadyczna realizacja pojedynczych projektów)
 - b. Średnia (częsta realizacja pojedynczych projektów)
 - c. Wysoka (ciągła realizacja wielu projektów)
 - d. Bardzo wysoka (firma projektowa - cała działalność polega na realizacji projektów)
6. Ile projektów finansowanych w ramach PO KL zrealizowano dotychczas w Państwa organizacji?
- a. Jeden
 - b. 2-3
 - c. 4-6
 - d. 6-10
 - e. 11-20
 - f. Powyżej 20
 - g. Nie wiem / trudno powiedzieć

B. PYTANIA WSTĘPNE DOTYCZĄCE REALIZOWANEGO PROJEKTU

1. W ramach jakiego **priorytetu / działania / poddziałania** realizowany był projekt
.....
2. Jaki był budżet realizowanego projektu?
- a. Poniżej 100 tys. zł
 - b. Od 100 tys. zł do 200 tys. zł
 - c. Od 200 tys. zł do 500 tys. zł
 - d. Od 500 tys. zł do 1 mln zł
 - e. Od 1mln zł do 2 mln zł
 - f. Powyżej 2 mln zł
3. Jaką część budżetu przeznaczono na zarządzanie projektem?
- a. Do 5 %
 - b. Od 6 % do 10 %
 - c. Od 11 % do 15 %
 - d. Od 16 % do 20 %
 - e. Od 21 % do 25 %
 - f. Od 26 % do 30 %
 - g. Powyżej 30%
4. Jaki był okres realizacji projektu?
- a. Poniżej 3 miesięcy
 - b. Od 3 do 6 miesięcy
 - c. Od 6 do 12 miesięcy
 - d. Od 1 roku do 2 lat
 - e. Powyżej 2 lat



C. PROBLEMY FUNKCJONALNE

1. Jaką metodykę zarządzania projektami zastosowano na etapie **planowania i przygotowania** projektu?
 - a. PMBoK (metodyka PMI)
 - b. W projekcie nie było konieczności stosowania jakiejkolwiek metodyki zarządzania projektami
 - c. Prince2
 - d. PCM
 - e. Metodyka z grupy tzw. zwinnych (Agile)
 - f. Inne, jakie.....
2. Jaką metodykę zarządzania projektami zastosowano w celu **bieżącego zarządzania** projektem?
 - a. PMBoK (metodyka PMI)
 - b. Metodyka z grupy tzw. zwinnych (Agile)
 - c. W projekcie nie było konieczności stosowania jakiejkolwiek metodyki zarządzania projektami
 - d. Prince2
 - e. PCM
 - f. Inne, jakie.....
3. Jaką metodykę zarządzania projektami zastosowano w celu **monitorowania** realizacji projektu?
 - a. W projekcie nie było konieczności stosowania jakiejkolwiek metodyki zarządzania projektami
 - b. PCM
 - c. Prince2
 - d. PMBoK (metodyka PMI)
 - e. Metodyka z grupy tzw. zwinnych (Agile)
 - f. Inne, jakie.....
4. Jakie podejście do zarządzania ryzykiem zastosowano w projekcie?
 - a. W projekcie nie było konieczności zarządzania ryzykiem
 - b. Sporządzono listę ryzyka w projekcie
 - c. Sporządzono listę ryzyka w projekcie i dla każdego z nich określono prawdopodobieństwo wystąpienia i/lub wpływ na parametry projektu
 - d. Dla każdego ryzyka określono prawdopodobieństwo wystąpienia, wpływ na parametry projektu i metodę zarządzania nim
 - e. Inne, jakie.....
5. Czy w projekcie wskazano osobę odpowiedzialną za monitorowanie ryzyka i zarządzanie nim?
 - a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
6. Czy w projekcie określono powiązania logiczne pomiędzy poszczególnymi kategoriami celów i rezultatów?



- a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
7. Czy każdy cel projektu określono zgodnie z zasadą SMART (czy cele były konkretne, mierzalne, osiągalne, realne i określone w czasie)?
- a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
8. Czy lista zadań w projekcie została określona przed zdefiniowaniem celów projektu?
- a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
9. Jakie techniki i narzędzia zastosowano w projekcie do tworzenia harmonogramu?
- a. Nie stosowano specjalnych narzędzi
 - b. Zapis ręczny, arkusze papierowe
 - c. Arkusz kalkulacyjny (np. Microsoft Excel)
 - d. Darmowe oprogramowanie specjalistyczne (np. Turbo Gantt)
 - e. Komercyjne oprogramowanie specjalistyczne (np. Microsoft Project, Primavera)
 - f. Inne, jakie?
10. Czy określono zapotrzebowanie na zasoby (ludzkie, rzeczowe i finansowe) dla każdego zadania w projekcie?
- a. TAK
 - b. NIE
11. Czy w projekcie sporządzono pełną listę interesariuszy?
- a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
12. Proszę określić, czy w przypadku każdego z interesariuszy:
- | | |
|---|---------|
| a. Wskazano jego znaczenia w projekcie | TAK/NIE |
| b. Określono jego interesy | TAK/NIE |
| c. Określono jego silne i słabe strony | TAK/NIE |
| d. Zaplanowano działania wobec każdego z nich | TAK/NIE |
13. Czy w celu weryfikacji wewnętrznej spójności projektu sporządzono matrycę logiczną?
- a. TAK
 - b. NIE
14. Czy poza podstawowym budżetem projektu sporządzono wersje scenariuszowe?
- a. Nie sporządzono innej wersji poza bazową - najbardziej realistyczną
 - b. Tak, sporządzono również pesymistyczną wersję budżetu
 - c. Tak, sporządzono również optymistyczną wersję budżetu
 - d. Tak, sporządzono również optymistyczną i pesymistyczną wersję budżetu
 - e. Nie wiem/trudno powiedzieć



15. Czy z perspektywy późniejszej realizacji projektu przyjęte na początku koszty zarządzania projektem?
- Zostały właściwie oszacowane
 - Zostały niedoszacowane
 - Zostały przeszacowane
16. Które z poniższych kategorii kosztów zostały zaliczone do kosztów zarządzania projektem (proszę zaznaczyć wszystkie prawdziwe odpowiedzi)?
- Koszty zakupu sprzętu biurowego (w tym mebli)
 - Koszty funkcjonowania biura projektu
 - Wynagrodzenie pozostałych osób kierujących w projekcie
 - Koszty obsługi finansowo-księgowej
 - Koszty ewaluacji projektu
 - Koszty podróży
 - Wynagrodzenie kierownika projektu
 - Koszty audytu projektu
 - Koszty monitorowania projektu
 - Koszty zakupu sprzętu komputerowego
 - Koszty zabezpieczenia projektu
 - Inne (jakie)
17. Czy w budżecie projektu przewidziano koszty pośrednie rozliczane ryczałtem?
- TAK
 - NIE
18. Z jakiego powodu nie uwzględniono w projekcie kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem? (Proszę zaznaczyć wszystkie prawdziwe odpowiedzi).
- Konieczność rozliczania w każdym wniosku o płatność stałego odsetka kosztów pośrednich
 - Trudności z udokumentowaniem kosztów pośrednich
 - Obawa przed niedoszacowaniem kosztów
 - Obawa przed przeszacowaniem kosztów
 - Skomplikowane przepisy i procedury
 - Niejasna metodologia wyliczania kosztów pośrednich
 - Trudności z zaksięgowaniem kosztów pośrednich
 - Inne (jakie)
19. Z jakiego powodu uwzględniono w projekcie koszty pośrednie rozliczane ryczałtem?
- Nie wiem/trudno powiedzieć
 - Łatwiejsze rozliczanie projektu
 - Lepsze warunki finansowe realizacji projektu
 - Ograniczenie biurokracji
 - Inne (jakie)
20. Czy w kolejnych projektach koszty pośrednie będą rozliczane ryczałtem?
- Zdecydowanie tak
 - Raczej tak



- c. Raczej nie
 - d. Zdecydowanie nie
 - e. Nie wiem/trudno powiedzieć
21. Czy w trakcie realizacji projektu prowadzono bieżący monitoring postępu prac i wykorzystania zasobów w projekcie?
- a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
22. Czy w fazie planowania projektu korzystano z doświadczeń z realizacji poprzednich projektów?
- a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
23. Czy w trakcie realizacji projektu dokumentowano doświadczenia projektowe w celu wykorzystania ich w przyszłych projektach?
- a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie wiem/trudno powiedzieć
24. Proszę ocenić, które ze stwierdzeń najlepiej opisuje sytuację w projekcie
- a. Realizacja projektu przebiegała bez żadnych zakłóceń, zgodnie z przyjętymi założeniami
 - b. W trakcie realizacji projektu pojawiały się drobne trudności
 - c. W trakcie realizacji projektu stale pojawiały się różnego rodzaju trudności.
 - d. W trakcie realizacji projektu pojawiały się bardzo poważne trudności.

Jeżeli w pyt. 25 wybrano odpowiedź c lub d:

W trakcie realizacji projektu pojawiają się różnego rodzaju problemy. Proszę określić, jak często pojawiały się poszczególne typy problemów w projekcie.

Proszę wykorzystać skalę od 1 (w ogóle taki problem nie wystąpił) do 5 (tego typu problemy występowały cały czas):

- a. Opóźnienia w realizacji poszczególnych zadań.....
- b. Trudności z rozliczeniem wszystkich wydatków projektu.....
- c. Niewłaściwie zdefiniowana grupa docelowa.....
- d. Trudności we współpracy z podwykonawcami.....
- e. Trudności we współpracy z partnerami projektu.....
- f. Zmiany wytycznych i ram prawnych realizacji projektu
- g. Niedośćzaczony budżet projektu.....
- h. Trudności we współpracy z innymi komórkami w ramach organizacji.....
- i. Niejasny podział zadań w ramach zespołu projektowego.....
- j. Zbyt mała liczba osób zatrudnionych przy realizacji projektu
- k. Inne (jakie)



D. PROBLEMY INSTYTUCJONALNE

1. Czy przed rozpoczęciem prac w projekcie zespół uzyskał oficjalne poparcie najwyższego kierownictwa organizacji?
 - a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie zabiegano o oficjalne poparcie kierownictwa
2. Czy zadania realizowane w ramach projektu miały wyższy priorytet niż zadania wykonywane w ramach bieżącej działalności organizacji?
 - a. TAK, w odniesieniu do większości zadań
 - b. TAK, w odniesieniu do niektórych zadań
 - c. NIE
3. Czy na czas realizacji projektu powołano komitet sterujący lub inne ciało, którego celem był nadzór ogólny nad projektem i zarządzanie strategiczne przedsięwzięciem?
 - a. TAK
 - b. NIE
4. Czy dla każdej osoby w zespole projektowym określono zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności?
 - a. TAK
 - b. NIE
5. Czy dla każdego zadania w projekcie wskazano osobę odpowiedzialną za wykonanie, kontrolę wykonania, odbiór, wsparcie przy realizacji (np. sporządzając macierz kompetencji dla projektu)?
 - a. TAK
 - b. NIE
6. Czy dla zestawów zadań projektowych powoływano kierowników zespołów zadaniowych odpowiedzialnych za pewien wycinek prac w projekcie?
 - a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie było takiej potrzeby
7. Czy dla zestawów zadań projektowych powoływano kierowników zespołów zadaniowych odpowiedzialnych za pewien wycinek prac w projekcie?
 - a. TAK
 - b. NIE
 - c. Nie było takiej potrzeby

E. PROBLEMY PERSONALNE

1. Czy kierownik projektu posiadał wcześniejsze doświadczenie w zarządzaniu projektami?
 - a. TAK
 - b. NIE
2. Czy kierownik projektu jest:



- a. Pracownikiem organizacji realizującej projekt
 - b. Osobą z zewnątrz organizacji
3. Proszę wskazać, które zdanie najlepiej opisuje sposób podejmowania decyzji przez kierownika projektu:
- a. Kierownik projektu samodzielnie podejmuje wszystkie kluczowe decyzje dotyczące projektu
 - b. Kierownik projektu samodzielnie podejmuje większość decyzji dotyczących projektu, ale kluczowe decyzje musi uzgadniać z kierownictwem organizacji
 - c. Kierownik projektu większość decyzji musi uzgadniać z kierownictwem organizacji
4. Ile osób podlegało bezpośrednio kierownikowi projektu?
- a. 1-3
 - b. 4-5
 - c. 6-9
 - d. 10-15
 - e. powyżej 16
5. 7. Ile osób z ramienia organizacji i/lub partnerów (w przeliczeniu na pełne etaty) było zaangażowanych w zarządzanie projektem?
- a. 1-3
 - b. 4-5
 - c. 6-9
 - d. 10-15
 - e. powyżej 16
6. Czy osoby zarządzające projektem realizowały również zadania merytoryczne w ramach projektu?
- a. Zdecydowanie tak
 - b. Raczej tak
 - c. Raczej nie
 - d. Zdecydowanie nie
7. Ile szczebli hierarchii ustanowiono w strukturze zarządzania projektem, czyli ile szczebli dzieliło najwyższe kierownictwo projektu od najniżej ulokowanych w strukturze członków zespołu projektowego ?
- a. jeden
 - b. dwa
 - c. trzy
 - d. powyżej trzech
8. Jaka była dominująca forma zatrudnienia w zespole projektowym?
- a. Umowa cywilno-prawna
 - b. Członkowie zespołu prowadzili własną działalność gospodarczą
 - c. Funkcje pełniono społecznie i/lub w ramach wolontariatu
 - d. Umowa o pracę
 - e. Inne (jakie)



9. Czy przed rozpoczęciem projektu ustalono formę i częstotliwość spotkań zespołu projektowego?
 - a. TAK
 - b. NIE
10. Czy ustalono konkretne terminy (dni tygodnia i godziny), w których kierownik projektu był dostępny dla zespołu projektowego?
 - a. TAK
 - b. NIE
11. W trakcie realizacji przedsięwzięcia kierownik projektu nastawiony był głównie:
 - a. W podobnym stopniu na ludzi i na zadania
 - b. Na ludzi
 - c. Ani na ludzi ani na zadania
 - d. Na zadania
12. Czy ustalono zasady komunikacji w ramach zespołu projektowego?
 - a. TAK
 - b. NIE
13. Czy ustalono zasady komunikacji zespołu projektowego ze środowiskiem zewnętrznym i interesariuszami?
 - a. TAK
 - b. NIE
14. Czy stworzono plan komunikacji - formalny dokument w ramach projektu?
 - a. TAK
 - b. NIE
15. Czy w trakcie realizacji projektu zmieniała się liczebność zespołu projektowego?
 - a. Tak, bardzo często
 - b. Tak, sporadycznie
 - c. Nie



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Załącznik 4

Studia Przypadków



I. STUDIUM PRZYPADKU FUNDACJI OŚRODKA DOSKONALENIA KADR

1 INFORMACJA O INSTYTUCJI

1.1 Podstawowe informacje o instytucji

Fundacja Ośrodek Doskonalenia Kadr

Ul. Siedlecka 6a

72-010 Police

Zadania instytucji:

Fundacja Ośrodek Doskonalenia Kadr działa na podstawie następujących aktów prawnych:

- ustawy o fundacjach z dnia 6 kwietnia 1984 roku
- ustawy o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 roku z późniejszymi zmianami,
- rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 października 1992 roku oraz 17 grudnia 1997 roku w sprawie centrów kształcenia ustawicznego,
- rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 12 października 1993 roku w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego młodzieży i dorosłych.

Głównymi celami Fundacji są pomoc materialna i oświatowa na rzecz uczniów Zespołu Szkół im. I. Łukasiewicza w Policach, umożliwienie zdobywania i podnoszenia kwalifikacji oraz zmniejszenie bezrobocia. Cele Fundacji realizowane są przez takie działania jak:

- organizacja i prowadzenie szkół niepublicznych (Liceum Ogólnokształcące i Uzupełniające Liceum Ogólnokształcące) zyskujących uprawnienia szkół publicznych
- organizacja konferencji i sympozjów
- przekazywanie środków finansowych i rzeczowych na rzecz uczniów Zespołu Szkół i. I. Łukasiewicza

Fundacja została założona w 1993 roku z inicjatywy 20 fundatorów. Powstała na bazie likwidowanego wówczas Ośrodka Doskonalenia Kadr Ministerstwa Przemysłu Chemicznego.

1.2 Doświadczenie w realizacji projektów

Fundacja Ośrodek Doskonalenia Kadr nie posiada dużego doświadczenia w realizowaniu projektów. Pierwszy projekt został zrealizowany w 2005 roku. Był to projekt pt. „Laboratorium Przedsiębiorczości” finansowany w ramach Funduszu Inicjatyw Obywatelskich. Skierowany był do osób bezrobotnych do 25



roku życia, absolwentów oraz uczniów ponadgimnazjalnych klas Zespołu Szkół w Policach. W ramach projektu prowadzono zajęcia szkoleniowo-edukacyjne „Zakładamy własną firmę”. Dwa lata później zrealizowano kolejny projekt, tym razem na zlecenie Starostwa Powiatowego w Policach, pt. „Prawo administracyjne w praktyce samorządowej”.

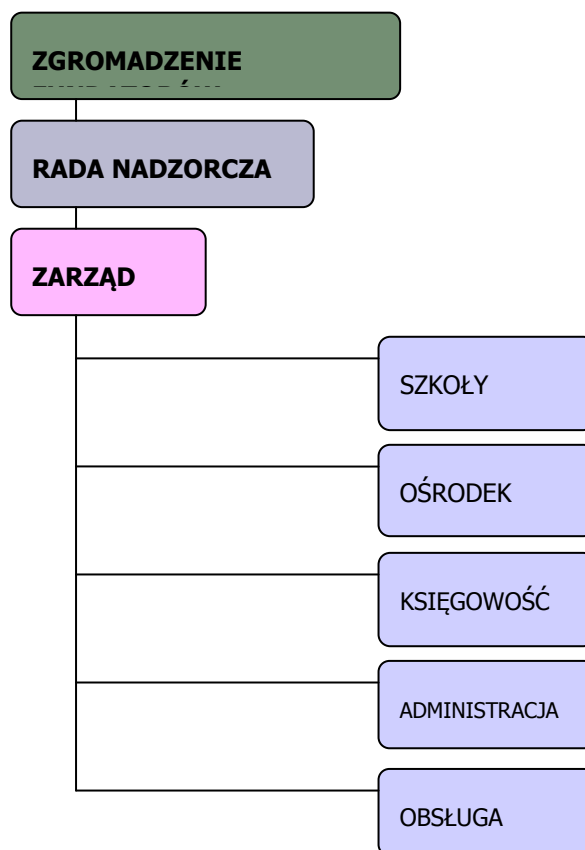
Obecnie Fundacja Ośrodek Doskonalenia Kadr jest w trakcie realizacji projektu **„Edukacja na miarę potrzeb regionu”** finansowanego z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Jest to pierwszy projekt realizowany w ramach PO KL. W ramach tego projektu, osoby będące powyżej 45 roku życia i zamieszkujące tereny wiejskie powiatu polickiego i szczecińskiego mogą podjąć bezpłatną naukę w trzyletnim Liceum Ogólnokształcącym lub dwuletnim Uzupełniającym Liceum Ogólnokształcącym.

Nazwa projektu	„Edukacja na miarę potrzeb regionu”
Działanie	9.3
Kwota dofinansowania	279 050,00 zł
Termin realizacji	1 sierpnia 2010 – 30 czerwca 2013 r.
Beneficjenci	Osoby w wieku 45+ zamieszkujące tereny wiejskie

2 ORGANIZACJA PRACY W INSTYTUCJI

2.1 Struktura organizacyjna

Organami Fundacji są: Zgromadzenie Fundatorów, w skład którego wchodzi założyciel FODK, Rada Nadzorcza składająca się z dwóch fundatorów oraz Dyrektora Zespołu Szkół im. I. Łukasiewicza oraz Zarząd. W chwili obecnej Zarząd Fundacji jest jednoosobowy. Fundacja zatrudnia 5 etatowych pracowników (3,75 etaty wg przeliczenia czasu pracy). Wszyscy pracownicy bezpośrednio podlegają Prezesowi Zarządu, który kieruje działalnością Fundacji i reprezentuje ją na zewnątrz. Nauczyciele wykładający w Liceum Ogólnokształcącym i w Uzupełniającym Liceum Ogólnokształcącym zatrudniani są w oparciu o umowy cywilno-prawne. Liczba zatrudnianych nauczycieli waha się od 20 do 30.



Rys 2. Struktura Organizacyjna Fundacji Ośrodka Doskonalenia Kadr

2.2 Zespół projektowy

Zespół projektowy w projekcie „Edukacja na miarę potrzeb regionu” składa się z 4 osób: koordynatora projektu, koordynatora ds. rozliczeń i administracji, księgowej i personelu obsługowego. Nadzór nad całym zespołem pełni Prezes Zarządu FODK. Zatrudniony jest również zespół specjalistów, którzy tworzą nauczyciele od dawna współpracujący z Fundacją.

W zespole zarządzającym znajduje się koordynator projektu i koordynator ds. rozliczeń i administracji. Nie są to etatowi pracownicy Fundacji, tylko osoby zatrudnione na czas realizacji projektu. Za rekrutację tych osób odpowiedzialny był Prezes Zarządu. Natomiast pracownik do obsługi księgowej oraz pracownik personelu obsługowego są etatowymi pracownikami FODK, którzy wykonują zadania związane z projektem w ramach umowy cywilno-prawnej. Respondentom zadano pytanie jak godzą obowiązki wynikające z pracy w Fundacji z obowiązkami związanymi z pracą przy projekcie. W odpowiedzi podkreślano, że zadania związane z wdrażaniem projektu są często wykonywane po godzinach pracy w Fundacji i że, w żaden sposób nie kolidują z obowiązkami pełnionymi w FODK.



Przy kompletowaniu zespołu projektowego dużą uwagę zwracano na dotychczasowe doświadczenie kandydatów w realizacji projektów unijnych. Pracownicy zatrudnieni z poza Fundacji mają doświadczenie przy koordynowaniu ok. 15 projektów.

Obecnie wszyscy członkowie zespołu uczestniczą w szkoleniach z zakresu aplikowania o środki unijne, rozliczania projektów i sprawozdawczości organizowanych przez Fundację Integracji Europejskiej WSTE.

3 SPOSOBY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI

3.1 Metodyka zarządzania projektem

Działania realizowane w ramach projektu „Edukacja na miarę potrzeb regionu” związane są z główną działalnością Fundacji. Wpłynęło to w istotny sposób na metody zarządzania projektem, gdyż można było skorzystać z wielu zasobów oraz „gotowych” rozwiązań Fundacji, stosowanych przy prowadzeniu szkół niepublicznych.

Koordynatorzy projektu przy zarządzaniu „Edukacją na miarę potrzeb regionu” bazują na swoim wieloletnim doświadczeniu. Struktura zarządzania opiera się tutaj na wydzieleniu pewnych kluczowych etapów realizacji projektu i przypisaniu im konkretnych zadań. Wyróżnia się tutaj więc:

- Analizę interesariuszy (określenie grupy docelowej)
- Analizę ryzyka (zdefiniowanie największych zagrożeń oraz sposobów radzenia sobie z nimi)
- Pisanie projektu
- Wdrażanie projektu (promocja, rekrutacja, prowadzenie zajęć)
- Monitoring (porównywanie uzyskiwanych efektów ze wskaźnikami)
- Ewaluacja

Zadania związane z zarządzaniem są ściśle oddzielone od wykonywania zadań merytorycznych.

3.2 Planowanie projektu

3.2.1 Faza analizy

W planowaniu projektu brały udział osoby koordynujące projekt oraz Prezes Zarządu. Przed napisaniem wniosku o dofinansowanie przeprowadzono analizę interesariuszy tzn. zidentyfikowano odbiorców projektu (główne określenie działań projektu, czyli nauka w Liceum Ogólnokształcącym wynikała z działalności Fundacji, należało się więc zastanowić do jakiej grupy odbiorców warto skierować te działania). W określaniu beneficjentów ostatecznych projektu pomogły przeprowadzane 1,5 roku wcześniej, we współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Policach, badania ankietowe dotyczące zainteresowania wśród różnych grup wiekowych różnymi formami doksztalcania się. Wyniki



badania, uczestnictwo w Targach Pracy, jak i wieloletnie doświadczenie w prowadzeniu szkół dla osób dorosłych pozwoliło ustalić ścisłą grupę docelową projektu.

Dużo uwagi poświęcono analizie ryzyka. Przede wszystkim, z racji niewielkiego majątku Fundacji, trzeba było zadbać o płynność finansową projektu, tak aby w przypadku opóźnienia we wpływach poszczególnych transz, nie było przerw w realizacji zaplanowanych działań. W związku z tym, w umowach zawieranych z wykonawcami zaznaczono, że wypłaty z tytułu świadczonych usług w ramach projektu będą wypłacane w terminie 5 dni od otrzymania środków finansowych.

W projekcie zaplanowano również, że 100% beneficjentów ukończy naukę w Liceum. Aby zminimalizować ryzyko rezygnacji z nauki przez odbiorców projektu, w umowach ze słuchaczami zaznaczono, iż w przypadku rezygnacji lub opuszczenia ponad 20% godzin lekcyjnych, beneficjent jest zobowiązany do zwrócenia kosztów projektu przypadających na jednego ucznia.

3.2.2 Tworzenie harmonogramu

Ponieważ projekt oferuje beneficjentom bezpłatną naukę w Liceum Ogólnokształcącym, harmonogram realizacji działań musi się pokrywać z organizacją roku szkolnego. Z jednej strony było to duże ułatwienie podczas etapu tworzenia harmonogramu, ponieważ zakres działań oraz czas ich realizacji był już narzucony „z góry”, ale z drugiej strony fundacja nie mogła sobie pozwolić na żadne opóźnienia w realizacji poszczególnych działań, co zrodziło pewnego rodzaju problemy (dokładniejsze omówienie tego zagadnienia znajduje się w punkcie 3.5.).

Co więcej, prowadzenie szkół niepublicznych jest statutową działalnością FODK, dlatego duży zakres czynności podejmowanych w projekcie, realizowany był już od początku działania Fundacji.

3.3 Realizacja projektu

3.3.1 Monitorowanie postępów

Za monitorowanie postępów w realizacji odpowiada Koordynator projektu. W tym celu tworzone są tabele, w których porównuje się osiągnięte na danym etapie projektu rezultaty z zakładanymi wskaźnikami. Zbierane są w tym celu sprawozdania opisujące postępy beneficjentów, które są sporządzane co miesiąc przez nauczycieli.

3.3.2 Komunikacja w projekcie

Komunikacja w projekcie przebiega dwoma torami: drogą nieformalną poprzez kontakty telefoniczne i mailowe oraz poprzez regularnie zwoływane zebrania zespołu projektowego. W spotkaniach uczestniczą zazwyczaj wszyscy członkowie zespołu projektowego oraz Prezes Zarządu. Omawiane są dotychczasowe efekty projektu i wyznaczane zadania na najbliższy miesiąc. Z każdego spotkania sporządzany jest protokół, w którym znajdują się najważniejsze wnioski oraz ustalenia wypracowane podczas zebrania.



3.3.3 Problemy pojawiające się na etapie realizacji projektów

Największe problemy pojawiły się w pierwszym miesiącu realizacji projektu. Wyniknęło to bezpośrednio z terminu ogłoszenia wyników konkursu: decyzja o otrzymaniu dofinansowania na projekt wpłynęła do Fundacji 3 sierpnia, podczas gdy termin rozpoczęcia roku szkolnego to 1 września. Fundacja miała więc niecały miesiąc na promocję projektu i dotarcie do beneficjentów ostatecznych. Co więcej, do Fundacji zgłaszało się dużo osób niespełniających wszystkich kryteriów. Pojawiło się ryzyko opóźnień w skompletowaniu zadeklarowanej liczby odbiorców do dnia 1 września, czyli rozpoczęcia roku szkolnego. Aby uniknąć takiej sytuacji prowadzono intensywną promocję projektu: zamieszczano ogłoszenia w prasie, przygotowano ulotki i plakaty, korzystano też z pomocy Powiatowego Urzędu Pracy w Policach. Do tej pory było to największym wyzwaniem z jakim spotkano się podczas realizacji tego projektu.

Respondenci wspominają również o sporym niedoszacowaniu kosztów pośrednich (co zostało opisane w punkcie 3.6.1.) oraz pewnej nieścisłości przy wypełnianiu wniosku o dofinansowanie dotyczącej sal dydaktycznych. Fundacja od początku swojej działalności wynajmuje sale dydaktyczne od Zespołu Szkół im. I. Łukaszewicza, ponieważ nie dysponuje własnymi pomieszczeniami. W projekcie jednak napisano, że FODK dysponuje salami mając na myśli, że ma możliwość wynajęcia takich pomieszczeń od Zespołu Szkół. W konsekwencji, kwota dofinansowania, o którą ubiegała się Fundacja została pomniejszona o koszty przeznaczone na sale. W wyniku tej nieścisłości, koszty na wynajem sal dydaktycznych Fundacja ponosi ze środków własnych.

3.4 Koszty zarządzania projektem

3.4.1 Koszty zarządzania

Do kosztów zarządzania projektem FODK zaliczyła:

- wynagrodzenie zespołu zarządzającego
- obsługę konta bankowego

Przyjęto następujące stawki jednostkowe (podano wartości brutto):

koordynator projektu – 1200 zł;

koordynator ds. rozliczeń i administracji – 1200 zł;

obsługa konta bankowego – 30 zł.

Dla pozostałych członków zespołu projektowego, stawki te wyniosły:

obsługa księgowa – 800 zł;

personel obsługowy – 700 zł.



Gdy zapytano respondentów o zdanie na temat nowych zasad wprowadzających limity na koszty zarządzania, opinie były podzielone. Zdaniem jednych, wprowadzenie limitów może spowodować, że działania definiowane w ramach projektu będą bardziej przemyślane, a stawki dla osób zarządzających nie będą zawyżane. Inni podkreślali, że wartość kosztów zarządzania nie powinna zależeć wyłącznie od całkowitej wartości projektu, ale także od czasu trwania projektu:

Brakuje współmierności wartości projektu w tym samym przedziale czasowym (...) Przy określaniu limitów powinno się jeszcze określać czas trwania projektu.

3.4.2 Koszty pośrednie

Koszty pośrednie rozliczane są w projekcie wg faktycznie poniesionych kosztów. Metodologia wyliczania wartości kosztów pośrednich nie stanowi dla zespołu projektowego problemu. Problemy wynikają raczej z niedoszacowania pewnych kategorii kosztów podczas pisania projektów. Przyjęto za małe limity przy takich kategoriach jak: koszty sprzątnięcia pomieszczeń związanych z obsługą administracyjną projektu, koszty materiałów biurowych i artykułów piśmienniczych oraz koszty telefonów. W trakcie planowania wydatków nie przewidziano ilości dodatkowych materiałów, jakie kserowane są dla beneficjentów. Dodatkowa ilość wynika ze specyfiki grupy docelowej – są to osoby z długą przerwą w edukacji i często, aby w przystępny sposób przekazać wiedzę tym osobom, nauczyciele muszą uzupełniać podręczniki o dodatkowe materiały dydaktyczne, które kserowane są dla każdego uczestnika projektu. Pracownicy Fundacji jednocześnie podkreślają, że te spostrzeżenia będą uwzględniane przy planowaniu kolejnych projektów.



II. STUDIUM PRZYPADKU MIEJSKIEGO OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ

1 INFORMACJA O INSTYTUCJI

1.1 Podstawowe informacje o instytucji

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
ul. Okopowa 15
78-100 Kołobrzeg

Zadania instytucji¹⁹:

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołobrzegu jest jednostką budżetową Gminy Miejskiej Kołobrzeg i działa m.in. na podstawie:

- uchwały Nr XII/69/90 Miejskiej Rady Narodowej w Kołobrzegu z dnia 18.02.1990r. o powołaniu ośrodka
- ustawy z dnia 12.03.2004r. o pomocy społecznej
- uchwały Nr XXIV/307/04 Rady Miejskiej w Kołobrzegu z dnia 16.06.2004r. nadającej Ośrodkowi nowy statut.

Ośrodek oferuje różnorodną pomoc osobom, które z różnych przyczyn są niezdolne do rozwiązywania swoich życiowych problemów. Pomoc jest skierowana głównie do osób pozbawionych środków do życia, chorych, niepełnosprawnych, starszych, ubogich, bezradnych, dotkniętych patologią i wykluczeniem. MOPS realizuje również zadania mające na celu kształtowanie postaw społecznych sprzyjających bezpośredniemu uczestnictwu w działaniach na rzecz potrzebujących. Ośrodek wykonując zadania własne Miasta Kołobrzeg w zakresie pomocy społecznej, kieruje się ustaleniami Prezydenta Miasta Kołobrzeg, natomiast wykonując zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, kieruje się ustaleniami przekazanymi przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. Cele postawione przez Ośrodek realizowane są przez:

- Pracę socjalną
- Tworzenie infrastruktury socjalnej
- Analizę zapotrzebowania na świadczenia pomocy społecznej
- Przyznawanie i wypłacanie świadczeń, które przewiduje ustawa
- Pobudzanie społecznej aktywności niezbędnej do zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych

¹⁹ Źródło: www.kolobrzeg.pl/mops



1.2 Doświadczenie w realizacji projektów

Od 2004 roku Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołobrzegu systematycznie uzupełnia realizację świadczeń pomocy społecznej w ramach zadań zleconych i własnych o prowadzenie nowych, niestandardowych działań współfinansowanych ze środków krajowych bądź unijnych. Pierwsze środki finansowe na realizację projektów pozyskiwano z Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej. Rozpoczęto wówczas pierwszą edycję programu pt. „Żyjmy lepiej” oferującego wsparcie dla osób z zaburzeniami psychicznymi (w wyniku ciągłego zainteresowania beneficjentów, kolejne edycje projektu odbywają się co roku). W następnych latach dodatkowe środki otrzymano z takich źródeł jak:

- Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej
- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
- Wojewódzki Urząd Pracy
- Europejski Fundusz Społeczny

MOPS posiada doświadczenie w realizacji projektów międzynarodowych, zarówno jako wnioskodawca, jak i partner w projekcie. Projekt „Rynek pracy a polityka społeczna: seminarium polsko – niemieckie” zrealizowany został we współpracy ze Stowarzyszeniem Popierającym Inicjatywy Przeciwko Bezrobociu Eviga e.V. z Berlina. W tym samym roku, MOPS uczestniczył jako partner zagraniczny w projekcie „Szansa na zmianę”, którego liderem było Stowarzyszenie Bildungsmarkt e.V. z Berlina.

Fundusze pozyskiwane z EFS stanowią więc tylko pewną część wszystkich zdobywanych środków zewnętrznych. Pierwsze projekty w ramach komponentu regionalnego **Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki**, zarówno systemowe jak i konkursowe, zrealizowano w 2008 roku.

1.3 Charakterystyka realizowanych projektów

W tabeli poniżej przedstawiono charakterystykę wszystkich projektów zrealizowanych przez MOPS, które były współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego²⁰.

Nazwa projektu	„Bądź aktywny na rynku pracy”
Program Operacyjny	Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich
Czas trwania	01 V 2006 do 31 I 2007

²⁰ Źródło: opracowano na podstawie sprawozdań rocznych z lat 2004 - 2009



Wartość projektu	268720,60 zł
Partnerstwo	-

Nazwa projektu	„Jesteśmy aktywni”
Program Operacyjny	Program Operacyjny Kapitał Ludzki Poddziałanie 7.1.1. (projekt systemowy)
Czas trwania	01 I 2008 do 31 XII 2013
Wartość projektu	
Partnerstwo	Lider projektu: Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie Partnerzy: Powiatowy Urząd Pracy w Kołobrzegu; Ośrodki Pomocy Społecznej z terenu powiatu kołobrzесьkiego

Nazwa projektu	„Asystent socjalny szansą...”
Program Operacyjny	Program Operacyjny Kapitał Ludzki Poddziałanie 7.2.1. (projekt konkursowy)
Czas trwania	01 IX 2008 do 31 XII 2009
Wartość projektu	512646,92 zł
Partnerstwo	Blue House s.c. Anna Łągwa Sławomir Krakowski z siedzibą w Szczecinku

Nazwa projektu	„Kołobrzесьki Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej”
Program Operacyjny	Program Operacyjny Kapitał Ludzki Poddziałanie 7.2.2. (projekt konkursowy)
Czas trwania	01 VII 2010 do 30 VI 2012
Wartość projektu	837010,48 zł
Partnerstwo	-



1.4 Motywy realizacji projektów

Główną motywacją skłaniającą MOPS do wykraczania poza realizację świadczeń pomocy społecznej w ramach zadań zleconych i własnych, jest zdiagnozowana różnorodność potrzeb społeczności lokalnej. Pozyskiwanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych umożliwia podejmowanie niekonwencjonalnych form działania, które odpowiadają na potrzeby mieszkańców miasta Kołobrzeg korzystających z pomocy społecznej oraz ich rodzin. Widoczne efekty po każdym projekcie, w postaci zwiększonej reintegracji zawodowej jak i społecznej beneficjentów, są dodatkową zachętą do opracowywania nowych działań. Dzięki realizacji projektów można zaoferować beneficjentom kompleksowe wsparcie, które wykraczając poza wypłatę świadczeń socjalnych pomaga klientom w budowaniu aktywnej postawy i nabywaniu nowych umiejętności. Założenia realizowane poprzez projekty przyczyniają się także do rozwoju lokalnego miasta, gdyż pomagają osobom długotrwale bezrobotnym odnaleźć się na nowoczesnym rynku pracy oraz sprzyjają integracji społecznej różnych grup osób. Dodatkową motywacją do opracowywania i wdrażania projektów było zauważenie, iż działania realizowane w trakcie projektów wspomagają pracowników socjalnych w wykonywaniu zadań ustawy o pomocy społecznej.

2 ORGANIZACJA PRACY W INSTYTUCJI

2.1 Zmiany w strukturze organizacyjnej MOPS ze względu na realizowane projekty

Struktura organizacyjna MOPS w Kołobrzegu została celowo przebudowana, tak aby utworzyć specjalny dział zajmujący się opracowywaniem programów, projektów i wniosków w celu pozyskiwania funduszy zewnętrznych (krajowych bądź unijnych) na realizację zadań Ośrodka. W lutym 2006 roku utworzono bezpośrednio podległe Dyrektorowi MOPS **Centrum Aktywizacji Społeczno-Gospodarczej**. Do zadań centrum należy²¹:

- Analiza i ocena zjawisk rodzących szczególne zapotrzebowanie na pomoc społeczną
- Pozyskiwanie funduszy ze środków krajowych i unijnych potrzebnych do rozwiązywania zdiagnozowanych problemów
- Prowadzenie cyklicznych projektów
- Zarządzanie prowadzonymi projektami
- Współpraca z samorządami zagranicznymi w celu pozyskiwania środków na realizację zadań Centrum

²¹ Źródło: www.kolobrzeg.pl/mops



Utworzenie Centrum zostało sfinansowane ze środków Gminy Miasta Kołobrzeg oraz miasta partnerskiego Berlina – Pankov.

Wyodrębnienie specjalnej komórki odpowiedzialnej za opracowywanie programów i założeń projektów oraz pozyskiwanie zewnętrznych środków na ich realizację, gwarantuje sprawne wykonanie poszczególnych zadań wyodrębnionych w ramach projektu oraz identyfikowanie się zespołu projektowego z celami projektu. Pracownicy CASG podkreślają, iż dzięki przejrzystemu podziałowi obowiązków i wydzieleniu w strukturze MOPS Biura Projektów mogą na bieżąco śledzić pojawiające się konkursy czy zmieniające się wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków.

Wraz z intensyfikacją realizowanych projektów klasyczna struktura MOPS zmieniła się w **strukturę macierzową**. Ponieważ w Ośrodku istnieją wyspecjalizowani koordynatorzy oraz wyspecyfikowane Biuro Projektów, struktura macierzowa MOPS występuje w wariantcie silnym. MOPS realizuje średnio 4 projekty rocznie, dlatego pozostanie przy strukturze funkcjonalnej mogłoby spowodować konflikt pomiędzy obowiązkami zespołu projektowego, który wykonywałby zadania związane z projektem oraz zadania bezpośrednio wynikające z przydziałów funkcjonalnych. Uniknięto w ten sposób łączenia zadań projektowych z codziennymi zadaniami pracowników MOPS. Ponieważ koordynatorem projektu jest zazwyczaj etatowy pracownik CASG, który posiada władzę decyzyjną oraz nadzoruje pracę całego zespołu projektowego, powstanie struktury macierzowej przyczyniło się do uproszczenia sieci komunikacyjnej i przyspieszenia procesu podejmowania decyzji podczas realizacji projektów. Słabą stroną takiej struktury jest rozwiązanie się zespołu po zakończeniu projektu oraz ryzyko braku kontaktu z pracownikami zatrudnionymi na czas trwania projektu.

2.2 Zespół projektowy

Zespół projektowy tworzą pracownicy Centrum Aktywizacji Społeczno-Gospodarczej, zatrudniani na czas realizacji projektu pracownicy ds. obsługi biurowej i ds. promocji i ewaluacji oraz zatrudniani na potrzeby konkretnych projektów (na umowę zlecenie bądź na umowę o pracę na czas określony) zespół specjalistów. Są to najczęściej: psycholodzy, pracownicy socjalni, doradcy zawodowi, terapeuci uzależnień, pracownicy znający zagadnienia społeczne itd.

Koordynatorami projektów są etatowi pracownicy CASG, którzy są oddelegowani na to stanowisko na czas projektu. MOPS obowiązuje ustawa o pracownikach samorządowych, dlatego osoby na stanowiska takie jak pracownik ds. promocji i ewaluacji projektu konkursowego bądź pracownik ds. obsługi biurowej projektu wyłaniane są według ustalonej procedury naboru kandydatów na wolne stanowisko. Za przebieg rekrutacji pracowników zatrudnionych do pracy przy projektach oraz za określenie wymagań kwalifikacyjnych przyszłego pracownika odpowiedzialny jest kierownik CASG. Za wszystkie pozostałe czynności związane z zatrudnieniem kandydata odpowiada Starszy Inspektor ds. Kadr. Pracownicy w zespole zarządzającym pracują w pełnym wymiarze czasu.



W pierwszym projekcie konkursowym PO KL „Asystent socjalny szansą...” zespół zarządzający projektem składał się z dwóch osób: koordynatora projektu oraz pracownika ds. obsługi administracyjno-biurowej. Liczba pracowników okazała się niedoszacowana, dlatego przy projekcie „Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” zdecydowano się na powiększenie zespołu o stanowisko pracownika ds. promocji i ewaluacji. Nadzór nad wszystkimi realizowanymi projektami pełni Dyrektor MOPS.

Pomimo, iż Centrum Aktywizacji Społeczno-Gospodarczej jest wyodrębnioną komórką do realizacji zadań projektowych, istnieje współpraca pomiędzy nią a innymi działami Ośrodka. Najściślejsza współpraca ma miejsce z Działem Pracy Socjalnej w zakresie identyfikowania potrzeb mieszkańców Kołobrzegu oraz poszukiwania potencjalnych beneficjentów projektów.

3 SPOSOBY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI

3.1 Metodyka zarządzania projektem

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołobrzegu bazując na własnych doświadczeniach w realizacji projektów wypracował pewne kluczowe zasady, które są stosowane zarówno przy projektach współfinansowanych z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, jak i z innych źródeł. Stały zbiór reguł, stanowiących fundament realizowanych projektów to:

- Wyciąganie wniosków z każdego projektu, przekazywanie wiedzy na kolejne projekty
- Dobór kadry: koordynatorem projektu jest pracownik Centrum Aktywności Społeczno-Gospodarczej, który również uczestniczy w przygotowaniach projektu:

Nie wyobrażam sobie, żeby koordynatorem mogła być osoba z zewnątrz, która nie przygotowywała projektu i nie zna jego założeń.

- Przeprowadzanie szczegółowej analizy interesariuszy oraz diagnoza problemów, które mogą być rozwiązane poprzez projekt

Sposób zarządzania może się jednak różnić w zależności od projektu. Wpływają na to:

- Nowość i innowacyjność podejmowanych działań w ramach projektu: inaczej wygląda zarządzanie w projekcie konkursowym PO KL „Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” a inaczej w prowadzonym systematycznie od 2004 roku projekcie skierowanym do osób z zaburzeniami psychicznymi finansowanym z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej
- Czas trwania projektu
- Zasięg projektu
- Budżet projektu

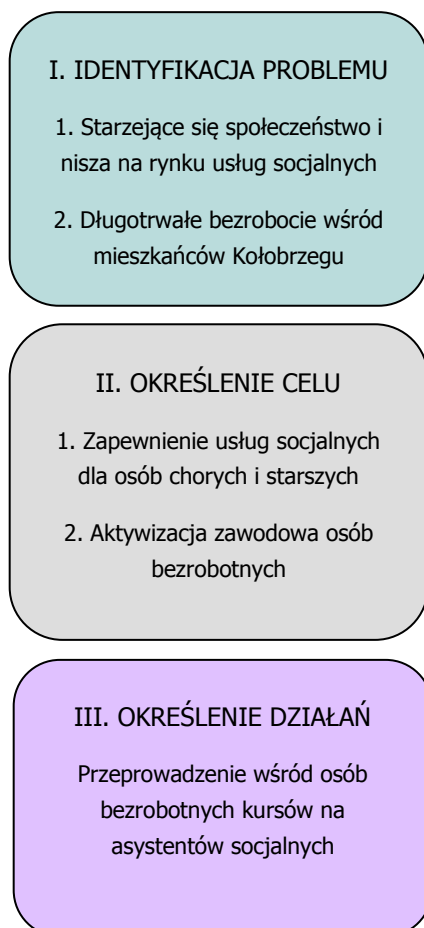


3.2 Planowanie projektu

3.2.1 Faza analizy

Planowanie projektów rozpoczyna się od diagnozy potrzeb najbardziej potrzebujących mieszkańców miasta. Po zidentyfikowaniu kluczowych trudności następuje moment, w którym planuje się działania mogące rozwiązać zdiagnozowane problemy. Ciągła wymiana informacji pomiędzy Działem Socjalnym

a Centrum Aktywizacji Społeczno-Gospodarczej sprawia, że problemy, które mogą być rozwiązane poprzez realizację danego projektu, są rzeczywistymi i aktualnymi trudnościami, z którymi borykają się beneficjenci Ośrodka. Diagnoza potrzeb prowadzona jest również poprzez realizację badań (przeprowadzono takie badanie wspólnie z Powiatowym Urzędem Pracy w Kołobrzegu) lub analizę prognoz statystycznych. Ostatnia sytuacja miała miejsce przy pierwszym projekcie konkursowym PO KL „Asystent socjalny szansą...”, w którym organizowano kursy asystentów socjalnych dla osób długotrwale bezrobotnych.



Faza analizy na przykładzie projektu „Asystent socjalny szansą...”²²

Zauważono bowiem, iż istnieje nisza na rynku usług socjalnych (świadczenie opieki i asysty osobom chorym lub starszym) co w połączeniu ze starzejącym się społeczeństwem europejskim sprawia, iż zapotrzebowanie na asystentów socjalnych stale rośnie. Analiza sytuacji na rynku usług socjalnych wraz z analizą struktury i charakteru bezrobocia wśród mieszkańców Kołobrzegu pozwoliła na zidentyfikowanie problemów, które mogą być rozwiązane przez projekt. Widać wyraźnie, iż projekt był odpowiedzią na konkretne, realne problemy mieszkańców. Z jednej strony stworzył szansę na

²² Źródło: opracowanie własne



aktywizację zawodową osób bezrobotnych, a z drugiej stworzył perspektywę dostępu do usług socjalnych dla osób chorych i starszych wymagających trwałej opieki. Pomysł na realizację tego projektu, został już przedstawiony w 2006 roku podczas konferencji organizowanej wspólnie z niemieckim partnerem Eviga e.V. z Berlina zatytułowanej „Rynek pracy a polityka społeczna: seminarium polsko – niemieckie”.

Realizacja danego projektu może być też konsekwencją projektów wcześniejszych. Tak było w przypadku drugiego projektu konkursowego z PO KL „Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej”. Wywodzi się m.in. z wcześniejszego animowania i promowania nowych podmiotów ekonomii społecznej poprzez dofinansowywany z budżetu Państwa projekt „Klub Integracji Społecznej animatorem lokalnej przedsiębiorczości społecznej”.

Warto jeszcze raz podkreślić, że projekty w MOPS planowane są tak, by **odpowiadać na rzeczywiste problemy beneficjentów**.

3.2.2 Tworzenie harmonogramu

Do utworzenia harmonogramu projektów korzystano z wykresów Gantt'a. Zadania projektu jak i planowany czas ich realizacji przedstawiono na dwuwymiarowym wykresie, gdzie oś pozioma oznacza skalę czasu, natomiast pionowa kolejne czynności projektu. Podczas budowy harmonogramu podzielono działania na elementy składowe (np. zorganizowanie kursu języka niemieckiego – zatrudnienie wykładowcy – rozpisanie oferty – przeprowadzenie rekrutacji – zatrudnienie wykładowcy itd.). Ustalono także pewne rezerwy czasowe. Harmonogram przy każdym projekcie przygotowywany jest przez koordynatora projektu, jednak wersja ostateczna powstaje dopiero po przedyskutowaniu harmonogramu z resztą pracowników zaangażowanych w projekt.

3.2.3 Sposób budżetowania

Realizacja projektów stanowi znaczną część działań prowadzonych przez MOPS. Dlatego przy planowaniu rocznego budżetu Ośrodka, część finansów jest z góry przeznaczana na wkład własny potrzebny do danych projektów. W przypadku gdy Instytucja Pośrednicząca spóźnia się z wypłatą kolejnych transz lub gdy trzeba rozpocząć realizację projektu zanim zostanie wpłacona pierwsza transza, wówczas aby utrzymać płynność finansową i nie zaprzestać realizacji projektu, część środków finansowych pożyczana jest od skarbnika.

3.3 Realizacja projektu

3.3.1 Monitorowanie postępów

Za monitorowanie postępów w realizacji projektów odpowiedzialna jest osoba na stanowisku podinspektora ds. obsługi biurowej projektu, która wykonuje to zadanie pod nadzorem koordynatora projektu. Do tego celu tworzona jest tabela, za pomocą której, porównuje się rezultaty z danego etapu



projektu z przyjętymi w projekcie miernikami i wskaźnikami. Na podstawie danych otrzymanych z monitoringu, koordynator projektu może odpowiednio wcześniej dokonać potrzebnych korekt w przebiegu projektu. Przykładowo, w trakcie trwania projektu „Asystent socjalny szansą...” trzykrotnie sprawdzono wśród uczestników projektu, za pomocą przygotowanych ankiet, ich motywację do podjęcia pracy jako asystent socjalny, preferowaną formę zatrudnienia oraz satysfakcję z poszczególnych bloków zajęciowych. Zebrane informacje służyły do ewentualnych korekt w przygotowanym programie kursu.

3.3.2 Komunikacja w projekcie

Sposób komunikacji zależy przede wszystkim od tego, czy projekt realizowany jest w partnerstwie czy samodzielnie przez Ośrodek. W przypadku projektu samodzielnego, jakim jest Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej, znaczna część komunikacji ma charakter nieformalny i ustny. Pisemna dokumentacja ograniczana jest do niezbędnego minimum. Wynika to z bezpośrednio z faktu, iż zespół zarządzający zajmuje to samo pomieszczenie biurowe. Problemy oraz postępy w projekcie dyskutowane są więc na bieżąco.

Kadra zarządzająca uczestniczy w planowaniu projektu, co gwarantuje to, że osoby podejmujące decyzje w projekcie znają wszystkie założenia projektu, cele, metody realizacji i zakładane rezultaty. Komunikacja w projekcie partnerskim miała już bardziej formalny charakter. Projekt był realizowany przy współudziale firmy ze Szczecinka, zdecydowano się więc na regularne, co miesięczne spotkania. Kluczowe informacje oraz główne wnioski spotkań były wówczas formalnie dokumentowane.

3.3.3 Realizacja projektów w partnerstwie

W ramach projektów konkursowych PO KL, projekt „Asystent socjalny szansą...” był realizowany w partnerstwie. Partnerem projektu była spółka cywilna Blue House s.c. Anna Łągwa Sławomir Krakowski ze Szczecinka.

Wykonywanie projektu w partnerstwie przede wszystkim wpłynęło na zmianę sposobu komunikacji w zespole zarządzającym. Podczas gdy przy realizacji samodzielnych projektów komunikacja przebiega raczej w sposób nieformalny, w tym projekcie, tradycyjną komunikację (telefony, maile) uzupełniono o regularne spotkania, z których sporządzano protokoły.

Partnerstwo wpłynęło też na sposób zarządzania personelem zaangażowanym w realizację projektu. Zdaniem pracowników Biura Projektu w MOPS, zdecydowanie łatwiej przydzielać, a później kontrolować zadania pracowników gdy projekt realizowany jest samodzielnie. Dodatkową przeszkodą w kontrolowaniu postępów projektu był brak zaangażowania partnera, co objawiało się brakiem obecności na spotkaniach.

Okazało się również, że partner źle rozumiał swoją rolę w projekcie – traktował siebie jako podwykonawcę, a nie partnera, który powinien uczestniczyć w zarządzaniu projektem. Co więcej,



wykazywał brak zrozumienia, że liderem projektu jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej czyli jednostka sektora finansów publicznych, którą obowiązują inne zasady przy wydatkowaniu środków uzyskanych w ramach PO KL. Największe nieporozumienia dotyczyły sporządzania postępowań ofertowych przy wyborze wykonawcy oraz paragrafów wydatków budżetowych.

3.3.4 Mechanizmy wspierające zarządzanie projektami

Pracownicy Ośrodka odpowiedzialni za sposób zarządzania projektami w MOPS, podkreślają, że ważne jest aby „uczyć się” na każdym projekcie. Przed przystąpieniem do realizacji projektów konkursowych z PO KL, MOPS posiadał już czteroletnie doświadczenie w projektach finansowanych z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. Wiedza zdobyta w trakcie realizowania tych programów została „przeniesiona” na projekty PO KL. Pomimo, iż Ośrodek prowadzi projekty współfinansowane z różnych źródeł, wśród pracowników panuje przekonanie, że można wypracować pewne uniwersalne reguły, które będą pomocne zarówno przy zarządzaniu projektami współfinansowanymi z EFS czy z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Kiedy istnieje taka możliwość, pracownicy Biura Projektów biorą udział w szkoleniach z zakresu zarządzania organizowanych przez Regionalny Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego. W przypadku gdy termin szkolenia pokrywa się z terminem realizacji projektu, na podobne szkolenia wysyłane są osoby aktualnie zatrudnione do pracy przy projekcie.

Przy niektórych kwestiach związanych z zarządzaniem (np. monitoring) koordynatorzy korzystają z opracowanego podręcznika w ramach projektu współfinansowanego z EFS pt. „Podręcznik zarządzania projektami miękkimi”.

Podsumowując, mechanizmami wspomagającymi zarządzanie projektami w MOPS są:

- Wykorzystywanie wiedzy i doświadczenia z poprzednich projektów
- Szkolenia dla kadry zarządzającej
- Korzystanie z „Podręcznika zarządzania projektami miękkimi”

3.3.5 Problemy pojawiające się na etapie realizacji projektów

Główne problemy, z którym zetknął się MOPS w trakcie realizacji projektów konkursowych PO KL dotyczyły:

- zarządzania kadrą
- niedoszacowania liczby osób zarządzających
- trudności z rekrutacją beneficjentów
- współpracy z partnerami
- brak wsparcia wśród władz samorządowych



W pierwszym przypadku największą trudnością było egzekwowanie obowiązków od jednego pracownika z zespołu projektowego podczas realizacji projektu Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej. Osoba ta została wyłoniona w trakcie konkursu, gdzie sprawdzane były umiejętności potrzebne do wykonywania zadań podczas realizacji projektów. Problemem nie były więc za małe kwalifikacje pracownika, lecz brak zaangażowania i samodzielności. W rezultacie, wszystkie obowiązki spadły na koordynatora projektu co przyczyniło się do opóźnień w realizacji poszczególnych działań (w tym przypadku były to działania związane z promocją projektu).

Powtarzającym się problemem, który dotyczy większości realizowanych projektów przez MOPS, jest trudność w rekrutacji, a później w utrzymaniu w projekcie beneficjentów. Beneficjentami projektów MOPS są ludzie wykluczeni społecznie, których trzeba motywować na każdym etapie trwania projektu. Motywowanie beneficjentów wiąże się z wykonywaniem dodatkowej pracy – w projekcie „Asystent socjalny szansą...” miały miejsce przypadki, w których wielokrotnie trzeba było przeprowadzać rozmowy indywidualne z beneficjentami i zachęcać je do ukończenia projektu. Zajmowały się tym osoby odpowiedzialne za zarządzanie projektem bądź pracownicy socjalni Ośrodka. W tym samym projekcie miały również miejsce problemy w trakcie komunikacji z partnerem. Dokładniejsze omówienie tej kwestii znalazło się w podpunkcie 3.3.3.

Podczas realizowania bieżącego projektu „Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” głównym problemem jest brak zrozumienia wśród władz lokalnych potrzeby wspierania sektora Ekonomii Społecznej. Przeszkadza to w osiągnięciu niektórych założeń projektu, takich jak: nawiązywanie lokalnego partnerstwa instytucjonalnego pracowników pomocy i integracji społecznej, służb zatrudnienia i podmiotów ekonomii społecznej oraz w wypracowywaniu Powiatowego Programu Wsparcia Ekonomii Społecznej.

3.4 Koszty zarządzania projektem

Kategorie kosztów uwzględnione w kosztach zarządzania projektem to:

- wynagrodzenie pracowników zespołu zarządzającego (koordynatora, pracownika ds. obsługi biurowej oraz pracownika ds. promocji i ewaluacji projektu konkursowego)
- koszty promocji
- wydatki związane z prowadzeniem rachunku bankowego

Według pracowników Biura Projektów lista kosztów bezpośrednich zaliczanych do kosztów zarządzania powinna wyglądać inaczej, szczególnie w sytuacji gdy na koszty zarządzania wprowadza się procentowe limity. Wówczas, gdy do kategorii kosztów zarządzania zalicza się koszty promocji, nie wystarcza na „sprawiedliwe” wynagrodzenie wszystkich pracowników.

Przy takich limitach więcej na zarządzanie trzeba wydawać ze środków własnych (...) Żeby projekt był solidnie wykonany koszty zarządzania powinny być większe.



Pracownicy odpowiedzialni za zarządzanie projektami w MOPS zauważają, iż procentowe limity kosztów zarządzania nie powinny zależeć wyłącznie od wartości projektu. Pod uwagę powinno się brać także czas trwania projektu oraz **specyfikę grupy docelowej**. Koordynatorzy projektów realizowanych w MOPS podkreślają, że ich projekty skierowane są do ludzi marginalizowanych i wykluczonych społecznie, co często sprawia, że koordynator musi wykonywać dodatkową pracę polegającą na zachęcaniu beneficjentów do ukończenia projektu. Co więcej, dodatkowej pracy wymaga samo wdrożenie pracowników merytorycznych, gdyż często nie znają sposobów pracy z klientami Ośrodków Pomocy Społecznej. Na koordynatora nakładane są dodatkowe obowiązki, które często wykonywane są kosztem faktycznych obowiązków. Ich zdaniem wprowadzenie limitów dla kosztów zarządzania nie rozwiąże problemów napotykanym w zarządzaniu projektami w Ośrodkach Pomocy Społecznej.

Wynagrodzenia w projekcie przewidziane dla członków zespołu projektowego nie są w pełni satysfakcjonujące, ponieważ pracując z osobami korzystającymi z pomocy społecznej wykonuje się dużo pracy dodatkowej. Zdaniem respondentów są to „śmiesznie małe pieniądze”, jednak nie odbiegają od wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w innych działach MOPS.

Wyliczanie kosztów pośrednich nie stanowiło problemu przy żadnym projekcie. Koszty pośrednie w pierwszym realizowanym projekcie konkursowym rozliczane były ryczałtem. Podczas drugiego projektu konkursowego, jakim jest Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej, MOPS jako państwowa jednostka budżetowa może rozliczać koszty pośrednie wyłącznie na podstawie faktycznie poniesionych kosztów. Na czas pisanie wniosku o dofinansowanie projektu „Kołobrzeski Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej” limit kosztów pośrednich wynosił 20%. Jednak przy uwzględnieniu łącznego limitu nałożonego na koszty zarządzania i koszty pośrednie, który wynosił dla projektu 30%, wartość kosztów pośrednich trzeba było znacznie zminimalizować. Aby zmieścić się w limicie znacznie obniżono płace dla radcy prawnego oraz pracownika ds. obsługi administracyjno-gospodarczej. Wielkość kosztów pośrednich obliczono na podstawie ilości zaangażowanych do projektu pracowników.

III. STUDIUM PRZYPADKU ZWIĄZKU PRACODAWCÓW POMORZA ZACHODNIEGO LEWIATAN

1 INFORMACJA O INSTYTUCJI

1.1 Podstawowe informacje o instytucji

Związek Pracodawców Pomorza Zachodniego Lewiatan
ul. Księcia Wacława I-go 20c/2
70-667 Szczecin
tel. 91 813 76 80, fax 91 813 76 81

Zadania instytucji:

Związek Pracodawców Pomorza Zachodniego Lewiatan jest organizacją pracodawców, działającą na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991 o organizacjach pracodawców (Dz. U. z dnia 26 czerwca 1991 r. z późniejszymi zmianami),

ZPZZ Lewiatan działa od 2006 roku, skupia około 40 firm z terenu woj. zachodniopomorskiego.

Podstawowym celem działalności ZPZZ Lewiatan jest **ochrona praw, godności i obrona interesów pracodawców**.

ZPZZ Lewiatan nie jest filią Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan - działa samodzielnie, jest tylko członkiem konfederacji.

1.2 Doświadczenie w realizacji projektów

Od początku istnienia (od 2006 r.), ZPZZ Lewiatan realizuje projekty finansowane z różnych źródeł. Jednocześnie podkreślić należy, że realizacja projektów nie jest głównym działaniem podejmowanym przez związek – ma ona raczej charakter oboczny. Głównym źródłem dofinansowania projektów realizowanych przez ZPZZ Lewiatan jest Program Operacyjny Kapitał Ludzki, zarówno jeżeli chodzi o jego komponent lokalny, jak i centralny. Pozostałe projekty zachodniopomorskiego Lewiatana realizowane są w całości lub częściowo komercyjnie (na drodze sponsoringu).

1.3 Charakterystyka realizowanych projektów

W chwili obecnej ZPZZ Lewiatan realizuje w partnerstwie z Pomorską Akademią Kształcenia Zawodowego projekt pt. „**Promocja idei flexicurity w województwie zachodniopomorskim**”. Projekt realizowany jest w ramach poddziałania 8.1.3 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki „Wzmacnianie lokalnego partnerstwa na rzecz adaptacyjności” (wartość projektu - 740 338,70 zł).

Do roku 2009 Związek realizował także dwa inne projekty finansowane z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki:

- „**Diagnoza oraz wsparcie kompetencji uczestników dialogu społecznego w Polsce**” w ramach poddziałania 5.5.2 PO KL – „Wzmocnienie uczestników dialogu społecznego”; projekt polegał na przeprowadzeniu badań oraz szkoleń w zakresie dialogu społecznego i realizowany był w partnerstwie z Konfederacją Pracodawców Prywatnych Lewiatan (lider projektu);



- „Laboratoria IT kształtujące internetowe umiejętności współczesnego pracownika – pakiet komplementarnych szkoleń” w ramach poddziałania 8.1.1 PO KL - „Wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw”. w ramach projektu szkoleniami objętych zostało 1200 pracowników.

Ponadto na zasadach komercyjnych lub częściowo komercyjnych realizowano szereg projektów, m.in. z zakresu wspierania przedsiębiorczości kobiet, aktywizacji zawodowo-społecznej kobiet, elastycznych form zatrudnienia itp.

Obecnie przygotowywane są kolejne projekty, m.in. projekt mający na celu wzmocnienie potencjału samorządów z priorytetu V PO KL. ZPZZ Lewiatan otrzymał też dofinansowanie na projekt innowacyjny w ramach Priorytetu VII POKL „PROGRESSUS – Innowacyjny model klastrów NGO działających z pracodawcami na rzecz aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych”, który będzie realizowany w partnerstwie z Instytutem Spraw Społeczno-Gospodarczych. Okres realizacji: 01.03.2011 – 31.03.2013, wartość projektu: 1 860 342,55 zł.

1.4 Motywy realizacji projektów

Projekty realizowane przez ZPZZ Lewiatan odpowiadają zarówno zakresowi działań Związku, jak i zapotrzebowaniu społeczno-gospodarczemu. Są one oparte na kompleksowej diagnozie sytuacji, wykonywanej w konsultacji z szeregiem partnerów. Proces przygotowania projektów można podzielić na trzy elementy:

- 1) inicjowanie,
- 2) planowanie,
- 3) wdrażanie.

Proces inicjowania i planowania opisany jest w podrozdziale 2.2.

2 ORGANIZACJA PRACY W INSTYTUCJI

Biuro ZPZZ Lewiatan składa się z Prezesa Zarządu i 4 osób (poza Prezesem, 3 pełne etaty wg przeliczenia czasu pracy). Obecnie osoby zatrudnione przez ZPZZ Lewiatan tworzą zespół projektowy. Zadania statutowe wykonywane są przez Panią Prezes i specjalistów w wąskich dziedzinach zatrudnionych do wykonania określonego zadania.

Struktura organizacyjna zachodniopomorskiego Lewiatana ze względu na niewielką liczbę zatrudnionych osób jest prosta – pracownicy w działaniach pozaprojektowych podlegają Prezesowi Zarządu, zaś w ramach projektów także wybranemu Kierownikowi Projektu.

Przykładem dobrej praktyki może być stosowanie przez ZPZZ Lewiatan zasady flexicurity także w zarządzaniu projektami. Jest to łączenie bezpieczeństwa z elastycznością w zatrudnieniu. w praktyce wdrażanie zasady flexicurity polega na możliwości wykonywania części pracy przez pracowników poza biurem.

2.1 Zespół projektowy

W chwili obecnej cały zespół biura zachodniopomorskiego Lewiatana (poza Panią Prezes Zarządu) stanowi zespół projektu „Promocja idei flexicurity w województwie zachodniopomorskim”. W przypadku realizacji projektów w miarę potrzeby zatrudniani są także eksperci



z zewnątrz. Przed rozpoczęciem realizacji każdego projektu dokonywana jest analiza posiadanych zasobów kadrowych i na tej podstawie decyduje się, czy należy zatrudnić dodatkowe osoby, czy też projekt może zostać zrealizowany przy aktualnym stanie kadr. Liczba osób wchodzących w skład zespołu projektowego zależy od specyfiki danego projektu,

W zespole projektowym stosowana jest także zasada flexicurity, zwłaszcza w celu umożliwienia pracownikom pogodzenia życia rodzinnego i zawodowego tak, aby nie obciążać cyklu życia projektu. Pracownicy zatrudnieni wykonują część pracy poza biurem, np. w domu lub w podróży, gdyż z punktu widzenia efektywności realizacji projektu najistotniejsze jest zrealizowanie danego zadania i/lub dostarczenie produktu, nie zaś obecność pracownika w biurze.

Wszyscy członkowie zespołu projektowego to osoby z doświadczeniem w realizacji projektów. W przypadku projektu dotyczącego flexicurity okazało się, że istnieje potrzeba zatrudnienia dodatkowej osoby na stanowisko kierownika. Zatrudniono osobę o ponad sześcioletnim doświadczeniu w realizacji projektu, która stworzyła na potrzeby Związku wewnętrzne procedury (opisane w dalszej części studium przypadku). Respondenci badania podkreślają konieczność posiadania odpowiedniego doświadczenia przez osoby zarządzające projektami:

Doświadczenie jest bardzo ważne (...) Zarządzanie projektem jest jak zarządzanie przedsiębiorstwem, a robi to tylko kilka osób

Wszyscy członkowie zespołu projektowego regularnie uczestniczą w szkoleniach ROEFS z zakresu związanego z ich obowiązkami. Respondentom zadano pytanie, jak znajdują czas na szkolenia (podczas gdy w tak wielu instytucjach nawet pracy nie pozwala na to): wg pracowników Związku kluczem są dobrze i prosto opracowane procedury realizacji projektu, które pozwalają oszczędzić czas i uporządkować pracę.

3 SPOSOBY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI

3.1 Metodyka zarządzania projektem

Przykładem dobrej praktyki są procedury realizacji projektów stworzone przez osobę zatrudnioną na stanowisko kierownika projektu „Promocja idei flexicurity w województwie zachodniopomorskim”.

Zakresy zadań pracowników projektowych wstępnie są określane we wniosku projektowym i dopracowywane w momencie rozpoczęcia projektu. System zarządzania projektami odpowiada standardom MS Project; stosowany jest harmonogram w formie wykresu Gantta. Odpowiedzialność merytoryczną ponosi kierownik projektu ze strony Lidera i ekspert koordynator ze strony Partnera (w przypadku projektu partnerskiego), a finansową – decydent (w przypadku ZPZZ Lewiatan – Prezes Zarządu).

Nie występuje ścisłe rozdzielenie pomiędzy zadaniami związanymi z zarządzaniem, a zadaniami merytorycznymi, tj. kierownik projektu wykonuje pracę związaną z nadzorem i bieżącym koordynowaniem prac zespołu. Wspólnie z pracownikami przygotowuje działania (np.: opracowanie audycji, konferencji, przygotowanie publikacji dobrych praktyk, programu konferencji, materiałów kampanii medialnej, inkubatora internetowego stanowiącego narzędzie do popularyzacji tematyki flexicurity poprzez forum i porady eksperckie w zakresie przyjętych działań horyzontalnych); pracownik przedstawia swoje propozycje, a nad ostatecznym kształtem pracuje razem z kierownikiem.

Podstawowym dokumentem określającym procedury zarządzania projektem jest „Monitoring i ewaluacja projektu”, dokument przedstawiający strukturę organizacji pełnej dokumentacji wewnętrznej z



realizacji projektu, personelu i zadań w projekcie, regulaminów i mający na celu systematyczne gromadzenie i analizowanie danych w kontekście zakładanych rezultatów i oceny efektywności oddziaływania na grupę docelową.

Procedura zarządzania projektem obejmuje sześć głównych punktów:

1. Cele i zadania projektu;
2. Harmonogram realizacji projektu;
3. Organizacja realizacji projektu;
4. Monitorowanie projektu;
5. Kontrola przebiegu projektu;
6. Koordynowanie projektu.

W ramach procedur realizacji projektu przyjęto system wewnętrznej kontroli merytorycznej i finansowej w ramach Partnerstwa określając cel każdorazowo dla poziomu, np.: przepływ informacji i komunikacji pomiędzy Liderem a Partnerem, zapewnienie zgodności realizacji projektu zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o dofinansowanie, czy zawarta umową partnerską, zapewnienie pełnej dokumentacji wewnętrznej z realizacji projektu potwierdzającej wykonanie zadań przez Partnerstwo w wersji papierowej i elektronicznej.

Procedury te będą w przyszłości – po niezbędnych modyfikacjach – wykorzystywane także w kolejnych projektach realizowanych przez ZPZZ Lewiatan, co pozwoli na oszczędność czasu. Struktura dokumentów określających procedury będzie podobna, jedynie poszczególne elementy będą się różniły w zależności od rodzaju projektu, podejmowanych działań, liczby zadań itp.

Wg informacji przekazanych przez pracowników, procedury te przyczyniają się do efektywnej realizacji projektów i jednocześnie są na tyle proste, że nie powodują dodatkowych przeszkód biurokratycznych.

3.2 Planowanie projektu

Na początku każdego roku pracownicy ZPZZ LEWIATAN zapoznają się z Planami Działań Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na dany rok, i poddają działania planowane do dofinansowania i odpowiadające zakresowi zadań Związku analizie pod kątem zgodności z zapotrzebowaniem, istniejącymi problemami i możliwości zaradzenia tym problemom. Diagnoza ta jest konsultowana z przedstawicielami potencjalnych grup docelowych projektów (np. projekt dotyczący flexicurity był dyskutowany z przedstawicielami pracodawców).

W momencie, gdy zostanie podjęta decyzja co do przygotowania i złożenia danego projektu, konsultacje są kontynuowane w bardziej szczegółowym zakresie. Np. przygotowywany aktualnie projekt dotyczący wzmocnienia potencjału administracji publicznej jest konsultowany z wybranymi samorządami województwa zachodniopomorskiego (na bazie zapytań, czy samorządy posiadają wieloletnie plany inwestycyjne, czy samorządy aktualizują strategię, jaki odsetek uchwał jest uchylanych przez wojewodę). Istniejące problemy nanoszone są na drzewo celów – na niższym poziomie drzewa ustalone są przyczyny danych problemów (jakie czynniki mają wpływ na złą sytuację w danej dziedzinie). Po oszacowaniu problemów i barier, jakie występują w danym zakresie, ustalone



są działania, które należy podjąć w celu poprawy sytuacji. Jednocześnie odbywają się spotkania z potencjalnymi partnerami i odbiorcami produktów.

Przygotowywane są też kwestionariusze ankiet, które pozwalają sprawdzić, jakimi rodzajami wsparcia i zadaniami w ramach projektu potencjalni interesariusze (np. kierownicy JST i ich pracownicy) będą najbardziej zainteresowani.

Po ustaleniu działań przygotowywany jest wniosek o dofinansowanie projektu, który następnie jest składany do odpowiedniej instytucji przyznającej dofinansowanie, i – w przypadku otrzymania dofinansowania – wdrażany.

3.3 Realizacja projektu

3.3.1 Monitorowanie postępów

Monitoring projektu jest prowadzony zgodnie z ustaloną procedurą. Tworzone są tabele realizacji wskaźników na bazie formularzy, planów, list potwierdzających odbiór, deklaracji, oświadczeń, dokumentów zgłoszeniowych, baz danych uczestników. Elementem monitoringu jest też analiza danych ilościowych i jakościowych zebranych w trakcie realizacji poszczególnych zadań zgodnie z przyjętym harmonogramem

Monitoring poszczególnych etapów realizacji projektu w zakresie merytorycznym i finansowym jest wykorzystywany na bieżąco w celu zarządzania projektem, planowania wydatków i modyfikacji realizowanych działań.

3.3.2 Komunikacja w projekcie

W przypadku projektów realizowanych bez partnerów, komunikacja zespołu odbywa się poprzez bezpośrednie spotkania w biurze, a w przypadku wykonywania pracy zdalnie – telefonicznie i mailowo. W projekcie pt. „Promocja idei flexicurity...”, w sytuacji, gdy zatrudniony jest ekspert zewnętrzny, dodatkową formą jest komunikacja internetowa za pośrednictwem forum internetowego – inkubatora flexicurity.

3.3.3 Realizacja projektów w partnerstwie

Pracownicy ZPZZ Lewiatan pozytywnie oceniają współpracę z partnerem w ramach projektu „Promocja idei flexicurity...”. Wypracowane zostały niezawodne telefoniczne i e-mailowe kanały komunikacji. Także rozliczanie projektu i wnioski o płatność są przekazywane przez partnera na czas. Średnio raz na miesiąc/półtora miesiąca organizowane są spotkania z partnerem projektu; na etapie tworzenia projektu i w początkowej fazie jego realizacji spotkania tego typu odbywały się co dwa tygodnie.

Podział ról między partnerami jest klarownie opisywany w dokumencie stanowiącym podstawę dla procedur realizacji projektu. Kolejne projekty partnerskie także będą opisywane wg tego szablonu.

W niektórych przypadkach (np. przygotowanie audycji telewizyjnej) w projektach uczestniczą podwykonawcy, nie ma to jednak istotnego wpływu na zarządzanie projektem i nie generuje dodatkowych problemów.



3.3.4 Problemy pojawiające się na etapie realizacji projektów

Ze względu na duże doświadczenie i sprawność kadry zarządzającej, nie występują obecnie w realizacji projektów przez Związek problemy, które istotnie zagrażałyby realizacji projektów. Dużym plusem jest tu także współpraca z kompetentnymi opiekunami projektu ze strony WUP w Szczecinie.

Występują jednakże pewne wyzwania, zwłaszcza związane z merytoryczną częścią projektu – wyzwaniem takim jest osiągnięcie wszystkich rezultatów, wymienionych we wniosku o dofinansowanie przy aktualnym stanie społeczno-gospodarczym i trendach występujących w województwie zachodniopomorskim.

W osiągnięciu rezultatów projektu pomagają:

- stworzenie stabilnego zespołu projektowego z jasno określonymi procedurami;
- dobrze zdefiniowana i prowadzona kontrola wewnętrzna;
- ustalenie ścieżki krytycznej i monitorowanie kamieni milowych;
- właściwa koncepcja i opis projektu we wniosku, w oparciu o matrycę logiczną i drzewo problemów;
- przewidywanie problemów i wdrażanie środków zaradczych niwelujących zagrożenia.

Występują także wątpliwości w zakresie kosztów pośrednich (opisane dalej w rozdziale 2.3.6).

3.4 Koszty zarządzania projektem

Do kosztów zarządzania projektem przez „Lewiatana” należą:

- wynagrodzenie pracowników zespołu projektowego;
- obsługa rachunku bankowego;
- podróże służbowe.

W przypadku projektu „Promocja idei flexicurity w województwie zachodniopomorskim” koszty te stanowią 24% kosztów bezpośrednich. Nie występowały nigdy problemy z przeszacowaniem kosztów zarządzania.

Pracownicy podkreślają, że koszty zarządzania są ustalone „na dolnej granicy”. Szczególnie trudno w takim przypadku o znalezienie kompetentnych pracowników (przyjmowana jest mediana wynagrodzeń na podstawie Internetowego Badania Wynagrodzeń). Dlatego też pomysł określenia procentowego limitów kosztów zarządzania, przy jednoczesnym wzroście wymagań w zakresie dokumentowania projektów, budzi w ZPZZ Lewiatan duże wątpliwości. W chwili obecnej na rynku coraz trudniej będzie znaleźć osoby z odpowiednim doświadczeniem za proponowane kwoty.

3.4.1 Koszty pośrednie

Koszty pośrednie rozliczane są przez ZPZZ Lewiatan wg faktycznie poniesionych wydatków. Chociaż z punktu widzenia realizacji projektu łatwiejsze byłoby rozliczanie ich ryczałtem, to jednak powoduje to



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



duży problem po stronie księgowości ze względu na to, że ryczałt jest przyjętym procentowym limitem wydatków wynikających z zapisów umowy o dofinansowanie w stosunku do poniesionych kosztów bezpośrednich rozliczanych we wniosku o płatność za dany okres, i musi być wykorzystany w danej wysokości w okresie rozliczeniowym, a wydatki na koszty pośrednie w poszczególnych okresach bardzo się różnią.

Także rozliczanie kosztów pośrednich wg rzeczywiście poniesionych wydatków powoduje problem z utrzymaniem poziomu przyjętego limitu dla danego rodzaju kosztów. Niejednokrotnie okazuje się, że nie da się w sposób jednoznaczny na etapie tworzenia wniosku przewidzieć, jakie koszty pośrednie zostaną *de facto* poniesione. Powoduje to następnie konieczność dokonywania pracochłonnych zmian w projekcie i oczekiwania na zgodę Instytucji Pośredniczącej na każdą zmianę, mimo iż przyjęty poziom kosztów pośrednich ogółem zgadza się z zapisanym we wniosku.



IV. STUDIUM PRZYPADKU POMORSKIEJ AKADEMII KSZTAŁCENIA ZAWODOWEGO

1 INFORMACJA O INSTYTUCJI

1.1 Podstawowe informacje o instytucji

Pomorska Akademia Kształcenia Zawodowego Sp. z o.o.

Al. Wojska Polskiego 69

70-478 Szczecin

Zadania instytucji:

Pomorska Akademia Kształcenia Zawodowego jest firmą szkoleniowo-doradczą o zasięgu regionalnym. Powstała w 1994 roku z inicjatywy Fundacji Grone-Schule z Hamburga oraz Szczecińskiej Fundacji Talent-Promocja-Postęp ze Szczecina. Głównie działania Akademii skierowane są na kształcenie zawodowe osób dorosłych w zakresie nauk: ekonomicznych, prawniczych, socjologicznych, technicznych oraz rzemiosł. PAKZ posiada wpis do ewidencji prowadzonej przez Wydział Oświaty Urzędu Miasta Szczecin Nr KO - I - 4013/167/94, natomiast jako niepubliczna placówka oświatowa – placówka kształcenia ustawicznego, posiada upoważnienie Ministra Pracy i Polityki Społecznej na świadczenie usług w zakresie pośrednictwa pracy.

Akademia stale współpracuje z ok. 120 specjalistami z takich dziedzin, jak informatyka, prawo, księgowość, ekonomia, marketing, psychologia, pedagogika, czy socjologia. Nawiązano również współpracę z doradcami zawodowymi, nauczycielami zawodu, instruktorami praktycznej nauki zawodu, a także wykładowcami i trenerami z Niemiec.

1.2 Doświadczenie w realizacji projektów

Równolegle z działalnością komercyjną PAKZ realizuje projekty współfinansowane ze środków państwowych i europejskich. Akademia rozszerzyła swoją działalność o realizację projektów w momencie pojawienia się możliwości aplikowania o środki unijne. Zrealizowano dwa projekty przedakcesyjne finansowane z funduszu PHARE (pierwszy projekt w 2001 roku, natomiast kolejny w 2003). W 2005 roku były to już projekty finansowane w ramach takich programów jak Wspólna Nauka Europy czy Leonardo da Vinci.

W latach 2004-2006 realizowano projekty w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Od 2007 roku PAKZ prowadzi projekty w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.



1.3 Charakterystyka realizowanych projektów

Charakterystyka projektów realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL

Nazwa projektu	Ster na pracę
Typ projektu	8.1.2
Czas trwania	1.06.2009 do 30.11.2010 r. (przedłużono do 30.06.2011)
Wartość dofinansowania	2 393 280,00 zł
Partnerstwo	Lider projektu: Zachodniopomorskie Stowarzyszenie Rozwoju Gospodarczego - Szczecińskie Centrum Przedsiębiorczości Partnerzy: Pomorska Akademia Kształcenia Zawodowego, PUP Szczecin, PUP Police
Nazwa projektu	Zmiana na CZAS – CZAS na zmianę
Typ projektu	8.1.2
Czas trwania	
Wartość dofinansowania	884 946,00 zł
Partnerstwo	Zachodniopomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Zachodniopomorska Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości
Nazwa projektu	Otwarta wieś
Typ projektu	7.3
Czas trwania	
Wartość dofinansowania	49 767,27 zł
Partnerstwo	Stowarzyszenie Pamięć i Tradycja
Nazwa projektu	Czas na naszą wieś Czachów



Typ projektu	7.3
Czas trwania	06.04.2009 do 06.07.2009r.
Wartość dofinansowania	49 767,27 zł
Partnerstwo	-

Nazwa projektu	Wieś plecie i pitrasi
Typ projektu	7.3.
Czas trwania	09.2008 do 12.2008r. (przedłużony do 28.02.2009)
Wartość dofinansowania	49 979,96 zł
Partnerstwo	-

Nazwa projektu	Wspólnie do pracy
Typ projektu	7.2.1.
Czas trwania	1.07.2008 do 31.12.2009 r.
Wartość dofinansowania	844 483,30 zł
Partnerstwo	PUP Police, E-pro edukacja

Nazwa projektu	Sam decyduję, w jaki zawód inwestuję
Typ projektu	6.3
Czas trwania	02.02.2009 do 31.05.2009 r.
Wartość dofinansowania	41 928,92 zł
Partnerstwo	-



Nazwa projektu	Świat pięknieje
Typ projektu	6.3
Czas trwania	02.02.2009 do 31.05.2009 r.
Wartość dofinansowania	42 420,00 zł
Partnerstwo	-

Nazwa projektu	Rozwijam się zawodowo – zdobywam nową pracę
Typ projektu	6.3
Czas trwania	01.09.2008 do 31.12.2008 r.
Wartość dofinansowania	42 095,00 zł
Partnerstwo	-

Nazwa projektu	Szkolę się by pracować
Typ projektu	6.3
Czas trwania	01.09.2008 do 31.12.2008 r.
Wartość dofinansowania	45 345,00 zł
Partnerstwo	-

Nazwa projektu	Nowe kwalifikacje – nowa przyszłość
Typ projektu	6.1.1
Czas trwania	01.09.2009 – 30.12.2010 r.
Wartość dofinansowania	989 215,20 zł



Partnerstwo

-

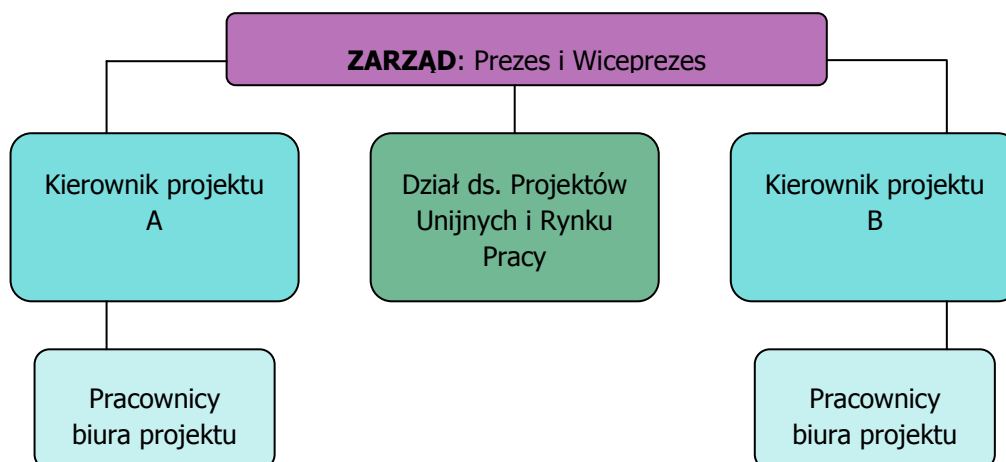
1.4 Motywy realizacji projektów

Zakres projektów realizowanych przez Akademię odpowiada głównej działalności PAKZ. Realizując projekty, Akademia nabywa nowe doświadczenie w dziedzinie kształcenia zawodowego. Prowadzenie projektów przyczynia się do ciągłego udoskonalania i profesjonalizacji oferowanych usług. Projekty prowadzone przez Akademię odpowiadają na aktualne zapotrzebowania rynku pracy. Jako partner wielu projektów, PAKZ dzieli się swoim wieloletnim doświadczeniem dotyczącym aktywizacji osób bezrobotnych oraz monitorowania rynku pracy. Nawiązywanie współpracy z różnymi instytucjami, również działającymi na rzecz osób bezrobotnych, służy lepszej wymianie informacji, doświadczeń i zasobów, co sprawia, że beneficjentom można zaproponować kompleksowe, odpowiadające na ich potrzeby wsparcie.

2 ORGANIZACJA PRACY W INSTYTUCJI

2.1 Struktura organizacyjna

W PAKZ stosowana jest **struktura projektowa**. Istotą struktury funkcjonującej w PAKZ jest powoływanie na czas trwania określonego projektu komórki zadaniowej, która przyjmuje postać **biura projektu**. Po zakończeniu projektu specjalnie powołana komórka zostaje rozwiązana. Na czele biura projektu stoi Kierownik Projektu, który jest odpowiedzialny bezpośrednio przed Zarządem. Posiada on jednak wysokie uprawnienia oraz dosyć dużą samodzielność. Następnie, na jego wniosek powoływane są osoby do biura projektu – są to etatowi pracownicy PAKZ, którzy są oddelegowani na czas realizacji zadania. Oprócz doraźnie tworzonych Biur Projektu, w Akademii występuje jeszcze Dział ds. Projektów Unijnych i Rynku Pracy, który również jest bezpośrednio podporządkowany zarządowi.



Rys 2. Struktura Organizacyjna PAKZ

Mocną stroną przyjęcia takiej struktury jest po pierwsze odciążenie zarządu od problemów zarządzania projektami, a po drugie przydzielenie danych zadań związanych z realizacją projektu konkretnym osobom. Przyjęcie takiej struktury, sprawia, że pracownicy poszczególnego zespołu projektowego zaangażowani są wyłącznie w realizację tego projektu i niejako się z nim „identyfikują”. Taka organizacja pracy w Akademii szczególnie się sprawdza w sytuacjach, gdy realizowanych jest kilka projektów jednocześnie.

W PAKZ nie powołuje się komitetu sterującego. Za nadzór nad realizowanymi projektami oraz wsparcie przy podejmowaniu kluczowych decyzji odpowiada Zarząd Akademii.

2.2 Zespół projektowy

Zespół zarządzający składa się zazwyczaj z czterech osób. Tworzą go zawsze etatowi pracownicy Akademii, którzy na czas realizacji projektu są oddelegowywani na takie stanowiska jak: kierownik projektu, pracownik ds. obsługi biurowej i finansowej, pracownik ds. monitoringu i ewaluacji oraz pracownik merytoryczny. Wyjątkiem są projekty realizowane w ramach komponentu centralnego, jak projekt „Nowa wiedza, nowa jakość” z poddziałania 5.2.1, w którym zespół projektowy liczy więcej osób.

Etatowi pracownicy PAKZ, w zależności od projektu, oddelegowywani są na różne stanowiska. Świadczy to o dużej elastyczności firmy:

Każdy z nas był kiedyś kierownikiem projektu, czy to mniejszego czy większego. Wynika to z przyjęcia elastycznej struktury – uczymy się pracy na różnych stanowiskach. Zajmowana funkcja uzależniona jest też od wielkości projektu i możliwości danej osoby.



W zależności od rodzaju projektu, tworzony jest zespół specjalistów składający się najczęściej ze szkoleniowców i doradców. Pracownicy merytoryczni zatrudniani są na podstawie umów cywilnoprawnych. Za zatrudnianie tych pracowników odpowiada Zarząd Akademii oraz zespół zarządzający danego projektu. PAKZ posiada już 16-letnie doświadczenie w przeprowadzaniu szkoleń i kursów, co oznacza, że dysponuje sprawdzonym zespołem specjalistów. Najczęściej korzysta się z usług pracowników, którzy współpracowali z Akademią podczas realizowania działań komercyjnych lub byli zatrudnieni przy innych projektach. Czasem prowadzona jest tradycyjna rekrutacja: zamieszczane są ogłoszenia w Internecie i wówczas wybiera się osobę na podstawie jej życiorysu i rozmowy kwalifikacyjnej. Ta metoda jest tylko stosowana w celu uzupełnienia poprzedniej.

3 SPOSOBY ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI

3.1 Metodyka zarządzania projektem

W ramach komponentu regionalnego PO KL, Akademia zrealizowała 11 projektów:

- 4 projekty z Działania 6.3
- 3 projekty z Działania 7.3
- 2 projekty z Działania 8.1.2
- 1 projekt z Działania 6.1.1
- 1 projekt z Działania 7.2.1

Widać wyraźnie, że w ramach poszczególnych działań realizowano po kilka projektów. Zdaniem pracowników PAKZ ma to duży wpływ na sposób zarządzania projektem:

Jeżeli to są projekty z podobnych działań, i mamy sprawdzone szablony, na których już pracowaliśmy, to dlaczego nie korzystać z czegoś co jest dobre i nas nie zawodziło.

PAKZ nie stosuje jednej, ujednoliconej metodyki zarządzania projektami. Sposób zarządzania oraz wykorzystywanie różnych narzędzi do zarządzania zależy od danego biura projektu i pracujących w nim osób. Jednak pewne główne etapy zarządzania, wyznaczające „cykl życia projektu” i tym samym ułatwiające zrealizowanie projektu w zakładanym terminie i z zakładanymi rezultatami, da się wyodrębnić w każdym projekcie:

1. Identyfikacja problemu
2. Planowanie
3. Realizacja
4. Ewaluacja projektu

Większą dowolność i zróżnicowanie można zauważyć przy używaniu narzędzi przypisanych poszczególnym etapom. Podczas gdy w jednym biurze projektu zdefiniowane cele i odpowiadające im

działania przedstawiane są za pomocą matrycy logicznej, w innym wszelkie działania i koncepcja na realizację projektu nie jest przenoszona na papier, tylko od razu do generatora wniosku.

Sposób zarządzania został trochę ujednolicony w momencie uzyskania przez Akademię certyfikatu ISO. Posiadanie certyfikatu wpłynęło przede wszystkim na sposób prowadzenia dokumentacji projektu, która jest teraz bardziej poukładana i prowadzona w bardziej systematyczny sposób.

3.2 Planowanie projektu

3.2.1 Faza analizy

Projekty w PAKZ nie powstają bez wcześniejszej analizy sytuacji. Monitorowane są potrzeby szkoleniowe potencjalnych beneficjentów projektu. Źródłem informacji o potrzebach są:

- Odbiorcy szkoleń, którzy sami (telefonicznie bądź bezpośrednio) zgłaszają swoje zainteresowanie danymi tematami szkoleń i kursów
- Powiatowe Urzędy Pracy
- Wojewódzki Urząd Pracy
- Organizacje zrzeszające pracodawców

Uzyskiwane w ten sposób informacje często stanowią podstawę do przygotowywania założeń i celów projektu. Dzięki współpracy z organizacjami zrzeszającymi pracodawców (np. Północną Izbą Gospodarczą) oferowane kursy i szkolenia są dostosowane do aktualnych potrzeb zachodniopomorskiego rynku pracy.

Pomysł na dane działanie może również wynikać z wcześniejszych projektów. Przykładowo, założenia i metodologię projektu „Wspólnie do pracy” z poddziałania 7.2.1 oparto na założeniach i efektach wcześniejszego projektu „Praca w posagu – model wychodzenia z rodzinnego bezrobocia na wsi” finansowanego z Programu Inicjatywy Wspólnotowej EQUAL (PAKZ był wówczas partnerem projektu).

Regułą podczas planowania każdego projektu jest sprawdzanie, jak duże zapotrzebowanie występuje na pracowników z danymi kwalifikacjami:

Lepiej wypuścić na rynek 50 osób z bardzo dobrymi uprawnieniami i kwalifikacjami, na które jest zapotrzebowanie niż wypuścić 500 ludzi z tymi samymi uprawnieniami, w momencie kiedy nie ma na nich zapotrzebowania.

3.2.2 Tworzenie harmonogramu

Podczas tworzenia harmonogramu korzysta się z terminarzy stosowanych podczas realizacji projektów z tego samego działania i analizuje się mocne i słabe strony przyjęcia takich ustaleń. Wyciągane są wnioski z poprzednich projektów, które są następnie wykorzystywane przy ustalaniu harmonogramu na aktualny projekt. Szczegółowe działania projektu, jak i czas ich realizacji wprowadza się do tabeli.



3.3 Realizacja projektu

3.3.1 Monitorowanie postępów

Za monitorowanie postępów i zgodności realizowanych działań z harmonogramem odpowiada najczęściej powołany do tego celu pracownik ds. monitoringu i ewaluacji. Do mierzenia postępu realizacji programu używa się przygotowywanych przez siebie tabel, w których porównuje się uzyskane efekty z założonymi na etapie planowania projektu wskaźnikami.

W trakcie prowadzenia szkoleń sprawdza się czy przygotowany program spełnia oczekiwania kursantów. Używa się w tym celu ankiet, natomiast otrzymane wyniki stanowią podstawę do ewentualnego zmodyfikowania programu. Taka sytuacja miała miejsce podczas realizacji jednego z projektów z działania 6, kiedy okazało się, że program szkolenia administracyjno-biurowego trochę odbiegał od wyobrażeń uczestników. W pierwotnej wersji kursu nacisk został położony na kwestie kadrowo-płacowe, podczas gdy beneficjenci byli zainteresowani bardziej podstawową wiedzą dotyczącą typowych czynności biurowych. Dzięki przeprowadzeniu takich ankiet można było zmodyfikować program kursu i dostosować go do potrzeb beneficjentów.

3.3.2 Komunikacja w projekcie

Podczas przygotowywania projektów ustala się terminarz spotkań zespołu zarządzającego. Spotkania zespołu odbywają się regularnie, np. w realizowanym ostatnio projekcie „Zmiana na CZAS – CZAS na zmianę” były to co tygodniowe zebrania. W miarę potrzeb organizowane są dodatkowe spotkania. Codzienna komunikacja pomiędzy członkami zespołu projektowego ma charakter nieformalny. Oprócz bezpośredniego kontaktu używa się przede wszystkim poczty elektronicznej oraz telefonów.

Za komunikację z zespołem specjalistów odpowiada pracownik merytoryczny, np. w przypadku zespołu szkoleniowców jest to ekspert ds. szkoleń, który jest członkiem zespołu zarządzającego. Wówczas komunikacja również odbywa się bezpośrednio lub za pomocą poczty elektronicznej i telefonów.

3.3.3 Mechanizmy wspierające zarządzanie projektami

Przed wszystkim pracownicy PAKZ „zbierają” lekcje z każdego projektu i wykorzystują nabyte doświadczenie podczas realizacji kolejnych projektów. Szczególnie jest to widoczne przy ustalaniu harmonogramu danego projektu. Sięga się wówczas do dokumentacji i notatek sporządzanych podczas realizowania podobnego projektu lub pyta się pracowników należących do biura tamtego projektu, z jakim działaniami były największe problemy i przy jakich działaniach należy ustalić najdłuższe rezerwy czasowe.

Wszyscy pracownicy Akademii nieustannie biorą udział w szkoleniach organizowanych przez Regionalny Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego. Ponieważ pracownicy PAKZ nie mają na



stałe przypisanych stanowisk, które zajmują podczas prowadzenia projektów, uczestniczą w szkoleniach z różnych zakresów tematycznych.

3.3.4 Problemy pojawiające się na etapie realizacji projektów

Ze względu na charakter i specyfikę prowadzonych projektów, które pasują do doświadczenia Akademii i kompetencji pracowników nie natrafiono na poważne problemy, które zagrażałyby w sposób istotny realizacji projektu. Drobne trudności pojawiają się czasem przy przygotowywaniu projektu, kiedy okazuje się, że dokumentacja konkursowa ogranicza trochę zdefiniowaną wcześniej grupę docelową i wówczas, aby uzyskać dofinansowanie na projekt trzeba dopasować swoje plany do wymogów konkursu.

Współpraca z partnerami spowodowała nieco więcej pracy podczas sporządzania wniosków o płatność. Poza wnioskami nie odnotowano większych trudności.

Czasem zdarzają się trudności z rekrutacją uczestników. Trudności nie wynikają z braku zainteresowania kursami, które często jest bardzo duże, tylko z niespełnienia wszystkich kryteriów przez osoby zainteresowane danym szkoleniem. Pracownicy Akademii starają się więc monitorować najlepsze sposoby dotarcia do danej grupy docelowej – zauważono, że przy rekrutacji osób zamieszkujących na terenach wiejskich najlepiej sprawdzają się plakaty i ulotki, mniej natomiast ogłoszenia w gazecie. Źródło informacji o projekcie jest sprawdzane podczas rekrutacji beneficjentów. Zebrane informacje wykorzystywane są później do następnych projektów.

3.4 Koszty zarządzania projektem

3.4.1 Koszty zarządzania

Kategorie kosztów zarządzania uwzględniane przez PAKZ w projektach to:

- wynagrodzenie członków zespołu zarządzającego
- koszty przejazdów
- zakup sprzętu
- koszty promocji (zakup materiałów promocyjnych, ogłoszenia w prasie)
- koszty rekrutacji

Wielkość kosztów zarządzania zależy od wielkości projektu: ilości podejmowanych działań, liczby pracowników oraz czasu trwania projektu. Respondenci zapytani o opinię na temat nowych wytycznych dotyczących limitów nałożonych na koszty zarządzania, twierdzą, że wprowadzenie limitów ma na pewno swoje dobre strony. Zwracają uwagę na to, że obecnie, przynajmniej w województwie zachodniopomorskim, istnieją duże rozbieżności przy wynagrodzeniach pracowników zespołu zarządzającego. Nałożenie limitów przyczyni się do równego traktowania wszystkich zespołów. Zdaniem respondentów, może to również sprawić, iż wydatki będą bardziej przemyślane i racjonalne.



Przed wprowadzeniem nowych wytycznych, planowano w PAKZ aby w nowych projektach zwiększyć liczbę członków zespołu zarządzającego, szczególnie przy projektach na dużą skalę, w których eksperci ds. szkoleń lub doradztwa są bardzo obciążeni pracą. Po zapoznaniu się z nowymi wytycznymi zrezygnowano z tego pomysłu.

Nie zdarzyło się w PAKZ aby niedoszacować kosztów zarządzania.

3.4.2 Koszty pośrednie

Przy każdym projekcie koszty pośrednie są rozliczane na podstawie faktycznie poniesionych wydatków. Zdaniem respondentów jest to dla PAKZ łatwiejszy od ryczału sposób na rozliczanie kosztów pośrednich. Sam sposób wyliczania tych kosztów zależy od specyfiki i wielkości danego projektu. Współczynnik obliczany jest na podstawie powierzchni użytkowej przeznaczonej na realizację projektu oraz liczby osób zatrudnionych w projekcie. Przy wyliczaniu kosztów telefonu, bierze się pod uwagę liczbę beneficjentów projektu. W przypadku gdy dla uczestników projektu wypłacane są dodatki szkoleniowe, ustala się wyższe koszty związane z księgowością – dodatki szkoleniowe to równocześnie więcej rozliczeń. Jak widać, przy obliczaniu kosztów pośrednich stosowana jest mieszana metodologia.