



U N I A   E U R O P E J S K A

# Projekty europejskie

## Praktyczne aspekty pozyskiwania i rozliczania dotacji unijnych

Jan Wiktor Tkaczyński

Marek Świstak

Elżbieta Sztorc



Wydawnictwo C.H. Beck 

*Kolegom Profesorom  
Andrzejowi Mani i Markowi Bankowiczowi  
po 30 latach nadal z rewerencją i przyjaźnią.*





# Projekty europejskie

## Praktyczne aspekty pozyskiwania i rozliczania dotacji unijnych

Jan Wiktor Tkaczyński  
Marek Świstak  
Elżbieta Sztorc

Wydawnictwo C.H. Beck   
Warszawa 2011

Wydawca: Anna Chojnacka

Projekt okładki i stron tytułowych: Grażyna Faltyń

Ilustracje na okładce: © iStockphoto.com/Patryk Galka

Head: © iStockphoto.com/pavlen

Money Puzzle-Euro: © iStockphoto.com/alexsl

Recenzenci:

Prof. dr hab. Marek Chmaj

Prof. dr hab. Stanisław Miklaszewski

Seria: Unia Europejska



© Wydawnictwo C.H. Beck 2011

Wydawnictwo C.H. Beck Sp. z o.o., ul. Bonifraterska 17  
00-203 Warszawa, tel. (22) 33 77 600

Skład i łamanie: IDENTIA

Druk i oprawa: Totem, Inowrocław

ISBN 978-83-255-2615-3



ISBN e-book 978-83-255-2616-0

# Spis treści

---

<b>Wykaz skrótów</b> .....	IX
<b>Rozdział 1. Projekt i jego cechy – o potrzebie i istocie projektowania</b> .....	1
1.1. Operacjonizacja pojęcia projektu .....	3
1.2. Projekt i jego elementy składowe .....	5
1.3. Elementy planowania projektu .....	11
1.4. Pojęcie zarządzania projektem.....	15
1.5. Projekty europejskie .....	18
<b>Rozdział 2. Planowanie projektu – od pomysłu do projektu</b> .....	23
2.1. Cykl życia projektu – metoda zarządzania cyklem projektu .....	24
2.1.1. Faza programowania .....	29
2.1.2. Faza identyfikacji.....	29
2.1.3. Faza formułowania .....	30
2.1.4. Faza finansowania, wdrożenia i ewaluacji.....	31
2.2. Narzędzia metody zarządzania cyklem projektu.....	36
2.2.1. Analiza interesariuszy.....	36
2.2.2. Potrzeba realizacji projektu – drzewo problemów .....	41
2.2.3. Czemu służą projekty? Drzewo celów .....	52
2.2.4. Analiza strategii .....	58
2.2.5. Matryca logiczna .....	61
2.2.6. Formułowanie działań.....	75
2.2.7. Harmonogram realizacji .....	81
<b>Rozdział 3. Finansowanie projektu – od projektu do realizacji finansowej</b> .....	103
3.1. Metody szacowania budżetu projektu.....	104
3.1.1. Budżet projektu .....	104
3.1.2. Ogólne zasady w zakresie szacowania kosztów projektu.....	105
3.1.3. Metody szacowania kosztów .....	107
3.1.4. Znaczenie właściwego szacowania kosztów dla powodzenia projektu europejskiego .....	113

3.2. Budżetowanie kosztów projektu (budżet zadaniowy) .....	115
3.2.1. Koszty w projekcie.....	115
3.2.2. Przygotowanie budżetu .....	116
3.2.3. Budżet zadaniowy .....	120
3.2.4. Koszty bezpośrednie i pośrednie w projekcie .....	127
3.3. Zarządzanie finansowe projektem .....	129
3.3.1. Zarządzanie finansowe projektem i jego rola .....	130
3.3.2. Montaż finansowy .....	132
3.3.3. Zaliczka czy refundacja kosztów? .....	136
3.3.4. System przepływów środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów w ramach programów operacyjnych .....	140
3.3.5. Prawo zamówień publicznych oraz zasada konkurencyjności.....	145
3.3.6. Zakaz podwójnego finansowania .....	147
3.3.7. Różnice kursowe.....	148
3.4. Kontrola zarządzania finansowego .....	149
3.4.1. Kontrola realizacji budżetu.....	150
3.4.2. Monitorowanie finansowe .....	151
3.4.3. Zmiany w budżecie projektu .....	155
3.5. Typy wydatków i ich kwalifikowalność w ramach perspektywy finansowej 2007–2013 .....	158
3.5.1. Kwalifikowalność – pojęcie, warunki.....	158
3.5.2. Zasady kwalifikowalności wydatków.....	160
3.5.3. Wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne z podziałem na typy.....	162
3.6. Budżetowanie projektów miękkiego i inwestycyjnego .....	177
<b>Rozdział 4. Formalne elementy składowe projektu.....</b>	<b>185</b>
4.1. Fiszka projektowa.....	186
4.2. Wniosek o dofinansowanie.....	191
4.2.1. Nabór wniosków oraz ogólne informacje o formie wniosku o dofinansowanie .....	193
4.2.2. Informacje wymagane we wniosku o dofinansowanie.....	195
4.2.3. Elementy wniosku o dofinansowanie projektu miękkiego oraz projektu inwestycyjnego .....	205
4.3. Załączniki – biznesplan, studium wykonalności, ocena oddziaływania na środowisko.....	212
4.3.1. Biznesplan .....	213
4.3.2. Studium wykonalności .....	221
4.3.3. Ocena oddziaływania na środowisko.....	231
4.4. Umowa partnerska (porozumienie) .....	249
4.4.1. Partnerstwo projektowe.....	249
4.4.2. Wybór partnera .....	253
4.4.3. Rola oraz zakres przedmiotowy umowy partnerskiej (porozumienia) ....	257
4.4.4. Lider partnerstwa .....	261
4.5. Promocja projektu .....	263
4.5.1. Zakres obowiązków informacyjnych i promocyjnych.....	264
4.5.2. Obowiązek oznaczania projektów .....	267

---

4.5.3. Narzędzia i metody promocji.....	273
4.5.4. Upowszechnianie oraz mainstreaming w projektach innowacyjnych PO KL.....	282
4.6. Odwołanie od negatywnego wyniku oceny projektu .....	284
<b>Rozdział 5. Od oceny do ewaluacji projektów .....</b>	<b>311</b>
5.1. Ocena projektów europejskich.....	312
5.2. Kryteria oceny i ich znaczenie .....	314
5.2.1. Kryteria horyzontalne.....	315
5.2.2. Kryteria formalne .....	321
5.2.3. Kryteria merytoryczne.....	324
5.3. Metody analizy danych w kontekście oceny projektów europejskich .....	329
5.4. Ewaluacja, definicja, znaczenie .....	333
5.5. Rodzaje ewaluacji.....	337
<b>Rozdział 6. Wdrażanie projektów – od podpisania umowy do rozliczenia.....</b>	<b>341</b>
6.1. Umowa o dofinansowanie realizacji projektu .....	342
6.1.1. Kwestie, jakie reguluje umowa o dofinansowanie projektu .....	343
6.1.2. Załączniki do umowy .....	346
6.2. Aspekty organizacyjne (kierownik zespołu, budowanie zespołu projektowego) .....	348
6.2.1. Kierownik zespołu .....	349
6.2.2. Struktura organizacyjna .....	351
6.2.3. Budowanie zespołu projektowego .....	353
6.2.4. Rozwój zespołu projektowego .....	358
6.3. Zarządzanie ryzykiem.....	363
6.3.1. Źródła i rodzaje ryzyka w projekcie.....	363
6.3.2. Zarządzanie ryzykiem w projekcie .....	367
6.3.3. Ryzyko w projekcie europejskim.....	372
6.4. Zarządzanie zmianą (zmiany w projekcie) .....	374
6.4.1. Przyczyny zmian w projekcie.....	374
6.4.2. Rola kierownika projektu we wprowadzaniu zmiany .....	376
6.4.3. Zarządzanie zmianą .....	377
6.4.4. Zmiany w projekcie europejskim .....	379
6.5. Monitoring.....	385
6.5.1. Cele i korzyści z monitoringu .....	385
6.5.2. Wskaźniki monitorowania .....	388
6.5.3. Narzędzia monitorowania .....	390
6.6. Rozliczanie rzeczowe i finansowe.....	395
6.6.1. Wniosek beneficjenta o płatność – ogólne informacje .....	396
6.6.2. Obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla projektów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013.....	397
6.6.3. Sprawozdawczość rzeczowa.....	399
6.6.4. Sprawozdawczość finansowa .....	404
6.7. Kontrola i audyt.....	420



---

<b>Rozdział 7. Wspólnotowe zasady dotyczące pomocy publicznej a realizacja projektów europejskich</b> .....	435
7.1. Definicja pomocy publicznej .....	436
7.2. Klasyfikacja rodzajów pomocy publicznej .....	443
7.3. Definicja małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) .....	447
7.3.1. Kryteria konstrukcyjne definicji MŚP .....	448
7.3.2. Kryterium niezależności .....	451
7.3.3. Kryterium pułapu zatrudnienia .....	462
7.4. Wspólne zasady dotyczące pomocy publicznej .....	473
7.4.1. Efekt zachęty .....	473
7.4.2. Kumulacja pomocy publicznej .....	479
7.4.3. Przejrzystość pomocy .....	482
7.5. Warunki dopuszczalności wybranych typów pomocy publicznej .....	484
7.5.1. Pomoc regionalna .....	485
7.5.2. Pomoc <i>de minimis</i> .....	493
<b>Aneks</b> .....	501
Wzór protestu/odwołania .....	501
Wzór protestu .....	503
Wzór odwołania .....	505
Wzór skargi .....	507
Opis faktury .....	509
Umowa partnerska (porozumienie) .....	511
Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. (poz. 312) .....	527
Załącznik do formularza informacji przedstawianych przez wnioskodawcę .....	538
Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 roku (poz. 311) .....	543
Załącznik do formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc <i>de minimis</i> .....	550
<b>Bibliografia</b> .....	555
<b>Spis tabel</b> .....	573
<b>Spis rysunków</b> .....	575
<b>O autorach</b> .....	577
<b>Indeks rzeczowy</b> .....	579

## Wykaz skrótów

---

7. PR .....	7. (Siódmy) Program Ramowy
CPM .....	<i>Critical Path Method</i>
DIN .....	<i>Deutsche Industrie Norm</i>
Dz.U. RP .....	Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
Dz.U. UE .....	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
EFRR .....	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS .....	Europejski Fundusz Społeczny
EFTA .....	Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu
EWT .....	Europejska Współpraca Terytorialna
FS .....	Fundusz Spójności
GWA .....	Generator Wniosków Aplikacyjnych
GWP .....	Generator Wniosków Płatniczych
IOK .....	Instytucja Organizująca Konkurs
IP .....	Instytucja Pośrednicząca
IP2 .....	Instytucja Pośrednicząca II stopnia
IW .....	Instytucja Wdrażająca
IZ .....	Instytucja Zarządzająca
KE .....	Komisja Europejska
KSI .....	Krajowy System Informatyczny SIMIK 2007-2013
LSI .....	Lokalny System Informatyczny
MRPO .....	Małopolski Regionalny Program Operacyjny
MŚP .....	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NFOŚ .....	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska
OECD .....	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OOŚ .....	Ocena Oddziaływania na Środowisko
PCM .....	<i>Project Cycle Management</i>
PE .....	Parlament Europejski
PERT .....	<i>Program Evaluation and Review Technique</i>
PKB .....	Produkt Krajowy Brutto

PO .....	Program Operacyjny
PO IG .....	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
PO IŚ .....	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PO KL .....	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO RPW .....	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej
RDOŚ .....	Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
RPI .....	Regionalna Pomoc Inwestycyjna
RPO .....	Regionalny Program Operacyjny
s.a. ....	spółka akcyjna
s.c. ....	spółka cywilna
s.j. ....	spółka jawna
SIWZ .....	Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia
SN .....	Sąd Najwyższy
Sp. z o.o. ....	Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
TS UE .....	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
TWE .....	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską
UE .....	Unia Europejska
vs. ....	<i>versus</i>
ZCP .....	Zarządzanie Cyklem Projektu
ZOPP .....	<i>Zielorientierte Projektplanung</i>
ZUS .....	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

# Rozdział 1

## Projekt i jego cechy

### – o potrzebie i istocie projektowania

---

Lista wyzwań stojących przed Polską może przytłaczać swoim ciężarem. Wymienimy dla przykładu tylko najważniejsze z nich, czyli utrzymanie tzw. *critical national infrastructure*, a więc infrastruktury w dziedzinie edukacji, energetyki, komunikacji oraz kultury jako niezbędnych zarówno dla przetrwania kraju, jak i dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Zmniejszenie strategicznego dla przyszłości Polski dystansu w sferze technologii i nauki, bez wątpienia dzielącego nas od wysoko rozwiniętych państw świata, wymaga nie tylko profesjonalnego państwa i skutecznej władzy, ale i zaradnych obywateli-projektodawców. Że jest to palący problem, dowodzi najlepiej niezadowolający stopień absorpcji przez nasz kraj funduszy unijnych, wynoszący w roku 2010 niewiele ponad 58% przyznanej nam puli środków wspólnotowych<sup>1</sup>. Nie inaczej jest z efektywnością państwa. Monitoring prowadzony w ramach programu „Sprawne państwo” pokazuje, że w latach 2005–2009 projektowanie legislacyjne znalazło jedynie niewielkie odbicie w faktycznej działalności rządu, bo zaledwie w 1/3 działań<sup>2</sup>.

Obserwacja samych tylko zmian w prawodawstwie pokazuje przy tym dowodnie, że w całym okresie transformacji ustrojowej działania na rzecz lepszych rozwiązań prawno-instytucjonalnych sprowadzały się w zasadzie do eliminowania wadliwych uregulowań, zamiast do zmiany mechanizmów, których te uregulowania były rezultatem. Niepokojącym zjawiskiem jest przy tym niezdolność państwa do projektowania długookresowych strategii rozwojowych, a nade

---

<sup>1</sup> Absorpcja jest tu rozumiana jako procent zakontraktowanych środków w ramach perspektywy 2007–2013. Dane pochodzą z witryny internetowej: [http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze\\_europejskie/wykorzystanie\\_funduszy/sprawozdania\\_tygodniowe/Documents/KSIInfo\\_31\\_12\\_2010.pdf](http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie/wykorzystanie_funduszy/sprawozdania_tygodniowe/Documents/KSIInfo_31_12_2010.pdf)

<sup>2</sup> Por. Radosław Zubek *et al*, *Barometr legislacyjny*, <http://www.ey.com/PL/pl/Industries/Government---Public-Sector/Raport-Barometr-legislacyjny-3>

wszystko – do ich skutecznej realizacji. Przeprowadzone badanie<sup>3</sup> pokazuje, iż tylko 37% obowiązujących na koniec stycznia 2008 roku strategii rządowych zakładało prowadzenie monitoringu z ich wykonania. Sytuacja poprawiła się wprawdzie po wejściu Polski do Unii Europejskiej, ale nawet teraz monitorowanie wielu „strategii unijnych” nie jest prowadzone w sposób ani skoordynowany, ani rzetelny (brak jest m.in. publikacji bieżących wskaźników realizacji strategii lub ich lista jest niepełna). Tymczasem – i trudno nie zgodzić się z konkluzją autorów przywołanego raportu – niezdolność państwa do projektowania, formułowania i wdrażania długookresowej wizji rozwojowej może prowadzić do obniżenia konkurencyjności polskiej gospodarki.

Głębsze zastanowienie się nad przedstawionym paradoksem prowadzi do wniosku, że są ludzie, którzy w działaniu uznają tylko żniwo – nawożenie, orka i siew są według nich najwidoczniej niepotrzebne. Tymczasem nie da się ukryć, że w każdej dziedzinie myśli ludzkiej, zwłaszcza tam, gdzie się coś tworzy, trzeba mieć choć trochę wyobraźni. Aktywność wymaga jej o wiele więcej, niż się ludziom zdaje, gdyż oznacza nie tylko sztukę działania, ale i właśnie – projektowania. Warto sobie uzmysłowić, że jeżeli Wschód budował fundamenty swojej kultury na bezwzględnym podporządkowaniu człowieka sile wyższej, nadprzyrodzonej, to na Zachodzie przeciwnie – człowiek polegał na inwencji własnej, pozwalającej na szeroko rozumianą twórczość. Za takim podejściem kryło się przekonanie o możliwości poprawiania warunków bytowych za pomocą rozumu. Ta bowiem cywilizacja, która nie zadaje pytań, która wyrzuca poza nawias cały – wyrażający się pytaniami – świat niepokoju, krytycyzmu, poszukiwań, a wreszcie projektowania jest cywilizacją sparaliżowaną, nieruchomą, stojącą w miejscu.

Trudno zatem w polskich realiach nie odwołać się do doświadczeń innych państw w Europie, które pokazują w sposób zaspokajający naszą ciekawość, że o sukcesie planowania decyduje przede wszystkim staranne planowanie oraz równie dokładne **programowanie legislacji**. W praktyce brytyjskiej dla przykładu, tak samo zresztą jak w węgierskiej, motywacją sprawnego zarządzania jest powiązanie programowania z kalendarzem prac parlamentu. Właściwe planowanie zwiększa w tym wypadku szansę terminowego wykonania resortowych zamierzeń. Formuła duńska przewiduje natomiast sprzężenie programowania legislacyjnego z rocznym cyklem budżetowym; porządne projektowanie zamierzeń legislacyjnych gwarantuje mocną pozycję resortów w negocjacjach budżetowych z Ministerstwem Finansów. W praktyce niemieckiej i estońskiej program

---

<sup>3</sup> Por. Jerzy Wilkin *et al.*, *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce* (Raport końcowy), Warszawa, lipiec 2008, s. 140.

legislacyjny zawiera kilka-, kilkanaście najważniejszych projektów politycznych rządu, publicznie ogłaszanych przez premiera. Ich terminowe urzeczywistnienie uwiarygodnia następnie cały gabinet.

Nie wymaga zatem wielkiej spostrzegawczości odkrycie, że w polskim modelu ustrojowym wyliczonych elementów brak. Niska skuteczność w działaniu nie pociąga żadnych konsekwencji – ani parlamentarnych, ani finansowych, ani politycznych. Stąd nie zaskakuje, że machinie rządowej brakuje motywacji do systematycznego planowania i dokładnego programowania legislacji<sup>4</sup>, warunku *sine qua non* sprawnego zarządzania. Że wreszcie, wcale pokaźna suma środków finansowych Unii Europejskiej w łącznej kwocie 67,3 mld euro<sup>5</sup>, alokowana dla naszego kraju w kolejnych latach perspektywy finansowej 2007–2013, nadal nie jest w stopniu zadowalającym wykorzystywana.

## 1.1. Operacjonizacja pojęcia projektu

Definicja słownikowa **operacjonizmu** nie pozostawia żadnych wątpliwości, że jest to ten kierunek w filozofii i metodologii nauk, według którego terminy i pojęcia naukowe mają sens empiryczny jedynie wtedy, kiedy można je trafnie zdefiniować przez podanie opisu operacji określających ich zastosowanie. Rozumieć zatem operacjonizację jako procedurę znaczy wyjaśniać sens danego terminu albo wyrażenia tegoż za pomocą wskazania operacji prowadzących do jego utworzenia.

Współcześnie sens operacjonizmu daje się sprowadzić do formuły, wedle której terminy i wyrażenia mają znaczenie empiryczne o tyle, o ile znana jest metoda rozstrzygnięcia o dowolnym przedmiocie, czy jest on desygnatem określonego terminu (względnie dowodzenia za pomocą obserwacji), czy dane wyrażenie jest prawdziwe. Tak przyjęta metodologia pozwala ująć zdefiniowanie projektu w następujące ramy (etapy):

- ▶ opracowanie definicji operacyjnej projektu przez wskazanie metod i formuł pomiaru określonych cech,
- ▶ empiryczne potwierdzenie istnienia wyróżnionych cech/własności/właściwości charakterystycznych dla desygnatów należących do zakresu przedmiotowego projektu,

---

<sup>4</sup> Por. Michał Boni / Radosław Zubek, *Jak zaplanować zmiany w prawie*, <http://www.rp.pl/artukul/340497.html?print=tak>

<sup>5</sup> <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/NSS.aspx>

▶ zweryfikowanie lub sfalsyfikowanie twierdzeń bądź hipotez w procesie ich sprawdzania,

▶ potwierdzenie lub odrzucenie danych wyjściowych i tym samym – ostatecznie określenie stopnia ich ścisłości i rzetelności<sup>6</sup>.

Uściślenie samej tylko metodologii operacjonizacji pomniejsza zatem ryzyko przeoczenia błędów, które mogą się pojawić w trakcie projektowania. Dzięki bowiem właściwemu sprecyzowaniu (zdefiniowaniu) istoty projektu uzyskuje się nie tylko pożądaną poziom jego funkcjonalności, ale i w ramach procedury operacjonizacji lepsze zaplanowanie prac projektowych. Nie zwalnia to jednak z poczynienia tutaj uwagi porządkującej, tej mianowicie, że zdefiniowanie projektu zawiera w sobie i różny stopień ścisłości, i różne aspekty wdrożenia.

Przyjąwszy za punkt wyjścia rozumienie definiowania projektu jako nie tylko objaśnienia jego istoty i celu, ale również jako oznaczenia treści tematu projektu i zakresu przedsięwzięcia, przyjdzie uznać, że jest to czynność polegająca przede wszystkim na ustaleniu znaczenia (sensu) problemu projektowego. Na tym dukcie interpretacyjnym pozostają i Jason Charvat, i Dennis Lock. O ile jednak ten pierwszy przy definiowaniu projektu kładzie nacisk zaledwie na przegląd zakresu zamierzenia projektowego, ocenę stanu faktycznego oraz studium jego wykonalności<sup>7</sup>, o tyle drugi z autorów ujmuje definiowanie projektu dalece szerzej. Znajdujemy u niego i przygotowanie specyfikacji kontraktu/zlecenia klienta, i określenie zakresu projektu z wykorzystaniem listy kontrolnej, i przygotowanie przez wykonawcę wstępnej specyfikacji, i opracowanie specyfikacji szczegółowej, i wreszcie sporządzenie studium wykonalności<sup>8</sup>.

Propozycja Adama Stabryły zdaje się łączyć wymienione cechy w sposób nader przejrzysty. Przez **definiowanie projektu** rozumie on czynność złożoną z trzech etapów:

1) interpretacji tematu projektu pojmowanej jako określenie ścisłego sensu definiowania projektu,

2) zdefiniowania zakresu przedmiotowego (rzeczowego) projektu oraz

3) określenia zakresu funkcjonalnego projektu<sup>9</sup>.

Pierwszy etap wymaga wpieryw określenia celu projektu, wyjaśnienia pomyślności i problemu projektowego, a wreszcie przywołania i objaśnienia słów kluczowych, niezbędnych do zrozumienia przedmiotowej problematyki. W dalszej ko-

---

<sup>6</sup> Por. Adam Stabryła, *Zarządzanie projektami ekonomicznymi i organizacyjnymi*, Warszawa 2006, s. 54–55.

<sup>7</sup> Por. Jason Charvat, *Project Management Methodologies*, Hoboken N.J. 2003, s. 5.

<sup>8</sup> Por. Dennis Lock, *Podstawy zarządzania projektami*, Warszawa 2009, s. 25–41.

<sup>9</sup> Por. Adam Stabryła, *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 53–54.

lejności istotne jest omówienie stosowanej terminologii, przy zwróceniu uwagi na podobieństwa i różnice między poszczególnymi koncepcjami metodologicznymi. Na etap drugi składa się z jednej strony klasyfikacja badanego systemu, tj. wyróżnienie określonych kategorii systematyzujących, z drugiej zaś wskazanie desygnatów, które odpowiadają określonym kategoriom. Z trzecim etapem wiąże się nieodłącznie wskazanie na specyficzne zadania projektowe, jakie zostaną podjęte w związku z wyróżnionymi obiektami badawczymi. Konieczna jest tutaj uwaga, że wspomniane zadania wiążą obiekty badawcze z określonymi funkcjami. Stąd dla przykładu zadaniami projektowymi są najrozmaitsze przedsięwzięcia inwestycyjne lub organizacyjne, gdy tymczasem do przykładowych funkcji zalicza się identyfikację stanu faktycznego, analizę przyczynową, badania historyczno-porównawcze (komparatystyka), ocenę efektywności czy projektowanie procedur koordynacyjnych<sup>10</sup>.

## 1.2. Projekt i jego elementy składowe

Powyższy przegląd metodologiczny daje dobre przygotowanie do zajęcia się samym pojęciem projektu, jego typologią, a wreszcie odróżniającymi go cechami specyficznymi. Łaciński źródłosłów *proiectus* oddaje treść definicyjną pojęcia projektu jako czegoś, co jest ‘wysunięte do przodu’. Termin ten można zatem z powodzeniem wyłożyć, nie pretendując wszakże do wyczerpania tematu, jako przedstawienie opisu rozwiązania określonego problemu, które ma zostać dopiero wykonane. Ponieważ wykonanie w projekcie nie jest obojętne, toteż zwraca się tutaj uwagę na te wymiary (cechy), które odróżniają projekt od przykładowo codziennego działania niepodlegającego określonym mechanizmom planistycznym bądź koordynacyjnym (tab. 1.1). W literaturze przedmiotu panuje co prawda zgodność poglądów w kwestii rozumienia pojęcia projektu, aczkolwiek wciąż jeszcze występują w definicjach różnice terminologiczne. Odwołajmy się przykładowo do kilku z nich, aby lepiej uwypuklić dzielące je elementy definicyjne. I tak, u Roberta K. Wysockiego i Rudda McGary’ego czytamy, że projekt oznacza „sekwencję niepowtarzalnych, złożonych i związanych ze sobą zadań, mających wspólny cel, przeznaczonych do wykonania w określonym czasie, bez przekraczania ustalonego terminu, zgodnie z założonymi wymaganiami”<sup>11</sup>. W podobnym duchu przedstawia problem także J. Davidson Frame, który konstruuje pojęcie projektu za pomocą następujących wyróżników: zorientowania na cel,

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Robert K. Wysocki / Rudd McGary, *Efektywne zarządzanie projektami*, Gliwice 2005, s. 47.



**Tabela 1.1.** Projekt a codzienne działanie

Wyszczególnione cechy	Projekt	Codzienne działanie
Czas	Metodyczne działanie czasowe ze ściśle zdefiniowanym początkiem i końcem	Działanie permanentne bez określonej daty zakończenia
Cel	Wprowadzenie zmiany za pomocą osiągnięcia określonego, jedynego w swoim rodzaju rezultatu projektu	Generowanie identycznych rezultatów bądź rezultatów określonego rodzaju; rezultaty standardowe
Proces	Jednorazowy, wykorzystujący środki czasowo	Ciągle trwający, wykorzystujący środki w sposób ciągły
Natura	Unikatowa, czasowa oraz przejściowa	Kontynuowana i powtarzalna

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Phil Baguley, *Project Management*, London 2008, s. 10.

koordynacji w podejmowaniu powiązanych ze sobą działań, wskazania początku i końca projektowanego przedsięwzięcia oraz jego wyjątkowości<sup>12</sup>. Nie inaczej widzi projekt Harold Kerzner, dodając jedynie do wymienionych wyznaczników wymagane zasoby oraz koszty i poziom wykonania<sup>13</sup>.

Przykłady piśmiennictwa anglosaskiego warto uzupełnić o interpretację pojęcia projektu w niemieckiej literaturze fachowej. Najprostszą definicję przedstawiają Gerold Patzak i Günter Rattay, według których projektami są kompleksowe przedsięwzięcia ograniczone czasowo<sup>14</sup>. U Hansa D. Litkego inkryminowany termin wyznaczają takie oto wyróżniki: pojedyncze przedsięwzięcia o ustalonym początku i końcu, nowatorskie i pełne ryzyka, kompleksowe, tzn. obejmujące albo wiele podmiotów (wielu uczestników) z różnych dziedzin, albo tworzące nową strukturę organizacyjną, a wreszcie – w trakcie trwania projektu – podlegające zmieniającym się potrzebom organizacyjnym o wielkim znaczeniu dla samego przedsięwzięcia (lub państwa), i z tego powodu silnie uwarunkowane czasowo<sup>15</sup>. Lakoniczną, lecz logicznie spójną definicję projektu znajdujemy u Manfreda Burghardta<sup>16</sup>. Nie byłaby ona być może aż tak godna naszej uwa-

<sup>12</sup> Por. J. Davidson Frame, *Zarządzanie projektami w organizacjach*, Warszawa 2001, s. 2. Zbliżone do niego podejście prezentuje Phil Baguley, wskazując, iż jest to sekwencja powiązanych ze sobą działań, przeprowadzanych w określonym przedziale czasowym podporządkowanych ściśle unikatowemu, jasno zdefiniowanemu celowi. Por. Phil Baguley, *Project Management, op.cit.*, s. 12.

<sup>13</sup> Por. Harold Kerzner, *Project management. A systems approach to planning, scheduling, and controlling*, Hoboken N.J. 2009, s. 3 i nast.

<sup>14</sup> Por. Gerold Patzak / Günter Rattay, *Projektmanagement*, Wien 2009, s. 20.

<sup>15</sup> Por. Hans-D. Litke, *Projektmanagement*, München 2007, s. 19.

<sup>16</sup> Por. Manfred Burghardt, *Projektmanagement*, Berlin-München 2008, s. 22.

gi, gdyby nie fakt, że jest jedynie przeformułowaniem definicji określonej przez Deutsche Industrie Norm (DIN)<sup>17</sup>. To pozwala ostatecznie przedstawić, w formie tabelarycznej, zestawienie cech projektu według niemieckiej normy przemysłowej oraz innych cech, wspólnych dla podanych wyżej definicji (tab. 1.2).

**Tabela 1.2.** Cechy projektu według niemieckiej normy przemysłowej DIN 69 901

Cechy projektu według DIN 69 901	Inne cechy
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zachodzenie wyjątkowych warunków/okoliczności</li> <li>▶ Jasno określony cel (lub cele)</li> <li>▶ Czasowo ograniczone ramy, tzn. określony początek i koniec</li> <li>▶ Występowanie ograniczeń m.in. natury finansowej i kadrowej</li> <li>▶ Odróżnienie w stosunku do innych przedsięwzięć</li> <li>▶ Istnienie specyficznej organizacji projektowej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kompleksowość</li> <li>▶ Interdyscyplinarność</li> <li>▶ Praca zespołowa</li> <li>▶ Różnorodność rozwiązań</li> <li>▶ Szczególne znaczenie</li> <li>▶ Ryzyko</li> <li>▶ Nowatorstwo</li> <li>▶ Unikatowość</li> </ul>

Polscy autorzy, których przegląd stanowisk uznajemy tutaj również za niezbędny, nie ograniczają swoich definicji do cech już wyliczonych. Emil Bukłaha zwraca uwagę w swojej propozycji analizowanego terminu na wnoszenie za pośrednictwem projektu wartości dodanej<sup>18</sup>. Przyjmując zaś, że projekt jest zaplanowanym i zorganizowanym działaniem, podczas którego stan zastany (początkowy) zmienia się w stan oczekiwany, zgodnie z wyznaczonym celem, Adrian Guranowski podkreśla, iż stan oczekiwany to inaczej rezultat projektu, najczęściej określony mierzalnym wskaźnikiem<sup>19</sup>. System monitorowania i ewaluacji projektu jest ważnym elementem definicji projektu dla Bartosza Gruczy<sup>20</sup>. Natomiast Marek Pawlak wskazuje, że projekty mogą być realizowane także przez różne podmioty na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego lub przez osoby fizyczne<sup>21</sup>.

Przedstawione definicje łączą eksponowanie w nich elementu unikatowości (niepowtarzalności, wyjątkowości) i traktowanie projektu jako zadania indywidualnego (jednorazowego). Tymczasem nie sposób odmówić racji argumentacji Adama Stabryły, iż w rzeczywistości znakomita większość projektów ma cha-

<sup>17</sup> Por. niemiecką normę przemysłową DIN 69 901, <http://www.ibim.de/projekt/1-2.htm>

<sup>18</sup> Por. Emil Bukłaha, *Inicjowanie, definiowanie i planowanie projektu*, [w:] Michał Szwabę (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007, s. 16.

<sup>19</sup> Por. Adrian Guranowski, *Planowanie i przygotowanie projektu*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, Warszawa 2009, s. 58.

<sup>20</sup> Por. Bartosz Grucza, *Podstawowe pojęcia i zasady zarządzania projektami europejskimi*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007, s. 13.

<sup>21</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, Warszawa 2006, s. 17.

rakter typowy i powtarzalny, nawet jeśli mają one cechy, które mogą nadać – i najczęściej nadają – projektom określoną specyfikę i znamiona oryginalności. Dla każdego bowiem rodzaju przedsięwzięcia, niezależnie od jego rozmiaru, konieczne jest przygotowanie zarówno koncepcji modelowej, jak i wstępnego oraz szczegółowego projektu. Modele rozumiane jako wzorcowe projekty modelowe (przykłady dobrych praktyk), ekspertyzy, scenariusze, prognozy, strategie, plany gospodarcze, projekty techniczne bądź budowlane – są to przecież wszystko przykłady projektów, w których mogą występować w takim samym stopniu rozwiązania wyjątkowe i spektakularne, jak stereotypowe<sup>22</sup>.

Tymczasem Phil Baguley, co pokazuje tabela 1.3, zwraca uwagę na masę krytyczną cech projektu, które występując łącznie, odróżniają ogół działań związanych z projektem od innych czynności. Wyliczenie autora, aczkolwiek nie może aspirować do w pełni kompletnego, pozostaje jednak narzędziem umożliwiającym identyfikację albo (jeszcze) działania codziennego, albo (już) projektu.

**Tabela 1.3. Cechy projektu**

Cechy projektu	Wyjaśnienie
Zmiana	Każdy projekt oznacza podejmowanie interwencji w tym sensie, iż w obszarze oddziaływania następuje skorygowanie istniejącej sytuacji negatywnej w celu osiągnięcia pozytywnego, zaplanowanego wcześniej efektu. Wobec tego projekt każdorazowo wprowadza zmianę.
Unikatowość	Projekty, nawet jeśli realizowane za pomocą standardowych działań przy założeniu analogicznych kosztów, to udział osób oraz perspektywa czasowa świadczą o odmienności każdego z nich.
Ograniczenie czasowe	Cechą każdego projektu jest osadzenie go w ramach czasowych (tj. rozpoczęcie i jego zakończenie). Oznacza to również, iż cykl życia projektu jest limitowany czasowo (niepowtarzalność cyklu). Wraz z osiągnięciem określonych rezultatów projekt kończy własne działanie.
Cele, rezultaty	Pozytywny, oczekiwany stan osiągnięty w wyniku interwencji projektu. W ramach projektu wyróżnia się również cele częściowe, zależne od wykonania określonych działań i jednocześnie warunkujące osiągnięcie celu projektu.
Wykorzystuje zasoby	Projekt wymaga zasobów co najmniej w trzech wymiarach: finansowym, rzeczowym i ludzkim (o czym poniżej).
Ryzyko	Każdy projekt zakłada wprowadzenie zmian, co automatycznie pociąga za sobą ryzyko. Ryzyko w każdym projekcie już na etapie projektowania powinno zostać zidentyfikowane w kontekście cyklu życia projektu.
Zaangażowanie zasobów ludzkich	Projekty są zorientowane na człowieka w tym sensie, że ich powodzenie zależy od umiejętności osób nim zarządzających, począwszy od etapu koncepcyjnego, na ostatecznym rozliczeniu skończywszy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Phil Baguley, *Project Management, op.cit.*, s. 6–9.

<sup>22</sup> Por. Adam Stabryła, *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 30.

Brak, nazwijmy to tak, znamion nadzwyczajności nie wyklucza jednak potrzeby wyróżniania danego projektu pod względem racjonalności czy innowacyjności. Takie podejście uprawnia do dwojakiego ujęcia problemu: w szerokim i wąskim znaczeniu. W pierwszym wypadku mowa jest o projekcie jako modelu stanowiącym usprawnienie (modernizację) określonego obiektu lub systemu. Projekt tak rozumiany może być więc rozwiązaniem bazowym (innowacją), wytworem o nowatorskiej formie lub konstrukcji, który umożliwi realizację przedsięwzięcia jako zadania inwestycyjnego, operacyjnego bądź publicznego. W szerokim ujęciu stanowi zatem projekt kompleksowe przedsięwzięcie, którego częściami składowymi są:

- ▶ opracowania studialne,
- ▶ modele (projekty modelowe),
- ▶ dokumentacja rozwiązań użytkowych/aplikacyjnych,
- ▶ efekty rzeczowe.

O znaczeniu wąskim projektu mówimy natomiast wtedy, kiedy przedsięwzięcie jest pracą analityczno-badawczą, koncepcją budowy i funkcjonowania jakiegoś systemu, a wreszcie dokumentacją techniczną, programem lub planem działania. I stąd w tym ujęciu projekt nie obejmuje efektów rzeczowych<sup>23</sup>.

Niedoskonałość dotychczasowego opisu zawartości pojęcia projektu zmusza do sięgnięcia po narzędzia metodologicznie sprawniejsze i wymowniejsze. Są nimi bezsprzecznie takie parametry projektów, jak:

- ▶ rezultat (efekt),
- ▶ produkt,
- ▶ wartość dodana,
- ▶ czas,
- ▶ koszt,
- ▶ zadania/czynności.

Jeżeli przyjąć definicję projektu jako zaplanowanego i zorganizowanego działania, podczas którego stan wyjściowy ulega zmianie zgodnie z wyznaczonym celem, to **zmiana** odczytywana jako stan pożądany jest inaczej **rezultatem (efektem)** projektu, określonym za pomocą mierzalnego wskaźnika. Wskaźnik ten obrazuje jednak nie tylko efekt wykonanych zadań, ale i stopień ich zgodności z wymaganiami określonymi przez zleceniodawcę, stanowiąc dla tego ostatniego źródło informacji o zmianach, jakie nastąpiły w wyniku wdrożenia projektu<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>24</sup> Por. Pierre Charette *et al*, *Zarządzanie projektem. Poradnik dla samorządów terytorialnych*, Kraków 2004, s. 40.

W wymiarze materialnym z parametrem rezultatu łączy się kolejny, tj. **produkt**. Rozumie się przezeń tutaj bieżący wynik przedsięwzięcia projektowego, czyli bezpośredni, materialny efekt realizacji związanych z nim zadań, mierzony konkretnymi wskaźnikami produktu. Zauważmy przy tym, że zgodny ilościowo produkt musi spełniać również wymagania jakościowe. Szczególne znaczenie trzeba przypisać w tym kontekście **wartości dodanej**, która – jeśli powstaje przy okazji wdrożenia projektu – stanowi dodatkowy walor całego przedsięwzięcia.

Jeżeli rezultat, produkt i wartość dodana odnoszą się do wyniku projektu, to pozostałe parametry: **czas, koszt i działania** determinują proces jego realizacji. Ponieważ są one współzależne w stosunku do wymagań zleceniodawcy, można je tu opisać za pomocą następującej funkcji liniowej:

$$D = f(T, C, M),$$

gdzie:  $D$  – wymagania stawiane realizatorowi projektu;  $T$  – czas;  $C$  – koszt;  $M$  – działania.

Pisząc o wymaganiach, mamy tutaj na myśli wskazany bezpośrednio przez zleceniodawcę cel projektu. Ale nie tylko. Równie ważne, aczkolwiek pośrednio, jest wskazanie ze strony zleceniodawcy ograniczeń co do czasu trwania projektu i przeznaczonych nań zasobów finansowo-rzeczowych, a których przekroczenie naraża beneficjenta na zerwanie umowy, konieczność zwrotu otrzymanych środków, a niekiedy także zapłacenie kar umownych<sup>25</sup>.

Elastyczność zadań/czynności, będąca wynikiem swobody decydowania przez wykonawcę o ich kształcie, prowadzi do konkluzji, że ostatecznie najważniejsze są:

- ▶ oczekiwane/pożądane efekty,
- ▶ koszt realizacji,
- ▶ czas realizacji<sup>26</sup>.

Tak przedstawiona elastyczność nie oznacza tutaj naturalnie dowolności. Aczkolwiek jedną z istotnych cech projektu jest niepewność oszacowania czasu jego realizacji oraz kosztów, jakie muszą zostać poniesione, podobnie jak prac, które muszą być w związku z projektem wykonane, to stopień tej niepewności zmienia się: na początku działań jest on stosunkowo duży, natomiast w końcowej fazie spada niemalże do zera. Stąd **realizację projektu** można sprowadzić do prostej formuły: (1) dobrze (rezultaty), (2) tanio (koszty) i (3) szybko (czas).

---

<sup>25</sup> Por. Adrian Guranowski, *Planowanie i przygotowanie projektu*, op.cit., s. 60.

<sup>26</sup> Por. Manfred Burghardt, *Projektmanagement*, op.cit., s. 39.

Pytanie, czy i w jakim stopniu jeden bądź wszystkie wymienione elementy przekraczają wyznaczony w projekcie zakres, otwiera drogę do zastanowienia się nad typologią projektów. Trudno bowiem nie zgodzić się z twierdzeniem, że ponieważ cele projektu nie mogą być autonomiczne, muszą uwzględniać wzajemne ograniczenia i oddziaływania. Związek ten oddaje kategoryzacja projektów według następujących kryteriów:

- ▶ zawartość projektu (np. projekty inwestycyjne, badawcze, założycielskie),
- ▶ pozycja projektodawcy (zewnątrzny albo wewnętrzny zleceniodawca),
- ▶ stopień powtarzalności (projekty pionierskie lub standardowe),
- ▶ udział jednostek organizacyjnych (wewnątrz-, między- oraz pozajednostkowe),
- ▶ stopień trudności (np. zasięg, kompleksowość, długość trwania projektu, ograniczenia prawne)<sup>27</sup>.

Jeżeli nie brać pod uwagę typologii uwzględniającej poziom abstrakcji projektów (należą do nich np. projekty teoretyczne, porównawcze, użytkowe, wdrożeniowe) ani kryterium przedmiotowego (np. projekty badawcze, techniczne, produkcyjne, systemów zarządzania), to kierując się pełnionymi przez nie funkcjami ogólnymi, można projekty sklasyfikować jako:

- ▶ **identyfikacyjne**, służące do prezentacji stanu dowolnego obiektu, procesu lub zjawiska;
- ▶ **diagnostyczne**, których główne funkcje to ocena stanu faktycznego, analiza przyczynowa bądź badania porównawcze;
- ▶ **prognostyczne**, mające charakter opinii, przewidywań, także różnego rodzaju opracowania planistyczne<sup>28</sup>.

Nawet jeżeli jednak uzupełnimy tę systematyzację o kolejną – według źródła zlecenia wykonawstwa, według orientacji, a wreszcie według nowatorstwa i wielkości projektu – to i tak musimy pamiętać, że w przypadku przedsięwzięć projektowych (strategicznych, taktycznych lub operacyjnych) zawsze pozostaje element niepewności, czyli ryzyka. Zawsze bowiem, rozpoczynając prace nad projektem, dysponujemy informacjami niepełnymi i często niesprawdzonymi.

## 1.3. Elementy planowania projektu

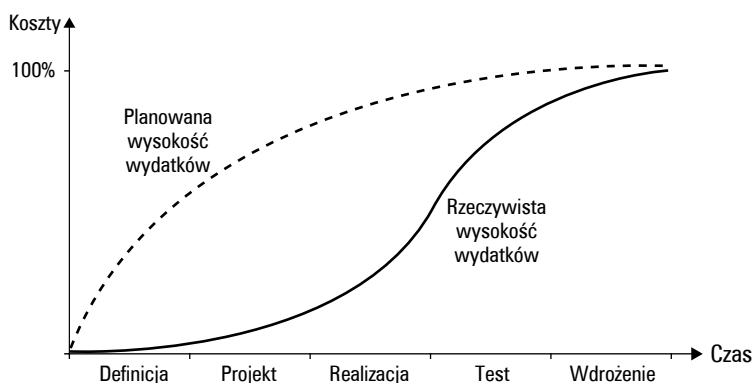
U polskich autorów w przywołanej literaturze przedmiotu znajdujemy na temat planowania projektu jedynie fragmentaryczne uwagi. A i to, jeżeli już, najczęściej jako element opisu zarządzania projektem. To, nazwijmy tak, niedocenia-

<sup>27</sup> Por. Gerold Patzak / Günter Rattay, *Projektmanagement*, *op.cit.*, s. 21–22.

<sup>28</sup> Por. Adam Stabryła, *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 32.

nie planowania kontrastuje z podejściem autorów niemieckich. Planowanie projektu jest bowiem dla tych ostatnich tym wyodrębnionym etapem, od którego – po wstępnym zdefiniowaniu celów przedsięwzięcia – rozpoczyna się projekt<sup>29</sup>. Manfred Burghardt nie waha się napisać nawet, że to właśnie „na tym etapie tworzone są warunki przyszłego sukcesu produktu”. I zaraz dalej dodaje, że „zarówno zachowanie terminu oraz kosztów, jak i efektywność wykonania zależą w decydującym stopniu od jakości planowania projektu”<sup>30</sup>.

Nie ma przesłanek, aby wątpić w zasadność tego twierdzenia. Zwłaszcza jeśli uwzględnić chociażby występowanie różnicy między zaplanowanymi kosztami, stosownie do podjętych ustaleń projektowych, a realnie wydatkowanymi. Zależność tę ilustruje rysunek 1.1.



**Rysunek 1.1.** Wysokość wydatków planowanych a przebieg projektu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Manfred Burghardt, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 154.

Błyskotliwie sformułowany *bon mot* określa dzisiaj planowanie jako zastępowanie przypadku świadomie założonym marginesem popełnienia błędu<sup>31</sup>. Skoro więc odchylenia od planu zawsze występują – przyszłość kryje w sobie wiele niewiadomych – to i widzenie oraz rozumienie istoty planu muszą podlegać zmianom. Przede wszystkim dlatego, że **plan** jest instrumentem służącym do:

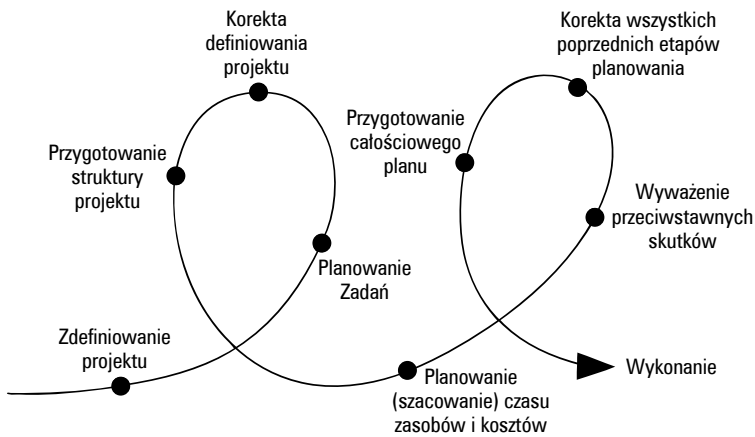
- ▶ wyznaczenia celów,
- ▶ określenia stale występujących odstępstw oraz
- ▶ ustalenia optymalnych środków do kierowania projektem.

<sup>29</sup> Tak m.in. Hans-D. Litke, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 83; Gerold Patzak / Günter Rattay, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 217–218.

<sup>30</sup> Manfred Burghardt, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 154 (tu i dalej tłumaczenie autorów, chyba że zaznaczono inaczej).

<sup>31</sup> Por. Gerold Patzak / Günter Rattay, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 217.

Przyjąwszy, że z logicznego i czasowego punktu widzenia przebieg projektu nie może być (zawsze) przewidywalny, Hans-D. Litke proponuje podział planowania na przygotowanie: (a) planu projektu oraz (b) planu faz projektu. W pierwszym wypadku mowa jest o możliwie dokładnym (za)planowaniu całości projektu, w drugim natomiast jedynie o dokładnym planowaniu poszczególnych faz, ale postępującym (co niezwykle ważne) stopniowo wraz z przebiegiem projektu. Wszystko dlatego, że planowanie nie jest tutaj pojmowane jako jednorazowy etap na początku przedsięwzięcia, ale stale ponawiane zadanie w trakcie trwania całego projektu<sup>32</sup>.



**Rysunek 1.2.** Cykliczność procesu planowania

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Gerold Patzak / Günter Rattay, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 312.

Prezentacja powyższych założeń pozwala sformułować podstawowe zadanie planowania jako doprowadzenie do terminowego i właściwego pod względem nakładów i kosztów przebiegu projektu. W takim rozumieniu może to zapewnić jedynie planowanie, które zawiera następujące elementy:

- ▶ strukturę,
- ▶ szacowanie nakładów,
- ▶ sieci zależności,
- ▶ plan pracy (harmonogram),
- ▶ techniki wdrożeniowe,
- ▶ kosztorys,
- ▶ zarządzanie ryzykiem.

<sup>32</sup>Por. Hans-D. Litke, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 84–85.



Interpretacja planowania projektu w tych kategoriach prowadzi ostatecznie do uznania, że celem planu projektu jest opisanie możliwie szczegółowo proponowanych działań przed przystąpieniem do prac wykonawczych. I stąd, że powinno ono dotyczyć przede wszystkim zakresu, zasobów, w tym ludzkich, kosztów oraz czasu trwania projektu. Według Emila Bukłaha etap ten może przykładowo obejmować:

- ▶ organizowanie zespołu projektowego (określenie składu zespołu oraz zdefiniowanie dróg komunikacji zespołowej),
- ▶ określenie struktury projektu (opracowanie listy czynności, stworzenie struktury podziału pracy, powiązań między czynnościami oraz sieci zależności),
- ▶ planowanie przebiegu projektu (określenie czasu trwania czynności oraz ścieżki krytycznej projektu, stworzenie harmonogramu prac, obliczenie rezerw czasu),
- ▶ planowanie zasobów projektu (określenie wymaganych zasobów i przydzielenie ich do czynności projektu),
- ▶ organizowanie wykonania projektu (pozyskanie środków finansowych, zdefiniowanie systemu kontroli postępów oraz jakości prac projektowych)<sup>33</sup>.

W zestawieniu zadań planowania projektu uważniejsza lektura pozwala wyłuskać, a następnie poddać bardziej szczegółowej analizie zagadnienie **struktury planowania**. Przedstawia ona na ogół listę czynności oraz ich kolejność w formie wykresu lub tabeli. Ich ustalenie według zasady dedukcyjnej: od ogółu do szczegółu (*top down*), albo indukcyjnej: od fragmentów do całości (*bottom up*), warunkuje w kolejnym stadium opracowanie **harmonogramu** (wykresu Gantta) **prac projektu**. Dzięki różnym formom graficznym służy on za uniwersalne narzędzie planowania i kontroli postępów w trakcie wykonywania projektu. Skutecznie pozwala m.in. na:

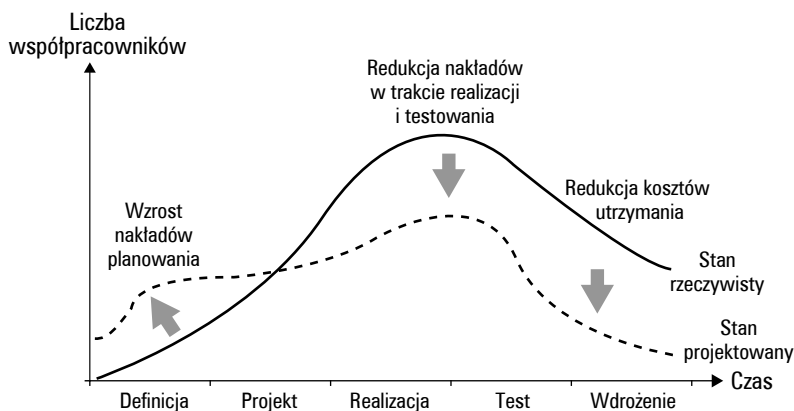
- ▶ obliczenie przewidywanego całkowitego czasu trwania projektu,
- ▶ informowanie o tym: kto, co i kiedy powinien (z)robić,
- ▶ kontrolę efektywności wydatków projektu.

Była już tutaj mowa o tym, że każdy projekt z definicji zawiera element niepewności i ryzyka. Dzieje się tak dlatego, że w praktyce nie występują projekty, których realizacja nie byłaby warunkowana żadnymi wpływami zewnętrznymi czy wewnętrznymi. Stąd zarządzanie ryzykiem w projekcie, pozwalając na osiągnięcie sukcesów niezależnie od przypadkowych utrudnień, jest działaniem zmierzającym do:

- ▶ identyfikacji ryzyka,
- ▶ oszacowania skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia,

---

<sup>33</sup> Por. Emil Bukłaha, *Inicjowanie, definiowanie...*, op.cit., s. 32–33.



**Rysunek 1.3.** Wysokość nakładów a przebieg planowania

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Manfred Burghardt, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 155.

▶ przygotowania planów neutralizacji i planów postępowania na wypadek jego wystąpienia, a wreszcie

▶ zaplanowania rezerw co do budżetu i czasu wykonania projektu.

Przy wszystkich tych uwagach nie sposób przemilczeć jednak i tej, że problem planowania w projektach polega nie tylko na tym, iż każde działanie, które jest wykonywane w jego ramach, ma za podstawę ograniczone zasoby, ale że to właśnie ograniczenie narzuca potrzebę poszukiwania źródeł finansowania projektu (rys. 1.3). Tylko bowiem część projektów może się obyć bez wsparcia finansowego. Tymczasem, pozyskanie takiego wsparcia – tam, gdzie jest ono niezbędne – jest możliwe, ale właśnie pod warunkiem przedstawienia starannie zaplanowanego projektu. I to niezależnie od tego, czy mowa o środkach sponsorów, kredytach bankowych czy dotacjach unijnych.

## 1.4. Pojęcie zarządzania projektem

Musi zastanowić taki oto wstęp do analizy zarządzania projektem u Hansa-D. Litkego, że „więcej aniżeli połowa wszystkich projektów IT spala na panewce – z tendencją wzrostową”. A zaraz dalej, że „tylko poważne nakłady dodatkowe umożliwiają realizację kolejnych 40% projektów”<sup>34</sup>. Szukając odpowiedzi na pytanie, gdzie leżą przyczyny opisanego stanu rzeczy, można wskazać na dwie: (1) po stronie deficytów w zakresie technicznym (*hard facts*) oraz (2) deficytów

<sup>34</sup>Hans-D. Litke, *Projektmanagement, op.cit.*, s. 257.

w zakresie organizacyjnym (*soft facts*). To, że właśnie te drugie niedostatki mają na kiepską kondycję projektów wpływ większy aniżeli te pierwsze, poświadczają najdobitniej dane szacunkowe. Jeżeli (niewłaściwe) wykonanie projektów warunkują powody organizacyjne w 80%, to niedostatki techniczne są tego przyczyną w zaledwie 20%<sup>35</sup>.

Nie będzie przesadą wniosek, że najczęściej napotykaną przeszkodą w trakcie wdrażania projektów jest integracja wykonawców reprezentujących stan wiedzy na dziś z technologiami dnia jutrzejszego, przy zachowaniu form organizacyjnych z (przed)wczoraj. Świadomość tego rodzaju wyzwań pozwala przy rozpatrywaniu analizowanego pojęcia widzieć je jako wykonywanie funkcji zarządzających zarówno w pracach przygotowawczych, jak i w trakcie opracowania dokumentacji projektowej, jak wreszcie podczas samego procesu wdrożeniowego.

Konsekwencją przedstawionego rozumienia **zarządzania projektami** jest wskazanie na cztery jego wymiary:

- 1) funkcjonalny (prace przygotowawcze, sterowanie projektem, kontrola realizacji, dokumentowanie wyników i ich przekaz),
- 2) instytucjonalny (wybór odpowiedniego modelu organizacyjnego, włączenie grupy projektowej do struktury zarządzania, określenie instancji decyzyjnych),
- 3) instrumentalny (techniki planowania i kontrolowania, oceny i decydowania),
- 4) personalny (powołanie kierownika projektu, organizacja współpracy wykonawców projektu, w tym sposobów motywowania, rozwiązywania konfliktów)<sup>36</sup>.

Problem integracji wiąże się ściśle zarówno z przebiegiem realizacji projektu, jak i z wykorzystaniem przeznaczonych na niego zasobów. Niemniej, jak zwraca uwagę Harold Kerzner, realizacja projektów jest ważnym czynnikiem integrującym funkcje wewnętrzne danej jednostki. Stąd lepszemu wykorzystaniu zasobów, jakie ma ona do dyspozycji, służy zorganizowanie oprócz pionowego także poziomego zlecenia wykonywania prac w ramach istniejącej struktury organizacyjnej. Podejście takie nie niszczy pionowej liniowej zależności służbowej, ale wymusza komunikację liniową między kierownikami liniowymi, pozwalając przez to lepiej wykorzystywać zasoby organizacji<sup>37</sup>. Różnice między zarządzaniem projektami a zarządzaniem liniowym uzmysławia tabela 1.4<sup>38</sup>.

Nie sposób jednak nie dostrzec, że podobnie jak trudne jest wykreślenie niebudzącego wątpliwości podziału między zadaniami polegającymi na utrzymaniu

---

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 28.

<sup>37</sup> Por. Harold Kerzner, *Project management. A systems approach...*, *op.cit.*, s. 4.

<sup>38</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 30.

**Tabela 1.4.** Zarządzanie projektami a zarządzanie liniowe

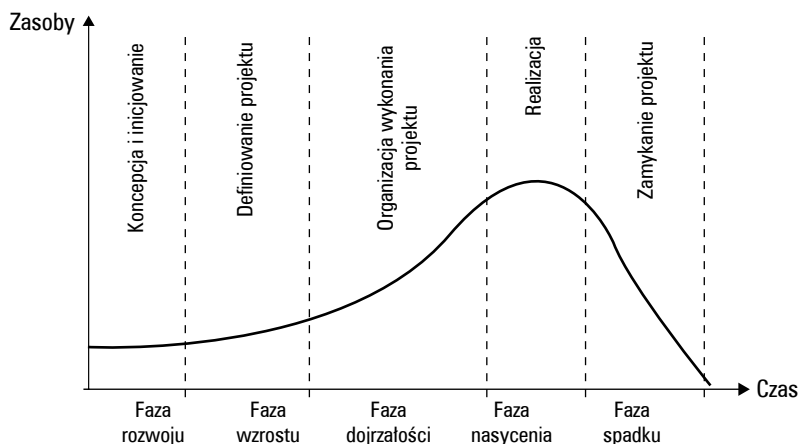
Wyróżniki zarządzania liniowego	Wyróżniki zarządzania projektami
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nastawione na zachowanie <i>status quo</i></li> <li>▶ Autorytet stanowiska określa miejsce w strukturze zarządzania</li> <li>▶ Spójny zbiór zadań</li> <li>▶ Odpowiedzialność ogranicza się do jednej podstawowej funkcji</li> <li>▶ Praca jest realizowana w stałych strukturach organizacyjnych</li> <li>▶ Kładzie nacisk na „utrzymanie” stanu istniejącego</li> <li>▶ Głównym zadaniem jest optymalizacja</li> <li>▶ Sukces jest określony przez osiągnięcie celów doraźnych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nastawione na wprowadzanie zmian</li> <li>▶ Modele autorytetów są rozmyte</li> <li>▶ Stale zmieniający się zbiór zadań</li> <li>▶ Odpowiedzialność za działania obejmuje wiele funkcji</li> <li>▶ Działanie odbywa się w ramach struktur, które istnieją jedynie w czasie realizacji projektu</li> <li>▶ Kładzie nacisk na innowacje</li> <li>▶ Głównym zadaniem jest rozwiązywanie konfliktów</li> <li>▶ Sukces jest określany przez osiągnięcie zamierzonego celu końcowego</li> <li>▶ Zawiera nieodłączną niepewność (ryzyko)</li> </ul>

*status quo* a zadaniami innowacyjnymi, tak i trudne jest ujęcie zarządzania projektami w jednoznacznej definicję. Dzieje się tak dlatego, że zarządzanie projektami nie ogranicza się jedynie do przedsięwzięć o charakterze spektakularnym, ale jest podejściem wielotorowym, o wyraźnie rozbudowanym spektrum zastosowań. W przypadku dużych i skomplikowanych projektów funkcja zarządzania zawiera przykładowo następujące klasyczne elementy składowe:

- ▶ zarządzanie finansowe (przygotowanie planu finansowego gwarantującego spełnienie oczekiwań w zleceniu projektowym),
- ▶ zarządzanie personelem (identyfikacja wymaganych umiejętności, wybór wykonawców, ich motywowanie i wynagradzanie),
- ▶ zarządzanie zaopatrzeniem i logistyką (identyfikacja potrzeb w odniesieniu do materiałów i usług oraz ich dostawców, a także magazynowanie i przewozy materiałów)<sup>39</sup>.

Wcielenie w życie każdego projektu wiąże się, o czym była już tutaj mowa, z wykorzystaniem określonych, przewidzianych wcześniej zasobów finansowo-rzeczowych. Zarządzanie projektem limitowane jest przy tym przez czas, jednak nie tylko w rozumieniu linearnym, ale również progresywnym. Jeżeli bowiem w pierwszym wypadku liniowość czasowa w trakcie realizacji projektu jest całkiem oczywista, to przy zarządzaniu projektem już niekoniecznie. Tymczasem cykl życia projektu (o czym wyczerpująco w kolejnym rozdziale) pokazuje, że etapom projektu odpowiadają różne stopnie zapotrzebowania na czas, i tym samym jego wykorzystania. Progresja czasowa nie jest tutaj rozumiana jako wyłącznie krzywa rosnąca, ale – odpowiadając fazom życia produktu – również jako krzywa malejąca. Jak bowiem w przypadku nasycenia rynku maleje sprzedaż

<sup>39</sup> *Ibidem*, s. 31.



**Rysunek 1.4.** Cykl życia projektu a cykl życia produktu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Harold Kerzner, *Project management... op.cit.*, s. 73.

danego produktu, tak i ostatni etap zarządzania projektem – wyrażony funkcją czasu – wykazuje tendencję spadkową (rys. 1.4).

## 1.5. Projekty europejskie

Głównym narzędziem prowadzenia polityki spójności i pozostałych rodzajów polityki wspólnotowej są różnorodne programy oraz instrumenty wsparcia finansowego Unii Europejskiej. W gąszczu dostępnych programów, inicjatyw lub instrumentów unijnych niełatwo się odnaleźć. Konieczna jest więc systematyzacja dostępnych narzędzi polityki pomocowej Unii Europejskiej i ich identyfikacji pod kątem ustalenia źródła ewentualnego finansowania projektów. I tak do funduszy strukturalnych zaliczają się:

- ▶ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego,
- ▶ Europejski Fundusz Społeczny.

Osobną kategorię stanowi Fundusz Spójności. W grupie funduszy rolnych mieszczą się natomiast:

- ▶ Europejski Fundusz Rolny Gwarancji,
- ▶ Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich,
- ▶ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013,
- ▶ Europejski Fundusz Rybacki.

Na fundusze unijne o ukierunkowaniu tematycznym składają się:

- ▶ Wspólnotowy Fundusz Tytoniowy,

- ▶ Europejski Fundusz Weterynaryjny,
- ▶ Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji,
- ▶ Fundusz Solidarności Unii Europejskiej,
- ▶ Fundusz Gwarancyjny dla działań zewnętrznych.

Wreszcie finansowanie przez UE w ramach obszaru sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa umożliwiają poniższe programy.

A. Program ramowy „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”:

- ▶ Fundusz Granic Zewnętrznych,
- ▶ Europejski Fundusz Powrotu Imigrantów,
- ▶ Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców,
- ▶ Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich.

B. Program ramowy „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”:

- ▶ Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych,
- ▶ Prawa podstawowe i obywatelstwo,
- ▶ Daphne III,
- ▶ Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych,
- ▶ Profilaktyka narkotykowa i informacja o narkotykach.

C. Program ramowy „Bezpieczeństwo i ochrona wolności”:

▶ Zapobieganie, gotowość i zarządzanie skutkami terroryzmu i innymi rodzajami ryzyka dla bezpieczeństwa,

▶ Zapobieganie i walka z przestępczością oraz poza wymienionymi funkcjonujący jako odrębny:

- ▶ Instrument finansowy ochrony ludności.

Osobną kategorię tworzą fundusze unijne dla krajów kandydujących, państw i regionów partnerskich. Są to:

- ▶ Instrument Pomocy Przedakcesyjnej,
- ▶ Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa,
- ▶ Instrument Finansowy Współpracy na rzecz Rozwoju,
- ▶ Instrument na rzecz Współpracy z Państwami Uprzemysłowionymi,
- ▶ Instrument na rzecz Stabilności,
- ▶ 10. Europejski Fundusz Rozwoju,
- ▶ Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka,
- ▶ Instrument Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa Jądrowego.

W grupie funduszy europejskich noszących znamiona rozwiązań ogólnoeuropejskich znalazły się:

▶ Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego,

▶ Szwajcarski Program Współpracy w celu Zmniejszenia Różnic Społeczno-Gospodarczych w Obrębie Rozszerzonej Unii Europejskiej,

- ▶ Szwajcarsko-Polski Program Współpracy,
- ▶ inne instrumenty wsparcia (JASPERS, JEREMIE, JESSICA).

I wreszcie programy wspólnotowe mające na celu wsparcie inicjatyw horyzontalnych poprzez promowanie ogólnoeuropejskiego partnerstwa:

- ▶ Siódmy Program Ramowy,
- ▶ Kultura 2007–2013,
- ▶ Uczenie się przez całe życie,
- ▶ Młodzież w działaniu,
- ▶ Europa dla obywateli,
- ▶ Media 2007,
- ▶ eContent+,
- ▶ LIFE+,
- ▶ Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji,
- ▶ Program na rzecz przedsiębiorczości i innowacji,
- ▶ Program na rzecz wspierania polityki w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych,
- ▶ Inteligentna energia – program dla Europy,
- ▶ Progress 2007–2013,
- ▶ Customs 2008–2013,
- ▶ Fiscalis 2008–2013,
- ▶ ESPON II,
- ▶ URBACT II,
- ▶ Program działań Wspólnoty w dziedzinie ochrony konsumentów,
- ▶ Drugi wspólnotowy program działań w dziedzinie zdrowia.

Samo wyodrębnienie funduszy jako oddzielnych pozycji w planie budżetowym Unii Europejskiej nie wyjaśnia w sposób dostateczny ani roli, jaką odgrywają, ani tym bardziej zasad i procedur, według których wykonują one przypisane im zadania. Element wydzielenia określonych środków finansowych w budżecie ogólnym pozostaje jednak ważny w definicji funduszu, podobnie zresztą jak jego przeznaczenie na osiągnięcie założonego celu bądź celów. Mając więc na uwadze stwierdzony brak zdefiniowania funduszy w prawie wspólnotowym<sup>40</sup>, można je wobec tego określić jako powołane do życia na stałe lub czasowo instrumenty finansowe, za pomocą których odbywa się pośrednie finansowanie i realizowanie przez Komisję Europejską we współpracy z państwami członkowskimi wyznaczonego w art. 158 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę

---

<sup>40</sup> Por. Jan W. Tkaczyński *et al*, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008, s. 33.

---

Europejską (TWE) celu „wsparcia harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju Wspólnoty”.

Tak sformułowana definicja pozwala przyjąć, że mowa tu o funduszach europejskich, których zadaniem jest co prawda finansowe wspieranie selektywnie określonych zamierzeń, w żadnym jednak razie rozdawnictwo środków finansowych. Fundusze unijne, stanowiąc bowiem organizacyjno-instytucjonalne ogniwo pośrednie w transferze zasobów własnych Wspólnoty do państw członkowskich, wspierają według przyjętych zasad i procedur, jedynie określone tamże zamierzenia i zadania, mówiąc krótko – projekty. Stąd można określić projekty europejskie jako te, które finansowane są ze środków funduszowych UE (pierwsza cecha) oraz realizowane zgodnie z unijną metodologią „zarządzanie cyklem projektu” (druga cecha). Projekty finansowane przez Unię muszą przy tym odpowiadać priorytetom zdefiniowanym już na etapie programowania. Nie mniejsze znaczenie należy przypisać sposobowi realizacji projektów. Bierze się to stąd, że Unia nie tylko przeznacza środki na określone cele, ale wymaga również odpowiedniego sposobu ich wydatkowania i dlatego zwraca baczną uwagę na procedury przygotowania, wykonania i rozliczania projektów. W niniejszym opracowaniu informacje na temat praktycznych aspektów zarządzania funduszami europejskimi dotyczyć będą funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności.





# Rozdział 2

## Planowanie projektu – od pomysłu do projektu

---

Podejść przy planowaniu projektu jest właściwie tyle, ilu jest planistów. Spostrzeżenie to wynika z doświadczenia popartego przygotowaniem wielu projektów. Nie ma jednej, jedynie słusznej metody kompleksowego zaplanowania projektu w taki sposób, aby jego wdrożenie przebiegało bez zbędnych perturbacji. Warto przy tym pamiętać, że zespół projektowy planując projekt, przystosowuje ogólne zasady oraz rekomendacje do własnych potrzeb i specyfiki planowanego projektu. Czym innym bowiem jest przygotowywanie projektu inwestycyjnego dla jednostki samorządu terytorialnego, a czym innym projekt organizacji pozarządowej dotyczący lokalnych inicjatyw edukacyjnych na obszarach wiejskich. Te i inne czynniki wskazują na wspólną cechę, występującą przy przygotowywaniu różnego rodzaju projektów. Tę mianowicie, iż każdy z projektów jest niepowtarzalny. Mimo że działania, nakłady i zasoby mogą być takie same, inny za każdym razem będzie czas i ludzie, z którymi przyjdzie nam realizować dany projekt.

Niemniej, przygotowywanie projektów nie jest li tylko zadaniem polegającym na nieskrępowanym tworzeniu inicjatyw, które mają osiągać pewien wspólnie nakreślony cel. Ważne są zarówno metodologia, jak i metody jego przygotowania. Jest tak, ponieważ grantodawca wymaga od nas jasno określonej propozycji projektowej spełniającej jego oczekiwania. W przypadku funduszy unijnych taką wspólną zestandaryzowaną metodą jest metodologia **zarządzania cyklem projektu** (ZCP) – *Project Cycle Management* (PCM). Metodę tę można z powodzeniem stosować także w innych zorganizowanych przedsięwzięciach, finansowanych np. ze źródeł prywatnych.

Innym argumentem za zastosowaniem wspólnej metodologii jest konieczność standaryzacji projektów, wynikająca z potrzeby ich oceny. Nie każdy pro-

jekt może otrzymać dofinansowanie. Stąd należy mieć na uwadze, iż powodzenie bądź porażka takiego projektu są w pełni możliwe, nawet jeśli zastosuje się wspomniane wspólne podejście. Aczkolwiek trudno dociec autorstwa ZCP w jego obecnym kształcie, to przy opracowaniu projektu można odwołać się do następujących narzędzi:

- ▶ analizy interesariuszy,
- ▶ matrycy logicznej (metodyki struktury logicznej),
- ▶ analizy jakości i ryzyka,
- ▶ harmonogramów czasowych i analizy wykorzystania zasobów,
- ▶ monitorowania i raportowania postępów prac.

## 2.1. Cykl życia projektu – metoda zarządzania cyklem projektu

Potrzeba wprowadzenia wspólnej metodologii pojawiła się wraz ze wzrostem wydatków sektora publicznego w krajach członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Brak porównywalnej kontroli wydatkowania środków publicznych wywołał dyskusję na temat metod wdrażania kontroli efektywności wydatków publicznych. Mając ten właśnie aspekt na uwadze, podjęto działania, których celem było stworzenie narzędzi pozwalających ocenić, jakie warianty wydawania środków budżetowych będą dla obywateli najoptymalniejsze.

I tak, początku metody opartej na matrycy logicznej można dopatrywać się w planowaniu amerykańskiej armii pod koniec lat 60. XX wieku. Wówczas to, na zlecenie Agencji ds. Międzynarodowego Rozwoju, została opracowana **metodyka struktury logicznej**<sup>1</sup>; w zamierzeniu jej twórców miała udoskonalać ocenę zasadności pomocy udzielanej przez amerykański Kongres w latach 70. W następnej generacji metodyki struktury logicznej szczególną uwagę zwracano już nie tylko na samo projektowanie, ale również na pracę zespołów projektowych, pomocnych w osiągnięciu założonego celu. Lata 80. to z kolei wykorzystanie metody w formie niemieckiego planowania opartego na celach (*Zielorientierte Projektplanung* – ZOPP), gdzie pod uwagę brano dodatkowo beneficjentów projektu oraz jego interesariuszy<sup>2</sup>. Kolejna generacja metodyki struktury logicznej

---

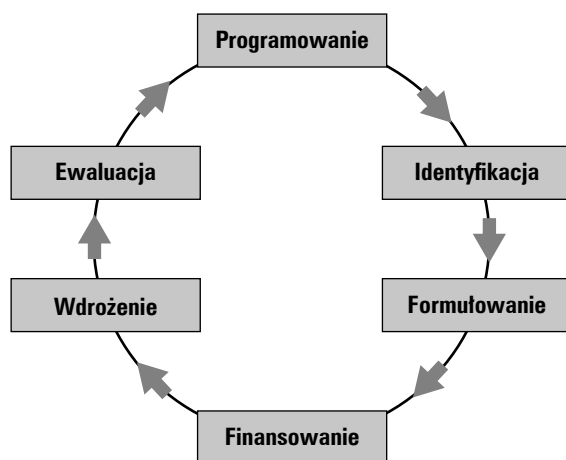
<sup>1</sup> Por. Practical Concepts, *The Logical Framework: A Managers Guide to a Scientific Approach to Design and Evaluation*, Washington 1978.

<sup>2</sup> Por. Manfred Burghardt, *Projektmanagement*, Berlin-München 2008, s. 154–171; Hans-D. Litke, *Projektmanagement*, München 2007, s. 33–37; Gerold Patzak / Günter Rattay, *Projektmanagement*, Wien 2009, s. 119–126.

służy do przeprowadzania komputerowej analizy beneficjentów projektów lub interesariuszy<sup>3</sup>.

Lata 90. XX wieku to adaptacja metody przez Komisję Europejską. Wówczas tej metodzie nadano oficjalną nazwę: **zarządzanie cyklem projektu**. Metoda ta, oparta na matrycy logicznej, stała się odłąd pierwszorzędnym narzędziem przygotowania i realizacji projektów w Unii Europejskiej<sup>4</sup>. Mimo iż KE od 1992 rekomenduje ZCP jako metodologię wzorcową, to nie jest ona wymagana w sposób prowadzący do dyskwalifikacji projektu. Z pierwszego rozdziału dowiadujemy się, iż projekt powinien odznaczać się pewnymi cechami, które go konstytuują. Tutaj odczytujemy właśnie najlepiej założenia zarządzania cyklem projektu. Tak samo zresztą, gdy mowa jest o tym, iż każdy z projektów przechodzi poszczególne stadia, od identyfikacji po ewaluację.

Podejście oparte na cyklu życia projektu zapewnia uporządkowany przebieg konsultacji projektu, w których uczestniczą udziałowcy oraz wszyscy dysponujący odpowiednimi informacjami (analiza interesariuszy). Poza tym metoda ta posługuje się jednolitą terminologią, wprowadzając zestaw narzędzi wspierających



**Rysunek 2.1.** Cykl życia projektu

Źródło: European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, Brussels 2002, s. 3.

<sup>3</sup> Por. Philip N. Dearden, *Programme and Project Cycle Management (PPCM): Lessons from DFID and other organizations*, Tokyo 2001, s. 2 i nast.

<sup>4</sup> Warto wskazać, iż pierwszy podręcznik na ten temat powstał w 1993 roku. Metodologia zagadnienia doczekała się wielu opracowań, w których podejmowano za każdym razem próbę uaktualnienia metody na podstawie dotychczasowych doświadczeń. Por. *Aid Delivery Methods, Project Cycle Management Guidelines*, Brussels 2004, s. 1, a także Komisja Europejska, *Podręcznik Zarządzanie Cyklem Projektu*, Bruksela 2001, s. 4.

i usprawniających pracę na każdym etapie projektu. Jest to istotne w przypadku zwłaszcza tych, których celem jest wypracowanie trwałych rozwiązań trudnych problemów. Należy zwrócić uwagę, że w ramach tej metody projekty traktuje się jako powtarzalne, zamknięte jednostki. Oznacza to, iż bez względu na specyfikę projektu każdy projekt w miarę rozwoju przechodzi zawsze te same etapy, zwane **fazami cyklu projektu**.

Podział projektu na poszczególne fazy jako jednostki analityczne ma również duże znaczenie z punktu widzenia określania kluczowych decyzji oraz potrzeb informacyjnych w każdej z jego faz. Poszczególne fazy projektu są od siebie uzależnione w taki sposób, że każda kolejna może nastąpić jedynie po poprzedniej (charakter progresywny). W praktyce oznacza to, że przykładowe przeprowadzenie szkolenia dla osób bezrobotnych wymusza w pierwszej kolejności dokonanie ich rekrutacji. Zakładając ewaluację, cykl życia projektu umożliwia zatem także proces uczenia i wyciągania wniosków z poprzednich projektów<sup>5</sup>. Podział projektu na fazy stanowi więc zabieg ułatwiający podział wszystkich czynności na pewną liczbę dających się opanować etapów<sup>6</sup> (rys. 2.2).

Dążenie do standaryzacji ZCP jako instrumentu uniwersalnego przygotowywania i rozliczania projektów wymusiło ustalenie pewnych wspólnych zasad co do jego stosowania. Należą do nich<sup>7</sup>:

- ▶ postępowanie zgodnie z fazami cyklu projektu w celu zapewnienia usystematyzowanego procesu podejmowania decyzji na podstawie sprawdzonych informacji;
- ▶ orientacja na odbiorcę pomocy przez kontakt z interesariuszami (por. analiza interesariuszy) w niewralgicznych fazach cyklu projektu oraz formułowanie celu projektu w kategoriach trwałych korzyści dostarczanych beneficjentom;
- ▶ włączanie ekspertów gwarantujących przemyślenie planu działań w celu zapewnienia trwałości rezultatów;
- ▶ stosowanie podejścia opartego na matrycy logicznej w celu zapewnienia spójnego logicznie podejścia do planowania projektu i zarządzania nim;
- ▶ zintegrowane podejście łączące cele poszczególnych projektów w cele na poziomie europejskim (cele polityk Unii Europejskiej), krajowym, regionalnym bądź sektorowym. Zasada ta zapewnia spójność oraz wyeliminowanie powielania się wsparcia.

---

<sup>5</sup> Por. European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, Brussels 2002, s. 3.

<sup>6</sup> Por. Jerzy Rosiński (red.), *Zarządzanie projektem, model najlepszych praktyk*, Kraków 2003, s. 28, 32.

<sup>7</sup> Por. Rachel Blackman, *Project Cycle Management*, Teddington 2003, s. 10 i n.; *Podręcznik – zarządzanie cyklem projektu*, Warszawa 2004, s. 7–13, European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 4.

W ten sposób ZCP zapewnia, że:

1) projekty są odpowiedzią na faktycznie zidentyfikowane problemy zawarte m.in. we właściwych strategiach (europejskich, krajowych, regionalnych bądź sektorowych); następuje inkluzja beneficjentów w proces formułowania projektu, zapewniając przy tym wieloaspektową analizę problemu; cele projektu stanowią korzyści, jakie może odnieść grupa docelowa;

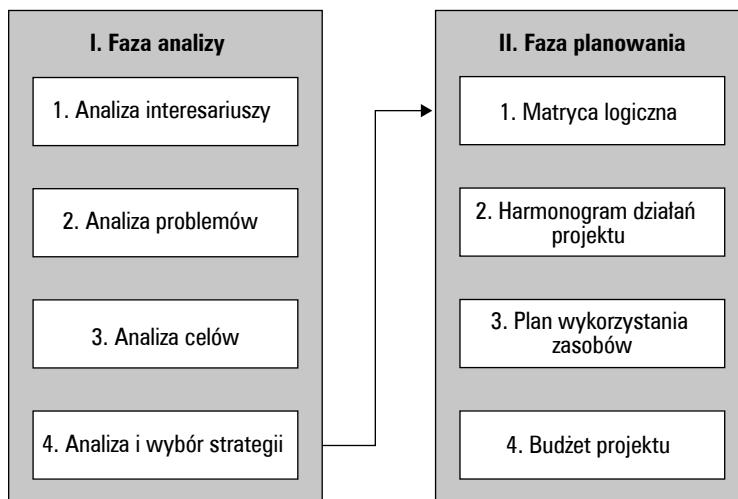
2) projekty są realistyczne, tzn. uwzględnia się faktyczne możliwości ich wykonania (cele są spójne i mierzalne; uwzględnia się zagrożenia związane z ich osiągnięciem);

3) efekty projektu mają walor trwałości (pod uwagę brane są uwarunkowania wpływające na trwałość projektu); stosuje się ewaluację, która służy za przyczynek dla wniosków na przyszłość, jeśli chodzi o planowanie następnych projektów.

Cykl życia projektu składa się z takich faz, jak<sup>8</sup>:

- 1) programowanie,
- 2) identyfikacja,
- 3) formułowanie,
- 4) finansowanie,
- 5) wdrożenie,
- 6) ewaluacja.

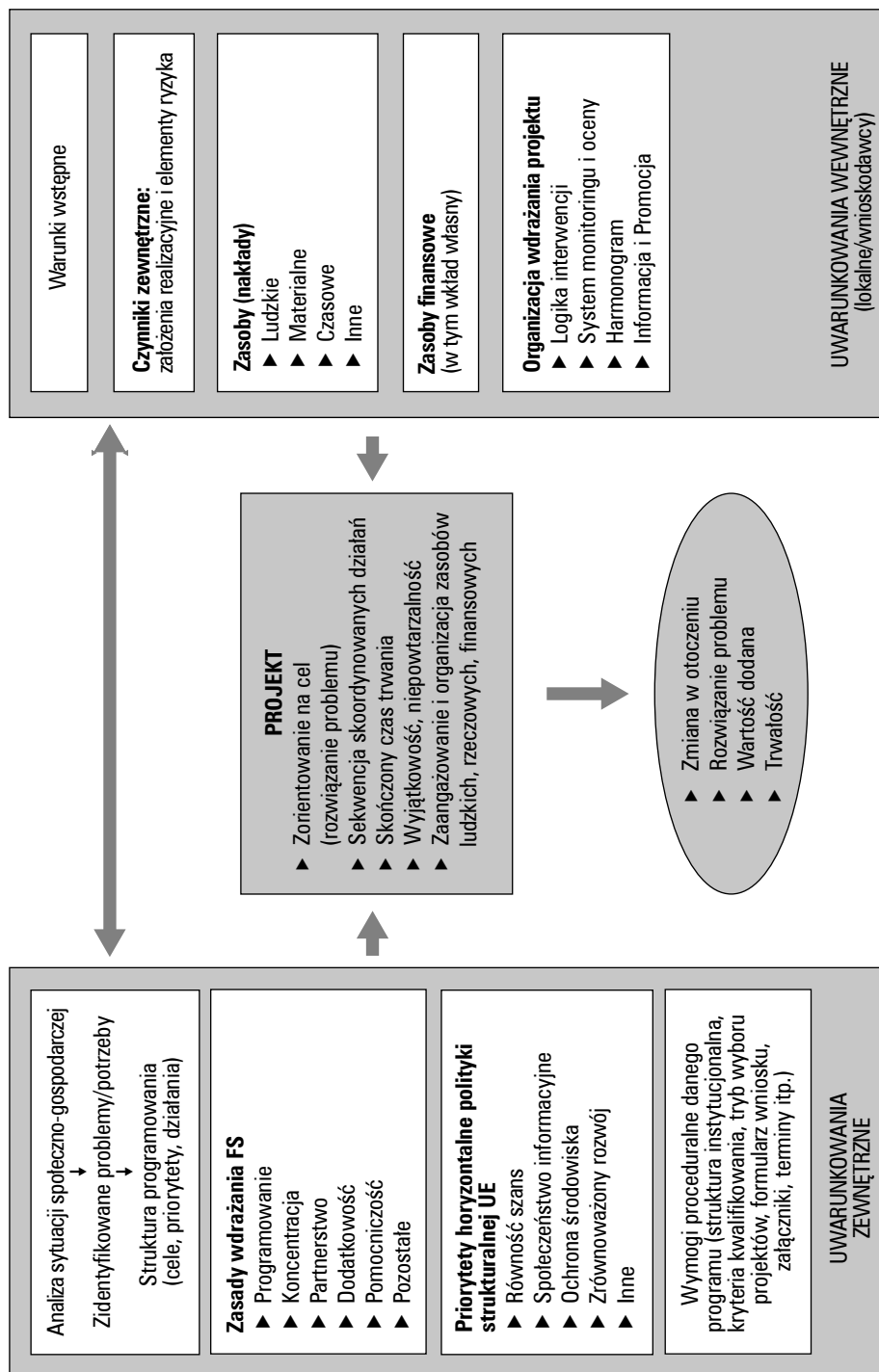
Metodologię opracowania projektu ilustruje rysunek 2.3.



**Rysunek 2.2.** Proces przygotowywania projektu w podziale na fazę analizy oraz fazę planowania

Źródło: Emil Bukłaha, *Planowanie projektu według metody project cycle management*, [w:] Michał Szwab (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007, s. 78.

<sup>8</sup> *Ibidem*, a także wcześniejsze wydanie: European Commission, *Project Cycle Management Training Handbook*, Hassocks 1999, s. 6.



Rysunek 2.3. Metodologia przygotowania projektu

Źródło: Jarosław Zarzycha, *Przygotowanie Projektu do Europejskiego Funduszu Społecznego, Zastosowanie Metodologii Struktury Logicznej*, Kraków 2006, s. 26.

### 2.1.1. Faza programowania

Bez względu na to, czy faza programowania dotyczy projektu, czy programu – proces przebiega podobnie. Z tą jednak różnicą, że programowanie w odniesieniu do programu musi następować w pierwszej kolejności, inaczej niż programowanie w przypadku projektu. Należy przede wszystkim rozpoznać na podstawie weryfikowalnych danych stan faktyczny, np. bezrobocie w powiecie olkuskim wśród młodzieży w wieku 18–27 lat, rozumiany w tym wypadku jako zjawisko wykluczenia społecznego w gminie wiejskiej. Rozpoznanie sytuacji dokonuje się na różnych poziomach, w zależności od oddziaływania danego projektu, tj. na poziomie krajowym, regionalnym, lokalnym, albo w ujęciu sektorowym. Jest to etap służący identyfikacji problemów, istniejących ograniczeń, a wreszcie możliwości. W ten sposób definiuje się problem, który w ramach danego projektu może zostać rozwiązany.

W przypadku programu elementem końcowym fazy programowania jest ogłaszanie konkursów na projekty, które zgłaszane są na poziomie danego programu operacyjnego w celu rozwiązania problemów uznanych za istotne. Projekt pełni w tym ujęciu funkcję instrumentu umożliwiającego zmierzanie do ściśle określonego celu na podstawie zidentyfikowanego problemu. Należy pamiętać, że proponowany do rozwiązania problem – w ramach projektu – musi się przyczyniać do osiągnięcia celu programu operacyjnego. Jest to więc niewątpliwie element łączący część strategiczną programu operacyjnego z problemami, z którymi borykają się różne grupy beneficjentów<sup>9</sup>.

### 2.1.2. Faza identyfikacji

W tej fazie, jako wstępnej, koncepcje projektów<sup>10</sup> poddaje się analizie, a następnie wstępnej ocenie. Poddanie analizie następuje na drodze konsultacji z jego potencjalnymi beneficjentami bądź osobami, na których projekt może oddziaływać – zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio. Zidentyfikowane na tym etapie problemy wymagają znalezienia sposobu ich rozwiązania bądź zniwelowa-

---

<sup>9</sup> Por. Bartosz Gruzca, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Gruzca (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007, s. 57 i nast.

<sup>10</sup> Koncepcja projektu nie musi zawierać wszystkich elementów projektu w dojrzałej postaci. Ważne, aby koncepcja projektu wskazywała na jego tematykę poprzez określenie jego celu oraz szacunku kosztu. W fazie identyfikacji projektu można posłużyć się analizą SWOT, słabych i mocnych stron, szans i zagrożeń realizacji proponowanego projektu. Por. Raj Mishra / Tarun Soota, *Modern Project Management*, New Delhi 2006, s. 23.



nia. Fazę tę można podzielić na poszczególne działania, które przedstawiają się następująco<sup>11</sup>:

- ▶ konsultacje z potencjalnymi beneficjentami oraz grupami docelowymi, tak aby dokonać oceny ich słabych i mocnych stron. Konsultacje mogą mieć formę indywidualnych bądź grupowych spotkań także z potencjalnymi instytucjami partnerskimi;

- ▶ upewnienie się, czy potencjalne opcje projektowe są spójnie określone, logiczne i wynikają z analizy problemu. Nie mniej istotna jest na tym etapie również weryfikacja, czy proponowany projekt wpisuje się w finansowanie w ramach odpowiedniego programu operacyjnego;

- ▶ zdefiniowanie celów nadrzędnych, celów i produktów projektu, czyli zamierzonych rezultatów;

- ▶ zidentyfikowanie założeń, na których projekt będzie się opierać;

- ▶ rozpoznanie tych z czynników, które mogą mieć wpływ na długotrwałe efekty projektu, bądź umów partnerskich odnoszących się do okresu po zakończeniu projektu;

- ▶ przeprowadzenie wstępnych oszacowań co do zasobów i kosztów projektu;

- ▶ wskazanie tych obszarów, które będą na dalszym etapie planowania projektu wymagały uzupełnienia w postaci analiz i planów;

- ▶ zweryfikowanie, czy projekt ma odpowiedni zakres i wielkość, wzięwszy pod uwagę zdolności organizacyjne instytucji uczestniczących w projekcie.

Powyższe działania sprawiają, że na etapie identyfikowania projektodawca powinien określić problem (drzewo problemów – zob. pkt 2.2.2), który planuje rozwiązać, następnie zidentyfikować interesariuszy projektu (analiza interesariuszy – zob. pkt 2.2.1), a wreszcie wyznaczyć cel projektu (drzewo celów – zob. pkt 2.2.3).

### 2.1.3. Faza formułowania

Na tym etapie wstępne propozycje projektów – pomysłów są uszczegóławiane. Oznacza to formułowanie dokładnego zakresu projektu. Ważne jest, aby i na tym etapie umożliwić udział beneficjentów oraz interesariuszy projektu<sup>12</sup>. Poszcze-

---

<sup>11</sup> Por. European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, *op.cit.*, s. 12.

<sup>12</sup> Ma to znaczenie zwłaszcza w przypadku projektów o lokalnym zasięgu o charakterze oddolnym, a skierowanych do ściśle określonej grupy odbiorców. Dlatego też na etapie formułowania projektu należy wziąć pod uwagę potrzeby lokalnej społeczności. Spełnienie tego postulatu następuje poprzez udział grup napotykaających problemy społeczne w identyfikacji potrzeb, zakresu wsparcia, i to zarówno na etapie przygotowania, jak i wykonania projektu (zasada *empowerment*). Zasada ta stosowana jest w ramach projektów miękkich (Program Operacyjny Kapitał Ludzki) i ma na celu zaangażowanie oraz podniesienie rzeczywistej zdolności grup do wpływania na sprawy, które ich dotyczą. Por. *Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa, czerwiec 2010, s. 345.

gólne elementy projektu zapisywane są w postaci celów, rezultatów, działań, zasobów, harmonogramu oraz budżetu projektu. Projektodawca w ramach tego etapu powinien podjąć następujące zadania<sup>13</sup>:

- ▶ sprawdzenie przydatności proponowanego projektu do rozwiązania istniejących problemów, a następnie weryfikacja budowy matrycy logicznej, założeń przyjętych na etapie weryfikacji;
- ▶ upewnienie się, czy cele projektu są zgodne z wytycznymi dotyczącymi programów i innych dokumentów o charakterze strategicznym;
- ▶ weryfikacja projektu pod kątem możliwości jego wykonania;
- ▶ ocena trwałości rezultatów projektu poprzez analizę czynników jakościowych, przygotowanie harmonogramu wdrożenia, zarysu planu przebiegu czynności i wykorzystywania zasobów, struktury instytucjonalnej projektu, z określeniem odpowiedzialności instytucji i osób biorących udział w projekcie;
- ▶ przygotowanie dodatkowych dokumentów w postaci planów, specyfikacji;
- ▶ opracowanie zarysu wniosku o dofinansowanie;
- ▶ przygotowanie zaleceń co do dalszych kroków związanych z realizacją projektu, zapewnieniem finansowania, wdrożenia oraz przygotowania dokumentacji przetargowej (jeśli jest wymagana).

#### 2.1.4. Faza finansowania, wdrożenia i ewaluacji

Fazy finansowania, wdrożenia i ewaluacji można zaliczyć do etapu wdrożeniowego projektu. Rozpoczyna się on od weryfikacji danego projektu przez właściwą instytucję według przyjętych wcześniej kryteriów wyboru projektów oraz zgodnie z obowiązującymi procedurami. W następnej kolejności podejmowana jest decyzja o dofinansowaniu<sup>14</sup> bądź odrzuceniu projektu. Jest to także etap, w którym beneficjent podpisuje umowę o dofinansowanie projektu. Wdrożenie projektu oznacza w praktyce podjęcie zaplanowanych działań. Innymi słowy, chodzi o dostarczenie potrzebnych dóbr lub usług umożliwiających osiągnięcie rezultatu projektu<sup>15</sup>. Proces wdrażania projektu można podzielić na trzy podstawowe fazy: (1) przygotowanie projektu do wykonania, (2) faktyczne wykonanie i (3) zamknięcie projektu. W fazach tych można wyróżnić następujące działania<sup>16</sup>:

---

<sup>13</sup> Por. European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 16.

<sup>14</sup> Por. Project Management For Development Organizations, *Fundamentals of Project Managements*, PM4DEV 2007, s. 42 i nast.

<sup>15</sup> Por. ISES International, *Zarządzanie projektem. Model najlepszych praktyk*, Kraków 2003, s. 42, 117.

<sup>16</sup> Por. Beata Bujak-Szwaczka / Grzegorz Karpiuk, *Jak skutecznie wdrażać projekt*, [w:] Małgorzata Grzelewska et al, *Poradnik projektodawcy, praktyczne aspekty realizacji projektów Europejskiego Funduszu Społecznego*, Kraków 2007, s. 118 i nast.

**1. Przygotowanie projektu do wdrożenia** (uruchomienie projektu):

- a) negocjacje z instytucją udzielającą dofinansowania co do ostatecznego kształtu projektu<sup>17</sup>,
- b) podpisanie umowy o dofinansowaniu projektu oraz – w stosownych przypadkach – podpisanie umów z partnerami (jeśli nie wymaga się przystąpienia do konkursu w formie partnerstwa),
- c) weryfikacja i uruchomienie systemów zarządzania i monitorowania projektu,
- d) mobilizacja i organizacja zasobów potrzebnych do zrealizowania projektu (w tym powołanie i formalne umocowanie zespołu projektowego, przydzielenie zadań w projekcie),
- e) oficjalne i formalne otwarcie projektu.

**2. Faktyczna realizacja projektu:**

- a) zarządzanie zasobami niezbędnymi do wykonania projektu, w tym zasobami ludzkimi,
- b) wprowadzanie w życie (wdrażanie) kolejnych działań/zadań przewidzianych w projekcie,
- c) właściwe prowadzenie odpowiedniej dokumentacji,
- d) monitorowanie postępów w projekcie (monitoring rzeczowy, finansowy i procesowy) w stosunku zarówno do planu działań, jak i do planu finansowego (budżetu i harmonogramu finansowego) projektu,
- e) przeglądy i korekty pierwotnego planu projektu w ślad za zdobywanymi doświadczeniami oraz ewentualnymi zmianami w otoczeniu projektu,
- f) sprawozdawania z postępów w przebiegu projektu.

**3. Zamknięcie projektu:**

- a) stopniowe przekazywanie odpowiedzialności za rezultaty i trwałe efekty projektu jego ostatecznym beneficjentom,
- b) podsumowanie przebiegu i efektów projektu,
- c) przygotowanie, złożenie i uzyskanie zatwierdzenia końcowego sprawozdania i rozliczenia projektu,
- d) rozliczenie i ocena pracy zespołu projektowego,
- e) podsumowanie i ocena współpracy z udziałowcami projektu,
- f) przekazanie ewentualnego projektowego sprzętu/wyposażenia,
- g) skompletowanie dokumentacji projektu i jej archiwizacja.

W fazie wdrażania istotne jest monitorowanie postępu prac nad projektem, co ma na celu zbadanie, czy zaplanowane rezultaty zostały osiągnięte (wskaźnik rezultatu). Monitorowanie wykonania zadań ułatwia uwzględnienie w planie

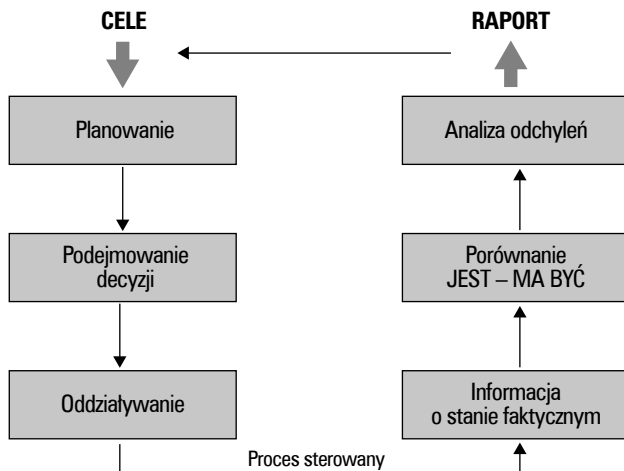
---

<sup>17</sup> Por. European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, *op.cit.*, s. 19.

projektu pewnych punktów kontrolnych, zwanych „kamieniami milowymi”. Stanowią one punkt odniesienia podczas sterowania przebiegiem projektu. Należy pamiętać, iż wszelkie odstępstwa, nieprawidłowości na tym etapie są skutkiem niewłaściwego przebiegu fazy projektowania. Dlatego tak istotne jest, aby postępy w pracach były na bieżąco monitorowane; pozwala to<sup>18</sup>:

- ▶ oszacować obecne ryzyko;
- ▶ koordynować i synchronizować zadania cząstkowe;
- ▶ obiektywizować ocenę stanu wykonania projektu;
- ▶ kontrolować na bieżąco wszystkie czynniki wpływające na spełnienie zadań;
- ▶ przygotować wymagane raporty bądź sprawozdania z przebiegu projektu;
- ▶ identyfikować przyszłe ewentualne zakłócenia w przebiegu projektu.

Biorąc pod uwagę powyższe, nie sposób nie zwrócić uwagi na to, iż wdrażanie projektu jest uwarunkowane jakością jego przygotowania. Dobrze przygotowany projekt, wdrażany przez kompetentny zespół projektowy, przebiega bez zbędnych perturbacji. Jakość pracy planistycznej można mierzyć liczbą aneksów; wprowadza się je na etapie projektu właśnie w celu łatwiejszego jego rozliczenia. Nie jest to sytuacja korzystna ani dla instytucji finansującej, ani tym bardziej dla projektodawcy, ponieważ wymaga zaangażowania znacznie więcej czasu oraz wysiłku w jego realizację, aniżeli pierwotnie planowano.



**Rysunek 2.4.** Zarządzanie projektem jako proces sterowania

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Paweł Pietras / Maciej Szmít, *Zarządzanie projektami, wybrane metody i techniki*, Łódź 2003, s. 49.

<sup>18</sup> Por. Paweł Pietras / Maciej Szmít, *Zarządzanie projektami, wybrane metody i techniki*, Łódź 2003, s. 47.

**Ewaluacja projektu** ma na celu poprawę jakości, efektywności i spójności wydatkowania środków w ramach realizowanych projektów. Działanie to cieszy się coraz większą popularnością ze względu na możliwość realizacji projektów współfinansowanych z funduszy UE oraz konieczność osądu (oceny) skuteczności interwencji danego projektu bądź programu. Ewaluacja może być przeprowadzana przez ekspertów lub podmioty funkcjonalnie niezależne. W Polsce jest definiowana jako osąd (ocena) wartości interwencji publicznej, dokonany z uwzględnieniem odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności, trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych informacjach (z użyciem stosownej metodologii). Na poziomie projektu ewaluacja ma na celu ocenę skuteczności podejmowanych działań oraz założonych rezultatów. Zarówno działania, jak i rezultaty powinny być oceniane w kontekście założonych przez projektodawcę celów, które – co warto przypomnieć – podlegały wcześniej ocenie właściwej komisji oceny projektów. Ten związek można określić mianem logiki ewaluacji.

Ewaluacja na poziomie projektu spełnia również i inną funkcję, tę mianowicie, że powoduje uwolnienie od odpowiedzialności zarządzającego projektem, uczestników projektu i dostawców<sup>19</sup>. Mimo iż w tym dowodzeniu odnaleźć można element przesady, to nie sposób nie zauważyć, iż ewaluacja w odniesieniu do projektu na etapie końcowym, a zwłaszcza w trakcie trwania, daje możliwość sprawdzenia korekt w jego wdrażaniu. Należy jednak pamiętać, że bez względu na wynik ewaluacji ostatecznie za skutki wdrażanego projektu odpowiada projektodawca, z tą jednak różnicą, że pozytywny wynik ewaluacji daje kolejny argument do uzasadnienia prawidłowej realizacji projektu przed instytucją grantodawcą. Wyniki ewaluacji powinny być wykorzystane (w przypadku projektów) przez projektodawców w celu podnoszenia jakości zarządzania oraz wprowadzania zmian.

Ewaluacja powinna być prowadzona na podstawie takich kryteriów, jak:

- ▶ trafność,
- ▶ skuteczność,
- ▶ efektywność,
- ▶ użyteczność,
- ▶ trwałość.

**Trafność** odnosi się do zgodności celów programu (projektu) z potrzebami i problemami społeczno-ekonomicznymi, które dany program (projekt) ma roz-

---

<sup>19</sup> Por. Jerzy Rosiński (red.), *Zarządzanie projektem*, op.cit., s. 42.

wiązać. Oceniając program pod względem skuteczności, zestawia się jego rzeczywiste efekty na poziomie produktu, rezultatu i oddziaływania z założeniami zawartymi w dokumentach programowych. **Skuteczność** jako kryterium służy do zbadania stopnia osiągnięcia zakładanych celów. Podejmując się oceny programu pod względem **efektywności**, należy zbadać efekty projektu na poziomie wskaźników produktu, rezultatów i oddziaływania z założeniami zawartymi we właściwych dokumentach programowych. Efekty programu (projektu) są konfrontowane z przeznaczonymi na nie nakładami. Zastosowanie tego kryterium oznacza badanie, czy osiągnięto cele programu (projektu) możliwie najniższym kosztem, a także porównanie ewaluowanego programu (projektu) z innymi w podobnym obszarze. **Użyteczność** pozwala na ocenę, czy dany program (projekt) spełnił oczekiwania jego adresatów i czy jego efekty są korzystne dla różnych grup odbiorców i otoczenia, w którym funkcjonują. Ostatnim z kryteriów przeprowadzania ewaluacji jest **trwałość**. Służy ona określeniu ciągłości (bądź jej braku) pozytywnych efektów programu (projektu) w różnej perspektywie (średnio- i długookresowej). Kryterium to ma zastosowanie przy ocenie wartości programu (projektu) w kategoriach jego użyteczności, w dłuższej perspektywie czasowej. Ewaluacja projektów często mylnie jest stawiana na równi z monitorowaniem (postępu realizacji programów/projektów), kontrolą, a nawet z audytem<sup>20</sup>.

W ujęciu projektowym ewaluacja jest kosztem kwalifikowanym, w związku z tym jej pozycja może zostać ujęta w budżecie projektu. Należy pamiętać, że zasadność przeprowadzenia ewaluacji (biorąc pod uwagę jej koszty i rezultaty) należy rozpatrywać w odniesieniu do wielkości projektu, zakresu działań, stopnia złożoności wsparcia skierowanego do grup docelowych. Projektodawca, zakładając osąd interwencji danego projektu, powinien zaplanować rodzaj ewaluacji ze względu na podmiot, który ją przeprowadza. **Ewaluacja wewnętrzna** przeprowadzana przez osoby bezpośrednio zaangażowane w projekt (**autoewaluacja**) z reguły nie pociąga za sobą tak dużych kosztów, jak ewaluacja zewnętrzna. Podjęcie autoewaluacji wiąże się z ryzykiem błędnej interpretacji konsekwencji własnego działania. Zaletą **ewaluacji zewnętrznej** jest wyższy stopień obiektywizmu, gdyż w założeniu powinien być on przeprowadzony przez ekspertów zewnętrznych. Wadą natomiast jest relatywnie wysoki

---

<sup>20</sup> Por. Wytoczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013, Warszawa maj 2007, s. 4; Michael Quinn Patton, *Obserwacja – metoda badań terenowych*, [w:] Leszek Korporowicz (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Warszawa 1997, s. 152; Katarzyna Ekiert, *Ewaluacja w administracji publicznej*, Warszawa 2004, s. 10–39; Jolanta Perek-Białas / Barbara Worek, *Ewaluacja interwencji społecznych*, [w:] Jerzy Hausner (red.), *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*, Kraków 2007, s. 153–171; *Ewaluacja Narodowego Planu Rozwoju i programów operacyjnych w Polsce*, Warszawa 2005, s. 81.

koszt oraz ograniczona kontrola ze strony podmiotu zlecającego badanie. Niezależnie od typu ewaluacji jej wynikiem jest **raport**, który powinien zawierać co najmniej:

- ▶ określenie przedmiotu badania,
- ▶ opis zastosowanej metodologii,
- ▶ wyniki ewaluacji,
- ▶ wnioski,
- ▶ rekomendacje<sup>21</sup>.

## 2.2. Narzędzia metody zarządzania cyklem projektu

Metoda zarządzania cyklem projektu dzięki zestandaryzowaniu pozwala posłużyć się instrumentami, które ułatwiają i porządkują proces przygotowania projektu. Należą do nich m.in. analiza interesariuszy, drzewo problemów, drzewo celów, matryca logiczna. Prezentowana lista instrumentów, dzięki którym możliwe jest projektowanie według ZCP, nie rości sobie, co oczywiste, miana zamkniętej. Jak wspomniano na wstępie, ZCP ewoluuje wraz z nowymi doświadczeniami płynącymi z zarządzania projektami europejskimi. Ponieważ same narzędzia to nie wszystko, różni autorzy podzielają przekonanie, iż zarządzanie cyklem projektu to przede wszystkim **proces**, a narzędzia stanowią jedynie instrumenty do prawidłowego projektowania.

### 2.2.1. Analiza interesariuszy

Analiza interesariuszy stanowi jeden z niezbędnych instrumentów mających na celu oszacowanie wpływu różnych grup interesów na projekt. Oznacza więc **analiza interesariuszy** identyfikację wszelkich grup, indywidualnych osób, instytucji (interesariuszy), które mogą oddziaływać na projekt (pozytywnie czy negatywnie)<sup>22</sup>, jak i tych, na których projekt może wpływać<sup>23</sup>. Wpływ taki bada

---

<sup>21</sup> Por. Jerzy Kosanowski, *Jak ocenić projekt*, [w:] Małgorzata Grzelewska et al, *Poradnik projektodawcy...*, op. cit., s. 146–172; *Przewodnik Ewaluatora*, Warszawa 2007, s. 5–19; *Ewaluacja w PARP – wytyczne do systematycznej oceny programów realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości*, Warszawa 2004, s. 5–10.

<sup>22</sup> Por. Albert Lester, *Project management, planning and control: managing engineering, construction and manufacturing projects to PMI, APM and BSI standards*, Burlington 2007, s. 27.

<sup>23</sup> Por. Andrew Friedman / Samantha Miles, *Stakeholders: theory and practice*, Oxford 2006, s. 1; Cary Cooper / Chris Argyris, *The concise Blackwell encyclopedia of management*, Massachusetts 1998, s. 610.

się za pomocą różnych technik (wywiady, obserwacje, dyskusje, ankiety, raporty, statystyki). W zarządzaniu cyklem projektu analiza interesariuszy stanowi podstawę opracowania analizy problemów (drzewo problemów zob. pkt 2.2.2). Celem analizy jest zatem uzyskanie informacji określających interesy, oczekiwania oraz potencjał każdego interesariusza – informacji, które łącznie będą stanowić podstawę decyzji co do organizacji pracy w okresie przygotowawczym. Dotyczy to także podjęcia niezbędnych badań przed rozpoczęciem konsultacji i planowania. Wyniki analizy interesariuszy należy udokumentować; mogą one spowodować konieczność weryfikacji pierwotnych założeń na wczesnym etapie planowania projektu<sup>24</sup>.

Omawiana analiza może także posłużyć do identyfikacji grup (bądź grupy), które pośrednio zyskają lub tracą w wyniku projektu. Identyfikacja interesariuszy może odbywać się na podstawie kryteriów podmiotowych. Interesariuszy można zatem poszukiwać wśród beneficjentów danego projektu, członków organizacji, która jest wykonawcą projektu (np. jednostka samorządu terytorialnego, organizacja pozarządowa, przedsiębiorstwo), konkurencji, partnerów z którymi realizowany jest projektu bądź poszczególnych jednostek (decydenci, lokalni liderzy, działacze społeczni, partnerzy). Jest to bardzo szeroka kategoria osób bądź podmiotów, na które nie tylko projekt może oddziaływać, ale i które mogą zwrótnie oddziaływać na projekt. Do interesariuszy należy również zaliczać podmioty, osoby kontestujące pomysł danego projektu, w tej sytuacji podmioty te stanowić będą stronę konfliktową i ich wpływ na kształt projektu może być znaczący. Celem analizy jest segmentacja interesariuszy w taki sposób, że identyfikuje się stopień ich oddziaływania na projekt. Ważne przy tym są oczekiwania interesariuszy i ich punkt widzenia, oszacowanie ich potencjału, zasobów i umiejętności w obszarze wykonawstwa projektu. Nie bez znaczenia jest zapobieżenie jego ewentualnemu negatywnemu odbiorowi i zachęcenie otoczenia do wsparcia inicjatywy.

Możliwe są różne interakcje pomiędzy interesariuszami a samym projektem. W kontekście jego powodzenia niezwykle istotne jest zapobieżenie sytuacji, w której interakcje te (projektu na interesariuszy i interesariuszy na projekt) są negatywne. Przy takiej ewentualności należy przemyśleć kształt projektu tak, aby uniknąć sytuacji, w której na etapie znacznego zaawansowania prac jego ukończenie może okazać się niemożliwe. Optymalna jest natomiast sytuacja, w której występuje obustronna relacja pozytywna. Rokuje to bowiem już na etapie planowania nie tylko możliwość sukcesywnej realizacji, ale i osiągnięcie – dzięki połączeniu działań projektu oraz kooperacji interesariuszy – efektu

<sup>24</sup> Por. European Commission – Europe Aid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 35.



synergii czy wartości dodanej<sup>25</sup>. Oznacza to dodatkowe (zwielokrotnione) efekty projektu, osiągnięte już na etapie jego wykonania (tab. 2.1).

**Tabela 2.1.** Relacje między interesariuszami a projektem

Wpływ interesariuszy na projekt	Wpływ projektu na interesariuszy
Pozytywny	Pozytywny
Obojętny	Obojętny
Negatywny	Negatywny

Źródło: opracowanie własne.

Analizę interesariuszy należy przeprowadzić na początku fazy identyfikacji, na etapie planowania projektu. Użyteczna w tym celu może być ankieta zawierająca następujące elementy<sup>26</sup>:

- 1) nazwa (instytucji, grupy społecznej),
- 2) charakterystyka (cechy istotne z punktu widzenia wykonania projektu: społeczne, ekonomiczne, organizacyjne, kulturowe, kwestie płci),
- 3) interesy i oczekiwania (cele i działania interesariuszy, oczekiwania wobec projektu, charakter wpływu na projekt),
- 4) mocne i słabe strony zaangażowania w projekt (dotyczy to pozytywnego zaangażowania, w którym oszacowaniu podlegają następujące elementy: dostępne zasoby i środki, wiedza i doświadczenie, potencjalny wkład do projektu),
- 5) konsekwencje i wnioski (zalecenia dla projektodawcy, wymagane działania konieczne do podjęcia wobec interesariuszy, ewentualnie strategia działania).

Należy pamiętać również o kwestii płci, gdyż pewne cele projektu mogą się okazać niemożliwe do osiągnięcia, jeśli nie zostaną przeprowadzone konsultacje zarówno z kobietami, jak i mężczyznami oraz jeśli nie przedyskutują oni swoich ról w odniesieniu do działań w ramach projektu. Analizuje się tutaj potencjalny wpływ interwencji w stosunku do mężczyzn, kobiet i innych grup (np. dzieci, mniejszości etnicznych, poszczególnych grup społecznych), zanim zostaną podjęte wiążące decyzje dotyczące interwencji, jej celów i ulokowania zasobów<sup>27</sup>.

Przykładową analizę interesariuszy projektu przedstawia tabela 2.2.

<sup>25</sup> Por. Jan W. Tkaczyński et al, *Leksykon Funduszy Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 375.

<sup>26</sup> Por. Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem...*, op.cit., s. 68.

<sup>27</sup> Por. Rachel Blackman, *Project Cycle Management*, op.cit., s. 20–25; Jarosław Zarychta, *Przygotowanie projektu, Zastosowanie Metodologii Struktury Logicznej*, Kraków 2006, s. 36.

**Tabela 2.2.** Przykładowy formularz analizy interesariuszy projektu

Nazwa interesariusza	Charakterystyka	Interesy i oczekiwania	Mocne i słabe strony zaangażowania w projekt	Konsekwencje i wnioski dla projektodawcy
Interesariusze główni				
Interesariusze pozostali				

Źródło: opracowanie własne.

Podjmując się identyfikacji interesariuszy, należy również pamiętać, że ich udział w projekcie może mieć różny wymiar i odznaczać się zróżnicowaną dynamiką. Stąd określeniu ich roli sprzyja **hierarchizacja**, czyli wskazanie interesariuszy głównych i pozostałych (mniej znaczących). Pierwsza grupa cechuje się znaczną możliwością wywierania wpływu na kształt projektu, jak również w istotny sposób podlega jego wpływowi. Przykładowo może wpływać na rezultaty projektu bądź zakres działań przewidzianych w projekcie. **Interesariusze główni** to zazwyczaj beneficjenci i wykonawcy. **Interesariusze pozostali**, mający dodatkowy wpływ (pozytywny bądź negatywny) na osiągnięcie celów projektu, to na przykład instytucje ustawowe, grupy wolontariuszy lub organizacje sektora pozarządowego. Pozostali interesariusze mogą stanowić zbiór, w którym możliwa jest identyfikacja potencjalnych partnerów projektu. Nie muszą odgrywać w projekcie większej roli. Choć może się to zmienić i w trakcie jego trwania mogą przesunąć się w górę hierarchii, odpowiednio do wzrostu wagi ich udziału bądź dojrzewania inicjatyw lub pojawiania się nowych rezultatów<sup>28</sup>.

Analiza interesariuszy zapisana w postaci przejrzystej tabeli może być uaktualniana w toku prac nad projektem, o ile wystąpi jego modyfikacja w tym czasie<sup>29</sup>. Analiza może być więc wykorzystywana również na etapie wdrażania projektu i stanowić narzędzie monitoringu projektu. Jest tak, ponieważ pozycja poszczególnych interesariuszy może z czasem ulec zmianie.

<sup>28</sup> Por. Małgorzata Bonikowska *et al*, *Podręcznik zarządzania projektami miękkimi w kontekście Europejskiego Funduszu Społecznego*, Warszawa 2006, s. 76.

<sup>29</sup> Por. *A Project Cycle Management and Logical Framework Toolkit – A practical guide for Equal Development Partnerships*, s. 12 i n., [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/pdtoolkit\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/pdtoolkit_en.pdf).

### Przebieg analizy interesariuszy<sup>30</sup>

1. Rozpocznij analizę podmiotów lub osób:
  - a) na których projekt oddziałuje;
  - b) którzy oddziałują na projekt;
  - c) pomocnych przy realizacji projektu, a którzy mogą stać się jego potencjalnymi partnerami;
  - d) które mogą stać się stroną konfliktową w projekcie, mogą odebrać go jako zagrożenie dla swoich interesów;
  - e) które i tak zostaną zaangażowane w projekt.
2. Pogrupuj interesariuszy pod kątem ich wpływu na projekt (także pod kątem płci), odpowiadając na pytania:
  - a) czy grupa interesariuszy będzie pracowała dla projektu, współfinansowała go?
  - b) czy jest organizacją lub osobą wspierającą?
  - c) czy posiada uprawnienia kontrolne wobec projektu (bądź poszczególnych działań w jego ramach)?
3. Scharakteryzuj interesariuszy z punktu widzenia społecznego, organizacyjnego, uwzględniając aspekt płci:
  - a) jaka jest społeczna i ekonomiczna charakterystyka interesariuszy?
  - b) w jaki sposób interesariusze są zorganizowani, jaka jest struktura ich organizacji, w jaki sposób podejmują decyzje?
  - c) jaki jest status interesariuszy?
4. Przeanalizuj interesariuszy z punktu widzenia ich oczekiwań i wzajemnych powiązań:
  - a) jakie są ich interesy i oczekiwania związane z projektem?
  - b) jakie są ich wzajemne relacje i powiązania istotne z punktu widzenia projektu?
5. Scharakteryzuj podatność interesariuszy na kwestie horyzontalne (równość szans, w tym równość płci, ochrona środowiska, w tym zrównoważony rozwój):
  - a) czy interesariusze są wyczuleni na kwestie przekrojowe?
  - b) czy interesariusze dostrzegają wpływ własnych działań na kwestie przekrojowe?
6. Oceń potencjał, zasoby, umiejętności interesariuszy (z uwzględnieniem kwestii płci, jeśli znajduje to zastosowanie):
  - a) jakie są ich mocne strony, na których projekt może się opierać?
  - b) jaki jest ich potencjalny wkład, na którym projekt może bazować?
  - c) jakie są ograniczenia i słabe strony (np. organizacyjne, finansowe), które muszą być uwzględnione w projekcie?
7. Sformułuj konkluzje i przygotuj rekomendacje dla projektu:
  - a) w jaki sposób należy brać pod uwagę interesariuszy?
  - b) jakie działania należy podjąć wobec interesariuszy, aby ich oddziaływanie na projekt było znacząco pozytywne?
  - c) jaką należy obrać strategię działania wobec grup interesariuszy?

---

<sup>30</sup> Por. European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 36.

Wiele jest metod analizowania interesariuszy. Proponowane przez autorów tej pracy jest tylko jednym z możliwych. W praktyce zastosowanie danego podejścia wynika ze specyfiki formułowanych projektów. Na przykład projekty badawcze, doświadczalne wymagają zupełnie innego podejścia aniżeli zwykłe projekty wdrażające wypróbowane rozwiązania. Ważne jest, aby analiza interesariuszy była dokonywana na maksymalnie reprezentatywnej grupie. Może to być niekiedy zadaniem trudnym, jeśli uwzględnić przykładowo duże rozproszenie interesariuszy (dotyczy to np. dużych projektów, w których jako interesariusze występują całe grupy społeczne lub zawodowe). Jeśli istnieje natomiast zagrożenie pominięcia niektórych interesariuszy, należy takiej analizie poświęcić więcej czasu i środków, aby mieć poczucie uwzględnienia wszystkich interesariuszy (tab. 2.3).

### 2.2.2. Potrzeba realizacji projektu – drzewo problemów

Kolejnym elementem planowania projektu jest przeprowadzenie właściwej diagnozy problemu. Bez jego identyfikacji nie można mówić o **projekcie** rozumianym jako racjonalne przedsięwzięcie mające na celu wprowadzenie trwałych, pozytywnych zmian. Innymi słowy – bez problemu nie ma projektu. Należy więc zastanowić się nad naturą tego problemu oraz określającymi go czynnikami. Może być on zarówno przyczyną, skutkiem, jak i symptomem danej sytuacji, stąd też określając jego specyfikę, nie wolno go sprowadzać do zwięzłego opisu istniejącej, negatywnej sytuacji – może być ona i skutkiem, i przyczyną jednocześnie. Zasadnicze znaczenie ma ustalenie związków przyczynowo-skutkowych.

Analizy problemu dokonuje się zazwyczaj w trzech etapach<sup>31</sup>:

- 1) przeprowadzenie diagnozy istniejącej sytuacji;
- 2) określenie głównych problemów, na które napotykają grupy docelowe i beneficjenci;
- 3) zobrazowanie problemów w formie diagramu określanego jako drzewo problemów w celu określenia relacji przyczynowo-skutkowych.

Analizę prezentuje się najczęściej w formie diagramu ukazującego efekty problemu na górze, a przyczyny na dole. Jest więc ona ukierunkowana na określenie rzeczywistych ograniczeń, do których partnerzy przywiązują największą uwagę i dążą do ich usunięcia. W celu ustalenia relacji przyczynowo-skutkowych należy zwrócić uwagę na **schemat drzewa problemu**. Polega on na tym, iż u jego podstawy znajdują się przyczyny, które przeradzają się w problemy, a te następ-

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 37 i nast.

<b>Tabela 2.3. Analiza interesariuszy projektu budowy ujęcia wody oligoceńskiej w gminie śląskiej</b>					
<b>Interesariusze</b>	<b>Charakterystyka interesariuszy</b>	<b>Interesy i oczekiwania</b>	<b>Mocne i słabe strony</b>	<b>Implikacje i wnioski dla projektu</b>	
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	
<b>1. GŁÓWNI INTERESARIUSZE</b>					
<b>1.1. Mieszkańcy gminy o wysokiej świadomości ekologicznej</b>	W większości osoby ze średnim i wyższym wykształceniem, kobiety i mężczyźni, osoby zamożne i średnio zamożne	Poprawa warunków życia i stanu środowiska; wpływ pozytywny	Dostępna wiedza i doświadczenie; potencjalny wkład w podniesienie świadomości proekologicznej mieszkańców	Zaangażowanie w projekt w ramach prowadzonej polityki informacyjnej i pomoc w przekonaniu negatywnie nastawionych interesariuszy	
<b>1.2. Mieszkańcy gminy o niskiej świadomości ekologicznej</b>	W większości osoby z podstawowym i średnim wykształceniem, kobiety i mężczyźni, osoby mało i średnio zamożne	Poprawa warunków życia bez ponoszenia dodatkowych kosztów; postawa roszczeniowa w przypadku obciążenia mieszkańców kosztami inwestycji lub opłat za korzystanie z ujęcia w postaci np. wzrostu czynszu; wpływ negatywny	Dość duża grupa, możliwe działania hamujące	Konieczność podjęcia działań informacyjnych mających zmienić nastawienie grupy do projektu na pozytywne lub neutralne, wskazanie długofalowych korzyści z posiadania ujęcia wody oligoceńskiej	
<b>1.3. Właściciele wolno stojących nieruchomości sąsiadujących z budowanym ujęciem</b>	W większości osoby ze średnim wykształceniem, kobiety i mężczyźni, osoby średnio zamożne	Poprawa warunków życia i stanu środowiska bez pogorszenia obecnych warunków bytowania; wpływ negatywny	Niewielka grupa, w przypadku nawet niewielkiego prawdopodobieństwa obniżenia się poziomu wód gruntowych w wyniku inwestycji (studnie, grunty rolne i użytkowe, szklarnie itp.); możliwe działania hamujące	Konieczność podjęcia działań informacyjnych mających zmienić nastawienie grupy do projektu na co najmniej neutralne, wskazanie długofalowych korzyści z posiadania ujęcia wody oligoceńskiej	
<b>1.4. Firmy budowlane</b>	Małe i średnie przedsiębiorstwa działające w regionie, zatrudnieni to w większości mężczyźni, struktury elastyczne, kooperatywne	Uzyskanie zleceń na prace związane z realizacją projektu, generalnie wpływ pozytywny, wpływ negatywny możliwy ze strony przegranych ofertów w przetargu	Dostępne zasoby niezbędne w realizacji projektu, wiedza i doświadczenie w podobnych projektach, zaangażowanie w projekt jako wykonawcy poszczególnych prac	Wybór najlepszych firm budowlanych, wykorzystanie wiedzy, doświadczenia i posiadanych zasobów, profesjonalne przygotowanie dokumentacji przetargowej, aby ograniczyć ryzyko odwołan ze strony przegranych ofertów	

1	2	3	4	5
<p><b>1.5.</b> Sprzedawcy wody oligoceńskiej</p>	<p>Małe i średnie przedsiębiorstwa działające w regionie, w większości mężczyźni, struktury elastyczne, kooperatywne</p>	<p>Zapewnienie zbytu na oferowane produkty na poziomie nie niższym niż przed rozpoczęciem projektu; wpływ negatywny</p>	<p>Średnia grupa o potencjalnie wysokiej sile wpływu na władze gminy i innych decydentów projektu; możliwość blokowania postępów projektu</p>	<p>Konieczność podjęcia działań informacyjnych mających zmienić nastawienie grupy do projektu na co najmniej neutralne, zneutralizowanie ich negatywnego wpływu na decydentów projektu, pokazanie nieuchronności zmian</p>
<p><b>1.6.</b> Firmy dostarczające mieszkańcom urządzeń do uzdatniania wody</p>	<p>Małe i średnie przedsiębiorstwa działające w regionie, w większości mężczyźni, struktury elastyczne, kooperatywne</p>	<p>Zapewnienie zbytu na oferowane produkty na poziomie nie niższym niż przed rozpoczęciem projektu; wpływ negatywny</p>	<p>Niewielka grupa o potencjalnie wysokiej sile wpływu na władze gminy i innych decydentów projektu; możliwość blokowania postępów projektu</p>	<p>Konieczność podjęcia działań informacyjnych (np. kampania w mediach lokalnych) mających zmienić nastawienie grupy do projektu na co najmniej neutralne, zneutralizowanie ich negatywnego wpływu na decydentów projektu, pokazanie nieuchronności zmian</p>
<p><b>1.7.</b> Firmy dostarczające wodę w beczkowozach na zlecenie gmin</p>	<p>Małe i średnie przedsiębiorstwa działające w regionie, w większości mężczyźni, struktury elastyczne, kooperatywne</p>	<p>Zapewnienie zbytu na oferowane produkty na terenie objętym projektem na poziomie nie niższym niż przed rozpoczęciem inwestycji; wpływ negatywny</p>	<p>Niewielka grupa o potencjalnie wysokiej sile wpływu na władze gminy i innych decydentów projektu; możliwość blokowania postępów projektu</p>	<p>Konieczność podjęcia działań informacyjnych mających zmienić nastawienie grupy do projektu na co najmniej neutralne, zneutralizowanie ich negatywnego wpływu na decydentów projektu, wskazanie innych możliwości zarobkowania</p>
<b>2. INTERESARIUSZE DRUGORZĘDNI</b>				
<p><b>2.1.</b> Przedsiębiorcy działający na terenie gminy (np. hotele, gastronomia)</p>	<p>Małe i średnie przedsiębiorstwa działające w regionie, kobiety i mężczyźni, osoby zamężne i średnio zamożne</p>	<p>Poprawa warunków oferowania usług, zapewnienie zbytu na oferowane produkty na poziomie nie niższym niż przed rozpoczęciem projektu; wpływ pozytywny</p>	<p>Dostępna wiedza i doświadczenie; średniej wielkości grupa o przeciętnej sile wpływu na władze gminy i innych decydentów projektu</p>	<p>Zaangażowanie w projekt w ramach prowadzonej polityki informacyjnej i pomoc w przekonaniu negatywnie nastawionych interesariuszy, wykorzystanie potencjału grupy</p>

1	2	3	4	5
2.2. Organizacje ekologiczne	Organizacje pozarządowe, kobiety i mężczyźni ze średnim i wyższym wykształceniem, osoby zamożne i średnio zamożne	Przeprowadzenie inwestycji bez zaburzenia ekosystemu, ochrona środowiska w gminie, rozwój organizacji; wpływ negatywny	Niewielkie prawdopodobieństwo blokowania inwestycji przez pikiety i protesty prawne, domaganie się „odszkodowania” za zniszczenie/degradację środowiska przez inwestycję i jej długofalowe skutki	Konieczność podjęcia działań informacyjnych mających zmienić nastawienie grupy do projektu na pozytywne lub neutralne, wskazanie długofalowych korzyści z posiadania ujęcia wody oligocenińskiej, w miarę istniejących możliwości nawiązanie współpracy i zaangażowanie w projekt, wykazanie korzystnego wpływu inwestycji na środowisko
2.3. Instytucje współfinansujące z ramienia UE	Kobiety i mężczyźni, w większości z wyższym wykształceniem, wysoka formalizacja procedur i działań	Wsparcie projektu, jeśli spełnienia wymagania merytoryczne i formalne; wpływ pozytywny	Dostępne środki finansowe, wiedza i doświadczenie, zaangażowanie w projekt jako instytucja współfinansująca	Spełnienie wymagań stawianych projektowi, uzyskanie finansowania ze środków UE
2.4. Media (prasa, radio, TV)	Organizacje prywatne i publiczne, kobiety i mężczyźni, w większości z wyższym wykształceniem	Promocja regionu, wskazanie pozytywnych i negatywnych skutków inwestycji dla społeczności lokalnej; wpływ pozytywny	Dostępne środki finansowe, wiedza i doświadczenie, duże możliwości wpływu na kształtowanie opinii publicznej	Zaangażowanie w projekt w ramach prowadzonej polityki informacyjnej i pomoc w przekonananiu negatywnie nastawionych interesariuszy, bieżące informowanie o projekcie, zapewnienie oprawy medialnej projektu
<b>3. POZOSTALI INTERESARIUSZE</b>				
3.1. Potencjalni inwestorzy i deweloperzy	Małe i średnie przedsiębiorstwa działające w regionie, w większości mężczyźni, osoby zamożne i średnio zamożne	Zapewnienie zbytu na oferowane produkty i usługi; wpływ pozytywny	Dostępna wiedza i doświadczenie; średniej wielkości grupa o przeciętnej sile wpływu na władze gminy i innych decydentów projektu	Zaangażowanie w projekt, pomoc w przekonananiu negatywnie nastawionych interesariuszy, wykorzystanie potencjału i perspektyw nowych inwestycji
3.2. Lokalna służba zdrowia	Ośrodki zdrowia działające w regionie, w większości kobiety, osoby średnio zamożne	Polepszenie stanu zdrowia mieszkańców gminy; wpływ pozytywny	Dostępna wiedza i doświadczenie; średniej wielkości grupa o przeciętnej sile wpływu na władze gminy i innych decydentów projektu	Zaangażowanie w projekt, wsparcie w uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu, pomoc w przekonananiu negatywnie nastawionych interesariuszy

Źródło: Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem...*, op.cit., s. 73–76.

nie w określone skutki. Należy w tym miejscu zauważyć, że identyfikacja przyczyn(y) problemu ujawnia automatycznie jego skutki. Stąd też na skutki te nie można oddziaływać inaczej, jak poprzez likwidację przyczyn leżących u podstaw problemu<sup>32</sup>.

Rozpoczynając pracę nad określaniem projektu, należy zdawać sobie sprawę z najczęstszych przyczyn występowania problemów; wynikają one z (tzw. **zasada 5 M**):

- 1) działalności człowieka (*man*), z funkcjonowania środowiska naturalnego,
- 2) funkcjonowania maszyn (*machine*),
- 3) jakości materiału (*material*),
- 4) przyjętej metody w działaniu (*methods*),
- 5) zarządzania (*management*).

Mając zidentyfikowane przyczyny (swego rodzaju nośniki projektu), można przystąpić do sformułowania samego problemu. Jak to wyżej zasygnalizowano, sam problem może pełnić funkcję przyczyny dla innych problemów, ale może być i skutkiem wystąpienia określonej grupy problemów. Ma to zasadnicze znaczenie przy określaniu związków przyczynowo-skutkowych drzewa celów (tab. 2.4).

**Tabela 2.4.** Szerszy kontekst formułowania problemu

Przyczyna	Problem	Skutek
Zbyt krótkie godziny otwarcia biblioteki Niechęć dzieci do czytania książek Utrudniony dostęp do książek	<b>Niski poziom czytelnictwa książek w gminie X</b>	Wzrost liczby osób przedwcześnie opuszczających system edukacji Słabe wyniki uczniów na egzaminie gimnazjalnym z części humanistycznej Problemy mieszkańców ze zrozumieniem tekstu pisanego
<b>Niski poziom czytelnictwa książek w gminie X</b> Niedostrzeżenie szansy na zmianę własnej sytuacji poprzez uczestnictwo w systemie edukacji Niski poziom nauczania w szkołach gminy X	Niski poziom wykształcenia mieszkańców w gminie X	Wysoki poziom bezrobocia Niski poziom przedsiębiorczości Wysoki odsetek osób korzystających z pomocy społecznej
Nieprzypięwanie znaczenia biblioteki w życiu społeczności gminy X Niechęć władz gminy X do sfinansowania wyposażenia biblioteki Mała liczba osób chętnych do korzystania z biblioteki	Nieatrakcyjna biblioteka w gminie X	<b>Niski poziom czytelnictwa książek w gminie X</b> Spadek odsetka uczniów gminy X w kontynuowaniu edukacji Wzrost liczby osób mających problemy ze zrozumieniem tekstu pisanego

Źródło: opracowanie własne.

<sup>32</sup> Emil Bukłaha / Rafał Kunaszyk, *Planowanie projektu według metody project cycle management*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 90.



Jak pokazuje tabela 2.4, rozpoznanie rzeczywistej potrzeby, na jaką odpowiada dany projekt, nie jest zadaniem łatwym. Należy jednak mieć na uwadze, że od konstrukcji problemów, ich właściwej hierarchizacji uzależniony jest cały projekt, który zgodnie z myśleniem projektowym przyczynia się do ich rozwiązania. Stąd też precyzyjne określenie problemu stanowi jeden z krytycznych czynników powodzenia projektu, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę, iż stanowi on punkt wyjścia do sformułowania celu projektu (o czym w przykładzie poniżej). Co więcej, sposób przedstawienia problemu determinuje zarówno działania, jak i rezultaty.

#### Przykład

Sformułowanie problemu: *w województwie nadal notuje się duży odsetek osób dotkniętych lub zagrożonych problemem wykluczenia społecznego, nie wskazuje na specyfikę sytuacji danej społeczności planowanej do objęcia projektem, ale już uzupełnienie o informację, iż w danym regionie jest duży odsetek długotrwale bezrobotnych, gdzie dominują kobiety* ukierunkowuje wsparcie na ich rzecz – kobiet wykluczonych społecznie, długotrwale bezrobotnych. Opis takiego problemu należy uzupełnić o konkretne dane liczbowe.

Przykład ten wskazuje na zasadniczą funkcję, jaką pełni właściwe sformułowanie problemu. Powinien być opisany w sposób szczegółowy na tyle, na ile pozwala na to formularz wniosku aplikacyjnego. Stąd opis problemu powinien odwoływać się do konkretnych danych z podaniem źródeł pochodzenia. Jest to konieczne w sytuacji oceny projektu i w znacznym stopniu ten opis uwiarygodnia. Należy zwrócić uwagę na najistotniejsze elementy stanowiące opis problemu<sup>33</sup>.

**1. Podmiot, którego problem dotyczy.** Mowa tutaj o osobach, instytucjach bądź grupach społecznych, do których odnosi się problem. Starając się o dofinansowanie w ramach konkretnego źródła dofinansowania (np. Program Operacyjny Kapitał Ludzki), należy zwrócić uwagę, iż wymienione w nim grupy docelowe zazwyczaj określone są bardzo szeroko. Dlatego też adresaci wsparcia muszą wpisywać się w szerokie grupy populacji, mogących – zgodnie z zapisami programu – zostać objęte wsparciem. W celu zwiększenia szansy na uzyskanie dofinansowania należy opisywać problem w kontekście grupy docelowej, tak aby wsparciem objąć konkretne grupy, nie potencjalnie, ale realnie tego wymagające (np. uczniowie zespołu szkół w miejscowości X, bezrobotni zarejestrowani w powiatowym urzędzie pracy w miejscowości X). W zależności od specyfiki proble-

<sup>33</sup> Por. Przewodnik po kryteriach wyboru projektów (udzielania dofinansowania) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa, czerwiec 2008, s. 18 i nast.

mu podmioty, których problem dotyczy, mogą podlegać segmentacji ze względu na cechy specyficzne (np. stopień wykluczenia społecznego, długość czasu pozostawania na bezrobociu, poziom znajomości języków obcych). Tego typu cechy następnie należy uwzględnić na etapie formułowania działań, z zastosowaniem odpowiedniego wsparcia, w zależności od specyfiki grupy docelowej. Przykładowo intensywność wsparcia w postaci doradztwa zawodowego będzie zupełnie inaczej się kształtować w przypadku dobrze wykształconej osoby poszukującej pracy, a inaczej w przypadku osoby długotrwale bezrobotnej o niskich kwalifikacjach zawodowych.

**2. Obszar, którego problem dotyczy.** Obszar odnosi się do określenia terytorium, którego dotyczy dane zjawisko (problem). Należy tutaj posługiwać się określeniami jednoznacznymi (np. województwo, powiat, gmina, miejscowość, uczniowie szkoły X korzystający ze świadczeń pomocy społecznej w gminie X, bezrobotni powiatu X, absolwenci szkół średnich powiatu X) i tym samym unikać określeń niejednoznacznych (okolica, niezdefiniowana społeczność lokalna, bezrobotni). Jest to wiadomość istotna, ponieważ z tych terenów będą rekrutować się przyszli uczestnicy projektu. Demarkacja terytorialna występowania problemu pozwala również na określenie obszaru projektu. Uzasadniając występowanie problemu na danym obszarze, należy powołać się na dane właściwe dla konkretnego obszaru (analizy, raporty, statystyki). Przykładowo nie jest dopuszczalne powoływanie się na dane odnoszące się do problemu zjawiska bezrobocia długotrwalego na poziomie regionu, jeśli chce się wskazać na to zjawisko w odniesieniu do powiatu. Zabieg taki może pełnić jedynie funkcję szerszego nakreślenia tła problemu i nie zwalnia z przytoczenia konkretnych danych odnoszących się właśnie do tego ostatniego obszaru. Nie może także stanowić głównego argumentu poświadczającego o istnieniu problemu na poziomie powiatu. Jeśli projektodawca nie dysponuje danymi na określonym poziomie (często statystyka publiczna nie dysponuje takimi danymi), może sam we własnym zakresie rozpoznać problem, np. zorganizować spotkania z osobami, których on dotyczy, przeprowadzić konsultacje na poziomie lokalnym czy zastosować narzędzia, które pozwolą oszacować skalę zjawiska. Mowa tutaj o tradycyjnych ankietach, ankietach telefonicznych, ankietach internetowych, wywiadach, obserwacjach, wywiadach środowiskowych, kontaktach z podmiotami szczebla lokalnego, takimi jak: władze powiatu, gminy, ośrodki pomocy społecznej, powiatowe urzędy pracy, organizacje pozarządowe, ochotnicze straże pożarne, szkoły (ankiety wśród uczniów, nauczycieli), ośrodki kultury, parafie. Rozpoznanie problemu może odbywać się podczas różnego rodzaju imprez masowych organizowanych w danej społeczności lokalnej (koncerty, dni miasta, gminy, festyny, obchody, rocznice, dożynki, zebrania wiejskie, obrady rad miast, gmin), wszędzie tam, gdzie skupia się

społeczność, której dotyczyć może dany problem. Ważne przy tym jest, aby efekt takich działań był maksymalnie obiektywny. Dlatego należy zadbać o właściwy zapis pozyskanych informacji na odpowiednich formularzach, ankietach itp.

### **3. Poziom rozpoznania problemu w społeczności, do której się odnosi.**

Mowa tutaj o właściwym przeprowadzeniu konsultacji na temat planowanego projektu (stanowi ono element analizy interesariuszy) w środowisku zewnętrznym w stosunku do zespołu projektowego (są to np. uczestnicy projektu, osoby, instytucje, które mogą oddziaływać na projekt, jak i te, na których projekt może wpływać). Zwłaszcza jest to istotne w kontekście projektów o zasięgu lokalnym, skierowanych do określonej grupy docelowej. Należy tutaj założyć udział grupy docelowej w kształtowaniu projektu od momentu wyrażenia potrzeby jego podjęcia przez wszystkie etapy wykonywania projektu. Brak należytego rozpoznania problemu w społeczności, do której się odnosi, może spowodować, iż projekt zostanie uznany za zagrożenie godzące w interesy społeczności, do której jest skierowany. To z kolei może spowodować niemożność jego skutecznego zrealizowania.

**4. Analiza problemu pod kątem równości szans kobiet i mężczyzn.** Projekty europejskie powinny zawierać analizę problemu także w kontekście kobiet i mężczyzn. Analiza sytuacji kobiet i mężczyzn w odniesieniu do danego problemu wymaga przedstawienia danych ilościowych i jakościowych w podziale na płeć<sup>34</sup>.

Jak już wspomniano, do analizy problemu stosuje się **technikę drzewa problemu**, które jest graficzną ilustracją problemu, jego przyczyn, elementów składowych, skutków oraz wzajemnych relacji. Drzewo problemów powstaje poprzez poszukiwanie związków przyczynowo-skutkowych między poszczególnymi problemami, przy czym zasada jest następująca<sup>35</sup>:

- ▶ Jeśli dany problem jest przyczyną drugiego, zapisywany jest o jeden poziom niżej.
- ▶ Jeśli dany problem jest skutkiem drugiego, zapisywany jest o jeden poziom wyżej.
- ▶ Jeśli brak jest zależności przyczynowo-skutkowej między problemami, zapisywane są na tym samym poziomie.

Swego rodzaju osią schematu drzewa problemów jest problem główny, wobec którego określa się przyczyny oraz formułuje skutki. W ten sposób na wszystkich poziomach (prócz skrajnych) każdy z problemów jest jednocześnie skutkiem problemu z poziomu niższego oraz wspólnie z problemami z tego samego

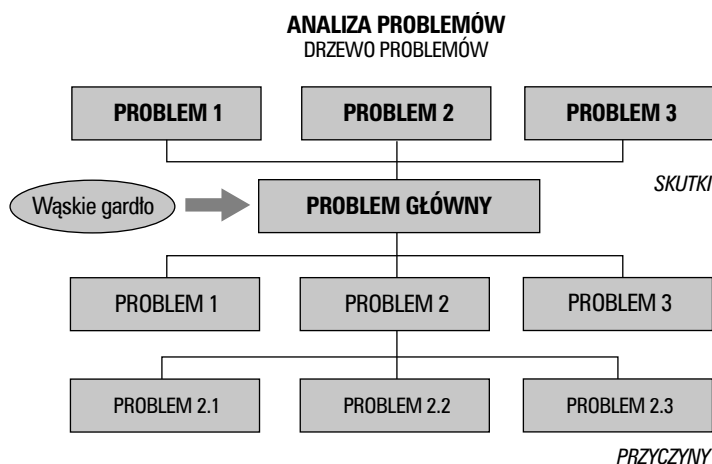
---

<sup>34</sup> Por. Maja Branka *et al*, *Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 2010, s. 18–31.

<sup>35</sup> Por. Jarosław Zarychta, *Przygotowanie projektu...*, *op.cit.*, s. 37.

poziomu – przyczyną problemu z poziomu wyższego. W konstruowaniu drzewa problemów należy stworzyć różne pionowe kolumny problemów w ciągach przyczynowo-skutkowych, dzieląc je z punktu widzenia przyjętych kryteriów na poszczególne obszary problemowe (rys. 2.5). Jeżeli kolumny poziome zawierają niewiele problemów, to można domniemywać, iż osoby przygotowujące analizę nie są dobrze obznajomione z omawianą problematyką. W związku z tym może zaistnieć konieczność włączenia dodatkowych interesariuszy w proces planowania projektu<sup>36</sup>.

Przy opracowaniu drzewa problemów należy unikać w opisie problemu słowa „brak”, ponieważ tak określony problem nie daje się przeformułować na cel o charakterze pozytywnym (zob. przykład, s. 50). Znacznie lepiej jest opisywać potencjalny problem w kontekście jego dynamiki. Nie należy również stosować niezrozumiałych skrótów myślowych<sup>37</sup>. Uwaga ostatnia jest niezwykle istotna z punktu widzenia oceny projektu, w którym znajduje się część dotycząca problemów, na które odpowiada projekt. Należy też zadbać o maksymalną czytelność analizy problemu (por. rys. 2.6). Jakość analizy dotyczącej problemów w przypadku Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki jest weryfikowana na etapie oceny merytorycznej.



**Rysunek 2.5.** Struktura drzewa problemów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission – Europe Aid, *Project Cycle Management Handbook*, *op.cit.*, s. 38; Rachel Blackman, *Project Cycle Management*, *op.cit.*, s. 36.

<sup>36</sup> Por. Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem...*, *op.cit.*, s. 80.

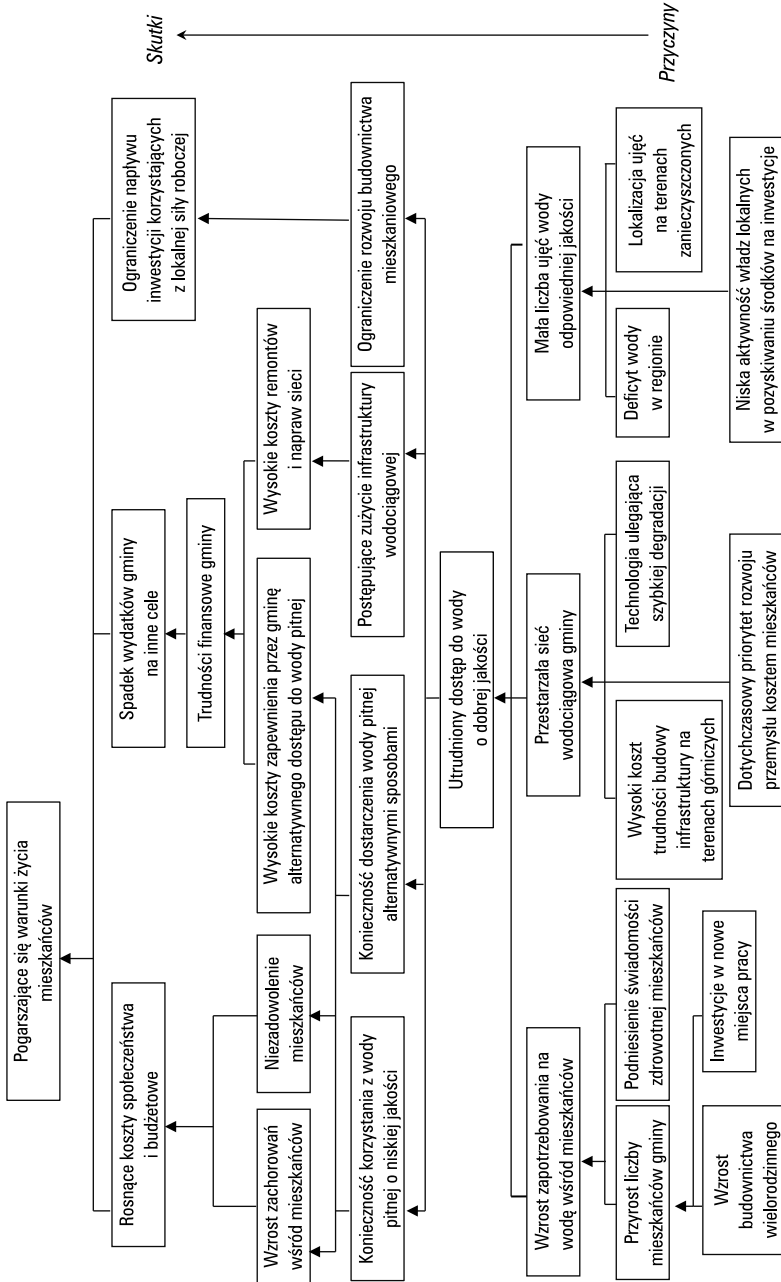
<sup>37</sup> *Ibidem*, s. 77, 80.

### Przykład

1. *Brak umiejętności* – lepszym sformułowaniem jest *niedostosowane umiejętności do rynku pracy*.
2. *Brak kapitału* – lepszym sformułowaniem jest *ograniczony dostęp do kapitału*.
3. *W ramach szkoły funkcjonuje grupa uczniów, która nie potrafi funkcjonować w żądanych ramach* – to sformułowanie jest na tyle nieczytelne, iż możliwe są różne interpretacje, np. *duża grupa uczniów osiąga wyniki w nauce z przedmiotów ścisłych znacznie poniżej średniej dla całej szkoły*.

W praktyce w analizach problemów często pomija się określone wyżej zasady ich formułowania. Co więcej, nierzadko wcale nie stosuje się metody drzewa problemów (nie stanowi ona załącznika do wniosku aplikacyjnego) i stąd w praktyce projektowej popełnia się błędy. Zalicza się do nich:

- ▶ zbyt ogólnikowe sformułowanie problemu, co świadczy o tym, iż projektodawca niedostatecznie rozpoznał problemy społeczności lokalnej, do której kieruje projekt;
- ▶ brak podania źródła informacji dotyczącej problemu, np. *95% instytucji szkoleniowych powiatu X nie posiada wystarczającej wiedzy na temat metod i narzędzi badających potrzeby szkoleniowe*;
- ▶ powoływanie się na badania dokonywane na szerszym obszarze aniżeli obszar projektu, np. *projektodawca uzasadnia występowanie problemu, powołując się na wyniki badań ewaluacyjnych na poziomie ogólnopolskim, natomiast projekt dotyczy wyłącznie województwa X*;
- ▶ trafne sformułowanie problemu, bez podania ilustrujących go danych statystycznych;
- ▶ sformułowanie zbyt dużej liczby problemów, które nie mają odzwierciedlenia w celach i działaniach;
- ▶ sformułowanie problemu w sposób zbyt ogólnikowy, np. *projektodawcą jest konkretna gmina, tymczasem problem został przedstawiony bardzo ogólnie w postaci: Zwiększanie się różnicy poziomu świadomości i edukacji ludności obszarów wsi i małych miast w stosunku do dużych miast. Powszechny jest też problem niskiego poziomu wykształcenia mieszkańców obszarów wiejskich i małych miast*. Taki opis problemu nie wskazuje na specyfikę problemu w danej gminie;
- ▶ zidentyfikowanym problemom nie przypisano właściwej wagi, co na etapie konstruowania działań powoduje niemożność wyboru określonej strategii działania (formy wsparcia, zakresu, intensywności wsparcia);
- ▶ brak jednoznacznego określenia, kogo problem dotyczy.



**Rysunek 2.6.** Analiza problemu w postaci projektu budowy ujęcia wody oligocenńskiej w gminie śląskiej

Źródło: Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, op.cit., s. 79.

### 2.2.3. Czemu służą projekty? Drzewo celów

Odpowiadając na pytanie o cel projektów, należy zwrócić uwagę na tę część zarządzania projektem, która odnosi się do **analizy celów projektów**. Analiza celów jest kontynuacją analizy problemów i następuje bezpośrednio po niej. Jej podstawą jest dokonana analiza problemów, np. w postaci drzewa problemów. Należy zwrócić uwagę, iż celem drzewa problemów jest identyfikacja problemów, które w następnej kolejności zostaną opracowane. Podobnie jak dla analizy problemów, tak i w analizie celów określa się grupy celów oraz cele bezpośrednio związane z przewyższanymi problemami. Analiza celów polega zatem na przekształceniu właściwie zdefiniowanych problemów, opisanych jako negatywne zjawiska, na cele określone jako pozytywne efekty działania (rys. 2.7)<sup>38</sup>.

Analiza celów pozwala udzielić odpowiedzi na pytanie: do jakich efektów, stanów dąży pomysłodawca projektu? Zadaniem analizy jest więc opisanie sytuacji w przyszłości, gdy problemy zostaną rozwiązane. Można ją wykonać w następujący sposób<sup>39</sup>:

- 1) przeformułować negatywną sytuację (określoną za pomocą drzewa problemów) na pozytywne, pożądane i możliwe do osiągnięcia efekty, stany;
- 2) zweryfikować hierarchię celów poprzez identyfikację związków przyczynowo-skutkowych;
- 3) zweryfikować same cele, jeśli to konieczne; postawić pytanie, czy cele szczegółowe są niezbędne z punktu widzenia celu ogólnego. W razie stwierdzenia



**Rysunek 2.7.** Zależność między problemami a celami

Źródło: opracowanie własne.

<sup>38</sup> Por. Rachel Blackman, *Project Cycle Management*, op.cit., s. 36; Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem...*, op.cit., s. 80 i nast.

<sup>39</sup> Por. European Commission – Europe Aid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 39.

nia, iż cele cząstkowe nie przyczyniają się do osiągnięcia celu głównego, trzeba je usunąć. W dalszej kolejności powinno się sprawdzić, czy nie należy sformułować dodatkowych celów szczegółowych tak, aby osiągnąć cel ogólny projektu.

Określając cele projektu, trzeba pamiętać o ich specyficznym charakterze, że jest to oczekiwany stan, a nie – jak się często uważa – działanie. Działania składają się głównie z czynności, które należy wykonać, a które opisuje się zazwyczaj za pomocą czasowników. Tymczasem cel jest swego rodzaju **opisem sytuacji**, która ma zaistnieć, jeśli dane działania zostaną wykonane. Stąd nieprawidłowe jest np. określenie celu jako przeprowadzenie szkolenia, odbycie stażu. Samo odbycie szkolenia jest niewystarczające i oznacza jedynie wykonanie określonej czynności. Nie mówi nic o jego rezultacie. Należy wówczas cel skonstruować odmiennie, np.: *podniesienie kompetencji poprzez uczestnictwo w szkoleniu z podstaw obsługi programu finansowo-księgowego w wymiarze 30 godzin*. Zasadniczym elementem celu jest więc podniesienie kompetencji, które nie jest działaniem samym w sobie, ale pozytywnym stanem – wynikiem działania.

Jak problemy wynikają z różnych przyczyn (problemów szczegółowych), tak i osiągnięcie celu głównego następuje dzięki osiąganiu różnych gałęzi (grup) celów szczegółowych. Konstruując drzewo celów, należy umieścić wszystkie te grupy celów w tworzonym drzewie, poczynając od celu głównego, będącego odpowiedzią na problem główny z drzewa problemów. Po umieszczeniu wszystkich celów na schemacie drzewa celów należy ocenić ich hierarchię, zachowując w miarę możliwości układ powiązań zaczerpnięty z poprzedniej analizy. Hierarchię przyczynowo-skutkową zastępuje tutaj hierarchia „przez środek do celu”. Pomiędzy sąsiadującymi ze sobą elementami muszą zachodzić pionowe zależności logiczne, to znaczy, że element znajdujący się poniżej powinien być środkiem prowadzącym do celu elementu znajdującego się powyżej. Na tym etapie należy odpowiedzieć także na pytanie, jaka kombinacja celów szczegółowych projektu w sposób optymalny przyczyni się do osiągnięcia celu głównego. Innymi słowy, jaka kombinacja celów uprawdopodobnia zaistnienie najbardziej pozytywnej zmiany z punktu widzenia celu projektu. W sytuacji pojawienia się luk bądź nieciągłości logicznych należy zmodyfikować strukturę hierarchiczną celów, mając na uwadze problem główny projektu<sup>40</sup>.

Poprawnie opisany cel projektu powinien odpowiadać zasadzie **SMART** (tab. 2.5), według której cele są odzwierciedleniem następujących cech<sup>41</sup>:

<sup>40</sup> Por. Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem...*, op.cit., s. 81.

<sup>41</sup> Por. *Przewodnik po kryteriach wyboru projektów...*, op.cit., s. 20–23; Tomasz Kierzkowski et al, *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 167; Tomasz Kierzkowski et al, *Fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności*, Warszawa 2009, s. 280.



1) konkretne, szczegółowe (*specific*); powinny zostać szczegółowo opisane, z podaniem rozwiązania konkretnych problemów;

2) mierzalne, wymierne (*measurable*), pozwalające na arytmetyczne określenie planowanego celu (kwantyfikowalność);

3) akceptowalne, trafne (*acceptable*), co oznacza, iż powinny być skonsultowane ze wszystkimi podmiotami, które będą miały wpływ na jego rzeczywistą wartość (konsultacje z najistotniejszymi interesariuszami). Jednym ze sposobów uzyskania aprobaty dla celów projektu jest jego odniesienie do uzgodnionych społecznie dokumentów, mających charakter strategiczny dla samego obszaru (np. strategie samorządów terytorialnych, strategie sektorowe);

4) realistyczne (*realistic*), możliwe do osiągnięcia dzięki realizacji projektu; cel nie może odnosić się do obszarów, których projekt nie dotyczy. Należy pamiętać o skali możliwości oddziaływania w poszczególnych projektach, zależnej od wielkości przeznaczonych nań środków (zazwyczaj znacznie ograniczonych). Stąd realizacja projektu z budżetem wysokości 60 tys. zł na poziomie lokalnym, z założonym celem zmniejszenia bezrobocia o 8% w powiecie X, jest mało realna. Cel powinien również odpowiadać skali zidentyfikowanego problemu;

5) określone w czasie (*time-bound*), pokazujące termin, w którym cel ma zostać osiągnięty. Informację o przybliżonym terminie, w którym wszystkie zaplanowane cele zostaną zrealizowane, a zaplanowane rezultaty osiągnięte. Jest to ściśle związane z integralną częścią projektu, jakim jest czas realizacji. Czas ten wynika w pierwszej kolejności ze skali zidentyfikowanych problemów, a w następnej dopiero z alokowanych środków.

Poza tym należy pamiętać, biorąc pod uwagę praktykę projektową – zwłaszcza w ramach funduszy strukturalnych – iż cele projektów muszą wpisywać się w cele poszczególnych programów operacyjnych, z których mogą zostać sfinansowane. Stąd też wynika kolejna rekomendacja dotycząca formułowania celów. Polega ona na tym, że cele projektów muszą wpisywać się w cele nie tylko programu operacyjnego, z którego mogą zostać sfinansowane, ale i komponować się z poszczególnymi działaniami. Dlatego też na etapie ustalania kształtu projektu należy się dokładnie zapoznać z tekstem programu operacyjnego.

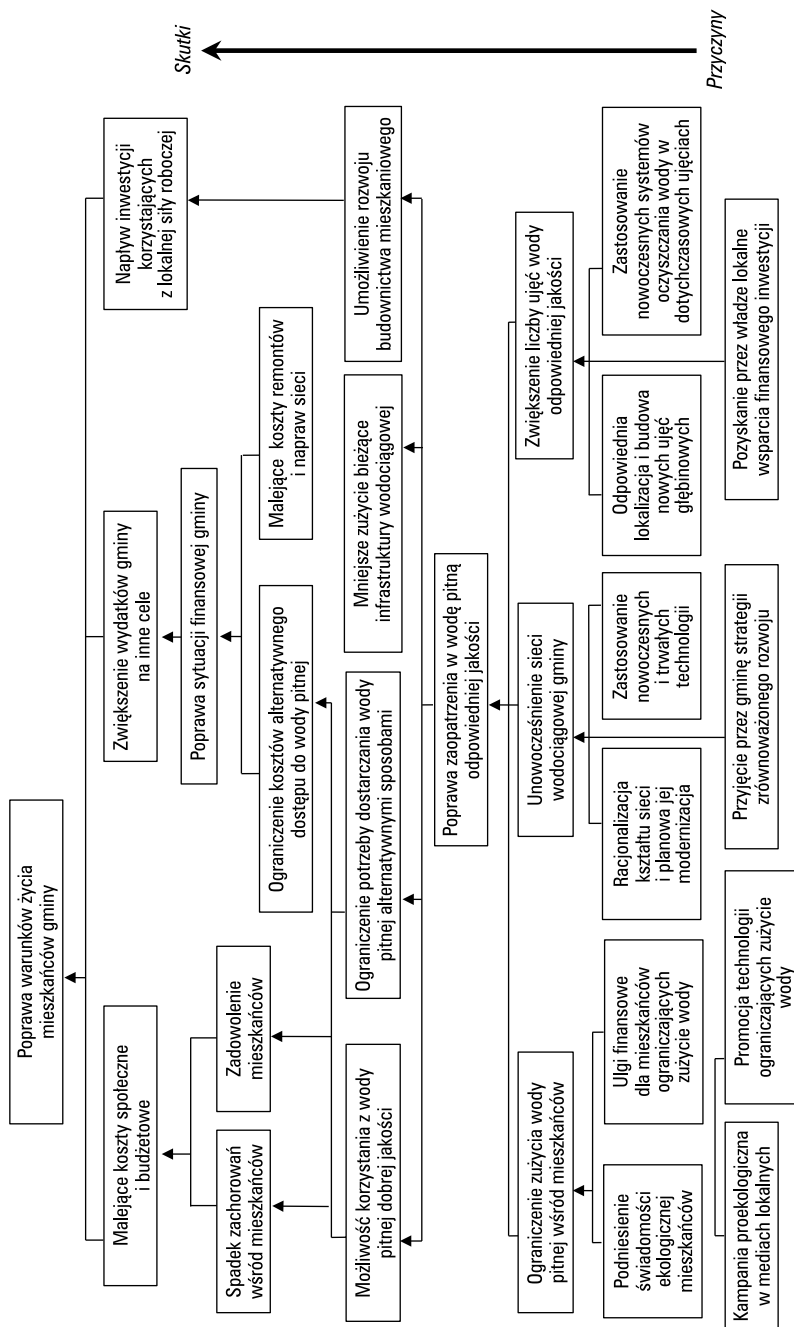
Wypada w tym miejscu zauważyć, iż sformułowanie celu z uwzględnieniem wszystkich kryteriów wynikających z zasady SMART jest bardzo trudne, czasami wręcz niewykonalne. Autorzy, biorąc pod uwagę własne doświadczenie w przygotowaniu projektów, w pełni zdają sobie z tego sprawę. Należy zwrócić uwagę na dwa aspekty. Po pierwsze, zastosowanie podejścia SMART, co warto podkreślić, jest jednym z narzędzi, którym można się posłużyć przy konstruowaniu celów projektu. Jest ono tym istotniejsze, że jego pełne zastosowanie w dużym stopniu wspomaga (aczkolwiek nie gwarantuje) opracowanie lepszej konstrukcji celu,

**Tabela 2.5.** Przykład analizy celu pod kątem kryteriów zasady SMART

<b>Cel główny projektu:</b> Celem projektu jest podniesienie umiejętności posługiwania się językiem angielskim przez 25 osób bezrobotnych do 35. roku życia, zamieszkujących powiat x, poprzez zdobycie certyfikatu FCE do czerwca 2011 roku.		
Kryterium	Ocena	Uwagi
<b>S</b> (szczegółowość)	Spełnia	Określono, jakiej grupy (25 osób bezrobotnych do 35. roku życia z powiatu x) projekt będzie dotyczyć oraz co będzie jego przedmiotem (szkolenie językowe – język angielski na poziomie FCE).
<b>M</b> (mierzalność)	Spełnia	Cel jest mierzalny w tym znaczeniu, iż został określony ściśle: wsparciem ma zostać objętych 25 osób, które mają uzyskać certyfikat FCE. Miernikiem jest tutaj liczba osób, która ukończyła szkolenie, oraz liczba kursantów, która uzyskała certyfikat FCE.
<b>A</b> (akceptowalność)	Trudno powiedzieć	Sam cel z uwagi na swoją konstrukcję nie przesądza o tym, iż został skonsultowany na poziomie lokalnym. Nie występuje także wprost odwołanie do właściwych dokumentów strategicznych. Niemniej, zawartość celu wskazuje na to, że przedmiot projektu (szkolenie językowe) wpisuje się w dokumenty programowe Unii Europejskiej, np. Strategiczne Wytoczne Wspólnoty, bądź też przyczynia się do uzyskania kompetencji kluczowych.
<b>R</b> (realność)	Spełnia	Cel możliwy do osiągnięcia poprzez pełną realizację projektu. Realność należy rozpatrywać w kontekście istniejącej sytuacji na konkretnym rynku pracy oraz kształtu projektu. W ramach tego projektu planuje się łącznie przeszkolić 73 osoby, gdzie 25 osób stanowi 1/3 wszystkich uczestników projektu. Co prawda sam cel tego nie przesądza, jednak należy dodać, iż realność celu należy rozpatrywać także w kontekście przewidzianego wsparcia w postaci dostosowania do potrzeb uczestników oraz intensywności samej pomocy (relacja poziom wsparcia do czasu, w którym zostaje ono udzielone).
<b>T</b> (określenie w czasie)	Spełnia	Cel został określony w czasie, wskazano końcową datę osiągnięcia celu, realizacja celu ma nastąpić do czerwca 2011 roku.

Źródło: opracowanie własne.

a co za tym idzie działań i wskaźników projektu. Wpływa to na ujęcie w projekcie wielu aspektów istotnych z punktu widzenia sukcesu projektu, co przy pominięciu zasady SMART może pozostawać niezauważone. Co więcej, taki projekt zyskuje większą szansę na otrzymanie dofinansowania, ponieważ odznacza się cechami preferowanymi w ramach niektórych programów operacyjnych (np. PO Kapitał Ludzki). Po drugie, należy zauważyć, że każdorazowe zastosowanie podejścia SMART też nie jest możliwe. W takiej sytuacji zaleca się przynajmniej częściowe jego użycie. Dotyczy to zwłaszcza projektów badawczych, innowacyjnych, testujących nowe rozwiązania, tak w sferze gospodarczej, jak i w sferze



**Rysunek 2.8.** Analiza celów w postaci drzewa celów dla projektu budowy ujęcia wody oligoceńskiej w gminie śląskiej

Źródło: Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, op.cit., s. 83.

społecznej. Jest tak, ponieważ tego typu projekty cechują się wysokim stopniem ryzyka i niepewności zamierzonych rezultatów.

Przykład analizy celów w postaci drzewa celów przedstawia rysunek 2.8.

Ponieważ analiza celów przeprowadzana jest po to, aby stworzyć konstrukcję projektu o optymalnych parametrach, umożliwiającą finansowanie z określonego źródła, jakim są w ramach funduszy europejskich programy operacyjne, należy zwrócić uwagę na konstrukcję celu projektu w kontekście **celu programu operacyjnego/działania**. Często zdarza się, iż projektodawca chcąc uzasadnić wpisywanie się projektu w obszar oddziaływania programu, bezpośrednio wykorzystuje cele danego działania czy schematu. Nie jest to podejście, które zasługuje na aprobatę, głównie dlatego, że cele te mają bardzo szeroki zakres oddziaływania, a co za tym idzie odnoszą się do bardzo wielu projektów w jego ramach. Co więcej, odnoszą się przecież do efektu końcowego programu operacyjnego, który może pojawić się jedynie w wyniku zrealizowania bardzo wielu projektów. Stąd cel ogólny pojedynczego projektu nie może stanowić prostego przeniesienia (odwzorowania) celu działania. Cel ogólny projektu powinien natomiast wpisywać się w cel danego programu operacyjnego/działania, przyczyniając się w ograniczonym stopniu do osiągnięcia celu programu operacyjnego/działania (zob. przykład poniżej).

### Przykład

Cel projektu wpisujący się w cel działania 7.3 – Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki:

Cel działania:

*Wsparcie dla rozwoju inicjatyw na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu członków społeczności lokalnych na terenach wiejskich, przyczyniających się do ich aktywizacji zawodowej i społecznej*

Cel projektu:

*Wzmocnienie integracji 20 uczniów szkoły podstawowej w miejscowości X defaworyzowanych w społeczności szkolnej oraz poprawa warunków do rozwijania ich aktywności społecznej w szkole X.*

Cel projektu sformułowany zbyt szeroko, stanowiący powtórzenie celu działania:

*Realizacja inicjatywy na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu członków społeczności lokalnej X na terenie wiejskim, przyczyniającej się do aktywizacji zawodowej i społecznej.*

## 2.2.4. Analiza strategii

W myśleniu projektowym analiza strategii jest niczym innym jak dokonaniem wyboru najlepszej koncepcji rozwiązania problemu. Chcąc tego dokonać, należy zidentyfikować różne strategie przyczyniające się do osiągnięcia celu ogólnego. **Strategię** należy rozumieć jako spójną grupę celów i wynikającego z nich sposobu postępowania przyczyniającego się do rozwiązania celu ogólnego w optymalnym stopniu<sup>42</sup>. Innym elementem, na który wypada zwrócić uwagę przy identyfikacji strategii, jest jej wykonanie w perspektywie długookresowej, co nie zawsze bywa cechą pojedynczych, składających się na nią celów<sup>43</sup>. W następnej kolejności trzeba dokonać porównania między strategiami i wybrać najoptymalniejszą z nich. Celem analizy jest więc odłączenie wadliwych strategii, względnie wskazanie, które z nich powinny zostać uzupełnione czy poprawione. Przy doborze odpowiedniej strategii należy kierować się uwarunkowaniami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Ich uwzględnienie ma ułatwić wybór celów – które z nich zostaną włączone do projektu, a które odrzucone.

Proponowana analiza strategii może przebiegać następująco:

- 1) identyfikacja celów, które nie będą realizowane;
- 2) pogrupowanie celów składających się na określoną jednolitą strategię;
- 3) ocena wybranej strategii pod kątem przyjętych kryteriów.

Identyfikacja celów, z których zrezygnowano, wymaga dokonania ich strategicznej oceny. Możliwe jest również zastosowanie strategii odwrotnej, a dotyczącej identyfikacji tych celów, które będą brane pod uwagę. Bez względu na podejście, efektem analizy strategii jest wyodrębnienie strategii, które będą wdrażane w ramach projektu.

Ocena odbywa się na drodze identyfikacji podobieństw i różnic; pomocne są one w ustaleniu, czy należy podjąć się jednej, czy kilku strategii. Przy rozważaniu wariantów osiągania celów należy podjąć decyzję, które z nich zostaną wybrane, z uwzględnieniem następujących czynników:

► zewnętrznych, takich jak: czas, budżet, priorytety i obszar zainteresowania programu, z którego zostanie sfinansowany, wymagania co do zasad rozliczania projektu;

---

<sup>42</sup> Należy zaznaczyć, iż strategii nie można utożsamiać z planem według powiedzenia: *jeśli próbujesz zobaczyć wszystko – nic nie dostrzeżesz*. Strategia nie jest więc planem wyrażonym w detalach, czy też programem dla podmiotu podejmującego się identyfikacji poszczególnych strategii, ale spójnym zestawem wskazówek do działania oraz podejmowania poszczególnych decyzji jednostkowych. Por. Robert Grant, *Contemporary strategy analysis*, Oxford 2005, s. 4; Andrew Pettigrew *et al*, *Handbook of strategy and management*, Trowbridge 2002, s. 3.

<sup>43</sup> Por. Kathy Schwalbe, *Introduction to project management*, Massachusetts 2006, s. 33.

▶ wewnętrznych, takich jak: własne zdolności organizacyjne, doświadczenie w podobnych przedsięwzięciach, posiadane zasoby.

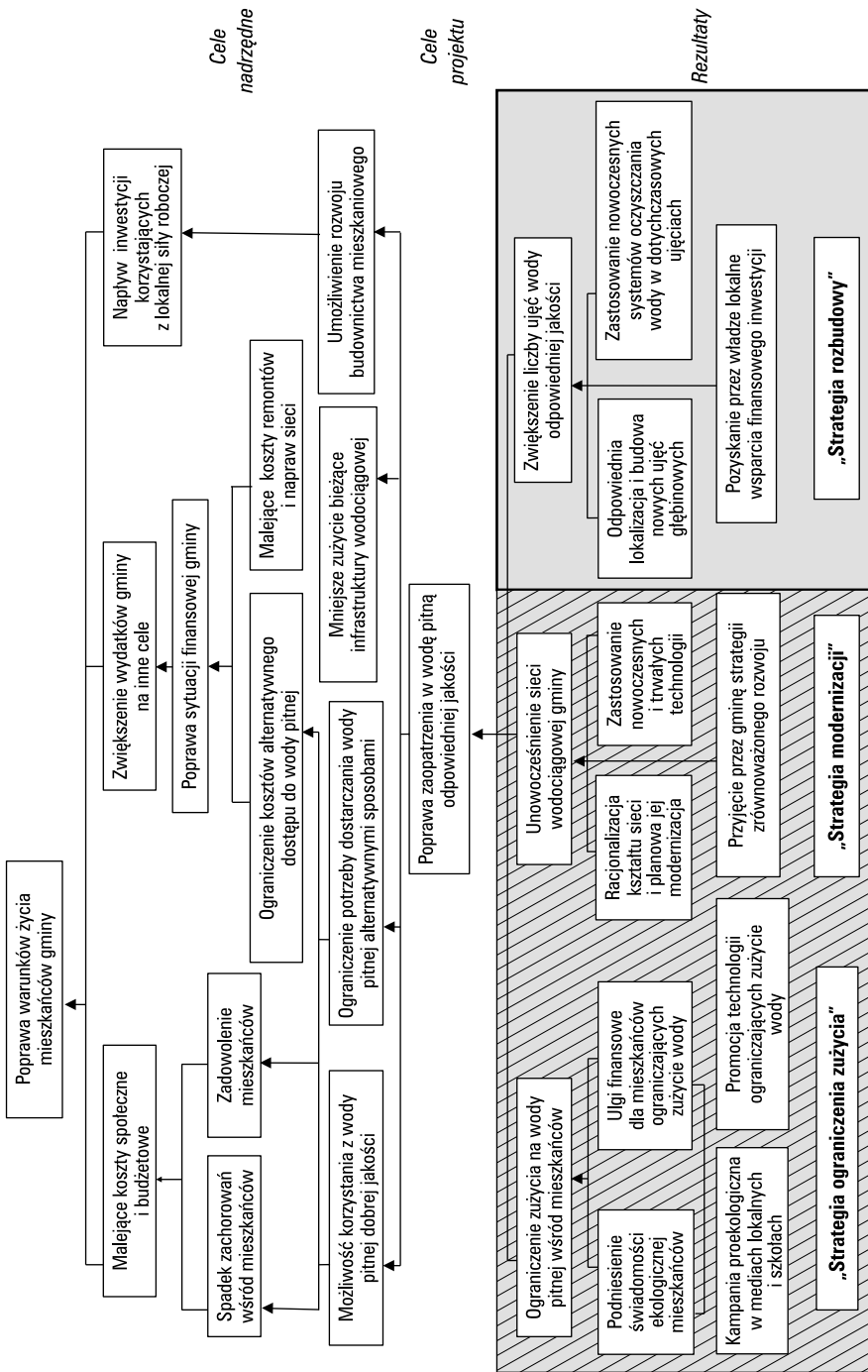
Ocena właściwej strategii powinna opierać się na ustalonych wcześniej kryteriach. W praktyce najbardziej odpowiednia i wykonalna strategia jest wybierana na podstawie kilku kryteriów, w tym:

- ▶ priorytetów partnerów,
- ▶ prawdopodobieństwa sukcesu,
- ▶ budżetu, sposobu finansowania (fundusze zewnętrzne, poziom współfinansowania),
- ▶ trafności strategii,
- ▶ potrzebnego czasu,
- ▶ pilności potrzeb,
- ▶ wkładu w redukcję nierówności (włączając w to kwestię równości kobiet i mężczyzn) oraz inne kwestie horyzontalne (w tym zrównoważony rozwój),
- ▶ relacji do innych projektów o podobnej tematyce oraz zakresie wsparcia,
- ▶ poziomu akceptacji społecznej.

Kryteria te nie stanowią katalogu zamkniętego, przeciwnie – należy je traktować jako katalog przykładowy. Pamiętajmy, że lista kryteriów powinna być każdorazowo uzupełniana o nowe kryteria, wynikające ze znajomości konkretnych wariantów rozwiązań. Bez względu na rodzaj kryterium należy się kierować tym, że ich spełnienie może nastąpić i tak jedynie w ograniczonym stopniu<sup>44</sup>.

Celem etapu oceny jest określenie kolejności poszczególnych strategii: od najlepszej do najgorszej. Z punktu widzenia czysto ekonomicznego wybór strategii obejmuje zakres eksploatacji poszczególnych celów. Taki punkt widzenia jest ważny dla tego, kto angażuje w projekt własne środki (w projektach europejskich jest to UE, a także podmioty publiczne i prywatne). Dla takiego podmiotu projekt stanowi **inwestycję**, dlatego metody oceny są w istocie metodami oceny efektywności ekonomicznej inwestycji. W praktyce wykorzystuje się najczęściej dwie: pierwsza dotyczy oceny kosztów, druga odnosi się do porównania nakładów i przychodów. Te z kolei dzieli się na statyczne i dynamiczne, do których można zaliczyć rachunek porównawczy kosztów, okres zwrotu, stopę zwrotu, wewnętrzną stopę zwrotu i inne. W zależności od liczby zidentyfikowanych, a następnie wybranych do realizacji strategii należy podjąć decyzję, czy najoptymalniejszym rozwiązaniem jest przedsięwzięcie kilku strategii w ramach jednego projektu, czy podjęcie wielu projektów o jednej strategii (rys. 2.9).

<sup>44</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 64.



Rysunek 2.9. Przykład analizy i wyboru strategii

Objaśnienia: szara, zakreskowana część na rysunku oznacza rezygnację z wprowadzania tych strategii.

Źródło: Bartosz Gruca, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Gruca (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 86.

### 2.2.5. Matryca logiczna

**Matryca logiczna**<sup>45</sup> stanowi narzędzie zarządzania cyklem projektu, zarządzania poszczególnymi fazami cyklu życia projektu, określa logikę projektu (cele – działania – rezultaty) oraz istotne założenia i czynniki ryzyka pomyślnego wykonania projektu<sup>46</sup>. Stanowi także podstawę do stworzenia innych narzędzi, takich jak szczegółowy budżet, harmonogram wdrażania i plan monitoringu. Jest to zatem narzędzie dynamiczne służące do planowania (ale i zarządzania, monitoringu, oceny) projektu, jednak samo w sobie nie gwarantuje jego powodzenia.

Powodzenie projektu zależy m.in. od jakości sporządzonej matrycy logicznej, dostępnych informacji, wiedzy i umiejętności zespołu projektowego. Dla celów zarządzania i nadzoru nad przedsięwzięciem matryca dostarcza danych w postaci listy działań, wymaganych zasobów i zakresów odpowiedzialności. Wreszcie, przez to, że zawiera dane pozwalające zmierzyć oraz zweryfikować stopień osiągnięcia celów na poszczególnych poziomach projektu (wskaźniki osiągnięć oraz źródła ich weryfikacji), staje się skutecznym narzędziem monitoringu i oceny. Matrycę logiczną należy postrzegać jako narzędzie dynamiczne i elastyczne, które może i powinno podlegać aktualizacjom i zmianom, wraz z rozwojem projektu, stosownie do zachodzących w jego otoczeniu zmian.

Jak wynika z rysunku 2.10, matrycę logiczną przygotowuje się po przeprowadzeniu fazy analizy, a więc po przeprowadzeniu analizy interesariuszy, analizy problemów, celów oraz identyfikacji odpowiedniej strategii rozwiązania problemu. To właśnie na etapie planowania należy się podjąć sprecyzowania struktury projektu, analizy jego logiki i występujących zagrożeń. Przygotowanie natomiast matrycy logicznej, jak to wyżej zaznaczono, determinuje harmonogram wykonania projektu oraz budżetu projektu.

Sama matryca logiczna składa się z prostej tabeli, która ma cztery kolumny (to forma podstawowa) i cztery wiersze. Układ (logika) pionowy określa, co ma zostać osiągnięte w projekcie, wyjaśnia związki przyczynowe oraz ustala ważne założenia i obszary problemowe, które znajdują się poza zasięgiem menedżera projektu. Logika pozioma odnosi się do mierzenia jego efektów i zasobów, poprzez określenie zasadniczych wskaźników pomiaru i za pomocą środków, dzięki którym będzie on zweryfikowany (rys. 2.11).

---

<sup>45</sup> W polskiej literaturze przedmiotu można znaleźć różne określenia matrycy logicznej, takie jak: mapa projektu, matryca projektu, rama logiczna, tablica projektu.

<sup>46</sup> Por. *A Project Cycle Management and Logical Framework Toolkit...*, *op.cit.*, s. 25.



FAZA ANALIZY		FAZA PLANOWANIA	
<b>Analiza interesariuszy (Stakeholder analysis)</b>	Określenie i scharakteryzowanie: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ interesariuszy,</li> <li>▶ grup docelowych,</li> <li>▶ beneficjentów,</li> </ul> pod kątem problemów wymagających rozwiązania	Wypełnianie matrycy logicznej ( <i>Define the project logic</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sprecyzowanie struktury projektu</li> <li>▶ Analiza jego logiki i występujących zagrożeń</li> <li>▶ Przybliżona analiza zasobów i kosztów</li> <li>▶ Formułowanie mierzalnych wskaźników rezultatów</li> </ul>
<b>Analiza problemu (Problem analysis)</b>	Sprecyzowanie podstawowych problemów, szans i zagrożeń oraz określenie ich zależności przyczynowo-skutkowych	Tworzenie harmonogramu projektu ( <i>Activity scheduling</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zaprojektowanie: sekwencji: zadań, czasu ich trwania oraz zależności między nimi</li> <li>▶ Określenie odpowiedzialności za realizację poszczególnych zadań</li> </ul>
<b>Analiza celów (Analysis of objectives)</b>	Identyfikacja celów związanych z wcześniej określonymi problemami, powiązanie pożądanych środków z możliwymi do osiągnięcia rezultatami	Tworzenie planu wykorzystania zasobów ( <i>Resource scheduling</i> )	Określenie niezbędnych zasobów oraz budżetu na podstawie wcześniej zaprojektowanego harmonogramu projektu
<b>Analiza strategii (Strategy analysis)</b>	Przedstawienie i analiza porównawcza różnych strategii prowadzących do realizacji celów projektu oraz celów nadrzędnych		

**Rysunek 2.10.** Faza analizy i planowania zgodnie z podejściem opartym na matrycy logicznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook, op.cit.*, s. 34.

## Pierwsza kolumna – logika projektu

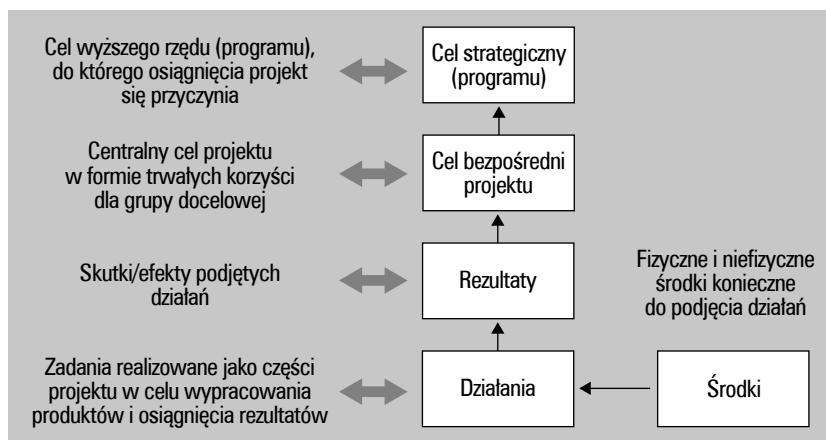
Pierwsza kolumna (rys. 2.11), nazywana także **logiką interwencji**, przedstawia drogę, jaką musi pokonać projekt. Mowa tutaj także o zespole projektowym przy udziale interesariuszy w oznaczonym czasie i przy dostępnych zasobach oraz budżecie. Wszystko po to, aby za pomocą zaplanowanych działań wypracować rezultaty prowadzące do osiągnięcia zdefiniowanego celu bezpośredniego projektu<sup>47</sup>, który przyczyni się do celu strategicznego programu. Z punktu widzenia

<sup>47</sup> Por. The World Bank, *The LogFrame Handbook, A Logical Framework Approach to Project Cycle Management*, Washington, s. 21–23, [http://gametlibrary.worldbank.org/FILES/440\\_Logical%20Framework%20Handbook%20-%20World%20Bank.pdf](http://gametlibrary.worldbank.org/FILES/440_Logical%20Framework%20Handbook%20-%20World%20Bank.pdf).

Logika projektu	Wskaźniki	Źródła weryfikacji	Czynniki zewnętrzne
Cel strategiczny (programu)			
Cel bezpośredni projektu			
Rezultaty			
Działania	Zasoby	Koszty	
			Warunki wstępne

**Rysunek 2.11.** Struktura matrycy logicznej projektu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 33.



**Rysunek 2.12.** Hierarchia celów projektu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 42.

przejrzystości i praktyki warto przyjąć warunek określenia tylko jednego celu projektu (albo celu bliższego, celu szczegółowego). Jego osiągnięcie nie gwarantuje osiągnięcia celu strategicznego (lub celu ogólnego) tak, jak wypracowane rezultaty powinny gwarantować osiągnięcie celu projektu (rys. 2.12).

**Cel strategiczny**, rozumiany jako długoterminowe korzyści dla grupy docelowej oraz szerszego otoczenia projektu, może być osiągnięty na skutek wyko-

nania wielu przedsięwzięć (projektów) składających się na program, nigdy zaś dzięki pomyślnej implementacji jednego z nich. Można przyjąć, że dla wszystkich projektów realizowanych w ramach tego samego działania, cel strategiczny będzie tożsamy z celem tego działania. Stąd wiele projektów wdrażanych w ramach danego działania przyczynia się do jego wykonania. Pojedynczy projekt jest więc opisany w trzech dolnych wierszach macierzy i te trzy wiersze są niepowtarzalne tak, jak niepowtarzalne są same przedsięwzięcia. Jego cel powinien być odpowiedzią na konkretny problem, zidentyfikowany, zweryfikowany i opisany na etapie analiz.

**Cel bezpośredni projektu** stanowi cel, który ma zostać w pełni osiągnięty w wyniku wdrożenia projektu. Cel ten należy definiować jako korzyści otrzymywane przez beneficjentów będących efektem działań zaplanowanych w ramach projektu. Jak to zasygnalizowano wyżej, cel projektu powinien być jasno sprecyzowany, wówczas znacznie zwiększa się szansa na jego pełne urzeczywistnienie<sup>48</sup>.

Zależnościami między poziomami w hierarchii rządu opisany wyżej mechanizm: osiągnięcie celu bezpośredniego projektu jest gwarantowane przez sumę wypracowanych rezultatów, a te z kolei – przez sumę produktów wszystkich wdrożonych działań. Stąd, im niższy poziom, tym więcej treści w poszczególnych komórkach (por. tabela 2.6). Zapisy w tej kolumnie muszą być precyzyjne (zgodnie z zasadą SMART): dokładne, wielowymiarowe (ze względu nie tylko na ilość, ale i jakość, czas, miejsce itp.) definiowanie celów na każdym poziomie wdrażania znacznie wspomaga ich kwantyfikację – określenie wskaźników osiągnięć.

Kolejnym polem matrycy logicznej są **rezultaty**, które opisują usługi dostarczane założonej w projekcie grupie docelowej, a samo ich wykonanie powinno być możliwe do oszacowania przez zarządzających projektem. Dotyczą one głównych przyczyn problemów w grupie docelowej. Pamiętać należy, iż rezultaty to **zmiana na korzyść** w porównaniu ze stanem sprzed projektu, przy czym chodzi tu nie o sam fakt np. przeszkolenia, ale o nabycie bądź poszerzenie kwalifikacji i umiejętności. Mówiąc o rezultatach, trzeba zawsze pamiętać o bezwzględnie wymaganym w przypadku projektów społecznych **definiowaniu tzw. rezultatów miękkich**<sup>49</sup>, a więc o często trudno uchwytnych zmianach postaw, zachowania czy motywacji. **Działania** z kolei oznaczają, w jaki sposób dobra i usługi będą dostarczane grupie docelowej.

---

<sup>48</sup> Por. European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 43.

<sup>49</sup> Por. Jan W. Tkaczyński et al, *Leksykon Funduszy Unii Europejskiej*, op.cit., s. 386.

## Druga kolumna – wskaźniki

**Wskaźniki** (nazywane również **obiektywnie weryfikowalnymi wskaźnikami**) umieszczone w kolumnie drugiej, opisują cele projektu w operacyjnie mierzalnych kategoriach i zapewniają podstawy do mierzenia wydajności. Specyfikacja tych wskaźników działa jako sprawdzian wykonalności celów oraz formuje bazę dla systemu monitorowania projektu. Wskaźniki te pozwalają ocenić, czy i w jakim stopniu rezultaty lub cele zostały osiągnięte. Wskaźnik składa się z definicji, wartości oraz jednostki miary. Wskaźnik jest także miernikiem: (a) ilości (ile?); (b) jakości (jak dobrze?); (c) grupy docelowej (dla kogo?); (d) czasu (kiedy?); (e) miejsca (gdzie?)<sup>50</sup>. Wskaźniki powinny być zgodne z zasadą SMART.

Wskaźniki poprawnie sformułowane powinny również odznaczać się innymi cechami, jakimi są<sup>51</sup>:

**1) precyzyjność** – rozumiana jako najlepsze oddanie istoty badanego zagadnienia;

**2) aktualność informacji** – oznaczająca posługiwanie się najświeższymi np. materiałami statystycznymi;

**3) wrażliwość** – pojmowana jako podatność na zmiany w trakcie wdrażania programu;

**4) wiarygodność** – oznaczająca wybór wskaźników z punktu widzenia prawdziwych i wiarygodnych danych, który powinien być odporny na arbitralne założenia;

**5) porównywalność** – umożliwiająca porównanie danego wskaźnika z podobnymi wskaźnikami, np. dla innych programów bądź rodzajów interwencji;

**6) zrozumienie** – pozwalające na uchwycenie istoty danego wskaźnika na każdym poziomie programu, poczynając od beneficjenta, a na właściwej Instytucji Zarządzającej kończąc.

Na uwagę zasługuje fakt, że specyfika wskaźnika jest determinowana poziomem jego zastosowania w zależności od tego, czy odnosi się do projektu, priorytetu programu operacyjnego, programu operacyjnego lub np. Narodowej Strategii Spójności. Rozróżniamy: wskaźnik wkładu, wskaźnik produktu, wskaźnik rezultatu oraz wskaźnik oddziaływania.

Jakkolwiek najłatwiej jest opisać efekty wdrażania projektu za pomocą wskaźników ilościowych, to należy dążyć do zastosowania także wskaźników

<sup>50</sup> Por. Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Project Cycle Management Technical Guide, op.cit.*, s. 38–40.

<sup>51</sup> *Ibidem*, s. 53, a także Bohdan Turowski / Marcin Zawicki, *Funkcje, etapy, metody i narzędzia ewaluacji*, [w:] Stanisław Mazur (red.), *Ewaluacja Funduszy Strukturalnych, perspektywa regionalna*, Kraków 2007, s. 36.

jakościowych. Wskaźniki ilościowe twarde są jasno definiowalne i policzalne (np. liczba osób, które znalazły zatrudnienie, liczba kilometrów oddanych dróg), podczas gdy wskaźniki jakościowe miękkie nie mają takiej cechy (występują najczęściej w przypadku projektów szkoleniowych w ramach Europejskie-

**Tabela 2.6.** Hierarchia celów, efektów, wskaźników w kontekście matrycy logicznej projektu

Hierarchia celów	Hierarchia efektów	Hierarchia wskaźników
<p><b>Cel globalny, ogólny</b> <i>(Global objective)</i> Cel programu, do którego aplikuje dana interwencja – priorytet, do którego spełnienia będzie się przyczyniać.</p>	<p><b>Oddziaływanie</b> <i>(Impact)</i> Długookresowe strukturalne skutki interwencji oddziałujące na szerszą populację i szerszy obszar (np. na cały region, jego mieszkańców i środowisko naturalne). Pojawiają się dopiero po pewnym czasie od zamknięcia interwencji (zwykle po 12, 18, 36 miesiącach), ale można je bezpośrednio powiązać z podjętymi działaniami</p>	<p><b>Wskaźniki oddziaływania</b> <i>(Impact Indicators)</i> Opisują konsekwencje interwencji, które wychodzą poza jej bezpośrednie i natychmiastowe działanie na bezpośrednich beneficjentów. Mają zastosowanie średnioterminowe</p>
↑	↑	↑
<p><b>Cel bezpośredni projektu</b> <i>(Specific objective)</i> Sens istnienia tej interwencji, bezpośredni powód, dla którego podjęto interwencję</p>	<p><b>Rezultaty</b> <i>(Results)</i> Bezpośredni skutek interwencji (korzyści i ułatwienia) dla jej bezpośrednich odbiorców. Pelen rezultat jest widoczny dopiero po zamknięciu wszystkich działań w ramach interwencji</p>	<p><b>Wskaźniki rezultatu</b> <i>(Results indicators)</i> Przedstawiają informacje na temat zmian zachodzących w odniesieniu do bezpośrednich odbiorców, beneficjentów</p>
↑	↑	↑
<p><b>Cele operacyjne</b> <i>(Operational objective)</i> Cele określające produkt (infrastrukturę, rzeczy, wartości), które mają zostać wypracowane podczas interwencji</p>	<p><b>Produkty</b> <i>(Products)</i> Wartości, rzeczy, elementy infrastruktury, które zostały wytworzone w czasie projektu</p>	<p><b>Wskaźniki produktu</b> <i>(Products indicators)</i> Opisują produkt w jednostkach fizycznych) działalności osób, instytucji realizujących działania</p>
↑	↑	↑
<p><b>Nakłady i ich wskaźniki</b> <i>(Input and input indicators)</i> Zasoby i środki, udostępnione przez władze finansujące oraz wykorzystane przez instytucje realizujące projekt, potrzebne do dostarczenia produktu i osiągnięcia celu bezpośredniego</p>		
<p>Potrzeby i problemy, do których rozwiązania interwencja ma się przyczynić.</p>		

Źródło: Karol Olejniczak (red.), *Praktyka ewaluacji efektów programów rozwoju regionalnego – studium porównawcze*, Warszawa 2009, s. 25.

go Funduszu Społecznego). Wskaźnik jakościowy dotyczy postaw, umiejętności i innych cech, których istnienie może być stwierdzone za pomocą specyficznych badań czy obserwacji. Takie podejście znacznie zwiększa precyzję opisu rezultatów, czyniąc go przy tym kompletnym i wielowymiarowym. Rezultat w postaci „100 osób przeszkolonych” opisać należy zatem nie tylko wskaźnikiem ilościowym (liczba przeszkolonych osób), ale także innymi: liczba przeszkolonych osób, w tym kobiet, z terenu miasta X, w zakresie języka angielskiego na poziomie średnio zaawansowanym, do końca października 2011.

### Trzecia kolumna – źródła weryfikacji

Kolumna trzecia zawiera wskazanie sposobu pomiaru zdefiniowanych wcześniej wskaźników oraz źródła ich weryfikacji. Dla każdego poziomu wdrażania i wszystkich wskaźników powinna ona zawierać:

1) format, w którym dane będą przechowywane (np. sprawozdania kwartalne, dokumenty księgowe, bazy danych, rejestry, raporty odbioru końcowego, roczniki statystyczne);

2) źródło informacji (kto jest odpowiedzialny za ich pomiar, opracowanie i dostarczenie);

3) regularność pomiaru wskaźników (miesięcznie, kwartalnie, rocznie itd.).

Najczęstszym przykładem weryfikacji źródeł są sprawozdania okresowe (kwartalne, roczne), składane przez wszystkich projektodawców w okresie wdrażania przedsięwzięć. Sformułowane wskaźniki muszą być odpowiednie i adekwatne. Dokumenty, na podstawie których się je weryfikuje, powinny zawierać rzetelne dane umożliwiające ich sprawdzenie. Źródłami weryfikacji są na przykład<sup>52</sup>:

- 1) sondaże na określonych grupach,
- 2) wywiady z beneficjentami,
- 3) zaadaptowane rutynowe statystyki,
- 4) raporty z zarządzania,
- 5) dokumentacja projektowa,
- 6) bazy danych,
- 7) inne źródła (np. dzienniki zajęć, protokoły odbioru końcowego, dokumenty księgowe, raporty kasowe, roczniki statystyczne, rejestry, oferty firm).

---

<sup>52</sup> Por. Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 90.

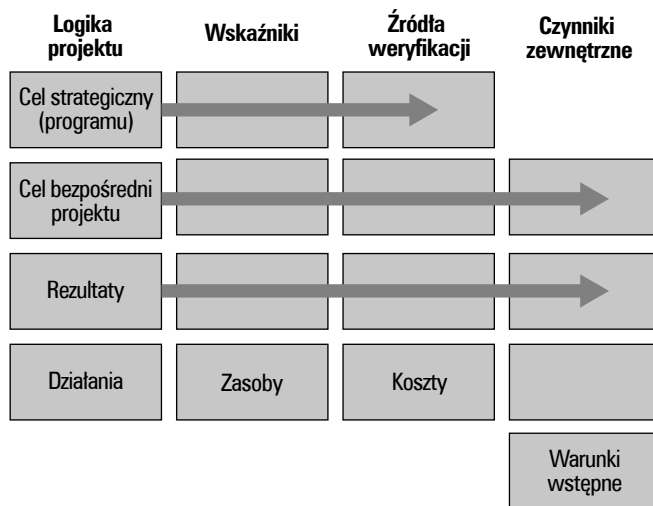
### Przykład

Jako źródło weryfikacji wskaźnika rezultatu w postaci „liczba przeszkolonych osób” podawana jest często lista obecności na szkoleniu. Tymczasem z takiego dokumentu można się jedynie dowiedzieć, ile osób uczestniczyło w szkoleniu (liczba szkolonych), a nie, ile je ukończyło. Te dwie wielkości zazwyczaj się różnią: część uczestników może nie ukończyć kursu z powodu choroby, rezygnacji czy niepowodzenia na egzaminie. Dlatego odpowiednim źródłem weryfikacji będzie tutaj rejestr wydanych certyfikatów ukończenia, protokoły egzaminacyjne itp. Należy pamiętać, iż „przeszkolenie” wiąże się nie tyle z uczestnictwem, ile z nabyciem określonych umiejętności.

Do przykładowych metod (sposobów) służących ocenie wskaźników w postaci rezultatów miękkich można zaliczyć: (a) tworzenie indywidualnych planów działań; (b) wywiady z uczestnikami projektu; (c) kwestionariusze służące analizie w czasie lub po zakończeniu kursu; (d) testy psychometryczne służące zarówno diagnozowaniu poziomu początkowego, jak i ocenie postępu członka grupy docelowej w zwiększaniu zdolności do bycia zatrudnionym; (e) weryfikację opinii pracodawców na temat przydatności szkoleń dla rozwoju firm (w przypadku projektów dotyczących doskonalenia zawodowego pracowników przedsiębiorstw). W przypadku projektów szkoleniowych mierzenie wskaźników miękkich powinno się odbywać co najmniej dwukrotnie: przed otrzymaniem wsparcia i po (przed wykonaniem projektu i po jego zakończeniu). Takie podejście umożliwia ocenę, w jakim stopniu działania w projekcie trwale zmieniły postawy, umiejętności, przekonania beneficjentów.

Po wypełnieniu poszczególnych pól matrycy logicznej należy zawsze starannie zweryfikować jej jakość: czy jest to dokument kompletny, logiczny i spójny. Weryfikacja taka odbywa się m.in. w drodze analizy logiki pionowej oraz poziomej matrycy.

**Logika pozioma**, określana także jako **horyzontalna**, precyzuje wzajemne relacje elementów na tym samym poziomie matrycy logicznej. Logikę poziomą należy odczytywać w poszczególnych wierszach matrycy logicznej. Odczytywanie następuje od lewej do prawej. Jeśli określono konkretne cele projektu, to sformułowano jednocześnie wskaźniki osiągnięcia danego celu, adekwatne do jego zakresu. Zaleca się ustanowienie więcej aniżeli jednego wskaźnika projektu, podając przy tym sposób pomiaru zdefiniowanych wcześniej wskaźników oraz źródła ich weryfikacji. Warto określić również czynniki zewnętrzne warunkujące osiągnięcie poszczególnych celów. Jeśli ta relacja wykazuje spójność, to logika pozioma zachodzi.



**Rysunek 2.13.** Logika pozioma matrycy logicznej projektu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 44.

### Czwarta kolumna – czynniki zewnętrzne

Logika interwencji powinna być kompletna i spójna, a wraz z kolumną czwartą – będąc częścią tzw. **logiki pionowej projektu** – stanowić o jego wykonalności i trwałości. W czwartej kolumnie zapisuje się istotne czynniki zewnętrzne (tzn. założenia i czynniki ryzyka – zagrożenia) dla każdego poziomu wdrażania. To czynniki leżące całkowicie poza kontrolą menedżera projektu o różnym charakterze, mogą przy tym stanowić o jego powodzeniu<sup>53</sup> (np. wola uczestnictwa w projekcie członków grupy docelowej, dobra współpraca władz, sprzyjające warunki atmosferyczne, stabilność przepisów, sprzyjająca polityka gospodarcza itd.). Należy się także zastanowić, czy nie występują żadne przeszkody, które mogą uniemożliwić udział w projekcie przedstawicielom grupy docelowej i ewentualnie, przewidzieć działania, które je zminimalizują bądź zlikwidują<sup>54</sup>. Ostatnia, dolna komórka czwartej kolumny zawiera listę **warunków wstępnych**. Od czynników zewnętrznych z wyższych komórek odróżnia je tylko to, że warunkują rozpoczęcie przedsięwzięcia w ogóle, a nie powodzenie poszczególnych poziomów wdrażania. Takim warunkiem wstępnym może być np. ofi-

<sup>53</sup> Por. *A Project Cycle Management and Logical Framework Toolkit...*, op.cit., s. 27, 30.

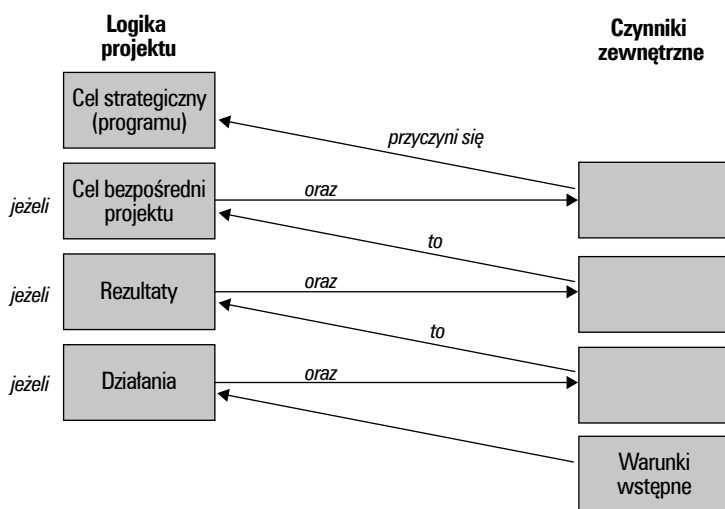
<sup>54</sup> Por. European Commission, *Aid Delivery Methods, Project Cycle Management Guidelines*, vol. 1, Brussels 2004, s. 78–80.



cialne przyjęcie do realizacji dokumentu strategicznego, którego częścią jest projekt będący przedmiotem planowania, bądź uzyskanie współfinansowania. Poniżej przedstawiono ideę logiki pionowej projektu oraz właściwe dla niej zależności przyczynowo-skutkowe<sup>55</sup> (rys. 2.14).

**Logika pionowa**, nazywana także **wertrykalną**, określa wzajemne relacje poszczególnych elementów na różnych poziomach matrycy logicznej<sup>56</sup>. W tym ujęciu poszczególne pola matrycy odnoszą się do siebie w sposób odpowiedni. Odczytywanie logiki pionowej matrycy rozpoczyna się od założenia, iż spełnione zostały pewne warunki uzależniające wykonanie poszczególnych działań w projekcie. Jeżeli określone działania w ramach projektu zostaną wykonane, a przyjęte założenia spełnione, to rezultaty projektu zostaną osiągnięte. W dalszej kolejności analiza przechodzi na wyższy poziom. I tu podobnie: jeżeli założone rezultaty zostaną osiągnięte, a zdefiniowane wcześniej założenia spełnione, to cel bezpośredni projektu zostanie osiągnięty. Analogicznie należy odczytywać logikę pionową na wyższych poziomach matrycy logicznej, tj. na poziomie celu bezpośredniego i celu strategicznego (rys. 2.14).

Cechą charakterystyczną pionowej analizy logiki matrycy poza tym, że dotyczy wszystkich pól macierzy, jest to, iż założenia umieszczone w wierszu odpowiedniej kategorii celów (rezultatów i celu projektu) odnoszą się do warunków,



**Rysunek 2.14.** Logika pionowa matrycy logicznej projektu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, op.cit., s. 44.

<sup>55</sup> Por. Komisja Europejska, *Podręcznik Zarządzanie Cyklem Projektu*, op.cit., s. 32.

<sup>56</sup> Por. European Commission, *Aid Delivery Methods*, op.cit., s. 78–80.

przy których cele te mogą doprowadzić do osiągnięcia celu wyższej kategorii, znajdującego się w wierszu powyżej. Z tego też powodu prawe górne pole macierzy pozostaje niewypełnione. Jest tak, ponieważ nie ma wyższej kategorii celów aniżeli cel strategiczny, do którego osiągnięcia potrzebne byłoby poczynienie dodatkowego założenia<sup>57</sup>.

## Zasoby i koszty

**Zasoby** – zawartość ostatniej komórki w drugiej kolumnie – oznaczają wszelkie nakłady ludzkie i rzeczowe, które czynią wykonalnymi działania zapisane w komórce sąsiadującej z lewej strony (w kolumnie logiki projektu). Właściwe oszacowanie tych zasobów, zwłaszcza w połączeniu z czasem ich wykorzystania i ceną albo stawką za jednostkę czasu wykorzystania, pozwoli oszacować budżet projektu. W postaci ogólnej należy go zapisać w ostatniej komórce trze-

### Przykład

Organizacja dwudniowej wycieczki szkolnej dla 20 uczniów szkoły podstawowej do Zakopanego w kontekście zasobów i kosztów może przedstawić się następująco:

Zasoby	Koszty
trzech nauczycieli opiekunów	500 zł
kierowca autobusu	450 zł
wynajęty autokar	700 zł
wiedza na temat zasad opieki nad wycieczką szkolną	450 zł (koszt szkolenia nauczycieli opiekunów)
wyżywienie dla dzieci	2000 zł
nocleg	920 zł
przewodnik	300 zł

Należy zaznaczyć, iż szczegółowość opisu niezbędnych zasobów (źródeł kosztów) oraz samych kosztów zależy każdorazowo od specyfiki projektu. Im szczególnie- wniej zostaną opisane niezbędne zasoby, tym łatwiej będzie określić koszty, co stanowi dobrą podstawę do opracowania budżetu projektu (w tym przypadku łącznie 6320 zł). W rubryce koszty można wskazać również na źródło finansowania, np. dotacja w ramach PO Kapitał Ludzki.

<sup>57</sup> Por. Bartosz Grucza, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 100.

<b>Tabela 2.7. Przykład matrycy logicznej projektu</b>			
<b>Logika projektu</b>	<b>Wskaźniki</b>	<b>Źródła weryfikacji</b>	<b>Czynniki zewnętrzne</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>CELE STRATEGICZNE</b>			
<p>1. Poprawa warunków życia mieszkańców gminy</p> <p>2. Rozwój budownictwa mieszkaniowego</p> <p>3. Zmniejszenie wydatków gminy związanych z zapewnieniem wody pitnej mieszkańcom</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Spadek liczby zachorowań na schorzenia związane z zanieczyszczeniem wody pitnej o 90% w ciągu 3 lat</li> <li>▶ Wzrost liczby mieszkańców zadolonych z jakości wody pitnej o 30% w ciągu roku</li> <li>▶ Zapewnienie możliwości korzystania z sieci wodociągowej mieszkańcom planowanym do oddania w ciąg najbliższych 3 lat</li> <li>▶ Ograniczenie o 90% wydatków na zapewnienie alternatywnego dostępu do wody pitnej w stosunku do lat poprzednich</li> <li>▶ Spadek o 40% awarii związanych z przecięciem sieci wodociągowych. spadek wydatków na ten cel o 50% w stosunku do lat poprzednich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Dane służby zdrowia, statystyki placówek służby zdrowia zlokalizowane na terenie gminy, wyniki badań przeprowadzonych wśród mieszkańców gminy, statystyki gminy</li> <li>▶ Dokumentacja gminy, wydane pozwolenia na budowę i decyzje o warunkach zabudowy</li> <li>▶ Sprawozdania finansowe gminy</li> <li>▶ Statystyki służb remontowych, dokumentacja finansowa gminy</li> </ul>	

1	2	3	4
<b>CEL BEZPOŚREDNI</b>			
1. Zapewnienie mieszkańcom gminy śląskiej dostępu do wody pitnej odpowiedniej jakości poprzez budowę ujęcia wody oligocieńskiej	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Wzrost odsetka mieszkańców mających dostęp do wody pitnej odpowiedniej jakości do 98% bezpośrednio po zakończeniu projektu na terenie gminy śląskiej</li> <li>▶ Budowa jednego ujęcia wody oligocieńskiej z głębokości 120 metrów o wydajności 10 tys. l/h</li> <li>▶ Podniesienie zasobów wody pitnej gminy o 10%</li> <li>▶ Spełnienie podwyższonych parametrów czystości dla wody pitnej</li> <li>▶ Uruchomienie ujęcia do 31 września br.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mapa lokalizacji ujęcia i budynków mieszkalnych, plany sieci wodociągowej, statystyki gminne dotyczące mieszkańców</li> <li>▶ Dokumentacja techniczna, pomiary i testy związane z uruchamianiem</li> <li>▶ Badania i dokumentacja gmina</li> <li>▶ Badania Sanepidu, badania inspekcji ochrony środowiska</li> <li>▶ Protokoły odbiorów, Dziennik Budowy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Dynamika zużycia wody pitnej przez gospodarstwa domowe utrzyma się na poziomie z ostatnich 5 lat</li> <li>▶ Nie wystąpią poważne szkody górnicze skutkujące istotnymi awariami dotychczasowej infrastruktury wodociągowej</li> </ul>
<b>REZULTATY</b>			
1. Przygotowanie budowy	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Skompletowana pełna dokumentacja projektowa, techniczna i wykonawcza</li> <li>▶ Uzyskane wszystkie zgody i pozwolenia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Dokumentacja techniczna i projektowa</li> <li>▶ Stosowne rejestry</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Utrzymanie dotychczasowych regulacji prawnych dotyczących: <ul style="list-style-type: none"> <li>– zamówień publicznych,</li> <li>– realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE,</li> <li>– funkcjonowania samorządów,</li> <li>– prawa budowlanego i tworzenia dokumentacji technicznej</li> </ul> </li> </ul>
2. Wyłonienie wykonawcy prac budowlanych (posiadającego stosowne uprawnienia)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Jeden generalny wykonawca inwestycji spełniający wszystkie wymogi formalne i merytoryczne określone w SIWZ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Dokumentacja przetargowa</li> </ul>	
3. Wybudowanie ujęcia	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Jedno ujęcie wiercone, głębokość 120 m, średnica 100 mm, pompa, przyłącze do sieci wodociągowej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Dokumentacja techniczna, protokoły odbiorów, pomiary i testy</li> </ul>	
4. Uruchomienie ujęcia	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Wykonane pomiary i badania po uruchomieniu do 31 września br.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Dokumentacja techniczna, protokoły odbiorów, pomiary i testy, badania Sanepidu</li> </ul>	

1	2	3	4
Działania	Zasoby	Koszty	Czas
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Wybór lokalizacji, wykonanie projektu wstępnego</li> <li>▶ Uzyskanie pozwoleń</li> <li>▶ Sporządzenie projektu technicznego</li> <li>▶ Zakupy materiałów i wyposażenia</li> <li>▶ Przygotowanie terenu pod budowę (wybór wykonawcy)</li> <li>▶ Wiercenie ujęcia wody</li> <li>▶ Budowa fundamentów</li> <li>▶ Wzniesienie zadaszenia</li> <li>▶ Wykonanie instalacji wodnej</li> <li>▶ Prace wykończeniowe wewnętrzne</li> <li>▶ Odbiór techniczny ujęcia</li> <li>▶ Odbiór sanitarny ujęcia</li> <li>▶ Prace wykończeniowe zewnętrzne</li> <li>▶ Rozliczenie budowy</li> </ul>	<p>1 kierownik projektu,                  2 inżynierów,                  5 robotników budowlanych, budowlany sprzęt specjalistyczny do wiercenia studni,                  X metrów rur o średnicy 100 mm,                  Y ton cementu,                  Z sztuk palet cegieł itd.</p>	<p>Budżet projektu: 47 000 zł                  Źródła finansowania:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ środki własne gminy (25%)</li> <li>▶ dotacja NFOŚ (10%)</li> <li>▶ kredyt bankowy (5%)</li> <li>▶ środki UE (60%)</li> </ul>	<p>9,5 miesiąca</p> <p><b>Warunki wstępne</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Uzyskanie pozwolenia na budowę</li> <li>▶ Otrzymanie decyzji o dofinansowaniu z NFOŚ w ciągu 3 miesięcy</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Bartosz Gruca, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Gruca (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, op.cit., s. 107–109.

kiej kolumny (koszty). Koszty stanowią wyrażone w kategoriach finansowych zidentyfikowane wcześniej niezbędne zasoby. Źródłem oszacowania kosztów są więc uprzednio zdefiniowane ludzkie i rzeczowe nakłady<sup>58</sup>. Szczegółowo budżet projektu musi zostać opisany w oddzielnym dokumencie w postaci budżetu projektu<sup>59</sup>.

Przygotowanie matrycy logicznej projektu jest krokiem poprzedzającym dwa ostatnie sformułowania kompletnych działań oraz harmonogramu projektu. W wyniku zakończenia fazy planowania, zgodnej z podejściem opartym na matrycy logicznej, uzyskuje się zazwyczaj ogólnie zdefiniowany projekt. Stanowi to punkt wyjścia prowadzący do rozpoczęcia końcowych etapów tworzenia projektu, zakończonego przygotowaniem wniosku aplikacyjnego<sup>60</sup>.

### 2.2.6. Formułowanie działań

Przystąpienie do formułowania działań musi zostać poprzedzone fazą analizy oraz fazą prognozowania. W ramach tej ostatniej, odnoszącej się do przygotowania matrycy logicznej, określa się **działania**. Stanowią one element projektu wskazujący na to, w jaki sposób dobra bądź usługi będą dostarczane danej grupie docelowej. W ujęciu matrycy logicznej działania stanowią także swego rodzaju łącznik między zdefiniowanymi problemami a wymienionymi w matrycy rezultatami, które formułowane są na podstawie przeniesienia odpowiednich celów z drzewa celów<sup>61</sup>. Ponieważ cele projektu mogą być osiągnane w różny sposób (analiza strategii), działań nie można traktować inaczej aniżeli metody realizacji projektu: czyli czynności, których zadaniem jest przyczynienie się do osiągnięcia celów projektu<sup>62</sup>. Należy więc zwrócić uwagę na formułowanie działań, które muszą być logicznie powiązane z wcześniej zidentyfikowanymi problemami i wynikającymi z nich celami projektu.

Formułowanie działań w ramach projektu jest niezwykle istotnym elementem wniosku aplikacyjnego, bez względu na źródło finansowania. W niektórych programach pełni jednak specyficzną funkcję. Mowa tutaj o Programie Opera-

<sup>58</sup> Por. European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, *op.cit.*, s. 57.

<sup>59</sup> Por. Jan W. Tkaczyński *et al*, *Leksykon Funduszy Unii Europejskiej*, *op.cit.*, s. 39 i n.

<sup>60</sup> Por. Tadeusz Grzeszczyk, *Metody oceny projektów z dofinansowaniem Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 312.

<sup>61</sup> Por. Bartosz Gruzca, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Gruzca (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 94.

<sup>62</sup> Por. Jason Westland, *The project management life cycle: a complete step-by-step methodology for initiating, planning, executing & closing a project successfully*, Glasgow 2007, s. 60.

cyjnym Kapitał Ludzki, gdzie działania stanowią podstawę do skonstruowania budżetu zadaniowego. Zakres poszczególnych działań w ramach projektu determinuje poszczególne zadania i ich etapy w budżecie projektu. Z kolei chronologia działań oddziałuje następnie na konstrukcję harmonogramu wykonania projektu.

Gdy się buduje projekt, powstaje więc pytanie, jak wyodrębnić jednolite pod względem funkcjonalnym czynności. Jest to o tyle istotne, że konstrukcja działań determinuje podział projektu na kolejne etapy realizacji. Podział na mniejsze jednostki ma tę zaletę, że staje się on łatwiejszy do zarządzania, szacowania kosztów oraz pomiaru efektów<sup>63</sup>. Wskazuje to jednoznacznie, iż poszczególne działania powinny odpowiadać wyróżnionym rezultatom, których osiągnięcie oznacza koszty. Jednak nadmiernie szczegółowy podział projektu w formie działań czy zadań, a w ich ramach etapów bądź zadań cząstkowych – też nie jest dobry i może utrudnić zarządzanie projektem.

Przedstawiony stan rzeczy nie ujawnia, w jaki sposób dokonać podziału szerokiego zakresu prac na operacyjne pakiety tak, aby można je było oszacować, zaplanować i przypisać do odpowiedzialnych za nie osób, a także umiejscowić w konkretnym czasie. Metodologia postępowania podpowiada tutaj następujące rozwiązania. Z punktu widzenia myślenia projektowego użyteczne jest **podejście indukcyjne** (od szczegółu do ogółu) oraz **dedukcyjne** (od ogółu do szczegółu). Pierwsze zalecane jest szczególnie wtedy, gdy projekt ma bardzo rozbudowaną strukturę, drugie, gdy zespół projektowy ma możliwość przeglądu zadań do wykonania. Na tym etapie ważne jest zidentyfikowanie elementów wspólnych dla poszczególnych działań oraz tych obszarów, które wykazują istotne luki.

Przy budowie **planu struktury zadań projektu** należy zwrócić uwagę na następujące aspekty<sup>64</sup>:

- ▶ podział projektu na zadania cząstkowe (przy podejściu od ogółu do szczegółu) powinien doprowadzić do określenia zadań elementarnych (podstawowych), które mogą być później przekazane do realizacji konkretnym osobom lub jednostkom organizacyjnym;
- ▶ zadania elementarne muszą być od siebie wyraźnie oddzielone – nie mogą się częściowo pokrywać lub zachodzić na siebie w sensie zakresu działań;
- ▶ każde z zadań elementarnych powinno mieć jednoznacznie określony cel, za samodzielne zadanie nie można więc uznać takich czynności technicznych, dla których nie jest możliwe sformułowanie konkretnego celu;

---

<sup>63</sup> Marek Pawlak wskazuje tutaj na pojęcie strukturalizacji, przez które rozumie wyróżnienie elementów składowych i ustalenie zachodzących między nimi zależności. Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, op.cit., s. 87 i n.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

▶ należy wskazać osoby odpowiedzialne za wykonanie poszczególnych zadań elementarnych, odpowiedzialność ta może dotyczyć rzeczowego zakresu prac, dotrzymania terminów, a także zakresu finansowego.

Wśród praktycznych zasad, użytecznych przy tworzeniu struktury zadań, wypadnie wskazać na te niezależne od specyfiki projektu oraz miejsca jego wykonania.

▶ Podział zadań można uznać za kompletny wtedy, gdy zdefiniowane zostaną zadania cząstkowe, które mogą być przekazane do realizacji jednostkom organizacyjnym (grupy pracowników, wydziały, podwykonawcy zewnętrzni).

▶ Zakres czasu niezbędny do wykonania zadań cząstkowych powinien być tak mały w porównaniu z czasem całego projektu, aby koordynator projektu był w stanie skutecznie sterować całym przedsięwzięciem (np. inicjować działania korygujące w przypadku niepowodzenia w wypełnianiu zadań cząstkowych).

▶ Zakres kosztów wykonania zadania cząstkowego powinien być tak mały w porównaniu z kosztem całego projektu, aby zagwarantować skuteczne sterowanie kosztami przez koordynatora projektu. W ten sposób można także utrzymać w akceptowalnych granicach błędy w oszacowaniu kosztów.

▶ Zadania cząstkowe powinny być tak sformułowane, aby na zakończenie każdego z nich istniał jasno zdefiniowany rezultat. Ułatwia to bardzo późniejsze sterowanie projektem.

▶ Projekt może być podzielony na wyróżnione z punktu widzenia czasu, następujące po sobie fazy. Dotyczy to zwłaszcza projektów o długotrwałym horyzoncie czasowym.

W literaturze można znaleźć wiele zasad wykorzystywanych przy tworzeniu struktury zadań projektu<sup>65</sup>.

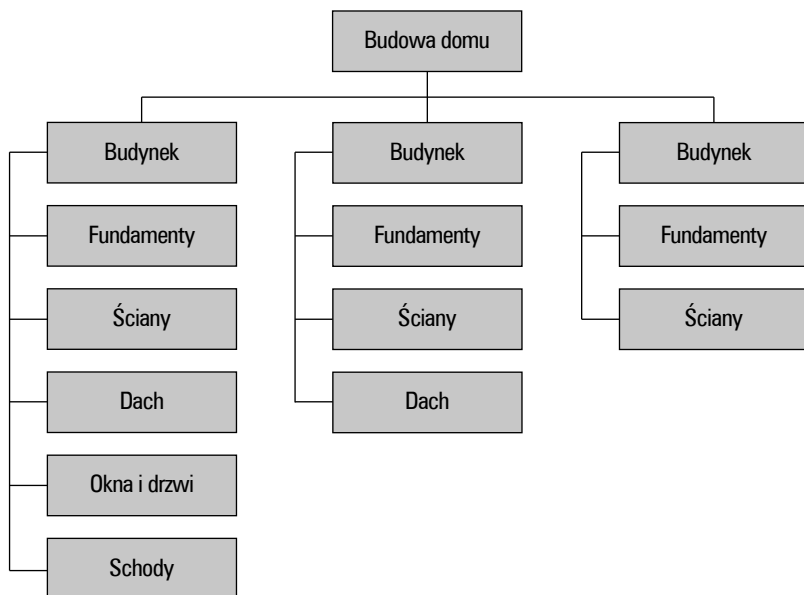
1. Tworzenie struktury zadań na podstawie **struktury rzeczowej** projektowanego systemu. Jeśli wybierze się tę zasadę, zadania projektu będą odpowiadać elementom składowym systemu. Zasada ta jest wykorzystywana np. przy budowie domów, urzędzeń, programów komputerowych (rys. 2.15).

2. Tworzenie struktury zadań na podstawie **funkcji**. W tym przypadku punktem wyjścia do tworzenia struktury jest wyróżnienie w projekcie funkcji, które muszą być zrealizowane (rys. 2.16). Zazwyczaj trudno jest zbudować całą strukturę za pomocą kryterium funkcji, stąd w praktyce będą się one odnosiły do elementów wyróżnionych na podstawie kryterium rzeczowego.

3. Forma mieszana zawiera zadania wyróżnione zarówno **rzeczowo**, jak i **funkcjonalnie**. Ta forma występuje w praktyce najczęściej (rys. 2.17).

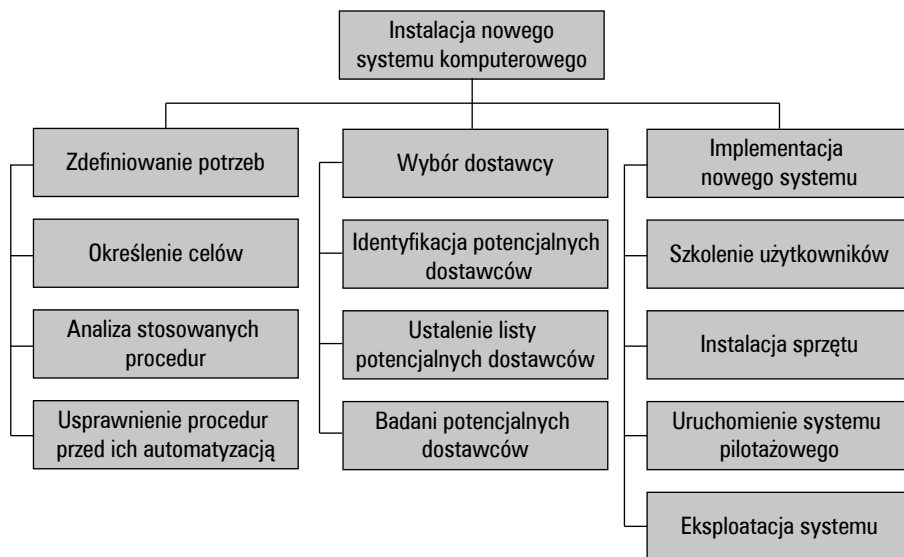
<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 90.





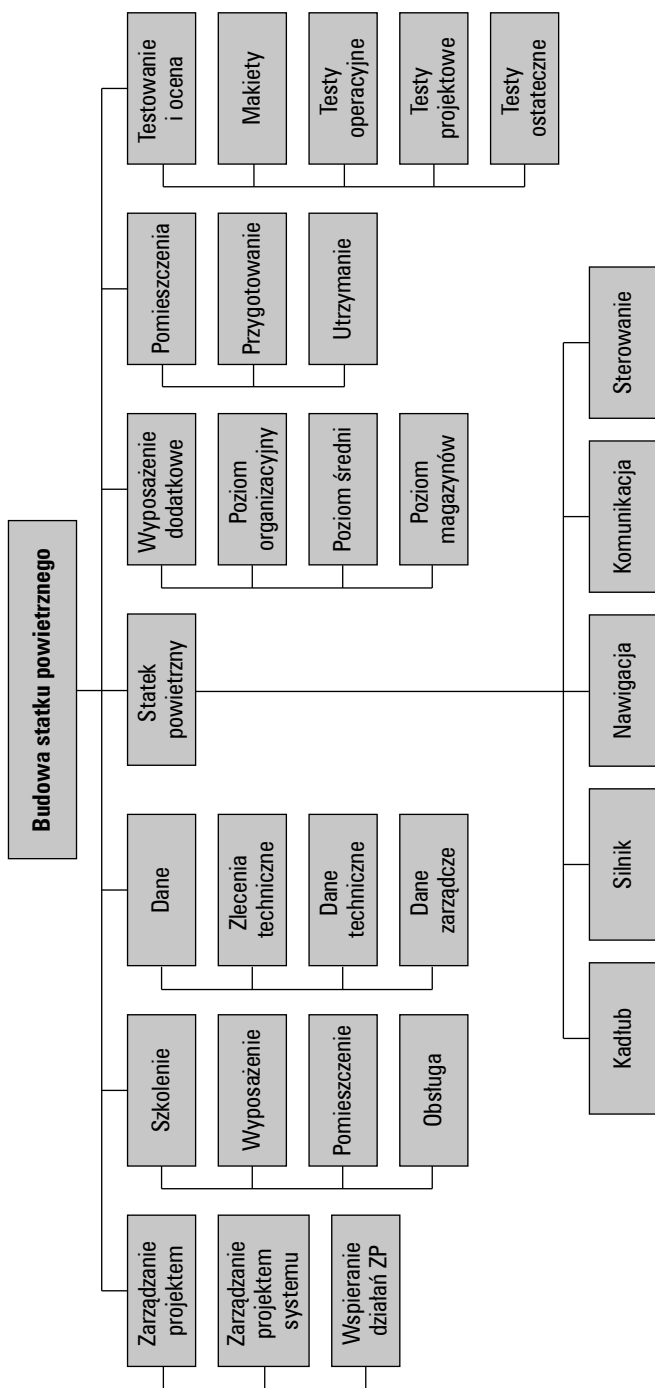
**Rysunek 2.15.** Przykład struktury zadań projektu zorientowanej rzeczowo

Źródło: Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami, op.cit.*, s. 91.



**Rysunek 2.16.** Przykład struktury zadań projektu zorientowanej funkcjonalnie

Źródło: jak do rysunku 2.15, s. 91.



Rysunek 2.17. Przykład mieszanej formy struktury zadań

Źródło: jak do rysunku 2.15, s. 92.

Przygotowując projekt w części odnoszącej się do działań, można postępować w nieco uproszczony sposób.

Po pierwsze, należy **stworzyć plan działań**, wypisując te, które przyczyniają się do osiągnięcia celu głównego projektu. W momencie, kiedy lista proponowanych działań kończy się, należy dokonać jej segregacji w postaci ułożenia hierarchicznej listy zadań, poczynając od najistotniejszych, bez których o celu projektu w ogóle nie może być mowy. Na jej końcu znajdują się te, które w najmniejszym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia celu projektu. Nie można ich jednak w zupełności bagatelizować, mając na uwadze, że niektóre z nich determinują kolejne (np. przeprowadzenie szkolenia z zakresu fizjoterapii wymaga najpierw przeprowadzenia rekrutacji osób do szkolenia).

Po drugie, należy zweryfikować, czy **wszystkie z wypisanych działań przyczyniają się do osiągnięcia przypisanych rezultatów**. Innymi słowy, czy danemu działaniu został przypisany właściwy rezultat (skonstruowany zgodnie z zasadą SMART). Takie działanie pozwoli na wstępie wyeliminować te działania, które są zbyt wąsko zakreślone i które nie stanowią w istocie odrębnego działania, a jedynie element składowy (etap, poddziałanie). Działanie skonstruowane zbyt wąsko charakteryzuje się tym, iż trudno do niego jednoznacznie przypisać zasoby finansowe czy ludzkie. Poza tym zbyt wąsko skonstruowane działania stanowić mogą istotną trudność na etapie wdrażania w części dotyczącej rozliczenia finansowego i rzeczowego, o wprowadzeniu ewentualnych korekt nie wspominając.

Następnym krokiem w planowaniu projektu jest **przygotowanie jego budżetu**. W przypadku PO Kapitał Ludzki jest to budżet zadaniowy, co oznacza, iż zdefiniowanym wcześniej zadaniom przypisuje się określone koszty, a całość umiejscawia się w czasie. Stąd też po trzecie, należy zweryfikować, czy wszystkie

#### Przykład

Działania zdefiniowane zbyt wąsko dla części projektu związanego z rekrutacją i promocją oferowanych w ramach projektu szkoleń zawodowych w ramach PO KL:

- 1) *redakcja tekstu ogłoszenia,*
- 2) *zlecenie publikacji ostatecznej treści ogłoszenia w lokalnej gazecie,*
- 3) *wysłanie tekstu ogłoszenia do lokalnej gazety,*
- 4) *zapłata za publikację ogłoszenia.*

Tak skonstruowane działania nie pozwalają w pełni na przypisanie konkretnych kosztów, a także ludzi do wykonania tych zadań. Zdecydowanie lepszym rozwiązaniem jest sformułowanie działania w postaci: rekrutacja i promocja, gdzie powyższe działania po pewnej korekcie można uznać za etapy.

działania, czyli sposoby osiągnięcia celu, są realne w kontekście finansowym (relacja nakład – rezultat), pod kątem zasobów, jakimi dysponujemy, w tym czasem na określone działania.

Nie można także pominąć w analizie wykonalności poszczególnych działań, czy ich wykonanie nie spowoduje nieoczekiwanych, niekorzystnych efektów. Przykładowo można wskazać na projekt szkoleniowy dla osób bezrobotnych, nieuwzględniający jednak osób niepełnosprawnych. Mimo osiągnięcia zakładanego celu projektu w postaci aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych utrwali on negatywną sytuację osób niepełnosprawnych, spełniających przecież w pełni brzegowe kryteria rekrutacji, a niemogących skorzystać z oferowanego szkolenia.

Po piąte, należy wyznaczyć właściwe działania za pomocą nadania im tej samej numeracji, co odpowiadającym im rezultatom. W ten sposób mamy skompletowaną listę działań. Na tym etapie nie można zapomnieć o weryfikacji działań pod kątem tego, czy nie zawierają one obszarów wspólnych bądź elementów, które zostały pominięte.

Podsumowując – działania powinny być skonstruowane w sposób odzwierciedlający ich dynamikę. Mowa o liście działań, która może podlegać modyfikacji w trakcie trwania projektu. W takim ujęciu działania powinny uwzględniać kilka wymiarów, bez których jego ukończenie będzie trudne. Pierwsza z cech odnosi się do tego, kto będzie wykonywał określone działania oraz co konkretnie będzie robić. Druga cecha dotyczy wymiaru czasowego, a więc odpowiedzi na pytanie, kiedy dana czynność zostanie wykonana. Cecha ta wskazuje również, że poszczególne działania mogą być od siebie zależne, tzn. wcześniejsze działanie determinuje kolejne. Nie oznacza to, iż nie ma działań, które mają charakter cykliczny i ze względu na swą specyfikę wykonywane są permanentnie. Do takich zadań należy z pewnością zarządzanie projektem. Określenie typów niezbędnych zasobów – poza personelem – stanowi cechę trzecią poprawnie skonstruowanego działania. Wyrażenie działania w taki sposób umożliwia (o czym była już mowa wyżej) przypisanie konkretnemu działaniu nie tylko kosztów, ale także niezbędnych osób z personelu projektu, które będą odpowiedzialne za jego wykonanie.

### 2.2.7. Harmonogram realizacji

Harmonogram realizacji projektu przygotowujemy zazwyczaj po sporządzeniu matrycy logicznej wraz z jasno opisanymi działaniami, którym przypisuje się nie tylko konkretne koszty, ale także umiejscawia w czasie. Harmonogram

realizacji w tym kontekście stanowi jedną z technik planowania i kontroli wyznaczonych czynności. Stanowi zatem metodę przedstawienia czynności projektu, która pozwala zidentyfikować ich logiczną sekwencję oraz zależności, jakie między nimi zachodzą. Użyteczność tego narzędzia jest bardzo duża, jeśli zważyć na jego zadania<sup>66</sup>:

- ▶ obliczanie przewidywanego całkowitego czasu trwania projektu;
- ▶ informowanie wykonawców, kto, co i kiedy powinien zrobić;
- ▶ kontrolowanie efektywności wydatkowania kosztów projektu;
- ▶ prowadzenie dokumentacji, która jest wykorzystywana do śledzenia i kontrolowania postępów projektu.

Technika przygotowywania harmonogramów należy do najstarszych technik planowania i kontroli czynności w czasie. Wykonuje się to za pomocą dwuwymiarowego wykresu, którego oś pozioma przedstawia skalę czasu, natomiast pionowa czynności projektu. Czas w harmonogramach może być wyrażony zarówno w kolejnych jednostkach czasu, jak i w jednostkach kalendarzowych (dni, tygodnie, miesiące itd.). W tym miejscu czas wyrażony jest w postaci odcinków o długości proporcjonalnej do czasu ich trwania. Sporządzenie harmonogramu polega na zaznaczeniu na wykresie okresu realizacji poszczególnych czynności w postaci odcinków o odpowiedniej długości. Tak określone umiejscowienie czynności na wykresie odzwierciedla zależności przyczynowo-skutkowe projektu.

Format wykresu można dopasować do przewidywanego czasu trwania i specyfiki programu i projektu. Należy przy tym zwrócić uwagę, aby długość odcinków czasu, na które zostanie podzielony cały okres wdrażania przedsięwzięcia, była proporcjonalna z jednej strony do tego okresu, z drugiej zaś – do długości czasu trwania poszczególnych działań. Dla projektu trwającego dla przykładu kwartał mogą to być tygodnie, dla półtorarocznego – miesiące, dla dwuipółrocznego – kwartały<sup>67</sup>. Użytecznym narzędziem wizualizacji harmonogramu wykonania jest **diagram Gantta**, nazwany tak na cześć jego twórcy Henry'ego Gantta<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Por. Emil Bukłaha, *Inicjowanie, definiowanie i planowanie projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 41.

<sup>67</sup> Por. Jarosław Zarychta, *Przygotowanie projektu...*, op.cit., s. 49–51.

<sup>68</sup> Henry Gantt, pracownik amerykańskiej firmy Bethlehem Steel, wynalazł w roku 1910 technikę tworzenia diagramów, stanowiącą część systemu wspomagającego wydajność fabryki. Cel Gantta był prosty: nadzorowanie szacowanego czasu trwania zadań na tle faktycznego ich wykonania. Cel ten osiągnął, projektując diagram, który składał się z poziomych prostokątów oznaczonych długością prostokąta w kolumnach o odpowiedniej skali czasowej. Umożliwił on naoczne obserwowanie wykonywania zadań, ułatwiając wszystkim dostrzeżenie postępu lub jego braku. Por. V.S. Bagad, *Financial & Industrial Management*, Shaniwar Peth 2008, s. 14; Nancy Mingus, *Zarządzanie projektami*, Gliwice 2002, s. 149;

**Tabela 2.8.** Harmonogram realizacji projektu w postaci diagramu Gantta

Działania (etapy)	Czas wdrażania projektu (np. w miesiącach)												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1. ...	■												
2. ...		■	■	■	■								
(2.a ...)		■											
(2.b ...)			■	■									
(2.c ...)				■	■								
3. ...						■	■	■	■				
4. ...								■	■	■	■		
(4.a ...)								■					
(4.b ...)									■				
5. ...												■	■

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Harold Kerzner, *Project management. A systems approach to planning, scheduling, and controlling*, Hoboken N.J. 2009, s. 546, 554–568; Michael Pinedo, *Scheduling: theory, algorithms, and systems*, New York 2008, s. 534.

Diagram Gantta zawiera w poziomie skalę czasu, w pionie natomiast listę działań (tab. 2.8). Liście działań przypisuje się konkretne jednostki czasu jej trwania w postaci linii. W ten sposób czas trwania danej czynności jest wyrażony długością linii poziomych. Dzięki takiemu rozpisaniu działań w łatwy sposób można monitorować nie tylko czas wykonywania poszczególnych czynności, ale także zidentyfikować pewne ich sekwencje, stanowiące krytyczne elementy projektu – należy na nie zwrócić baczną uwagę.

Właściwie sformułowany harmonogram realizacji projektu musi być powiązany z działaniami, które wcześniej zaplanowano, oraz kosztami przewidzianymi w budżecie projektu. Jest to tym istotniejsze, że jeśli budżet projektu jest ograniczony oraz dysponujemy ograniczonymi zasobami (np. organizacyjnymi, infrastrukturalnymi), to wykonanie pewnych czynności może wymagać dłuższego czasu. Stąd też poprawny harmonogram powinien udzielić odpowiedzi na następujące pytania<sup>69</sup>:

- ▶ co? (jakie działania będą wykonywane),
- ▶ kiedy? (termin rozpoczęcia wykonania i zakończenia danego działania),

Stefano Tonchia / Flavio Cozzis, *Industrial Project Management: Planning, Design, and Construction*, Udine 2008, s. 97–108.

<sup>69</sup> Por. George Doss *et al.*, *IS project management handbook*, New York 2003, s. 161–171.

- ▶ kto? (podmiot odpowiedzialny za dane działanie, ile osób będzie w nie zaangażowanych),
- ▶ gdzie? (miejsce projektu).

#### **Przykład**

Większość zadań projektowych jest ograniczona finansowo i zasobowo. Obliczenie czasu trwania tego typu działań można przeprowadzić w następujący sposób:

$$T = \text{wkład pracy/liczba godzin dziennie/ilość zasobów},$$

gdzie:  $T$  – czas czynności.

Zakładamy, że wykonanie danej czynności wymaga łącznie 50 godzin pracy. Jeśli dane działanie wykonuje jedna osoba w ramach normalnego 8-godzinnego dnia pracy, czas trwania takiej czynności wyniesie łącznie 6,25 dnia pracy. Zakładając, że tę samą czynność wykonywać będą dwie osoby dziennie przez 8 godzin, czas ten skróci się do nieco ponad 3 dni (3,12 dnia). W sytuacji natomiast, gdy jeden pracownik będzie pracował tylko 5 godzin dziennie, czas znacznie się wydłuży i wyniesie aż 10 dni.

Należy zauważyć, że szczegółowy kształt harmonogramu realizacji projektu uzależniony jest od programu operacyjnego, w ramach którego jest przygotowywany. W szczególności ważne jest, czy program finansuje tzw. projekty miękkie, czy projekty inwestycyjne. W przypadku projektów w ramach PO Kapitał Ludzki duży nacisk kładzie się na wyróżnienie poszczególnych etapów w ramach działań oraz umiejscowienie ich w czasie (tab. 2.9). Natomiast w przypadku PO Innowacyjna Gospodarka zwraca się uwagę na przypisanie określonych kosztów do poszczególnych etapów projektu (tab. 2.10).

Kompleksowe opracowanie harmonogramu nie jest zadaniem łatwym, ponieważ w jego ramach należy uwzględnić wiele elementów. Cała procedura składa się z następujących czynności:

- 1) określenie czasu trwania poszczególnych działań,
- 2) określenie terminów rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych działań w ramach projektu,
- 3) określenie, które działanie determinuje następne (albo którego rozpoczęcie nie jest możliwe bez wykonania innego),
- 4) przypisanie poszczególnym działaniom nie tylko jednostki czasu, ale także zasobów,
- 5) umieszczenie działań na diagramie Gantta.

**Tabela 2.9. Harmonogram realizacji projektu w ramach PO Kapitał Ludzki**

Rok	Kwartal											
	1			2			3			4		
Miesiąc (pierwsze 12 miesięcy realizacji)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Zadanie 1:												
Etap I –												
Etap II –												
...												
Zadanie 2:												
Etap I –												
Etap II –												
...												
Zadanie 3:												
Etap I –												
Etap II –												
...												

Źródło: wzór wniosku o dofinansowanie projektu, [http://www.efs.gov.pl/generatory\\_wnioskow/Documents/Wzornioskudofinansowanieprojektu.rtf](http://www.efs.gov.pl/generatory_wnioskow/Documents/Wzornioskudofinansowanieprojektu.rtf)



**Tabela 2.10.** Harmonogram realizacji projektu w ramach działania 8.1. PO Innowacyjna Gospodarka

Planowany termin rozpoczęcia realizacji projektu					
Planowany termin zakończenia realizacji projektu					
Zestawienie wydatków wg etapów					
Etap	Okres realizacji (dd.mm.rrrr – dd.mm.rrrr)	Kategorie wydatków		Wydatki całkowite	Wydatki kwalifikowalne
		Kod kategorii	Opis wydatku (300 znaków/pole)		
1.					
			Razem etap		
2.					
			Razem etap		
(...)					
<b>Razem wydatki na projekt</b>					

Źródło: Wniosek o dofinansowanie realizacji projektu <http://poig.parp.gov.pl/files/74/108/208/404/8673.pdf>

Właściwe określenie czasu trwania czynności w ramach projektu wymaga znajomości specyfiki tych działań. Mowa tutaj o ich wykonawcach, a także o ilości przeznaczonych na nie zasobów i środków. W przypadku projektów miękkich istotne znaczenie ma także grupa docelowa (zwłaszcza postawa osób uczestniczących w projekcie). Można odwołać się do własnych doświadczeń w prowadzeniu projektów, standardów określonych dla ukończonych już projektów itp. Innym sposobem jest własne oszacowanie długości trwania poszczególnych działań. Można tego dokonać, analizując czas trwania poszczególnych etapów, którym możemy przypisać jednostkę czasu, mając na uwadze, że suma czynności cząstkowych (przy założeniu, że następują one jedna po drugiej) daje sumę trwania całego zadania. Rezultatem oszacowania czasu trwania czynności jest przypisanie każdej z nich planowanego czasu wykonania. Zaleca się jednak, aby wraz z podaniem czasu trwania określić zakres możliwego błędu<sup>70</sup>.

#### Przykład

Rekrutacja uczestników w projekcie szkoleniowym z zakresu nadzoru inwestorskiego może potrwać 30 dni. Przewidując możliwość skrócenia (znacznie większa liczba chętnych aniżeli miejsc szkoleniowych) bądź wydłużenia (możliwa konieczność przeprowadzenia rekrutacji uzupełniającej) tego zadania w czasie, można uwzględnić minimalny margines błędu. Oszacowanie może wynieść 30 dni (+/-5); oznacza to, że rekrutacja będzie trwać w granicach 25 do 35 dni.

W celu określenia czasu trwania danej czynności można posłużyć się **metodą PERT** (*program evaluation and review technique* – technika przeglądu i oceny programu)<sup>71</sup>, która jest niezwykle pomocna w sytuacji, gdy trudno jest oszacować czas potrzebny do wykonania danej czynności. Można wówczas oprzeć się na rachunku prawdopodobieństwa. Z punktu widzenia czasu wykonania danej czynności należy zwrócić uwagę na trzy potencjalne stany<sup>72</sup>:

- ▶ optymistyczny (oznaczający najkrótszy czas wykonania czynności, czyli taki, którego prawdopodobieństwo skrócenia wynosi mniej aniżeli 1%);
- ▶ pesymistyczny (rozumiany jako najdłuższy okres wykonania czynności, czyli taki, którego prawdopodobieństwo przekroczenia jest mniejsze niż 1%);
- ▶ prawdopodobny (prawdopodobieństwo jego wystąpienia jest największe).

<sup>70</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, op.cit., s. 108.

<sup>71</sup> Na temat innych metod por. Raj Mishra / Tarun Soota, *Modern Project Management*, op.cit., s. 120–124.

<sup>72</sup> Emil Bukłaha, *Inicjowanie, definiowanie i planowanie projektu*, [w:] Michał Szwabie (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, op.cit., s. 59.

Chcąc prawidłowo oszacować każdy z okresów trwania czynności w projekcie, można zdać się na opinię eksperta, posłużyć się metodą delficką<sup>73</sup> bądź skorzystać z wniosków z poprzednich projektów podobnego typu. Posługując się powyższym rozróżnieniem, możemy ustalić stosunek optymistyczny – pesymistyczny – prawdopodobny jako 0,5–2–3 dni. W dalszych etapach ustalania czasu trwania danej czynności nie można posługiwać się aż trzema wartościami. Stąd kolejnym krokiem będzie uśrednienie do jednej wartości, określanej jako wartość oczekiwana<sup>74</sup>.

$$Te = \frac{a + 4m + b}{6},$$

gdzie:  $Te$  – wartość oczekiwana;  $a$  – stan optymistyczny;  $b$  – stan pesymistyczny;  $m$  – stan najbardziej prawdopodobny.

Przy obliczeniach dokonywanych za pomocą rachunku prawdopodobieństwa należy uwzględnić jeszcze jeden parametr. Jest nim odchylenie standardowe od czasu oczekiwanego. Oznacza ono przedział, jaki przyjmie czas oczekiwany i wyraża się wzorem<sup>75</sup>:

$$\delta e = \frac{a - b}{6},$$

gdzie:  $\delta e$  – odchylenie standardowe;  $a$  – stan optymistyczny;  $b$  – stan pesymistyczny.

W omawianym przypadku czas oczekiwany wynosi 1,92 dnia, natomiast odchylenie standardowe jest równe 0,42 dnia. Oznacza to, iż oczekiwany czas wykonania analizowanej tutaj czynności wynosi 1,92 dnia z odchyleniem 0,42 w obie strony. Stąd też można wnioskować, iż wykonanie prezen-

<sup>73</sup> Metoda zakłada zasięgnięcie opinii kilku ekspertów na temat jakiegoś specjalistycznego zagadnienia (tu: okresu trwania danych czynności). Polega ona na spotkaniu grupy ekspertów pod przewodnictwem moderatora. Każdy uczestnik jest proszony o anonimową ocenę czasu trwania danej czynności. Uczestnicy nie mogą dyskutować o swoich ocenach między sobą, co wyklucza konflikty w grupie. Następnie prowadzący sesję zbiera wszystkie opinie i udostępnia je uczestnikom, prosząc o rewizję dotychczasowych opinii, w świetle tego, co sugerują pozostali. W tak skonstruowanym procesie można liczyć na to, że uprzedzenia osobiste jednych zostaną zniwelowane przez opinie innych. Odpowiedzi mogą być zebrane w formie tabelarycznej dającej pełen obraz czasu trwania danych czynności. Proces powtarza się do momentu, aż grupa osiągnie konsensus lub prowadzący dojdzie do wniosku, że kontynuacja nie wniesie już nic nowego. Końcowym etapem pracy jest raport; jego konkluzje przenosi się do rejestru ryzyka projektu. Por. Paweł Pietras / Maciej Szmit, *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 85 i nast.

<sup>74</sup> Por. Emil Bukłaha, *Inicjowanie, definiowanie i planowanie projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 60.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

towanej czynności tworzy przedział  $1,92-0,42$ ;  $1,92+0,42$ , czyli 1,5; 2,34. Podsumowując obliczenia, dla analizowanego działania optymalny wymiar jego wykonania wynosi prawie dwa dni (dokładnie 1,92 dnia) z tolerancją od 1,5 do 2,34 dnia.

Kolejnym krokiem w procedurze ustalania harmonogramu jest określenie terminów rozpoczęcia i zakończenia projektu, a w jego ramach poszczególnych działań. W praktyce określenie terminów rozpoczęcia poszczególnych działań projektów europejskich uzależnione jest od powzięcia decyzji o otrzymaniu dofinansowania. Dokładniej rzecz biorąc, od podpisania umowy o dofinansowanie projektu. Przy określaniu daty rozpoczęcia projektu, a w jego ramach także poszczególnych czynności, należy zatem wziąć pod uwagę ten fakt.

Uniknięciu rozbieżności między planem a jego faktycznym wykonaniem służy takie zaplanowanie rozpoczęcia realizacji, które uwzględni niezbędny okres na przeprowadzenie oceny, zarówno formalnej, jak i merytorycznej. Bez względu na otrzymanie dofinansowania projekt może być realizowany zgodnie z harmonogramem, jednakże należy wziąć pod uwagę – w zależności od typu projektu i programu operacyjnego – że wydatki podlegają finansowaniu co do zasady w okresie trwania projektu. W razie wcześniejszego rozpoczęcia projektu należy pamiętać o zapewnieniu jego finansowania ze środków własnych (dotyczy to projektów finansowanych na zasadzie zaliczki). W razie opóźnienia w ocenie projektu dobrym rozwiązaniem jest wystąpienie do instytucji oceniającej o renegowację terminu ukończenia projektu.

Wyznaczając termin zakończenia projektu, nie sposób pominąć także czasu trwania poszczególnych czynności niezbędnych do jego rozliczenia. Należy mieć na uwadze, iż pewne czynności mogą się przeciągnąć w czasie (wymagany prawem odbiór robót budowlanych, wystawienie niezbędnych protokołów odbioru, przesłanie faktur). Ma to niebagatelne znaczenie, ponieważ wydatki w ramach projektu mogą zostać uznane za kwalifikowane jedynie pod warunkiem, że zostały poniesione w okresie jego realizacji. Oznacza to, iż wydatki poniesione po tym czasie nie mogą być refinansowane. Dlatego lepszym rozwiązaniem jest takie oszacowanie terminu zakończenia projektu, które uwzględni możliwe przesunięcia w poszczególnych zadaniach. Tym bardziej, że w ramach niektórych programów operacyjnych dopuszcza się możliwość wcześniejszego rozliczenia projektu, aniżeli wynika to z harmonogramu wykonania projektu. Jest to możliwe, jednakże pod warunkiem pełnego rzeczowego i finansowego zakończenia projektu.

Obliczając czas trwania danego zadania, rozumianego jako wykonywanie poszczególnych czynności, można posłużyć się również inną metodą. Mowa tutaj o **CPM** (*Critical Path Method*), co w tłumaczeniu na język polski oznacza **me-**

**todę ścieżki krytycznej**<sup>76</sup>. Metoda ta jest wyrażana za pomocą diagramu sieciowego<sup>77</sup>. Diagram sieciowy składa się z czynności, relacji i opisu. Czynności – elementarne części składowe projektu – przedstawia się na wykresie sieciowym w postaci prostokątnych bloków, a relacje – czyli powiązania przyczynowo-skutkowe poszczególnych czynności – w postaci strzałek wskazujących kierunek relacji (rys. 2.18). Ponieważ czynności na wykresie sieciowym obrazującym strukturę łączy się poprzez relacje, toteż przy metodzie CPM należy przyjąć następujące założenia<sup>78</sup>:

- ▶ Projekt przedstawiany w formie graficznej może się rozpoczynać tylko jednym zdarzeniem, rozpisywanie poszczególnych czynności następuje od prawej do lewej.

- ▶ Kolejna czynność nie może się rozpocząć dopóty, dopóki wszystkie czynności ją poprzedzające nie zostaną zakończone (każda komórka jest połączona z lewej strony ze swoim bezpośrednim poprzednikiem).

- ▶ Każda komórka (działanie) połączona jest z innymi.

- ▶ W sieci CPM nie może być sprzężeń zwrotnych, zwanych inaczej pętlami. Mowa o sytuacji, w których dana czynność będzie wykonywana kilkakrotnie w trakcie realizacji projektu.

Przy wyznaczaniu długości trwania projektu należy rozróżnić dwa pojęcia, które często są niejasne, tj. czynności i zdarzenia. **Czynność** to rzeczywiste zadanie do wykonania, będące wyodrębnionym etapem lub częścią przedsięwzięcia i trwające określony czas oraz zużywające przydzielone zasoby. **Zdarzenie** natomiast to ściśle określony w czasie moment rozpoczęcia lub zakończenia zadania projektowego. Stanowi jednocześnie koniec zadania poprzedniego i początek zadania kolejnego. Na tej podstawie można stwierdzić, iż do każdego zadania przypisuje się dwa zdarzenia: koniec i początek. Co istotne, ze zdarzeniem w odróżnieniu od czynności nie wiąże się zużycie czasu ani środków.

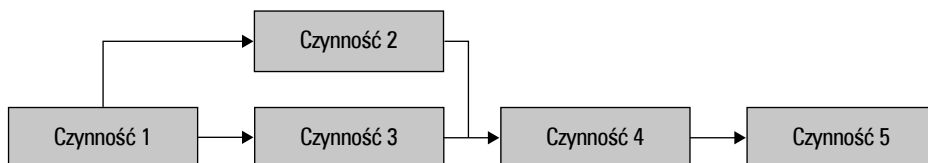
Zbudowanie sieci zadań, zwłaszcza jeśli ma ona liczyć wiele czynności, jest kwestią niezwykle skomplikowaną, w szczególności gdy mowa o sieciach CPM. Trudność ta wynika z tego, że na tym etapie konieczna jest identyfikacja relacji zachodzących między poszczególnymi czynnościami. Ułatwiać przygotowanie diagramu sieciowego może tabela, której zadaniem jest odpowiedzieć na następujące pytanie: jaka czynność musi być zakończona, aby rozpatrywana czyn-

---

<sup>76</sup> Por. Harold Kerzner, *Project management. A systems approach to planning, scheduling, and controlling*, Hoboken N.J. 2009, s. 493–499; Paweł Pietras / Maciej Szmít, *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 36 i n.

<sup>77</sup> W literaturze funkcjonuje także określenie technika sieciowa.

<sup>78</sup> Por. Emil Bukłaha, *Inicjowanie, definiowanie i planowanie projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 48 i n.

**Rysunek 2.18.** Przykład diagramu sieciowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Harold Kerzner, *Project management...*, op.cit., s. 500.

**Tabela 2.11.** Przykład tabeli relacji dla projektu szkoleniowego

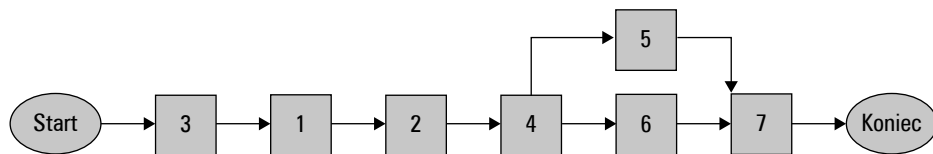
Czynność	Lista bezpośrednich poprzedników
1. Opracowanie materiałów promocyjnych	3
2. Zatwierdzenie materiałów promocyjnych	1
3. Zakup laptopa do prowadzenia promocji i rekrutacji projektu	–
4. Zakup drukarki	2
5. Ogłoszenia w prasie lokalnej	2
6. Wydruk materiałów promocyjnych	4
7. Rekrutacja uczestników	5,6

Źródło: opracowanie własne.

ność mogła się rozpocząć. Tabela 2.11 zawiera wypisane wszystkie działania (pierwsza kolumna) oraz listę bezpośrednich poprzedników (druga kolumna). W taki sposób otrzymuje się listę wszystkich zależności, czyli sieć, w formie tabelarycznej<sup>79</sup>.

Na podstawie analizy tabeli można przystąpić do przygotowania diagramu sieciowego określającego następujące po sobie czynności. Na tym etapie można zidentyfikować także działania, które odbywają się w tym samym czasie. Jest to o tyle istotne, że podjęcie wielu działań równocześnie wymaga znacznych zasobów także w ramach zespołu zarządzającego projektem. Poniższy diagram sieciowy (rys. 2.19) przygotowany na potrzeby realizacji projektu szkoleniowego wskazuje, iż mamy do czynienia z taką sytuacją dla czynności dotyczących ogłoszenia w prasie lokalnej (czynność nr 5) i wydruku materiałów promocyjnych (czynność nr 6).

<sup>79</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, op.cit., s. 104.



**Rysunek 2.19.** Przykład diagramu sieciowego dla projektu szkoleniowego

Źródło: opracowanie własne.

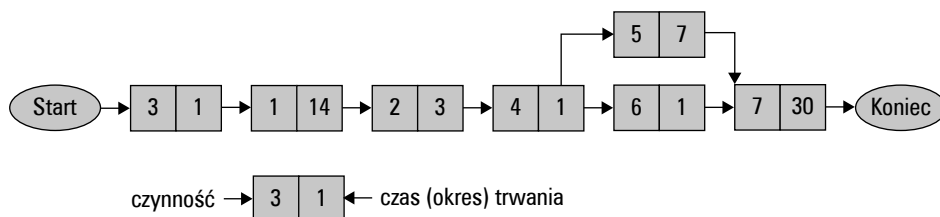
**Tabela 2.12.** Przykład tabeli relacji wraz z czasem trwania czynności dla projektu szkoleniowego

Czynność	Lista bezpośrednich poprzedników	Czas trwania (w dniach)
1. Opracowanie materiałów promocyjnych	3	14
2. Zatwierdzenie materiałów promocyjnych	1	3
3. Zakup laptopa do prowadzenia promocji i rekrutacji projektu	–	1
4. Zakup drukarki	2	1
5. Ogłoszenia w prasie lokalnej	2	7
6. Wydruk materiałów promocyjnych	4	1
7. Rekrutacja uczestników	5,6	30

Źródło: opracowanie własne.

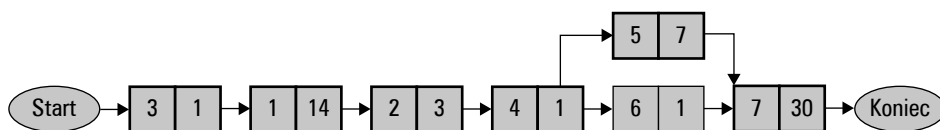
Rysunek 2.19 wskazuje co prawda na relacje między poszczególnymi działaniami, ale nadal nie pozwala na ustalenie łącznego czasu realizacji projektu w części odnoszącej się do rekrutacji. Stąd, aby to oszacować, należy każdej czynności przypisać czas trwania poprzez dodanie w projekcie szkoleniowym kolumny: czas trwania (tab. 2.12). Wypadnie zauważyć, iż przyjęcie odpowiedniej jednostki czasu zależy od dwóch elementów. Pierwszy dotyczy poziomu szczegółowości tabeli relacji, drugi odnosi się do specyfiki projektu. Inaczej będzie przedstawiać się tabela oraz jednostki czasu dla projektu wycieczki szkolnej zorganizowanej dla 20 osób, a inaczej dla projektu aktywizacji kobiet po 50. roku życia z terenu całej Polski, gdzie wsparciem planuje się objąć 2000 kobiet. W zależności od potrzeb jednostki czasu mogą stanowić: godziny, tygodnie, miesiące, kwartały lub nawet lata. Poziom szczegółowości będzie również uzależniony od wymagań programu, w ramach którego składany jest projekt. Należy każdorazowo zapoznać się z właściwymi wytycznymi odnoszącymi się do sposobu przygotowywania wniosku o dofinansowanie. Dysponując danymi co do czasu

trwania poszczególnych czynności, można nanieść je na diagram sieciowy w poniżej przedstawiony sposób (rys. 2.20).



**Rysunek 2.20.** Przykład diagramu sieciowego z okresami trwania czynności dla projektu szkoleniowego  
Źródło: opracowanie własne.

Dysponując już danymi co do czasu trwania poszczególnych czynności, można przystąpić do wyznaczenia minimalnego czasu trwania projektu, czyli tzw. **ścieżki krytycznej**. Powstaje ona z sumowania najdłużej trwających poszczególnych czynności następujących po sobie. Innymi słowy uwzględnia się działania znajdujące się na ścieżce krytycznej, które jeśli nie zostaną wykonane planowo, wydłużą czas trwania całego projektu (rys. 2.21).



**Rysunek 2.21.** Przykład diagramu sieciowego z wyznaczoną ścieżką krytyczną dla projektu szkoleniowego  
Objaśnienia: ścieżka krytyczna zaznaczona jest pogrubieniem.  
Źródło: opracowanie własne.

Określając całkowity czas trwania projektu, jak wynika z rysunku 2.21, należy zwrócić uwagę na czas trwania czynności piątej (7 dni). W tym kontekście realizacja czynności szóstej (1 dzień) nie ma wpływu na okres realizacji projektu, ponieważ wymaga mniej czasu aniżeli czynność piąta. Wydłużenie czasu realizacji czynności szóstej do 7 dni nie wpłynie na ogólny okres trwania projektu, który wynosi łącznie 56 dni.

Harmonogramy wykonania projektu zawierają także bardzo często tzw. **kamienie milowe** (*milestones*) określane zazwyczaj na zakończenie planowana projektu. Kamienie milowe stanowią punkty koordynacyjne i kontrolne projektu, mające szczególne znaczenie ze względu na:

- ▶ znaczenie cząstkowych rezultatów projektu dla rezultatów jego następnych etapów i kroków oraz dla rezultatu końcowego (tzw. odbiór cząstkowy),



- ▶ znaczenie dla podtrzymania planowanych terminu projektu,
- ▶ konieczność monitorowania przyjętego budżetu projektu,
- ▶ konieczność częściowego rozliczenia projektu tak rzeczowego, jak i finansowego.

Samo wyznaczenie kamieni milowych to jednak nie wszystko. Dla poszczególnych kamieni powinny zostać sporządzone plany kontroli w postaci tabelarycznej lub w formie listy pytań kontrolnych.

Zdefiniowanie kamieni milowych jest znaczącym instrumentem kontroli wyników projektu i uzupełnieniem diagramu Gantta. Kamienie milowe lub też kluczowe zdarzenia<sup>80</sup> należy każdorazowo definiować w taki sposób, aby możliwa była skuteczna kontrola w trakcie wdrażania projektu (tab. 2.13). Możliwość kontrolowania na podstawie kamieni milowych jest skuteczna tylko wtedy, gdy kamień milowy jest zdefiniowany jako konkretny w znaczeniu jakościowym i ilościowym, np. jako określony produkt. Poza tym, ważnymi zdarzeniami, które mogą odgrywać rolę kamieni milowych, mogą być zakończenie lub rozpoczęcie wykonania pakietu pracy<sup>81</sup>.

**Tabela 2.13.** Kamienie milowe wraz z terminem rozpoczęcia dla projektu szkoleniowego

Kamienie milowe	Termin (w tygodniach od rozpoczęcia projektu)
1. Opracowana strona internetowa projektu	2
2. Rozpoczęcie procesu rekrutacji	3
3. Zakończenie procesu rekrutacji	7
4. Zakończenie pierwszej edycji szkoleń	15
5. Zakończenie drugiej edycji szkoleń	23
6. Zakończenie przygotowania raportu podsumowującego każdą edycję szkoleń	27

Źródło: opracowanie własne.

Łączny czas trwania projektu wynosi 27 tygodni, począwszy od jego rozpoczęcia. Uzupełniająco należy dodać, iż dana czynność powinna być wykonana najpóźniej do końca tygodnia wskazanego w tabeli. I tak dla opracowania strony internetowej czas realizacji wynosi 2 tygodnie, co oznacza, iż jej niewykonanie

<sup>80</sup> Nancy Mingus posługuje się tutaj pojęciem punktów krytycznych jako specyficznych punktów w czasie przypisanych do istotnych osiągnięć projektu. Por. Nancy Mingus, *Zarządzanie projektami*, op.cit., s. 139.

<sup>81</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, op.cit., s. 111.

mierzone na początku trzeciego tygodnia oznacza opóźnienie w projekcie. Poniżej dokonano przełożenia kamieni milowych na diagram Gantta (tab. 2.14). Numeracja kamieni milowych pochodzi z tabeli 2.13.

**Tabela 2.14. Kamienie milowe na diagramie Gantta**

Kamienie milowe	Tygodnie													
	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24	26	28
1	↓													
2		↓												
3				↓										
4								↓						
5											↓			
6														↓

Źródło: opracowanie własne.

Powyższy diagram wskazuje na częstotliwość dokonywania kontroli terminowej wykonania projektu. Nie zawsze jednak dane działanie, a w jego ramach etap muszą zakończyć się kamieniem milowym. W sytuacji, kiedy dane działanie składa się z szeregu etapów, punktem krytycznym może stać się moment zakończenia wszystkich etapów. Każdorazowo wyznaczenie kamieni milowych musi uwzględniać specyfikę projektu i poziom szczegółowości przeprowadzonych wcześniej analiz.

Ostatnim krokiem do przygotowania harmonogramu projektu jest przypisanie do niego **niezbędnych zasobów**. Mowa tutaj o przyporządkowaniu do poszczególnych czynności zasobów ludzkich, technicznych (wyposażenia), materiałowych czy finansowych niezbędnych do podjęcia konkretnych czynności (tab. 2.15). Przypisując zasoby do konkretnych działań, można postępować następująco:

- 1) określić zapotrzebowanie na zasoby poszczególnych czynności i projektu jako całości;
- 2) zbadać możliwości pozyskania potrzebnych zasobów, podjąć decyzję o wszczęciu projektu;
- 3) przeanalizować rozkład zapotrzebowania na zasoby w trakcie projektu;
- 4) zatwierdzić plan przebiegu projektu i planu wykorzystania zasobów.

**Tabela 2.15.** Przykłady zasobów wykorzystywanych w projekcie

<b>Ludzkie</b>	<b>Techniczne (wyposażenie)</b>	<b>Materiałowe</b>	<b>Finansowe</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zespół projektowy</li> <li>▶ Wykonawcy</li> <li>▶ Partnerzy</li> <li>▶ Podwykonawcy</li> <li>▶ Trenerzy</li> <li>▶ Zewnętrzni eksperci</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Systemy informatyczne</li> <li>▶ Komputery</li> <li>▶ Drukarki</li> <li>▶ Urządzenia techniczne specjalistyczne</li> <li>▶ Samochody</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Papier</li> <li>▶ Materiały budowlane</li> <li>▶ Artykuły dydaktyczne (np. książki, podręczniki)</li> <li>▶ Energia elektryczna, ciepła</li> <li>▶ Paliwo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Środki (zasoby) pieniężne na rachunku bankowym projektodawcy</li> <li>▶ Wkład własny uczestników projektu</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

Należy zauważyć, iż nie do każdego działania można przypisać wymienione wyżej zasoby. Jest to sytuacja zupełnie naturalna. Dlatego rozpoczynając przypisywanie poszczególnych zasobów do danego działania należy w pierwszej kolejności wypisać wszystkie niezbędne zasoby. I dopiero potem dokonać ich odpowiedniego przyporządkowania, posługując się powyższą systematyką. W celu systematyzacji zasobów można posłużyć się również innym podziałem, aczkolwiek należy jednak pamiętać, aby stosować go konsekwentnie w odniesieniu do wszystkich działań w projekcie. Przy określaniu zasobów analiza nie musi być wykonywana od początku. Wręcz przeciwnie, należy posłużyć się zasobami zidentyfikowanymi w ramach macierzy logicznej (pola „zasoby” i „koszty”).

Analiza zasobów może rozpocząć się weryfikacją części składowych zasobów ludzkich. Jak pokazuje praktyka projektów miękkich, jest to bodaj najwrażliwszy zasób. Od jakości i liczebności zespołu projektowego oraz wykonawców zależą pozostałe zasoby (w tym techniczne i materiałowe). Mowa tutaj o jakości wykorzystania pozostałych zasobów oraz szybkości i jakości działania zespołu projektowego. Na tej podstawie można już zauważyć, iż nie tylko sama liczebność zespołu projektowego (dalej zamiennie: personel projektu) jest tutaj kluczowa. Zasadniczym elementem jest jakość zasobów ludzkich rozumianych jako kwalifikacje oraz doświadczenie.

Do szczegółowego oszacowania potrzeb w stosunku do wykonawców projektu posłużyć się można techniką wykresów kompetencyjnych, określanych także jako macierz zasobów ludzkich. Stosowane są do przedstawienia przydziału kompetencji poszczególnym wykonawcom oraz wynikającego z tego przydziału współdziałania. Macierz zasobów ludzkich ma formę tabeli. Uproszczona jej wersja zawiera listę czynności projektu, natomiast kolumny odpowiadają poszczególnym ich wykonawcom. Tabelę można rozbudowywać w zależności od specyfiki projektu. Rozbudowana wersja macierzy zasobów ludzkich projek-

tu stanowi rozpisanie wszystkich stanowisk w projekcie wraz z przypisaniem im różnych kompetencji (zadań cząstkowych) (tab. 2.16).

**Tabela 2.16.** Przykład uproszczonej macierzy zasobów ludzkich projektu

Nr	Działanie	Osoba 1	Osoba 2	Osoba 3	Osoba 4
1	Opracowanie materiałów promocyjnych	R	Z	O	
2	Ogłoszenia w prasie lokalnej	W	Z		
3	Przeprowadzenie rekrutacji uczestników projektu	R	Z	O	W

Objaśnienia: kompetencje (zadania cząstkowe): R – realizujący, O – oceniający, Z – zatwierdzający, W – współdziałanie.

Źródło: opracowanie własne.

Macierz zasobów ludzkich jest nieocenionym narzędziem istotnie wspomagającym proces projektowania. Wykonana na etapie wykonania stanowi nie tylko rejestrację stanu istniejącego, ale i może służyć za pomoc przy sporządzaniu opisu obowiązków i kompetencji na poszczególnych stanowiskach. Nie do przecenienia jest przy tym jej rola w ocenie stopnia obciążenia poszczególnych stanowisk (osób) wchodzących w skład zespołu zarządzającego projektem. Analiza przedstawionej powyżej macierzy wskazuje jednoznacznie na najwyższe obciążenie osoby nr 1, najmniejsze obciążenie odnosi się natomiast do osoby nr 4, która jest zaangażowana tylko w jedno działanie. Poza tym należy zwrócić uwagę, że poszczególne zadania są bardzo zróżnicowane z punktu widzenia niezbędnych zasobów ludzkich. Najbardziej absorbujące jest zadanie przeprowadzenia rekrutacji uczestników projektu. Określając zasoby ludzkie, techniczne i materiałowe dla poszczególnych zadań w projekcie, należy przystąpić do oszacowania kosztów przez nie generowanych, co stanowi procedurę związaną z budżetowaniem kosztów projektu, o czym szerzej w rozdziale trzecim książki. To wszystko, o czym była mowa w niniejszym podrozdziale, obrazuje tabela 2.17. Zaprezentowany w tabeli 2.17 diagram Gantta stanowi przykład harmonogramu w ramach PO Kapitał Ludzki wraz ze wskazaniem personelu zaangażowanego w poszczególne zadania. Przygotowując harmonogram projektu, należy wziąć pod uwagę kumulację działań, którą należy rozumieć jako konieczność wykonania w tym samym czasie, przy pomocy ograniczonej liczby osób stanowiących zespół projektowy (personel projektu), zwiększonej liczby czynności. Bardzo dobrze obrazuje to część zadań 3 i 4, gdzie w tym samym miesiącu występują zarówno warsztaty interpersonalne rozwoju umiejętności osobistych, jak i rozpoczyna się szkolenie informatyczne ogólne. Jest to tym istotniejsze, że za wykonanie tych zadań odpowiadają te same osoby z personelu projektu. Przez jeden miesiąc

**Tabela 2.17.** Przykład harmonogramu realizacji projektu wraz z zaangażowanym personelem w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Rok	2011/2012												Łącznie liczba uczestników					
	Kwartał	-			-			-			-			II				
		Miesiąc	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3			4	5		
	ZADANIE 1 – Zarządzanie projektem																	
	Etap 1 – Powołanie zespołu projektowego																	
	Etap 2 – Organizacja biura projektu																	
	Etap 3 – Bieżąca praca biura projektu																	
	Etap 4 – Monitoring rzeczowy i finansowy projektu																	
	<b>Zaangażowany personel</b>																	
	Koordynator projektu – um. o pracę																	
	Asystent koordynatora projektu – um. o pracę																	
	Specjalista ds. rozliczeń – um. zlecenie																	
	<b>Liczba uczestników</b>																	
	ZADANIE 2 – Rekrutacja uczestników i promocja																	
	Etap 1 – Promocja projektu																	
	Etap 2 – Rekrutacja																	
	Etap 3 – Promocja rezultatów projektu																	
	<b>Zaangażowany personel</b>																	
	Koordynator projektu – um. o pracę																	
	Asystent koordynatora projektu – um. o pracę																	
	Specjalista ds. rekrutacji um. o dzieło 40 godz.																	
	<b>Liczba uczestników</b>		30			30						30				30		30
	ZADANIE 3 – Warsztaty interpersonalne rozwoju umiejętności osobistych																	
	Etap 1 – Przygotowanie organizacyjne warsztatów																	

Rok	2011/2012												Łącznie liczba uczestników	
	Rok													
	Kwartał	I			II			III			IV			
Miesiąc	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	–	
<b>Etap 2 – Realizacja warsztatów interpersonalnych</b>														
<b>Zaangażowany personel</b>														
Trener – um. o dzieło (120 godz.)														
Koordynator projektu – um. o pracę														
Asystent koordynatora projektu – um. o pracę														
<b>Liczba uczestników</b>	30				30									30
<b>ZADANIE 4 – Szkolenie informatyczne ogólne</b>														
<b>Etap 1 – Przygotowanie organizacyjne szkolenia</b>														
<b>Etap 2 – Zajęcia grupowe</b>														
<b>Etap 3 – Zajęcia indywidualne</b>														
<b>Zaangażowany personel</b>														
Trener – um. o dzieło 210 godz.														
Koordynator projektu – um. o pracę														
Asystent koordynatora projektu – um. o pracę														
<b>Liczba uczestników</b>					30									30
<b>ZADANIE 5 – Szkolenie z zakresu obsługi koparko-ładowarek</b>														
<b>Etap 1 – Zajęcia teoretyczne</b>														
<b>Etap 2 – Zajęcia praktyczne</b>														
<b>Zaangażowany personel</b>														
Trener – um. o dzieło 210 godz.														
Koordynator projektu – um. o pracę														
Asystent koordynatora projektu – um. o pracę														
<b>Liczba uczestników</b>					10							20		30

Rok	2011/2012												Łącznie liczba uczestników				
	Kwartal	-			-			-			-			II			
		6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4			5		
	Miesiąc																
	ZADANIE 6 – Szkolenie z zakresu aktywnych metod poszukiwania pracy																
	Etap 1 – Przygotowanie organizacyjne szkolenia																
	Etap 2 – Realizacja szkolenia																
	Zaangażowany personel																
	Trenerzy – um. o dzieło 111 godz.																
	Koordynator projektu – um. o pracę																
	Asystent koordynatora projektu – um. o pracę																
	<b>Liczba uczestników</b>											15			15		30
	ZADANIE 7 – Mentoring i doradztwo																
	Etap 1 – Przeprowadzenie mentoringu i doradztwa dla beneficjentów projektu																
	Zaangażowany personel																
	Doradca personalny – um. o dzieło 110 godz.																
	Koordynator projektu – um. o pracę																
	Asystent koordynatora projektu – um. o pracę																
	<b>Liczba uczestników</b>														30		30
	ZADANIE 8 – Uroczyste zakończenie projektu																
	Etap 1 – Organizacja konferencji popularyzującej efekty projektu																
	Etap 2 – Wręczenie uczestnikom projektu pamiątkowych dyplomów ukończenia poszczególnych szkoleń																
	Zaangażowany personel																
	Koordynator projektu – um. o pracę																
	Asystent koordynatora projektu – um. o pracę																
	<b>Liczba uczestników</b>															30	30

Źródło: opracowanie własne.

koordynator projektu oraz jego asystent zostają zaangażowani w dwa działania, co może doprowadzić do opóźnienia oddania projektu ze względu na zbyt dużą liczbę obowiązków do wykonania w danym czasie.

Dlatego też podczas przygotowywania harmonogramu projektu należy tak formułować zadania oraz okres ich realizacji, aby nie dochodziło do zbyt dużej kumulacji zadań w tym samym czasie. Taka sytuacja występuje w przypadku zadań 5–8, gdzie poszczególne zadania nie nakładają się, lecz następują po sobie. Na koniec należy zwrócić uwagę, iż pełne odczytanie harmonogramu w postaci diagramu Gantta nie jest możliwe przy pominięciu części opisowej projektu, w której znajdują się informacje m.in. na temat doświadczenia, umiejętności osób wchodzących w skład zespołu projektowego, podziału i zakresu zadań w ramach zespołu projektowego, ich zakresu przedmiotowego. Bez tych danych nie sposób właściwie odczytać harmonogramu projektu.





# Rozdział 3

## Finansowanie projektu

### – od projektu do realizacji finansowej

---

Zarządzanie finansami projektu to proces, na który składa się szacowanie kosztów, budżetowanie oraz kontrola wydatków, czyli działania mające na celu prawidłową realizację projektu z finansowego punktu widzenia. Zgodnie z metodyką *Project Management Institute* wyróżnia się następujące części składowe wspomnianego procesu:

- ▶ szacowanie kosztów rozumiane jako określanie zasobów koniecznych do realizacji projektu;
- ▶ budżetowanie jako przypisanie oszacowanych kosztów do poszczególnych działań, zadań lub pakietów prac z uwzględnieniem czasu, w jakim mają być one podjęte i wykonane, oraz określenie całkowitej wysokości budżetu;
- ▶ kontrola kosztów, czyli monitorowanie wydatkowania środków, dokonywanie zmian i aktualizacja budżetu, jeśli zachodzi taka konieczność.

Każdy z elementów procesu finansowania projektu występuje co najmniej raz w trakcie jego trwania, a co więcej, elementy te są silnie ze sobą powiązane i oddziałują na siebie. W przypadku małych projektów zdarza się, że granica między nimi jest bardzo wąska, np. szacowanie i budżetowanie można przeprowadzić jednocześnie. Wszystkie wymienione etapy i działania winny być poprzedzone przygotowaniem planu zarządzania finansowego, w którym należy ująć takie aspekty, jak np. stosowane jednostki miary, forma raportów dotyczących kosztów, dopuszczalny poziom odchylenia od założonego budżetu<sup>1</sup>.

W odniesieniu do projektów współfinansowanych ze środków europejskich należy wziąć pod uwagę dodatkowe zasady, a ponadto szczególne warunki dotyczące m.in. konstrukcji budżetu (budżet zadaniowy), kwalifikowania wydatków,

---

<sup>1</sup> Por. Project Management Institute, *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, Pennsylvania 2008, s. 165–166.

montażu finansowego<sup>2</sup>, formy dofinansowania bądź zasady *cross-financing*<sup>3</sup>. Dla poszczególnych funduszy unijnych lub programów zasady te szczegółowo określono w odpowiednich dokumentach<sup>4</sup>. Na ich podstawie sformułować można jednak, zwłaszcza w odniesieniu do funduszy strukturalnych, pewne wspólne sposoby postępowania. W obliczu tak różnorodnych możliwości współfinansowania działań ze środków europejskich warto zapoznać się z przedstawionymi w dalszej części kwestiami, aby przekonać się, że finansowanie projektu europejskiego nie jest aż takie trudne.

## 3.1. Metody szacowania budżetu projektu

W trakcie przygotowywania części finansowej przedsięwzięcia, jedną z pierwszych czynności, które należy przeprowadzić, jest **zaplanowanie i oszacowanie kosztów projektu**. Jest to jeden z elementów procesu przygotowania budżetu, który następnie realizowany będzie zgodnie z założonym harmonogramem. Właściwe oszacowanie kosztów to bodaj główny czynnik determinujący powodzenie projektu. Aczkolwiek jest to zawsze szacunek, należy pamiętać, że znaczne odchylenia od niego mogą doprowadzić do niewykonania projektu, a w skrajnym przypadku – do utraty płynności finansowej podmiotu wdrażającego. Zanim jednak zostaną przedstawione szczegółowo kwestie dotyczące szacowania budżetu projektu, warto wyjaśnić, czym jest i jaką rolę odgrywa budżet.

### 3.1.1. Budżet projektu

**Budżet** to w szerokim ujęciu zestawienie planowanego pozyskania środków finansowych i ich zużycia na określony cel, sporządzone dla jakiegoś podmiotu na oznaczony okres lub dla określonego przedsięwzięcia o zaplanowanym horyzoncie czasowym ukończenia. Budżety spełniają zwykle następujące funkcje:

- ▶ nakierowują wykonawców na ustalone cele;
- ▶ koordynują i integrują działania różnych wykonawców;

---

<sup>2</sup> Szerzej o montażu finansowym w podrozdziale 3.3.

<sup>3</sup> Szerzej o *cross-financing* w podrozdziale 3.5.

<sup>4</sup> Zasady te uregulowane są w poszczególnych programach, programach operacyjnych, szczegółowych opisach działań oraz wytycznych dotyczących wdrażania projektów współfinansowanych ze środków europejskich.

- ▶ dyscyplinują wykonawców w zakresie zużycia środków;
- ▶ stanowią podstawę i narzędzie kontroli;
- ▶ motywują do oszczędnego działania<sup>5</sup>.

Przez **budżet projektu** rozumie się natomiast zestawienie środków finansowych związanych z realizacją projektu, obejmujące cały okres jego trwania. Określa on możliwości i ograniczenia finansowe, które muszą być wzięte pod uwagę w trakcie przedsięwzięcia, zgodnie z wyznaczonymi celami. Taki budżet bywa również określany jako **preliminarz kosztów**, tzn. zestawienie dopuszczalnych wydatków na poszczególne zadania i czynności w projekcie<sup>6</sup>.

W pierwszej fazie konieczne jest więc zaplanowanie, jakie środki (określane również jako nakłady<sup>7</sup>) są potrzebne do przedsięwzięcia. Przez środki należy rozumieć ludzkie, materialne oraz finansowe zasoby wymagane do podjęcia planowanych działań i zarządzania projektem<sup>8</sup>. **Planowanie zasobów** obejmuje określenie, jakie zasoby fizyczne (ludzie, wyposażenie, materiały) i w jakiej ilości powinny zostać użyte do zadań projektu. Pierwszym i podstawowym źródłem informacji o wymaganych środkach jest **struktura zadań projektu** – definiuje się tutaj wszystkie zadania, do których należy przydzielić niezbędne zasoby<sup>9</sup>. Pamiętać trzeba, że aby oszacowanie kosztów mogło być dobrze przygotowane, działania planowane w projekcie muszą być określone wystarczająco dokładnie, pod względem zarówno merytorycznym (zakres, zależności), jak i czasowym (moment rozpoczęcia i zakończenia). Koszty szacuje się bowiem dla wszystkich zasobów, które zostaną wykorzystane w projekcie. Uwzględnić należy dla nich ponadto kwestie związane z czynnikami zewnętrznymi, np. z inflacją.

### 3.1.2. Ogólne zasady w zakresie szacowania kosztów projektu

W celu skrupulatnego **oszacowania poziomu kosztów** należy najpierw wyszczególnić ogólne ich kategorie w ramach poszczególnych zadań, pakietów prac. Niektóre z nich to np. koszty osobowe, promocja, szkolenia bądź organizacja konferencji (w przypadku projektów miękkich). Następnie kategorie te na-

<sup>5</sup> Por. Bartosz Grucza, *Planowanie projektu europejskiego*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007, s. 157.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 157, 159.

<sup>7</sup> Por. *Podręcznik Zarządzanie Cyklem Projektu*, Komisja Europejska, Bruksela 2001, s. 44.

<sup>8</sup> Por. *Podręcznik – Zarządzanie Cyklem Projektu*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004, s. 23–24.

<sup>9</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, Warszawa 2006, s. 116.

leży podzielić na mniejsze jednostki, aż do najniższego możliwego poziomu szczegółowości, i dla nich oszacować koszty<sup>10</sup>. Przykładowo koszty związane z organizacją konferencji można podzielić na koszty związane z wynajęciem sali, przygotowaniem materiałów konferencyjnych, cateringiem, opłaceniem noclegu dla prelegentów. Dla takiego poziomu szczegółowości proces ten będzie niewątpliwie łatwiejszy. Oszacowanie kosztów to prognoza oparta na informacjach, które znane są oczywiście w momencie jej przygotowywania. Zawierać ona powinna również w pewnym stopniu rozpoznanie i rozważenie różnych innych wariantów określenia kosztów, np. leasing, wymiana towaru, usługi. Również to będzie miało bowiem wpływ na wysokość przyjętych wydatków.

Szacowania dokonujemy w odpowiednich jednostkach, uwzględniając ilość w danym okresie oraz szacunkowy koszt jednostki<sup>11</sup>. Ilość szacowana może być np. w sztukach, roboczogodzinach lub dniach roboczych. Oszacowanie kosztów prezentuje się zazwyczaj w jednostkach monetarnych (złotówki, euro itd.) w zależności od wymagań, które determinowane są często przez źródła finansowania. Oszacowanie kosztów może być uszczegóławiane i zmieniane w czasie trwania projektu, tak aby odzwierciedlić rzeczywisty stan oraz coraz większy zasób informacji. Adekwatność oszacowania kosztów będzie wzrastała w miarę postępów prac zgodnie z założeniami, że np. w początkowej fazie projekt może mieć margines błędu oszacowania na poziomie nawet 50%, na dalszym etapie, kiedy dostępnych informacji będzie znacznie więcej, może on wynieść ok.  $\pm 10\%$ .

W celu oszacowania kosztów projektu osoba lub grupa osób, która je przygotowuje, musi znać koszty jednostkowe poszczególnych zasobów. Dotyczy to zarówno stawek godzinowych dla specjalistów bądź stawek jednostkowych za wykonanie określonej pracy (np. koszt tłumaczenia jednej strony tekstu), jak i kosztów materiałów – tu stawki dotyczyć mogą jednostki wagi, objętości lub długości. W przypadku wielu zasobów ich zaangażowanie, a tym samym koszt tego zaangażowania, zależy od czasu trwania danej czynności. Koszt ten automatycznie zwiększa się, jeśli czas trwania czynności ulega wydłużeniu. Dotyczy to m.in. wynagradzania personelu według stawki godzinowej lub wynajmowania urządzeń na określony czas. Możliwe są naturalnie sytuacje, kiedy taka zależność nie występuje, np. przy wynagrodzeniu personelu za wykonanie określonego dzieła<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Por. Nancy Mingus, *Zarządzanie projektami*, Gliwice 2002, s. 36.

<sup>11</sup> Por. *Podręcznik – Zarządzanie Cyklem Projektu*, op.cit., s. 30.

<sup>12</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, op.cit., s. 124.

### 3.1.3. Metody szacowania kosztów

Decyzja o tym, którą metodę szacowania wybrać w konkretnym przypadku, zależy od fazy, w jakiej projekt obecnie się znajduje i tym samym od wiedzy o jego zakresie. Wśród metod szacowania kosztów wyróżnia się następujące:

- ▶ szacunkowe,
- ▶ parametryczne,
- ▶ szczegółowe.

W stadium przedprojektowym, czyli jeszcze przed fazą opracowania koncepcji, szacowanie kosztów jest dokonywane np. na podstawie szacunków ekspertów bądź przez analogię. Później, po rozpoczęciu fazy opracowywania koncepcji powinny być stosowane metody parametryczne. Zastosowanie metod szczegółowych jest zazwyczaj możliwe dopiero w drugiej części fazy definiowania (projektowania głównego), ponieważ dopiero wówczas posiadamy wystarczające dokumenty (np. harmonogramy pracy, specyfikacje). W praktyce zaleca się, aby parametryczne i szczegółowe metody szacowania kosztów stosować przez pewien czas jednocześnie, co pozwala porównywać ich wyniki<sup>13</sup>.

Jedną ze wspomnianych metod szacunkowych jest **ocena ekspertów**. Metoda ta wykorzystuje wiedzę rzeczoznawców, która poparta danymi z poprzednich podobnych projektów dostarcza szacunkowej informacji o kosztach w bieżącym projekcie<sup>14</sup>. Za ekspertów uważa się osoby, które mają wysokie kwalifikacje i bogate, wszechstronne doświadczenie w dziedzinie będącej przedmiotem opiniowania. Dokładność tej techniki rośnie wraz ze wzrostem liczby ekspertów. Dlatego też, aby uzyskać wysoką, tj.  $\pm 15$ – $20$ -procentową dokładność szacunków dokonanych tą techniką, należy zebrać i opracować opinie kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu ekspertów. Z tego względu uważa się ją za kosztowną i pracochłonną<sup>15</sup>. Kosztorysy będące wynikiem takiego oszacowania nazywane są orientacyjnymi<sup>16</sup>.

Drugą metodą szacunkowego określania, także kosztów, jest **szacowanie przez analogię**. Jest to technika, w której użyte zostają takie wartości, jak: zakres, koszt jednostkowy, budżet, czas trwania z poprzednich, podobnych projektów – jako podstawa dla oceny tych samych wielkości, parametrów w bieżącym projekcie. Metoda ta bazuje więc na rzeczywistych kosztach poprzednich, po-

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 119.

<sup>14</sup> Por. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, *op.cit.*, s. 171.

<sup>15</sup> Por. Bartosz Grucza, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 150.

<sup>16</sup> Por. Dennis Lock, *Podstawy zarządzania projektami*, Warszawa 2009, s. 44.

dobnych projektów, które stanowią podstawę do oszacowania kosztów bieżącego projektu. Używa się jej często w sytuacji, gdy istnieje bardzo ograniczony zasób informacji o projekcie, np. w jego fazie początkowej. Oszacowanie przez analogię jest techniką tańszą i pochłaniającą mniej czasu niż inne. Jej zastosowanie daje bardziej wiarygodne informacje, jeśli projekty których dane się wykorzystuje, będą w rzeczywistości – nie tylko pozornie – podobne, a członkowie zespołu projektowego przygotowujący oszacowanie będą mieć wymagane doświadczenie. Zastosowanie tej techniki wymaga dobrej dokumentacji wcześniejszych projektów, banku danych o kosztach różnego rodzaju czynności. Praktyka pokazuje, że w zależności od stopnia prawdopodobieństwa projektu stanowiącego punkt odniesienia, średni błąd takiego oszacowania wynosi  $\pm 15\text{--}35\%$ <sup>17</sup>. Kosztorys, jaki na podstawie omawianego szacowania zostanie przygotowany, nazywany jest porównawczym<sup>18</sup>.

Należy wszakże pamiętać, iż ze względu na wyjątkowość każdego projektu nawet dwa bardzo podobne projekty mogą mieć bardzo różne budżety i nie zawsze będzie można posłużyć się analogią przy określaniu ich kosztów. Szczególną uwagę należy zwrócić na zakres przedsięwzięcia, rezultaty, jakie chcemy osiągnąć, rodzaje beneficjentów i intensywność wsparcia. Oczywiście jest, że np. koszty poniesione na promocję projektu o charakterze ogólnopolskim będą znacznie wyższe niż wydatki, które trzeba będzie ponieść na działania promocyjne projektu lokalnego. Intensywność wsparcia dla beneficjentów ma również ogromne znaczenie – koszty poniesione na szkolenie 50 osób w wymiarze 60 godzin będą oczywiście wyższe niż wydatki, jakie trzeba ponieść na przeprowadzenie szkolenia dla takiej samej liczby osób, ale obejmujące tylko 40 godzin.

„**Modelowanie parametryczne** wykorzystuje model matematyczny przedstawiający koszty w stosunku do jakiegoś parametru projektu lub jego czynności (powierzchni, objętości, liczby dni itd.). Koszty są obliczane w tej technice według wzoru wynikającego z modelu matematycznego (np. poprzez przemnożenie powierzchni budynku przez koszt budowy)”<sup>19</sup>. Modelowanie parametryczne jest najbardziej odpowiednie wtedy, gdy:

- ▶ historyczne informacje użyte do tworzenia modelu są dokładne;
- ▶ parametry zastosowane w modelu można skwantyfikować;
- ▶ model jest skalarny (to znaczy, że działa dobrze zarówno dla bardzo dużych, jak i dla bardzo małych projektów).

---

<sup>17</sup> Por. Bartosz Grucza, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 150.

<sup>18</sup> Por. Dennis Lock, *Podstawy zarządzania...*, op.cit., s. 44.

<sup>19</sup> Bartosz Grucza, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 152.

W przypadku zastosowania tej metody istotną kwestią jest dostępność danych z przeszłości, które opisują parametry obiektów i ich koszty<sup>20</sup>.

„Wśród metod parametrycznych wymienić można np. oszacowanie kosztu jednostki funkcji (metoda bazująca na oszacowaniu wydatków na jednostkę użyteczności np. pacjenta, studenta), oszacowanie kosztów jednostki powierzchni (przybliżony koszt określony przy użyciu oszacowanej ceny jednostki powierzchni), czy oszacowanie kosztu parametru (typ oszacowania określający koszty jednostkowe, zwane kosztami parametrów dla każdego z wielu różnych komponentów np. budowli)”<sup>21</sup>. Metoda parametryczna ma zastosowanie w szczególności przy szacowaniu kosztów projektów inwestycyjnych (np. budowy hali sportowej).

Wśród metod szczegółowych szacowania kosztów wyróżnia się **oszacowanie od szczegółu do ogółu**. Technika ta obejmuje oszacowanie kosztów jednostkowych, kosztów poszczególnych zadań, pakietów prac w ramach projektu, a następnie zsumowanie poszczególnych oszacowań i uzyskanie kosztu całościowego<sup>22</sup>. Ten typ szacowania opiera się na szczegółowym opisie zadań, ich części składowych, które są charakterystyczne dla budżetu zadaniowego<sup>23</sup>. Stosowanie tej techniki jest bardzo pracochłonne i kosztowne, zapewnia jednak uzyskanie najdokładniejszych wyników ( $\pm 5\%$ ), a zebrana przy okazji szacunków dokumentacja może być użyta w przyszłości w innych projektach<sup>24</sup>.

**Metoda oszacowania trzech punktów** (*three-point estimating*) wywodzi się z techniki dotyczącej ewaluacji i przeglądu (*Program Evaluation and Review Technique*, PERT)<sup>25</sup>. Zastosowanie w niej mają trzy oszacowania, których celem jest podanie możliwych kosztów. Są nimi:

- ▶ najbardziej prawdopodobne (*C<sub>m</sub> – most likely*) – koszt działań oparty jest na realistycznym oszacowaniu kosztów dla wymaganej pracy i innych wydatków;
- ▶ optymistyczne (*C<sub>o</sub> – optimistic*) – koszt działań oparty jest na analizie najkorzystniejszego scenariusza dla projektu;
- ▶ pesymistyczne (*C<sub>p</sub> – pessimistic*) – koszt działań oparty jest na analizie najbardziej niekorzystnego scenariusza dla projektu.

<sup>20</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 120.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 122.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 120.

<sup>23</sup> Szerzej o budżecie zadaniowym w podrozdziale 3.2.

<sup>24</sup> Por. Bartosz Grucza, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 152.

<sup>25</sup> Metoda planowania i kontroli projektu, w którym ma ona postać diagramu sieciowego. Jego wierzchołki stanowią zadania projektu, natomiast łuki reprezentują ukierunkowane powiązania pomiędzy zadaniami, przypisane są do nich czasy trwania poszczególnych czynności koniecznych do przejścia do kolejnego zadania.



Analiza PERT wylicza oczekiwany koszt przy użyciu średniej ważonej omówionych oszacowań:

$$Cm = \frac{Co + 4Cm + Cp}{6}.$$

Oszacowanie kosztów oparte na tym równaniu może dostarczyć więcej dokładności, a trzy oszacowania wyjaśniają zakres niepewności szacowanych kosztów<sup>26</sup>.

#### Przykład

W projekcie firmy XY przewidziano zakup nowoczesnej maszyny do obróbki drewna. Planuje się zakup maszyny spełniającej najnowocześniejsze standardy poza granicami kraju w przedsiębiorstwie QZ; płatność dokonywana będzie w euro. Z uwagi na wysoką wartość zamówienia (750 000 zł), ewentualne wahania kursu euro będą miały duże znaczenie. Przyjęto zatem optymistyczny (1 zł = 4,29 euro) i pesymistyczny (1 zł = 3,89 euro) przelicznik. Biorąc pod uwagę fakt, iż firma XY dokonywała już zakupu w przedsiębiorstwie QZ, może liczyć na rabat w wysokości 5–15% (wersja pesymistyczna: 5%; opcja optymistyczna: 15%).

750 000 : 3,89 = 192 802,06 euro

192 802,06 · 5% = 9 640,1

192 802,06 – 9 640,1 = 183 161,96 euro →  $Cp$

750 000 : 4,29 = 174 825,17 euro

174 825,17 · 15% = 26 223,77

174 825,17 – 26 223,77 = 148 601,4 euro →  $Co$

$$Cm = \frac{148601,4 + 4Cm + 183\ 161,96}{6}.$$

$Cm = 165\ 881,68$  euro

Ważnym elementem szacowania jest konsultacja przygotowanych założeń z innymi członkami zespołu, pracownikami podmiotu, dla którego jest ono przygotowywane – taki typ szacowania określany jest jako oszacowanie w drodze **konsensusu**. Ma ono wiele korzyści, pomaga np. wprowadzić w temat osoby najmniej doświadczone, najważniejsza jest jednak możliwość skonfrontowania opinii. Bywa również, że w trakcie dyskusji rodzą się inne pomysły, rozwiązania, podniesione zostają nowe kwestie, które warto wziąć pod uwagę. Tego typu oszacowanie jest w szczególności korzystne przy szacowaniu odnoszącym się do projektów, które nigdy wcześniej nie były realizowane i dla których nie istnieje historia, na której można byłoby się oprzeć.

<sup>26</sup> Por. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, op.cit., s. 172.

Szacując koszty, warto pomyśleć o zabezpieczeniu środków w postaci tzw. **rezerwy**. Może być ona określona np. jako procent oszacowanych kosztów. W miarę zaawansowania w przygotowaniu projektu, później jego realizacji i dostępności dokładnych informacji, rezerwa może być zużytkowana na inne cele (jeśli to dopuszczalne, czasem może wymagać specjalnej zgody przełożonych, innych instytucji), ograniczona lub wyeliminowana. Rezerwa powinna być wykazana w dokumentacji projektu. Z drugiej strony może wystąpić sytuacja, w której wydatki będą musiały się zmieścić w określonych wcześniej limitach, np. wartość projektu nie będzie mogła przekroczyć 1 mln zł. Różnica między planowanymi (na podstawie przygotowanego oszacowania kosztów) wydatkami a limitami może spowodować konieczność przeprojektowania planów, w taki sposób, aby dopasować je do istniejących możliwości. Dennis Lock podaje, iż w projektach, które nie są obciążone dużym ryzykiem, rezerwa na tzw. nieprzewidziane wydatki powinna wynosić ok. 5% zaplanowanych kosztów<sup>27</sup>. Co do projektów ubiegających się o dofinansowanie ze środków unijnych rezerwa taka nie jest dopuszczalna. W takim wypadku, w szczególności w projektach o długim okresie wykonania, warto w trakcie szacowania kosztów odpowiednio zwiększyć koszty, które będą ponoszone np. za dwa lata, i w ten sposób zabezpieczyć budżet projektu przed wzrostem wydatków spowodowanym np. inflacją lub różnicami kursowymi.

Szacując koszty, należy pamiętać także o podaniu źródła informacji i przedstawieniu metodologii przyjmowania założeń. Proces ten musi być dokładnie udokumentowany. Dokumenty muszą dostarczać jasnych i precyzyjnych informacji o sposobie, w jaki oszacowanie zostało przygotowane. Przedstawiać więc powinny podstawy oszacowania, przyjęte założenia, znane ograniczenia, poziom pewności ostatecznych założeń. James P. Lewis podaje, że pod względem dokumentowania oszacowania konieczne jest:

- ▶ pokazanie odchylenia od planu, marginesu błędu, jaki może wystąpić (najlepiej procentowo);
- ▶ przedstawienie, w jaki sposób oszacowanie zostało przygotowane i jakie założenia zostały powzięte;
- ▶ określenie czynników, które mogą wpłynąć na aktualność oszacowania<sup>28</sup>.

Według Anny Szymańskiej najczęściej zapominane i niedoszacowane koszty stanowią:

- ▶ „pozapłacowe koszty personelu,
- ▶ koszty remontów, konserwacji, napraw,

<sup>27</sup> Por. Dennis Lock, *Podstawy zarządzania...*, *op.cit.*, s. 54.

<sup>28</sup> Por. James P. Lewis, *Fundamentals of Project...*, *op.cit.*, s. 65.

- ▶ koszty ubezpieczeń,
- ▶ koszty obowiązkowych opłat i podatków, koszty promocji”<sup>29</sup>.

Do listy tej dodać można również koszty związane z archiwizacją<sup>30</sup>, zabezpieczeniem prawidłowego wykonania umowy bądź koszty badań lekarskich nowego pracownika zatrudnianego do projektu. Jeśli w ramach projektu planujemy zakupić nowy sprzęt, pamiętać należy, aby w budżecie ująć również koszty związane z przeszkoleniem osób, które będą go obsługiwać.

Niezależnie od staranności, jaką wykonawca projektu zachowa przy szacowaniu, opracowany budżet zawsze przedstawia szacunek kwot wydatków przewidywanych w prognozowanej przyszłości. W związku z tym planowanie budżetu zawsze wiąże się z pewnym stopniem niepewności. Stopień ten jest tym większy, im dłuższy jest czas trwania projektu, a możliwe scenariusze tym trudniejsze do przewidzenia. Dlatego tak istotne jest zebranie jak największej liczby wiarygodnych danych finansowo-rzeczowych, które w maksymalnym stopniu ograniczą ryzyko. Niepewność szacunków dobitnie określa James P. Lewis, według którego: „Oszacowanie to zgadywanie, a dokładne oszacowanie to oksymoron”<sup>31</sup>.

#### Przykład

W projektach szkoleniowych wątpliwości może budzić sposób wyliczenia godzin pracy osób przeprowadzających szkolenie. Kalkulacja ta zależy w rzeczywistości od metodologii zaproponowanej przez projektodawcę i rodzaju działań w projekcie. W przypadku szkoleń, zajęć językowych za godzinę, zazwyczaj przyjmuje się godzinę lekcyjną, tj. 45 minut, w przypadku innych działań, np. doradztwa zawodowego, godzinę zegarową, tj. 60 minut. Pamiętać należy zatem, że dane dotyczące czasu pracy np. szkoleniowca wykazywane w dokumentacji księgowej powinny odzwierciedlać czas pracy przyjęty dla projektu, np. szkolenie językowe trwa 2 godziny (2 · 45 minut, faktura powinna być wystawiona za 2 godziny, nie za 1,5 godziny).

Źródło: *Podręcznik zarządzania projektami miękkimi w kontekście Europejskiego Funduszu Społecznego*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006, s. 54.

---

<sup>29</sup> Anna Szymańska, *Fundusze unijne i europejskie 2007–2013 dla samorządu terytorialnego*, Warszawa 2008, s. 233.

<sup>30</sup> Okres przechowywania dokumentacji projektowej to 5 lat od dnia zakończenia inwestycji, a w przypadku projektów realizowanych przez MŚP – 3 lata; okres ten nie może być krótszy niż do dnia 31 grudnia 2020 roku. Beneficjent, który otrzymał dofinansowanie stanowiące pomoc publiczną, jest zobowiązany do przechowywania dokumentów przez okres 10 lat od dnia zawarcia umowy o dofinansowanie projektu, lecz nie krócej niż do dnia 31 grudnia 2020 roku. Por. Wytyczne Instytucji Zarządzającej w zakresie zasad archiwizacji dokumentów związanych z realizacją projektów w ramach osi priorytetowej I–VIII z wyłączeniem osi II Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Kraków, styczeń 2010, s. 5.

<sup>31</sup> James P. Lewis, *Fundamentals of Project...*, *op.cit.*, s. 67.

### 3.1.4. Znaczenie właściwego szacowania kosztów dla powodzenia projektu europejskiego

W wypadku projektu europejskiego dokładne i realne oszacowanie kosztów jest niezwykle istotne. Przedstawione w projekcie koszty i całościowy budżet, po wyborze projektu do dofinansowania, stanowią bowiem podstawę jego realizacji. Beneficjent, podpisując umowę o dofinansowanie przedsięwzięcia, zobowiązuje się je wdrożyć w ramach określonego w umowie budżetu, z którego będzie skrupulatnie rozliczany. Zasadnicze zmiany budżetu, już w trakcie trwania projektu, nie będą możliwe. Jeśli wydatki będą niższe niż założone kwoty, niewykorzystane środki należy zwrócić, ale projekt musi zostać zrealizowany w takim zakresie, w jakim podjęte zostało zobowiązanie. Niedoszacowanie kosztów spowoduje natomiast, że brakujące środki trzeba będzie ponieść z własnych zasobów, co w przypadku projektów dużych może doprowadzić nawet do zachwiania płynności finansowej wnioskodawcy. W uzasadnionych przypadkach beneficjent może prosić o dokonanie zmian w zapisach umowy<sup>32</sup>, są to jednak sytuacje wyjątkowe. Budżet projektu i wykazane w nim koszty powinny być dokładnie przemyślane, tak aby gwarantowały prawidłowe wykonanie projektu, a w trakcie oceny wniosku o jego dofinansowanie nie budziły wątpliwości asesora<sup>33</sup> dokonującego weryfikacji wniosku. Warto pamiętać, iż ocena ta jest kluczowa dla uzyskania wsparcia i np. znaczne zawyżenie kosztów może pozbawić projekt szans na dofinansowanie.

Koszty przedstawione przez potencjalnego beneficjenta weryfikowane będą głównie z punktu widzenia niezbędności, efektywności kosztowej, racjonalności oraz rynkowości. Każdy koszt, który zostanie ujęty w całościowym budżecie projektu, musi być niezbędny, czyli konieczny do jego realizacji i uzyskania założonych celów projektu. Efektywność kosztowa projektu oznacza relację zaplanowanych wydatków do zakładanych rezultatów. Im niższa jest ta relacja, tym efektywniejszy projekt, ponieważ niższym kosztem można uzyskać zakładane rezultaty. Pamiętać jednak należy, że proporcja nakład/rezultat nie w każdym przypadku będzie wyliczana identycznie, np. w projektach skierowanych do osób długotrwale bezrobotnych czy zagrożonych wykluczeniem społecznym

<sup>32</sup> Szerzej o zmianach w projekcie w podrozdziałach 3.4 oraz 6.4.

<sup>33</sup> Osoba oceniająca na zlecenie Instytucji Zarządzającej/Instytucji Pośredniczącej wnioski ubiegające się o dofinansowanie w ramach danego Programu Operacyjnego. Szczegółowe wymogi odnośnie do kwalifikacji, wykształcenia asesorów określają instytucje, które ich wybierają i powołują. Najczęściej muszą się oni wykazać wiedzą z zakresu Priorytetu Programu Operacyjnego, w ramach którego będą weryfikować wnioski pod względem merytorycznym, wiedzą z zakresu analizy ekonomicznej i finansowej; często nie mogą to być osoby, które są pracownikami zatrudnionymi na umowę o pracę z tytułu wykonywania innych obowiązków przez instytucję prowadzącą nabór na asesorów. Asesorzy zobowiązani są dokonywać oceny rzetelnie i bezstronnie.

istnieje konieczność ponoszenia większych kosztów dla osiągnięcia określonych rezultatów niż w przypadku innych grup docelowych, które nie wymagają działań komplementarnych i wszechstronnych<sup>34</sup>.

Racjonalność każdego wydatku oznacza, że ma on być adekwatny do celu, jakiemu służy, ilości i jakości rezultatów. W szczególności należy zweryfikować, czy koszty w projekcie nie zostały sztucznie zawyżone. Można dokonać tego, konfrontując koszty projektu z kosztami podobnych usług dostępnych na rynku, na którym projekt będzie wdrażany. Pamiętać należy jednak również o tym, że koszty te mogą się różnić w zależności od miejsca realizacji projektu, np. inne mogą być stawki za godzinę szkoleniową trenera w dużym mieście wojewódzkim, a inne w małym powiecie czy gminie. Istotne jest również, aby koszty zostały oszacowane według powszechnie obowiązujących cen rynkowych. Jeśli istnieje konieczność przedstawienia kosztu, który znacznie odbiega od przyjętych stawek rynkowych, należy ten fakt odpowiednio uzasadnić<sup>35</sup>.

W efekcie oszacowanie wydatków na podstawie wymienionych kryteriów, ich dostosowanie do działań, efektów, potrzeb grup docelowych pozwoli na sformułowanie całościowego budżetu, który po pierwsze, nie będzie budzić wątpliwości w trakcie weryfikacji, a po drugie, pozwoli na skuteczną i efektywną realizację przedsięwzięcia.

#### Przykład

Ocena kryterium efektywności opiera się na dwóch parametrach, które niezależnie od tego kryterium podlegają niezależnej ocenie według innych kryteriów wyboru projektów:

1) **jakość i adekwatność planowanych rezultatów** (np. realizowane są dwa projekty szkoleń z zakresu obsługi wózków widłowych z napędem silnikowym, którego odbiorcami są osoby bezrobotne; w obu projektach określono jednak różne rezultaty: zdobycie umiejętności praktycznych i uzyskanie kwalifikacji zawodowych w projekcie pierwszym oraz podjęcie zatrudnienia w ciągu 6 miesięcy od zakończenia szkolenia w projekcie drugim; efekt? w trakcie oceny kryterium rezultatu projektu więcej punktów uzyskał projekt drugi);

2) **uzasadnienie wysokości ponoszonych nakładów** (koszt wsparcia na jednego uczestnika w projekcie drugim jest o 20% wyższy niż w projekcie pierwszym. Jednak ze względu na trudną grupę docelową oraz planowane dodatkowe wsparcie, wszystkie planowane wydatki zostały uznane za kwalifikowalne).

Projekt drugi, pod kątem kryterium efektywności, został oceniony znacznie wyżej, ponieważ za niewiele wyższą cenę oferowano znacznie lepsze jakościowo rezultaty.

Źródło: Podręcznik przygotowania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, op.cit., s. 79.

<sup>34</sup> Por. Podręcznik przygotowania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 1 kwietnia 2009, s. 78.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 79, 81.

## 3.2. Budżetowanie kosztów projektu (budżet zadaniowy)

Kolejnym zadaniem, po przygotowaniu prognozy w zakresie kosztów, ich wysokości, jest przygotowanie całościowego budżetu projektu, tj. **budżetowanie kosztów projektu**. Polega ono na przypisaniu oszacowanych wcześniej kosztów poszczególnym zadaniom, przedstawionym w strukturze<sup>36</sup> projektu, oraz ujęciu ich w odniesieniu do konkretnej jednostki czasowej. W szerszym ujęciu budżetowanie określa się jako „proces uzgadniania i zatwierdzania budżetu projektu oraz przekazania go do realizacji”<sup>37</sup>. W projekcie ubiegającym się o wsparcie ze środków europejskich owo zatwierdzenie i przekazanie do realizacji nastąpi już po ocenie projektu, w momencie podpisywania umowy o dofinansowanie.

Określenie ram finansowych oraz szczegółowego budżetu projektu to niewątpliwie jedna z najważniejszych i najtrudniejszych czynności. Poprawnie sporządzony budżet jest kwintesencją, skrótem projektu, świadczącym o jego gruntownym przemyśleniu i dopracowaniu. Z drugiej strony, co warto podkreślić, od właściwie skonstruowanego budżetu zależy jego pomyślny przebieg<sup>38</sup>.

Przygotowanie budżetu projektu jest związane również z:

- ▶ określeniem okresu jego obowiązywania;
- ▶ określeniem rodzajów miejsc powstawania i nośników kosztów;
- ▶ weryfikacją możliwości jego wykonania z punktu widzenia dostępności środków finansowych (każdorazowo należy wziąć tutaj pod uwagę system przepływów finansowych i zasady przekazywania dofinansowania – zaliczka czy refundacja, w zależności od danego programu operacyjnego, konkretnego działania bądź podmiotu);
- ▶ weryfikacją budżetu z punktu widzenia działań merytorycznych w projekcie.

Istotne jest sporządzenie budżetu w odniesieniu do całego okresu trwania projektu. Czas ten jednak należy podzielić odpowiednio (w zależności od specyfiki projektu) na mniejsze jednostki czasowe (rok, kwartał, miesiąc). Tak określone koszty dla danego okresu nazywane są również **preliminarzem finansowym**.

### 3.2.1. Koszty w projekcie

Koszty rozpatrywać możemy zarówno w ujęciu rodzajowym (jakie koszty?), jak i podmiotowym (kto je będzie ponosił?). W zakresie ustalania struktury rodza-

<sup>36</sup> Por. Robert K. Wysocki / Rudd McGary, *Efektywne zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 162.

<sup>37</sup> *Podręcznik zarządzania projektami miękkimi...*, op.cit., s. 53.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 51.

jowej kosztów konieczne jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, jakie rodzaje zasobów zostaną użyte oraz w jakim czasie. Należy tu wziąć pod uwagę koszty związane zarówno z przygotowaniem projektu, jak i koszty obejmujące jego realizację oraz ocenę (np. audyt)<sup>39</sup>. Oprócz strony rodzajowej należy rozważyć koszty, które będą ponoszone z punktu widzenia podmiotowego. „Analiza struktury podmiotowej kosztów pozwoli na poznanie i kontrolę kosztów w komórkach (podmiotach) rzeczywiście je ponoszących. W takim wypadku istnieje również możliwość ustalenia związków przyczynowo-skutkowych między zasobami a nośnikami kosztów przy ich rozliczaniu. Analizę kosztów można dokonać w układzie komórek (podmiotów) podstawowych, które są bezpośrednio związane z projektem (tu w przeważającej liczbie przypadków będziemy mieli do czynienia z kosztami bezpośrednimi). Następnie należy dokonać analizy kosztów pośrednich występujących w komórkach (podmiotach) realizujących funkcje dystrybucyjne, związane z realizacją projektu. Konieczne jest także ustalenie kosztów zarządu, zaopatrzenia i komórek (podmiotów) pełniących funkcje pomocnicze. Grupowanie kosztów zgodnie z występującymi procesami, a w nich działaniami, pozwala na ustalenie zapotrzebowania na konkretne czynności. Dzięki temu podejściu uzyskuje się zwiększoną kontrolę nad kosztami, a zwłaszcza nad nadmiernym ich generowaniem”<sup>40</sup>.

Zaplanowane rodzaje wydatków powinny świadczyć o kompleksowym (całościowym) podejściu do zidentyfikowanych potrzeb, uwzględniać cele i rezultaty, a jednocześnie nie wykraczać poza to, co jest konieczne do wdrożenia projektu. Budżet powinien wynikać bezpośrednio z przyjętych i opisanych zadań, działań, poddziałań. Niezależnie od tego należy jednak pamiętać, że są oczywiście pewne pozycje w budżecie, które standardowo występują w większości projektów, np. amortyzacja, zużycie materiałów i energii, usługi obce, podatki i opłaty, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne, koszty związane z promocją.

### 3.2.2. Przygotowanie budżetu

Na tym etapie pracy nad budżetem pomocna może być lista kontrolna do określania wydatków i zasobów. Przykład takiej listy podaje Komisja Europejska w podręczniku dotyczącym zarządzania cyklem projektu. Obejmuje ona kroki

---

<sup>39</sup> Por. Beata Filipiak, *Budżetowanie kosztów i podatków w projekcie europejskim jako instrument zarządzania finansami*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu...*, op.cit., s. 151.

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 155.

dotyczące całościowego przygotowania budżetu projektu europejskiego. Lista zawiera 11 kroków:

- 1) skopiowanie działania z harmonogramu działań,
- 2) określenie niezbędnych zasobów,
- 3) umieszczenie zasobów w kategoriach kosztów,
- 4) określenie jednostki,
- 5) określenie ilości,
- 6) określenie kosztu jednostki,
- 7) określenie źródła finansowania,
- 8) rozmieszczenie kodów kosztów określających ich kategorie<sup>41</sup>,
- 9) zaplanowanie kosztów,
- 10) obliczenie sumy,
- 11) oszacowanie powtarzalnych kosztów<sup>42</sup>.

Jak twierdzą Robert K. Wysocki i Rudd McGary, budżetowanie jest procesem wysoce usystematyzowanym: jednostkowe koszty zasobów mnożymy przez liczbę godzin ich planowanego wykorzystania. W przypadku kosztów jednorazowych (np. zakup sprzętu) mamy tylko koszt jednostkowy<sup>43</sup>. Kiedy zawieramy umowy z osobami fizycznymi, które wykonywać będą przewidziane w projekcie zadania, zarządzać nim, należy podać na podstawie jakiej umowy (o pracę, cywilno-prawną) dana osoba wykonywać będzie swoje obowiązki.

Istotne jest również optymalne wyważanie **szczegółowości budżetu**. Zbyt ogólny może rodzić pytania o jego niezbędność. Z drugiej jednak strony nie należy określać dokładnie np. parametrów maszyny, jaka ma zostać nabyta w ramach projektu, gdyż może się okazać, iż w momencie jej zakupu dostępny będzie już lepszy model. Podobnie w przypadku np. drobnych gadżetów promocyjnych – lepiej wymienić ich przykłady, niż podać zamknięty katalog. W przypadku kosztów związanych ze zlecaniem zadań merytorycznych szczegółowość ta wymagana jest na wysokim poziomie. Należy pamiętać, że w sytuacji przyjęcia projektu do realizacji podany przez beneficjenta we wniosku o dofinansowanie budżet będzie stanowił podstawę wdrażania projektu.

Warto przyrzeć się regułom, którymi należy się kierować przy budżetowaniu projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej. Beata Filipiak proponuje następujące zasady:

---

<sup>41</sup> Pomoże to w posortowaniu kosztów według kategorii i określeniu ich całkowitej sumy dla poszczególnych kategorii.

<sup>42</sup> Por. *Podręcznik – Zarządzanie Cyklem Projektu*, op.cit., s. 31.

<sup>43</sup> Por. Robert K. Wysocki / Rudd McGary, *Efektywne zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 162.



- ▶ projekt powinien opierać się na odpowiednich, zweryfikowanych założeniach teoretycznych i poprawnych danych finansowo-księgowych, które spełniają kryterium obiektywności;
- ▶ w projekcie efekty powinny być wskazane w sposób precyzyjny, jasny, niebudzący wątpliwości, tak aby można było je zweryfikować za pomocą mierników (wskaźników) produktu, wpływu oraz rezultatu;
- ▶ budżet powinien uwzględniać wszystkie wydatki i koszty, przychody i efekty w całym okresie realizacji i funkcjonowania;
- ▶ budżetowanie powinno być prowadzone według zasady przyrostowości, a stosowane metody uniwersalne, tak aby możliwe było porównanie dwóch alternatywnych projektów do celów decyzyjnych, jak również, aby posiadane informacje pozwalały na uzyskanie jednoznacznej oceny prawidłowości wyliczeń;
- ▶ należy zachować spójność budżetu<sup>44</sup>.

#### Przykład

Szczegółowość zapisów dotyczących budżetu (w załączniku wniosku):

Okres trwania projektu: 8 m-cy

Liczba uczestników: 60 osób

Realizacja trzech rodzajów szkoleń:

- 1) szkolenie A – 20 osób, 2 razy w tygodniu po 4 godz. przez 6 miesięcy,
- 2) szkolenie B – 20 osób, 3 razy w tygodniu po 2 godz. przez 5 miesięcy,
- 3) szkolenie C – 20 osób, 2 razy w tygodniu po 3 godz. przez 6 miesięcy (usługa zlecona).

Jeśli część zadań merytorycznych w ramach projektu ma być zlecona na zewnątrz, należy to zaznaczyć we wniosku; brak takich zapisów w przypadku wystąpienia zlecenia zadań merytorycznych może być podstawą do uznania wydatku za niekwalifikowany.

Ponadto należy pamiętać, że kosztów zadań zleczanych na zewnątrz nie należy brać pod uwagę przy wyliczeniu kosztów pośrednich metodą ryczałtową.

Źródło: *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 21 grudnia 2010, s. 33; *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytoczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Minister Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 22 listopada 2010, s. 30.

Formularz pomocny w sporządzaniu budżetu projektu przedstawia tabela 3.1.

Budżet musi być **jasny i czytelny** – do każdego planowanego wydatków należy podać:

- ▶ informację o jednostce miary, kalkulacji np. sztuka, komplet, godzina, osobomiesiąc, kilometr,

<sup>44</sup> Por. Beata Filipiak, *Budżetowanie kosztów i podatków...*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu...*, op.cit., s. 150.

**Tabela 3.1. Przykład formularza do sporządzenia budżetu projektu**

	Jednostki miary	Liczba jednostek w danym okresie				Koszt jednostkowy	Waluta	Źródło finansowania				Koszty w danym okresie				Koszt w sumie				
		I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.			UE	Budżet państwa	Budżet województwa	Inne	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.					
Zadanie 1.																				
Działanie																				
Działanie																				
Działanie																				
Zadanie 2.																				
Działanie																				
Działanie																				
																Koszt całkowity				

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Podręcznika – Zarządzanie Cyklem Projektu*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004, s. 31.

- ▶ informację o liczbie jednostek niezbędnych do wykonania zadania, np. 50 sztuk, 6 osobomiesięcy,
- ▶ koszt jednostkowy,
- ▶ źródła finansowania, np. środki UE, własne, budżet państwa.

### 3.2.3. Budżet zadaniowy

Kiedy spojrzymy na wytyczne dotyczące budżetowania i konstruowania budżetu, łatwo zauważymy, że są one określone odrębnie dla poszczególnych źródeł finansowania. W przypadku funduszy strukturalnych szukać musimy wytycznych odnoszących się bądź do konkretnego funduszu, bądź do określonego programu operacyjnego. Istnieje jednak zasada, która przewija się przez wszystkie dokumenty dotyczące finansowania projektu europejskiego, tj. **forma budżetu**, która powinna mieć strukturę zadaniową. Są programy, w których mówi się wprost o budżecie zadaniowym, w innych, choć tworzone budżety mają w rzeczywistości również taki charakter, pojęcie „budżet zadaniowy” nie pojawia się w wytycznych. Omawiana forma budżetu związana jest z wymogami zarządzania projektami określonymi przez Wspólnotę. Zgodnie z metodyką rekomendowaną przez Komisję Europejską budżet projektu powinien być ściśle powiązany z zadaniami, działaniami, jakie w jego ramach mają zostać podjęte, oraz ich efektami.

**Budżet zadaniowy** jest układem zadań, podzadań oraz działań, dla których wyznacza się cele, wskaźniki zakładanego poziomu osiągnięcia celu oraz środki finansowe służące osiągnięciu tegoż celu. Za **cel** należy uznać stan przyszły, pożądaný, realistyczny, osiągalny i określony w czasie, a który wychodzi z analizy problemu (stanu bieżącego, negatywnego, istotnego i niepożądanego). Ponadto istotnym elementem dla urealnienia rezultatów jest system mierników i wskaźników budżetu – powinny być one adekwatne, akceptowane, wiarygodne, łatwe do monitorowania oraz odporne na manipulację<sup>45</sup>.

Zgodnie z definicją OECD **budżetowanie zadaniowe** (*performance budgeting*) to metoda budżetowania, która ściśle łączy środki finansowe przeznaczone na realizację zadania z mierzalnymi wynikami<sup>46</sup>. W ramach każdego zadania wyróżnia się mniejsze jednostki, takie jak podzadanie czy działanie. Dla każdego sformułowanego zadania, podzadania i działania dysponent określa:

- ▶ cele, które planuje osiągnąć w wyniku ich realizacji;

---

<sup>45</sup> Por. Artur Bartoszewicz, *Wyzwanie dla zuchwałych*, [w:] „Fundusze Europejskie” 2009, nr 3(34), s. 80.

<sup>46</sup> Por. *Performance Budgeting: A User's Guide*, [w:] *The OECD Policy Brief*, Organisation for Economic Co-Operation and Development, marzec 2008, s. 2.

- ▶ mierniki określające stopień osiągnięcia celów;
- ▶ wydatki planowane na dany rok i kolejne lata (w zależności od okresu realizacji projektu), w tym z ujęciem limitu kosztów przewidzianych na dane zadanie;
- ▶ źródła finansowania planowanych wydatków;
- ▶ jednostki wykonujące zadanie.

Charakterystyczne dla budżetu zadaniowego jest zarządzanie wydatkami w kierunku zwiększenia skuteczności i efektywności. Dlatego też metodyka budżetu zadaniowego jest powiązana ze stosowaną w sektorze prywatnym metodą zarządzania przez cele. Budżet zadaniowy w ścisłej formule dotyczy budżetu po stronie wydatków, które są tak uporządkowane, aby znajdowały odniesienie do odpowiednich zadań, celów i mierników. Pozwala on również na ustalenie, które zadania są najważniejsze dla określonych celów, i za pomocą wspomnianych mierników ukazuje, w jakim stopniu zostały one wykonane (porównanie efektów z nakładami)<sup>47</sup> (tab. 3.2).

**Mierniki skuteczności** wskazują stopień osiągnięcia zamierzonych celów; **mierniki efektywności** zaś – zależność pomiędzy nakładami a osiągniętymi wynikami. Mierniki, zgodnie z powszechnie używaną metodologią w OECD i w UE, można także podzielić na trzy stopnie, w zależności od poziomu ogólności celów, jakim służą, na: oddziaływania, rezultatu, produktu. W literaturze można się także spotkać z pojęciem wskaźnika. Miernik wskazuje bezpośrednio określoną wartość, zwykle liczbę określonej cechy. Wskaźnik z kolei – stosunek dwóch cech o tych samych mianach, np. stosunek bezrobotnych do aktywnych zawodowo<sup>48</sup>.

**Mierniki oddziaływania** są najtrudniejsze do określenia. Mierzą one długofalowe konsekwencje zadania. Mogą mierzyć bezpośrednie skutki wdrażania zadania, ale takie, które ujawniają się po dłuższym okresie. Czasem odnoszą się do wartości, które tylko w części są efektem zadania, gdyż na efekty wpływają także inne, zewnętrzne czynniki. Przykładami tego typu mierników mogą być: stopa bezrobocia, eksport wyrobów wysoko zaawansowanych technologicznie jako procent PKB. **Mierniki rezultatu** pozwalają zmierzyć efekty uzyskane w wyniku działań objętych zadaniem finansowanym odpowiednimi środkami. Mierzą zatem skutki podejmowanych działań. Przykładowe mierniki rezultatu to: zmniejszenie czasu przejazdu w wyniku remontu drogi, niższe koszty leczenia w wyniku zastosowania działań prozdrowotnych. **Mierniki produktu** będą odzwierciedlać wykonanie danego zadania w krótkim okresie i pokazywać

---

<sup>47</sup> Por. Katarzyna Karpińska, *Metodyka budżetu zadaniowego w Polsce*, [w:] Teresa Lubińska (red.), *Budżet zadaniowy w Polsce: reorientacja z wydatkowania na zarządzanie pieniędzmi publicznymi*, Warszawa 2007, s. 26–27, 30, 32, 34.

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 39.

konkretne, wyprodukowane dobra i usługi. Mierzyć będą bezpośrednią konsekwencję działań w ramach poszczególnych zadań. Miernikami produktu są np.: koszt wybudowania jednego kilometra drogi, koszt dowiezienia jednego dziecka do szkoły. Sformułowanie mierników adekwatnych do zadań i podzadań wymaga często specjalistycznej wiedzy, a ich poprawna interpretacja – wieloletniego gromadzenia i wykorzystywania danych oraz wieloletniej projekcji wydatków<sup>49</sup>.

Katarzyna Karpińska formułuje następujące wskazówki pomocne przy wyznaczaniu celów i ich mierzeniu:

- ▶ podejście przyczynowo-skutkowe,
- ▶ od ogółu do szczegółu,
- ▶ ostrożność w agregacji mierników wynikające z niedeterministycznych relacji,
- ▶ liczba mierników ograniczona do mierników istotnych, adekwatnych do zadań, skoncentrowanych na kluczowych zadaniach.

Identyfikacja mierników może dotyczyć małej kwoty, która może mieć duże znaczenie dla dobrych efektów uzyskanych z zadań<sup>50</sup>.

**Tabela 3.2.** Cele i mierniki zadań

Zadanie/podzadanie	Wydatki	Cel	Miernik	Wartość docelowa miernika	
				2010	Plan na 2011
Zadanie 1					
Podzadanie 1.1.					
Podzadanie 1.2.					
Podzadanie 1.n.					
Zadanie 2					
Podzadanie 2.1.					
Podzadanie 2.n.					
Zadanie n					
Podzadanie n.1.					
Podzadanie n.2.					

Źródło: Katarzyna Karpińska, *Metodyka budżetu zadaniowego w Polsce*, [w:] Teresa Lubińska (red.), *Budżet zadaniowy w Polsce: reorientacja z wydatkowania na zarządzanie pieniędzmi publicznymi*, Warszawa 2007, s. 35.

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 40.

<sup>50</sup> *Ibidem*, s. 41.

Budżet zadaniowy stanowi więc również odpowiedź na zasadę celowości określoną dla środków publicznych zgodnie z ustawą o finansach publicznych<sup>51</sup>. Pozwala on odpowiedzieć na zasadnicze pytania:

- ▶ Co przewiduje się zrobić?
- ▶ Po co się to robi i co chce osiągnąć?
- ▶ Jak projektodawca chce to zrobić?
- ▶ Jakie środki są potrzebne?
- ▶ Jak można zmierzyć efekty tej pracy?<sup>52</sup>.

Konstruując budżet zgodnie z wytycznymi, wyróżnić należy poszczególne **zadania**, których wykonanie doprowadzi do osiągnięcia celów. Jakie to będą zadania, zależy oczywiście od zakresu merytorycznego projektu, jego założeń i planowanych wyników. Zakres ten, z kolei, determinować będzie fundusz lub program, z którego ubiegać się będziemy o dofinansowanie danego przedsięwzięcia. Jeśli planujemy projekt miękkie, np. szkoleniowy, to będziemy się ubiegać o współfinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, a jego budżet wprost będzie się nazywał zadaniowym. Jeśli natomiast w ramach projektu podejmiemy się działań inwestycyjnych, ubiegając się o wsparcie np. z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, zmuszeni będziemy do przedłożenia m.in. harmonogramu rzeczowo-finansowego, który w istocie spełnia funkcję budżetu zadaniowego, choć wprost się tak nie nazywa<sup>53</sup>.

Odnosząc się do dokumentów dotyczących wdrażania poszczególnych funduszy, w projektach współfinansowanych w ramach PO KL będziemy mieli do czynienia bezpośrednio z budżetem zadaniowym. Takie pojęcie wprowadzają zasady finansowania tego Programu<sup>54</sup>, zgodnie z którymi „w ramach PO KL beneficjent przedstawia zakładane koszty projektu we wniosku o dofinansowanie projektu w formie budżetu zadaniowego”. W pozostałych programach operacyjnych wprawdzie nie użyto takiego sformułowania, ale tak naprawdę w każdym z nich (i to zarówno we wniosku, w biznesplanie, jak i w studium wykonalności) budżet powinien być przedstawiony w podziale na zadania. Kluczowe jest zatem pytanie, jak skonstruować zadania w projekcie, aby po pierwsze uzyskać założone cele, a po drugie – móc zmierzyć efekty za pomocą mierników jakościowych i ilościowych. Przez **zadanie** należy rozumieć samodzielną jednostkę w sposób pełny przyczyniającą się do osiągnięcia celu projektu. W sytuacji, gdy określono

<sup>51</sup> Ustawa o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku, Dz.U. RP z 2009 roku nr 157, poz. 1240.

<sup>52</sup> Por. Krzysztof Domański / Jolanta Szołno-Koguc, *Budżet zadaniowy. Wprowadzenia do metodologii*, [w:] [www.portal.wsiz.rzeszow.pl/plik.aspx?id=2755](http://www.portal.wsiz.rzeszow.pl/plik.aspx?id=2755)

<sup>53</sup> Szerzej o budżetowaniu projektu miękkiego i inwestycyjnego w podrozdziale 3.6.

<sup>54</sup> *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 21 grudnia 2010, s. 29.

również cele szczegółowe projektu, każde z zadań służyć powinno osiągnięciu jednego celu szczegółowego. Dlatego też proces konstruowania poszczególnych zadań determinować będą właśnie cele, które powinny być: konkretne, mierzalne ilościowo i jakościowo, realne, określone w czasie, odnoszące się do efektów zadań, zaakceptowane przez jednostki odpowiedzialne za ich osiągnięcie (zgodnie z techniką SMART)<sup>55</sup>. Punktem wyjścia w określaniu działań i związanych z nimi kosztów w ramach danego zadania będzie zatem jego zamierzony efekt oraz wspólny zakres merytoryczny. Dla każdego zadania należy wskazać również limit kosztów, które zostaną poniesione na jego wypełnienie<sup>56</sup>. Jest to niezwykle istotne z punktu widzenia późniejszych ewentualnych zmian w budżecie i przesunięć kosztów pomiędzy zadaniami<sup>57</sup>.

Zasadniczo w większości projektów występować będzie **zadanie dotyczące zarządzania projektem**. Mogą w nim być uwzględniane w szczególności koszty wynagrodzenia koordynatora (kierownika) projektu, koszty wynagrodzenia innego personelu bezpośrednio zaangażowanego w projekt (np. pracownik ds. obsługi finansowej projektu, pracownik ds. promocji itp.), koszty związane z otwarciem i prowadzeniem rachunku bankowego, ustanowieniem zabezpieczeń prawidłowej realizacji umowy, koszty związane z zakupem lub amortyzacją sprzętu lub wartości niematerialnych i prawnych niezbędnych do zarządzania projektem, koszty działań informacyjno-promocyjnych związanych z projektem (np. zakup materiałów promocyjnych i informacyjnych, zakup ogłoszeń prasowych), inne koszty – jeśli są bezpośrednio związane z koordynacją i zarządzaniem projektem.

Również koszty związane z zarządzaniem projektem powinny być zasadne i racjonalne. W szczególności dotyczy to liczby i charakteru zadań wykonywanych przez personel zarządzający projektem, których celowość poniesienia powinna być uzasadniona. Przykładowo może zostać zakwestionowane zatrudnienie personelu projektu do zadań okresowych (np. rekrutacja) lub cyklicznych (np. przygotowywanie wniosków o płatność) na okres dłuższy niż bezpośrednio wynikający ze zleczanych zadań. Warto również zwrócić uwagę na adekwatność i niezbędność dla osiągnięcia celów projektu wydatków zaplanowanych i poniesionych na działania informacyjno-promocyjne<sup>58</sup>, np. jeśli projekt ma charakter lokalny nieuzasadnione jest prowadzenie działań promocyjnych poprzez telewizję ogólnopolską.

---

<sup>55</sup> Szerzej o sposobie konstruowania celów i technice SMART w podrozdziale 2.5.

<sup>56</sup> Por. *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 32.

<sup>57</sup> Szerzej o przesunięciach między zadaniami w podrozdziale 3.4.

<sup>58</sup> Por. *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 31.

## 3.2. Budżetowanie kosztów projektu (budżet zadaniowy)

Przykład budżetu projektu w układzie zadań				
Kategoria	Jedn. miary	2008		
		Liczba	Cena jedn.	Łącznie
1	2	3	4	5
KOSZTY BEZPOŚREDNIE (4.1.1)				
<b>Zadanie 1 – Zarządzanie projektem</b>				<b>96 780,00</b>
Wynagrodzenie koordynatora projektu (+ składki, umowa o pracę)	m-c	8	4 500,00	36 000,00
Wynagrodzenie pracownika ds. obsługi finansowej (+ składki, umowa o pracę)	m-c	8	4 000,00	32 000,00
Wynagrodzenie pracownika ds. monitoringu i ewaluacji (+ składki, umowa o pracę)	m-c	8	2 000,00	16 000,00
Zakup komputera dla koordynatora i pracownika ds. obsługi finansowej	szt.	2	2 300,00	4 600,00
Zakup oprogramowania Windows	szt.	2	700,00	1 400,00
Zakup oprogramowania Office	szt.	2	400,00	800,00
Zakup urządzenia wielofunkcyjnego	szt.	1	1 500,00	1 500,00
Założenie i prowadzenie wyodrębnionego rachunku bankowego	m-c	8	35,00	280,00
Zakup szafy metalowej do archiwizacji dokumentów	szt.	1	1 200,00	1 200,00
Usługi kancelarii prawnej	szt.	2	1 500,00	3 000,00
<b>Zadanie 2 – Promocja projektu</b>				<b>19 875,00</b>
Opracowanie strony internetowej projektu	szt.	1	1 500,00	1 500,00
Utrzymanie strony internetowej	m-c	7	600,00	4 200,00
Druk materiałów informacyjnych	szt.	500	1,75	875,00
Opracowanie i druk 200 plakatów (zlecenie)	szt.	1	3000,00	3 000,00
Publikacja ogłoszeń w prasie lokalnej	szt.	2	600,00	1 200,00
Wynagrodzenie pracownika ds. promocji i informacji (+ składki, umowa o pracę)	m-c	7	1 300,00	9 100,00
<b>Zadanie 3 – Rekrutacja uczestników</b>				<b>7 200,00</b>
Wynagrodzenie personelu zaangażowanego w obsługę rekrutacji (+ składki, umowa-zlecenie)	godz.	120	60,00	7 200,00
<b>Zadanie 4 – Szkolenie A</b>				<b>59 320,00</b>
Wynagrodzenie lektorów (+ składki, umowa-zlecenie)	godz.	192	200,00	38 400,00
Wynajem sali szkoleniowej	szt.	48	500,00	24 000,00
Wyżywienie uczestników (2 razy w tygodniu przez 24 tygodnie dla 20 osób)	szt.	960	12,00	11 520,00
Materiały szkoleniowe	szt.	20	230,00	4 600,00
Koszty dojazdu uczestników	szt.	960	20,00	19 200,00



1	2	3	4	5
<b>Zadanie 5 – Szkolenie B</b>	<b>73 000,00</b>			
Wynagrodzenie lektora (+ składki, umowa-zlecenie)	godz.	120	180,00	21 600,00
Wynajem sali szkoleniowej	szt.	60	350,00	21 000,00
materiały szkoleniowe (w tym płyty z oprogramowaniem)	szt.	20	720,00	14 400,00
koszty dojazdu uczestników	szt.	800	20,00	16 000,00
<b>Zadanie 6 – Szkolenie</b>	<b>86 200,00</b>			
Zlecenie usługi szkoleniowej	szt.	1	67 000,00	67 000,00
Koszty dojazdu uczestników	szt.	960	20,00	19 200,00
<b>RAZEM</b>	<b>342 375,00</b>			

Źródło: Dokumentacja konkursowa – Działanie 5.2 PO KL, Załącznik nr 5 – Przykładowy budżet zadaniowy, [www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=7143](http://www.mswia.gov.pl/download.php?s=1&id=7143)

W przypadku PO KL wprowadzone zostały limity na koszty zarządzania projektem, i tak łączna wartość kosztów zarządzania projektem (bez uwzględnienia kosztów zabezpieczenia projektu) nie może przekroczyć:

- ▶ 30% wartości projektu w przypadku projektów o wartości (biorąc pod uwagę wartość dofinansowania oraz wkład własny) nieprzekraczającej 500 tys. zł, z zastrzeżeniem, że limit ten może ulec zwiększeniu wyłącznie na wniosek beneficjenta w przypadku wykazania przez niego wysokiej efektywności kosztowej, co podlega negocjacom na etapie wyboru projektu;

- ▶ 25% wartości projektu w przypadku projektów o wartości powyżej 500 tys. i do 1 mln zł włącznie;

- ▶ 20% wartości projektu w przypadku projektów o wartości powyżej 1 mln i do 2 mln zł włącznie;

- ▶ 15% wartości projektu w przypadku projektów o wartości powyżej 2 mln i do 5 mln zł włącznie;

- ▶ 10% wartości projektu w przypadku projektów o wartości powyżej 5 mln zł.

W przypadku projektów partnerskich limity te mogą ulec zwiększone o 2 punkty procentowe dla każdego partnera, jednakże nie więcej niż łącznie 10 punktów procentowych w ramach projektu. Przy ustalaniu ostatecznego limitu kosztów zarządzania w projekcie partnerskim należy również uwzględnić zakres zadań przewidzianych do realizacji przez partnera. Obowiązek zachowania limitu na koszty zarządzania dotyczy oczywiście nie tylko etapu przygotowania budżetu i złożenia wniosku o dofinansowanie, jego oceny, ale także rozliczenia końcowego projektu<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 30–31.

W zależności od tego, czy podatek VAT jest wydatkiem kwalifikowalnym, kwoty podawane są w budżecie z podatkiem VAT (brutto) lub bez (netto)<sup>60</sup> – zgodnie ze składanym oświadczeniem<sup>61</sup>.

### 3.2.4. Koszty bezpośrednie i pośrednie w projekcie

Fakt, iż budżet projektu przedstawiany jest w formie budżetu zadaniowego, oznacza również, że koszty powinny zostać ujęte w podziale na koszty bezpośrednie i pośrednie. Wspomniane kategorie kosztów wyróżniamy w projektach finansowanych z EFS, w przypadku natomiast projektów współfinansowanych z EFRR i FS koszty, które nie wiążą się wprost z konkretnym zadaniem, nazywane są ogólnymi. Beneficjent we wniosku o dofinansowanie zobowiązany jest zatem przedstawić podział na koszty:

- ▶ **bezpośrednie**, czyli koszty kwalifikowane poszczególnych zadań w ramach projektu, które są bezpośrednio związane z tymi zadaniami;

- ▶ **pośrednie**, czyli koszty związane z obsługą techniczną projektu, których nie można bezpośrednio przyporządkować do konkretnego zadania w ramach projektu.

Koszty pośrednie, bądź ogólne, są kosztami stałymi – obciążają one projekt, nie zwiększając jego wartości.

Niedopuszczalna jest sytuacja, w której dany koszt jest wykazywany w kosztach bezpośrednich i pośrednich, czyli takich, które nie wiążą się tylko i wyłącznie z jednym zadaniem. Do kosztów pośrednich zaliczyć więc można środki poniesione na wydatki o charakterze administracyjnym, np. usługi pocztowe, telefoniczne, internetowe, koszt ochrony, koszty obsługi księgowej, tj. koszty wynagrodzenia osób księgujących wydatki w projekcie, w tym koszty prowadzenia obsługi księgowej przez biuro rachunkowe. Pełen katalog kosztów pośrednich podają *Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*<sup>62</sup>. W ramach kosztów pośrednich nie są wykazywane żadne wydatki objęte przez *cross-financing*. Te bowiem dotyczyć mogą tylko i wyłącznie konkretnych zadań, w związku z czym wykazywane są jako wydatki bezpośrednie.

Koszty pośrednie mogą być rozliczane w projekcie współfinansowanym z EFS na dwa sposoby:

---

<sup>60</sup> Por. *Podręcznik przygotowania wniosków...*, *op.cit.*, s. 79.

<sup>61</sup> Przykład oświadczenia o kwalifikowalności VAT dla projektu współfinansowanego z EFRR oraz EFS w podrozdziale 3.5.

<sup>62</sup> [http://www.efs.gov.pl/Wiadomosci/Documents/EFSwytyczne\\_2211.pdf](http://www.efs.gov.pl/Wiadomosci/Documents/EFSwytyczne_2211.pdf)

**1) ryczałtowo**, wówczas wysokość ryczałtu w ramach danego projektu wynosi:

- a) 9% kosztów bezpośrednich – w przypadku projektów o wartości nieprzekraczającej 500 tys. zł,
- b) 8% kosztów bezpośrednich – w przypadku projektów o wartości powyżej 500 tys. zł do 1 mln włącznie,
- c) 7% kosztów bezpośrednich – w przypadku projektów o wartości powyżej 1 mln do 2 mln zł włącznie,
- d) 5% kosztów bezpośrednich – w przypadku projektów o wartości powyżej 2 mln do 5 mln włącznie,
- e) 4% kosztów bezpośrednich – w przypadku projektów o wartości przekraczającej 5 mln zł.

Ponadto z kosztów bezpośrednich nie należy wyłączać wydatków dotyczących *cross-financingu* (taka zasada obowiązywała do końca 2010 roku). Jeśli beneficjent zleca realizację zadań merytorycznych na zewnątrz<sup>63</sup> wówczas podstawa wyliczenia limitu kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem ulega pomniejszeniu o wartość tych zadań zleconych. Jeśli w projekcie wartość zadań merytorycznych zleconych na zewnątrz jest równa wartości kosztów pośrednich, wówczas nie ma możliwości rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem;

**2) na podstawie rzeczywiście poniesionych kosztów**, czyli bez stawki ryczałtowej i z pełnym udokumentowaniem wydatków.

W przypadku rozliczania ryczałtowego właściwy limit kosztów pośrednich jest określany przez beneficjenta na etapie konstruowania budżetu projektu. Wybór sposobu rozliczania należy do beneficjenta, który jest zobowiązany wskazać go we wniosku o dofinansowanie. Jeśli koszty pośrednie będą rozliczane ryczałtem, wskaźnik odnoszący się do ich wysokości (np. 8% kosztów pośrednich) jest wskazywany w umowie o dofinansowanie projektu i stanowi on podstawę do rozliczania kosztów pośrednich we wnioskach o płatność, w zależności od wysokości przedstawianych do rozliczenia wydatków bezpośrednich, zgodnych z budżetem projektu. Od roku 2011 nie ma konieczności sporządzania przez beneficjenta metodologii wyliczenia kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Zlecenie zadania merytorycznego oznacza zlecenie całości działań przewidzianych w ramach danego zadania lub istotnej jego części. Wydatki związane ze zleceniem mogą stanowić wydatki kwalifikowane, jednakże beneficjent musi wskazać we wniosku o dofinansowanie projektu zadania, które zamierza zlecić wykonawcom. Warunkiem jest również zatwierdzenie wniosku w takim kształcie przez podmiot będący stroną umowy. Por.: *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Ministerstwo Regionalnego, Warszawa, 22 listopada 2010, s. 41.

<sup>64</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, op.cit.*, s. 29–30.

Rozliczając koszty pośrednie ryczałtem beneficjent nie ma również obowiązku zbierania ani opisywania dokumentów księgowych w ramach projektu na potwierdzenie poniesienia wydatków. Inaczej jest w przypadku rozliczania na podstawie kosztów rzeczywiście poniesionych – beneficjent musi zbierać i opisywać dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków; we wniosku wykazuje on łączną wartość kosztów pośrednich wraz z uzasadnieniem. W trakcie trwania projektu możliwa jest zmiana sposobu rozliczania kosztów pośrednich, ale tylko wtedy, kiedy beneficjent chce przejść z ryczałtu na koszty pośrednie rozliczane na podstawie rzeczywiście poniesionych wydatków. Zachodzić musi również szczególnie uzasadniony przypadek, np. problemy techniczne związane z księgowaniem wydatków. Zmiana musi być dokonana nie później niż w połowie realizacji projektu, a w przypadku projektów trwających co najmniej 6 miesięcy, w terminie nieprzekraczającym 3 miesięcy od rozpoczęcia jego wdrażania. W takiej sytuacji wszystkie dotychczas poniesione koszty pośrednie zostają uznane za niekwalifikowane i powinny zostać wykazane we wniosku o płatność jako korekta finansowa. Koszty te mogą być ponownie wykazane w kolejnym wniosku o płatność, pod warunkiem naturalnie potwierdzenia dokumentami księgowymi<sup>65</sup>.

Co do pozostałych programów operacyjnych koszty, których nie można przypisać do danej usługi czy produktu, to **koszty ogólne**. Konieczne jest przygotowanie metodologii wyliczenia kosztów w odniesieniu do każdej kategorii kosztów ogólnych, które zostały uwzględnione w budżecie projektu. Koszty ogólne ponadto nie mogą przekroczyć **limitu**, tj. procentu całkowitych wydatków kwalifikowanych projektu, który określony jest dla każdego programu operacyjnego, np. dla PO IG wynosi on 20%<sup>66</sup>.

### 3.3. Zarządzanie finansowe projektem

Zarządzanie finansowe projektem wymaga podjęcia działań i decyzji planistycznych, organizatorskich, a także przeprowadzania kontroli. Mają one na celu osiągnięcie założonego celu mimo ryzyka i trudności. Działania planistyczne i koordynacyjne służą przede wszystkim:

- ▶ przydzieleniu zadań do wykonania,

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>66</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 1 kwietnia 2010, s. 31.

- ▶ określeniu i zagwarantowaniu kompetencji decyzyjnych, ale i jednocześnie samodzielności wykonania przydzielonych zadań,
- ▶ tworzeniu zasad odpowiedzialności za zadania oraz odpowiedzialności decyzyjnej,
- ▶ zapewnieniu kręgu wykonawców zadań, opracowaniu oraz wdrożeniu warunków wyłaniania wykonawców zadań,
- ▶ zapewnieniu płynności finansowej projektodawcy,
- ▶ wyposażeniu w narzędzia i procedury organizacyjne ułatwiające wykonanie zadań,
- ▶ zapewnieniu dostępu do zasobów rzeczowych, finansowych oraz ludzkich,
- ▶ stworzeniu kryterium/-ów pomiaru efektywności realizacji zadań<sup>67</sup> (mierzalników).

Ponieważ w procesie zarządzania finansowego na pewne kwestie należy zwrócić szczególną uwagę, warto zatem odpowiedzieć sobie już na etapie planowania na następujące pytania:

- ▶ Jak wdrażać projekt, aby osiągnąć założone przez podmiot cele i jednocześnie nie naruszyć stanu równowagi finansowej?
- ▶ Jaka powinna być struktura kapitału projektu (kapitał własny, obcy oraz proporcje między poszczególnymi instrumentami finansowymi)?
- ▶ Jaki jest dopuszczalny okres realizacji projektu?
- ▶ Jakie jest ryzyko niepowodzenia projektu?
- ▶ Jakie wybrać instrumenty zabezpieczające przed ryzykiem i utratą równowagi finansowej?<sup>68</sup>.

### 3.3.1. Zarządzanie finansowe projektem i jego rola

Zarządzanie finansowe projektem europejskim jest procesem decyzyjnym wkomponowanym w całość zarządzania finansami podmiotu, opierającym się na wykorzystaniu różnego rodzaju instrumentów, technik, kryteriów, reguł postępowania oraz zjawisk związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem zasobów pieniężnych przeznaczonych na dany cel. Są one:

- ▶ skoncentrowane na danym zakresie rzeczowym;
- ▶ skoncentrowane co do miejsca i czasu;
- ▶ ujęte w sposób kompleksowy;

---

<sup>67</sup> Por. Beata Filipiak, *Instrumenty i formy zarządzania...*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu...*, op.cit., s. 107, 96.

<sup>68</sup> *Ibidem*, s. 107–108.

- ▶ oparte na partycypacji środków publicznych i kapitałów własnych;
- ▶ podlegają regułom UE w zakresie gospodarowania tymi środkami i ich kontroli.

Efektem tego procesu powinno być jak najracjonalniejsze zagospodarowanie zasobów finansowych w celu wykonania przyjętych założeń. Procesy planistyczne, organizatorskie, wykonawcze i kontrolne wiążą się z określonym na projekt czasem. Stanowią też integralną część zarządzania finansowego podmiotu, a w szerszej perspektywie zarządzania całym podmiotem<sup>69</sup>.

Oprócz wspomnianych kwestii w praktyce na etapie wdrażania projektu współfinansowanego ze środków europejskich konieczne jest uwzględnienie:

- ▶ wpływu procesów inflacyjnych;
- ▶ współdziałania projektu z innymi przedsięwzięciami z punktu widzenia osiągnięcia celów unijnych, rządowych i samorządowych;
- ▶ zmiany metodyki w zakresie oceny efektywności projektu w wyniku ciągłego doskonalenia metod.

Sam proces wdrażania projektu z punktu widzenia zarządzania jego finansami uwzględnia następujące fazy odzwierciedlające relacje między zapotrzebowaniem na kapitał a wydatkami i wpływami z projektu: (1) przedinwestycyjną, (2) inwestycyjną, (3) operacyjną i (4) likwidacyjną. Pierwsza z nich związana jest z wydatkowaniem środków na jego przygotowanie, jak również pozyskanie finansowania zewnętrznego. Na tym etapie projekt generuje koszty, ale nie generuje przychodów. W fazie inwestycyjnej mamy do czynienia ze zwiększonym zapotrzebowaniem na kapitał, ale projekt powoli zaczyna generować wymierne efekty. W fazie operacyjnej mamy już do czynienia z widocznymi efektami. W ostatniej fazie widoczny jest spadek efektów. Przez pojęcie korzyści rozumie się tu korzyści dla społeczeństwa lub korzyści dla przedsiębiorstwa<sup>70</sup>.

Poza ustaleniem zależności między wydatkami a przychodami związanymi z projektem konieczne jest określenie jego wpływu na finanse podmiotu (beneficjenta). Wpływ na to mogą mieć źródła finansowania, przyjęty montaż finansowy, forma płatności – refundacja czy płatność zaliczkowa. Z punktu widzenia finansowania projektu należy również wziąć pod uwagę różnice kursowe (tam, gdzie występują płatności w walutach obcych), stosowanie zasad odnoszących się do wydatkowania środków publicznych, jakimi są fundusze europejskie, a także możliwości dokonywania zmian w przyjętym budżecie.

Zarządzanie finansowe jest więc jednym z najważniejszych i najtrudniejszych zadań w projekcie. Istotne wyzwanie w odniesieniu do projektów współfinan-

<sup>69</sup> *Ibidem*, s. 98.

<sup>70</sup> *Ibidem*, s. 108, 109.

sowanych z funduszy unijnych stanowi panowanie nad procesem uzyskiwania zaliczki bądź refundacji (na podstawie wniosku o płatność) oraz rozliczanie się z partnerami, pracownikami i podwykonawcami. Podejmując się realizacji projektu europejskiego, musimy prowadzić dla niego odrębną ewidencję księgową. Sposób przechowywania dokumentów księgowych musi gwarantować ich dostępność, poufność i bezpieczeństwo. Wymagane jest, aby każdy dokument księgowy był w odpowiedni sposób opisany, tak aby był widoczny związek wydatku z projektem. Opis dokumentu zatwierdza osoba upoważniona przez wnioskodawcę<sup>71</sup>. (Kwestie związane ze sprawozdawczością, rozliczaniem projektu omówiono szczegółowo w podrozdziale 6.6.)

W znakomitej większości projektów należy również otworzyć **wyodrębniony rachunek bankowy**, który służyć będzie wyłącznie do finansowej obsługi projektu. Aby uzyskać całkowitą czytelność wszelkich rozliczeń przeprowadzanych w związku z projektem wskazane jest, aby wszelkie przepływy finansowe (wydatki) związane z danym przedsięwzięciem znalazły odzwierciedlenie w zapisach wyciągów bankowych pochodzących z wyodrębnionego rachunku projektu. Wydzielony rachunek projektu ułatwia dokumentowanie wszystkich przepływów finansowych wykonywanych w związku z projektem. Ma to znaczenie dla późniejszych kontroli prawidłowości wykonania przedsięwzięcia. Dokonywanie wszystkich rozliczeń związanych z projektem za pośrednictwem jednego wydzielonego rachunku pozwoli beneficjentowi na przedstawienie instytucjom i organom kontrolującym pełnej finansowej dokumentacji związanej z przedsięwzięciem. Koszty związane z prowadzeniem wydzielonego rachunku projektu należą do kategorii wydatków kwalifikowalnych, o ile prowadzenie tego rachunku jest wymagane. Oznacza to, że część kosztów bankowych związanych z obsługą wydzielonego rachunku projektu będzie mogła zostać zrefundowana przez środki z funduszy unijnych.

### 3.3.2. Montaż finansowy

Ważnym elementem w całym procesie zarządzania finansowego jest skonstruowanie optymalnego **montażu finansowego** dla projektu. Montaż finansowy projektu polega na zidentyfikowaniu możliwych źródeł finansowania projektu oraz określeniu ich procentowego udziału. Jest to więc strategia finansowania projektów uwzględniająca zarówno własne, jak i obce źródła finansowe. Przygotowanie montażu rozpoczyna się od określenia posiadanych środków własnych

---

<sup>71</sup> Por. *Podręcznik zarządzania projektami miękkimi...*, *op.cit.*, s. 97.

i koniecznych wydatków związanych z projektem. Następnie, po podzieleniu kosztów na kwalifikowalne i niekwalifikowalne<sup>72</sup>, identyfikowane są luki w finansowaniu. Montaż wynika zarówno z ograniczeń finansowych, jak i z filozofii programów pomocowych, która zakłada w większości przypadków tylko współfinansowanie, a nie pełne finansowanie projektów.

Zgodnie z zasadą dodatkowości fundusze strukturalne UE pokrywają tylko część kosztów poszczególnych projektów, pozostała kwota musi pochodzić ze środków beneficjenta pomocy. Dodatkowo, wsparcie Wspólnoty nie może przekraczać określonej procentowo kwoty, tzw. wydatków kwalifikowalnych, co oznacza, że do wyliczenia kwoty dofinansowania nie bierze się pod uwagę wszystkich kosztów związanych z projektem (np. kosztów, które nie są kwalifikowane). Wysokość pomocy, na którą może liczyć beneficjent, zależy od wielu czynników, takich jak: rodzaj funduszu, rodzaj beneficjenta, występowanie lub nie pomocy publicznej, rodzaj projektu (inwestycyjny, miękki), geograficzne usytuowanie wnioskodawcy<sup>73</sup>. Niemniej, należy pamiętać, że „fundusze unijne nie stanowią wyłącznie kolejnego instrumentu finansowania zewnętrznego nowych przedsięwzięć, lecz służą jako zachęta do realizacji nowych i innowacyjnych przedsięwzięć i rozwoju przedsiębiorstw”<sup>74</sup>. Szczegółowe informacje o tym, jakie dofinansowania (poziom) i dla jakich potencjalnych beneficjentów są możliwe w ramach danego programu operacyjnego, jego priorytetu i działania, można znaleźć w szczegółowym opisie priorytetów danego PO.

W odniesieniu do projektów, dla których nie ma możliwości uzyskania 100% dofinansowania<sup>75</sup>, należy przygotować taki montaż finansowy, który będzie uwzględniał nie tylko wsparcie UE (fundusze strukturalne, Fundusz Spójności), krajową pomoc regionalną, programy wspólnotowe, ale także wkład własny, który stanowić może m.in. kapitał własny, kapitał obcy, system poręczeń, gwarancji i zabezpieczeń transakcji. „Dobrze przygotowana struktura finansowania projektu powinna zapewnić stały dostęp do środków finansowych na jego realizację, nawet w przypadku wzrostu kosztów realizacji lub opóźnień w wypłacie dotacji”<sup>76</sup>.

<sup>72</sup> Szerzej o kwalifikowalności kosztów w podrozdziale 3.5.

<sup>73</sup> Por. Adam Poniatowski, *Dostępne produkty...*, [w:] Irena Herbst (red.), *Finansowanie projektów...*, *op.cit.*, s. 102–103.

<sup>74</sup> Anna Węgrzanowska, *Finansowy dodatek do projektu*, „Fundusze Europejskie” 2008, nr 6 (31), s. 44.

<sup>75</sup> Możliwość uzyskania 100% dofinansowania występuje najczęściej w projektach dofinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego, także w przypadku programów ramowych.

<sup>76</sup> Anna Węgrzanowska, *Finansowy dodatek...*, *op.cit.*, s. 44.



**Kapitał własny** rozumieć należy inaczej w przypadku podmiotów nastawionych na zysk, a inaczej w przypadku podmiotów publicznych. Co do tych pierwszych możemy mieć do czynienia z samofinansowaniem, kiedy przedsiębiorstwo będzie w stanie na bieżąco pokrywać wydatki z przychodów własnych bądź emisji akcji lub udziałów. W drugim ujęciu mamy do czynienia z kapitałem wygośpodarowanym przez podmioty publiczne. Nazywa się on nadwyżką roku budżetowego i jest wynikiem strony dochodowej nad stroną wydatkową budżetu lub planu finansowego. Nadwyżka finansowa w tym wypadku oznacza oszczędność powstałą w wyniku braku zaangażowania środków publicznych w zadanie<sup>77</sup>, czy wykonania zadań za mniejszą kwotę, niż pierwotnie zakładano.

Potencjalny beneficjent, w sytuacji gdy wdrażanie projektu nie będzie mogło być sfinansowane w całości z funduszy europejskich, musi rozważyć, skąd pozyskać środki na część niepodlegającą refundacji czy koszty niekwalifikowane. Skorzystać można z kilku rodzajów **instrumentów finansowych**, często skonstruowanych właśnie dla beneficjentów funduszy unijnych. Instrumenty te pomogą również uzyskać środki, zabezpieczyć płynność finansową projektu w przypadku refundacji środków czy opóźniającej się zaliczki.

**Kredyt pomostowy** jest ofertą sektora bankowego skierowaną do beneficjentów pomocy unijnej, którzy muszą mieć środki, aby móc skorzystać z dotacji UE i zapewnić ciągłość inwestycji w razie opóźnień w ich wypłacie<sup>78</sup>. Przyznawany jest on do wysokości wsparcia, o które ubiega się wnioskodawca. Przed wydaniem promesy dotyczącej kredytu pomostowego bank dokonuje wstępnej oceny wiarygodności finansowej wnioskodawcy. Przyznanie kredytu pomostowego uzależnione jest od podpisania przez wnioskodawcę umowy o dotację, a należność kredytową w umowie kredytu bank zabezpiecza cesją praw z umowy o dotację<sup>79</sup>. Podpisanie umowy o dotację nie stanowi jednak gwarancji jej otrzymania; jeżeli wnioskodawca nie dopełni warunków określonych umową, m.in. w zakresie terminowego składania sprawozdań finansowych wraz z wnioskami o kolejne transze, pomoc zostanie wstrzymana (zawieszona). Dlatego też bank oprócz zabezpieczenia cesją wiarygodności z tytułu umowy o dotację, dokonuje często dodatkowych zabezpieczeń na majątku wnioskodawcy. Udzielone przez instytucje finansowe kredyty pomostowe charakteryzują się zwykle pew-

---

<sup>77</sup> Por. Beata Filipiak, *Instrumenty i formy zarządzania...*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu...*, *op.cit.*, s. 100.

<sup>78</sup> *Ibidem*, s. 102.

<sup>79</sup> Cesja to przelew, przeniesienie wiarygodności w wyniku umowy między cedentem (wierzycielem) a cesjonariuszem (osobą trzecią); może dochodzić do skutku bez zgody dłużnika, a nabywca obok wiarygodności otrzymuje związane z nią prawa. Cesja praw nie została wprost uregulowana w przepisach kodeksu cywilnego, w odniesieniu do cesji nieruchomości reguluje ją art. 509–516 kc.

ną elastycznością dotyczącą modyfikacji terminów i sposobów ich spłaty, chyba że zapisy umowy z bankiem są bardziej rygorystyczne. O kredyt na inwestycje dofinansowywane ze środków unijnych ubiegać się można również przed otrzymaniem dofinansowania, którą to usługę oferuje większość dużych banków.

Istotnym elementem finansowania są również instrumenty zabezpieczające transakcje, takie jak **poręczenia** i **gwarancje**. Poręczenia udzielane są przez banki, instytucje ubezpieczeniowe, fundusze poręczeniowe. Mogą być również udzielane przez Skarb Państwa i Bank Gospodarstwa Krajowego, zwłaszcza w odniesieniu do projektów współfinansowanych ze środków UE. Ich celem jest ułatwienie dostępu do finansowania zewnętrznego w postaci kredytów, pożyczek bądź emisji obligacji. Nie stanowią one źródeł finansowania, ale wspomagają pozyskanie kapitału, najczęściej udzielane są w związku z:

- ▶ emisją obligacji,
- ▶ zaciąganiem i spłatą kredytów,
- ▶ zawarciem transakcji zabezpieczających przed ryzykiem,
- ▶ wypłatą odszkodowań<sup>80</sup>.

Bank Gospodarstwa Krajowego w ofercie dla firm posiada np. udzielenie gwarancji należytego wykonania umowy. Udzielana jest ona przez BGK we własnym imieniu i na własny rachunek w ramach rządowych programów społeczno-gospodarczych oraz programów samorządności lokalnej i rozwoju regionalnego, o których mowa w art. 34a, ust. 1 *Ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne*<sup>81</sup>, obejmujących projekty realizowane z funduszy Unii Europejskiej. Gwarancja jest wydawana przez BGK na wniosek wykonawcy przedsięwzięcia i stanowi zabezpieczenie na wypadek, gdyby klient nie wykonał przedsięwzięcia zgodnie z umową. Umożliwia podjęcie m.in. projektów miękkich, np. szkoleniowych, które są finansowane bezpośrednio ze środków dotacji. Beneficjentem tej gwarancji jest instytucja podejmująca decyzję o przyznaniu dofinansowania dla poszczególnych projektów. Gwarancja obejmuje do 80% wartości umowy i nie może przekroczyć kwoty 10 mln euro (równowartość w złotych przeliczona wg kursu średniego waluty ogłoszonego w danym roku budżetowym przez NBP w Tabeli nr 1 kursów średnich; w 2011 roku dla jednostkowego poręczenia lub gwarancji spłaty kredytu jest to kwota nie wyższa niż 39 622 000,00 zł). Gwarancja jest wydana na okres uzgodniony indywidualnie z wnioskodawcą i wynikający z umowy będącej przedmiotem gwarancji.

---

<sup>80</sup> Por. Beata Filipiak, *Instrumenty i formy zarządzania...*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu...*, op.cit., s. 103.

<sup>81</sup> *Ustawa o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne z 8 maja 1997 roku*, Dz.U. RP z 2003 roku, nr 174, poz. 1689, z późn. zm.

**Tabela 3.3.** Przykład montażu finansowego

<b>Wydatki kwalifikowalne:</b> <b>110 000 zł</b>	Dofinansowanie z UE: 93 500 zł	
	Wkład własny / środki: 16 500 zł	Środki własne: 6 000 zł
		Wkład rzeczowy: 5 500 zł
		Kredyt bankowy (bez odsetek): 5 000 zł
<b>Wydatki niekwalifikowalne:</b> <b>40 000 zł</b>	Środki własne: 25 000 zł	
	Kredyt bankowy + odsetki od kredytu + VAT: 15 000 zł	

Źródło: Adam Poniąkowski, *Dostępne produkty i usługi bankowe*, [w:] Irena Herbst (red.), *Finansowanie projektów zasilanych ze środków funduszy unijnych*, Warszawa 2007, s. 104.

Wskazane powyżej źródła pozyskania środków odnoszą się nie tylko do kwestii montażu finansowego, jaki należy zaplanować w każdym projekcie, ale także w szerszym rozumieniu do zabezpieczenia jego **płynności finansowej**. Powinna być ona zachowana w odniesieniu do całkowitych kosztów projektu, a więc zarówno kosztów kwalifikowanych, jak i kosztów niekwalifikowanych. Oznacza zdolność do regulowania zobowiązań w wyznaczonym przez beneficjenta terminie i ma ścisły związek z dobrym oszacowaniem kosztów i realnością zaplanowanego budżetu. Beneficjent pomocy musi udokumentować, iż ma pełną zdolność do przeprowadzenia projektu, począwszy od etapu jego przygotowania, przez realizację projektu, na spłacie wszystkich zobowiązań kończąc. Inaczej mówiąc, musi on zabezpieczyć zdolność kredytową dla całej inwestycji, aż do momentu refundacji dotacji ze środków europejskich. Warto i tu przypomnieć, że konsekwencją dokonania niewłaściwego oszacowania środków i przygotowania budżetu jest ryzyko utraty płynności finansowej przedsięwzięcia.

### 3.3.3. Zaliczka czy refundacja kosztów?

Zabezpieczenie płynności finansowej projektu uzależnione są również od formy dofinansowania projektu, tj. czy następuje ono w formie **refundacji** poniesionych kosztów, czy **zaliczki**. Dofinansowanie dokonywane jest poprzez:

- 1) refundację części wydatków kwalifikowanych poniesionych wcześniej przez beneficjenta;
- 2) przekazanie beneficjentowi całości dofinansowania w formie zaliczki w jednej lub kilku transzach;
- 3) przekazanie beneficjentowi części przyznanego dofinansowania w formie zaliczki w jednej lub kilku transzach, przy czym pozostała kwota dofinansowa-

nia stanowi refundację części wydatków kwalifikowanych poniesionych wcześniej przez beneficjenta;

4) przekazanie dotacji na utworzenie lub wniesienie wkładu do funduszy kapitału podwyższonego ryzyka, funduszy gwarancyjnych i funduszy pożyczkowych, funduszy na rzecz rozwoju obszarów miejskich oraz funduszy powierniczych, o których mowa w art. 44 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006<sup>82</sup>.

Dofinansowanie udzielone w formie zaliczki przekazywane jest beneficjentowi na podstawie umowy o dofinansowanie. W przypadku, gdy część lub całość dofinansowania przekazywana jest w formie zaliczki w kilku transzach, przekazanie pierwszej transzy zaliczki następuje na podstawie umowy o dofinansowanie w wysokości i terminie w niej określonych. Wypłata kolejnej transzy dofinansowania jest uzależniona od wykazania przez beneficjenta we wnioskach o płatność wydatków kwalifikowanych odpowiadających określonej w umowie o dofinansowanie części dotychczas otrzymanych transz, nie niższej jednak niż 70% łącznej kwoty przekazanych środków<sup>83</sup> (rys. 3.1).

Rozliczenie transzy polega na wykazaniu przez beneficjenta we wnioskach o płatność, złożonych do właściwej instytucji, wydatków kwalifikowalnych oraz poświadczenia tych wydatków przez właściwą instytucję<sup>84</sup>. Środki w formie zaliczki wypłacane będą beneficjentowi po ustanowieniu i wniesieniu przez niego **zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie**. Zabezpieczenie to ustanawiane jest w formie weksła *in blanco* wraz z deklaracją wekslową, w przypadku gdy wartość dofinansowania w formie zaliczki nie przekracza 10 mln zł lub beneficjent jest podmiotem świadczącym usługi publiczne lub usługi w ogólnym interesie gospodarczym, zdefiniowane w art. 73 i art. 86 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską<sup>85</sup>. W przypadku natomiast, gdy wartość dofinansowania przyznanego w umowie o dofinansowanie:

▶ nie przekracza 10 mln zł, ale nie jest możliwe ustanowienie zabezpieczenia w formie w formie weksła *in blanco* wraz z deklaracją wekslową bądź

---

<sup>82</sup> Por. §1 ust. 4 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 10 lutego 2009 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 23, poz. 140.

<sup>83</sup> Por. §1 ust. 5 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 14 lipca 2009 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 114, poz. 954.

<sup>84</sup> Por. § 8 ust. 5 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 7 września 2007 roku w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*, Dz.U. RP z 2007 roku, nr 175, poz. 1232, zm. Dz.U. RP z 2009 roku, nr 23, poz. 140.

<sup>85</sup> Por. §1, ust. 6, pkt a) *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 14 lipca 2009 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*.

► przekracza 10 mln zł,

warunkiem wypłaty dotacji rozwojowej w formie zaliczki jest ustanowienie zabezpieczenia w wysokości co najmniej równoważności najwyższej transzy zaliczki wynikającej z umowy o dofinansowanie, w jednej lub kilku z następujących form:

- 1) pieniądzu,
- 2) poręczeniach bankowych lub poręczeniach spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej, z tym że zobowiązanie kasy jest zawsze zobowiązaniem pieniężnym,
- 3) gwarancjach bankowych,
- 4) gwarancjach ubezpieczeniowych,
- 5) poręczeniach udzielanych przez podmioty, o których mowa w art. 6b, ust. 5, pkt 2 *Ustawy o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z 9 listopada 2000 roku*<sup>86</sup>,
- 6) wekslach z poręczeniem wekslowym banku lub spółdzielczej kasy oszczędnościowo-kredytowej,
- 7) zastawu na papierach wartościowych emitowanych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego,
- 8) zastawu rejestrowego na zasadach określonych w przepisach o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, w przypadku gdy mienie objęte zastawem może stanowić przedmiot ubezpieczenia, zastaw ustanawiany jest wraz z cesją praw z polisy ubezpieczenia mienia będącego przedmiotem zastawu,
- 9) przewłaszczeniu rzeczy ruchomych beneficjenta na zabezpieczenie,
- 10) hipoteki wraz z cesją praw z polisy ubezpieczenia nieruchomości będącej przedmiotem hipoteki,
- 11) poręczeniu według prawa cywilnego<sup>87</sup>.

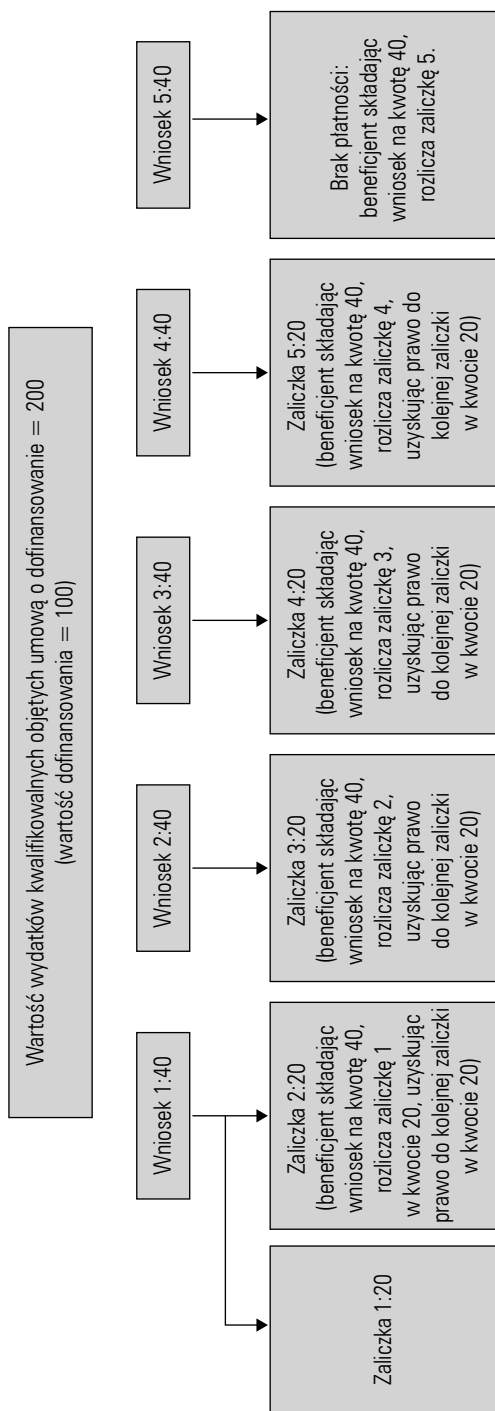
Dofinansowanie w formie refundacji wydatków jest natomiast przekazywane beneficjentowi na podstawie zweryfikowanego przez właściwą instytucję wniosku o płatność. Kwotę refundacji wylicza się według poziomu dofinansowania określonego w umowie o dofinansowanie oraz wielkości wydatków poniesionych przez beneficjenta i wykazanych we wniosku o płatność, uznanych za kwalifikowalne przez właściwą instytucję<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> *Ustawa o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z 9 listopada 2000 roku*, Dz.U. RP z 2007 roku, nr 42, poz. 275 oraz z 2008 roku, nr 116, poz. 730 i 732 oraz nr 227, poz. 1505.

<sup>87</sup> Por. §1 ust. 6 pkt. b), c) *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 14 lipca 2009 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*.

<sup>88</sup> Por. §8 ust. 3 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 7 września 2007 roku w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*.



**Rysunek 3.1.** Założenia zaliczkowego finansowania projektów

Źródło: Podstawowe założenia zaliczkowego finansowania projektów w ramach programów operacyjnych, [http://www.mtr.gov.pl/aktualnosci/fundusze\\_europejskie\\_2007\\_2013/documents/instrukcja\\_do\\_zaliczek.pdf](http://www.mtr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/documents/instrukcja_do_zaliczek.pdf)

### 3.3.4. System przepływów środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów w ramach programów operacyjnych

Zgodnie z Ustawą *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku*<sup>89</sup> z dniem 1 stycznia 2010 roku **Bank Gospodarstwa Krajowego** przejął od wszystkich instytucji zaangażowanych w dystrybucję funduszy unijnych, w tym również od Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, dokonywanie płatności wynikających z umów o dofinansowanie zawartych w ramach programów PO IG, PO KL, PO RPW. Ustawa o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku wprowadziła szereg zmian odnoszących się zarówno do kwestii przepływu środków, jak i do formy prawnej wydatków czy odsetek w przypadku niezłożenia wniosku o płatność.

Ta ostatnia sprawa jest szczególnie istotna w kontekście przekazywania środków w formie zaliczki. Artykuł 189, ust. 3 ustawy wprowadza regulację, zgodnie z którą w razie niezłożenia wniosku o płatność na kwotę lub w terminie, określonym w stosownym rozporządzeniu wykonawczym<sup>90</sup>, od środków pozostałych do rozliczenia przekazanych w ramach zaliczki naliczane będą odsetki jak dla zaległości podatkowych, liczone od dnia przekazania środków do dnia złożenia wniosku o płatność. Zgodnie z art. 207, ust. 3 ustawy zwrot odsetek może zostać dokonany przez pomniejszenie kolejnej płatności na rzecz beneficjenta o kwotę podlegającą zwrotowi.

Ustawa wprowadza definicję **środków europejskich**, do których zgodnie z art. 2, ust. 5, zalicza się:

1) środki pochodzące z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rybackiego, z wyłączeniem środków przeznaczonych na programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej i Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa;

2) niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), z wyłączeniem środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2004–2009 i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2004–2009;

3) środki na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

---

<sup>89</sup> Dz.U. RP z 24 września 2009 roku, nr 157, poz. 1241.

<sup>90</sup> *Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 18 grudnia 2009 roku w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich*, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 223, poz. 1786.

Kwestia, czy środki dostępne w ramach danego funduszu stanowią środki europejskie, jest istotna z punktu widzenia formy prawnej przekazywania środków, o czym szerzej poniżej.

W stanie prawnym wprowadzonym przepisami wspomnianej ustawy środki przeznaczone na realizację programów operacyjnych nie stanowią części budżetu państwa<sup>91</sup>, ale zostały z niego wyłączone i tworzą budżet środków europejskich<sup>92</sup>. Takie uregulowanie ma wpływ na formę prawną wydatków, tj. wydatki na programy operacyjne, w części odpowiadającej wkładowi środków europejskich, będą dokonywane w formie **płatności**. Natomiast część odpowiadająca wkładowi krajowemu, towarzyszącemu wkładowi środków europejskich, dokonywana będzie w formie **dotacji celowej** (tab. 3.4). W efekcie beneficjent jest zobowiązany część przekazaną w formie płatności wydatkować i rozliczać zgodnie z przepisami właściwymi dla tych środków i, analogicznie, część dofinansowania w formie dotacji celowej wydatkować i rozliczać zgodnie z przepisami właściwymi dla dotacji. Pamiętać musi zatem m.in. o tym, że dofinansowanie w postaci dotacji podlega regulacjom dotyczącym tzw. niewygasów<sup>93</sup>. W związku z powyższym środki niewykorzystane do 31 grudnia danego roku muszą zostać wydatkowane do marca następnego roku budżetowego lub należy je zwrócić do 31 stycznia.

Jednocześnie do systemu przepływów środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów w ramach programów operacyjnych wprowadzona została instytucja **płatnika**, którego funkcję pełni Bank Gospodarstwa Krajowego. Minister finansów, który odpowiada za obsługę płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich<sup>94</sup>, będzie przekazywał na rachunki w BGK środki na płatności dla beneficjentów. BGK nie jest nową instytucją systemu wdrażania poszczególnych programów operacyjnych, lecz pełni funkcję „kasjera” dokonującego jedynie wypłat dofinansowania beneficjentom. Może on również, ale nie musi, prowadzić obsługę wypłat na współfinansowanie realizacji projektów finansowanych z udziałem środków europejskich. Decyzja należy do dysponenta części budżetowej, który zawierając umowę z BGK, może zlecić mu wypłatę środków (dotacji celowej) w ramach współfinansowania (rys. 3.2).

---

<sup>91</sup> Do 31 grudnia 2008 roku środki UE stanowiły dochody budżetu państwa, z którego były rozdysponowywane do beneficjentów (nie będących państwowymi jednostkami budżetowymi) za pośrednictwem instytucji systemu wdrażania w formie dotacji rozwojowej.

<sup>92</sup> Por. art. 117 i następane *Ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku*.

<sup>93</sup> Por. art. 181 cytowanej wyżej ustawy.

<sup>94</sup> Por. art. 187 cytowanej wyżej ustawy.



**Tabela 3.4.** Różnice i podobieństwa między płatnością a dotacją celową

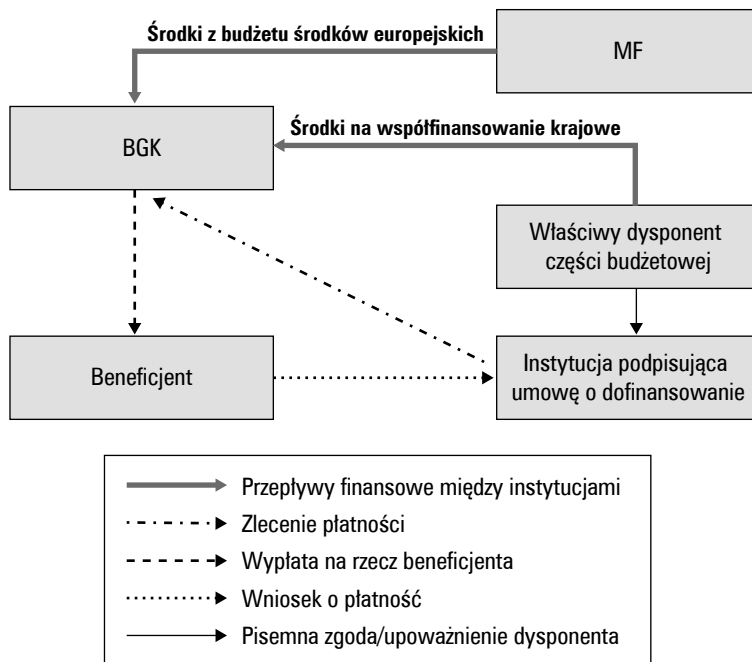
<b>PŁATNOŚĆ</b>	<b>WSPÓŁFINANSOWANIE – DOTACJA CELOWA</b>
<b>Różnice</b>	
Dotyczy wydatków finansowanych ze środków europejskich.	Dotyczy części wydatków, które odpowiadają wkładowi z budżetu krajowego.
Podstawą dokonania jest zlecenie płatności.	Podstawą dokonania jest zlecenie płatności, ale niekoniecznie w ramach Banku Gospodarstwa Krajowego.
Nie jest objęta reżimem przewidzianym dla tzw. niewygasów.	Jest objęta reżimem przewidzianym dla tzw. niewygasów.
Obsługę bankową płatności prowadzi Bank Gospodarstwa Krajowego.	Obsługę bankową płatności może prowadzić BGK.
Dotyczy programów krajowych i regionalnych.	Dotyczy programów krajowych i regionalnych – według różnych przepisów.
<b>Podobieństwa</b>	
Obejmują tylko wydatki kwalifikowane.	
Uruchamiane na zlecenie instytucji, z którą beneficjent zawarł umowę.	
Do ich uruchomienia wymagana jest zgoda dysponenta części budżetowej.	
Wypłacana zarówno w formie zaliczki, jak i refundacji.	

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, [http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze\\_europejskie\\_2007\\_2013/Strony/Zmiany\\_w\\_ustawie\\_o\\_finansach\\_publicznych\\_a\\_wdrazanie\\_Funduszy\\_Europejskich.aspx](http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Strony/Zmiany_w_ustawie_o_finansach_publicznych_a_wdrazanie_Funduszy_Europejskich.aspx)

Omawiane regulacje powodują istotne skutki dla beneficjentów wsparcia. Najważniejsze z nich to:

- 1) wypłata środków możliwa w ramach jednego banku z dwóch źródeł (z budżetu środków europejskich – płatność, z budżetu krajowego – dotacja celowa na współfinansowanie);
- 2) dwie procedury rozliczeń na koniec roku:
  - a) płatności zostają na kontach – 85% nieobjęte rocznym rozliczeniem,
  - b) współfinansowanie zwrot – 15% objęte tzw. niewygasami;
- 3) zakaz prowadzenia egzekucji administracyjnej w stosunku do środków wypłacanych w ramach płatności i w ramach dotacji jako zaliczka (refundacja jako zwrot środków nie podlega ochronie);
- 4) możliwość udzielania ulg w spłacie środków orzeczonych do zwrotu (umorzenie, odroczenie terminu spłaty, rozłożenie na raty);
- 5) w przypadku regionalnych programów operacyjnych płatność bezpośrednio z BGK bez udziału samorządu województwa;

6) w przypadku zmiany płatnika (na BGK) nie trzeba aneksować umów, zgodnie z art. 101, ust. 3 przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych.



**Rysunek 3.2.** System przepływu środków europejskich oraz współfinansowania krajowego

Źródło: Nowa ustawa o finansach publicznych – konsekwencje dla systemu finansowania wdrażania programów współfinansowanych ze środków UE, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 7.

1. Beneficjent przedstawia wydatki kwalifikowalne we wniosku o płatność/wniosek o płatność zaliczkową.

2. Wniosek zostaje zweryfikowany i właściwa instytucja (np. Instytucja Pośrednicząca II stopnia) zatwierdza określoną kwotę do dofinansowania.

3. Instytucja wystawia zlecenie płatności stanowiące podstawę dokonania wypłaty dofinansowania dla beneficjenta, a następnie przedstawia je BGK. Zleceniu towarzyszyć musi zgoda dysponenta części budżetowej na dokonanie płatności, w ramach której zostały zaplanowane środki na projekt. Może ona mieć charakter upoważnienia (zgoda blokowa) do dokonywania płatności (do określonego limitu w ramach kwot wynikających z ustawy budżetowej), dzięki czemu nie ma konieczności każdorazowego jej uzyskiwania.

4. Zlecenie płatności w zakresie budżetu środków europejskich oraz wypłaty dotacji celowej na współfinansowanie krajowe trafia do BGK, który po otrzy-

maniu środków zgodnie z zapotrzebowaniem przesłanym do ministra finansów (środki europejskie) oraz właściwego dysponenta (współfinansowanie krajowe z budżetu państwa) dokonuje wypłaty środków na wskazany w nim rachunek beneficjenta<sup>95</sup>.

W przypadku projektów współfinansowanych z Siódmego Programu Ramowego, mamy do czynienia tylko z jedną zaliczką na poczet realizacji zadań w ramach projektu. Jest ona wypłacana koordynatorowi na początku projektu, najpóźniej w ciągu 45 dni od dnia wejścia w życie umowy o grant. Do koordynatora należy rozdysponowanie zaliczki poszczególnym członkom konsorcjum, w sytuacji gdy określona wymogami konkursu liczba jego członków podpisze formularz A<sup>96</sup> i przekaże go koordynatorowi. Zaliczka jest przekazywana tylko tym członkom konsorcjum, którzy podpisali i zwrócili formularz A. W celu zapewnienia płynności finansowej projektu Komisja Europejska ustaliła – w przypadku projektów z więcej niż dwoma okresami sprawozdawczymi – wysokość zaliczki na poziomie około 160% średniego dofinansowania przypadającego na okres sprawozdawczy. Dla projektów z jednym lub dwoma okresami sprawozdawczymi wysokość zaliczki będzie wynosiła 60–80% całkowitego dofinansowania projektu. Wysokość ta może być inna, jeśli szczególne okoliczności projektów będą tego wymagały, np. zwiększenie zaliczki w przypadku projektów, w których przewidywane są duże inwestycje w pierwszej fazie realizacji<sup>97</sup>.

Kwestią niezwykle istotną dla potencjalnych beneficjentów środków europejskich jest fakt, iż część z nich to środki publiczne, co wiąże się z określonymi regułami np. wydatkowania. Zgodnie z art. 5, ust. 1 ustawy o finansach publicznych **środkami publicznymi** są m.in.:

- ▶ środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA),
- ▶ środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi inne niż w punkcie powyższym.

Jak czytamy w art. 44, ust. 3 tejże ustawy, wydatki publiczne ze środków publicznych powinny być dokonywane:

---

<sup>95</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Nowa ustawa o finansach publicznych – konsekwencje dla systemu finansowania wdrażania programów współfinansowanych ze środków UE*, Warszawa 2009, s. 6.

<sup>96</sup> Formularz A stanowi aneks IV do umowy grantowej; jest deklaracją przystąpienia podmiotu do realizacji projektu, podpisują go koordynator oraz każdy członek konsorcjum. Sama umowa grantowa podpisywana jest tylko przez Komisję Europejską oraz koordynatora, pozostali członkowie konsorcjum przystępują do projektu, podpisując formularz A.

<sup>97</sup> Por. *Guide to Financial Issues relating to 7. FP Indirect Actions*, Version 02/04/2009, European Commission 2009, s. 9–10.

- ▶ w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- ▶ w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- ▶ w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

### 3.3.5. Prawo zamówień publicznych oraz zasada konkurencyjności

Właśnie zasadom celowego i oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi (w tym pochodzącymi z budżetu UE oraz pochodzenia zagranicznego) służy **Ustawa Prawo zamówień publicznych**<sup>98</sup>. Zgodnie z ustawą przez pojęcie **zamówienie publiczne** należy rozumieć umowy odpłatne, zawierane między zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane<sup>99</sup>. W art. 1 ustawy ustawodawca wyjaśnia również, co należy rozumieć zarówno przez pojęcie usługi<sup>100</sup>, dostawy, jak i robót budowlanych. Do 31 stycznia 2009 roku beneficjenci nienależący do sektora finansów publicznych, a korzystający ze środków publicznych, np. przedsiębiorcy zlecający w ramach projektu wykonanie usługi, zobowiązani byli do stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych. Kwestie te były skrupulatnie badane w trakcie kontroli, a ewentualne nieprawidłowości stanowiły podstawę do uznania niekwalifikowalności kosztów. Od 1 stycznia 2010 roku podmioty udzielające wsparcia, przyznając środki finansowe na dofinansowanie projektu, mogą uzależnić jego przyznanie od zastosowania przy ich wydatkowaniu zasad równego traktowania, uczciwej konkurencji i przejrzystości<sup>101</sup>.

Wydatki w ramach projektu powinny być zatem ponoszone zgodnie z **zasadą konkurencyjności**, określoną w umowie o dofinansowanie projektu. Nie dotyczy ona oczywiście jednostek sektora finansów publicznych, które są zobowiązane do stosowania Prawa zamówień publicznych. Zasady finansowania, odnoszące się do projektów współfinansowanych w ramach PO KL, definiują wprost, jak należy rozumieć zasadę konkurencyjności. W celu zapewnienia jej realizacji beneficjent powinien wysłać zapytanie ofertowe do co najmniej trzech poten-

---

<sup>98</sup> Ustawa Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku, Dz.U. RP z 2010 roku, nr 113, poz. 759.

<sup>99</sup> Por. art. 2, pkt 10 cytowanej wyżej ustawy.

<sup>100</sup> Właściwego rozumienia definicji usług należy szukać w *Ustawie o zmianie Ustawy Prawo zamówień publicznych* oraz niektórych innych ustaw z 2 grudnia 2009 roku, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 223, poz. 1778.

<sup>101</sup> Por. art. 1, pkt 3, lit. b) cytowanej wyżej ustawy.

cyjnych wykonawców. Równocześnie jest on zobowiązany do zamieszczenia na stronie internetowej (jeśli ją posiada) oraz w siedzibie powyższego **zapytania ofertowego**. Powinno ono zawierać w szczególności opis przedmiotu zamówienia, kryteria oceny oferty oraz termin składania ofert. Beneficjent wybiera najkorzystniejszą spośród złożonych ofert na podstawie ustalonych w zapytaniu ofertowym kryteriów oceny. Wybór oferty jest dokumentowany protokołem, do którego załącza się zebrane oferty. W przypadku gdy beneficjent pomimo, że wypełnił wszystkie wyżej wymienione wymogi w zakresie informacji i zaproszenia do składania ofert, nie otrzymał żadnej oferty, należy uznać, iż dopełnił wymogów wynikających z umowy o dofinansowanie projektu. W takiej sytuacji beneficjent może udzielić zamówienia bez ponownego przeprowadzenia postępowania w trybie zasady konkurencyjności. Powinien jednak przechowywać dokumentację potwierdzającą dokonanie powyższych czynności, gdyż uchybienia co do stosowania zasady konkurencyjności mogą być podstawą do uznania części lub całości wydatku związanego z danym zamówieniem za niekwalifikowalne. Zasada konkurencyjności dotyczy zamówień przekraczających wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 tys. euro netto, wykonywanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą<sup>102</sup>.

W odniesieniu do projektów realizowanych w ramach PO KL od 2011 roku wprowadzono również **zasadę efektywnego zarządzania finansami**. W związku z koniecznością ponoszenia wydatków w sposób racjonalny i efektywny na beneficjentów nałożony został obowiązek rozeznania rynku przed dokonaniem zakupu usługi lub towaru o wartości powyżej 20 tys. zł netto, chyba że zakup jest dokonywany w myśl zasady konkurencyjności lub zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Tak więc jeśli wartość towarów nie przekracza 20 tys. zł, beneficjent nie jest zobowiązany do przeprowadzania procedury rozeznania rynku, co jednak nie zwalnia go z odpowiedzialności za ponoszenie wydatków w racjonalnej wysokości. Przez określenie „rozeznanie rynku” rozumie się porównanie cen u co najmniej trzech potencjalnych dostawców towarów lub usługodawców. Jeśli beneficjent uzna, że na rynku nie istnieje co najmniej trzech takich potencjalnych dostawców, może zostać wezwany np. przez IZ lub organy kontrolne do wskazania obiektywnych przesłanek potwierdzających takie stwierdzenie<sup>103</sup>.

Podmioty zobowiązane do stosowania Prawa zamówień publicznych, zgodnie z art. 7, ust. 1, przygotowują i przeprowadzają postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe

---

<sup>102</sup> Por. *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 59–61.

<sup>103</sup> *Ibidem*, s. 61–62.

traktowanie wykonawców. W zależności m.in. od przedmiotu zamówienia zamawiający może zastosować jeden z poniższych trybów:

- ▶ przetarg nieograniczony,
- ▶ przetarg ograniczony,
- ▶ negocjacje z ogłoszeniem,
- ▶ dialog konkurencyjny,
- ▶ negocjacje bez ogłoszenia,
- ▶ zamówienie z wolnej ręki,
- ▶ zapytanie o cenę,
- ▶ licytację elektroniczną.

Zgodnie z ustawą (art. 10, ust. 1) podstawowymi trybami udzielania zamówień publicznych są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony. Istnieją również pewne odstępstwa od jej stosowania, określone w art. 2 ustawy. Dotyczą one np. sytuacji, w której wartość zamówień nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro netto.

### 3.3.6. Zakaz podwójnego finansowania

Obowiązkiem osoby, która zarządza projektem (także z punktu widzenia finansowego), jest zapewnienie stosowania tzw. zakazu podwójnego finansowania. Wydatki, które zapisane zostały w projekcie jako te, które zgłaszane będą do współfinansowania z funduszy europejskich, nie mogą oczywiście być później jeszcze raz pokryte ze środków publicznych. **Podwójne finansowanie** oznacza niedozwolone zrefundowanie całkowite lub częściowe danego wydatku dwukrotnie ze środków wspólnotowych lub dotacji krajowych. W przypadku funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności podwójnym finansowaniem jest w szczególności:

- ▶ zrefundowanie tego samego wydatku w ramach dwóch różnych projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności;
- ▶ zrefundowanie kosztów podatku VAT ze środków funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności, a następnie odzyskanie tego podatku ze środków budżetu państwa w myśl ustawy o podatku od towarów i usług<sup>104</sup>;
- ▶ zakup środka trwałego z udziałem środków dotacji krajowej, a następnie zrefundowanie (lub rozliczenie) kosztów amortyzacji tego środka trwałego w ramach funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności;

---

<sup>104</sup> Ustawa o podatku od towarów i usług z 11 marca 2004 roku, Dz.U. RP z 2004 roku, nr 54, poz. 535, z późn. zm.

▶ zrefundowanie wydatku poniesionego przez leasingodawcę na zakup dobra leasingowanego beneficjentowi w ramach leasingu finansowego, a następnie zrefundowanie rat opłacanych przez beneficjenta w związku z leasingiem tego dobra<sup>105</sup>.

### 3.3.7. Różnice kursowe

Zarządzanie finansowe projektem wymaga również wzięcia pod uwagę kwestii różnic kursowych. „Problem ten wystąpi wtedy, gdy w cyklu rozliczeniowym konieczna będzie zmiana waluty. Kwestia sposobu rozliczania różnic kursowych powinna być jednoznacznie uregulowana w kontraktach dotyczących wsparcia określonego działania. Należy zwrócić uwagę na to, w jakiej walucie ma być dokonywane rozliczenie pomiędzy instytucją finansującą a beneficjentem końcowym, a także na okoliczność, że beneficjent ten ma obowiązek rozliczyć się z całości otrzymanych kwot z instytucją finansującą i zwrócić sumy niewykorzystane bądź też nieuznane za koszty kwalifikowalne”<sup>106</sup>. W przypadku gdy beneficjent otrzymuje wsparcie w złotych, np. w ramach programów operacyjnych, kwestia różnic kursowych nie dotyka go wprost – otrzymuje dofinansowanie w złotych i rozlicza się z Instytucją Wdrażającą w takiej samej walucie.

Projekty europejskie mogą być jednak finansowane również z programów o zasięgu ogólnoeuropejskim, w których zarówno budżet projektu, jak i wysokość dofinansowania wyrażane są w walucie euro. Przykładem jest wsparcie uzyskane w ramach Siódmego Programu Ramowego Unii Europejskiej. Ponieważ znajdujemy się na obszarze, gdzie walutą obowiązującą jest złoty polski, wydatki w ramach projektu ponoszone są oczywiście w walucie polskiej. Natomiast w momencie raportowania koszty w sprawozdaniu finansowym muszą zostać wyrażone w euro. W celu przeliczenia waluty możemy przyjąć jedną z poniższych zasad:

- ▶ stosujemy kurs wymiany obowiązujący w dniu, w którym koszty zostały rzeczywiście poniesione;
- ▶ stosujemy kurs wymiany obowiązujący w pierwszym dniu miesiąca następującego po dacie zakończenia okresu sprawozdawczego (np. kiedy raport obej-

---

<sup>105</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 20 kwietnia 2010, s. 24–25.

<sup>106</sup> Józef Uryga *et al*, *Środki unijne klasyfikacja, funkcjonowanie, ewidencja i rozliczanie*, Gdańsk 2007, s. 231.

muje okres sprawozdawczy 1 sierpnia 2009 – 31 lipiec 2010, przyjęć należy kurs z dnia 1 sierpnia 2010 roku).

W obu przypadkach należy stosować kurs wymiany Europejskiego Banku Centralnego, dostępny na stronie <http://www.ecb.int/stats/eurofxref/>. Ważne jest również, aby przez cały okres realizacji projektu stosować jedną metodę. W sytuacji gdy pierwszy dzień po okresie sprawozdawczym wypada w dzień, kiedy kurs nie jest publikowany (np. w soboty, niedziele lub święta), należy zastosować kurs wymiany opublikowany w następnym dniu roboczy. W przypadku stosowania kursu wymiany obowiązującego w pierwszym dniu miesiąca następującego po dacie zakończenia okresu sprawozdawczego informację można znaleźć również we właściwym Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej<sup>107</sup>.

Zarządzanie finansowe stanowi część szerszego procesu zarządzania projektem. Jeśli projekt, którego jesteśmy kierownikiem lub menedżerem, będzie się ubiegał lub już uzyskał wsparcie ze środków europejskich, musimy sobie zdawać sprawę, że oprócz powszechnie przyjętych w praktyce zasad profesjonalnego zarządzania projektami, ciążą na nas dodatkowe wymagania określone w odpowiednich dokumentach i wytycznych. Zaniedbanie w ich wypełnianiu może rodzić przykre konsekwencje dla terminowości wdrożenia projektu, co więcej – może nieść skutki w postaci np. niekwalifikowalności kosztów. Dlatego też nie wolno ich lekceważyć, a w przypadku pojawiających się wątpliwości najlepiej konsultować je z właściwą Instytucją Wdrażającą lub Pośredniczącą II stopnia.

### 3.4. Kontrola zarządzania finansowego

**Kontrola** to proces porównywania postępu w realizacji danego zadania w stosunku do założonego pierwotnie planu, w celu podjęcia działań naprawczych w przypadku wystąpienia odstępstw od planu. Ponieważ informacja jest podstawą kontroli<sup>108</sup>, w typowym ujęciu proces kontroli powinien spełniać funkcję korygującą ewentualne zakłócenia, które mogą wystąpić w trakcie zadań. W uniwersalnym rozumieniu kontrola jest jednak przede wszystkim pojęciem diagnostycznym, która ma nie tylko ujawnić niesprawności w funkcjonowaniu czy błędy w zarządzaniu, ale także wskazywać sposoby eliminowania negatywnych zjawisk bądź zabezpieczenia się przed nimi<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> Por. *Guide to Financial Issues relating to 7. FP Indirect Actions*, op. cit., s. 25.

<sup>108</sup> Por. James P. Lewis, *Fundamentals of Project...*, op. cit., s. 102.

<sup>109</sup> Por. Adam Stabryła, *Zarządzanie projektami...*, op. cit., s. 120–121.



Przeprowadzając proces kontroli<sup>110</sup>, należy zatem zadać następujące pytania: gdzie jesteśmy, gdzie występują odstępstwa od planu i co je spowodowało, co powinno zostać zrobione w związku z pojawiającym się odchyleniem od planu? Oczywiście jest, że odstępstwa od planu mogą występować, istotna jest natomiast ich skala. Jeśli mieści się ona w założonym marginesie błędu, to odpowiedzią na pytanie trzecie będzie zignorowanie odstępstwa. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy można będzie zauważyć tendencję, której dalszy rozwój i głębsze odchylenia od zamierzeń mogą stanowić zagrożenie dla projektu. Niewątpliwie proces kontroli jest niemożliwy do przeprowadzenia bez odpowiedzi na pierwsze, podstawowe pytanie dotyczące stanu wyjściowego<sup>111</sup>.

### 3.4.1. Kontrola realizacji budżetu

Wykonanie założonego budżetu, tj. poziomu wydatków i wpływów (jeśli występują w projekcie), to jeden z obszarów, który niewątpliwie należy poddać kontroli w trakcie wdrażania projektu. Kontroli tej dokonuje menedżer projektu (kierownik) lub osoba upoważniona przez niego do jej przeprowadzenia. Na podstawie przedstawionych wyników kontroli to właśnie menedżer podejmuje odpowiednie decyzje lub informuje przełożonych wyższego stopnia (w zależności od struktury organizacji) o potrzebie podjęcia określonych czynności naprawczych.

Proces kontroli kosztów ma na celu realizację projektu zgodnie z założonym budżetem, przy jednoczesnym wykonaniu projektu w określonym czasie i uzyskaniu wysokiej jakości efektów. Przedmiotem kontroli, z punktu widzenia zarządzania finansowego, są m.in. aspekty finansowo-prawne, zarządzanie i poprawność wydatkowania środków. Należy więc zweryfikować także:

- ▶ czy środki w projekcie wykorzystywane są w racjonalny sposób;
- ▶ czy poziom wydatków zaplanowanych w ramach poszczególnych zadań pozwala na ich wdrożenie<sup>112</sup>.

Proces kontroli, w tym przypadku kosztów, podzielić można na kilka faz:

- 1) ustalenie norm i metod pomiaru efektywności;

---

<sup>110</sup> Na etapie wdrażania projektu, zwłaszcza w odniesieniu do kontroli przeprowadzanej wewnątrz jednostki realizującej projekt, często zamiast sformułowania kontrola używa się terminu **monitorowanie**. Służy to odróżnieniu kontroli dokonywanej przez kierownika projektu oraz kontroli projektu przeprowadzanej przez instytucje zewnętrzne wyższego rzędu, np. te, które wydały decyzję o udzieleniu wsparcia lub jednostki przez nie upoważnione do jej przeprowadzenia.

<sup>111</sup> Por. James P. Lewis, *Fundamentals of Project...*, op.cit., s. 113–115.

<sup>112</sup> Por. Hubert Guz, *Monitoring i ewaluacja jako narzędzia wspierające zarządzanie przedsięwzięciami o charakterze społecznym*, „Ekonomia Społeczna” 2008, nr 2 (3), s. 50.

- 2) ustalenie stanu faktycznego objętego kontrolą;
- 3) porównanie stanu faktycznego z założeniami, planami oraz ustalenie zgodności bądź niezgodności;
- 4) ustalenie przyczyn odchyień od założeń;
- 5) podjęcie działań korygujących w przypadku, gdy wykonanie nie odpowiada planom, a z analizy wynika, że interwencja jest niezbędna<sup>113</sup>.

### 3.4.2. Monitorowanie finansowe

Niezwykle istotną, wręcz fundamentalną kwestią, jest proces bieżącego porównywania ponoszonych realnie oraz zaplanowanych kosztów, czyli **monitorowanie finansowe**. Zgodnie z definicją, jaką podaje Małgorzata Zysińska, „monitorowanie to proces systematycznego zbierania i analizowania wiarygodnych informacji ilościowych i jakościowych dotyczących wdrażania projektów, którego celem jest zapewnienie zgodności realizacji projektów i programów z wcześniej zatwierdzonymi założeniami. Proces monitorowania zarządzania środkami z funduszy europejskich przyznanymi na realizację programów i projektów jest podstawą oceny sprawności ich wydatkowania. Jest on procesem ciągłym”<sup>114</sup>, a przedmiotem jego zainteresowania jest m.in. wydatkowanie środków w ramach dofinansowania projektu. Monitorowanie pomaga również w bieżącym wykrywaniu pojawiających się zagrożeń dla projektu, w tym wydatkowania kosztów, w sposób zgodny z założeniami. Monitorowanie kosztów to śledzenie kosztów, które:

- ▶ pomaga w utrzymaniu bieżących wpływów i wydatków w przyjętych ramach;
- ▶ ułatwia postępowanie zgodnie z harmonogramem projektu;
- ▶ pozwala na dokładniejsze szacowanie w kolejnych projektach<sup>115</sup>.

Istota śledzenia kosztów polega na okresowym (tygodniowym, miesięcznym) sprawdzaniu wydatkowania poszczególnych kosztów na podstawie raportów, które mogą być przygotowywane w różnej formie. Raporty z realizacji prac, nazywane również przeglądami lub sprawdzianami<sup>116</sup>, dostarczają informacji na temat efektywności działania i informują, czy budżet został dotrzymany, czy nie, oraz w jakim stopniu. Mogą one także sygnalizować menedżerowi projek-

<sup>113</sup> Por. Józef Uryga *et al*, *Środki unijne...*, *op.cit.*, s. 208.

<sup>114</sup> Małgorzata Zysińska, *Ewaluacja, monitorowanie i kontrola projektów europejskich*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 225–226.

<sup>115</sup> Por. Nancy Mingus, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 233.

<sup>116</sup> Por. Adam Stabryła, *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 121.

tu kwestie, które w przyszłości mogą urosnąć do rangi poważnych problemów. Aby otrzymywać informacje, które pozwolą na skuteczną kontrolę kosztów, menedżer musi rozważyć i ustalić m.in. w jakiej formie mają być przygotowywane raporty o kosztach. Najlepiej byłoby rozliczać koszty w czasie rzeczywistym. W praktyce jednak jest to bardzo czasochłonne, toteż najlepszym rozwiązaniem wydaje się kontrolowanie kosztów raz w tygodniu lub raz w miesiącu (w zależności od intensywności działań). Przyjęcie długich odstępów między przedkładanymi raportami może grozić tym, że realizacja finansowa projektu wymknie się spod kontroli. Ważne jest również, jak menedżer projektu analizuje otrzymywane raporty o kosztach. Wyniki raportu powinny zostać porównane z zaakceptowanym budżetem, a zadaniem menedżera jest wyszukiwanie odchyłeń od planu i decydowanie, czy w związku z dostrzeżonymi różnicami należy podjąć działania korygujące, czy też nie ma takiej potrzeby<sup>117</sup>.

Kwestie, które się pojawiają w trakcie kontroli, mogą wymagać odpowiedzi na pytania: gdzie pojawiły się dodatkowe koszty oraz dlaczego wystąpiły? Odpowiedź na pierwsze pytanie można uzyskać dzięki analizie szczegółowych sprawozdań kosztów. Stanowić je może np. tabela zawierająca plan kosztów oraz koszty rzeczywiście poniesione dla różnych rodzajów zadań, z rozbiciem na określone przedziały czasu (np. tygodnie lub miesiące). Dzięki analizie takiego sprawozdania można znaleźć przyczyny wzrostu kosztów, którymi, jak wskazuje praktyka, są najczęściej: koszty robocizny bezpośredniej (tu np. należy sprawdzić, dlaczego potrzebowano więcej godzin niż pierwotnie założono), dodatkowe świadczenia, inne koszty bezpośrednie (np. materiały szkoleniowe), koszty administracyjne<sup>118</sup>.

Porównania budżetu z rzeczywistymi kosztami należy dokonywać z uwzględnieniem oczywiście terminów wykonania zadań. Analiza kosztów w trakcie ich kontroli powinna być bowiem realizowana nie tylko z punktu czysto księgowego, ale w powiązaniu z przebiegiem projektu, zaawansowaniem jego wdrożenia oraz, co szczególnie istotne, z uwzględnieniem potencjalnych, ważnych zmian w projekcie, np. związanych z jego celami (tab. 3.5)<sup>119</sup>.

Literatura anglosaska<sup>120</sup> podaje, iż kontroli kosztów dokonywać można m.in. przy użyciu metody **analizy wartości uzyskanej** (*Earned Value Analysis*), w której podstawą jest linia bazowa kosztów BCWS (*Budgeted Cost of Work Schedule*). Określana jest ona jako budżetowany koszt pracy założonej do wykonania

<sup>117</sup> Por. Robert K. Wysocki / Rudd McGary, *Efektywne zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 163.

<sup>118</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 131.

<sup>119</sup> *Ibidem*, s. 137.

<sup>120</sup> James P. Lewis, *Fundamentals of Project...*, *op.cit.*, s. 117.

**Tabela 3.5. Raport na temat poniesionych kosztów służący do ich monitorowania**

Zadanie	Działanie	Postęp prac projektu przy założeniu, że pełna realizacja projektu to 100%	Postęp prac działania przy założeniu, że pełna realizacja działania to 100%	Procent realizacji budżetu projektu	Koszt planowany	Koszt poniesiony	Data poniesienia kosztu	Procent, jaki stanowi dany koszt w całkowitym budżecie	Odchylenie od planu (liczbowo)	Odchylenie od planu (w %)	Działania naprawcze, problemy, ograniczenia, uwagi

Źródło: opracowanie własne.

w określonym czasie. Do określenia pracy już wykonanej używamy krzywej BCWP (*Budgeted Cost of Work Performed*), rozumianej jako budżetowany koszt pracy rzeczywiście wykonanej w danym czasie. Ilość środków finansowych rzeczywiście poniesionych do ukończenia pracy w danym czasie określać będzie ACWP (*Actual Cost of Work Performed*). Dla kontroli kosztów ważna jest różnica kosztów CV (*Cost Variance*). Wyraża się ona wzorem:

$$CV = BCWP - ACWP.$$

Jeśli CV ma wartość dodatnią, oznacza to, że koszty poniesione są niższe od zaplanowanych, jeśli odwrotnie, mamy do czynienia z przekroczeniem kosztów.

Do kontroli realizacji projektu zgodnie z harmonogramem służyć może natomiast różnica między BCWP a BCWS, zwana różnicą planu SV (*Schedule Variance*). W postaci matematycznej można ją następująco zapisać:

$$SV = BCWP - BCWS.$$

Powyższe pozwala uznać, że system raportowania o kosztach może być zbudowany na podstawie połączenia wariantów kosztów CV i planu SV<sup>121</sup>.

Istotną kwestią jest odpowiedź na pytanie o **zakres odchylenia od zakładanego planu**, jaki można uznać za dopuszczalny i niezagrażający projektowi. Zwykle przyjmuje się, że granicą tolerancji jest odchylenie 10-procentowe. Nie jest to jednak reguła, jeśli dostrzeżemy wyraźną tendencję do wzrostu kosztów prowadzącą do przekroczenia budżetu, warto już wówczas dokonać analizy przyczyn takiego stanu rzeczy, zanim jeszcze odchylenie to osiągnie poziom 10%<sup>122</sup>. Nie dotyczy to sytuacji, w której szybsze wydatkowanie środków wynika ze skrócenia czasu wdrażania projektu. Wówczas naturalne jest, że koszty będą ponoszone szybciej, niż pierwotnie zakładano. Lewis doprecyzowuje zakres dopuszczalnego odchylenia: co do działań jasno zdefiniowanych może ono wynosić  $\pm 3\text{--}5\%$ , jeśli przedmiotem są prace badawcze i rozwojowe dopuszczalne odchylenie wynosi  $\pm 5\text{--}10\%$ . W przypadku np. prac nad nowymi lekami, trudno w ogóle określać margines odstępstwa od założeń, którego przekroczenie wymagałoby rewizji projektu<sup>123</sup>.

<sup>121</sup> *Ibidem*, s. 117–123.

<sup>122</sup> Por. Robert K. Wysocki / Rudd McGary, *Efektywne zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 163.

<sup>123</sup> Por. James P. Lewis, *Fundamentals of Project...*, *op.cit.*, s. 125.

### 3.4.3. Zmiany w budżecie projektu

W rzeczywistości niewiele projektów jest realizowanych dokładnie zgodnie z planem. Na wydatki projektu niejednokrotnie mają wpływ czynniki niezależne od beneficjenta, np. gdy w okresie trwania projektu nastąpi znaczny spadek wartości waluty złoty polski, a koszty są raportowane w euro. W efekcie konieczna może być rewizja kosztów i korekta budżetu. Zmiany budżetu projektu w przypadku projektu europejskiego mogą się wiązać z koniecznością wprowadzenia zmian do projektu, skutkujących aneksowaniem umowy o dofinansowanie, ale niekoniecznie. Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO IG wskazują, że w trakcie realizacji projektu możliwe są **przesunięcia pomiędzy poszczególnymi kategoriami wydatków kwalifikowanych**<sup>124</sup> w wysokości do 10% kwoty przypadającej na każdą kategorię. Poziom 10% określany jest od kwoty w ramach kategorii, z której następuje przesunięcie. W przypadku przesunięć w wysokości większej niż 10%, konieczna jest zgoda instytucji udzielającej wsparcia<sup>125</sup>. Przesunięcia kosztów między zadaniami w projekcie realizowanym w ramach PO KL podlegają bardziej rygorystycznym wymogom. Podobnie jak w PO IG, przesunięcie dokonywane bez zgody podmiotu będącego stroną umowy może dotyczyć 10% wartości środków alokowanych na zadanie, z którego są przesuwane środki, oraz dodatkowo na zadanie, na które przesuwane są środki. Przesunięcia te nie mogą:

- ▶ zwiększać wysokości środków na wydatki dotyczące *cross-financing* w ramach projektu;
- ▶ zwiększać wartości zadania odnoszącego się do zarządzania projektem;
- ▶ wpływać na wysokość i przeznaczenie pomocy publicznej przyznanej beneficjentowi w ramach projektu;
- ▶ zwiększać łącznej kwoty wydatków na wynagrodzenie personelu zarządzającego projektem;
- ▶ dotyczyć zadań lub części zadań rozliczanych ryczałtowo<sup>126</sup>.

W przypadku projektów współfinansowanych z Siódmego Programu Ramowego dokonywanie przesunięć środków budżetowych między poszczególnymi działaniami (a nawet beneficjentami<sup>127</sup>) również jest możliwe bez konieczności

<sup>124</sup> Kategorie te są określone w załączniku do umowy o dofinansowanie danego projektu.

<sup>125</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, op.cit.*, s. 13.

<sup>126</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, op.cit.*, s. 20.

<sup>127</sup> Projekty współfinansowane z Siódmego Programu Ramowego są w większości realizowane w partnerstwie.

ści wnoszenia zmian do umowy grantowej. Warunkiem jest jednak, iż prace te są podejmowane zgodnie z aneksem I, w którym określony jest m.in. szczegółowy zakres projektu. Jeśli natomiast dochodzi do istotnych zmian w projekcie, które wiążą się również ze zmianą budżetu, wówczas konieczne jest dokonanie formalnych zmian. Wszelkie przesunięcia między budżetami członków konsorcjum powinny być na bieżąco weryfikowane przez koordynatora projektu. Jeśli pojawią się wątpliwości, czy dane przesunięcie będzie miało wpływ na zapisy aneksu I oraz automatycznie będzie skutkowało koniecznością wprowadzenia formalnych zmian, najlepiej aby koordynator wyjaśnił je z osobą (nazywaną zgodnie z terminologią Siódmego PR *Project Officer*) odpowiedzialną za dany projekt w Komisji Europejskiej<sup>128</sup>.

W odniesieniu do kontroli kosztów projektów europejskich konieczne jest również monitorowanie, aby w trakcie jego realizacji nie zostały poniesione **wydatki, których nie zaplanowano** i nie zapisano w budżecie. Może to bowiem skutkować uznaniem ich za niekwalifikowalne. Kwestia ta jest szczegółowo uregulowana odrębnie dla poszczególnych PO. I tak np. Instytucja Zarządzająca Małopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym stoi na stanowisku, że co do zasady nie można wprowadzać do projektów nowych elementów, które skutkowałyby wprowadzeniem nowych pozycji w harmonogramie rzeczowo-finansowym. W uzasadnionych sytuacjach możliwa jest zmiana dotycząca parametrów technicznych inwestycji, która ma na celu poprawę lub zachowanie rezultatów oraz założeń projektu – przy zachowaniu wydatków kwalifikowanych oraz dofinansowania projektu na niezmiennym poziomie. Zmiana ta jednak powinna każdorazowo uzyskać akceptację IZ MRPO. W zakresie dotyczącym kosztów wyposażenia przewidzianego w projekcie dopuszczalne jest ich zwiększenie zarówno przed przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak i po przeprowadzonym postępowaniu, wyłącznie w przypadku wygenerowania oszczędności w innych elementach projektu. Mamy tu jednak do czynienia z zastrzeżeniem, iż zwiększenie to nie może przekroczyć 50% w stosunku do pierwotnych kosztów zawartych we wniosku aplikacyjnym. W przypadku wnioskowania o takie zwiększenie beneficjenci zobowiązani są do przedstawienia uzasadnienia zawierającego szczegółowe przedstawienie różnic oraz przewidywanych korzyści<sup>129</sup>.

Zasady finansowania PO KL wskazują z kolei, że beneficjent, rozliczając poniesione wydatki, nie może przekroczyć kwoty wydatków kwalifikowalnych,

---

<sup>128</sup> Por. Halina Koczek / Barbara Trammer, *Aspekty finansowe projektów 7. Programu Ramowego Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 37.

<sup>129</sup> [http://www.wrotamalopolski.pl/root\\_FEM/Co+nowego/2009/08/Stanowisko+IZ+MRPO.htm](http://www.wrotamalopolski.pl/root_FEM/Co+nowego/2009/08/Stanowisko+IZ+MRPO.htm)

określonej w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie, oraz limitu wydatków wskazanych w odniesieniu do każdego zadania. Poniesione wydatki nie muszą jednak być zgodne ze szczegółowym, weryfikowanym i zaakceptowanym na etapie oceny projektu<sup>130</sup> budżetem. Beneficjent jest bowiem rozliczany ze zrealizowanych zadań w ramach projektu, w związku z czym może ponieść i rozliczać wydatki, które nie zostały uwzględnione w budżecie. Warunkiem jest jednak, aby koszty te były niezbędne do wykonania przedsięwzięcia, związane z zadaniami wskazanymi w budżecie projektu oraz zgodne z zasadą kwalifikowania wydatków w ramach PO KL<sup>131</sup>. W praktyce wszelkie kwestie dotyczące zmian w budżecie projektu konsultować najlepiej z właściwą instytucją udzielającą dofinansowania (np. IP, IP2, IZ), aby mieć pewność, że na etapie ich weryfikacji nie zostaną zakwestionowane i ostatecznie uznane za niekwalifikowalne.

W literaturze przedmiotu można również spotkać pojęcie **controlling**. Ponieważ kontrola i controlling nie stanowią tożsamyh pojęć, warto wyjaśnić, czym się różnią. Adam Stabryła podaje, iż „w procesie zarządzania na typową kontrolę składają się czynności identyfikacyjne i sprawdzające, zakończone sformułowaniem wniosków wskazujących na wymagane korekty. Funkcja kontroli w tradycyjnych rozwiązaniach jest umiejscowiona w różnych komórkach organizacji, przeważnie nie powiązanych ze sobą, ani pod względem hierarchicznym ani funkcjonalnym. Natomiast controlling jest zorganizowany w rozmaitych komisjach będących zespołami zadaniowymi, zwykle o elastycznym zakresie działania i zmiennych składach osobowych. Mogą być tworzone również stałe zespoły czy wydziały organizacyjne controllingu”<sup>132</sup>. W zarządzaniu finansami projektu europejskiego działania te przeprowadzane są zazwyczaj przez menedżera lub kierownika projektu, trudno tu więc mówić o controllingu. Jeśli weźmiemy natomiast pod uwagę wszystkie projekty realizowane w ramach danej instytucji oraz proces monitorowania ich wdrażania, to w takiej sytuacji budowanie systemu controllingu może mieć rację bytu.

<sup>130</sup> Szerzej o ocenie projektów w rozdziale 7.

<sup>131</sup> Por. *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 64.

<sup>132</sup> Adam Stabryła, *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 125–126.



## 3.5. Typy wydatków i ich kwalifikowalność w ramach perspektywy finansowej 2007–2013

W rozdziale dotyczącym budżetowania projektu i konstrukcji budżetu zadaniowego omówiono które kategorie wydatków<sup>133</sup> mogą występować w projekcie i jak je zapisać w budżecie, biorąc pod uwagę zasadę łączenia wydatku z konkretnym zadaniem służącym danemu celowi. W celu przejrzystego przedstawienia głównych typów wydatków występujących w projekcie oraz kwestii ich kwalifikowania tematy te analizowane będą równolegle.

### 3.5.1. Kwalifikowalność – pojęcie, warunki

Pojęcie kwalifikowalności w funduszach strukturalnych oraz Funduszu Spójności obejmuje m.in.:

- ▶ **kwalifikowalność czasową** – projekt musi być zrealizowany, wydatek musi być poniesiony w określonym czasie;

- ▶ **kwalifikowalność geograficzną** – projekt musi być zrealizowany na określonym terytorium i wdrożony przez podmiot mający siedzibę np. w danym województwie;

- ▶ **kwalifikowalność beneficjentów, partnera, uczestników projektu** – podmiot składający wniosek musi być do tego uprawniony, może ponosić w jego ramach koszty, uczestnik projektu należy do grupy docelowej wskazanej w szczegółowym opisie priorytetów<sup>134</sup>;

- ▶ **kwalifikowalność wartościową** (minimalną i maksymalną wartość projektu, wydatku lub dofinansowania)<sup>135</sup> – szczegółowe regulacje określają procent dofinansowania kosztów kwalifikowalnych oraz minimalną i maksymalną wartość projektu.

Kwalifikowalność wydatku należy odróżnić od **kwalifikowalności projektu**. Projekt może być uznany za kwalifikowany do współfinansowania ze środków

---

<sup>133</sup> Wydatek należy jasno odróżnić od kosztu. Wydatek to każdy rodzaj rozchodów środków pieniężnych w związku z zapłatą za korzystanie z określonych dóbr bądź usług. Nie każdy poniesiony wydatek musi być kosztem, ale każdy poniesiony koszt wiąże się z przymusowym wydatkiem. W przypadku wydatków będących kosztami mowa o pokrywaniu zobowiązań powstałych poprzez nabywanie jakichkolwiek środków produkcji. W momencie korzystania z tych środków produkcji czy usług są one zużywane, przez co stają się kosztami. Por. <http://www.biurarachunkowe.biz>

<sup>134</sup> Pojęcie uczestnika projektu odnosi się głównie do osób biorących udział, korzystających z działań projektów realizowanych w ramach PO KL.

<sup>135</sup> Por. Maria Lech / Dominika Wszolek, *Jak prawidłowo rozliczyć projekt realizowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Gdańsk 2009, s. 55.

funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności, jeśli spełnia łącznie następujące warunki:

- ▶ beneficjent ubiegający się o dofinansowanie jest uprawniony do złożenia wniosku w ramach danego priorytetu/działania;
- ▶ jest zgodny z programem operacyjnym oraz szczegółowym opisem priorytetów PO/RPO;
- ▶ przyczynia się do realizacji celów danego priorytetu/działania;
- ▶ jest zgodny z horyzontalnymi politykami Wspólnoty, w tym w szczególności z politykami w zakresie: równości mężczyzn i kobiet oraz niedyskryminacji, zrównoważonego rozwoju, konkurencji, zamówień publicznych, środowiska oraz społeczeństwa informacyjnego;
- ▶ jest zgodny z kryteriami wyboru określonymi przez Komitet Monitorujący<sup>136</sup>.

Wymienione warunki dotyczą zatem kwalifikowalności co do beneficjenta, zgodności z właściwymi dokumentami, celami, kryteriami programów operacyjnych. Jeśli chodzi o zasięg geograficzny kwalifikowalności, jako generalną zasadę przyjmuje się, że projekt współfinansowany z funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności w ramach Celu Konwergencja musi być realizowany w granicach administracyjnych obszaru objętego programem, w ramach którego jest finansowany, tj.:

- ▶ w przypadku RPO – w regionie, którego dotyczy dany program (NUTS II);
- ▶ w przypadku PO RPW – w regionach wskazanych w programie (NUTS II), tj. w województwach warmińsko-mazurskim, podlaskim, lubelskim, podkarpackim, świętokrzyskim;
- ▶ w przypadku pozostałych PO – na terenie całego kraju.

Odstępstwa od tej zasady możliwe są tylko w sytuacji, gdy projekt przynosi znaczące korzyści dla obszaru objętego wsparciem przez dany program oraz w PO zawarto odpowiednie postanowienia umożliwiające wprowadzenie takiego wyjątku. Warunkiem jest również zaakceptowanie projektu w danym kształcie w umowie o jego dofinansowanie. Przykładem mogą tu być projekty polegające na współpracy z partnerem zagranicznym, np. w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej.

Kolejnym warunkiem kwalifikowalności projektu jest **zachowanie trwałości jego efektów**. Pojęcie „trwałości projektu” rozumiane jest jako brak tzw. znaczącej modyfikacji projektu, tj. modyfikacji mającej wpływ na charakter lub warunki realizacji projektu lub powodującej uzyskanie nieuzasadnionej korzyści przez przedsiębiorstwo lub podmiot publiczny oraz wynikającej ze zmiany

---

<sup>136</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013, op.cit.*, s. 15–16.

charakteru własności elementu infrastruktury albo z zaprzestania działalności produkcyjnej. W projektach współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności trwałość projektu musi być zachowana przez okres 5 lat od daty zakończenia projektu, określonej w umowie o dofinansowanie. W przypadku projektów, których celem jest utrzymanie inwestycji lub miejsc pracy stworzonych przez MŚP, okres ten wynosi 3 lata od daty zakończenia projektu<sup>137</sup>.

Po stwierdzeniu, że projekt kwalifikuje się do wsparcia, można przystąpić do oceny, czy wydatki, które w jego ramach mają zostać poniesione, spełniają warunki uznania ich za kwalifikowalne. Pozytywna ocena oznacza, że będą one mogły zostać całkowicie lub częściowo pokryte ze środków UE. Wydatek niespełniający warunków nie może zostać zrefundowany i jest zaliczany do wydatków niekwalifikowanych.

### 3.5.2. Zasady kwalifikowalności wydatków

Zgodnie z art. 56, ust. 4 Rozporządzenia ogólnego Rady nr 1083/2006<sup>138</sup> „zasady kwalifikowalności wydatków ustanawia się na poziomie krajowym, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w rozporządzeniach szczególnych dotyczących poszczególnych funduszy”. W odróżnieniu więc od okresu programowania 2000–2006 Komisja Europejska nie przygotowała specjalnego rozporządzenia regulującego kwestie kwalifikowania wydatków<sup>139</sup>. Brak takiego jednego wspólnotowego aktu prawnego regulującego kwestię kwalifikowalności z jednej strony nakłada większą odpowiedzialność na państwa członkowskie, z drugiej jednak daje większą swobodę w kształtowaniu rozwiązań szczegółowych. Praktyka pokazuje, iż państwa członkowskie konsultują kwestie budzące ich wątpliwości z KE, zanim wprowadzą właściwe rozwiązania w życie.

W polskim porządku wdrażania funduszy UE kwestie kwalifikowalności reguluje *Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 czerwca 2006 roku*<sup>140</sup>,

---

<sup>137</sup> *Ibidem*, s. 16.

<sup>138</sup> *Rozporządzenie Rady nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku*, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

<sup>139</sup> W okresie programowania 2000–2006 kwestie te regulowało *Rozporządzenie Komisji nr 448/2004 z 10 marca 2004 roku zmieniające Rozporządzenie Komisji nr 1685/2000 w sprawie szczegółowych zasad wdrażania Rozporządzenia Rady nr 1260/1999 w zakresie uznawania wydatków na działania współfinansowane z funduszy strukturalnych*. *Rozporządzenie Komisji nr 448/2004 z 10 marca 2004 roku* zawierało w 12 Zasadach przepisy dotyczące wybranych wydatków, m.in. dotyczące podatku VAT, kosztów zakupu gruntu, używanego sprzętu.

<sup>140</sup> *Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 czerwca 2006 roku*, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 84, poz. 712.

Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013 oraz wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach poszczególnych programów operacyjnych. Podmioty zamierzające ubiegać się o wsparcie z funduszy przed złożeniem wniosku o dofinansowanie powinny zapoznać się z wymienionymi dokumentami. Po złożeniu wniosku **ocena kwalifikowalności wydatku** dokonywana jest trzykrotnie – na etapie wyboru projektu do dofinansowania, podczas jego rozliczania oraz w trakcie kontroli. Na etapie wyboru wniosku sprawdzeniu podlega potencjalna kwalifikowalność wydatków w nim ujętych. Przyjęcie danego projektu do realizacji i podpisanie z beneficjentem umowy o dofinansowanie nie oznacza jednak, że automatycznie wszystkie wydatki, które beneficjent przedstawi do rozliczenia/refundacji w trakcie realizacji projektu, będą kwalifikować się do współfinansowania. Kwalifikowalność wydatków oceniana będzie również na etapie realizacji i rozliczania projektu, kiedy beneficjent składa kolejne wnioski o płatność, oraz w trakcie audytu lub kontroli.

Na gruncie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>141</sup> za **wydatki kwalifikowalne** poniesione w ramach programów operacyjnych rozumie się takie, które spełniają łącznie kryterium spójności z postanowieniami przyjętego programu operacyjnego, a także kryteria określone szczegółowo przez Instytucję Zarządzającą danym programem oraz wymogi dodatkowe przewidziane dla danego źródła finansowania w przypadku programów finansowanych ze źródeł zagranicznych. Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków określają zarówno kwalifikowalność czasową, jak i pozostałe reguły odnoszące się do możliwości zakwalifikowania danego wydatku do refundacji lub rozstrzygające o uznaniu danego wydatku za niekwalifikowalny.

Odnosząc się do wspomnianej **zasady kwalifikowalności czasowej**, jednym z warunków zakwalifikowania wydatku do współfinansowania jest poniesienie go w wyznaczonym w przepisach okresie. Początkiem okresu kwalifikowalności wydatków jest 1 stycznia 2007 roku lub data otrzymania przez KE programu operacyjnego, w zależności od tego, która z tych dat jest wcześniejsza. I tak np. w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki początkiem okresu kwalifikowalności jest 12 grudnia 2006 roku, czyli data otrzymania przez KE Programu<sup>142</sup>. W przypadku projektów rozpoczętych przed początkową datą kwalifikowalności wydatków do współfinansowania kwalifikują się jedynie wydatki faktycznie poniesione od tej daty, wydatki poniesione wcześniej nie stanowią wydatku kwalifi-

<sup>141</sup> Art. 5, pkt 6 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 czerwca 2006 roku*, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 84, poz. 712.

<sup>142</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 17.

kowanego. Końcową datą kwalifikowalności wydatków jest natomiast 31 grudnia 2015 roku. Dla każdego projektu okres kwalifikowania wydatków jest określony w umowie o dofinansowanie. W szczególności okres kwalifikowania może być inny w przypadku projektów objętych zasadami pomocy publicznej. „Dotyczy to: pomocy *de minimis*, wyłączeń blokowych, programów pomocowych zatwierdzanych przez KE, projektów otrzymujących wsparcie w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej oraz projektów współfinansowanych na podstawie zatwierdzonej przez KE pomocy indywidualnej. W przypadku tych projektów okresy kwalifikowalności kosztów są określane w programie pomocowym przyjętym przez KE”<sup>143</sup>.

### 3.5.3. Wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne z podziałem na typy

Wydatkiem kwalifikującym się do współfinansowania z funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności jest wydatek spełniający łącznie następujące warunki:

- ▶ został poniesiony w okresie kwalifikowalności wydatków;
- ▶ jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa wspólnotowego oraz prawa krajowego, np. w zakresie ochrony środowiska, pomocy publicznej;
- ▶ jest zgodny z postanowieniami PO/RPO;
- ▶ jest zgodny z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień umowy o dofinansowanie projektu bądź z zatwierdzonym budżetem projektu w przypadku projektów realizowanych w ramach PO KL (kategorie te mogą być ujęte we wniosku o dofinansowanie projektu, stanowiącym załącznik do umowy);
- ▶ jest niezbędny do realizacji projektu i został w związku z nim poniesiony;
- ▶ został dokonany w sposób oszczędny, tzn. zgodnie z zasadą dążenia do uzyskania założonych efektów przy jak najniższej kwocie wydatku;
- ▶ został należycie udokumentowany;
- ▶ nie podlega wyłączeniom określonym w rozdziale 7. Krajowych wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków;
- ▶ jest zgodny z zasadami określonymi przez Instytucję Zarządzającą PO/RPO<sup>144</sup>.

Wspomniany wyżej rozdział 7. Krajowych wytycznych wylicza, jakie kategorie wydatków **nie kwalifikują się do współfinansowania**. Są to:

- ▶ prowizje pobierane w ramach operacji wymiany walut;
- ▶ odsetki od zadłużenia, koszty kredytu;

---

<sup>143</sup> Jan W. Tkaczyński et al, *Leksykon funduszy Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 179–180.

<sup>144</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, op.cit., s. 19–20.

- ▶ kary i grzywny, a także wydatki poniesione w związku z procesami sądowymi (z wyjątkiem wydatków związanych z odzyskiwaniem kwot nienależnie wypłaconych po akceptacji Instytucji Zarządzającej PO/RPO oraz wydatków wynikających z zastosowania procedur odwoławczych);

- ▶ wydatek poniesiony na zakup środka trwałego, który był współfinansowany ze środków wspólnotowych lub z dotacji krajowych w przeciągu 7 lat poprzedzających datę zakupu środka trwałego przez beneficjenta;

- ▶ podatek VAT, który może zostać odzyskany w zgodzie z przepisami krajowymi, tj. ustawę o podatku od towarów i usług;

- ▶ wydatek poniesiony na zakup gruntu przekraczający 10% wartości całkowitych kosztów kwalifikowalnych projektu w projektach współfinansowanych w ramach EFRR i Funduszu Spójności (w przypadku projektów współfinansowanych ze środków EFRR wyższy udział procentowy dopuszczalny jest w projektach związanych z ochroną środowiska naturalnego, za zgodą właściwej IZ PO/RPO);

- ▶ wydatki poniesione na mieszkalnictwo w ramach projektów współfinansowanych przez Fundusz Spójności;

- ▶ wydatek poniesiony na wypełnienie formularza wniosku o dofinansowanie projektu;

- ▶ wydatki związane z zawarciem umowy leasingu<sup>145</sup>, takie jak: marża finansującego, odsetki od refinansowania kosztów, opłaty ubezpieczeniowe, pozostałe wydatki inne niż wyszczególnione.

**Wkład niepieniężny** wniesiony przez beneficjenta projektu może również stanowić wydatek kwalifikowany. Zgodnie z art. 11, ust. 2 *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1081/2006 z 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1784/1999*<sup>146</sup> wkład taki nie mogą jednak stanowić: podlegający zwrotowi podatek od towarów i usług (VAT), odsetki od zadłużenia, zakup mebli, wyposażenia, pojazdów, infrastruktury, nieruchomości i gruntów. Ponadto, zgodnie z krajowymi wytycznymi, warunki kwalifikowalności wkładu niepieniężnego są następujące:

- ▶ wkład niepieniężny polega na wniesieniu nieruchomości, urządzeń, materiałów (surowców), ekspertyz lub nieodpłatnej pracy wykonywanej przez wolontariuszy oraz

- ▶ wartość wkładu niepieniężnego została należycie potwierdzona dokumentami o wartości dowodowej równoważnej fakturom.

<sup>145</sup> *Ibidem*, s. 40.

<sup>146</sup> Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

Trzeba jednak pamiętać, że w przypadku wniesienia przez beneficjenta wkładu niepieniężnego do projektu – współfinansowanie z funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności nie może przekroczyć wartości całkowitych wydatków kwalifikowalnych pomniejszonych o wartość wkładu niepieniężnego<sup>147</sup>. Konieczne jest ponadto bezpośrednie wskazanie, które pozycje we wniosku o dofinansowanie oraz w umowie dotyczą wkładu niepieniężnego<sup>148</sup>.

Kolejnym warunkiem uznania wydatku za kwalifikowalny jest **faktyczne poniesienie go przez beneficjenta** (w przypadku projektów partnerskich również przez partnera projektu), czyli poniesienie w znaczeniu kasowym, tj. jako rozchód środków pieniężnych z kasy lub rachunku bankowego beneficjenta/partnera projektu. Dowodem poniesienia wydatku jest zapłacona faktura lub inny dokument księgowy o równoważnej wartości księgowej. Możliwa jest sytuacja, w której potwierdzenie poniesienia wydatków takimi dokumentami nie będzie możliwe, wówczas dowodem zapłaty jest dokument określony w szczegółowych wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków w danym programie operacyjnym<sup>149</sup>.

Jak wyżej wspomniano, warunki kwalifikowalności wydatków dla poszczególnych funduszy europejskich określone są odrębnie i po podjęciu decyzji, z jakich środków chcemy uzyskać wsparcie, konieczne jest zapoznanie się z odpowiednimi dokumentami regulującymi te kwestie. W przypadku kosztów ponoszonych w projektach współfinansowanych z Siódmego Programu Ramowego, aby mogły zostać uznane za kwalifikowane, muszą być one:

- ▶ rzeczywiście poniesione;
- ▶ poniesione przez beneficjenta;
- ▶ poniesione w czasie trwania projektu, z wyjątkiem kosztów związanych z przygotowaniem raportów końcowych i świadectw kontroli sprawozdań finansowych, które to koszty mogą być ponoszone do 60 dni od zakończenia projektu;
- ▶ obliczone zgodnie z normalnymi zasadami rachunkowości i zarządzania oraz praktyką beneficjenta;
- ▶ poniesione wyłącznie dla osiągnięcia celu i zamierzonych wyników projektu, z zachowaniem zasady gospodarności, skuteczności oraz wydajności;

---

<sup>147</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, op.cit., s. 26–27.

<sup>148</sup> Por. Beata Filipiak, *Budżetowanie kosztów i podatków...*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu...*, op.cit., s. 146.

<sup>149</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, op.cit., s. 20.

- ▶ zaksięgowane w księgach rachunkowych beneficjenta, a w przypadku wkładu podmiotów trzecich, w księgach rachunkowych tych podmiotów;
- ▶ wskazane w szacunkowym, całkowitym budżecie ogólnym określonym w aneksie I.

Wydatkami niekwalifikowalnymi w ramach Siódmego Programu Ramowego są:

- ▶ identyfikowalne podatki pośrednie, w tym podatek VAT,
- ▶ opłaty celne,
- ▶ należne odsetki,
- ▶ rezerwy na przyszłe, możliwe straty lub obciążenia,
- ▶ straty wynikające z ujemnych różnic kursowych, koszty związane ze zwrotem kapitału,
- ▶ koszty zadeklarowane, poniesione lub zwrócone w związku z realizacją innego projektu współfinansowanego ze środków UE (stosowanie do zakazu podwójnego finansowania),
- ▶ wiarygodności i koszty ich obsługi, nadmierne (znacznie wykraczające poza obowiązujące stawki) lub nierozważne wydatki (skutkujące stratami dla projektu)<sup>150</sup>.

Dla pełnego zrozumienia zagadnienia warto także rozważyć kwestię **kwalifikowalności wydatków w projektach generujących dochód**. Otóż zgodnie z art. 55, ust. 1 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 **projektem generującym dochód** jest operacja obejmująca inwestycję w infrastrukturę, z której korzystanie podlega opłatom ponoszonym bezpośrednio przez użytkujących, lub jakąkolwiek operację pociągającą za sobą sprzedaż gruntu lub budynków, dzierżawę gruntu, najem budynków, lub jakiegokolwiek inne odpłatne świadczenie usług<sup>151</sup>, która jednocześnie jest współfinansowana przez EFRR lub FS, a jej całkowity koszt przekracza 1 mln euro<sup>152</sup>. W celu ustalenia, czy całkowity koszt danego projektu przekracza powyższy próg, należy zastosować kurs wymiany euro/złoty, stanowiący średnią miesięcznych obrachunkowych kursów stosowanych przez Komisję Europejską<sup>153</sup> z ostatnich sześciu miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku o dofinansowanie<sup>154</sup>. Wydatki kwalifikowalne poniesione

<sup>150</sup> Por. *Guide to Financial Issues relating to 7. FP Indirect Actions*, *op.cit.*, s. 30–33, 41–42.

<sup>151</sup> Por. *Rozporządzenie Rady nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku*.

<sup>152</sup> Por. art. 1 *Rozporządzenia Rady nr 1341/2008 z 18 grudnia 2008 roku zmieniające rozporządzenie nr 1083/2006*, Dz.U. UE nr L 348 z 24 grudnia 2008 roku.

<sup>153</sup> Publikowane [http://ec.europa.eu/budget/infocore/index.cfm?fuseaction=currency\\_historique&currency=153&Language=en](http://ec.europa.eu/budget/infocore/index.cfm?fuseaction=currency_historique&currency=153&Language=en)

<sup>154</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 15 stycznia 2009, s. 13.



w związku z realizacją projektu generującego dochód nie mogą przekroczyć bieżącej wartości kosztu inwestycji, pomniejszonej o bieżącą wartość dochodu netto z inwestycji w okresie referencyjnym, określonym w wytycznych ministra rozwoju regionalnego. Jeśli nie wszystkie koszty inwestycji kwalifikują się do współfinansowania, wówczas dochód zostaje przyporządkowany proporcjonalnie do kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych części kosztu inwestycji<sup>155</sup>. Odrębne zasady w odniesieniu do projektów generujących dochód stosuje się do:

- ▶ projektów podlegającym zasadom pomocy publicznej zgodnie z art. 87 TWE (kwoty dotacji nie pomniejsza się o wartość dochodu netto, a o wysokości dofinansowania decyduje rodzaj pomocy publicznej);

- ▶ projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego;

- ▶ projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego lub Funduszu Spójności, których wartość całkowita jest niższa niż 1 mln euro;

- ▶ projektów, których wsparcie związane jest z instrumentami inżynierii finansowej<sup>156</sup> dotyczących tworzenia m.in. funduszy pożyczkowych, funduszy kapitału podwyższonego ryzyka w celu wspierania MŚP;

- ▶ projektów niegenerujących dochody.

W odniesieniu do tych projektów poziom dofinansowania zostaje ustalony z zastosowaniem stopy dofinansowania, określonej w szczegółowym opisie priorytetów danego programu operacyjnego lub w decyzji KE przyjmującej dany program operacyjny<sup>157</sup>.

Obliczenie wysokości dofinansowania dla projektów generujących dochód (niezależnie od wartości ich całkowitych kosztów) składa się z następujących etapów:

- ▶ wyliczenia kosztu kwalifikowalnego projektu według kosztorysu – EC,

- ▶ wyliczenia wskaźnika luki w finansowaniu – R,

- ▶ wyliczenia podstawy ustalania poziomu dofinansowania ( $EC \cdot R$ ), tzw. „kwoty decyzji”, która w przypadku dużych projektów umieszczana jest w decyzji KE zatwierdzającej dofinansowanie dla projektów;

- ▶ wyliczenia wartości dofinansowania z funduszy UE dla projektu jako iloczynu podstawy ustalania poziomu dofinansowania ( $EC \cdot R$ ) i stopy dofinansowania dla danej osi priorytetowej (Max CRpa). W przypadku, w którym w ramach priorytetu występuje zróżnicowany poziom dla poszczególnych działań, stosuje się stopę dofinansowania właściwą dla odpowiedniego działania.

---

<sup>155</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, op.cit., s. 26.

<sup>156</sup> Art. 44 *Rozporządzenia Rady nr 1083/2006* oraz Sekcja 8 *Rozporządzenia Rady nr 1828/2006*.

<sup>157</sup> Por. Jan W. Tkaczyński et al, *Leksykon funduszy...*, op.cit., s. 319–320.

**Przykład**

Dla projektu polegającego na budowie nowej oczyszczalni ścieków całkowity koszt inwestycji wynosi 12 mln euro (koszt kwalifikowany EC: 10 mln euro, koszt niekwalifikowany: 2 mln euro). Wartość bieżąca przyszłych dochodów wynikających z opłat ponoszonych przez użytkowników, pomniejszonych o koszty utrzymania infrastruktury (DNR), oszacowano na 1,5 mln euro. Wartość bieżąca nakładów inwestycyjnych na realizację projektu (DIC) wynosi 9,5 mln euro. Poziom dofinansowania dla osi priorytetowej, w ramach której realizowany będzie projekt (Max CRpa), wynosi 85%.

Czyli:

EC	=	10 mln euro,
DNR	=	1,5 mln euro,
DIC	=	9,5 mln euro,
Max CRpa	=	85%.

Wyliczenie wartości dofinansowania z funduszy UE przebiega następująco.

▶ Wyliczenie wskaźnika luki w finansowaniu (R):

$$R = (DIC - DNR) / DIC = (9,5 \text{ mln euro} - 1,5 \text{ mln euro}) / 9,5 \text{ mln euro} = 84,2\%$$

▶ Ustalenie wartości „kwoty decyzji” (DA):

$$DA = EC \times R = 10 \text{ mln euro} \times 84,2\% = 8,42 \text{ mln euro}$$

▶ Ustalenie wartości dofinansowania z funduszy UE (dotacja UE):

$$\text{Dotacja UE} = DA \times \text{Max CRpa} = 8,42 \text{ mln euro} \times 85\% = 7,157 \text{ mln euro}$$

▶ Ustalenie efektywnej stopy dofinansowania projektu z UE:

$$\text{Dotacja UE} / EC = 7,157 \text{ mln euro} / 10 \text{ mln euro} = 71,6\%.$$

Źródło: Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód, Załącznik 1, op.cit.

Krajowe wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków podają również wprost, jakie typy wydatków występujących w projekcie kwalifikują się do współfinansowania z funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności. Ponieważ odnoszą się one do głównych rodzajów wydatków kwalifikowalnych występujących w projektach, zostały niżej przytoczone.

**W ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie 2007–2013 kwalifikowalne są m.in.:**

**1. Opłaty związane z realizacją projektu:**

a) opłaty finansowe, w tym wydatki związane z otwarciem oraz prowadzeniem wyodrębnionego na rzecz projektu subkonta na rachunku bankowym beneficjenta lub odrębnego rachunku bankowego, opłaty pobierane od dokonywanych transakcji finansowych (krajowych lub zagranicznych);

b) wydatki poniesione na instrumenty zabezpieczające realizację umowy o dofinansowanie, o ile ich poniesienie wymagane jest przez prawo krajowe lub wspólnotowe bądź przez IZ PO/RPO;

c) wydatki poniesione na doradztwo prawne, finansowe lub techniczne;

d) wydatki poniesione na usługi w zakresie audytu i księgowości, o ile ich poniesienie jest wymagane przez IZ PO/RPO;

e) opłaty notarialne.

## **2. Wydatki poniesione na opracowanie dokumentacji związanej z przygotowaniem projektu, tj.:**

a) biznesplanu lub studium wykonalności;

b) oceny oddziaływania na środowisko;

c) map lub szkiców lokalnych sytuujących projekt;

d) innej niezbędnej dokumentacji technicznej lub finansowej, z wyjątkiem wypełnienia formularza wniosku o dofinansowanie projektu, o ile jej opracowanie jest niezbędne do przygotowania lub realizacji projektu.

## **3. Zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych:**

a) w przypadku kiedy środek trwały będzie na stałe zainstalowany w projekcie oraz: środek ten będzie ujęty w ewidencji księgowej beneficjenta, nie był współfinansowany ze środków wspólnotowych ani z dotacji krajowych w okresie 7 lat poprzedzających datę dokonania zakupu danego środka trwałego przez beneficjenta (dokumentem poświadczającym ten fakt może być oświadczenie ostatniego sprzedawcy);

b) w przypadku kiedy koszt zostanie poniesiony na zakup środka trwałego, który nie będzie na stałe zainstalowany w projekcie, do współfinansowania kwalifikuje się wydatek w wysokości odpowiadającej odpisom amortyzacyjnym w okresie, w którym środek trwały będzie wykorzystywany do realizacji projektu.

Wydatki związane z zakupem wartości niematerialnych i prawnych kwalifikują się do współfinansowania pod warunkiem, że wartości te będą ujęte w ewidencji księgowej.

## **4. Zakup nieruchomości niezabudowanej (gruntu) – jeśli spełnione są łącznie następujące warunki:**

a) wydatek poniesiony na zakup nieruchomości jest kwalifikowalny tylko do wysokości 10% całkowitych kosztów kwalifikowalnych projektu (w przypadku projektów współfinansowanych ze środków EFRR wyższy udział procentowy dopuszczalny jest w projektach związanych z ochroną środowiska naturalnego, za zgodą właściwej IZ PO/RPO);

b) cena nabycia nie przekracza wartości rynkowej nieruchomości, a jej wartość potwierdzona jest operatem szacunkowym sporządzonym przez uprawnionego rzeczoznawcę w rozumieniu *Ustawy o gospodarce nieruchomościami z 21 sierpnia 1997 roku*<sup>158</sup> wraz z przepisami wykonawczymi,

---

<sup>158</sup> Dz.U. RP z 2004 roku, nr 261, poz. 2603, z późn. zm.

- c) nieruchomość wykorzystywana jest tylko do celów realizacji projektu, zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie o dofinansowanie projektu;
- d) nieruchomość jest niezbędną do realizacji projektu;
- e) zakup nieruchomości został przewidziany we wniosku o dofinansowanie projektu i uwzględniony w umowie o dofinansowanie projektu.

**5. Zakup nieruchomości zabudowanej** – jeśli spełnione są łącznie warunki określone powyżej w punkcie 4) b-e). W uzasadnionych przypadkach, gdy konieczne jest nabycie nieruchomości zabudowanej, a następnie wyburzenie stojącego(-ych) na niej budynku(-ów), koszty kwalifikowalne zakupu nieruchomości należy obliczyć zgodnie z zasadą obowiązującą dla zakupu nieruchomości niezabudowanej, tj. wydatek ten będzie kwalifikowalny tylko do wysokości 10% całkowitych kosztów kwalifikowalnych projektu. W takiej sytuacji koszt wyburzenia budynku stanowi koszt kwalifikowalny na zasadach ogólnych, tzn. nie należy traktować go jako elementu składowego kosztów zakupu nieruchomości.

**6. Koszty amortyzacji aktywów trwałych, zarówno środków trwałych, jak i wartości niematerialnych i prawnych** – jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:

- a) odpisy amortyzacyjne dotyczą aktywów, które są niezbędne do prawidłowej realizacji projektu i bezpośrednio wykorzystywane do jego wdrażania;
- b) kwalifikowalna wartość odpisów amortyzacyjnych odnosi się wyłącznie do okresu realizacji danego projektu;
- c) odpisy amortyzacyjne zostały dokonane zgodnie z *Ustawą o rachunkowości z 29 września 1994 roku*<sup>159</sup>;
- d) w przypadku środków trwałych wydatki poniesione na ich zakup nie zostały zgłoszone jako wydatki kwalifikowalne, ani też zakup środka trwałego nie był współfinansowany ze środków wspólnotowych bądź z dotacji krajowych w ciągu 7 lat poprzedzających datę dokonania zakupu środka trwałego na potrzeby projektu.

W przypadku gdy aktywa trwałe wykorzystywane są także w innych celach niż realizacja projektu, kwalifikowalna jest tylko ta część odpisu amortyzacyjnego, która odpowiada proporcji wykorzystania aktywów w celu realizacji projektu (w takiej sytuacji księgowa wartość likwidacyjna aktywów trwałych po zakończeniu realizacji projektu nie jest wydatkiem kwalifikowanym).

**7. Leasing i inne techniki finansowania nie powodujące natychmiastowego przeniesienia prawa własności**, czyli wydatki poniesione w związku z technikami finansowania, które nie powodują natychmiastowego przeniesienia prawa własności do danego dobra na beneficjenta (podmiot użytkujący),

---

<sup>159</sup> Dz.U. RP z 2009 roku, nr 152, poz. 1223.

w tym w szczególności wydatki poniesione w związku z zastosowaniem leasingu. Formy leasingu kwalifikujące się do współfinansowania to: leasing finansowy, leasing operacyjny, leasing zwrotny. Wydatki poniesione w związku z zastosowaniem innych technik finansowania kwalifikują się do współfinansowania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, jeśli zostaną spełnione następujące warunki: wydatki związane z zastosowaniem technik finansowania zostaną wskazane we wniosku o dofinansowanie projektu lub dokumentacji stanowiącej załącznik do wniosku o dofinansowanie bądź umowy o dofinansowanie projektu, a beneficjent wykaże, iż zastosowanie tych technik finansowania jest najbardziej efektywną metodą pozyskania danego dobra.

**8. Podatek od towarów i usług (VAT)** – pod warunkiem, że został faktycznie poniesiony przez beneficjenta oraz nie ma on prawnej możliwości odzyskania podatku VAT<sup>160</sup>. W sytuacji kiedy podatek VAT naliczony, zawarty w zakupach finansowanych dotacją, podlega całkowicie odliczeniu, to jest on neutralny dla beneficjenta i dotacja nie pokrywa wówczas kwot takiego podatku<sup>161</sup>. Beneficjent zobowiązany jest załączyć do wniosku o dofinansowanie oświadczenie, w którym zadeklaruje, czy w ramach realizowanego projektu będzie miał możliwość odzyskania podatku VAT poniesionego w związku z realizacją projektu<sup>162</sup>.

#### **9. Wynagrodzenie osób zaangażowanych w realizację projektu:**

a) wynagrodzenie brutto personelu zaangażowanego w realizację projektu, np. menedżera projektu, jest co do zasady kosztem kwalifikowanym. W przypadku osób, których obowiązki wykraczają poza wdrażanie projektu, kosztem kwalifikowanym jest część wynagrodzenia obliczona proporcjonalnie do czasu zaangażowania pracownika. Niejednokrotnie w takiej sytuacji konieczne jest pisemne oddelegowanie pracownika do realizacji projektu bądź zmiana zakresu jego czynności. W wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków w poszczególnych PO zawarte są szczegółowe informacje o warunkach, jakie muszą zostać spełnione;

b) nagrody, premie co do zasady są kosztem kwalifikowanym, jeśli są przewidziane w regulaminie pracy/wynagradzania danej instytucji, obejmują potencjalnie wszystkich pracowników instytucji, często stosowany jest

---

<sup>160</sup> Zgodnie z *Ustawą o podatku od towarów i usług z 11 marca 2004 roku*, Dz.U. RP z 2004 roku, nr 54, poz. 535, *Ustawą o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług z 29 października 2010 roku*, Dz.U. RP z 2010 roku, nr 226, poz. 1476.

<sup>161</sup> Por. Hanna Lubińska / Paweł Małecki, *Opodatkowanie dotacji unijnych i innych środków pomocowych*, Gdańsk 2007, s. 79.

<sup>162</sup> Przykład oświadczenia o kwalifikowalności VAT w dalszej części rozdziału.

również wymóg, aby zostały wprowadzone w danej instytucji co najmniej sześciu miesięcy przed złożeniem wniosku o dofinansowanie<sup>163</sup>;

c) składki pracodawcy na ubezpieczenie społeczne, składki na Fundusz Pracy, odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych – kwalifikowalność tych kosztów należy każdorazowo zweryfikować według szczegółowych wytycznych odnoszących się do danego PO, gdyż np. w PO KL wszystkie powyższe koszty są kwalifikowane<sup>164</sup>, w PO IG odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych nie stanowią wydatku kwalifikowanego<sup>165</sup>.

Wpłaty dokonywane przez pracodawców na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych są kosztem niekwalifikowanym we wszystkich Programach Operacyjnych.

**10. Wydatki poniesione na mieszkalnictwo** kwalifikują się do wsparcia z EFRR, jeśli spełnione są następujące warunki:

a) wydatki te muszą zostać poniesione w ramach projektów wpisujących się w zintegrowane plany rozwoju miejskiego (lokalne programy rewitalizacji) lub osi priorytetowej dla obszarów zdegradowanych lub obszarów zagrożonych fizyczną degradacją i wykluczeniem społecznym;

b) alokacja z EFRR na cele mieszkaniowe ograniczona jest do poziomu 3% w ramach poszczególnych PO/RPO, jednakże w przypadku gdy wydatki te ponoszone są na zwiększanie efektywności energetycznej oraz wykorzystanie energii odnawialnej w istniejącym budownictwie mieszkaniowym, wówczas próg ten wynosi do 4% całkowitej alokacji z EFRR;

c) obszar, na którym realizowany jest projekt, spełnia kryteria<sup>166</sup> określone w art. 47, ust. 1 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006*<sup>167</sup>;

<sup>163</sup> Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w danym PO/RPO szczegółowo reguluje te kwestie.

<sup>164</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 31–32.

<sup>165</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, op.cit., s. 24.

<sup>166</sup> Są to obszary, które spełniają co najmniej trzy z wymienionych kryteriów, w tym dwa kryteria spośród określonych w pkt. od 1) do 8): 1) wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia; 2) wysoka stopa długotrwałego bezrobocia; 3) niekorzystne trendy demograficzne; 4) niski poziom wykształcenia, wyraźny deficyt kwalifikacji i wysoki wskaźnik przerywania skolaryzacji; 5) wysoki poziom przestępczości i wykroczeń; 6) szczególnie wysoki stopień degradacji środowiska; 7) niski wskaźnik prowadzenia działalności gospodarczej; 8) wysoka liczba imigrantów, grup etnicznych i mniejszościowych lub uchodźców; 9) porównywalnie niski poziom wartości zasobu mieszkaniowego; 10) niski poziom wydajności energetycznej budynków.

<sup>167</sup> *Rozporządzenie Komisji nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 roku ustanawiające szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*, Dz.U. UE nr L 371 z 27 grudnia 2006 roku.

d) wydatki ponoszone są wyłącznie na:

▶ renowację wspólnych części wielorodzinnych budynków mieszkalnych, tj.: odnowę następujących głównych elementów konstrukcji budynku: dachu, elewacji zewnętrznej, stolarki okiennej i drzwiowej, klatki schodowej, korytarzy wewnętrznych i zewnętrznych, wejść i elementów jego konstrukcji zewnętrznej, windy, instalacji technicznych budynku, działań w zakresie oszczędności energetycznej;

▶ przygotowanie do użytkowania nowoczesnych, socjalnych budynków mieszkalnych dobrego standardu poprzez renowację i adaptację budynków istniejących a stanowiących własność władz publicznych lub własność podmiotów działających w celach niezarobkowych.

Wydatki poniesione na mieszkalnictwo kwalifikują się do wsparcia z zastrzeżeniem zasady *cross-financing*. Wsparcia na te wydatki nie można uzyskać ze środków Funduszu Spójności i EFS.

**11. Wydatki poniesione w związku z realizacją projektów polegających na wspieraniu instrumentów inżynierii finansowej, takich jak:**

a) fundusze kapitału podwyższonego ryzyka,

b) fundusze gwarancyjne,

c) fundusze pożyczkowe,

d) fundusze na rzecz rozwoju obszarów miejskich, tj. fundusze inwestujące w partnerstwa publiczno-prywatne i inne projekty ujęte w zintegrowanym planie na rzecz rozwoju obszarów miejskich.

Projekty polegające na wspieraniu instrumentów inżynierii finansowej mogą również dotyczyć funduszy powierniczych ustanowionych w celu inwestowania w kilka funduszy kapitału podwyższonego ryzyka, funduszy gwarancyjnych i funduszy pożyczkowych oraz funduszy na rzecz rozwoju obszarów miejskich<sup>168</sup>.

W celu poinformowania o braku możliwości odliczenia podatku VAT i jednocześnie jego kwalifikowalności beneficjenci zobowiązani są wraz z dokumentacją projektową przedłożyć odpowiednie oświadczenie. Poniżej przedstawiono dwa przykłady **oświadczenia beneficjenta o kwalifikowalności VAT**. Pierwsze z nich jest przeznaczone dla wnioskodawców/beneficjentów programu PO IG, będących podatnikami VAT niekorzystającymi z prawa do odliczenia w zakresie nabyć objętych wnioskiem o dofinansowanie; drugie dotyczy projektu składanego o dofinansowanie w ramach PO KL. Oświadczenie takie jest obowiązkowym załącznikiem składanym wraz z wnioskiem.

---

<sup>168</sup> Informacje dotyczące ogólnych zasad kwalifikowania wydatków zaczerpnięto z *Krajowych wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013, op.cit.*, s. 27–35, 37–39.

**Przykład oświadczenia o kwalifikowalności w projekcie finansowanym z EFRR –  
PO IG 4.5**

.....  
(miejscowość, data)

.....  
(nazwa, adres wnioskodawcy/beneficjenta; nr KRS, REGON, NIP)

**OŚWIADCZENIE DOTYCZĄCE KWALIFIKOWALNOŚCI PODATKU VAT SKŁADANE  
W ZWIĄZKU Z APLIKOWANIEM DO PROGRAMU PO IG**

W związku z aplikowaniem w programie PO IG niniejszym oświadczam, że .....  
..... (wnioskodawca/beneficjent) jest podatnikiem VAT, zarejestrowanym we właściwym dla siebie urzędzie skarbowym, lecz w okresie realizacji projektu w zakresie nabyć objętych wnioskiem o dofinansowanie PO IG nie będzie korzystał z prawa do odliczenia. Brak korzystania z prawa do odliczenia wynika z następujących okoliczności:

1) wnioskodawca/beneficjent jest podatnikiem VAT, ale nie jest zarejestrowany jako podatnik VAT czynny we właściwym dla siebie urzędzie skarbowym

TAK       NIE

2) wnioskodawca/beneficjent jest podatnikiem VAT i jest zarejestrowany we właściwym dla siebie urzędzie skarbowym jako podatnik VAT zwolniony

TAK       NIE

3) wnioskodawca/beneficjent jest podatnikiem VAT czynnym, ale nabycia objęte dofinansowaniem związane są z czynnościami zwolnionymi przedmiotowo z opodatkowania VAT

TAK       NIE

4) wnioskodawca/beneficjent jest podatnikiem VAT, ale wykonuje wyłącznie czynności zwolnione przedmiotowo z VAT

TAK       NIE

5) wnioskodawca/beneficjent jest podatnikiem VAT, ale korzysta ze zwolnienia podmiotowego

TAK       NIE

6) zachodzą inne przyczyny

TAK       NIE

(jeżeli o braku prawa do odliczenia VAT decydują inne przyczyny niż wymienione w pkt 1 – 5, to należy je opisać)

.....  
.....  
.....  
Jednocześnie oświadczam, że w przypadku zmiany okoliczności wymienionych wyżej i uzyskania możliwości skorzystania z prawa do odliczenia podatku VAT, naliczonego przy nabyciach objętych wnioskiem o dofinansowanie w ramach PO IG, wnioskodawca/beneficjent powiadomi o tym właściwą dla obsługi PO IG Instytucję bez zbędnej zwłoki.

Będąc świadomy odpowiedzialności prawnej wynikającej z przekazania nieprawdziwych informacji oświadczam, że powyższe informacje są prawdziwe, kompletne, rzetelne oraz zostały przekazane zgodnie z moją najlepszą wiedzą i przy zachowaniu należytej staranności.

.....  
(miejscowość, data)

.....  
(podpis)



**Przykład oświadczenia o kwalifikowalności w projekcie finansowanym z EFS  
– PO KL 2.1.2**

.....  
Nazwa i adres Beneficjenta

.....  
(miejsowość, data)

**OŚWIADCZENIE O KWALIFIKOWALNOŚCI VAT**

W związku z przyznaniem ..... (nazwa Beneficjenta oraz jego status prawny) ..... dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na realizację projektu ..... (nazwa i nr projektu) ..... (nazwa Beneficjenta) ..... oświadcza, iż realizując powyższy projekt, nie może odzyskać w żaden sposób poniesionego kosztu podatku VAT, którego wysokość została zawarta w budżecie Projektu.

Jednocześnie ..... (nazwa Beneficjenta) ..... zobowiązuje się do zwrotu zrefundowanej w ramach Projektu ..... (nazwa i nr projektu) ..... części poniesionego VAT, jeżeli zaistnieją przesłanki umożliwiające odzyskanie tego podatku (por. art. 91, ust. 7 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. nr 54, poz. 535, z późn. zm.) przez ..... (nazwa Beneficjenta) .....

Zobowiązuję się również do udostępniania dokumentacji finansowo-księgowej oraz udzielania uprawnionym organom kontrolnym informacji umożliwiających weryfikację kwalifikowalności podatku VAT.

.....  
(podpis i pieczęć)

Oświadczenie to może być modyfikowane w przypadku, gdy beneficjent kwalifikuje VAT wyłącznie w odniesieniu do poszczególnych kategorii wydatków. W przypadku realizacji projektu w ramach partnerstwa oświadczenie składa każdy z partnerów, który w ramach ponoszonych przez siebie wydatków będzie kwalifikował VAT.

Jedną z zasad obowiązujących w okresie programowania 2007–2013 jest finansowanie projektów unijnych tylko przez jeden fundusz (zasada monofunduszowości), co ma celu podkreślenie charakteru oraz odrębności interwencji poszczególnych funduszy<sup>169</sup>. Wprowadzone zostały jednak dwa wyjątki od tej reguły: po pierwsze, możliwa jest realizacja programów współfinansowanych jednocześnie z EFRR i FS (w naszym kraju przykładem takiego programu jest PO Infrastruktura i Środowisko); po drugie, wprowadzono zasadę elastyczności tzw. **cross-financing**. Zgodnie z art. 34 *Rozporządzenia ogólnego Rady*

<sup>169</sup> W latach 2004–2006 zasada ta nie obowiązywała, w związku z czym projekty realizowane np. w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) mogły być finansowane z dwóch funduszy strukturalnych EFRR oraz EFS, np. projekty realizowane w ramach Działania 2.6 były współfinansowane z EFS, a w ramach Działania 3.4 z EFRR.

nr 1083/2006<sup>170</sup> działania objęte zakresem pomocy z EFRR mogą być finansowane z EFS (i odwrotnie), pod warunkiem że są one konieczne dla odpowiedniej realizacji operacji oraz są bezpośrednio z nią powiązane. Wprowadzony został jednak pułap kosztów, które mogą być objęte przez *cross-financing* – 10% finansowania wspólnotowego każdej osi priorytetowej programu operacyjnego. W przypadku wybranych działań dotyczących integracji społecznej<sup>171</sup> Instytucja Zarządzająca może podnieść procentową wartość finansowania wspólnotowego do 15%. W praktyce poziom *cross-financing* w ramach osi priorytetowej będzie monitorowany przez dopuszczenie maksymalnego pułapu 10% (lub 15%) na poziomie projektu, co wykluczy konieczność wyrównywania pułapów na poziomie całego priorytetu<sup>172</sup>.

#### Przykład

W ramach projektu współfinansowanego w EFRR zakupiono nową maszynę. Konieczne jest przeszkolenie osób, które będą ją obsługiwać. Mimo że szkolenia należą do zakresu interwencji EFS, możliwe będzie sfinansowanie ich w ramach tego samego projektu i uznanie wydatków związanych z ich zorganizowaniem oraz przeprowadzeniem za koszty kwalifikowane zgodnie z zasadą *cross-financing*. Przeszkolenie pracowników jest niezbędne do osiągnięcia celu określonego we wniosku o dofinansowanie projektu.

Dlatego też w przypadku projektów współfinansowanych z EFS za wydatki niekwalifikowalne uznaje się:

- ▶ wydatki poniesione na zakup nieruchomości zabudowanej i niezabudowanej;
- ▶ wydatki poniesione na zakup wyposażenia, mebli, pojazdów, infrastruktury, jeśli zostały one poniesione bez uwzględnienia wspomnianej zasady.

<sup>170</sup> Rozporządzenie Rady nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku, ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz uchylające rozporządzenie 1260/1999, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

<sup>171</sup> Działania dotyczące metod integracji z rynkiem pracy oraz ponownego wejścia na rynek pracy osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, takich jak osoby doświadczające wykluczenia społecznego, osoby wypadające z systemu edukacji, przedstawiciele mniejszości, osoby niepełnosprawne i osoby opiekujące się osobami będącymi na ich utrzymaniu, poprzez działania służące poprawie zdolności do zatrudnienia, w tym w dziedzinie gospodarki społecznej, dostęp do kształcenia zawodowego i szkolenia zawodowego, oraz działania towarzyszące i odpowiednie wsparcie, usługi na rzecz społeczności lokalnej i usługi w zakresie opieki służące poprawie możliwości zatrudnienia – art. 3 ust. 7 w powiązaniu z art. 3 ust. 1 lit. c) pkt. (i) *Rozporządzenia PE i Rady nr 1081/2006 z 5 lipca 2006 roku*, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

<sup>172</sup> Por. Konstancja Piątkowska / Katarzyna Wielguszevska, *Zasady sprawozdawczości w projektach współfinansowanych z ramach polityki spójności UE*, [w:] Marek Kalupa et al, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008, s. 66–67.

Po analizie kwalifikowalności konieczne jest określenie, czy prognozowane koszty zaliczane będą do kosztów, które można bezpośrednio przyporządkować do konkretnego zadania (w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki), produktu lub usługi, czy też nie. Takie koszty, które trudno przydzielić do jednego zadania, danego produktu lub usługi to **koszty ogólne**, a stanowić je mogą np. opłaty czynszowe, za energię, ogrzewanie lub koszty administracyjne. Takie koszty również kwalifikują się do współfinansowania pod warunkiem, że spełnione są łącznie dwa warunki:

1) kalkulacja tych kosztów jest oparta na rzeczywistych kosztach związanych z realizacją danego projektu lub rzeczywistych kosztach projektu tego samego typu oraz

2) koszty te zostały wyodrębnione jako odpowiednia proporcja kosztów związanych bezpośrednio z realizacją projektu, zgodnie z należycie uzasadnioną, rzetelną i bezstronną metodologią<sup>173</sup>.

#### Przykład

W celu wyliczenia kosztów wykorzystania i utrzymania pomieszczeń na cele projektu należy wyliczyć stosunek powierzchni stanowiącej biuro projektu (np. 60 m<sup>2</sup>) w stosunku do całkowitej powierzchni użytkowej wykorzystywanej przez beneficjenta na prowadzoną działalność (np. 300 m<sup>2</sup>). Ze stosunku powierzchni wynika, że 20% powierzchni wykorzystuje się na cele projektu. Dlatego też wszelkie opłaty takie, jak energia elektryczna, woda, gaz, ogrzewanie, czynsz i inne należy przemnożyć przez okres użytkowania i wskazany procent, tj. koszt czynszu = 12 m-cy × 1500 zł × 20% = 3600 zł. Kwota 3600 zł będzie wydatkiem kwalifikowalnym w zakresie utrzymania biura projektu.

Przedstawione powyżej zasady i warunki kwalifikowania wydatków są oczywiście w sposób jeszcze bardziej szczegółowy określone w **zasadach dotyczących kwalifikowania wydatków odnoszących się do poszczególnych programów operacyjnych**. Do niektórych z nich przygotowana została tzw. lista sprawdzająca do oceny kwalifikowalności wydatków. Odpowiadając na poszczególne pytania, np. czy wydatki w ramach *cross-financing* są niezbędne dla realizacji zadań w ramach projektu, możemy lepiej przygotować budżet projektu i uniknąć nieprawidłowości w określaniu kwalifikowalności kosztów.

Określenie kwalifikowalności kosztów zgodnie z obowiązującymi wytycznymi jest niezbędnym elementem przygotowania projektu, który ubiegać się

<sup>173</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, op.cit., s. 35–36.

ma o wsparcie ze środków europejskich. Możliwe jest ono w momencie, kiedy przygotowany został już budżet projektu i wiemy, w ramach jakiego programu operacyjnego, konkretnego działania będzie składany wniosek o jego dofinansowanie. Określenie kwalifikowalności kosztów ma również znaczenie z punktu widzenia przygotowania odpowiedniego montażu finansowego, a dla projektodawcy stanowić będzie istotną informację o środkach, jakie na wdrażanie projektu powinien zapewnić. Jak już podkreślano, kwestie te, ściśle powiązane z przygotowaniem optymalnego budżetu projektu, są kluczowe dla powodzenia całego przedsięwzięcia.

### 3.6. Budżetowanie projektów miękkiego i inwestycyjnego

Z punktu widzenia zakresu działań w projekcie, głównie skierowaniu ich w kierunku podnoszenia jakości kapitału ludzkiego lub podejmowania zadań o charakterze inwestycyjnym, **projekty** możemy podzielić na **miękkie** oraz **inwestycyjne**. Pierwsze z nich mogą być współfinansowane w ramach funduszy strukturalnych z EFS zgodnie z zakresem interwencji tego funduszu, projekty inwestycyjne natomiast mogą ubiegać się o wsparcie z EFRR oraz FS. Projekt miękki to więc taki, który dotyczy szkoleń, doradztwa, podnoszenia kompetencji, wprowadzania nowych rozwiązań organizacyjnych<sup>174</sup>, a wydatki, które są w ramach projektu ponoszone, dotyczą kosztów ich zorganizowania, przeprowadzenia. Zgodnie z zasadą *cross-financingu* możliwe jest uzupełnienie budżetu projektu miękkiego o wydatki związane z zakupem środków trwałych (np. zakup projektora multimedialnego do celów organizacji szkoleń), nie mogą one jednak przekroczyć 10%, a w określonych przypadkach 15% wydatków objętych dofinansowaniem<sup>175</sup>.

**Projekt inwestycyjny** „to przedsięwzięcie inwestycyjne obejmujące budowę, rozbudowę, przebudowę, modernizację lub remont”<sup>176</sup>. Są to więc projekty, w których koszty ponoszone są głównie na środki trwałe lub roboty budowlane. Korzyści z jego realizacji skierowane są do szerokiego grona beneficjentów, których jednak czasem trudno określić z imienia i nazwiska. Może to być więc np. korzyść dla danej społeczności, w postaci wybudowania lub remontu drogi gminnej czy powiatowej, albo dla danego przedsiębiorcy, np. w wyniku zakupu nowej linii technologicznej, dzięki której firma będzie mogła produkować wyro-

<sup>174</sup> Por. <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/slownik/Strony/Cross-financing.aspx>

<sup>175</sup> Szerzej w podrozdziale 3.5.

<sup>176</sup> Jan W. Tkaczyński *et al*, *Leksykon funduszy...*, *op.cit.*, s. 320.

by o lepszej jakości, będące przez to bardziej konkurencyjne. W przypadku projektu miękkiego mamy do czynienia ze wsparciem skierowanym wprost do danej osoby, która w wyniku udziału w projekcie np. uzyskuje dofinansowanie na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Wszystkie wspomniane wyżej aspekty mają istotny wpływ na proces konstruowania budżetu wymienionych rodzajów projektów. Należy więc zaznaczyć, że pod względem budżetowania projekt miękki oraz projekt inwestycyjny zasadniczo się różnią. Po pierwsze, rodzajami wydatków, jakie się w nich ponosi; po drugie, zakresem analizy kosztów i korzyści; po trzecie wreszcie, wysokością budżetu. Projekty inwestycyjne są ze swej natury dużo kosztowniejsze, co wiąże się z zagwarantowaniem odpowiednich środków finansowych. Wielkość dofinansowania dla projektu o charakterze miękkim może wynosić nawet 100 lub 85%. W przypadku projektów inwestycyjnych wielkość dofinansowania jest mniejsza i zazwyczaj wynosi ok. 50%, zwłaszcza jeśli beneficjentem są przedsiębiorstwa prywatne<sup>177</sup>.

Jeżeli w projekcie miękkim oraz w projekcie inwestycyjnym występują koszty związane z **zarządzaniem projektem**, to ich wysokość uzależniona jest oczywiście od zakresu projektu, ilości planowanych w jego ramach działań. Zazwyczaj będą one wyższe w projekcie miękkim, ponieważ mamy w nim do czynienia z większą ilością zadań o charakterze organizacyjnym. Mogą one być związane, np. z koniecznością przygotowania umów z kilkoma ekspertami, w przypadku prowadzenia doradztwa w ramach projektu, przeprowadzenia rekrutacji uczestników szkolenia oraz wyborem trenerów do ich przeprowadzenia.

Wydatkiem, który występuje w projekcie zarówno miękkim, jak i inwestycyjnym, są koszty, które muszą zostać poniesione na **promocję projektu**. Może ona obejmować działania w szerokim zakresie, gdy:

- ▶ wynikiem projektu są np. wyniki badań dotyczące stanu gospodarki danego regionu i konieczna jest ich prezentacja, a tym samym promocja projektu i jego działań, wyników podczas konferencji czy seminariów;
- ▶ w projekcie prowadzone są szkolenia, a jednym z działań jest rekrutacja uczestników.

---

<sup>177</sup> Większość projektów realizowanych w ramach PO KL może uzyskać wsparcie na poziomie 85% kosztów kwalifikowanych projektu. Przykładem mogą być projekty realizowane w ramach Działania 7.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnieniu sektora ekonomii społecznej PO KL. Tymczasem w Działaniu 2.2 Wsparcie komercjalizacji badań naukowych MRPO Schemat A Projekty badawcze, w przypadku wsparcia badań przemysłowych, również w przypadku gdy beneficjentem jest MSP, możliwe jest dofinansowanie 50% wydatków kwalifikowanych projektu. Z drugiej jednak strony, np. w Działaniu 2.3 Inwestycje związane z rozwojem infrastruktury informatycznej nauki PO IG przewidziano wsparcie na poziomie 85%. Tutaj beneficjentami są jednak m.in. jednostki naukowe (z wyłączeniem centrów badawczo-rozwojowych) oraz Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Informację na temat wysokości dofinansowania w ramach poszczególnych działań znaleźć można w szczegółowym opisie priorytetów danego programu.

Tabela 3.6. Porównanie projektu miękkiego i inwestycyjnego		
	Projekt miękki	Projekt inwestycyjny
Rodzaje zadań	Szkolenia, doradztwo, podnoszenie kompetencji, nowe rozwiązania organizacyjne.	Zakup środków trwałych (maszyn, urządzeń), budowa drogi, zakup ziemi i przygotowanie terenu pod budowę, zakup budynków i budowli wraz z koniecznymi pracami inżynieryjno-budowlanymi.
Rezultaty	Specyficzne znaczenie mają rezultaty miękkie, które dotyczą postaw, umiejętności, kompetencji oraz innych cech, których zbadanie, istnienie bądź zmianę można dokonać jedynie w drodze badań lub obserwacji.	Największe znaczenie mają rezultaty twarde, np. liczba kilometrów wybudowanej drogi.
Grupa docelowa	Najczęściej można ją określić liczbowo, z podaniem danych osób.	Często trudna do określenia z podaniem danych osób.
Cel realizacji	Podnoszenie jakości zasobów ludzkich.	Korzyści w zakresie interesu publicznego np. inwestycje związane z ochroną środowiska naturalnego, o charakterze społecznym lub nastawione na osiągnięcie zysku np. w przypadku wsparcia dla indywidualnego przedsiębiorcy.

Źródło: opracowanie własne.

W projekcie np. szkoleniowym promocja projektu stanowić może nawet odrębne zadanie. Tymczasem w projekcie o charakterze inwestycyjnym działania promocyjne mogą ograniczać się do umieszczenia tablic informacyjnych o współfinansowaniu projektu z danego funduszu europejskiego według wzorów i zgodnie z wymaganiami danego funduszu<sup>178</sup>.

Zasadniczo w projekcie **miękkim** wyróżnić można **wydatki związane z realizacją** takich działań, jak:

- ▶ szkolenia,
- ▶ studia podyplomowe,
- ▶ staże,
- ▶ zatrudnienie subsydiowane,
- ▶ upowszechnienie i promocja alternatywnych i elastycznych form zatrudnienia,
- ▶ rozwój systemów informatycznych,
- ▶ ekspertyzy,
- ▶ analizy,
- ▶ badania,
- ▶ przygotowanie publikacji,
- ▶ rekrutacja (lub jako część zadania „szkolenia”)<sup>179</sup>.

<sup>178</sup> Szerzej o promocji projektu w podrozdziale 4.5.

<sup>179</sup> Por. *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 32.

Koszty kwalifikowalne w projekcie tego typu obejmują więc niemal wszystkie wydatki związane z organizacją szkoleń, następnie realizacją procesu szkoleniowego, udziałem w stażach, przygotowaniem analiz, badań, publikacji ich wyników, ale także zarządzanie projektem. Istnieje przy tym możliwość rozliczenia wkładu prywatnego w postaci kosztów wynagrodzeń pracowników uczestniczących w szkoleniach i trenerów wewnętrznych. W przypadku takiej formy rozliczeń możliwe jest dofinansowanie nawet do 100% pozostałych wydatków<sup>180</sup>.

Ponadto beneficjent projektu miękkiego zobowiązany jest do:

- ▶ ujmowania szczegółowej kalkulacji kosztu, z dokładnym wskazaniem jednostki kosztu oraz liczby jednostek (np.: liczba osobomiesięcy, liczba podręczników, liczba godzin pracy doradcy, liczba plakatów);

- ▶ unikania wykazywania kosztów, których jednostką miary jest komplet, zestaw lub pakiet, np. w kategorii wydatków wpisano materiały szkoleniowe, a jako jednostkę miary podano pakiet, którego koszt wynosi 200 zł, przy czym we wniosku nie przedstawiono, co wchodzi w jego skład; w przypadku doradztwa prawnego jako jednostkę miary podano projekt z wartością 9000 zł, nie wskazując czego dotyczyć będzie doradztwo, ile usług doradczych (opinii) jest planowane lub ile godzin doradczych będzie wykupionych<sup>181</sup>.

W projekcie inwestycyjnym będziemy mieli do czynienia przede wszystkim z kosztami:

- ▶ robocizny bezpośredniej, tj. płacami i wynagrodzeniami;
- ▶ materiałów bezpośrednich, czyli sprzętu, materiałów lub usług, które będzie trzeba zakupić, aby zrealizować projekt;
- ▶ podróży, zakwaterowania związanymi z działaniami w ramach przedsięwzięcia<sup>182</sup>.

W związku z występowaniem w projekcie inwestycyjnym kategorii kosztów odnoszącej się do nabycia środków trwałych naturalne jest, iż w budżecie takiego projektu pojawią się wydatki takie, jak **leasing** lub **amortyzacja**. Środki trwałe mogą być nabywane nie tylko w drodze zakupu, ale i leasingu. Wydatki poniesione na tę formę finansowania nabycia dóbr są również kosztami kwalifikowanymi, jeśli spełnione są warunki określone w wytycznych dotyczących kwalifikowania kosztów. Podobnie jest w przypadku amortyzacji: odpisy amortyzacyjne mogą dotyczyć oczywiście tylko tych aktywów trwałych, które zaku-

---

<sup>180</sup> Por. Joanna Hejft-Wolska, *Czego należy spodziewać się w 2010 roku? Fundusze europejskie na szkolenia*, „Fundusze Europejskie” 2009, nr 5(36), dodatek: *Niezbędnik przedsiębiorcy. Jak korzystać z unijnego wsparcia w latach 2009 i 2010*, s. 15.

<sup>181</sup> Por. *Podręcznik przygotowania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 78.

<sup>182</sup> Por. Dennis Lock, *Podstawy zarządzania...*, op.cit., s. 43.

pione zostały z funduszy własnych beneficjenta. Zarówno leasing, jak i amortyzacja są tymi kategoriami kosztów, które zazwyczaj nie występują w projekcie miękkim.

Kategorią kosztów, które mogą wystąpić zarówno w projekcie miękkim, jak i w projekcie inwestycyjnym są koszty związane z *cross-financing*. W celu zarządzania projektem w większości projektów zatrudniany jest koordynator/kierownik/menedżer, co wiąże się z koniecznością przygotowania dla niego miejsca pracy i sprzętu, na którym będzie pracował. Zakup komputera, mebli będzie więc oczywiście kosztem kwalifikowanym, jednakże w przypadku projektu miękkiego koszty te zaliczymy do wydatków w ramach *cross-financing*, gdyż zakup środków trwałych jest kategorią interwencji EFRR. Odwrotna sytuacja wystąpi w projekcie inwestycyjnym, w którym zakupiono nową maszynę. Koszty przeprowadzenia szkoleń dla pracowników dotyczących jej obsługi będą kwalifikowane, ale w ramach *cross-financing*, gdyż szkolenia z kolei stanowią zakres interwencji EFS. W związku z faktem, iż działania w postaci szkoleń, kursów rzadziej pojawiają się w projektach inwestycyjnych niż drobne wydatki inwestycyjne w projektach miękkich, to właśnie w tych ostatnich koszty w ramach *cross-financing* występują znacznie częściej.

Na etapie oceny projektu również katalog planowanych wydatków w kontekście osiągnięcia celów projektu będzie decydować o uzyskaniu bądź braku wsparcia. Dlatego też ujęte w budżecie projektu koszty powinny świadczyć o kompleksowym (całościowym) podejściu do zidentyfikowanych potrzeb, a jednocześnie nie wykraczać poza to, co jest konieczne (niezbędne) do właściwej realizacji projektu. Budżet projektu powinien więc bezpośrednio wynikać z opisanych wcześniej działań, zadań i ich etapów<sup>183</sup>. Jest to zasada odnosząca się do projektów tak miękkich, jak i inwestycyjnych.

Poniżej przedstawiono dwa przykłady budżetów – projektu miękkiego oraz projektu inwestycyjnego. Wskazują one wyraźnie, jak dalece różne kategorie wydatków występują w projekcie miękkim oraz projekcie inwestycyjnym. Z drugiej strony, to właśnie specyfika tych dwóch typów projektów związana z rodzajami podejmowanych działań wpływa na rodzaj kosztów i stosowane jednostki miary. Kwestią podstawową, jaką należy mieć na uwadze, przygotowując budżet zarówno projektu miękkiego, jak i projektu inwestycyjnego, jest cel i rezultaty, jakie chcemy uzyskać. Ich osiągnięciu służą zatem odpowiednio dobrane działania, środki i zasady obowiązujące dla danego typu projektu, zgodne ze źródłem wsparcia.

---

<sup>183</sup> Por. *Podręcznik przygotowania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, op.cit., s. 78.*



Przykład budżetu projektu miękkiego, współfinansowanego w ramach PO KL					
Kategoria	Cross-financing	Jedn. miary	2011		
			Liczba	Cena jedn.	Łącznie
KOSZTY BEZPOŚREDNIE					322 070,00
<b>Zadanie 1 – Zarządzanie projektem</b>					<b>95 550,00</b>
Wynagrodzenie koordynatora projektu (plus składki, umowa o pracę)	N	m-c	10	5 000,00	50 000,00
Wynagrodzenie pracownika ds. obsługi finansowej projektu (plus składki, umowa o pracę)	N	m-c	10	3 300,00	33 000,00
Zakup komputera dla koordynatora i pracownika ds. obsługi finansowej	T	szt.	2	2 000,00	4 000,00
Zakup oprogramowania Windows	N	szt.	2	700,00	1 400,00
Zakup oprogramowania Office	N	szt.	2	400,00	800,00
Drukarka laserowa (kolorowa)	T	szt.	1	1 400,00	1 400,00
Aparat fotograficzny cyfrowy	T	szt.	1	1 450,00	1 450,00
Założenie i prowadzenie wyodrębnionego rachunku bankowego	N	m-c	10	35,00	3 500,00
<b>Zadanie 2 – Promocja projektu</b>					<b>24 720,00</b>
Opracowanie strony internetowej projektu	N	szt.	1	2 000,00	2 000,00
Utrzymanie strony internetowej	N	m-c	10	500,00	5 000,00
Opracowanie graficzne i druk materiałów informacyjnych	N	szt.	200	1,60	320,00
Publikacja ogłoszeń w prasie lokalnej	N	szt.	2	600,00	1 200,00
Gadżety promocyjne (notes, długopis, teczka)	N	szt.	200	6,00	1 200,00
Wynagrodzenie pracownika ds. promocji i informacji (plus składki, umowa o pracę)	N	m-c	10	1 500,00	15 000,00
<b>Zadanie 3 – Badania</b>					<b>175 800,00</b>
Wynagrodzenie specjalisty ds. badań (plus składki, umowa-zlecenie)	N	godz.	120	100,00	12 000,00
Badania	N	szt.	4	40000,00	160 000,00
Opracowanie graficzne i wydruk	N	szt.	400	9,50	3 800,00
<b>Zadanie 4 – Konferencje i seminaria</b>					<b>26 000,00</b>
Wynagrodzenie prelegentów, moderatorów (plus składki, umowa-zlecenie)	N	osoba	4	1 200,00	4 800,00
Koszty noclegu dla prelegentów	N	doła hotelowa	4	300,00	1 200,00
Wynajem sali na konferencje	N	szt.	1	6 000,00	6 000,00
Catering dla uczestników konferencji	N	szt.	1	7 000,00	7 000,00
Wynajem sali na seminaria	N	szt.	2	2 000,00	4 000,00
Catering dla uczestników seminarium	N	szt.	2	2000,00	4 000,00
<b>RAZEM</b>					<b>322 070,00</b>
w tym cross-financing					6 850,00

Źródło: opracowanie własne.

## 3.6. Budżetowanie projektów miękkiego i inwestycyjnego

<b>Przykład budżetu projektu inwestycyjnego</b>					
<b>KOSZTY KWALIFIKOWANE</b>					
	Kwartał I	Kwartał II	Kwartał III	Kwartał IV	Razem
<b>Koszty przygotowawcze</b>					Nie dotyczy
<b>Koszty inwestycyjne</b>					
Kategoria kosztów					
Numer 1. Zakup 6 szt. koparko-ładowarek CAT					
2008	0	0	0	1 216 267	1 216 267
2009	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0
Numer 2. Budowa Zakładu Głównego (budynku biurowo-usługowego)					
2008	0	0	0	0	0
2009	0	77 652	498 321	240 689	816 662
2010	0	107 100	41 250	0	148 350
VAT do kategorii kosztów					
Numer 1					
2008	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0
Numer 2					
2008	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0
Pozostałe koszty					Nie dotyczy
Koszty kwalifikowane w ramach <i>cross-financing</i>					Nie dotyczy
<b>RAZEM koszty kwalifikowane</b>					
2008	0	0	0	1 216 267	1 216 267
2009	0	77 652	498 321	240 689	816 662
2010	0	107 100	41 250	0	148 350
Razem:					2 181 279
<b>KOSZTY NIEKWALIFIKOWANE</b>					
Kategoria kosztów					
Numer 1. Zakup 6 szt. koparko-ładowarek CAT					
2008	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0
Numer 2. Budowa Zakładu Głównego (budynku biurowo-usługowego)					
2008	0	0	0	0	0
2009	0	77 653	498 321	240 689	816 663
2010	0	107 100	41 250	0	148 350



# Rozdział 4

## Formalne elementy składowe projektu

---

Warunkiem uzyskania dofinansowania ze środków europejskich na zaplanowany, przemyślany pomysł, którego wdrożenie przyczyni się do uzyskania konkretnych korzyści, rozwiązania określonego problemu, osiągnięcia założonych celów – jest ujęcie go w ramy **wniosku o dofinansowanie**. Zanim jednak przystąpimy do opracowania samego wniosku, warto opracować krótką fiszkę projektu, w której usystematyzujemy najważniejsze kwestie dotyczące projektu, wynikające z matrycy logicznej, działań oraz harmonogramu realizacji<sup>1</sup>. Przygotowując natomiast sam wniosek o dofinansowanie, warto pamiętać o przestudiowaniu dokumentacji związanej z konkursem, w ramach którego ubiegać będziemy się o wsparcie. Dokumentacja ta stanowi załącznik do ogłoszenia o konkursie. Niemniej ważne niż sam wniosek o dofinansowanie są **załączniki do wniosku**, które stanowią jego integralną część – ich brak powoduje odrzucenie wniosku z przyczyn formalnych. Ponadto słaba jakość załączników ma również wpływ na ocenę merytoryczną i może skutkować niską punktacją. Dlatego też przygotowaniu załączników, takich jak biznesplan, studium wykonalności, ocena oddziaływania na środowisko czy umowa partnerska (tylko w przypadku projektów partnerskich), warto również poświęcić należytą uwagę. Planując projekt współfinansowany ze środków unijnych, nie możemy również pominąć działań związanych z promocją, nie tylko samego projektu, ale również faktu, że jego realizacja jest możliwa dzięki wsparciu z funduszy europejskich. Zaniedbania pod tym względem mogą powodować niekwalifikowalność kosztów, toteż warto na nie zwrócić uwagę zarówno na etapie przygotowania wniosku, jak i w trakcie wdrażania projektu.

---

<sup>1</sup> Więcej na temat matrycy logicznej, działań, harmonogramu realizacji w podrozdziałach odpowiednio 2.7, 2.8, 2.9.

## 4.1. Fiszka projektowa

W momencie, gdy wiemy już, na jakie problemy ma odpowiadać nasz projekt, jakie działania w związku z tym planujemy podjąć w jego ramach (cele szczegółowe), jakie rezultaty chcemy osiągnąć, jakie działania chcemy zrealizować i jakie środki finansowe będą do tego niezbędne (mamy budżet projektu), a także zidentyfikowaliśmy już potencjalne źródło współfinansowania, możemy przystąpić do przygotowania wniosku o dofinansowanie projektu<sup>2</sup>. Zanim jednak przystąpimy do wypełniania formularza wniosku, warto uporządkować podstawowe informacje dotyczące naszego projektu w **fiszce projektu**. Dzięki przygotowaniu takiej fiszki sam proces wypełniania, przygotowania wniosku będzie prostszy. W fiszce zostają bowiem ujęte najważniejsze informacje dotyczące planowanego przedsięwzięcia.

Fiszka służyć może również do wstępnej weryfikacji naszego pomysłu – czy poczynione przez nas główne założenia są słuszne? czy planowany projekt ma szansę na uzyskanie wsparcia? Będzie ona również pomocna do przedstawienia naszych działań potencjalnym partnerom w celu zainteresowania ich pomysłem czy skonsultowania jego trafności z przedstawicielami określonego środowiska, którzy będą później np. odbiorcami tych działań. Przed przystąpieniem do przygotowania wniosku warto zatem skonsultować trafność i zasadność przyjętych podstawowych założeń poprzez przedstawienie fiszki projektu. Ponieważ fiszka projektowa zawiera istotne z punktu widzenia przygotowania i realizacji projektu informacje, można nawet powiedzieć, iż jest ona swego rodzaju fundamentem każdego przedsięwzięcia.

Podstawowa fiszka projektu powinna zawierać następujące informacje:

- ▶ tytuł projektu;
- ▶ informację o podmiocie, który będzie odpowiedzialny za projekt, a w przypadku projektów partnerskich informacja o Liderze i Partnerach;
- ▶ miejsce realizacji;
- ▶ cel ogólny projektu;
- ▶ cele szczegółowe projektu;
- ▶ działania w trakcie projektu;
- ▶ rezultaty projektu;
- ▶ uzasadnienie konieczności podjęcia realizacji projektu;

---

<sup>2</sup> Wszystkie informacje, o których mowa (cele szczegółowe, rezultaty, działania, wskaźniki, sposoby weryfikacji wskaźników), zawierają się w macyzy logicznej projektu, która powinna być przygotowana przed przystąpieniem do pisania wniosku o dofinansowanie. Więcej o macyzy logicznej projektu w podrozdziale 2.7.

- ▶ grupa docelowa (w przypadku projektów miękkich);
- ▶ planowany okres wdrożenia wraz z podstawowym harmonogramem określającym główne etapy realizacji projektu;
  - ▶ budżet całkowity oraz źródła finansowania projektu;
  - ▶ uwagi (dodatkowe, istotne dla projektu informacje, które nie zostały ujęte w poprzednich częściach fiszki).

Fiszka powinna być opatrzona datą, podać należy również informację, przez kogo została przygotowana. Jest to konieczne z punktu widzenia zapewnienia możliwości identyfikacji i określenia, kiedy i przez kogo została sporządzona.

Podstawowe informacje dotyczące projektu, ujęte w fiszce projektu, przedstawiane są często w formie tabeli, co ułatwia lekturę i jest bardziej przejrzyste dla oceniającego. Poniżej podano dwa przykłady formularza fiszki projektowej dla projektu współfinansowanego ze środków unijnych.

#### **Przykład formularza fiszki projektowej**

<b>1. Tytuł projektu</b>
<b>2. Pomysłodawca</b>
<b>3. Cel ogólny</b>
<b>4. Cele szczegółowe</b>
<b>5. Rezultaty</b>
<b>6. Działania</b>
<b>7. Uzasadnienie konieczności realizacji projektu</b>
<b>8. Grupa docelowa</b>

<b>9. Planowany okres realizacji oraz podstawowy harmonogram (określenie głównych etapów realizacji projektu)</b>	
<b>10. Budżet całkowity oraz źródła finansowania projektu</b>	
<b>11. Uwagi</b>	
<b>Data:</b>	<b>Przygotował/-a:</b>

Ostateczny kształt, forma fiszki oraz informacje, które należy w niej ująć, wynikają z celu jej przygotowania bądź wymagań podmiotu, instytucji, której chcemy przedstawić nasz projekt. Zakres zaprezentowanej wyżej fiszki jest swego rodzaju podstawą. W zależności od rodzaju planowanego projektu na pewne elementy fiszki należy zwrócić szczególną uwagę i – jeśli to konieczne – rozszerzyć informacje w danym obszarze.

#### **Przykład**

Projekt dotyczy kwestii podnoszenia bądź braku kwalifikacji zawodowych przez określoną grupę, np. studentów studiów humanistycznych. W celu należytego wykazania zasadności realizacji projektu, w tym odpowiedniego doboru tej właśnie grupy docelowej, warto rozszerzyć fiszkę o analizę problemu, jaki dotyka tę grupę docelową.

W przypadku np. projektu, który będzie wdrażany przez szkołę wyższą, w fiszce projektu może pojawić się konieczność przedstawienia zasadności realizacji projektu z punktu widzenia jej rozwoju lub znaczenia dla uczelni. Jeśli projekt będzie realizowany we współpracy z innymi podmiotami, wówczas informacja o tym, że jest to projekt partnerski, powinna także zostać uwzględniona w fiszce. Podać przy tym należy również nazwy instytucji partnerskich, z którymi będziemy współpracować, a przy opisie działań wskazać, które z nich będą wykonywane przez danego partnera.

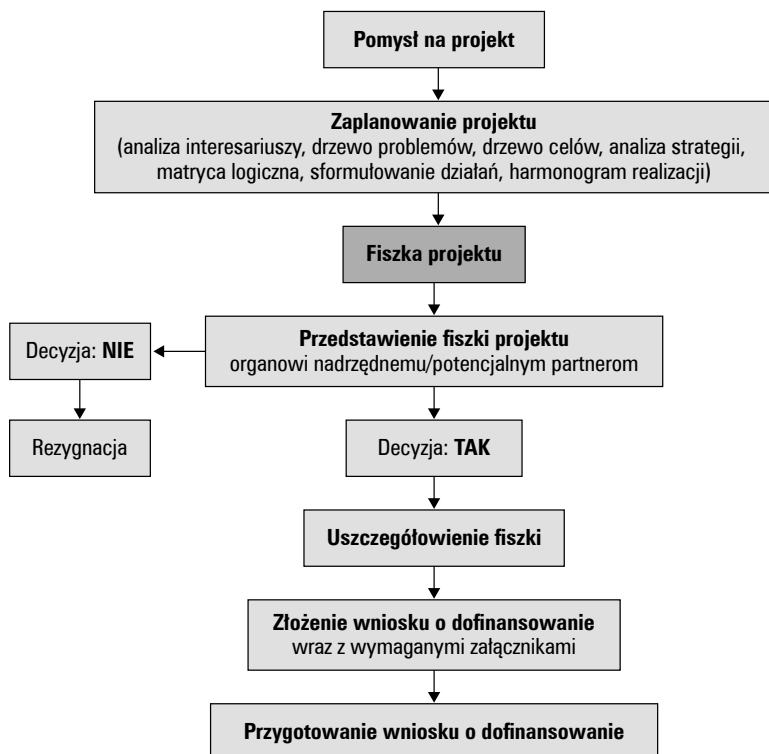
Poniżej podano przykład fiszki projektu w ramach Priorytetu IX „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Fiszka ta wymaga podania bardzo szczegółowych informacji.

<b>Przykład fiszki projektu w ramach Priorytetu IX PO KL</b>	
<b>I. INFORMACJE O PROJEKCIE</b>	
Tytuł projektu:	
Okres realizacji projektu: od: do:	
Obszar realizacji projektu:	
<b>II. BENEFICJENT (PROJEKTODAWCA)</b>	
Nazwa projektodawcy:	
Partnerzy:	
Nazwa organizacji/institucji:	
<b>III. CHARAKTERYSTYKA PROJEKTU</b>	
<b>3.1 Cel projektu</b> – Uzasadnij potrzebę realizacji projektu (wskaz problem/-y który/-e chcesz rozwiązać) – Wskaz cel ogólny oraz cele szczegółowe projektu – Uzasadnij zgodność celów z PO KL, Planem Działań (i innymi dokumentami strategicznymi)	
<b>3.2 Grupy docelowe</b> ( <i>nie dotyczy projektów informacyjnych i badawczych</i> ) – Scharakteryzuj osoby i/lub instytucje, które zostaną objęte wsparciem. – Uzasadnij wybór grupy docelowej, którą obejmiesz wsparciem. – Opisz sposób rekrutacji uczestników.	
<b>3.3 Działania</b> – Opisz działania podejmowane w projekcie, zgodnie z chronologią zadań wskazaną w budżecie i harmonogramie.	
<b>3.4 Rezultaty i Produkty</b> – Opisz twarde i miękkie rezultaty oraz produkty projektu w odniesieniu do planowanych działań. – Opisz, w jaki sposób rezultaty i produkty będą monitorowane, badane. – Opisz, w jaki sposób rezultaty i produkty przyczynią się do realizacji celu projektu.	
<b>3.5 Potencjał projektodawcy i zarządzanie projektem</b> – Opisz doświadczenie w realizacji podobnych przedsięwzięć/projektów. – Opisz, w jaki sposób projekt będzie zarządzany. – Jakie zaplecze techniczne oraz jaka kadra zaangażowane będą w realizację projekt? (wskaz osoby/ stanowiska w projekcie) – Wpisz przychody, jakie osiągnął beneficjent/partnerzy za poprzedni rok obrotowy. – Opisz rolę partnerów lub innych instytucji zaangażowanych w projekt.	
Źródło: <a href="http://urzed.targowek.waw.pl/data/other/priorytet9-fiszka.doc">http://urzed.targowek.waw.pl/data/other/priorytet9-fiszka.doc</a>	



Fiszka projektu, nazywana również **kartą projektu**, to typowy dokument roboczy. Jeśli ma służyć zainteresowaniu pomysłem na projekt innej instytucji bądź osoby, zaleca się, aby miała ograniczony rozmiar. W praktyce jest to więc dokument, który powinien zawierać maksymalnie trzy strony A4, tak aby możliwe było jego szybkie przejście. W fiszce nie musimy ujmować wszystkiego, ponieważ stanowi ona często materiał wyjściowy do dyskusji i zadawania pytań. Nie warto zatem powtarzać w niej długich, oficjalnych nazw i określeń. Zwróćmy natomiast szczególną uwagę na te sprawy, które są najważniejsze z punktu widzenia odbiorcy fiszki projektu<sup>3</sup>.

Przygotowanie fiszki projektu, aczkolwiek stanowi jeden z pierwszych etapów związanych z przygotowaniem wniosku aplikacyjnego i realizacją projektu, jest jednak istotny i niezbędny do podjęcia dalszych działań. Poniżej przedstawiono w formie rysunku 4.1 przebieg prac, od pomysłu na projekt do złożenia wniosku; w procesie zaznaczono etap przygotowania formularza fiszki projektu.



**Rysunek 4.1.** Od pomysłu na projekt do złożenia wniosku

Źródło: Renata Michałowska-Michalak *et al*, *Pomysł na projekt*, Kalisz 2009, s. 19.

<sup>3</sup> Por. Renata Michałowska-Michalak *et al*, *Pomysł na projekt*, Kalisz 2009, s. 20, 22.

## 4.2. Wniosek o dofinansowanie

Przygotowanie wniosku o dofinansowanie projektu należy traktować jako zakończenie całego procesu jego planowania, zarówno z punktu widzenia działań, jakie chcemy zrealizować, kwestii finansowych, jak i wymagań programu czy instrumentu, w ramach którego ubiegamy się o wsparcie. Doświadczenie pokazuje, że lepszą ocenę, i co za tym idzie – większą liczbę punktów w trakcie oceny merytorycznej uzyskują te wnioski, które są efektem skrupulatnie przeprowadzonego przygotowania przedsięwzięcia, a więc etapu mającego miejsce jeszcze przed wypełnianiem formularza wniosku. Duże znaczenie mają również aspekty formalne, takie jak np. zdobycie różnego rodzaju dokumentów urzędowych, które wymagane są jako załączniki do wniosku i razem z nim muszą zostać przedstawione, a których zdobycie wymaga często sporo czasu. Dlatego też warto pamiętać, aby proces przygotowania całości wniosku rozpocząć odpowiednio wcześniej<sup>4</sup>.

Wypełnienie wniosku o dofinansowanie projektu to nie tylko ostatni krok na drodze do pozyskania unijnego wsparcia, ale i zarazem pochodna działań przygotowawczych projektu. Wniosek jest poniekąd jego fotografią, wnioskodawca musi zatem zadbać o to, aby była to dobrze zrobiona fotografia. Choć fotografie poddaje się retuszowi, to w przypadku projektu wszelkie niedociągnięcia wychodzą na etapie wdrażania i wymagają wprowadzania zmian w projekcie. Zdarza się nawet, że mogą wręcz doprowadzić do sytuacji, w której projekt kończy się niepowodzeniem. Przygotowując wniosek, warto zatem pamiętać o kilku praktycznych zasadach:

**1. Rutyna twoim wrogiem** – sztapowe i powtarzalne projekty nie mają szans powodzenia, w większości programów popyt na środki finansowe znacznie przewyższa podaż, co oznacza dużą konkurencję między projektami. Jedynie projekt odróżniający się od pozostałych ma szansę powodzenia.

**2. Poznaj partnera** – instytucja udzielająca wsparcia, która realizuje konkretny program, dąży tym samym do osiągnięcia swoich celów. Wnioskodawca musi więc dokładnie wiedzieć, jakie cele jego projekt powinien osiągnąć oraz jakie stawia się przed nim wymagania.

**3. Zrozumienie partnera** – konieczna jest szczegółowa analiza wszelkich dokumentów i informacji, które precyzują wymagania instytucji udzielającej wsparcia, np. wytycznych. Często konieczna jest znacznie szersza wiedza w za-

---

<sup>4</sup> Por. Deloitte Doradztwo Podatkowe (red. zb.), *Mapa przedsiębiorcy 2007–2013, Przewodnik po funduszach europejskich dla przedsiębiorców*, Warszawa 2009, s. 15.

kresie np. zasad dotyczących pomocy finansowej UE, funkcjonowania funduszy strukturalnych, aby w pełni zrozumieć i umieć się wpisać w dane wymagania.

**4. Kreatywność** – projekt musi mieć unikatowy charakter. Równie istotne jak wyjątkowość pomysłu są kwestie organizacyjne dotyczące zarządzania, wdrożenia, logistyki – one również wymagają kreatywnego podejścia.

**5. Zrozumiałość** – zazwyczaj wnioskodawca jest doskonale zorientowany w specyfice dziedziny, w której funkcjonuje i której dotyczy projekt, stąd też opisując projekt, musi zawrzeć we wniosku wystarczającą ilość informacji, aby w procesie weryfikacji jego przesłanki były zrozumiałe. Powinien również unikać języka bardzo technicznego i specjalistycznego.

**6. Obiektywizm** – projektodawca musi zdawać sobie sprawę, iż przekazywane przez niego informacje są porównywane z danymi zawartymi we wnioskach innych podmiotów ubiegających się o wsparcie, a także z powszechnie dostępnymi danymi. Obiektywne przedstawienie stanu rzeczywistego jest bardziej przekonujące niż zmyślane dane, które uzasadniają projekt.

**7. Wiarygodność** – dane zamieszczane w dokumentach muszą być wiarygodne, zwłaszcza pod względem szacunku kosztów. Dane te można bowiem łatwo zweryfikować, świadczą one niejednokrotnie również o jakości całego wniosku, rzetelności informacji w nim zawartych oraz wiarygodności projektodawcy.

**8. Przestrzegaj reguł** – wnioskodawca starając się o dotację, godzi się na przestrzeganie reguł, które wyznacza dany program i instytucje udzielające wsparcia. I choć mogą mu się one wydawać niesłuszne, musi ich bezwzględnie przestrzegać, w przeciwnym razie zostanie wykluczony z grona osób, które mają szansę uzyskać wsparcie.

**9. Budżet to podstawa** – wniosek o dofinansowanie to narzędzie pozyskania środków finansowych; przygotowuje się go po to, aby przedsięwzięcie, które planujemy, mogło uzyskać wsparcie. Jedną z najistotniejszych części wniosku jest budżet. Wymaga on szczególnej uwagi i analizy zarówno po stronie wydatków, jak i po stronie źródeł finansowania.

**10. Jakość na pierwszym miejscu** – cokolwiek robimy, powinno to być przygotowane z najwyższą starannością i być jak najlepszej jakości. Informacje zawarte we wniosku i załącznikach, np. biznesplanie, powinny być spójne, a dokumenty przygotowane zgodnie z dokumentacją konkursu. Niedbałość w przygotowaniu wniosku świadczy tylko na niekorzyść projektodawcy<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Por. Hubert Guz, *Procesy wspierające zarządzanie projektem*, [w:] Jerzy Hausner (red.), *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*, Kraków, s. 149–150.

### 4.2.1. Nabór wniosków oraz ogólne informacje o formie wniosku o dofinansowanie

Wnioski o dofinansowanie projektu składane są w odpowiedzi na ogłaszany publicznie nabór wniosków. Ogłoszenie o konkursie można znaleźć na stronach internetowych Instytucji Organizującej Konkurs<sup>6</sup> (IOK) lub w jej siedzibie w miejscu publicznie dostępnym. W ogłoszeniu internetowym znaleźć można informacje o:

- ▶ rodzaju projektów podlegających dofinansowaniu;
- ▶ rodzaju podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie;
- ▶ kwocie środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów;
- ▶ poziomie dofinansowania projektów (wyznaczonym jako odsetek wydatków objętych dofinansowaniem, np. 85% kosztów kwalifikowanych);
- ▶ maksymalnej kwocie dofinansowania projektu, o ile kwota taka została ustalona;
- ▶ kryteriach wyboru projektów;
- ▶ terminie rozstrzygnięcia konkursu;
- ▶ terminie, miejscu i sposobie składania wniosków o dofinansowanie projektu.

W ogłoszeniu internetowym będzie się również znajdować wzór wniosku o dofinansowanie oraz wzór umowy o dofinansowanie projektu, często również instrukcja wypełniania wniosków<sup>7</sup>. Dokumenty te są bardzo istotne, gdyż to właśnie zgodnie z wytycznymi, instrukcją załączoną do ogłoszenia, należy przygotować formularz. Przed złożeniem wniosku o dofinansowanie warto także dokładnie prześledzić zapisy wzoru umowy o dofinansowanie i dokonać analizy obowiązków, jakie będziemy musieli spełnić, jeśli wniosek otrzyma wsparcie – upewnijmy się, że będziemy w stanie im sprostać.

IOK w dniu ogłoszenia naboru wniosków zamieszcza informację o konkursie w dzienniku o zasięgu ogólnopolskim (w przypadku programów wdrażanych centralnie lub priorytetów programu, które wdrażane są centralnie) lub co najmniej w regionalnym (w przypadku programów wdrażanych regionalnie lub priorytetów programu, które wdrażane są regionalnie). W ogłoszeniu prasowym znajdują się informacje dotyczące:

- ▶ rodzaju projektów podlegających dofinansowaniu,
- ▶ rodzaju podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie,

---

<sup>6</sup> Instytucją organizującą konkurs jest Instytucja Zarządzająca, Instytucja Pośrednicząca lub Instytucja Pośrednicząca II stopnia (Instytucja Wdrażająca).

<sup>7</sup> <http://www.efs.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/poradnikbeneficjenta.aspx>

- ▶ kwoty środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów,
- ▶ adresu strony internetowej, na której zamieszczono ogłoszenie o konkursie.

**Nabór wniosków** o dofinansowanie w ramach danego PO/RPO może mieć charakter konkursu otwartego lub zamkniętego. W konkursie otwartym nabór wniosków o dofinansowanie i ich ocena prowadzone są w sposób ciągły, do wyczerpania limitu środków lub do zamknięcia konkursu uzasadnionego odpowiednią decyzją IOK. W konkursie zamkniętym określa się z góry jeden (jeśli konkurs będzie organizowany tylko raz) lub kilka następujących po sobie terminów naboru. IOK określa więc daty otwarcia oraz daty zamknięcia naboru, tj. okres, w którym będą przyjmowane wnioski o dofinansowanie.

Wniosek o dofinansowanie projektu należy przygotować za pomocą aktualnej na dzień sporządzenia wniosku wersji aplikacji (programu komputerowego) **Generatora Wniosków Aplikacyjnych (GWA)** obowiązującej dla danego PO/RPO. Generator Wniosków Aplikacyjnych znaleźć można na stronach internetowych IZ/IP/IP2. Tam również dostępna jest instrukcja dla Generatora. GWA należy zainstalować na komputerze, a jego wersja *off-line* umożliwi pracę bez dostępu do Internetu. Przed wydrukowaniem wniosku wypełnianego w wersji *off-line* należy go przenieść do GWA w wersji *on-line* i dopiero wówczas wydrukować. Jednakże przed wydrukowaniem wersji papierowej (z pliku PDF) należy sprawdzić, czy wszystkie obowiązkowe pola wniosku zostały wypełnione (dokonać walidacji wniosku przyciskiem „sprawdź” w GWA). Wnioski, które nie przeszły pomyślnie walidacji, są opatrzone w nagłówku sformułowaniem „wydruk próbny”<sup>8</sup>. W takiej sytuacji konieczne jest dokonanie zmian w częściach, które zostały wskazane jako błędnie wypełnione.

Wniosek należy przygotować w dwóch zgodnych ze sobą wersjach: **papierowej** oraz **elektronicznej**. Wersja papierowa musi być dostarczona do IOK w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach (oryginał oraz poświadczona za zgodność z oryginałem jego kopia albo dwa oryginały) opatrzonych pieczęcią firmową wnioskodawcy oraz czytelnymi podpisami osób upoważnionych do podejmowania decyzji wiążących w stosunku do wnioskodawcy. W przypadku zastosowania parafy należy ją uzupełnić pieczęcią imienną. Co do projektów partnerskich mogą być dodatkowo wymagane podpisy osób reprezentujących poszczególnych partnerów (najczęściej wymaga się pieczęci i podpisu osoby uprawnionej do podejmowania decyzji wiążących w stosunku do partnera projektu). Wersję elektroniczną wniosku należy zapisać na nośniku elektronicznym (płyta CD/DVD) w postaci pliku XML lub w formacie ZIP (spakowany plik XML)

---

<sup>8</sup> Por. Dolny Śląsk, Dokumentacja konkursowa, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki, Temat: Mechanizmy w zakresie koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu (społecznego zaangażowania biznesu), konkurs zamknięty nr I/VIII/INN/10, Wrocław 2010, s. 47.

generowanym podczas zapisywania wniosku, tj. funkcja: „zapisz XML”, przez GWA. Płyte CD/DVD należy odpowiednio opisać: zazwyczaj wymaga się podania numeru konkursu, nazwy wnioskodawcy, sumy kontrolnej wniosku<sup>9</sup> oraz tytuł projektu. Jak wcześniej wspomniano, wersja papierowa wniosku (jego wydruk) musi być zgodna z wersją elektroniczną. O zgodności wersji papierowej i elektronicznej wniosku decyduje jednobrzmiąca suma kontrolna na obu wersjach wniosku. Suma kontrolna na każdej stronie wersji papierowej musi być jednako- wa. Wniosek, który nie spełnia tego wymogu, będzie odrzucony na etapie oceny formalnej<sup>10</sup>.

#### 4.2.2. Informacje wymagane we wniosku o dofinansowanie

We wniosku o dofinansowanie, w jego części pierwszej, należy podać wymagane w formularzu informacje dotyczące m.in.:

- ▶ programu, działania, poddziałania, w ramach którego składany jest wniosek;
- ▶ wnioskodawcy, formy prawnej jego działalności, dane identyfikacyjne (np. nazwa, NIP, REGON);
- ▶ innych podmiotów biorących udział w projekcie;
- ▶ dane osób upoważnionych przez wnioskodawcę do kontaktu, osób upoważnionych do podpisania wniosku, umowy o dofinansowanie projektu;
- ▶ tytułu projektu.

Poniżej podano, jakie najważniejsze elementy powinien zawierać wniosek w tzw. **części opisowej**<sup>11</sup>. Wypełnienie przedstawionych niżej części jest wymagane niemalże w każdym programie. Oczywiście, w zależności od tego, w ramach jakiego programu ubiegamy się o wsparcie, elementy te będą bardziej lub mniej rozbudowane i ważne. Zakres takich informacji jest również inny w projekcie miękkim, a inny w projekcie inwestycyjnym. Instrukcja wypełniania wniosku do konkretnego działania lub poddziałania danego PO lub RPO oraz dla danego konkursu określa bardzo szczegółowe wymagania. Niemniej, warto zwrócić uwagę na część opisową wniosku, w której wnioskodawca musi wykazać, że projekt przyniesie wymierne korzyści, a sposób jego przygotowania i planowane

---

<sup>9</sup> Ciąg znaków (liter i cyfr), wygenerowanych na podstawie treści dokumentu. Zmiana dowolnego znaku w tekście, na podstawie którego generuje się suma kontrolna, powoduje zmianę tej sumy.

<sup>10</sup> Por. *Dolny Śląsk, Dokumentacja konkursowa, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki, op.cit.*, s. 47–48.

<sup>11</sup> Oprócz tzw. części opisowej wniosek o dofinansowanie zawiera również część finansową, w tym przede wszystkim budżet projektu, a w projektach inwestycyjnych również dane dotyczące np. analizy kosztów i korzyści, wyników studium wykonalności bądź oceny oddziaływania na środowisko.

wdrożenie nastąpi w sposób optymalny w stosunku do obecnej sytuacji i zidentyfikowanych problemów.

### **A. Cel projektu**

Cel ogólny oraz cele szczegółowe wynikające z przygotowanego wcześniej drzewa celów i matrycy logicznej. Przy formułowaniu celów należy również pamiętać o zasadzie SMART<sup>12</sup>.

### **B. Opis projektu**

W tym punkcie należy opisać, co będzie przedmiotem projektu, przedstawić, jakie działania będą podejmowane w projekcie. Opis powinien jednoznacznie identyfikować przedmiot projektu i jasno określać jego zakres rzeczowy, a także przedstawiać analizę istniejącego problemu, w którego rozwiązaniu pomoże planowany projekt. Warto tutaj powołać się na konkretne dane, wyniki raportów, które obrazują i przedstawiają aktualną sytuację.

### **C. Rezultaty**

Jako efekty projektu możemy wskazać rezultaty twarde oraz rezultaty miękkie. Przez rezultaty twarde należy rozumieć jasno określone, możliwe do zmierzenia efekty, jakie osiągnął uczestnik projektu, np. podniesienie kwalifikacji potwierdzone dyplomem ukończenia studiów podyplomowych, udział w szkoleniu potwierdzony listą obecności lub świadectwem udziału w szkoleniu, znalezienie pracy. Rezultaty miękkie są trudniejsze do określenia, dotyczą one umiejętności, postaw oraz samooceny osób. Do rezultatów miękkich zaliczyć można m.in. wzrost pewności siebie, zdobycie umiejętności pracy w zespole, rozwój umiejętności w rozwiązywaniu problemów czy zwiększenie motywacji do działania. Co do projektów miękkich dofinansowanych ze środków EFS, rezultaty twarde nie oddają w pełni efektów danego przedsięwzięcia, nie pokazują bowiem wpływu projektu np. na zmianę postawy lub pewnych cech osobowości uczestnika. Dla tego rodzaju projektów ważne są rezultaty miękkie. W tabeli 4.1 przedstawiono przykłady rezultatów miękkich (dla projektów realizowanych ze środków EFS)<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Więcej w dalszej części rozdziału, gdzie mowa jest również o wskaźnikach monitorowania realizacji projektu.

<sup>13</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2010, s. 14.

**Tabela 4.1. Przykłady rezultatów miękkich**

Typ rezultatu miękkiego	Przykłady rezultatu miękkiego
Kluczowe umiejętności pracownicze	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nabycie umiejętności pracy w zespole lub pracy indywidualnej</li> <li>▶ Nabycie umiejętności korzystania z technologii informatycznych</li> <li>▶ Nabycie umiejętności komunikacyjnych (kontakty interpersonalne)</li> <li>▶ Nabycie umiejętności rozwiązywania problemów powstających w miejscu pracy</li> <li>▶ Wyrobienie umiejętności analitycznych i organizacyjnych</li> <li>▶ Osiągnięcie większej świadomości praw i obowiązków pracowniczych</li> </ul>
Umiejętności praktyczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Umiejętność wypełniania formularzy</li> <li>▶ Umiejętność sporządzania dokumentów (CV, LM)</li> <li>▶ Umiejętność zarządzania środkami finansowymi</li> <li>▶ Nabycie umiejętności poruszania się po rynku pracy (wzrost wiedzy na temat lokalnego rynku pracy)</li> </ul>
Poziom motywacji	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zwiększenie motywacji</li> <li>▶ Wzrost zaufania we własne możliwości</li> <li>▶ Wyższe zawodowe i osobiste aspiracje (zainteresowanie podjęciem pracy zawodowej)</li> <li>▶ Przełamanie niechęci do pracy</li> <li>▶ Zwiększenie zaangażowania w wykonywane zadania</li> </ul>
Kompetencje osobiste	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Podniesienie poziomu samooceny</li> <li>▶ Poprawa wizerunku, autoprezentacji</li> <li>▶ Większa punktualność</li> <li>▶ Większa obowiązkowość, zdyscyplinowanie</li> <li>▶ Poprawa samopoczucia</li> <li>▶ Nabycie umiejętności radzenia sobie ze stresem</li> <li>▶ Wzrost poczucia odpowiedzialności za wykonywane zadania</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2010, s. 15.

## D. Wskaźniki monitorowania realizacji projektu oraz źródła ich weryfikacji

Wybór wskaźników projektu powinien wiązać się z typem przedsięwzięcia i planowanymi działaniami, które wnioskodawca zamierza podjąć w ramach projektu. Do celów projektu (ogólnego i szczegółowych), jak również do odpowiednich rezultatów projektu, należy dobrać odpowiednie wskaźniki, co umożliwi osobie, która będzie weryfikować część sprawozdawczą wniosku o płatność<sup>14</sup>, monitorowanie realizacji celów bądź rezultatów projektu. Cele oraz służące ich pomiarowi wskaźniki określone przez beneficjenta powinny być zgodne z **regulą SMART**<sup>15</sup>, czyli:

▶ konkretne (*specific, simple*) – szczegółowo opisane i powiązane z konkretnymi problemami oraz prosto skonstruowane;

<sup>14</sup> Więcej o wniosku o płatność w podrozdziale 6.6.

<sup>15</sup> Więcej o zasadzie SMART, zgodnie z którą formułowane są również cele projektu, w rozdziale 2.5.



### Przykład

Projekt jest realizowany w ramach PO KL, Poddziałanie 1.3.2 „Projekty na rzecz promocji równych szans kobiet i mężczyzn oraz godzenia życia zawodowego i rodzinnego” i ma na celu stworzenie ośrodka opieki nad dziećmi w miejscu pracy. Celem ogólnym projektu jest godzenie życia rodzinnego i zawodowego pracowników przedsiębiorstwa X poprzez stworzenie ośrodka opieki nad dziećmi pracowników. Czas realizacji projektu: 15 października 2009 – 31 lipca 2012. Liczba potencjalnych uczestników – 50 rodziców.

*Proponowany opis wskaźnika:* Liczba pracowników, których dzieci zostały objęte opieką w ramach projektu. Wartość docelowa na zakończenie projektu – 50 osób.

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2011, s. 11.

- ▶ mierzalne (*measurable*) – możliwe do pomiaru przy użyciu odpowiednich do tego narzędzi;
- ▶ dostępne (*available/assessable/acceptable*) – informacje potrzebne do pomiaru wskaźnika są lub będą dostępne podczas realizacji projektu po akceptowalnym koszcie;

### Przykład

Projekt jest realizowany w ramach PO KL, Poddziałanie 3.3.4 „Modernizacja treści i metod kształcenia”. Celem ogólnym projektu jest podniesienie poziomu znajomości języków obcych wśród uczniów szkół regionu północnego oraz północno-zachodniego Polski. Rezultatem projektu będzie ponadregionalny program rozwijania kluczowych kompetencji uczniów w zakresie języków obcych, którym objętych zostanie 1000 uczniów gimnazjów z pięciu województw. Czas realizacji: 1 września 2009 – 25 lipca 2012.

*Proponowany wskaźnik:* Liczba uczniów gimnazjum, którzy uczestniczyli w danym roku szkolnym w zajęciach nauki języków obcych w ramach projektu. Wartość docelowa na zakończenie projektu – 1000 osób.

*Źródło pomiaru:* dziennik szkolny (opracowany na potrzeby projektu).

*Częstotliwość pomiaru:* co najmniej raz na kwartał.

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2011, s. 12.

- ▶ realistyczne (*realistic/relevant*) – możliwe do wykonania lub urzeczywistnienia przy dostępnych zasobach;

### Przykład

Projekt jest realizowany w ramach PO KL, Działanie 6.2 „Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia” i obejmuje wsparcie osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą poprzez przyznanie środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości (w wysokości 35 tys. złotych na osobę). Jego celem ogólnym jest rozwój przedsiębiorczości w gminie X poprzez wsparcie finansowe osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą. Budżet projektu wynosi 750 tys. zł, z czego na działania inne niż bezpośrednie wsparcie finansowe uczestników projektu założono 50 tys. zł, natomiast 700 tys. zł zostanie przeznaczone na wsparcie finansowe osób fizycznych zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą. Czas realizacji: 1 kwietnia 2010 – 30 listopada 2011.

*Proponowany wskaźnik:* Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej w okresie realizacji projektu. Wartość docelowa na zakończenie projektu – 20 (w tym przypadku nie ma możliwości zrealizowania wyższej wartości wskaźnika ze względu na ograniczenia budżetu).

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2011, s. 12.

► określone w czasie (*timebound*) – powinien zostać określony termin, w jakim zostanie osiągnięta założona we wniosku aplikacyjnym wartość wskaźnika, jak również częstotliwość jego pomiaru.

### Przykład

Projekt będzie realizowany w ramach PO KL, Poddziałanie 8.1.1 „Wspieranie rozwoju kwalifikacji zawodowych i doradztwo dla przedsiębiorstw” w okresie od 20 października 2010 do 30 września 2012. Celem ogólnym projektu jest podniesienie kompetencji pracowników przedsiębiorstw z powiatu X w zakresie implementacji technologii produkcyjnych przyjaznych środowisku. W ramach projektu zaplanowano przeszkolenie 120 pracowników przedsiębiorstw w zakresie wdrażania technologii produkcyjnych przyjaznych środowisku. Szkolenia będą odbywać się cyklicznie – łącznie odbędzie się 7 cykli (jeden w 2010 roku, cztery w 2011 roku, dwa w roku 2012), w których uczestniczyć będzie do 20 pracowników.

*Proponowany wskaźnik:* Liczba pracujących osób dorosłych, które ukończyły projekt szkoleniowy. Wartość docelowa: 20 osób w 2010 roku, 80 osób w 2011 roku, 40 osób w 2012 – łącznie 140 osób do końca realizacji projektu. Częstotliwość pomiaru: zgodnie z planowaną częstotliwością przedkładania wniosku o płatność (co najmniej raz na kwartał).

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2011, s. 12.

Wskaźniki służą zatem do pomiaru osiągnięcia celów oraz rezultatów projektu, co z kolei stwarza podstawę do mierzenia wydajności działań oraz monitorowania postępu rzeczowego projektu<sup>16</sup>. W przypadku PO KL opis wskaźnika zawarty we wniosku aplikacyjnym powinien zawierać również informacje dotyczące:

- ▶ liczby, czyli określać liczbę osób bądź instytucji, które zakończyły udział w projekcie (np. liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego, które wdrożyły programy rozwojowe – wartość docelowa na zakończenie projektu – 100, liczba pracowników przedsiębiorstw, którzy ukończyli projekty szkoleniowe – wartość docelowa według stanu na koniec 2011 roku – 250);

- ▶ jakości (jeśli dotyczy), czyli określenie zmian jakościowych, które zajądą w wyniku realizacji projektu (np. liczba pielęgniarek i położnych, które ukończyły studia pomostowe w ramach projektu, liczba szkół i placówek, które wdrożyły programy rozwojowe);

- ▶ grupy docelowej, tj. wskaźnika, który powinien być powiązany z grupą docelową określoną we wniosku (np. liczba osób dorosłych w wieku 25–64 lata, które uczestniczyły w formalnym kształceniu ustawicznym w ramach projektu).

W części wniosku dotyczącej wskaźników konieczne jest równocześnie określenie źródeł informacji i sposobu zbierania danych potrzebnych do pomiaru wartości wskaźnika. Wśród najczęstszych źródeł weryfikacji wartości wskaźników wymienić można m.in.:

- ▶ listę obecności – stosowaną najczęściej w przypadku wskaźników dotyczących udziału uczestników projektu w szkoleniach,

- ▶ dziennik zajęć – stosowany w przypadku wskaźników dotyczących liczby dzieci, uczniów czy studentów, biorących udział w zajęciach,

- ▶ deklaracje uczestnictwa,

- ▶ wywiady z uczestnikami,

- ▶ testy psychometryczne,

- ▶ ankiety wśród uczestników projektu bądź ich pracodawców,

- ▶ dane statystyczne (np. powiatowych urzędów pracy, GUS, statystyki kuratoriów oświaty, inne dane administracyjne).

Powyższy katalog nie zamyka oczywiście listy możliwych do wykorzystania źródeł weryfikacji wartości wskaźników projektu. Projektodawca określa we wniosku o dofinansowanie takie sposoby ich weryfikacji, jakie najlepiej odpowiadają przyjętym wskaźnikom.

Istotna jest również częstotliwość pomiaru wskaźników w projekcie. Uzależniona jest ona przede wszystkim od czasu trwania projektu i zakończenia po-

---

<sup>16</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2011, s. 11–13.

szczególnych zadań. Częstotliwość pomiaru wskaźnika, w zależności od jego specyfiki, można podawać w jednostkach czasu (np. co miesiąc, co tydzień) lub określić ją w odniesieniu do terminu zakończenia danego działania (np. trzy dni po przeprowadzeniu szkolenia).

W przypadku projektów inwestycyjnych wskaźniki realizacji projektu odnosimy zarówno do **produktu** (bezpośredni, materialny efekt przedsięwzięcia mierzony konkretnymi wielkościami, np. 4 km zmodernizowanej drogi, wybudowany jeden obiekt edukacyjny), jak i **rezultatu** (wpływ przedsięwzięcia na otoczenie społeczno-ekonomiczne uzyskany bezpośrednio po zakończeniu projektu, np. skrócenie czasu przejazdu, liczba użytkowników, liczba zwiedzających). Podobnie jak w przypadku projektów miękkich, wybrane przez wnioskodawcę wskaźniki mają jak najtrafniej oddawać zakres rzeczowy i cele projektu. Wskaźniki produktu powinny ponadto odzwierciedlać główne kategorie wydatków w projekcie (wydatki o znacznym udziale procentowym w całym budżecie projektu). I tak w przypadku MRPO, Działanie 4.1 „Rozwój infrastruktury drogowej” nazwy wskaźników we wniosku o dofinansowanie należy wybrać z listy rozwijanej przygotowanej przez IZ MRPO.

Wskaźniki w obrębie listy będą przypisane określonym Działaniom oraz Schematom programu. Wskaźniki istotne z punktu widzenia monitorowania programu zostały oznaczone w liście jako obowiązkowe, w związku z czym – w zależności od specyfiki projektu – wnioskodawca jest zobowiązany do wyboru wszystkich obowiązkowych wskaźników z listy IZ, które odpowiadają przedmiotowo produktom i rezultatom jego projektu. W pozostałych przypadkach należy wybrać co najmniej jeden wskaźnik z listy IZ. Jeśli żaden ze wskaźników dostępnych na liście IZ nie odpowiada zakresowi przedmiotowemu projektu, wnioskodawca może wybrać wskaźnik, który jest najbardziej zbliżony do zakresu rzeczowego projektu, oraz dokonuje zgłoszenia chęci wprowadzenia do systemu dodatkowego wskaźnika, tzw. **wskaźnika autorskiego**. Musi on mieć charakter uniwersalny, tj. musi istnieć możliwość jego zastosowania do kolejnych projektów. Wskaźnik autorski nie może pokrywać się z zakresem rzeczowym wskaźników opracowanych już przez IZ dla danego Działania lub Schematu. Musi on również mieć pełne odzwierciedlenie w efektach powstałych dzięki wdrożeniu projektu<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Por. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, *Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie realizacji projektu ze środków dotacji rozwojowej w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Oś Priorytetowa 4 Infrastruktura dla rozwoju gospodarczego, Działanie 4.1 Rozwój infrastruktury drogowej, Schemat C Drogi powiatowe, Kraków 2010, s. 13–14.*

### **E. Zgodność z prawem i polityką wspólnotową, w tym zapewnienie przestrzegania równości szans, ze szczególnym uwzględnieniem równości kobiet i mężczyzn**

▶ *Zgodność projektu z polityką zrównoważonego rozwoju środowiskowego.*

Jednym z celów funduszy unijnych jest propagowanie zrównoważonego rozwoju oraz ochrona i poprawa jakości środowiska. Zgodnie z ustawodawstwem UE wsparcie z funduszy strukturalnych nie może być udzielone na projekty prowadzące do degradacji lub znacznego pogorszenia stanu środowiska. Wnioskodawca we wniosku o dofinansowanie określa charakter projektu w odniesieniu do kwestii zgodności z polityką zrównoważonego rozwoju środowiska, często poprzez postawienie znaku X w odpowiedniej rubryce oraz podanie uzasadnienia swojego wyboru.

▶ *Zgodność projektu z polityką równych szans.*

Projekty realizowane w ramach PO/RPO powinny dążyć do urzeczywistnienia zasady równości mężczyzn i kobiet oraz zapobiegać wszelkiej dyskryminacji na poszczególnych etapach wdrażania. Wnioskodawca określa charakter projektu w odniesieniu do kwestii polityki równych szans, często poprzez postawienie znaku X w odpowiedniej rubryce oraz podanie uzasadnienia swego wyboru.

▶ *Zgodność projektu z polityką społeczeństwa informacyjnego.*

Upowszechnianie technik informacji i komunikacji w gospodarce UE stanowi jeden z głównych czynników służących podniesieniu wydajności i konkurencyjności regionów, sprzyja również reorganizacji metod produkcji oraz powstawaniu nowych rodzajów usług dla przedsiębiorstw i indywidualnych odbiorców. Rozwój społeczeństwa informacyjnego oznacza m.in. powszechny dostęp do podstawowego zakresu technik informacji i komunikacji, zdolność przetwarzania danych, kompatybilność i zdolność współpracy. Projektodawca we wniosku określa charakter projektu w odniesieniu do kwestii polityki społeczeństwa informacyjnego, często poprzez postawienie znaku X w odpowiedniej rubryce oraz podanie uzasadnienia swego wyboru.

▶ *Zgodność projektu z polityką konkurencji i zamówień publicznych.*

Projekty współfinansowane ze środków funduszy unijnych muszą być zgodne z przepisami wspólnotowymi i krajowymi, które regulują kwestie konkurencji i zamówień publicznych. Wnioskodawca zobowiązany jest określić charakter projektu w odniesieniu do kwestii zgodności projektu z polityką konkurencji i zamówień publicznych poprzez postawienie znaku X w odpowiedniej rubryce oraz podanie uzasadnienia swego wyboru<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Por. Województwo Łódzkie, *Instrukcja wypełnienia wniosku o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007–2013*, s. 3–4.

## F. Harmonogram projektu

Jedną z kluczowych informacji odnoszonych się do planowanego projektu jest okres jego realizacji – w harmonogramie projektu we wniosku należy dokładnie (dzień/miesiąc/rok) podać termin, w którym planowane jest rozpoczęcie oraz zakończenie projektu. Możliwa jest sytuacja, w której wniosek o dofinansowanie składany jest już po rozpoczęciu projektu, w związku z czym termin rozpoczęcia jest wcześniejszy niż termin złożenia wniosku. W przypadku poszczególnych PO/RPO należy rozważyć, jaka obowiązuje zasada co do kwalifikowalności kosztów – czy są one kwalifikowane od określonego terminu, np. 1 stycznia 2007, czy też np. od dnia następującego po dniu złożenia wniosku o dofinansowanie. W związku z powyższym mogą wystąpić sytuacje, kiedy np. termin kwalifikowalności kosztów określony został na 1 stycznia 2007 roku, projekt został rozpoczęty 1 marca 2007, a wniosek o dofinansowanie złożono 1 czerwca 2007 roku. Niemniej, należy pamiętać, że do momentu weryfikacji kwalifikowalności zaplanowanych kosztów (która odbywa się na etapie wyboru projektu do dofinansowania) koszty ponoszone są na własne ryzyko projektodawcy. Może się bowiem okazać, że projekt nie uzyska wsparcia lub poniesione koszty zostaną uznane za niekwalifikowane. Konieczne jest również zweryfikowanie, jakie w danym Działaniu, Poddziałaniu PO/RPO obowiązują wymagania co do okresu realizacji projektu. Zazwyczaj dokumentacja konkursowa określa maksymalny czas trwania projektu, np. do 24 lub 36 miesięcy. W harmonogramie należy również wskazać okres realizacji poszczególnych zadań w ramach projektu, np. 1 luty 2010 – 1 lipiec 2010.

W przypadkach projektów inwestycyjnych, w części tzw. opisowej, konieczne jest często przedstawienie odpowiednich analiz finansowych, ekonomicznych (w tym analizy kosztów i korzyści) bądź analizy oddziaływania na środowisko. Opisy te powinny korespondować z informacjami zawartymi w biznesplanie, studium wykonalności lub ocenie oddziaływania na środowisko<sup>19</sup>. Dokumenty te w przypadku projektów inwestycyjnych wymagane są często jako załączniki do wniosku. Należy zwrócić szczególną uwagę na spójność zapisów wniosku o dofinansowanie i wymienionych wyżej dokumentów, stąd wniosek o dofinansowanie w zakresie, o którym mowa powyżej, najlepiej wypełnić w momencie, w którym mamy już przygotowaną ostateczną wersję biznesplanu lub studium wykonalności oraz ocenę oddziaływania na środowisko (oczywiście, jeśli jest wymagana).

---

<sup>19</sup> Więcej o biznesplanie, studium wykonalności, ocenie oddziaływania na środowisko w podrozdziale 4.3.



### 4.2.3. Elementy wniosku o dofinansowanie projektu miękkiego oraz projektu inwestycyjnego

Poniżej w tabeli 4.2 podano najważniejsze części wniosku o dofinansowanie z podziałem na projekt miękki i inwestycyjny, wskazano również, jakie elementy wniosku w tzw. części finansowej są konieczne do uzupełnienia. Poniższe zestawienie stanowi kompilację wymagań kilku wniosków w ramach różnych programów. Przystępując do pisania wniosku o dofinansowanie dla przedsięwzięcia, wnioskodawca zobowiązany jest do szczegółowej analizy instrukcji wypełniania wniosku dla danego Działania/Poddziałania PO/RPO, w ramach którego ubiega się o wsparcie. Instrukcja ta zawiera bardzo szczegółowe wskazówki co do zawartości wniosku. Wymagania w zakresie informacji, które należy podać w poszczególnych częściach wniosku składanego w ramach danego PO/RPO, mogą się znacznie różnić z uwagi m.in. na różnorodność działań dofinansowywanych z unijnych funduszy.

**Tabela 4.2.** Główne części wniosku o dofinansowanie dla projektu miękkiego oraz projektu inwestycyjnego

<b>Projekt miękki</b>	<b>Projekt inwestycyjny</b>
<b>CHARAKTERYSTYKA PROJEKTU</b>	<b>CHARAKTERYSTYKA PROJEKTU</b>
<p>Cel projektu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Uzasadnienie potrzeby realizacji projektu (wskazanie problemów, które zostaną rozwiązane dzięki projektowi, opisanie sytuacji problemowej, do której odnosi się projekt, przedstawienie danych statystycznych uzasadniających cel projektu, opisanie wpływu, jaki będzie miała realizacja projektu na inne podmioty niż grupa docelowa).</li> <li>▶ Wskazanie celu ogólnego, celów szczegółowych projektu oraz wskaźnika pomiaru celu, wartości początkowej i docelowej wskaźnika, a także źródła weryfikacji i częstotliwości pomiaru wskaźnika.</li> </ul>	<p>Cel projektu</p>
<p>Grupy docelowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Charakterystyka osób i/lub instytucji, które zostaną objęte wsparciem.</li> <li>▶ Uzasadnienie wyboru grupy docelowej, która zostanie objęta wsparciem w ramach projektu.</li> <li>▶ Opis sposobu/-ów rekrutacji uczestników.</li> <li>▶ Opis potrzeb, barier i oczekiwań potencjalnych uczestników/uczestniczek wsparcia oraz wskazanie źródła pozyskania danych na temat skali ich zainteresowania planowanym wsparciem w ramach projektu.</li> <li>▶ Ilościowe określenie przewidywanej liczby osób lub instytucji objętych wsparciem EFS w ramach projektu i ich status (np. bezrobotni, zatrudnieni).</li> </ul>	<p>Opis projektu, jego lokalizacja</p>



Projekt miękki	Projekt inwestycyjny
<p>Zadania:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Przyporządkowanie zadania do celu szczegółowego, do którego osiągnięcia przyczyni się projekt.</li> <li>▶ Opis zadań, które będą podejmowane w projekcie, zgodnie z chronologią zadań wskazaną w budżecie i harmonogramie.</li> <li>▶ Opis produktów, które będą wytworzone w ramach realizacji zadań.</li> </ul>	<p>Skwantyfikowane wskaźniki osiągnięcia celów projektu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ wskaźnik produktu (z podaniem jednostki miary i podziałem na lata),</li> <li>▶ wskaźnik rezultatu (z podaniem jednostki miary, wartości bazowej i roku bazowego, wartości docelowej i roku docelowego).</li> </ul>
<p>Ryzyko nieosiągnięcia założeń projektu (tylko dla projektów, w których wnioskowana kwota dofinansowania jest równa lub przekracza 2 mln zł), w tym identyfikacja sytuacji, które mogą uniemożliwić osiągnięcie celów szczegółowych lub wskaźników pomiaru celu, wskazanie sposobu identyfikacji takich sytuacji oraz działań w celu uniknięcia ryzyka lub jego zminimalizowania.</p> <p>Oddziaływanie projektu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Opis, w jaki sposób osiągnięcie celu głównego przyczyni się do osiągnięcia oczekiwanych efektów realizacji Priorytetu POKL.</li> <li>▶ Opis wartości dodanej projektu.</li> </ul>	<p>Potencjał rozwojowy obszaru realizacji projektu (z podaniem kryterium, wartości i źródła danych) oraz uzasadnienie projektu.</p>
<p>Potencjał, doświadczenie projektodawcy oraz zarządzanie projektem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Opis doświadczenia projektodawcy w podobnych przedsięwzięciach.</li> <li>▶ Przedstawienie informacji potwierdzających potencjał finansowy projektodawcy do realizacji projektu.</li> <li>▶ Opis sposobu, w jaki projekt będzie zarządzany (z uwzględnieniem zasady równości szans kobiet i mężczyzn).</li> <li>▶ Opis zaplecza technicznego oraz wskazanie, jaka kadra będzie zaangażowana w projekt (należy wskazać osoby/stanowiska w projekcie).</li> <li>▶ Uzasadnienie wyboru partnerów projektu oraz opis ich roli w projekcie, w tym zadań, za które każdy z partnerów będzie odpowiedzialny (jeśli dotyczy).</li> <li>▶ Opis zadań, które w ramach projektu będą zlecane innym podmiotom oraz uzasadnienie takiej potrzeby.</li> </ul> <p>Opis działań, jakie będą prowadzone w ramach monitoringu projektu i jego uczestników.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Spójność projektu z polityką i prawem wspólnotowym.</li> <li>▶ Powiązanie projektu z projektami realizowanymi z innych środków, w szczególności UE lub własnych.</li> <li>▶ Komplementarność projektu w stosunku do innych projektów zrealizowanych na danym terenie.</li> <li>▶ Spójność projektu z innymi działaniami danego PO i innymi programami operacyjnymi oraz strategiami regionalnymi.</li> </ul>
	<p>Zarządzanie projektem, plan jego promocji oraz jego trwałość (instytucjonalna, finansowa, organizacyjna).</p>
CZĘŚĆ FINANSOWA	CZĘŚĆ FINANSOWA
<p>Budżet projektu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Koszty ogółem z podziałem na lata.</li> <li>▶ Koszty bezpośrednie z podziałem na lata i zadania.</li> <li>▶ Koszty pośrednie.</li> <li>▶ Koszty <i>cross-financing</i> w kosztach ogółem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Budżet projektu z określeniem kosztów kwalifikowanych (w tym <i>cross-financing</i>), kosztów niekwalifikowanych.</li> <li>▶ Źródła finansowania projektu.</li> <li>▶ Określenie kategorii lub rodzajów kosztów.</li> </ul>

Projekt miękki	Projekt inwestycyjny
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Współpraca ponadnarodowa<sup>20</sup> w kosztach ogółem.</li> <li>▶ Wydatki objęte pomocą publiczną i pomocą <i>de minimis</i>.</li> <li>▶ Wkład prywatny.</li> <li>▶ Uzasadnienie dla <i>cross-financing</i> i kosztów rozliczanych ryczałtem.</li> <li>▶ Metodologia wyliczenia dofinansowania i wkładu prywatnego w ramach wydatków objętych pomocą publiczną i pomocą <i>de minimis</i>.</li> </ul>	
<b>HARMONOGRAM PROJEKTU</b>	<b>HARMONOGRAM PROJEKTU</b>
Harmonogram rzeczowy.	W tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ harmonogram projektu,</li> <li>▶ harmonogram rzeczowo-finansowy,</li> <li>▶ harmonogram finansowania projektu.</li> </ul>
	<b>ANALIZA KOSZTÓW I KORZYŚCI</b>
	W tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ analiza finansowa,</li> <li>▶ analiza ekonomiczna/społeczno-gospodarcza,</li> <li>▶ analiza wrażliwości i ryzyka.</li> </ul>
	<b>WYNIKI STUDIUM WYKONALNOŚCI</b>
	<b>OCENA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO</b>
	W tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ określenie, w jaki sposób projekt przyczynia się do osiągnięcia trwałości środowiska naturalnego, przestrzega zasad dotyczących działań zapobiegawczych oraz gwarantuje, że szkoda środowiskowa powinna być usunięta u źródła, a także przestrzega zasady „zanieczyszczający płaci”<sup>21</sup>,</li> <li>▶ konsultacje z organami ds. ochrony środowiska,</li> <li>▶ ocena wpływu na środowisko naturalne,</li> <li>▶ ocena wpływu na obszary Natura 2000.</li> </ul>

Źródło: Wzór wniosku o dofinansowanie projektu, Załącznik nr 1 do Instrukcji wypełniania wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2011, s. 94–112; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, Wniosek o wsparcie projektu, 5. Oś priorytetowa: Dyfuzja innowacji, Działanie 5.3 Wsparcie ośrodków innowacyjności, Warszawa 2009, <http://www.parp.gov.pl/index/index/912>; Wniosek o dofinansowanie, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, <http://www.pois.gov.pl/Dokumenty/Wzorydokumentow/Strony/Wzorydokumentow.aspx>

<sup>20</sup> Koszty planowane w projekcie w związku z realizacją komponentu ponadnarodowego. W projektach wdrażanych w ramach PO KL (wybranych Działaniach lub Poddziałaniach – szczególnie w tym zakresie podaje dokumentacja konkursowa dla konkretnego naboru wniosków) istnieje możliwość podjęcia współpracy z instytucją – partnerem spoza Polski. W takiej sytuacji konieczne jest wykazanie rzeczywistej wartości dodanej wynikającej ze współpracy ponadnarodowej. Przez wartość dodaną należy rozumieć cele projektu oraz konkretne produkty i rezultaty możliwe do osiągnięcia jedynie we współpracy ponadnarodowej, których nie udałooby się zrealizować, wdrażając projekt jedynie o zasięgu krajowym. Por.: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Wytoczne w zakresie wdrażania projektów innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa 2009, s. 19.

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 7 ust. 1 Ustawy Prawo Ochrony Środowiska podmiot, który powoduje zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty usunięcia jego skutków. Por. Ustawa Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 roku, Dz.U. RP z 2004 roku, nr 92, poz. 880, z późn. zm.

Przed złożeniem wniosku i oceną przez odpowiednią instytucję warto dokonać samodzielnej weryfikacji kompletności oraz zawartości merytorycznej przygotowanego wniosku za pomocą karty oceny formalnej oraz karty oceny merytorycznej. Dostępne są one na stronach internetowych wraz z ogłoszeniem o konkursie bądź w dokumentacji związanej z projektami w ramach danego PO/RPO. Na podstawie takiej samej karty wniosek weryfikowany będzie przez IZ/IP/IP2 (w zależności od tego, gdzie składamy wniosek).

W celu przybliżenia kwestii, o których mowa w niniejszym rozdziale, przedstawiono poniżej przykład zapisów części wniosku o dofinansowanie projektu w ramach PO KL.

### **Przykład**

Zakłada się, że projekt pt. „Rodzice dla dzieci” realizowany będzie w ramach Działania 9.5 PO KL „Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich”. Wsparcie w postaci małego grantu w wysokości 50 tys. złotych uzyskało stowarzyszenie rodziców działające na terenie wiejskiej gminy X, która położona jest w pobliżu miasta Y. Głównym założeniem projektu jest organizacja zajęć dydaktyczno-wyrównawczych dla dzieci w wieku od 3 do 5 lat. Zajęcia będą prowadzone w przedszkolu, do którego uczęszcza 22 dzieci. Projekt przewidziany jest na 6 miesięcy (od 1 stycznia do 30 czerwca 2011 roku). Dzięki realizacji projektu nastąpi pobudzenie środowiska lokalnego i jego zaangażowania na rzecz rozwoju edukacji przedszkolnej na obszarze gminy.

#### **Charakterystyka projektu**

W Polsce dostęp do edukacji przedszkolnej jest znacznie bardziej utrudniony na obszarach wiejskich niż na terenach miejskich. Jednocześnie istnieją duże dysproporcje między wychowaniem przedszkolnym na wsi i w miastach. Umiejętności dziecka będącego u progu szkoły zależą w dużej mierze od jego uczestnictwa w zajęciach przedszkolnych, a zwłaszcza od jakości tych zajęć. Upowszechnienie edukacji przedszkolnej dzieci w wieku 3–5 lat w opisywanej gminie X wynosi około 25% i jest bardzo niskie w stosunku do pobliskiego miasta Y, gdzie wynosi 55%. Jednocześnie dzieci uczęszczające do przedszkoli na terenie miasta Y poprzez uczestnictwo w różnorodnych formach zajęć dodatkowych organizowanych w przedszkolach oraz dzięki wykwalifikowanej kadrze pracujących w nich pedagogów mają zapewniony lepszy start na wyższe szczeble edukacji niż dzieci pochodzące z gminy X. Przed rozpoczęciem projektu zostały przeprowadzone testy psychologiczne i testy inteligencji wśród dzieci uczęszczających do przedszkola w mieście Y oraz dzieci uczęszczających do przedszkola na terenie gminy X. Wyniki badań wskazują na przewagę dzieci pochodzących z miasta Y nad dziećmi z gminy X. Dzieci z miasta Y uzyskały z testów średnio 65 punktów, natomiast dzieci z gminy X – 40 punktów.

Wyrównanie szans edukacyjnych dzieci na terenie gminy X wymaga wzmocnienia działającego ośrodka przedszkolnego i dostosowania jego oferty do rzeczywistych potrzeb dzieci i ich opiekunów. Przygotowanie przedszkolne umożliwi dzieciom nabycie nowych umiejętności oraz w znaczący sposób przyczyni się do zwiększenia ich szans edukacyjnych. Głównym problemem, jaki dotyka placówkę, która otrzymała wsparcie w ramach EFS, jest niski poziom wychowania przedszkolnego. Zajęcia są powtarzalne i często monotonne, brakuje zajęć wpływających na wszechstronny i intelektualny rozwój dziecka. Ma to duży wpływ na brak poczucia własnej wartości u dzieci.

Kolejnym problemem występującym w jednostce jest brak wyspecjalizowanej kadry przystosowanej do pracy z dziećmi, np. psychologa. Nauczyciele nie stwarzają warunków do rozwoju intelektualnego dzieci poprzez inicjowanie różnorodnych, zindywidualizowanych zajęć, których organizacja wymagałaby aktywności oraz dostosowywania do ich zainteresowań i umiejętności. Dodatkowo po przeprowadzeniu wywiadów z rodzicami można zauważyć, iż występuje niska świadomość w odniesieniu do roli, jaką w życiu młodego człowieka odgrywa edukacja przedszkolna, oraz znaczenia rozwoju dziecka w wieku 3–5 lat. Zgodnie z założeniami projektu podjęte zostaną działania zmierzające do wyrównania szans edukacyjnych przedszkolaków objętych wsparciem. Projekt będzie odpowiedzią na występujące dysproporcje w zakresie edukacji przedszkolnej między gminą wiejską X a miastem Y.

### **Cel główny**

Wzrost udziału dzieci w wieku od 3 do 5 lat na obszarach wiejskich w edukacji przedszkolnej w powiecie Z.

### **Cele szczegółowe**

Wyrównanie szans edukacyjnych 22 dzieci w wieku od 3 do 5 lat pochodzących z terenu gminy wiejskiej X w stosunku do poziomu wychowania przedszkolnego dzieci z miasta Y poprzez organizację zajęć dydaktyczno-wyrównawczych.

Poprawa dostępu do edukacji dzieci w wieku od 3 do 5 lat uczęszczających do przedszkola na terenie gminy X.

Wzrost udziału dzieci w wieku od 3 do 5 lat na obszarach wiejskich w edukacji przedszkolnej w powiecie Z.

Wzrost świadomości rodziców na temat korzyści wynikających z edukacji przedszkolnej.

### **Rezultaty projektu**

W ramach projektu nastąpi podniesienie poziomu wychowania przedszkolnego 22 dzieci poprzez uczestnictwo w zajęciach dydaktyczno-wyrównawczych oraz możliwość przebywania pod opieką wykwalifikowanego personelu. Dzięki działaniom podejmowanym w ramach projektu zostaną stworzone najlepsze warunki dla rozwoju dziecka. Przedszkolaki zdobędą wiedzę i nowe umiejętności, które będą podstawą do wzrostu poczucia własnej wartości i pewności siebie. Kadra nauczy-

cielska zostanie wzmocniona o 4 specjalistów od rozwoju i psychologii dziecka: psychologa, logopedę, instruktora gimnastyki korekcyjnej, nauczyciela języka angielskiego. Dodatkowo usprawniona zostanie współpraca rodziców z nauczycielami i specjalistami dzięki zorganizowaniu trzech spotkań rodziców z nauczycielami. Wielką korzyścią będzie aktywizacja rodziców, opiekunów i włączanie ich w zajęcia z dziećmi. Spotkania rodziców ze specjalistami pozytywnie wpłyną na zwiększenie świadomości rodziców co do znaczenia wychowania przedszkolnego oraz korzyści wynikających z edukacji przedszkolnej dzieci w wieku 3–5 lat.

### **Grupa docelowa**

Grupę docelową projektu stanowi 22 dzieci w wieku od 3 do 5 lat uczęszczających do przedszkola na terenie gminy wiejskiej oraz ich rodzice, opiekunowie.

### **Działania w ramach projektu**

W ramach projektu zatrudnieni zostaną specjaliści prowadzący zajęcia z dziećmi w wieku przedszkolnym: 6 osób, w niepełnym wymiarze czasu. Również w ramach projektu odbywać się będą zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze: lekcje z języka angielskiego, zajęcia z gimnastyki korekcyjnej, spotkania z logopedą, zajęcia plastyczne, zajęcia taneczne oraz spotkania z psychologiem. Dodatkowo, w ramach projektu odbędą się „spotkania dzieci z książką”, w które zaangażowani zostaną rodzice bądź dziadkowie lub opiekunowie przedszkolaków. Podczas takich spotkań rodzice będą czytali dzieciom ich ulubione bajki. Kolejnym działaniem będzie zorganizowanie trzech spotkań informacyjnych rodziców ze specjalistami i nauczycielami, podczas których rodzice zdobędą wiedzę na temat metod postępowania z dziećmi (kształtowania u dzieci dobrych przyzwyczajzeń w zakresie higieny osobistej czy dobrego zachowania).

### **Podsumowując, w ramach projektu planuje się:**

1. Zatrudnienie 6 specjalistów od rozwoju i psychologii dziecka, tzn. psychologa, logopedę, instruktora gimnastyki korekcyjnej, nauczyciela języka angielskiego, nauczyciela plastyki oraz instruktora tańca.
2. Przeprowadzenie zajęć wspomagających rozwój dziecka obejmujących zajęcia z języka angielskiego (40 godzin), zajęcia plastyczne (40 godzin), zajęcia z gimnastyki korekcyjnej (30 godzin), zajęcia taneczne (15 godzin), zajęcia ruchowe na świeżym powietrzu (120 godzin), spotkania z logopedą (60 godzin), spotkania z psychologiem (60 godzin), zajęcia czytania książek przez rodziców/opiekunów (25 godzin).
3. Zorganizowanie trzech spotkań rodziców z nauczycielami i specjalistami, usprawniających ich współpracę, podczas których rodzice zdobędą jednocześnie wiedzę dotyczącą postępowania z dziećmi.

### **Wskaźniki monitorowania celów projektu**

Na podstawie powyższych założeń i celów projektu oraz planowanych do podjęcia działań w ramach projektu określono następujące wskaźniki.

<b>WSKAŹNIKI</b>	<b>WARTOŚĆ DOCELOWA</b>
Liczba dzieci w wieku 3–5 lat, które uczestniczyły w zajęciach w ramach projektu	WD = 22 osoby
Liczba rodziców, którzy wzięli udział w projekcie	WD = 22 osoby
Liczba godzin zajęć dydaktyczno-wyrównawczych, w tym:	WD = 365 godzin
– liczba godzin zajęć z języka angielskiego	WD = 40 godzin
– liczba godzin zajęć z plastyki	WD = 40 godzin
– liczba godzin ćwiczeń z gimnastyki korekcyjnej	WD = 30 godzin
– liczba godzin zajęć tanecznych	WD = 15 godzin
– liczba godzin zajęć ruchowych na świeżym powietrzu	WD = 120 godzin
– liczba godzin spotkań z logopedą	WD = 60 godzin
– liczba godzin spotkań z psychologiem	WD = 60 godzin
Liczba godzin zajęć czytania książek przez rodziców	WD = 25 godzin
Liczba spotkań rodziców z nauczycielami i specjalistami	WD = 3 spotkania
Liczba wykwalifikowanych specjalistów zatrudnionych podczas projektu	WD = 6 osób
Liczba dzieci w wieku 3–5 lat, które poprawiły swoje wyniki uzyskane z testów na zakończenie projektu	WD = 18 osób
Liczba dzieci w wieku 3–5 lat, u których wzrosła pewność siebie i poczucie własnej wartości	Wartość zostanie ustalona na podstawie testów psychologicznych
Liczba rodziców/opiekunów, którzy poszerzyli wiedzę dotyczącą znaczenia edukacji przedszkolnej i rozwoju dziecka w wieku 3–5 lat	Wartość zostanie ustalona na podstawie ankiet

WD = wartość docelowa  
1 godzina = 45-minutowa godzina lekcyjna

Do monitorowania wskaźników będą służyły następujące narzędzia:

- ▶ lista płac pracowników przedszkola,
- ▶ lista obecności dzieci (lub rodziców) w przedszkolu,
- ▶ testy psychologiczne i testy inteligencji,
- ▶ dzienniki z zajęć odbywających się w ramach projektu,
- ▶ kwestionariusze wywiadów (testy psychologiczne) i testy inteligencji,
- ▶ deklaracje uczestnictwa.

Na koniec krótka lista najczęściej popełnianych błędów w związku z przygotowaniem i złożeniem wniosku o dofinansowanie w ramach:

1. Programów operacyjnych:

- ▶ wniosek został złożony po terminie naboru wniosków;
- ▶ wnioskodawca nie jest uprawniony do ubiegania się o środki;
- ▶ do wniosku nie załączono aktualnego statutu organizacji (np. w przypadku organizacji pozarządowych);
- ▶ z załączonych do wniosku dokumentów rejestrowych nie wynikają wymagane informacje (np. dotyczące wskazania z imienia i nazwiska osób uprawnionych do podpisania umowy lub daty zarejestrowania organizacji).

2. Regionalnych Programów Operacyjnych:

- ▶ brak zgodności dokumentacji projektowej pod względem przedstawionych danych (np. różna wartość projektu we wniosku o dofinansowanie oraz studium wykonalności lub brak zgodności danych finansowych przedstawionych w poszczególnych latach z ogólną wartością projektu);
- ▶ niedokładna analiza wytycznych, instrukcji do wniosku oraz załączników przygotowanych przez IZ;
- ▶ dane liczbowe i finansowe przedstawione w biznesplanie lub studium wykonalności są niespójne z wnioskiem o dofinansowanie;
- ▶ tabele finansowe zawierają błędy obliczeniowe (wnioskodawca nie stosuje formuł przeliczeniowych zaproponowanych przez IZ);
- ▶ informacje dotyczące planowanej inwestycji zawarte we wniosku o dofinansowanie i studium wykonalności nie znajdują pełnego odzwierciedlenia w dokumentacji technicznej<sup>22</sup>.

### **4.3. Załączniki – biznesplan, studium wykonalności, ocena oddziaływania na środowisko**

Zakres niezbędnych załączników do wniosku określony jest zawsze w dokumentacji konkursowej. Poniżej przedstawiono informacje na temat wybranych załączników, tj. biznesplanu, studium wykonalności oraz oceny oddziaływania na środowisko. Często właśnie przygotowanie tych dokumentów przysparza projektodawcom największej trudności. Niektóre z załączników wymagają dłuższego okresu na ich opracowanie czy uzyskanie, jak np. w przypadku oceny oddziaływania na środowisko. Stąd też pracę nad ich przygotowaniem należy rozpocząć

---

<sup>22</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Fundusze Europejskie w Polsce*, marzec 2010 (nr 20), s. 29.

jak najwcześniej, aby zdążyć ze skompletowaniem we właściwym czasie oraz oczywiście, aby były one należytej jakości.

### 4.3.1. Biznesplan

Biznesplan to jeden z najważniejszych załączników składanych wraz z wnioskiem o dofinansowanie. Stanowi on podstawowe narzędzie służące zaplanowaniu przedsięwzięcia, prezentacji firmy oraz inwestycji, którą przedsiębiorstwo chce zrealizować, udowodnienia jej ekonomicznej efektywności i trwałości efektów. Wszystko to oczywiście w celu przekonania oceniającego i instytucji udzielającej wsparcia, iż warto je udzielić<sup>23</sup>.

Istotną rolę odgrywa dopasowanie zawartości biznesplanu do odbiorcy, dla którego go piszemy. W przypadku ubiegania się o środki unijne odbiorcą biznesplanu będzie instytucja decydująca o udzieleniu wsparcia. Stąd jego zawartość determinowana jest wymogami postawionymi w danym naborze wniosków lub obowiązującymi dla danego Działania w ramach PO/RPO. Biznesplan może jednak być tworzony również w celu uzyskania pożyczki lub przekonania inwestora do danego przedsięwzięcia.

Biznesplan powinien stanowić dokument zwięzły, który „może prowokować do pytań, ale nie powinien budzić u czytającego wątpliwości co do przedsięwzięcia”<sup>24</sup>. Nie oznacza to jednak, że powinien być bardzo szczegółowy – standardowa objętość to 45–55 stron<sup>25</sup>. Zależy ona oczywiście od wielkości firmy, zakresu przedsięwzięcia, szczegółowości danych wymaganych przez odbiorcę, do którego kierujemy biznesplan.

Biznesplan może być tworzony zarówno dla firmy, która właśnie powstaje, jak i dla takiej, która już z sukcesem funkcjonuje na rynku i planuje dalszy rozwój dzięki nowym inwestycjom. Fakt ten będzie miał wpływ na kształt dokumentu; jego zawartość zależy również od wymagań konkretnego konkursu, w ramach którego zamierzamy ubiegać się o dofinansowanie. Dla poszczególnych naborów wniosków w ramach PO/RPO odpowiednia IOK podaje formularze wymaganego biznesplanu, które szczegółowo określają zakres informacji i danych, jakie musi on zawierać. Na podstawie dotychczasowych naborów wniosków oraz literatury określić można bez wątplenia zarówno cechy dobrego biznesplanu, jego części

---

<sup>23</sup> Por. Paweł Szabelak, *Co zrobić, aby napisać dobry unijny projekt*, „Fundusze Europejskie” 2008, nr 5 (30), s. 50.

<sup>24</sup> Jacek Pasieczny, *Biznesplan*, Warszawa 2007, s. 18.

<sup>25</sup> *Ibidem*.



składowe, jak i sformułować praktyczne wskazówki oraz typowe błędy popełniane przy jego tworzeniu.

Wśród cech dobrego biznesplanu wyróżnia się zatem:

**1) adekwatność**, co oznacza, iż powinien on być dostosowany pod względem formy i treści do celu oraz wymagań i potrzeb odbiorcy;

**2) czytelność, przejrzystość treści, jasność** prezentacji i formułowania wniosków. Chcąc spełnić te wymogi, należy w biznesplanie:

- ▶ ujmować dane w sposób możliwie syntetyczny,
- ▶ przedstawiać tam, gdzie to możliwe i zasadne, dane w postaci tabel, stosować schematy, rysunki, wykresy,
- ▶ poprzedzać obliczenia prezentacją założeń, które przyjęto,
- ▶ części opisowe przedstawiać jasno i zwięźle,
- ▶ formułować wnioski w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości;

**3) rzetelność założeń i wiarygodność danych** – pamiętać należy, że biznesplan będzie podlegać wnikliwej analizie ekspertów. Stąd wszelkie próby fałszowania danych zostaną wykryte, co może spowodować utratę szansy na pozyskanie środków finansowych;

**4) elastyczność** – ponieważ biznesplan dotyczy długiego okresu, powinien być podatny na wprowadzanie poprawek, uzupełnień w miarę postępów w realizacji projektu;

**5) wysoka jakość** – jest wizytówką przedsiębiorstwa i dlatego musi to być dokument najwyższej jakości;

**6) operacyjność** – treść biznesplanu powinna być możliwa do przełożenia na konkretne działania, czas (terminy), a także pozwalać określić na jego podstawie osoby odpowiedzialne za podejmowanie decyzji i wykonanie zadań;

**7) poufność** – ponieważ zawiera szczegółowe informacje o firmie, strategię planowanych działaniach, często tajemnice firmy, dlatego nie powinien być powszechnie dostępny;

**8) udział lub współtworzenie przez kadrę zarządzającą** – nawet jeśli biznesplan tworzony jest przez zewnętrznych ekspertów czy konsultantów, w jego przygotowanie musi włączyć się kadra kierownicza. To zarządzający powinni określić główne założenia, strategię, a konsultanci sformułować je we właściwej formie, dokonać analiz finansowych, przeanalizować możliwości;

**9) kompleksowość** – biznesplan powinien pokazywać fragment całościowego planu przedstawiającego przyszłość firmy lub danego przedsięwzięcia<sup>26</sup>.

Biznesplan jest dokumentem, który standardowo powinien zawierać określone informacje ujęte w odpowiedniej strukturze. Aczkolwiek, jak wcześniej

---

<sup>26</sup> Por. Zbigniew Pawlak, *Biznesplan. Zastosowania i przykłady*, Warszawa 2002, s. 25, 27–34.

wspomniano, może się ona różnić w zależności od zmiennych czynników (odbiorcy wymagań, skali przedsięwzięcia, potrzeb finansowych lub nawet branży), to jednak większość tego typu dokumentów jest do siebie podobna pod względem zawartości<sup>27</sup>. Biznesplan zawiera następujące informacje ułożone według określonej struktury:

**1) podsumowanie wykonawcze lub synteza** – z tej części dokumentu powinna wynikać główna idea przedsięwzięcia, stanowiąca swego rodzaju podsumowanie, które jest podstawą dla oceniającego. Główne elementy pierwszej części biznesplanu to:

- ▶ charakterystyka firmy (jeśli już istnieje), opis dotychczasowej działalności wnioskodawcy,
- ▶ opis przedsięwzięcia,
- ▶ wskazanie szansy,
- ▶ opis rynku docelowego i możliwości rozwoju,
- ▶ przedstawienie przewagi konkurencyjnej,
- ▶ charakterystyka zespołu,
- ▶ analiza ekonomiczno-finansowa,
- ▶ prezentacja rezultatów<sup>28</sup>;

**2) cele i opis przedsięwzięcia** – w tej części powinny się znaleźć informacje dotyczące:

- ▶ historii firmy,
- ▶ jej obecnej sytuacji (opis produktów, usług, pozycji rynkowej i sytuacji finansowej),
- ▶ charakterystyki przedsięwzięcia (zakładane cele, środki ich osiągnięcia, przewidywane efekty)

lub – w przypadku firmy, która dopiero powstanie, opis:

- ▶ celów przedsięwzięcia, w tym cele długookresowe, środki ich osiągnięcia oraz wskazanie szansy,
- ▶ formy prawnej,
- ▶ lokalizacji,
- ▶ kierownictwa, założycieli (imię, nazwisko, wiek, rola w przedsięwzięciu) z podaniem również kwalifikacji zawodowych, dotychczasowego doświadczenia,
- ▶ dostępnych zasobów: ludzkich, rzeczowych, finansowych;

---

<sup>27</sup> Por. Jacek Pasieczny, *Biznesplan*, op.cit., s. 20.

<sup>28</sup> Por. Krzysztof Marecki / Maciej Wieloch, *Biznesplan. Elementy planowania działalności rozwojowej*, Warszawa 2008, s. 13–14; Jacek Pasieczny, *Biznesplan*, op.cit., s. 26.

**3) opis produktów, usług (tzw. plan operacyjny)** – należy przedstawić:

- ▶ produkty i usługi oferowane przez firmę,
- ▶ metody ich wytwarzania,
- ▶ surowce i urządzenia konieczne do produkcji, ulepszenia wyposażenia,
- ▶ informację na temat planowanego wykorzystania zdolności produkcyjnych,
- ▶ aspekty i ograniczenia prawne (np. ograniczenia wynikające z formy prowadzonej działalności, prawa autorskie, patenty)<sup>29</sup>;

**4) analiza rynku** – ta część biznesplanu powinna odpowiedzieć na pytanie „czy na rynku istnieją potencjalni nabywcy danego produktu/usługi, ilu ich jest i na ilu z nich można liczyć, jeśli uwzględnimy istnienie konkurencji”<sup>30</sup>. Biorąc powyższe pod uwagę, należy w niej uwzględnić informacje dotyczące:

- ▶ rynku docelowego (jego opis, rozmiary, segmenty, trendy rozwojowe),
- ▶ klienta, konsumenta (do kogo adresowana jest oferta, gdzie zlokalizowany jest potencjalny klient),
- ▶ potencjalnego popytu (jego oszacowanie, czynniki na niego wpływające),
- ▶ analizy konkurencji (najważniejsi konkurenci, ich mocne i słabe strony, potencjalni konkurenci),
- ▶ pozycji i sprzedaży na rynku (udział w rynku, szacowana wielkość sprzedaży w przyszłości, możliwości ekspansji)<sup>31</sup>;

**5) plan marketingowy** – w tej części biznesplan musi określać sposoby dotarcia do konsumentów z informacją o produktach, usługach, stąd powinien przedstawiać:

- ▶ cele marketingowe,
- ▶ strategię cenową (z uwzględnieniem cen konkurencji),
- ▶ kanały dystrybucji,
- ▶ promocję (kanały promocji, jej intensywność wraz z uwzględnieniem jej kosztów);

**6) zasoby ludzkie i zarządzanie:**

- ▶ struktura organizacyjna, system zarządzania,
- ▶ zasoby ludzkie (zatrudnienie, typy stanowisk),
- ▶ doskonalenie zawodowe,
- ▶ systemy motywacji (pieniężne i inne),
- ▶ działania realizowane przez podmioty zewnętrzne (doradcy, firmy consultingowe);

---

<sup>29</sup> Por. Jacek Pasieczny, *Biznesplan*, *op.cit.*, s. 49–51, 69.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 70.

<sup>31</sup> Por. Krzysztof Marecki / Maciej Wieloch, *Biznesplan...*, *op.cit.*, s. 15–17; Jacek Pasieczny, *Biznesplan*, *op.cit.*, s. 118–119.

**7) analiza szans i zagrożeń** – powinna przedstawiać opis najważniejszych szans, zagrożenia, ich konsekwencje, działania zapobiegawcze;

**8) analiza finansowa** – zawiera najczęściej następujące elementy:

▶ podstawowe założenia (również informacje o niezbędnym kapitale, jego źródłach),

- ▶ bilans,
- ▶ rachunek zysków i strat,
- ▶ rachunek przepływów pieniężnych,
- ▶ analizę progno rentowności,
- ▶ analizę wskaźnikową sprawozdań finansowych,
- ▶ analizę opłacalności inwestycji,
- ▶ budżetowanie inwestycji;

**9) plan wykonawczy** (harmonogram rzeczowo-finansowy) – czyli określenie:

- ▶ działań, które będą realizowane,
- ▶ osób odpowiedzialnych za realizację,
- ▶ terminu wykonania danych działań i całkowitego czasu,
- ▶ kosztu.

Szczególna uwaga, również oceniających, skoncentrowana jest na analizie finansowej. Planując koszty i przychody, należy jak najwierniej oddać rzeczywistość, zbyt niskie koszty lub bardzo optymistyczne przychody na pewno zwrócą uwagę oceniających. Ten element biznesplanu jest szczególnie ważny dla firm nowo powstających – często podchodzą one do nich z wysoką dozą optymizmu. Aczkolwiek analiza finansowa to tylko prognoza, nie należy wyznaczać celów, których nie będziemy w stanie osiągnąć.

Przedstawioną strukturę biznesplanu podaje fachowa literatura dotycząca przygotowania tego rodzaju dokumentu<sup>32</sup>. Jak podkreślono na wstępie, w przypadku biznesplanu przygotowywanego na potrzeby wniosku o dofinansowanie ująć należy zasadniczo takie same elementy. Jednak dla lepszego przedstawienia wymagań stawianych przez instytucje udzielające wsparcia ze środków funduszy strukturalnych dokonano na tę okoliczność analizy wzorów biznesplanów dla Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka<sup>33</sup> oraz Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego<sup>34</sup>. Na ich podstawie

---

<sup>32</sup> Por. np. artykuł Tomasza Gołąba, *Jak przygotować dobry i funkcjonalny biznesplan?*, „Fundusze Europejskie” 2008, nr 4 (29), s. 67.

<sup>33</sup> Wzór biznesplanu dla Działania 4.2 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, <http://www.parp.gov.pl/index/index/609>].

<sup>34</sup> Formularz biznesplanu dla Działania 2.1 Schemat A Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, stanowiący część dokumentacji dla konkursu nr: MCP/2.1.A/6/2010/MA, <http://www.wrotamalopolski.pl/NR/rdonlyres/CE77C622-7710-4910-A8BC-3D2FB9B8DB81/0/336zal.pdf>].

przygotowano zestawienie prezentujące strukturę i informacje, które są wymagane przez instytucje ogłaszające konkurs.

**A. Podstawowe informacje o wnioskodawcy**, czyli m.in. pełna nazwa, data rozpoczęcia działalności, NIP.

**B. Opis dotychczasowej działalności wnioskodawcy**, w tym:

1. Przedmiot wykonywanej działalności.
2. Charakterystyka działalności przedsiębiorstwa, z ujęciem wpływu projektu na dotychczasową działalność.
3. Oferta wnioskodawcy i przychody z działalności – należy określić najważniejsze produkty, usługi stanowiące obecny przedmiot działalności wraz z wartościami przychodów z tytułu sprzedaży wymienionych produktów czy usług.
4. Dotychczasowa pozycja, miejsce na rynku, w tym: charakterystyka produktu, usługi, klientów, przedstawienie czynników kształtujących popyt, jego charakterystyka, przedstawienie obszaru funkcjonowania wnioskodawcy.
5. Doświadczenie i zasoby wnioskodawcy, których opisanie służy wykazaniu, że posiada on doświadczenie i odpowiednie zasoby, gwarantujące prawidłowe wykonanie projektu.

**C. Opis projektu** – w tej części należy przedstawić:

1. Podstawowe cele projektu, uzasadnienie projektu (opisać, na czym polega projekt, jaki jest jego cel i uzasadnienie, jaki jest planowany sposób jego wdrożenia oraz jakie są przewidywane rezultaty).
2. Lokalizację inwestycji (jeśli zasadne).
3. Uzasadniony pozytywny wpływ na zrównoważony rozwój lub politykę równych szans i niedyskryminacji – czasem pozwala na uzyskanie punktów w ocenie merytorycznej fakultatywnej.
4. Niezbędne zasoby techniczne.
5. Potrzeby inwestycyjne.
6. Zasoby ludzkie i doświadczenie, w tym planowane zatrudnienie (możliwe dzięki wdrożeniu projektu).
7. Cechy przedsięwzięcia wymagane lub dzięki którym można uzyskać dodatkowe punkty w danym Działaniu PO, np. innowacyjność projektu. Należy opisać, czy wdrożona innowacja będzie wynikiem współpracy wnioskodawcy z sektorem B+R, wdrożenia patentu czy wzoru użytkowego? Lub czy projekt przyczyni się do nawiązania bądź rozwoju współpracy z sektorem B+R? Czy wreszcie celem projektu jest wdrożenie wyników prac badawczo-rozwojowych powstałych w ramach innych programów sfinansowanych ze środków publicznych?
8. Harmonogram rzeczowo-finansowy.

9. Budżet projektu, z określeniem źródła finansowania projektu, kwot wydatków kwalifikowanych, kwoty i procentu wnioskowanego dofinansowania, rodzaju wnioskowanej pomocy publicznej (jeśli zasadne).

**D. Plan marketingowy dla projektu:**

1. Miejsce na rynku w wyniku realizacji projektu – należy określić, czy będą oferowane nowe produkty, usługi, technologie. Jeżeli tak, należy je scharakteryzować i opisać, w jaki sposób wprowadzenie nowych lub ulepszonych produktów, usług wpłynie na funkcjonowanie przedsiębiorstwa oraz budowanie jego przewagi konkurencyjnej; czy produkty i usługi będą przeznaczone na rynek lokalny, regionalny, krajowy, czy na eksport? Należy wskazać różnice funkcjonalne, jakościowe, cenowe itp. między produktami, usługami, technologiami z dotychczasowej oferty przedsiębiorcy a produktami, usługami, technologiami wprowadzonymi do oferty przedsiębiorcy w wyniku realizacji projektu oraz podać informację, czy podobne produkty, usługi, technologie są już oferowane na rynku krajowym, zagranicznym; czy oferta wnioskodawcy będzie nowością; czy istnieje zapotrzebowanie na wyrób, usługę będącą rezultatem projektu na rynku międzynarodowym. Należy ująć również, jakie inne korzyści dla wnioskodawcy przyniesie projekt (np. wzrost udziałów w rynku, optymalizacja kosztów).

2. Dystrybucja i promocja – należy przedstawić plan marketingowy dotyczący sposobu oferowania produktów, usług związanych z projektem, formy ich promowania i reklamowania.

3. Konkurencja – należy opisać ofertę konkurencji, przedstawić, na czym będzie polegała przewaga wnioskodawcy nad konkurentami? Można odnieść się do takich czynników, jak: innowacyjność, jakość, cena, promocja, kanały dystrybucji. Należy również uwzględnić chłonność rynku, a więc odpowiedzieć na pytanie, czy oferta konkurencji nie obejmuje w całości popytu generowanego przez rynek.

**E. Prognoza sprzedaży** – należy podać następujące dane:

1. Prognozy sprzedaży – oszacować całkowitą wielkość sprzedaży przedsiębiorstwa, z uwzględnieniem produktów, usług wprowadzonych na skutek wdrożenia projektu, co pozwoli ocenić szanse sukcesu.

2. Ceny – opisać planowaną politykę cenową oferowanych przez przedsiębiorstwo produktów, usług, towarów.

3. Przychodów – przedstawić przewidywane przychody ze sprzedaży produktów, usług.

**F. Sytuacja finansowa wnioskodawcy oraz jej prognoza** – w tym punkcie podać należy szczegółowe założenia do przyjętych prognoz finansowych, powinny one być, jak już wskazano, realistyczne, tzn. opierać się na realnych za-

łożeniach oraz wynikach badań i analiz, w szczególności dotyczących wielkości popytu i sprzedaży. Prognozy muszą być dostosowane do specyfiki danego przedsiębiorstwa oraz branży, w której ono funkcjonuje. W tym punkcie należy ująć:

1. Bilans.
2. Rachunek zysków i strat.
3. Rachunek przepływów pieniężnych.
4. Wskaźniki finansowe.

**G. Oświadczenia wnioskodawcy** wymagane przez instytucję udzielającą wsparcia (np. że nie jest on objęty 3-letnim wykluczeniem z prawa otrzymania środków z funduszy strukturalnych na podstawie przepisu art. 207, ust. 5 *Ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku*)<sup>35</sup>, oświadczenie o prawdziwości podanych w biznesplanie informacji.

Przyjęta i znana struktura ułatwia osobom oceniającym odnalezienie poszczególnych i istotnych dla niej części dokumentu. Jest to ważne, gdyż zazwyczaj jest on weryfikowany przez co najmniej dwie osoby – jedna z nich ocenia część dotyczącą przedsięwzięcia z punktu widzenia analiz: rynku, operacyjnej, marketingowej, a druga weryfikuje część finansową.

Weryfikację biznesplanu utrudniają lub wprost mają wpływ na jego negatywną ocenę następujące **błędy**:

- ▶ zbyt duża ilość informacji technicznych, używanie w opisach terminów czy wyrażeń żargonowych, które się nie powinny tu pojawiać, jeśli nie wyjaśniono ich znaczenia;
- ▶ brak określenia perspektywy rozwoju projektu i nieokreślenie przewidywanych zysków;
- ▶ przedstawienie nazwisk naukowców, którzy będą uczestniczyć w przedsięwzięciu, ale brak informacji, kto będzie prowadził firmę, brak jasnej informacji lub jakiegokolwiek o strukturze zarządzania<sup>36</sup>;
- ▶ pomijanie ważnych informacji, a skupianie się na szczegółach, które nie mają większego znaczenia;
- ▶ wyznaczanie celów, które nie są możliwe do osiągnięcia;
- ▶ brak przedstawienia mocnych stron przedsięwzięcia;
- ▶ pomijanie korekt w przepływach z działalności operacyjnej w rachunku przepływów pieniężnych, w efekcie czego czasami dana kwota pojawia się podwojona;
- ▶ aktywa nie równają się pasywom;

---

<sup>35</sup> Dz.U. RP z 2009 roku, nr 157, poz. 1240, z późn. zm.

<sup>36</sup> Por. Edward Blackwell, *Biznesplan od podstaw*, Gliwice 2005, s. 136–137.

- ▶ nieuwzględnianie zobowiązań wobec dostawców i budżetu państwa;
- ▶ zawyżanie przychodów<sup>37</sup> – jak pisze Tomasz Gołąb – „doświadczony analityk jest w stanie to wykryć w czasie krótszym niż 10 sekund”.

Biznesplan to nie tylko załącznik do wniosku o dofinansowanie ze środków unijnych, to również narzędzie planowania i kontroli działalności, finansów firmy bądź prawidłowego przebiegu przedsięwzięcia. Stanowi on także narzędzie wyceny przedsiębiorstwa i ryzyka prowadzonej przez nie działalności. Dobrze przygotowany biznesplan pozwala nie tylko oszacować potrzeby finansowe firmy, ale i dać odpowiedź na pytania związane z oczekiwaniami klientów, pomoże znaleźć niszę rynkową i wskaże nowy obszar, który warto zagospodarować.

Jego konstruowanie może być najważniejszym krokiem w zakładaniu przedsiębiorstwa lub rozszerzaniu działalności istniejącej firmy. Prostota i przejrzystość biznesplanu to klucz do sukcesu, dlatego też oprócz zrozumiałego języka stosować należy przyjętą powszechnie konwencję tworzenia takiego dokumentu. Mając przy tym na uwadze szczegółowe wytyczne – instrukcje do biznesplanu przygotowane przez instytucje udzielające wsparcia ze środków funduszy strukturalnych.

„Plan biznesowy to tak naprawdę wizytówka firmy i inwestycji. Chcąc pozyskać dofinansowanie musimy przedstawić siebie i przedsięwzięcie w jak najlepszym świetle. Pokażmy, w czym jesteśmy dobrzy, jakie są nasze mocne strony. W sytuacji, gdy przedsięwzięcie obciążone jest ryzykiem – wskaźmy je, ale wskaźmy również sposoby jego zniwelowania. Ukrywanie zagrożeń czy słabości jest błędem – specjalista oceniający biznesplan w mgnieniu oka wypatrzy oszustwo”<sup>38</sup>. Edward Blackwell pisze wręcz, że „z biznesplanu powinna bić siła i kompetencja”<sup>39</sup>.

Jako załącznik do wniosku o dofinansowanie może być wymagany biznesplan albo studium wykonalności, o którym mowa w dalszej części.

### 4.3.2. Studium wykonalności

Studium wykonalności jest dokumentem, który ma za zadanie dostarczenie wszelkich danych niezbędnych do podjęcia decyzji inwestycyjnej. Decydując się bowiem na dane przedsięwzięcie, musimy określić konkretnie, co i dlaczego chcemy zrobić, jakie środki finansowe będą na to potrzebne, kto i za jaką

---

<sup>37</sup> Por. Tomasz Gołąb, *Jak przygotować...*, *op.cit.*, s. 67.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> Edward Blackwell, *Biznesplan...*, *op.cit.*, s. 135.



cenę się tym zajmie, a przede wszystkim przeanalizować, czy to wszystko jest wykonalne.

Przygotowanie studium wykonalności można zatem określić jako „proces identyfikacji możliwości i zagrożeń, określania celów, szacowania kosztów i korzyści oraz określania alternatywnych rozwiązań problemu w celu uniknięcia błędnych decyzji inwestycyjnych”<sup>40</sup>. W związku z powyższym oraz w nawiązaniu do poprzedniego podrozdziału rodzi się pytanie, kiedy należy przygotować studium wykonalności, a kiedy biznesplan. Literatura w tym przedmiocie stoi na stanowisku, iż studium wykonalności należy opracować po wstępnym określeniu założeń projektu. To ono ma bowiem dać odpowiedź na pytania dotyczące wykonalności przedsięwzięcia, z punktu widzenia tak technicznego, marketingowego, organizacyjnego, jak i finansowego. Dlatego też studium powinno zawierać m.in. analizy dotyczące np. danego sektora, oceny zasobów ludzkich instytucji czy analizy techniczne zaproponowanych rozwiązań. Ponieważ biznesplan służy określeniu celów, sposobów ich osiągnięcia i rezultatów, z uwzględnieniem pozycji strategicznej firmy oraz ograniczeń rynkowych, finansowych, organizacyjnych i technicznych, wynika z tego, że tworzenie biznesplanu rozpoczyna się dopiero po określeniu najlepszego rozwiązania dla danego przedsięwzięcia, co znajduje się w studium<sup>41</sup>.

Ponieważ w praktyce tworzenie biznesplanu lub studium wykonalności związane jest z ubieganiem się o środki finansowe (pożyczkę z banku, środki europejskie, od prywatnego inwestora), zazwyczaj sama instytucja, osoba, do której kierujemy taki wniosek, określa, jakiego dokumentu oczekuje. Podobnie jest w przypadku potencjalnych beneficjentów funduszy strukturalnych. Odpowiedzi na pytanie, jakiego rodzaju załącznik należy złożyć wraz z wnioskiem o dofinansowanie (biznesplan czy studium wykonalności)<sup>42</sup>, udziela instytucja ogłaszająca nabór wniosków, określając w regulaminie konkursu obowiązujące załączniki.

Studium wykonalności należy najczęściej złożyć wraz z wnioskiem o dofinansowanie w przypadku:

- ▶ projektów infrastrukturalnych (często realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego),
- ▶ projektów miękkich dotyczących np. działań promocyjnych<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> Jerzy Skrzypek, *Zasady konstrukcji studium wykonalności lub biznesplanu dla projektów współfinansowanych ze środków UE*, Warszawa 2007, s. 68.

<sup>41</sup> *Ibidem*, s. 68.

<sup>42</sup> Oczywiście, o ile taki załącznik jak biznesplan czy studium wykonalności jest w ogóle wymagany.

<sup>43</sup> Por. Rafał Kunaszyk, *Studium wykonalności*, [w:] Michał Szwabe, *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007, s. 106.

Głównym celem studium wykonalności jest wykazanie zasadności projektu, w tym jego zgodności z celami PO/RPO, w ramach którego projektodawca ubiega się o wsparcie, obowiązującymi strategiami na poziomie krajowym, regionalnym lub wspólnotowym. Studium jest także uzasadnieniem optymalnej wnioskowanej wysokości dotacji z funduszy unijnych, a także określeniem, czy przedsięwzięcie jest możliwe do zrealizowania, biorąc pod uwagę wymogi wykonalności oraz trwałości efektów projektu. Zasadność i zgodność przedsięwzięcia z przepisami dotyczącymi funduszy strukturalnych musi dotyczyć wszystkich elementów projektu – w przypadku ich braku koszty niezbędne do zrealizowania tej części projektu mogą zostać uznane za niekwalifikowane. Jednocześnie studium wykonalności wskazuje najlepsze z możliwych rozwiązania techniczne i technologiczne, organizacyjne, finansowo-ekonomiczne, wzięwszy pod uwagę także kwestie ekologiczne. Uzasadnia wybór wariantu, którego podjęcie doprowadzi do rozwiązania zdiagnozowanych problemów, określa ponadto korzyści i koszty wdrożenia projektu po uwzględnieniu m.in. następujących uwarunkowań:

- ▶ potrzeb rynku,
- ▶ aspektów technicznych i technologicznych,
- ▶ aspektów organizacyjnych,
- ▶ aspektów prawnych i środowiskowych,
- ▶ aspektów finansowych i ekonomicznych.

Celem studium wykonalności jest również:

- 1) wybór takiego rozwiązania techniczno-technologicznego, które:
  - ▶ umożliwi osiągnięcie postawionych celów, tj. będzie trafne i skuteczne;
  - ▶ przyczyni się do rozwiązania problemów zidentyfikowanych w danej jednostce, czyli będzie użyteczne;
  - ▶ będzie wykorzystywał istniejące zasoby i środki, tj. będzie efektywne;
  - ▶ zagwarantuje trwałość wybranego rozwiązania nie tylko w okresie, w którym możliwa jest kontrola wydatkowanych środków, ale i po jego zakończeniu (będzie trwałe);
- 2) określenie, czy projekt może być współfinansowany:
  - ▶ czy projekt przyczyni się do osiągnięcia celów polityki regionalnej UE;
  - ▶ czy sprzyja on wzrostowi gospodarczemu i czy przyczyni się do zwiększenia zatrudnienia;
- 3) określenie:
  - ▶ czy projektodawca posiada zdolność instytucjonalną do podjęcia projektu (doświadczenie, wcześniejsze projekty, właściwa struktura organizacyjna);
  - ▶ czy projektodawca jest w stanie zagwarantować stabilność finansową projektu w perspektywie 5 lat od zakończenia projektu (w przypadku MŚP 3 lat);

► czy projektodawca jest w stanie zapewnić środki na pokrycie kosztów operacyjnych niezbędnych do funkcjonowania projektu zgodnie z celami w wymienionym okresie.

Należy zwrócić szczególną uwagę na zgodność treści studium ze stanem rzeczywistym, zwłaszcza w zakresie analiz i projekcji stanu bieżącego i oczekiwanego projektu; ich prezentacja musi zwłaszcza pozwalać na łatwą ich weryfikację oraz analizę przez osoby uprawnione do oceny formalnej i merytorycznej. Nadmierny, nieuzasadniony optymizm, tak jak i pesymizm – mogą stać się powodem odrzucenia projektu. Należy także pamiętać, że wniosek i studium wykonalności są dokumentami związanymi – studium szczegółowo uzasadnia i wyjaśnia tezy, fakty i dane zamieszczone we wniosku. Rozbieżności między tymi dokumentami podważają wiarygodność wniosku i mogą być powodem istotnego obniżenia oceny wniosku o dofinansowanie. W przypadku nierzetelnego przygotowania studium wykonalności, często takiego, które potwierdza wykonalność projektu, który w rzeczywistości jest niewykonalny, trzeba również wziąć pod uwagę, iż może mieć to przykre konsekwencje dla samego podmiotu realizującego inwestycję.

Jak pisze Rafał Kunaszyk, „w trakcie fazy realizacyjnej może się okazać, że zdolność instytucjonalna określonej jednostki samorządu terytorialnego była niewystarczająca, złożone wskaźniki rezultatu są niemożliwe do osiągnięcia, a zaplanowane koszty wzrastają w zawrotnym tempie. Następstwem tego może być żądanie zwrotu części, a nawet całej sumy przyznanej dotacji”, a w dalszej konsekwencji powstrzymać zewnętrznych inwestorów przed zaangażowaniem. Udowadniają to – jak pisze dalej Kunaszyk – badania, które „po pierwszej fazie korzystania ze środków funduszy strukturalnych w Polsce pokazują ogromne problemy beneficjentów. Wynikają one często właśnie z niewłaściwie sporządzonych projektów i niesolidnie opracowanych studiów wykonalności”<sup>44</sup>. Niewłaściwe studium wykonalności może więc z jednej strony pozbawić szansy na dofinansowanie, z drugiej zaś – nawet jeśli uda się uzyskać dotację – może doprowadzić do trudności finansowych podmiotu, który realizuje projekt zgodnie z nierealnym, błędnie przygotowanym studium.

Studium wykonalności stanowi również narzędzie komunikacji (informacji o projekcie) między beneficjentem a instytucją oceniającą projekty i jest dokumentem, na podstawie którego wypełniany jest wniosek o dofinansowanie. W jego segmentach opisowych zaleca się zwięzłość i klarowność, unikanie zbędnej drobiazgowości, jak i ogólności opisów, mając na uwadze, że rezultatem projektu będą udokumentowane lub uprawdopodobnione w treści zmiany ekono-

---

<sup>44</sup> *Ibidem*, s. 107.

miczno-społeczne, jakie zajądą w bliższym i dalszym otoczeniu gospodarczym wnioskodawcy po zrealizowaniu tego projektu<sup>45</sup>. Wszelkie dane (w szczególności dane liczbowe) muszą odnosić się do źródeł, z których pochodzą, i okresu, którego dotyczą. Prezentowane dane muszą być realne i wiarygodne. Dane statystyczne nie powinny być starsze niż 2 lata, natomiast źródła danych finansowych (np. kosztorysy) nie mogą być starsze niż 1 rok<sup>46</sup>.

Zasadność ponoszonych wydatków musi dotyczyć wszystkich elementów projektu, w razie braku wskazania takiej zasadności wydatki dotyczące tej części projektu zostaną uznane za niekwalifikowalne. Wszystkie obliczenia zawarte w studium wykonuje się dla całego projektu. W przypadku, gdy wniosek o dofinansowanie przygotowany jest dla określonego etapu, a etap ten nie jest tożsamy z projektem (jest jedynie elementem projektu wieloletniego), wówczas rezultaty, produkty, wydatki kwalifikowalne należy określić oddzielnie dla wnioskowanego etapu i oddzielnie dla całego projektu.

Szczegółowy zakres studium wykonalności określają dokumenty (wytyczne lub zalecenia do studium) formułujące wymagania, jakie muszą spełniać wnioski składane w danym konkursie. Wyodrębnić natomiast można główne części, które zazwyczaj są obligatoryjne w dokumentach tego typu. Poniżej przedstawiono przykładową strukturę, najważniejsze elementy, z jakich powinno się składać studium wykonalności, na podstawie wymagań, wytycznych dla projektów ubiegających się o dofinansowanie w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

---

<sup>45</sup> Por. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, *Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Priorytet 2 Infrastruktura sfery B+R, Zalecenie do przygotowania studium wykonalności dla projektów przygotowanych w ramach działań 2.1, 2.2*, Warszawa 2009, s. 2.

<sup>46</sup> Por. Paweł Wroński *et al* (na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego), *Wytyczne do opracowania studiów wykonalności dla projektów z zakresu infrastruktury społeczeństwa informacyjnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013*, Katowice 2010, s. 9.

<b>CZĘŚĆ STUDIUM</b>	<b>USZCZEGÓLNIENIE DANEJ CZĘŚCI STUDIUM</b>	<b>ELEMENTY, NA KTÓRE WARTO ZWRÓCIĆ UWAGĘ</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>Informacje o wnioskodawcy</b>	Podstawowe informacje dotyczące wnioskodawcy, np. forma prawna, struktura własnościowa.	
<b>Streszczenie studium</b>	Zawiera wprowadzenie do projektu, będąc jednocześnie streszczeniem opracowania, przedstawiającym podstawowe wnioski z analiz, w tym m.in. wyniki i wnioski z analizy finansowej i ekonomicznej, harmonogramu projektu, wnioskowany poziom dofinansowania projektu.	Konieczne może być podanie, na jakiej stronie studium należy szukać informacji odnoszących się do poszczególnych kryteriów oceny merytorycznej.
<b>Opis projektu</b>	Tytuł projektu, geneza projektu, ogólna definicja zakresu rzeczowego projektu, jego lokalizacja.	
<b>Analiza otoczenia społeczno-gospodarczego projektu</b>	Należy wskazać główne uwarunkowania społeczno-gospodarcze, cechy istotne z punktu widzenia projektu sektora/terenu na tyle dokładnie, aby zrozumieć problemy, do których rozwiązywania ma się przyczynić projekt. Ponadto w tej części studium wskazać należy zbieżność działań planowanych w ramach projektu z dokumentami strategicznymi, powiązania projektu z innymi programami lub inicjatywami UE, zgodność projektu z politykami horyzontalnymi UE.	Analiza powinna opierać się na aktualnych danych statystycznych, które potwierdzać będą zidentyfikowany stan faktyczny. Co do programu regionalnego należy wskazać zbieżność z dokumentami odnoszącymi się do rozwoju regionu, takimi jak strategia rozwoju województwa.
<b>Zidentyfikowane problemy</b>	Należy określić najpoważniejsze, zidentyfikowane w toku analizy otoczenia społeczno-gospodarczego problemy występujące na danym terenie bądź w danym sektorze, a następnie określić, które z zidentyfikowanych problemów znajdują rozwiązanie dzięki projektowi. Wybór trzeba uzasadnić.	Informacje podane w tej części powinny wynikać z analizy otoczenia społeczno-gospodarczego.
<b>Logika interwencji</b>	Obrazuje logikę powiązania celów projektu, jego produktów oraz działań podejmowanych w spójną całość, w związku z czym powinna zawierać następujące informacje: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ cele ogólne oraz cel główny (bezpośredni) projektu,</li> <li>▶ produkty projektu,</li> <li>▶ rezultaty projektu,</li> <li>▶ komplementarność z innymi działaniami.</li> </ul>	Informacje zawarte w tej części powinny wskazywać, w jaki sposób działania zaplanowane w ramach projektu przekładają się na likwidację lub ograniczenie zidentyfikowanych problemów.

1	2	3
<p><b>Analiza instytucjonalna, trwałość projektu</b></p>	<p>Na analizę instytucjonalną składają się informacje takie, jak:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ status prawny wnioskodawcy, partnerów zaangażowanych w projekt, innych uczestników (wraz z charakterystyką ich działalności),</li> <li>▶ doświadczenie wnioskodawcy i uczestników w realizacji projektów,</li> <li>▶ wykonalność organizacyjna i finansowa projektu,</li> <li>▶ trwałość organizacyjna i finansowa,</li> <li>▶ analiza wykonalności prawnej projektu,</li> <li>▶ promocja projektu wraz z informacją na temat źródeł jego dofinansowania.</li> </ul>	<p>W tej części konieczne może być wskazanie m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ czy wnioskodawca dysponuje strukturami organizacyjnymi i osobami o kwalifikacjach zapewniających funkcjonowanie projektu w fazie realizacji oraz w okresie jego trwałości;</li> <li>▶ czy w fazie wdrażania projektu wnioskodawca planuje skorzystać z usługi inwestora zastępczego lub inżyniera kontraktu, czy też planuje wykonanie zadania inwestycyjnego własnymi siłami.</li> </ul>
<p><b>Analiza popytu</b></p>	<p>Celem tej części jest przede wszystkim określenie, jaki jest w chwili obecnej popyt na dane dobro/usługę, a jaki będzie po zakończeniu projektu. Zawiera następujące elementy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ identyfikację odbiorców, rezultatów proponowanego projektu,</li> <li>▶ istniejące i przewidywane warunki rynkowe funkcjonowania projektu (oferowane produkty/usługi, pozycja wnioskodawcy na rynku),</li> <li>▶ określenie popytu na rezultaty projektu (w tym popyt obecny i przewidywany).</li> </ul>	<p>Należy zwrócić uwagę na zmiany jakościowe w zakresie oferowanych usług oraz zmiany ilościowe oparte na ekonomicznie akceptowalnych cenach za te usługi po uwzględnieniu cenowej i dochodowej elastyczności popytu – analizę ewentualnych zdolności odbiorców projektu do ponoszenia określonych opłat za oferowane usługi.</p>
<p><b>Analiza techniczna</b></p>	<p>Powinna zawierać następujące informacje:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ opis punktu wyjścia, czyli aktualnie stosowanych rozwiązań technicznych,</li> <li>▶ opis proponowanych rozwiązań wraz z wariantem zaniechania przedsięwzięcia,</li> <li>▶ porównanie rozważanych rozwiązań – analiza opcji/analiza wariantowa,</li> <li>▶ wskazanie ostatecznego zakresu projektu, uzasadnienie przyjętego rozwiązania technicznego,</li> <li>▶ opis techniczny projektu.</li> </ul>	<p>W uzasadnieniu wyboru technologii należy podkreślić jej skuteczność dla osiągnięcia celu projektu, można powoływać się tutaj np. na wymagania techniczne w postaci norm lub zaleceń odnoszących się do danego typu systemów, kontynuację wykorzystania określonego typu technologii, innowacyjność funkcjonalną proponowanych nowych rozwiązań.</p>

1	2	3
<b>Analizy specyficzne dla danego rodzaju projektu/sektora</b>	Zawiera analizy oraz informacje istotne z punktu widzenia danej branży lub sektora, w które wpisuje się projekt.	
<b>Analiza oddziaływania na środowisko</b>	<p>Punkt ten jest obowiązkowy dla projektów inwestycyjnych i stąd musi zawierać:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ krótkie streszczenie np. raportu z oceny oddziaływania na środowisko (jeśli dokument ten jest wymagany) lub przedstawienie krótkiej informacji na temat wpływu projektu na środowisko;</li> <li>▶ dla projektów, dla których wymagane jest wykonanie oceny oddziaływania na środowisko, należy w tej części zawrzeć krótkie streszczenie tego dokumentu.</li> </ul> <p>W przypadku projektów, dla których nie jest wymagane sporządzenie OOS, należy opisać, czy założenia projektu oraz przyjęte rozwiązania techniczne i technologiczne są przyjazne środowisku.</p>	W przypadku projektów, dla których nie jest wymagane sporządzenie OOS, opis czy założenia projektu oraz przyjęte rozwiązania techniczne i technologiczne są przyjazne środowisku, może zawierać krótką charakterystykę środowiska, na które projekt może oddziaływać na etapie realizacji, opis uciążliwości projektu dla środowiska oraz sposobów minimalizacji negatywnych oddziaływań, także w przypadku ewentualnej awarii lub likwidacji projektu.
<b>Analiza finansowa</b>	<p>Powinna ona zawierać co najmniej następujące elementy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ założenia do analizy finansowej,</li> <li>▶ projekcja przepływów pieniężnych projektu (nakłady inwestycyjne, nakłady odtworzeniowe, prognoza przychodów operacyjnych, prognoza kosztów operacyjnych, wartość rezydualna),</li> <li>▶ ustalenie poziomu dofinansowania projektu z funduszy (kalkulacja poziomu wsparcia),</li> <li>▶ obliczenie wskaźników efektywności inwestycji,</li> <li>▶ źródła finansowania projektu i weryfikacja finansowej trwałości projektu.</li> </ul>	Jeżeli projekt będzie realizowany również przez partnerów, należy także ich ująć w analizie finansowej.
<b>Plan wdrożenia i funkcjonowania przedsięwzięcia</b>	<p>Zawiera informacje dotyczące:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ harmonogramu realizacji projektu, w tym m.in. działania administracyjne, organizacja zamówień publicznych,</li> <li>▶ plan finansowania przedsięwzięcia w poszczególnych latach.</li> </ul>	

1	2	3
<p><b>Analiza ekonomiczna</b></p>	<p>Przygotowanie analizy ekonomicznej ma na celu ocenę oczekiwanego wpływu projektu na obszar społeczno-gospodarczy, na który będzie oddziaływać w okresie realizacji oraz po jej zakończeniu. Przygotowywana jest za pomocą analizy metodą wielokryterialną lub analizy kosztów i korzyści (<i>Cost-Benefit Analysis</i>). Ta część studium wykonalności wymagać może również obliczenia wskaźnika efektywności kosztowej oraz dokonania analizy wskaźnikowej.</p>	<p>To, czy w tej części należy przedstawić analizę metodą wielokryterialną, czy metodą pokazania kosztów i korzyści, często zależy od wartości projektu. W trakcie przygotowania tej części studium należy zwrócić szczególną uwagę na wytyczne konkretnego PO/RPO, w ramach którego realizowany będzie projekt z uwagi na duże różnice co do wymagań w poszczególnych programach.</p>
<p><b>Analiza wrażliwości i ryzyka</b></p>	<p>Ma na celu identyfikację kluczowych czynników, jakościowych i ilościowych, mogących mieć wpływ na zakres, harmonogram, efektywność finansowo-ekonomiczną przedsięwzięcia oraz płynność finansową. Analiza wrażliwości – jej celem jest wskazanie krytycznych zmiennych, które w istotny sposób wpływają na zmianę badanych wielkości. Należy również przedstawić wyniki analizy czynników, które mogą ulec zmianie w stosunku do wielkości założonej. W jakościowej analizie ryzyka należy ocenić prawdopodobieństwo faktycznego wystąpienia danego ryzyka (niskie, średnie, wysokie) i omówić okoliczności, które spowodują wystąpienie określonej sytuacji.</p>	<p>Podstawowym zadaniem analizy wrażliwości jest wykazanie, czy określone czynniki ryzyka nie spowodują utraty trwałości finansowej projektu.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Instytucja Zarządzająca MRPO na lata 2007–2013, Załącznik nr 1 do Uchwały nr 394/09 Zarządu Województwa Małopolskiego z 16 kwietnia 2009 roku w sprawie „Wytycznych do studium wykonalności dla projektów inwestycyjnych realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 (MRPO)”, *Wytyczne do studium wykonalności dla projektów inwestycyjnych realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 (MRPO)*, Kraków 2010, s. 8–41; Załącznik nr 1 do Uchwały nr 174/10 Zarządu Województwa Łódzkiego z 10 lutego 2010 roku, *Zasady dotyczące przygotowywania studiów wykonalności w zakresie infrastruktury drogowej*, Łódź 2010, s. 2–23; Ministerstwo Gospodarki, Załącznik nr 6 do Regulaminu konkursu nr 2/PO liŚ/9.4/2010, *Zakres studium wykonalności dla projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko Działanie 9.4 Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych*, Warszawa 2010, s. 1–3; Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, *Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Priorytet 1 Badania i rozwój nowoczesnych technologii, Zalecenie do przygotowania studium wykonalności dla poddziałania 1.1.1, 1.1.2, 1.3.1*, Warszawa 2008, s. 4.



### Przykład wskaźników dla inwestycji drogowych

Rodzaj wskaźnika	Przykładowy wskaźnik
Wskaźniki produktu	Długość wybudowanych/przebudowanych dróg krajowych/wojewódzkich/powiatowych/ gminnych (km) Liczba wybudowanych obwodnic (sztuka)
Wskaźniki efektywności produktu	Nakłady na drogę w stosunku do długości drogi (zł/km)
Wskaźniki rezultatu	Liczba wdrożonych systemów bezpieczeństwa drogowego (sztuka) Skrócenie czasu przejazdu samochodów osobowych/ciężarowych (h)
Wskaźniki efektywności rezultatów	Nakłady na liczbę wdrożonych systemów bezpieczeństwa (zł/szt.) Nakłady na skrócenie czasu przejazdu (zł/h) Zmniejszenie kosztów eksploatacji pojazdów (zł) Oszczędności czasu podróży (zł)

Źródło: Załącznik nr 1 do Uchwały nr 174/10 Zarządu Województwa Łódzkiego z 10 lutego 2010 roku, *Zasady dotyczące przygotowywania...op.cit.*, s. 22.

Szczegółowy zakres przedmiotowy studium zależy od rodzaju prowadzonej inwestycji – inne dane będą wymagane dla inwestycji drogowych, inne dla inwestycji związanych z budową obiektów kubaturowych, a jeszcze inne dla projektów związanych z wytwarzaniem energii ze źródeł odnawialnych. Stąd w przypadku zlecenia opracowania studium firmie zewnętrznej istotne są w szczególności dwa aspekty. Po pierwsze, te związane z poprawnym przygotowaniem zamówienia na sporządzenie studium (opis przedmiotu zamówienia, specyfikacja istotnych warunków zamówienia – SIWZ, kryteria wyboru wykonawcy), i po drugie, te odnoszące się do weryfikacji i odebrania przygotowanego studium wykonalności od wykonawcy.

W trakcie przygotowywania postępowania w związku ze zleceniem opracowania studium wykonalności firmie konsultingowej należy zwrócić szczególną uwagę na następujące kwestie:

- ▶ studium wykonalności musi być przygotowane zgodnie z wymaganiami PO/RPO oraz konkretnego konkursu, w ramach którego będzie składany wniosek o dofinansowanie;
- ▶ jeżeli do studium wykonalności są wymagane załączniki, w ramach zlecenia na opracowanie studium firma musi również je przygotować;
- ▶ wykonawca studium, przygotowując dokument, o którym mowa, jest zobowiązany do uwzględnienia wszelkich innych aktualnych przepisów, wytycznych i zalecanych dokumentów obowiązujących w momencie składania wniosku dla PO/RPO;

- ▶ określenie formatu, w jakim dokument ma być przygotowany (Word, Exel);
- ▶ zagwarantowanie aktualizacji studium przez określony czas po jego przekazaniu, np. poprzez wprowadzenie zapisów, iż wykonawca będzie zobowiązany do zaktualizowania opracowania będącego przedmiotem zamówienia, jeżeli zaistnieje taka potrzeba, do czasu uzyskania przez zamawiającego pozytywnej oceny formalnej wniosku, jednak w terminie nie dłuższym niż 12 miesięcy od dnia przekazania przedmiotu zamówienia zamawiającemu.

Kryterium wyboru wykonawcy powinna być nie tylko cena, ale również:

- ▶ wiedza i doświadczenie w zakresie będącym przedmiotem zamówienia (doświadczenie to powinno być udokumentowane);
- ▶ potencjał techniczny i zasoby ludzkie zapewniające możliwość realizacji zamówienia na najwyższym poziomie.

Weryfikując dokumenty, które zostały przygotowane przez wykonawcę zamówienia, należy sprawdzić dokładnie, czy wszystkie wymagania postawione przed firmą konsultingową zostały należycie spełnione. Nie należy dokonywać odbioru dokumentów, które w jakikolwiek nie spełniają naszych oczekiwań przedstawionych wykonawcy przed przystąpieniem do realizacji zamówienia. Pamiętaj należy bowiem, że słaba jakość dokumentów może nas pozbawić szansy na dotację.

### 4.3.3. Ocena oddziaływania na środowisko

Ocena oddziaływania na środowisko (OOŚ) to postępowanie określające wpływ (bezpośredni lub pośredni) planowanego przedsięwzięcia na ludzi oraz środowisko przyrodnicze (faunę, florę, wodę, glebę, powietrze, klimat czy krajobraz), a także oddziaływanie między tymi elementami (również na dobra materialne i dziedzictwo kultury)<sup>47</sup>. Procedura OOŚ ma dostarczyć podejmującemu decyzję organowi administracji publicznej informacji, czy ingerencja inwestycji w środowisko została zaplanowana w sposób optymalny i czy wynikające z niej korzyści rekompensują straty w środowisku, jakie zwykle są niemożliwe do uniknięcia. Środowisko należy tu rozumieć nie tylko jako środowisko przyrodnicze, ale także jako społeczne.

Z punktu widzenia beneficjentów projektów europejskich dokumentacja dotycząca OOŚ stanowi załącznik do wniosku o dofinansowanie projektu inwestycyjnego. Przebieg i prawidłowość postępowania OOŚ są oceniane przez polskie

---

<sup>47</sup> Por. Jan W. Tkaczyński, *Prawo i polityka ochrony środowiska naturalnego Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 19–21.

i europejskie instytucje wdrażające i finansujące na różnych etapach inwestycji. Dlatego też niezwykle istotny jest prawidłowy, tj. zgodny zarówno z europejskimi, jak i polskimi aktami prawnymi przebieg procedury OoŚ, a który jest jednym z warunków uzyskania dofinansowania. Pojawienie się poważnych błędów proceduralnych związanych z oceną wpływu przedsięwzięcia na środowisko może zdyskwalifikować projekt i być przyczyną decyzji odmownej<sup>48</sup>.

Do procedury OoŚ w zakresie przepisów prawa unijnego odnoszą się następujące akty prawne:

▶ *Dyrektywa PE i Rady nr 2001/42/WE z 27 czerwca 2001 roku w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko*<sup>49</sup>,

▶ *Dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne*<sup>50</sup>,

▶ *Dyrektywa Rady 2003/35/WE z 26 czerwca 2003 roku ustanawiająca udział społeczeństwa w przygotowaniu niektórych planów i programów dotyczących środowiska oraz zmieniająca Dyrektywy Rady nr 85/337/EWG i 96/61/WE w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do sprawiedliwości*<sup>51</sup>,

▶ *Dyrektywa Rady nr 92/43/EWG z 21 maja 1992 roku w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory*<sup>52</sup> (tzw. dyrektywa siedliskowa),

▶ *Dyrektywa Rady nr 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 roku w sprawie ochrony dzikiego ptactwa*<sup>53</sup> (tzw. dyrektywa ptasia).

Również z Rozporządzenia ogólnego Rady nr 1083/2006<sup>54</sup> wynikają wymogi dotyczące zgodności projektów współfinansowanych ze środków UE ze wspólną polityką ochrony środowiska<sup>55</sup>.

---

<sup>48</sup> Por. Deloitte Doradztwo Podatkowe (red. zb.), *Innowacyjne fundusze...*, op.cit., s. 9.

<sup>49</sup> Dz.U. UE nr L 197 z 21 lipca 2001 roku.

<sup>50</sup> Dz.U. UE nr L 175 z 5 lipca 1985 roku, z późn. zm. Nowelizacja Dyrektywy z 26 maja 2003 roku wprowadza postanowienia Konwencji z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Por. *Dyrektywa PE i Rady nr 2003/35/WE z 26 maja 2003 roku przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości Dyrektywy Rady nr 85/337/EWG i 96/61/WE*, Dz.U. UE nr L 156 z 25 czerwca 2003 roku.

<sup>51</sup> Dz.U. UE nr L 156/17 z 26 czerwca 2003 roku.

<sup>52</sup> Dz.U. UE nr L 206 z 22 lipca 1992 roku, z późn. zm.

<sup>53</sup> Dz.U. UE nr L 103 z 25 kwietnia 1979 roku, z późn. zm.

<sup>54</sup> Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

<sup>55</sup> Por. Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytuczne w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych*, Warszawa 2009, s. 3.

W zakresie aktów prawa krajowego do postępowania w sprawie OOS odnosi się:

- ▶ *Ustawa Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 roku*<sup>56</sup>,
- ▶ *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z 3 października 2008 roku*<sup>57</sup>,
- ▶ *Ustawa o ochronie przyrody z 16 kwietnia 2004 roku*<sup>58</sup>,
- ▶ *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko z 9 listopada 2004 roku*<sup>59</sup>,
- ▶ *Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt wymagających ochrony w formie obszaru Natura 2000 z 16 maja 2005 roku*<sup>60</sup>.

Przy przeprowadzaniu procedury OOS beneficjenci projektów unijnych muszą ponadto wziąć pod uwagę *Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych z 5 maja 2009 roku*<sup>61</sup>.

Jak zauważono wyżej, proces związany z przeprowadzeniem postępowania OOS musi być zgodny z wieloma aktami prawnymi. Jednym z niezwykle istotnych wymagań, który projektodawcy muszą uwzględnić w związku z finansowaniem przedsięwzięć ze środków unijnych jest konieczność wskazania, że przeprowadzenie postępowania OOS przez właściwe organy miało miejsce z uwzględnieniem zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego oraz z uwzględnieniem obowiązku prowspólnotowej wykładni przepisów prawa krajowego<sup>62</sup>.

Zgodnie z definicją zamieszczoną w art. 3, ust. 1, pkt. 7 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>63</sup> przez pojęcie OOS

---

<sup>56</sup> Dz.U. RP z 2008 roku, nr 25, poz. 150, z późn. zm.

<sup>57</sup> Dz.U. RP z 2008 roku, nr 199, poz. 1227.

<sup>58</sup> Dz.U. RP z 2004 roku, nr 92, poz. 880, z późn. zm.

<sup>59</sup> Dz.U. RP z 2004 roku, nr 257, poz. 2573, z późn. zm.

<sup>60</sup> Dz.U. RP z 2005 roku, nr 94, poz. 795.

<sup>61</sup> Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych*, Warszawa 2009, [http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze\\_europejskie/oos/strony/ocena\\_oddziaływania\\_na\\_srodowisko.aspx](http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie/oos/strony/ocena_oddziaływania_na_srodowisko.aspx)

<sup>62</sup> Por. *Ibidem*, s. 38.

<sup>63</sup> Dz.U. RP z 2008 roku, nr 199, poz. 1227.

rozumie się postępowanie administracyjne w sprawie planowanego przedsięwzięcia obejmujące w szczególności:

- ▶ weryfikację raportu o oddziaływaniu na środowisko,
- ▶ uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- ▶ zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Jednocześnie warto podkreślić, że niezależnie od tego, czy przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest obligatoryjne, czy fakultatywne, jej przebieg będzie zawsze taki sam. Jak wynika z przywołanej definicji OOS, można wyróżnić trzy podstawowe elementy tego postępowania:

- 1) sporządzenie i analizę raportu o oddziaływaniu na środowisko,
- 2) konsultacje ze społeczeństwem (udział społeczeństwa), a także
- 3) konsultacje z właściwymi organami administracji (regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i organem inspekcji sanitarnej)<sup>64</sup>.

Przeprowadzenie procedury OOS jest wymagane do realizacji określonych prawem typów przedsięwzięć. Przez „przedsięwzięcie” rozumieć należy zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko, polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin. Zakres tego pojęcia jest więc bardzo szeroki. Za przedsięwzięcie można uznać zarówno wzniesienie nowego budynku, jak i utwardzenie terenu parkingu dla samochodów. Należy również pamiętać i o tym, że przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, nawet jeżeli podejmowane są przez różne podmioty. Jest to o tyle istotne, że w przypadku niektórych przedsięwzięć poszczególne jego części (również będące przedsięwzięciami technologicznymi) same w sobie mogłyby nie wymagać przeprowadzenia procedury OOS, jednak po zsumowaniu parametrów charakteryzujących ich wpływ na środowisko procedura OOS okazuje się być konieczna<sup>65</sup>.

Istotne jest zatem wyjaśnienie, jakie przedsięwzięcia wymagają przeprowadzenia procedury OOS. Ich rodzaje zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko<sup>66</sup>. Transponuje ono do polskiego prawa przepisy *Dyrektywy Rady*

---

<sup>64</sup> Por. Ewa Florkiewicz *et al*, *Zeszyty metodyczne...*, *op.cit.*, s. 30.

<sup>65</sup> Por. Deloitte Doradztwo Podatkowe (red. zb.), *Innowacyjne fundusze...*, *op.cit.*, s. 8–9.

<sup>66</sup> *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko z 9 listopada 2004 roku*, Dz.U. RP z 2004 roku, nr 257, poz. 2573, z późn. zm.

nr 85/337/EWG w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne<sup>67</sup>. Zgodnie z powyższymi uregulowaniami wyróżnia się:

▶ przedsięwzięcia należące do grupy I, tj. **mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko** – sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko jest dla nich obowiązkowe;

▶ przedsięwzięcia należące do grupy II, tj. **mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko** – konieczność (lub brak konieczności) sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko jest dla nich określana w drodze screeningu.

Rodzaje przedsięwzięć zaliczanych do Grupy I i Grupy II zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z 9 listopada 2004 roku<sup>68</sup>.

**Screening**, określany również jako rozpoznanie, selekcja, kwalifikacja, jest pierwszym etapem procedury, której celem jest rozstrzygnięcie, czy przedsięwzięcie z grupy II powinno zostać poddane OOŚ. Screening opiera się albo na badaniu indywidualnym, albo na przyporządkowaniu przedsięwzięcia program lub kryteriom ustalonym przez państwo członkowskie, albo na łącznym zastosowaniu obydwu tych procedur. W ich trakcie należy uwzględnić odpowiednie kryteria selekcji wymienione w Aneksie III Dyrektywy Rady nr 85/337, tj. m.in. rozmiar przedsięwzięcia, wykorzystanie zasobów naturalnych czy wytwarzanie odpadów<sup>69</sup>.

Innym ważnym pojęciem odnoszącym się do postępowania OOŚ jest **scoping**, tj. ustalenie zakresu informacji, jakie mają być dostarczone przez wykonawcę właśnie na potrzeby postępowania OOŚ (w prawie polskim informacja ta określana jest mianem raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko). Inwestor, jeszcze przed złożeniem wniosku o zezwolenie na inwestycję, może wystąpić do właściwych władz o wydanie opinii na temat informacji, jakie mają być przez niego dostarczone na potrzeby przeprowadzenia OOŚ. Przed wydaniem opinii właściwa instytucja konsultuje się z wykonawcą i organami ochrony środowiska. Fakt, że władze wydały opinię w sprawie zakresu informacji, nie

---

<sup>67</sup> Dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, Dz.U. UE nr L 175 z 5 lipca 1985 roku, z późn. zm.

<sup>68</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko z 9 listopada 2004 roku, Dz.U. z 2004 roku, nr 257, poz. 2573, z późn. zm.

<sup>69</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytoczne w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko...*, op.cit., s. 6.

wyklucza jednak możliwości późniejszego domagania się od inwestora dalszych informacji<sup>70</sup>.

Ocena wpływu na środowisko powinna określać, opisywać i oceniać we właściwy sposób dla każdego indywidualnego przypadku bezpośrednie i pośrednie skutki przedsięwzięcia dla następujących elementów:

- ▶ ludzi, fauny i flory,
- ▶ gleby, wód, powietrza, klimatu i krajobrazu,
- ▶ dóbr materialnych i dziedzictwa kultury.

OOŚ ma również określać wzajemne oddziaływania między powyższymi elementami i, jak już wyżej zauważono, obejmuje w szczególności:

- ▶ weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- ▶ uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień,
- ▶ zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Brak powyższych elementów w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach świadczy o tym, iż OOŚ nie była prowadzona.

Procedura OOŚ jest przeprowadzana w pierwszej fazie uzyskiwania zezwolenia na inwestycję, w ramach postępowania w sprawie wydania **decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach**. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa warunki dopuszczalności realizacji przedsięwzięcia ze względu na obowiązki ochrony środowiska. Jest ona wydawana dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a więc dla przedsięwzięć z I i II grupy. Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem decyzji inwestycyjnych, np. decyzji o pozwoleniu na budowę<sup>71</sup>.

Aby zainicjować postępowanie, w ramach którego zostanie przeprowadzona procedura OOŚ, przedsiębiorca musi złożyć wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Dla przedsięwzięcia z grupy I do wniosku należy dołączyć m.in. gotowy raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, który powinien zawierać elementy opisujące:

- ▶ typ danego przedsięwzięcia,
- ▶ elementy przyrodnicze środowiska, objęte zakresem przewidywanego oddziaływania przedsięwzięcia,
- ▶ opis analizowanych wariantów i określenie ich przewidywanego oddziaływania na środowisko,
- ▶ uzasadnienie proponowanego przez przedsiębiorcę wariantu, ze wskazaniem jego oddziaływania na środowisko.

---

<sup>70</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>71</sup> *Ibidem*, s. 13–14.

Ważne jest, aby każdy z wymaganych elementów był w raporcie dokładnie i wyczerpująco przedstawiony. Musi on bowiem umożliwić rzeczywistą weryfikację oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Jeżeli raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko nie jest wystarczająco dokładny lub nie zawiera wszystkich niezbędnych elementów, właściwy organ może wezwać projektodawcę do sprecyzowania podanych informacji lub uzupełnienia raportu. Nieodłączną częścią każdego raportu jest również streszczenie w języku niespecjalistycznym informacji w nim zawartych. Musi się ono odnosić do każdego elementu raportu i rzetelnie oddawać jego treść w sposób przystępny dla osoby, która nie jest specjalistą w danej dziedzinie<sup>72</sup>.

#### Przykład

Zbyt ogólne jest stwierdzenie – a przez to niewystarczające – że przedsięwzięcie nie spowoduje znaczącego wzrostu poziomu hałasu w okolicy. Taka ocena powinna być poparta wynikami badań i ich szczegółową analizą, zamieszczonymi w raporcie.

Źródło: Deloitte Doradztwo Podatkowe (red. zb.), *Mapa przedsiębiorcy 2007–2013, Przewodnik po funduszach europejskich dla przedsiębiorców*, Warszawa 2009, s. 11.

Jeżeli projektodawca realizujący przedsięwzięcie z grupy I nie ma pewności co do zakresu raportu, wówczas – z przeczności – powinien złożyć wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wraz z kartą informacyjną przedsięwzięcia oraz z wnioskiem o ustalenie zakresu raportu. Organ określi wówczas zakres raportu w drodze postanowienia. Dopiero na podstawie takiego postanowienia projektodawca sporządza raport. Po przedłożeniu raportu organ dokona jego analizy, uzgodni warunki realizacji przedsięwzięcia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska (RDOŚ) i zasięgnie opinii odpowiedniego organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej, po czym wyda decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.

W przypadku przedsięwzięć z grupy II do wniosku należy dołączyć jedynie kartę informacyjną przedsięwzięcia, która musi zawierać szczegółowo opisane istotne parametry danej inwestycji. Na podstawie tego dokumentu organ, do którego projektodawca złożył wniosek, przeprowadza opisaną wyżej procedurę screeningu, decydując, czy dla danego przedsięwzięcia konieczne jest przeprowadzenie procedury OOŚ. Organ wydaje postanowienie co do tej kwestii po zasięgnięciu opinii innych organów. Jeżeli uzna za konieczne przeprowadzenie procedury OOŚ, nakłada na projektodawcę obowiązek sporządzenia raportu. Po przedłożeniu przez niego raportu organ dokonuje analizy raportu, uzysku-

<sup>72</sup> Por. Deloitte Doradztwo Podatkowe (red. zb.), *Innowacyjne fundusze...*, op.cit., s. 10–11.



je uzgodnienia innych organów i wydaje następnie decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Jeżeli natomiast nie nałoży obowiązku sporządzenia raportu, wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, w której stwierdza, że nie było konieczności przeprowadzenia OOS<sup>73</sup>.

Inwestor, który chce realizować inwestycję ze wsparciem ze środków funduszy unijnych, musi również pamiętać o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na **obszar Natura 2000**, tj. w zakresie spójnej europejskiej sieci ekologicznej specjalnych obszarów ochrony siedlisk. Sieć ta, złożona z terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych wymienionych w Załączniku I do tzw. dyrektywy siedliskowej oraz siedliska gatunków wymienionych w Załączniku II do wspomnianej dyrektywy, ma umożliwić zachowanie typów siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu lub – w stosownych przypadkach – ich odtworzenie. Sieć Natura 2000 obejmuje także obszary specjalnej ochrony ptaków sklasyfikowane przez państwa członkowskie zgodnie z regulacjami tzw. dyrektywy ptasiej. W przypadku przedsięwzięć z grupy I lub II ocenę oddziaływania na obszar Natura 2000 przeprowadza się w ramach postępowania w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach<sup>74</sup>.

Przed rozpoczęciem przedsięwzięcia, które nie należy do grupy I lub II i które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, organ wydający decyzję zezwalającą na realizację przedsięwzięcia jest obowiązany do rozważenia przed jej wydaniem, czy planowane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Są to tzw. przedsięwzięcia z III grupy. Przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia z grupy III na obszar Natura 2000 należy rozumieć OOS ograniczoną do badania oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, którą przeprowadza RDOŚ. Jeżeli RDOŚ uzna, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000. W postanowieniu tym organ zobowiązuje wnioskodawcę do przedłożenia raportu o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 i określa zakres tego raportu. Jeżeli natomiast RDOŚ stwierdzi, że przedsięwzięcie to nie będzie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na ten obszar<sup>75</sup>.

---

<sup>73</sup> *Ibidem*, s. 12.

<sup>74</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko...*, *op.cit.*, s. 11, 33.

<sup>75</sup> *Ibidem*, s. 34.

W tabeli 4.3 przedstawiono wymagania co do konieczności (bądź braku konieczności) przeprowadzenia procedury OOS dla przedsięwzięć określonych w Aneksie I i Aneksie II Dyrektywy Rady nr 85/337/EWG oraz przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a także innych przedsięwzięć infrastrukturalnych.

Wspomniane w tabeli 4.3 załączniki (Ia, Ib) są określone dla poszczególnych PO/RPO, w ramach których wdrażane są projekty współfinansowane ze środków unijnych. Wzory tych formularzy odnaleźć można również w Wytycznych dotyczących oceny oddziaływania na środowisko<sup>76</sup>.

**Organem właściwym do wydania decyzji** o środowiskowych uwarunkowaniach jest:

- 1) regionalny dyrektor ochrony środowiska (RDOS) – dla przedsięwzięć:
  - a) należących do grupy I, takich jak:
    - ▶ drogi,
    - ▶ linie kolejowe,
    - ▶ napowietrzne linie elektroenergetyczne,
    - ▶ instalacje do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu,
    - ▶ sztuczne zbiorniki wodne,
    - ▶ lotniska użytku publicznego;
  - b) należących do grupy I i II:
    - ▶ realizowanych na terenach zamkniętych,
    - ▶ realizowanych na obszarach morskich,
    - ▶ polegających na zmianie lasu, niestanowiącego własności Skarbu Państwa, na użytek rolny,
- 2) starosta – w przypadku scalania, wymiany lub podziału gruntów;
- 3) dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w przypadku zmiany lasu, stanowiącego własność Skarbu Państwa, na użytek rolny;
- 4) wójt, burmistrz, prezydent miasta – dla wszelkich pozostałych przedsięwzięć.

Jeśli przedsięwzięcie, dla którego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach właściwy jest wójt, burmistrz, prezydent miasta, jest realizowane przez gminę, organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wójt, burmistrz bądź prezydent miasta, na którego obszarze własności inwestycja jest dokonywana. W przypadku przedsięwzięcia wykraczającego poza obszar jednej gminy decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na którego obszarze

---

<sup>76</sup> *Ibidem*.

**Tabela 4.3.** Procedura postępowania OOŚ dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć z uwzględnieniem wymaganych dokumentów

Rodzaj przedsięwzięcia	Procedura postępowania	Wymagane dokumenty (załączniki)
1	2	3
<p><b>Grupa I</b> – przedsięwzięcia określone w Aneksie I Dyrektywy Rady nr 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne. Odpowiednikiem przedmiotowego przepisu w prawie polskim jest art. 51, ust. 1, pkt. 1 <i>Ustawy – Prawo Ochrony Środowiska z 27 kwietnia 2001 roku</i>. Szczegółowa lista przedsięwzięć podlegających z mocy prawa obowiązkowi sporządzenia raportu została określona w <i>Rozporządzeniu Rady Ministrów z 9 listopada 2004 roku w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko</i><sup>77</sup>.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obligatoryjnie wymagane przeprowadzenie postępowania OOŚ wraz ze sporządzeniem raportu przed wydaniem decyzji środowiskowej oraz zezwolenia na inwestycję (pozwolenie na budowę). Następnie właściwy organ rozpatruje wniosek inwestora, uzgodnienia, uwagi i wnioski społeczeństwa; wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.</li> <li>2. Wystąpienie do Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody o zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Załącznik Ia – formularz do wniosku o dofinansowanie w zakresie OOŚ</li> <li>▶ Załącznik Ib – zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000</li> </ul>
<p><b>Grupa II</b> – przedsięwzięcia określone w Aneksie II Dyrektywy Rady nr 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne. Szczegółowa lista przedsięwzięć podlegających procedurze screeningu została określona w <i>Rozporządzeniu Rady Ministrów z 9 listopada 2004 roku w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko</i>.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fakultatywnie wymagane przeprowadzenie postępowania OOŚ. W procesie screeningu właściwy organ administracji publicznej powinien, po zasięgnięciu opinii właściwego organu ochrony środowiska i organu inspekcji sanitarnej, dokonać oceny i w razie konieczności stwierdzić obowiązek sporządzenia raportu OOŚ wraz z określeniem jego zakresu (tzw. scoping). Następnie właściwy organ rozpatruje wniosek inwestora, uzgodnienia, uwagi i wnioski społeczeństwa; wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.</li> <li>2. Wystąpienie do Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody o zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Załącznik Ia – formularz do wniosku o dofinansowanie w zakresie OOŚ</li> <li>▶ Załącznik Ib – zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000</li> </ul>

<sup>77</sup> Dz.U. RP z 2004 roku, nr 80, poz. 721, z późn. zm.

1	2	3
<p><b>Grupa III</b>, czyli przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, niebędące przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko wymienionymi w ww. Rozporządzeniu, a wymagającymi uzyskania jednej z decyzji określonych w art. 46, ust. 4 <i>Ustawy – Prawo Ochrony Środowiska z 27 kwietnia 2001 roku</i>.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fakultatywnie wymagane przeprowadzenie postępowania OOŚ. W procesie screeningu właściwy organ administracji publicznej powinien, po zasięgnięciu opinii właściwego organu ochrony środowiska i organu inspekcji sanitarnej, dokonać oceny i w razie konieczności stwierdzić obowiązek sporządzenia raportu OOŚ wraz z określeniem jego zakresu (tzw. scoping). Następnie właściwy organ rozpatruje wniosek inwestora, uzgodnienia, uwagi i wnioski społeczeństwa; po czym wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.</li> <li>2. Wystąpienie do Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody o zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Załącznik Ia – formularz do wniosku o dofinansowanie w zakresie OOŚ</li> <li>▶ Załącznik Ib – zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000</li> </ul>
<p>Przedsięwzięcia infrastrukturalne niezaliczane do I, II lub III grupy przedsięwzięć zgodnie z <i>Dyrektywą Rady nr 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko</i>.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wnioskodawca nie jest zobligowany do przeprowadzenia procedury OOŚ, nie jest wymagane sporządzenie raportu OOŚ oraz uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.</li> <li>2. Wystąpienie do Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody o zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Załącznik Ia – formularz do wniosku o dofinansowanie w zakresie OOŚ w ograniczonym zakresie</li> <li>▶ Załącznik – Ib zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000</li> </ul>
<p>Przedsięwzięcia nieinfrastrukturalne (projekty miękkie)</p>	<p>Wnioskodawca nie jest zobligowany do przeprowadzenia procedury OOŚ, nie jest wymagane sporządzenie raportu OOŚ oraz uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Załącznik Ia – formularz do wniosku o dofinansowanie w zakresie OOŚ w ograniczonym zakresie</li> <li>▶ Załącznik Ib – zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000 <i>nie jest wymagane</i></li> </ul>

Źródło: <http://www.wrotamalopolski.pl/NR/rdonlyres/7AE6E8B1-EEAE-4BCF-B220-A1B6FB569BA6/420324/procedura.pdf>

właściwości znajduje się największa część terenu, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie. Decyzję wydaje wówczas w porozumieniu z zainteresowanymi wójtami, burmistrzami, prezydentami miast. W przypadku przedsięwzięcia wykraczającego poza obszar jednego województwa, dla którego organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest RDOŚ, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje ten RDOŚ, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu objętego inwestycją. Decyzja taka jest wydawana w porozumieniu z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska, na których obszarze właściwości położona jest pozostała część przedsięwzięcia<sup>78</sup>.

Jeśli przedsięwzięcie realizowane jest na terytorium danego państwa członkowskiego (państwo pochodzenia) i może powodować znaczące skutki w środowisku naturalnym innego państwa członkowskiego (państwo narażone), mamy do czynienia z **postępowaniem transgranicznym**. W takiej sytuacji państwo pochodzenia przesyła państwu narażonemu jak najszybciej, nie później jednak niż w terminie poinformowania o postępowaniu OOS własnego społeczeństwa, m.in. opis przedsięwzięcia wraz z wszelkimi dostępnymi informacjami o jego możliwym oddziaływaniu transgranicznym oraz informacje o charakterze decyzji, która może być podjęta. Ponadto, państwo pochodzenia przyznaje państwu narażonemu rozsądny termin na wzięcie udziału w procedurach podejmowania decyzji. Jeżeli państwo narażone wyrazi wolę uczestnictwa w postępowaniu OOS, państwo pochodzenia przesyła mu – o ile oczywiście do tej pory tego nie uczyniło – informacje, które państwo narażone podaje do publicznej wiadomości swojej, zainteresowanej społeczności<sup>79</sup>.

Państwa członkowskie w zakresie, w jakim ich to dotyczy, zapewniają również, że informacje te zostaną udostępnione w odpowiednim czasie władzom właściwym w sprawach ochrony środowiska. Władze te, podobnie jak i zainteresowana społeczność, mają możliwość, przed wydaniem zezwolenia na inwestycję, przekazania swojej opinii w sprawie informacji dostarczonych właściwym władzom państwa pochodzenia. Państwa członkowskie zobowiązane są również przeprowadzić konsultacje dotyczące m.in. potencjalnych transgranicznych skutków przedsięwzięcia oraz środków przewidzianych w celu zmniejszenia lub wyeliminowania takich skutków, co ma nastąpić po ustaleniu odpowiednich ram czasowych konsultacji.

---

<sup>78</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytoczne w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko...*, op.cit., s. 14–15.

<sup>79</sup> *Ibidem*, s. 10.

„W decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wydawanej po przeprowadzeniu OOS, właściwy organ:

1) określa:

- ▶ rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia,
- ▶ warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia,
- ▶ wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania kolejnych decyzji inwestycyjnych, w tym w szczególności w projekcie budowlanym,
- ▶ w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnej awarii – wymogi w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii,
- ▶ środki eliminowania lub ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko,

2) nakłada obowiązek zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub stwierdza konieczność wykonania kompensacji przyrodniczej – gdy potrzeba taka wynika z OOS,

3) stwierdza konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania – gdy z OOS wynika taka potrzeba,

4) przedstawia stanowisko o konieczności przeprowadzenia ponownej OOS, wraz z uzasadnieniem tego stanowiska,

5) może nałożyć na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia analizy porównawczej, określając jej zakres i termin przedstawienia”<sup>80</sup>.

W postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy również zapewnić tzw. **udział społeczny**. Przed wydaniem decyzji organ właściwy do jej wydania zobowiązany jest zapewnić możliwość udziału zainteresowanych grup społeczeństwa w postępowaniu, w ramach którego przeprowadzana jest konkretna OOS. Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed wydaniem albo zmianą decyzji w postępowaniu, w którym sporządzany jest raport OOS, podaje do publicznej wiadomości informacje o:

- ▶ przystąpieniu do przeprowadzenia OOS;
- ▶ wszczęciu postępowania;
- ▶ przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- ▶ organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;

---

<sup>80</sup> *Ibidem*, s. 26–27.

- ▶ możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy, a także o miejscu, gdzie jest ona wyłożona do wglądu, oraz możliwościach składania uwag i wniosków;

- ▶ sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;

- ▶ organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;

- ▶ terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli ma być przeprowadzona;

- ▶ postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Podanie do publicznej wiadomości następuje łącznie poprzez udostępnienie informacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej organu właściwego w sprawie, ogłoszenie w sposób zwyczajowo przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie oraz ogłoszenie przez obwieszczenie w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscu planowanego przedsięwzięcia. W przypadku, gdy siedziba organu właściwego w sprawie mieści się na terenie innej gminy niż gmina właściwa miejscowo ze względu na przedmiot postępowania, podanie informacji do publicznej wiadomości następuje także przez ogłoszenie w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości lub miejscowościach właściwych ze względu na przedmiot postępowania. W odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych na terenach zamkniętych organ prowadzący postępowanie może w drodze postanowienia wyłączyć stosowanie przepisów o udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, jeżeli ich zastosowanie mogłoby mieć niekorzystny wpływ na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.

W postępowaniu z udziałem społeczeństwa uwagi i wnioski mogą być wnoszone w formie pisemnej, ustnie do protokołu, a także za pomocą środków komunikacji elektronicznej, bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym. Jeżeli zostały one złożone po upływie 21-dniowego terminu wskazanego w ogłoszeniu, pozostawia się je bez rozpoznania. Jeżeli natomiast zostały złożone w terminie, to powinny zostać rozpatrzone przez organ prowadzący postępowanie. Szczególne uprawnienie w procesie konsultacji mają w chwili obecnej **organizacje ekologiczne**, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa; uczestniczą w nim wówczas na prawach strony bez konieczności składania uwag i wniosków. Prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa służy organizacji ekologicznej nawet wtedy, gdy nie brała ona udziału w tym postępowaniu przed organem pierwszej instancji, o ile jest to oczywiście uzasadnione jej celami statutowymi. Wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgło-

szeniem chęci uczestniczenia w postępowaniu. W postępowaniu odwoławczym organizacja ekologiczna uczestniczy na prawach strony. Na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji ekologicznej służy zażalenie<sup>81</sup>.

Istotne jest, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organy wydające kolejne decyzje inwestycyjne. Dołącza się ją do wniosku o wydanie tych decyzji, przy czym złożenie wniosku powinno nastąpić w terminie 4 lat od dnia, w którym decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach stała się ostateczna. Termin ten można przedłużyć o 2 lata, jeżeli realizacja planowanego przedsięwzięcia przebiega etapowo, a warunki określone w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie zmieniły się<sup>82</sup>.

Na rysunkach poniżej przedstawiono procedurę OOS dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (w tym również dla przypadku, gdy decyzję wydaje RDOŚ) (rys. 4.2 i 4.3) oraz dla przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (rys. 4.4).

Podsumowując, w kontekście ważności całości procedury OOS wobec Komisji Europejskiej, odwołując się wprost do uregulowań wspólnotowych, w szczególności Dyrektywy nr 85/337/EWG<sup>83</sup>, tzw. dyrektywy siedliskowej<sup>84</sup> i tzw. dyrektywy ptasiej<sup>85</sup>, po jej przeprowadzeniu warto jeszcze raz zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- ▶ czy została przeprowadzona procedura screeningu dla przedsięwzięć wymienionych w Aneksie II Dyrektywy nr 85/337/EWG przez właściwe organy administracji publicznej;
- ▶ czy treść raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko odpowiada wymogom określonym w art. 5, ust. 3 Dyrektyw 85/337/EWG oraz w Aneksie IV (jednolity opis przedsięwzięcia), o ile raport był wymagany;
- ▶ czy planowane przedsięwzięcie zostało skonsultowane z właściwymi organami administracji publicznej zgodnie z art. 6, ust. 1 Dyrektywy nr 85/337/EWG;
- ▶ czy konsultacje ze społeczeństwem zostały przeprowadzone zgodnie z art. 6, ust. 2–6 Dyrektywy nr 85/337/EWG, o ile były one wymagane;

<sup>81</sup> *Ibidem*, s. 23–24.

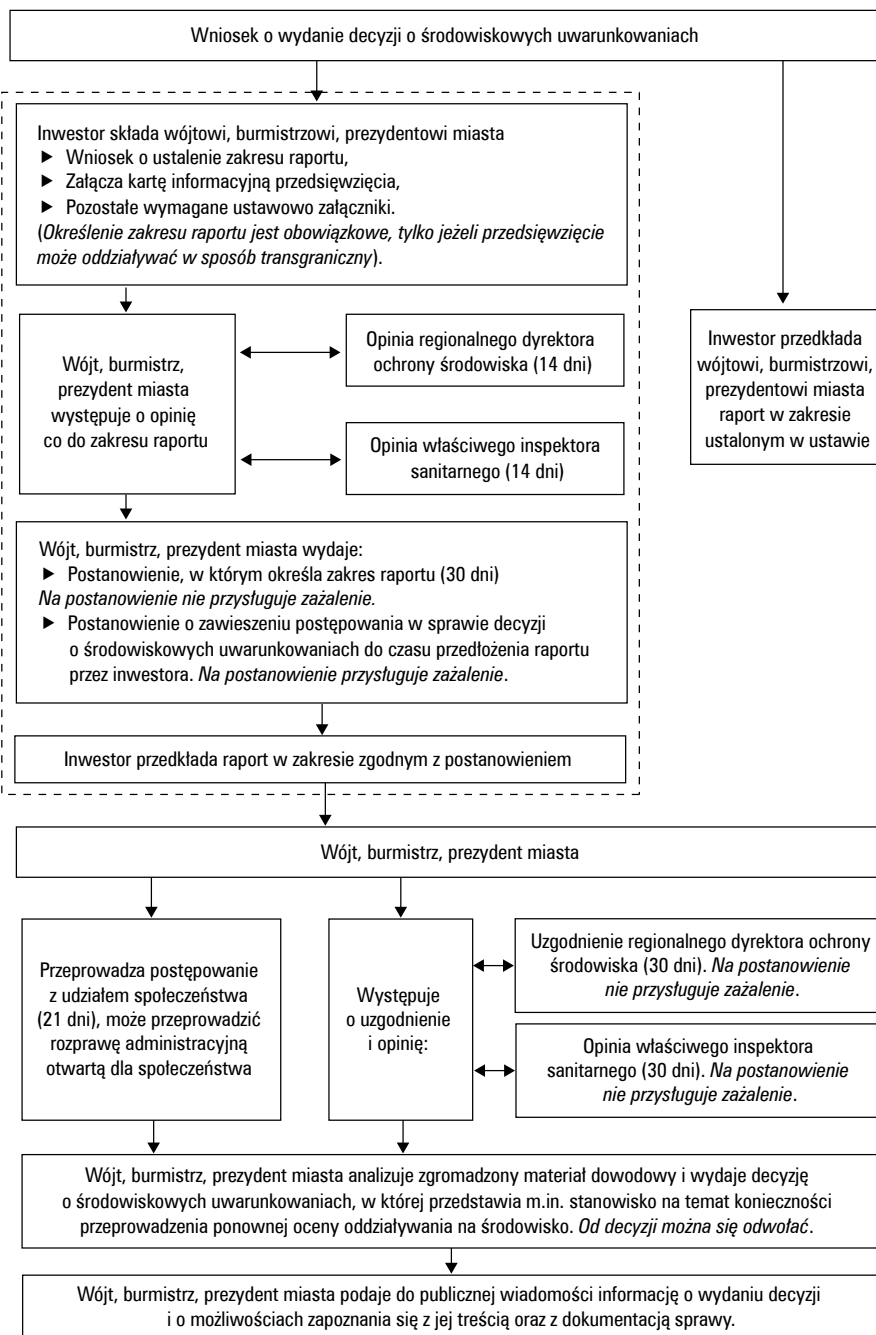
<sup>82</sup> *Ibidem*, s. 28.

<sup>83</sup> Dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, Dz.U. UE nr L 175 z 5 lipca 1985 roku, z późn. zm.

<sup>84</sup> Dyrektywa Rady nr 92/43/EWG z 21 maja 1992 roku nr 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz.U. UE nr L 206 z 22 lipca 1992 roku, z późn. zm.

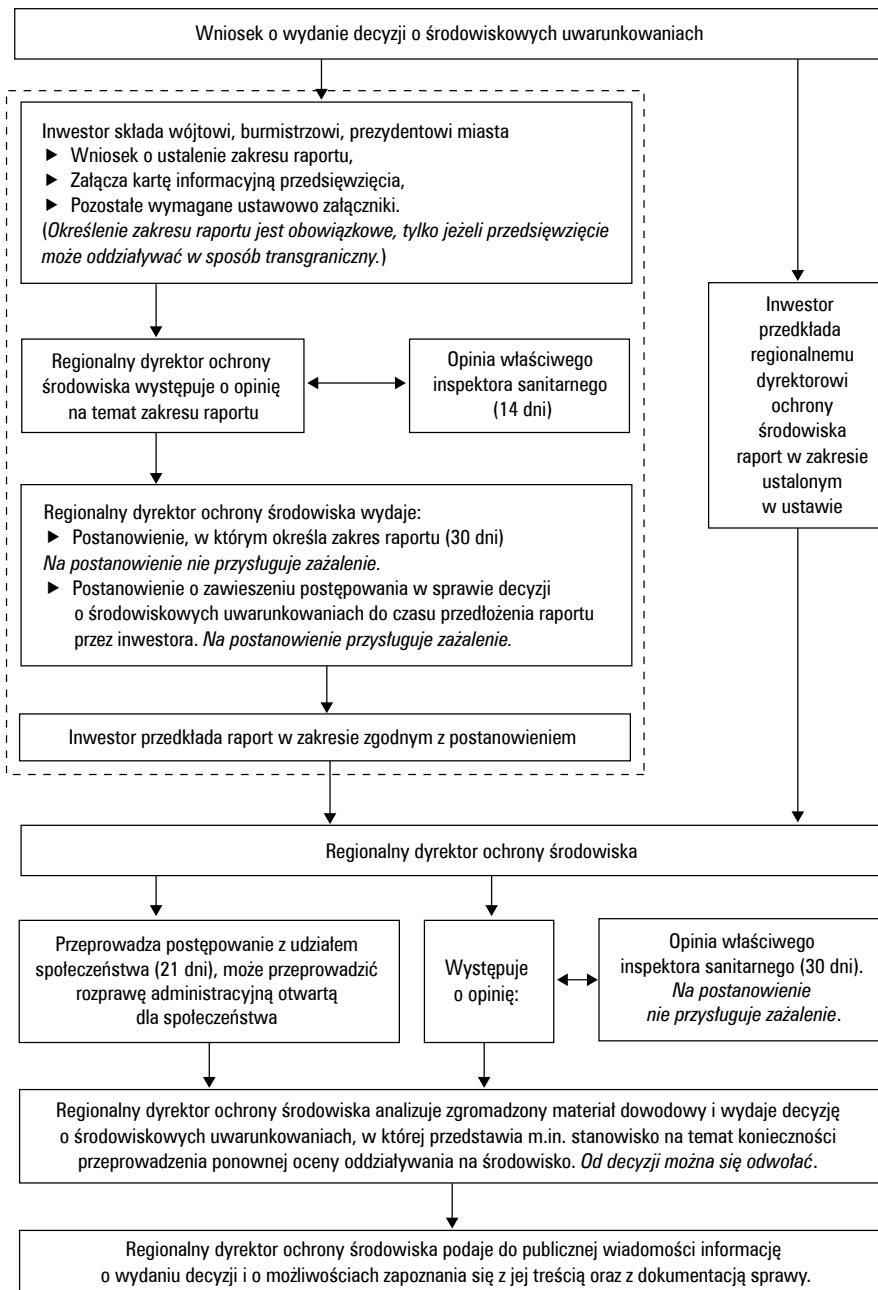
<sup>85</sup> Dyrektywa Rady nr 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 roku w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, Dz.U. UE nr L 103 z 25 kwietnia 1979 roku, z późn. zm.





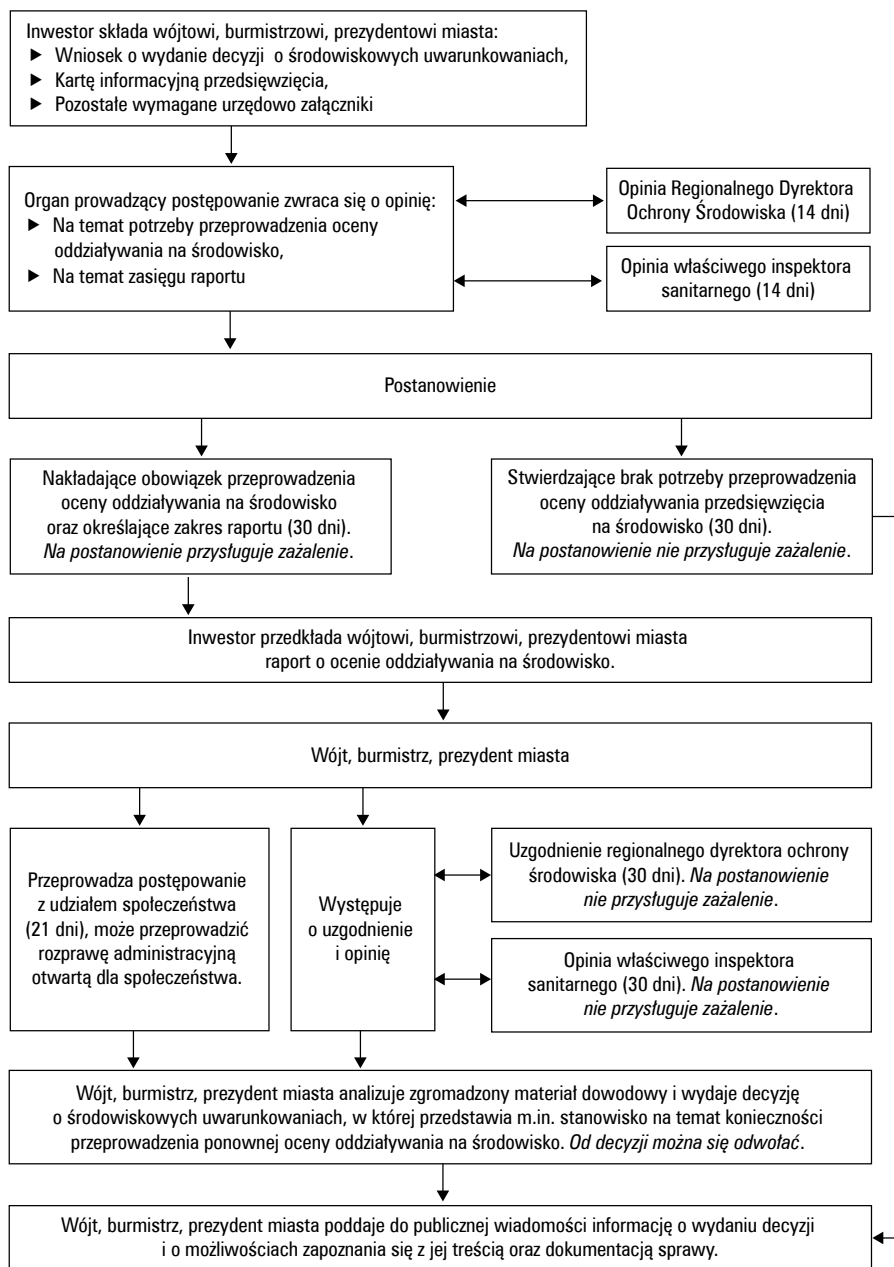
**Rysunek 4.2.** Ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach

Źródło: Ewa Florkiewicz et al, *Zeszyty metodyczne...*, op.cit., s. 45.



**Rysunek 4.3.** Ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana przez RDOŚ

Źródło: jak do rysunku 4.2, s. 46.



**Rysunek 4.4.** Ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach

Źródło: jak do rysunku 4.2, s. 48.

- ▶ czy przeprowadzono postępowanie OOS w kontekście transgranicznym, o ile było ono wymagane;
- ▶ czy organ wydający decyzję w sprawie przedsięwzięcia wykazał, w jaki sposób uwagi i informacje, o których mowa powyżej, zgromadzone w toku postępowania, zostały uwzględnione przy wydawaniu tej decyzji, bądź poinformował o braku uwag lub wniosków;
- ▶ czy wskazano, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na gatunki i siedliska chronione w ramach sieci Natura 2000 i czy w związku z możliwością znaczącego oddziaływania zostało przeprowadzone stosowne postępowanie zgodnie z art. 6, ust. 3 i 4 tzw. dyrektywy siedliskowej?<sup>86</sup>

## 4.4. Umowa partnerska (porozumienie)

W obecnym okresie programowania Komisja Europejska zachęca do podejmowania przedsięwzięć i projektów partnerskich (w tym przede wszystkim projektów angażujących różne sektory gospodarki), podkreślając, iż przygotowanie i realizacja takich projektów przekłada się na bardziej efektywne i nowatorskie działania<sup>87</sup>. Zwraca się uwagę, że projekty partnerskie niosą ze sobą wartość dodaną w postaci efektu synergii wynikającego z wspólnego działania, wypracowania wspólnego rozwiązania dla danego problemu, a także odejścia od fragmentarycznych, nieskoordynowanych działań różnych podmiotów. Szczególną wartość ma również nawiązywanie współpracy między instytucjami, organizacjami reprezentującymi różne grupy interesariuszy, np. na rynku pracy: pracowników i pracodawców, ale również odmiennych środowisk, np. naukowców i przedsiębiorców. Idea partnerstwa projektowego pojawiła się w naszym kraju na szeroką skalę dopiero wraz z projektami współfinansowanymi ze środków europejskich.

### 4.4.1. Partnerstwo projektowe

Podstawową unijną regulacją prawną, zgodnie z którą istnieje możliwość zawierania partnerstwa w projekcie europejskim, jest Rozporządzenie ogólne

---

<sup>86</sup> Por. Jan W. Tkaczyński *et al*, *Leksykon funduszy...*, *op.cit.*, s. 243.

<sup>87</sup> Por. Rafał Serafin, *Partnerstwo i współpraca ponadnarodowa*, [w:] Małgorzata Grzelewska *et al*, *Poradnik projektodawcy, Praktyczne aspekty realizacji projektów Europejskiego Funduszu Społecznego*, Kraków 2007, s. 174.

nr 1083/2006<sup>88</sup>, zgodnie z którym każde państwo w zależności od potrzeb i odpowiednio do swojego ustawodawstwa, a także praktyki krajowej organizuje **partnerstwo różnych podmiotów**, którymi są: władze regionalne, lokalne, miejskie i inne władze publiczne, partnerzy gospodarczy i społeczni, inne podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, partnerzy zajmujący się zagadnieniami z zakresu środowiska naturalnego, organizacje pozarządowe oraz podmioty odpowiedzialne za wspieranie równości mężczyzn i kobiet<sup>89</sup>.

W polskim prawodawstwie podstawę realizacji projektów partnerskich stanowią przepisy *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*<sup>90</sup>, której art. 28a wskazuje, że w celu realizacji projektów dofinansowanych w ramach programów operacyjnych, w zakresie określonym przez Instytucję Zarządzającą (IZ), mogą być tworzone partnerstwa przez podmioty wnoszące do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe, realizujące wspólnie projekt. Warto również zauważyć, że partnerstwa takie mogą być zawierane jedynie w ramach konkursów, w zakresie określonym przez IZ. Uszczegółowienie regulacji ustawowej stanowią aktualne wytyczne do programów operacyjnych, np. dla PO KL dokument pt. *Zakres realizacji projektów partnerskich określony przez Instytucję Zarządzającą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*.

Opierając się na przepisach przywołanej wyżej ustawy, **partnerstwo projektowe** można zatem określić jako wspólną realizację celów przez podmioty wnoszące do projektu zasoby (ludzkie, organizacyjne, techniczne, finansowe), a które wspólnie realizują projekt partnerski na warunkach określonych w porozumieniu lub umowie partnerskiej lub na podstawie odrębnych przepisów<sup>91</sup>. Dokument Ministerstwa Rozwoju Regionalnego *Zakres realizacji projektów partnerskich...* określa partnerstwo projektowe natomiast jako „wspólną realizację projektu przez beneficjenta i podmioty z sektora lub spoza sektora finansów publicznych określone bądź na podstawie ustaw z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie po-

---

<sup>88</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

<sup>89</sup> Art. 11 ust. 1 Rozporządzenia ogólnego Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

<sup>90</sup> Dz.U. RP z 2009 roku, nr 84, poz. 712 z późn. zm.

<sup>91</sup> Art. 28a, ust. 1 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku*, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 84, poz. 712 z późn. zm.

wiatowym, ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa bądź na podstawie ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz na podstawie zawartych pomiędzy partnerami umów i porozumień<sup>92</sup>.

Partnerstwo stanowi zatem nieinstytucjonalne porozumienie autonomicznych podmiotów, realizujących wspólnie określony, konkretny cel. Partnerstwem nie jest więc działalność podmiotu, który instytucjonalnie zrzesza różnego rodzaju organizacje, instytucje, np. związek stowarzyszeń lub stowarzyszenie, w takim wypadku mamy bowiem do czynienia z podmiotem odrębnym od instytucji go tworzących (np. stowarzyszeniem). Nie wyklucza to jednak jego udziału w projekcie partnerskim. We wniosku o dofinansowanie i w umowie partnerskiej organizacje będące członkami np. stowarzyszenia muszą być jednak określone indywidualnie, choć warunki udziału w projekcie mogą być negocjowane łącznie dla całego stowarzyszenia.

Realizację projektu partnerskiego należy wyraźnie odróżnić od **przekazania realizacji zadań w projekcie lub zakupu usług** w ramach projektu, co podobnie jak partnerstwo projektowe stanowi sposób realizacji projektu z udziałem więcej niż jednego podmiotu. Taki sposób współdziałania nie ma jednak cech partnerstwa<sup>93</sup>. Z przekazaniem zadań w projekcie lub zakupem usług w ramach projektu mamy do czynienia wtedy, gdy zlecamy część zadań podmiotom z sektora lub spoza sektora finansów publicznych. Wnioskodawca nie ma obowiązku zamieszczania we wniosku o dofinansowanie informacji zawierających dane realizatorów zadań zleconych, musi jednak wskazać, jakie zadania chce zlecić do wykonania i dlaczego, a także wyjaśnić sposób, w jaki zamierza wyłonić wykonawców. Przekazanie zadań jest możliwe na podstawie przepisów określonych w *Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003 roku*<sup>94</sup>, *Ustawie – Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku*<sup>95</sup> oraz *Ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym z 19 grudnia 2008 roku*<sup>96</sup>. Realizacja projektu partnerskiego wymaga natomiast ujęcia danych partnera we wniosku, a także określenia zakresu wykonywanych przez niego zadań, które są uwzględnione w budżecie projektu. Ponadto polega ona na wspólnym zarządzaniu projektem, w tym poprzez powołanie grupy sterującej przedsięwzięciem, która decyduje o najważniejszych kwestiach; odpowiedzialna jest za długoter-

<sup>92</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zakres realizacji projektów partnerskich...*, *op.cit.*, s. 4–5.

<sup>93</sup> Por. Wioletta Hryniewicka / Monika Siemion, *Partnerstwo projektowe...*, [w:] *Partnerstwo międzysektorowe...*, *op.cit.*, s. 61.

<sup>94</sup> Dz.U. RP z 2010 roku, nr 234 poz.1536.

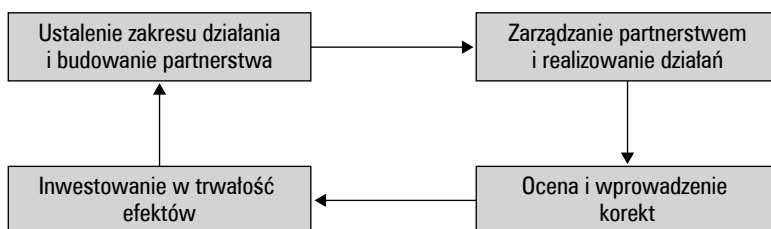
<sup>95</sup> Dz.U. RP z 2010 roku, nr 113, poz. 759.

<sup>96</sup> Dz.U. RP z 2009 roku, nr 19, poz. 100.

minowe zarządzanie projektem, monitoring projektu, podejmowanie strategicznych decyzji, kontrolę zgodności projektu z wytyczonymi celami, realizację założonych kosztów, terminów i ram czasowych czy wprowadzanie zmian w projekcie (rys. 4.5).

Do najważniejszych cech partnerstwa zalicza się:

- ▶ współpracę, która opiera się na dzieleniu kosztów, ryzyka i odpowiedzialności;
- ▶ właściwe relacje międzyludzkie;
- ▶ wyznaczenie wspólnego celu i podejmowanie wspólnych działań, aby doprowadzić do jego osiągnięcia<sup>97</sup>.



**Rysunek 4.5.** Cykl kształtowania partnerstw

Źródło: Rafał Serafin, *Partnerstwo i współpraca...*, [w:] Małgorzata Grzelewska et al, *Poradnik projektodawcy...*, op.cit., s. 177.

Każde przedsięwzięcie, które ma przebiegać w partnerstwie, zaczyna się od utworzenia grupy organizacji lub instytucji, które wspólnie pragną podjąć działanie w określonym celu. Cały proces inicjowania i rozwijania partnerstwa wymagał więc będzie:

- ▶ identyfikacji wspólnego celu i działań mających prowadzić do jego osiągnięcia,
- ▶ identyfikacji potencjalnych partnerów oraz zapewnienia ich zaangażowania i motywacji,
- ▶ przygotowania szczegółowego programu działania, w tym zadań, harmonogramu i budżetu przedsięwzięcia,
  - ▶ ustalenia struktury zarządzania,
  - ▶ podziału zadań,
  - ▶ określenia i pozyskania potrzebnych zasobów, w tym finansowych<sup>98</sup>.

<sup>97</sup> Por. Rafał Serafin, *Partnerstwo i współpraca...*, [w:] Małgorzata Grzelewska et al, *Poradnik projektodawcy...*, op.cit., s. 176.

<sup>98</sup> *Ibidem*, s. 178.

## 4.4.2. Wybór partnera

W momencie, gdy zidentyfikowany jest cel przedsięwzięcia, które chcemy realizować we współpracy z innymi podmiotami, kolejnym krokiem będzie wybór partnera lub partnerów. Zakładamy przy tym, że jest to projekt:

- ▶ którego celów nie jesteśmy w stanie sami uzyskać lub
- ▶ którego efekty będą znacznie lepsze poprzez zaangażowanie innych podmiotów, lub
- ▶ dzięki któremu możliwe będzie uzyskanie nowych kompetencji.

Jednym z kryteriów wyboru partnera jest z pewnością jego doświadczenie w dziedzinie, której dotyczy nasze przedsięwzięcie. Jeżeli na tym kryterium szczególnie nam zależy, wówczas optymalnym rozwiązaniem będzie nawiązanie współpracy z partnerami, którzy z sukcesem zrealizowali już przedsięwzięcia w dziedzinie dotyczącej naszego projektu<sup>99</sup>. W tabeli 4.4 przedstawiono formularz oceny potencjalnych partnerów, pomocny na etapie ich wyboru. Zawiera on listę pytań, które pomogą ocenić organizację ze względu na cele i potrzeby partnerstwa.

**Tabela 4.4.** Formularz oceny organizacji jako potencjalnego członka partnerstwa

<b>ORGANIZACJA JAKO POTENCJALNY CZŁONEK PARTNERSTWA</b>	
<b>1. ANALIZA OBECNEJ SYTUACJI, POSIADANEJ WIEDZY:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ dokonaj przeglądu informacji, którymi już dysponujesz, na temat potencjalnej instytucji partnerskiej;</li> <li>▶ upewnij się, że źródła, z których skorzystałeś, są wiarygodne;</li> <li>▶ zastanów się, czy posiadasz odpowiednią ilość informacji, aby podjąć decyzję.</li> </ul> Jeśli nie, konieczne są dalsze działania.	
<b>2. DALSZE DZIAŁANIA:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ wylistuj informacje, jakich jeszcze potrzebujesz;</li> <li>▶ zapisz wątpliwości i kwestie go wyjaśnienia;</li> <li>▶ określ kryteria i harmonogram podjęcia decyzji dotyczącej współpracy.</li> </ul>	
<b>W CELU PODJĘCIA OSTATECZNEJ DECYZJI SPRÓBUJ UZYSKAĆ ODPOWIEDZI NA PONIŻSZE PYTANIA:</b>	
<b>a) CZY POTENCJALNA ORGANIZACJA PARTNERSKA MA:</b>	
Dobrą historię działalności?	Odpowiedź:
Dobrą pozycję/szacunek w ramach własnego sektora?	Odpowiedź:
Dobrą pozycję/szacunek wśród przedstawicieli innych sektorów?	Odpowiedź:

<sup>99</sup> Por. Zarząd Województwa Dolnośląskiego, *Dokumentacja konkursowa Program Operacyjny Kapitał Ludzki Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki, Temat: Mechanizmy w zakresie koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu...*, op.cit., s. 39.



Szerokie i użyteczne kontakty, z którymi zechce podzielić się z innymi partnerami?	Odpowiedź:
Dostęp do potrzebnych informacji/zasobów/doświadczenia?	Odpowiedź:
Umiejętności i kompetencje, które uzupełniają umiejętności i kompetencje twojej organizacji/innych organizacji, instytucji partnerskich?	Odpowiedź:
Stabilną strukturę zarządzania?	Odpowiedź:
Stabilną i wiarygodną sytuację finansową?	Odpowiedź:
Stabilny zespół pracowników?	Odpowiedź:
Wytrwałość w trudnych chwilach?	Odpowiedź:
<b>b) CZY PRACOWNICY POTENCJALNEJ ORGNIZACJI PARTNERSKIEJ:</b>	
Mają doświadczenie w realizacji projektów?	Odpowiedź:
Potrafią pozyskiwać środki i odpowiednio nimi zarządzać?	Odpowiedź:
Posiadają umiejętności komunikacyjne i potrafią pracować w zespole?	Odpowiedź:

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Rafał Serafin, *Partnerstwo i współpraca...*, [w:] Małgorzata Grzelewska et al, *Poradnik projektodawcy...*, op.cit., s. 185.

W sytuacji, gdy wyboru partnera dokonuje podmiot należący do sektora finansów publicznych, proces ten wymagać może spełnienia dodatkowych warunków. W zestawieniu przedstawiono możliwe sytuacje w tym zakresie, wymagania oraz podstawy współpracy między różnymi podmiotami.

<b>Podmiot, który wybiera partnera</b>	<b>Podmiot, który chce przystąpić do partnerstwa</b>	<b>Uregulowania prawne i dodatkowe wymagania</b>	<b>Forma dokumentu stanowiącego podstawę współpracy</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
Jednostka samorządu terytorialnego (województwo, powiat, gmina)	Równorzędna jednostka samorządu terytorialnego	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ustawy: z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa.</li> <li>▶ Wymagane jest podjęcie uchwał właściwych organów gmin, powiatów lub województwa przed podpisaniem umowy o dofinansowanie projektu oraz zawarcie porozumienia.</li> </ul>	Porozumienie
Jednostka samorządu terytorialnego (województwo, powiat, gmina)	Partner należący do sektora finansów publicznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Podjęcie współpracy partnerskiej stanowi decyzją obydwu podmiotów.</li> <li>▶ Konieczne jest zgodna decyzja organów lub władz podmiotów, które podejmują współpracę w ramach partnerstwa.</li> </ul>	Porozumienie

1	2	3	4
Jednostka sektora finansów publicznych	Partner bez określenia, czy jest to jednostka sektora finansów publicznych, czy nie / partner spoza sektora finansów publicznych	<p>► Art. 28a, ust. 4 Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, zgodnie z którym podmiot, który wybiera partnera dokonuje tego „z zachowaniem zasady przejrzystości i równego traktowania podmiotów, w szczególności zobowiązany jest do:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) ogłoszenia otwartego naboru partnerów w dzienniku ogólnopolskim lub lokalnym oraz w Biuletynie Informacji Publicznej; w ogłoszeniu powinien być wskazany termin co najmniej 21 dni na zgłoszenie partnerów;</li> <li>2) uwzględnienia przy wyborze partnerów: zgodności działania potencjalnego partnera z celami partnerstwa, oferowanego wkładu potencjalnego partnera w realizację celu partnerstwa, doświadczenie w realizacji projektów o podobnym charakterze, współpracę z beneficjentem w trakcie przygotowania projektu;</li> <li>3) podania do publicznej wiadomości informacji o partnerstwie oraz zakresu zadań partnerów”.</li> </ol>	Umowa partnerska/ porozumienie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zakres realizacji projektów partnerskich...*, art. 28a ust. 4 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku*.

Warto również rozważyć udział w projekcie **partnera zagranicznego**, w takiej sytuacji będziemy mieli do czynienia z projektem współpracy ponadnarodowej. Realizacja tego typu projektów jest możliwa w ramach PO KL. W ich przypadku zadaniem projektodawców jest „wykazanie rzeczywistej wartości dodanej wynikającej ze współpracy ponadnarodowej. Jako wartość dodaną należy rozumieć cele projektu oraz konkretne produkty i rezultaty możliwe do osiągnięcia wyłącznie we współpracy ponadnarodowej, których nie udałoby się zrealizować, wdrażając projekt jedynie o zasięgu krajowym. Projekty współpracy ponadnarodowej powinny zakładać wspólną realizację działań przez partnerów ponadnarodowych, w tym np. wypracowanie wspólnych rozwiązań. Elementy dotyczące wyłącznie organizacji części zadań w projekcie poza granicami Polski (np. szkoleń, wizyt studyjnych) czy zaangażowania eksperta spoza kraju nie stanowią o istocie projektu współpracy ponadnarodowej. Zadania te mogą być realizowane w ramach standardowych projektów i nie wymagają nawiązania współpracy ponadnarodowej”<sup>100</sup>.

<sup>100</sup> Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytuczne w zakresie wdrażania projektów innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 2009, s. 19.

Budując partnerstwo, które będzie realizować projekt współpracy ponadnarodowej, warto wziąć pod uwagę następujące elementy:

- ▶ kraj partnera – doświadczenie pokazuje, że warto zawierać partnerstwa składające się zarówno z nowych, jak i starych państw członkowskich UE;
- ▶ specyfikę regionu, miasta – np. partnerstwa skupiające się na problemach jednego, podobnego regionu lub porównujące różne regiony i stąd czerpiące wartość dodaną;
- ▶ sektor (administracja, biznes, nauka, organizacja pozarządowa) – zróżnicowanie sektorowe stwarza większe możliwości zapoznawania się z odmiennymi koncepcjami pracy czy rozwiązywania danego problemu;
- ▶ wielkość organizacji partnerskiej – liczba zatrudnionych, obroty, proces decyzyjny;
- ▶ doświadczenie w zarządzaniu projektami – czy jest to pierwszy, czy kolejny projekt, jak dużymi projektami potencjalni partnerzy już zarządzali;
- ▶ doświadczenia w ramach tematyki lub problematyki podejmowanej w projekcie – partner bardzo doświadczony, poziom eksperta, nowator, o niewielkim doświadczeniu, mający doświadczenie praktyczne lub duży zasób wiedzy teoretycznej<sup>101</sup>.

Partnerstwo musi powstać lub zostać zainicjowane przed rozpoczęciem projektu. Beneficjent składa wnioski o dofinansowanie projektu w partnerstwie i już we wniosku określa m.in. zadania poszczególnych partnerów, ich rolę w zarządzaniu projektem, efekty projektu w partnerstwie, potencjał finansowy partnerów do podjęcia projektu. Partnerstwo może zostać zawiązane w trakcie trwania projektu jedynie w przypadku projektów innowacyjnych testujących<sup>102</sup> oraz w sytuacji, gdy beneficjent założył wprowadzenie komponentu ponadna-

---

<sup>101</sup> Por. Krajowa Instytucja Wspomagająca, *Projekty współpracy ponadnarodowej, Podręcznik dla projektodawców*, Warszawa 2009, s. 20.

<sup>102</sup> Projekt innowacyjny testujący to typ projektu możliwy do realizacji w ramach PO KL. Celem projektów innowacyjnych testujących jest poszukiwanie nowych, lepszych rozwiązań problemów mieszczących się w zakresie działania EFS poprzez ich wypracowanie, upowszechnienie i włączenie do głównego nurtu polityki. W związku z powyższym w tego typu projektach wyróżnia się dwa etapy realizacji, tj. etap przygotowania (czas trwania 3–8 miesięcy), podczas którego należy dokonać analizy, diagnozy problemu, wypracować wstępną wersję produktu, przygotować strategię wdrażania projektu (podlega ocenie i musi zostać zaakceptowana przez sieć tematyczną) oraz rozpocząć działania upowszechniające. W drugim etapie projektu mamy do czynienia z testowaniem opracowanego modelu, analizą rzeczywistych efektów testowanego produktu, opracowaniem produktu finalnego, dla którego wymagana jest walidacja przez sieć tematyczną. Realizacja projektu innowacyjnego testującego kończy się upowszechnieniem i włączeniem w główny nurt polityki. Projekty te mają bowiem sens jedynie wtedy, kiedy ich rezultaty zostaną wykorzystane w praktyce i rzeczywiście przyczynią się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizowanej polityki. Por. Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie wdrażania projektów innowacyjnych i współpracy ponadnarodowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 2009, s. 14–17.

rodowego jako zmiany do wniosku o dofinansowanie. Jeśli partnerstwo zostaje zawiązane po podpisaniu umowy o dofinansowanie, wówczas oznacza to zmianę w projekcie i wymaga:

- ▶ zgłoszenia,
- ▶ uzyskania pisemnej zgody podmiotu będącego stroną umowy na zasadach określonych w umowie o dofinansowanie projektu,
- ▶ zmiany wniosku o dofinansowanie,
- ▶ podpisania umowy partnerskiej<sup>103</sup>.

#### 4.4.3. Rola oraz zakres przedmiotowy umowy partnerskiej (porozumienia)

Elementem, wokół którego tworzone jest partnerstwo, jest zazwyczaj wspólny cel. Jednakże każde partnerstwo, oprócz wspomnianego celu, potrzebuje również ustalenia wspólnych zasad, reguł, na których opierać się będą wspólne działania. Kwestie te powinny zostać wypracowane i zaakceptowane przez wszystkich partnerów i ujęte w formie **umowy partnerskiej** czy **porozumienia**. Partnerzy zawierają więc porozumienie, w którym deklarują chęć współpracy ze sobą. Jego podpisanie zamyka najczęściej etap budowania partnerstwa oraz umożliwia rozpoczęcie wspólnych działań na rzecz sformułowania i wdrożenia konkretnego projektu<sup>104</sup>.

Umowa partnerska jest ważna z kilku powodów. Po pierwsze, stanowi ona punkt odniesienia zarówno dla tych, którzy ją podpisali, jak i tych, którzy chcieliby włączyć się do działań, a które są już podejmowane przez dotychczasowych partnerów. Ponadto, jest ona również swego rodzaju podstawą formalną funkcjonowania współpracy, stanowi także formę wyrażenia wspólnych wartości, dążeń, celów, które stawiają sobie partnerzy<sup>105</sup>.

Z punktu widzenia podmiotów ubiegających się o wsparcie ze środków funduszy europejskich na realizację projektu partnerskiego porozumienie stanowi załącznik do wniosku o dofinansowanie przedsięwzięcia. Porozumienie podpisane przez partnerów przedkładane jest przez lidera projektu na etapie składania wniosku lub dopiero w trakcie zawierania umowy o dofinansowanie – szczególne wymagania w tym zakresie określa dokumentacja dla danego konkursu,

<sup>103</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zakres realizacji projektów partnerskich...*, *op.cit.*, s. 9–10, 21.

<sup>104</sup> Por. Rafał Serafin, *Partnerstwo i współpraca...*, [w:] Małgorzata Grzelewska *et al*, *Poradnik projektodawcy...*, *op.cit.*, s. 179, 184.

<sup>105</sup> *Ibidem*, s. 186.

w ramach którego składany jest wniosek. Jeśli przedłożenie porozumienia jest wymagane dopiero na etapie podpisania umowy, wówczas razem z wnioskiem musimy najczęściej złożyć deklarację współpracy, czyli **list intencyjny** potwierdzający wolę współdziałania danych podmiotów. Zakres przedmiotowy, wymagane elementy umowy partnerskiej określa Instytucja Zarządzająca danym PO/RPO, w praktyce jednak rozwiązania przyjęte w poszczególnych programach nie różnią się dalece od siebie.

Zakres przedmiotowy, kształt umowy partnerskiej czy porozumienia oraz uregulowania w niej zawarte mogą być zatem zdeterminowane wymaganiami określonymi w:

- ▶ wytycznych, wymogach programu, w ramach, którego aplikujemy o środki (dokumenty programu wprost określają, jakie elementy umowy czy porozumienia są wymagane; w takiej sytuacji opieramy się na przygotowanym wzorze, który należy uzupełnić szczegółowymi danymi dotyczącymi np. partnerów, podziału zadań itd.);

- ▶ wytycznych określających minimalny zakres umowy partnerskiej; możliwe jest wprowadzanie do umowy dodatkowych uregulowań.

Niezależnie od tego jest również możliwa sytuacja, w której zakres umowy partnerskiej czy porozumienia należy do decyzji wnioskodawców. Nawet jeśli wymagania dotyczące umowy nie są wprost określone, do przygotowania umowy należy podejść z dużą starannością, gdyż stanowić ona będzie podstawę dalszego współdziałania w ramach partnerstwa.

Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>106</sup> w art. 28a, ust. 3 mówi, że porozumienie lub umowa partnerstwa powinna w szczególności określać:

- ▶ zasady wspólnego zarządzania projektem;
- ▶ sposób przekazywania przez beneficjenta środków finansowych na pokrycie niezbędnych kosztów ponoszonych przez partnerów.

Poniżej wskazano kilka przykładów w zakresie podstawowych elementów umowy partnerskiej lub porozumienia.

#### Przykład elementów umowy partnerskiej

- ▶ Nazwa programu (wskazanie priorytetu/działania), z którego projekt jest realizowany.
- ▶ Miejsce i data zawarcia umowy o partnerstwie.
- ▶ Strony umowy o partnerstwie.
- ▶ Cel partnerstwa.

<sup>106</sup> Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 84, poz. 712 z późn. zm.

- ▶ Przedmiot umowy (tytuł projektu, nazwa programu, źródła finansowania projektu).
- ▶ Okres realizacji umowy (zawsze na czas określony).
- ▶ Odpowiedzialność lidera projektu oraz partnerów wobec osób trzecich za zobowiązania partnerstwa.
- ▶ Zakres współpracy w ramach wspólnego przedsięwzięcia (zadania i obowiązki partnerów, zakres kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych partnerów projektu) – pod względem merytorycznym jest to najistotniejsza część umowy. W umowie powinny zostać określone poszczególne etapy projektu wraz ze wskazaniem, który partner jest za nie odpowiedzialny.
- ▶ Zarządzanie projektem – wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za realizację projektu (lider), zasad zarządzania projektem, komunikacji między partnerami (w tym organizacji spotkań), podejmowania decyzji, sprawozdawczości, zarządzania ryzykiem, monitoringu i ewaluacji funkcjonowania partnerstwa.
- ▶ Plan finansowy w podziale na wydatki wszystkich uczestników partnerstwa oraz zasady zarządzania finansowego, w tym przepływów finansowych i rozliczenia środków.
- ▶ Tryb zmiany porozumienia.

Źródło: Wioletta Hryniewicka / Monika Siemion, *Partnerstwo projektowe...*, [w:] *Partnerstwo międzysektorowe...*, *op.cit.*, s. 68–69.

Dokument *Zakres realizacji projektów partnerskich...* wskazuje, że umowa określająca reguły partnerstwa powinna zawierać co najmniej:

- ▶ cel partnerstwa;
- ▶ odpowiedzialność lidera/beneficjenta projektu oraz partnerów wobec osób trzecich za zobowiązania wynikające z partnerstwa;
- ▶ zadania i obowiązki partnerów w związku z realizacją projektu;
- ▶ plan finansowy w podziale na wydatki uczestników partnerstwa oraz zasady zarządzania finansowego, w tym przepływów finansowych i rozliczania środków (w szczególności sposobu przekazywania przez lidera środków na pokrycie ponoszonych przez partnerów niezbędnych kosztów zadań);
- ▶ zasady komunikacji i przepływu informacji;
- ▶ zasady podejmowania decyzji w partnerstwie, wspólnego zarządzania;
- ▶ pełnomocnictwo lub upoważnienie do reprezentowania partnerów przez lidera;
- ▶ sposób wewnętrznego monitorowania i kontroli projektu.

Zalecane jest również wprowadzanie w ramach partnerstwa procedur dotyczących m.in. zarządzania ryzykiem/konfliktem, identyfikacji problemu oraz sposobów rozwiązywania kwestii dotyczących podejmowania decyzji i sprawowania roli lidera. Opis takich procedur może stanowić część umowy part-

nerskiej, a w przypadku gdy partnerstwo obejmuje więcej niż trzy podmioty, wprowadzenie go do umowy jest wręcz obowiązkowe<sup>107</sup>. Przykład umowy partnerskiej (w ramach PO KL) stanowi załącznik do niniejszej publikacji.

#### **Przykład elementów umowy partnerskiej dla projektów współpracy ponadnarodowej w ramach PO KL**

W przypadku projektów w ramach PO KL realizowanych z udziałem partnerów zagranicznych umowa o współpracy ponadnarodowej powinna zawierać co najmniej:

1. Informacje o partnerach ponadnarodowych, przy czym partnerem pierwszym jest polski projektodawca (m.in. nazwa organizacji, status prawny, strona internetowa, dane osoby do kontaktów roboczych – dla każdego z partnerów).
2. Opis współpracy ponadnarodowej:
  - ▶ wspólne cele partnerów realizujących projekt we współpracy ponadnarodowej;
  - ▶ planowane rezultaty i produkty;
  - ▶ opis działań ponadnarodowych z podaniem: liczby planowanych działań, nazwy działania, daty jego rozpoczęcia i zakończenia, miejsca realizacji, partnera odpowiedzialnego, innych partnerów biorących udział w działaniu, celów działania, opisów zadań, planowanych/zakładanych rezultatów i produktów;
  - ▶ szczegółowy opis planowanych zadań i sposób ich wykonania przez każdego partnera w ramach poszczególnych działań ponadnarodowych.
3. Postanowienia finansowe, czyli:
  - ▶ określenie budżetu przypadającego na każdego partnera ponadnarodowego w każdym działaniu i ogółem;
  - ▶ określenie, jakie są źródła finansowania działań ponadnarodowych realizowanych przez poszczególnych partnerów w ich krajach pochodzenia (w tym np. EFS, inne europejskie źródła, krajowe źródła finansowania, wkład własny);
  - ▶ uwagi dotyczące źródeł finansowania, z których korzystają poszczególni partnerzy ponadnarodowi.
4. Zagadnienia organizacyjne – opis procedur organizacyjnych uzgodnionych dla partnerstwa ponadnarodowego:
  - ▶ jakie procedury obowiązują partnerów ponadnarodowych przy podejmowaniu decyzji?
  - ▶ jaki system komunikacji będzie wykorzystywany do wymiany informacji, wypracowanych narzędzi i rezultatów w ramach partnerstwa ponadnarodowego (np. biuletyn elektroniczny, portal internetowy)?
  - ▶ jakie są planowane procedury monitoringu i ewaluacji rezultatów?
  - ▶ jaki(-e) język(-i) roboczy(-e) obowiązuje(-ą) w ramach partnerstwa?
5. Podpisy partnerów.

Źródło: Krajowa Instytucja Wspomagająca, *Projekty współpracy ponadnarodowej...*, o.cit., s. 96–109.

<sup>107</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zakres realizacji projektów partnerskich...*, op.cit., s. 11–12.

#### 4.4.4. Lider partnerstwa

Zgodnie z art. 28a, ust. 2 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* projekt partnerski jest realizowany na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie projektu, zawartej z beneficjentem (liderem) działającym w imieniu i na rzecz partnerów w zakresie określonym umową partnerską. Dlatego też beneficjent (lider) powinien posiadać pełnomocnictwa do podpisania umowy o dofinansowanie projektu w imieniu i na rzecz partnerów<sup>108</sup>. Pełni on zatem kluczową funkcję w partnerstwie, ponieważ nie tylko czuwa nad prawidłowym przebiegiem współpracy partnerskiej (jest jej koordynatorem), ale jako strona umowy o dofinansowanie jest odpowiedzialny za prawidłową realizację projektu i właściwe wydatkowanie środków przyznanych na podstawie umowy o dofinansowanie. Lider odpowiada m.in. za:

- ▶ podpisanie umowy o dofinansowanie projektu oraz wnioskowanie o wprowadzanie zmian w umowie w imieniu partnerstwa;
- ▶ realizację projektu zgodnie z harmonogramem określonym w umowie o dofinansowanie;
- ▶ egzekwowanie zobowiązań od partnerów projektu, określonych w umowie partnerskiej;
- ▶ sporządzanie i przedstawianie raportów z postępów projektu;
- ▶ zapewnienie odpowiedniego dostępu do dokumentów w trakcie kontroli;
- ▶ zarządzanie finansowe projektem;
- ▶ prowadzenie działań promocyjnych projektu zgodnie z wymogami PO/RPO;
- ▶ prawidłową rzeczową i finansową realizację projektu;
- ▶ prawidłowość wydatkowania środków ponoszonych w ramach projektu przed instytucją, z którą podpisał umowę o dofinansowanie;
- ▶ zapewnienie właściwej ścieżki audytu dla dokumentacji związanej z projektem;
- ▶ zapewnienie trwałości projektu;
- ▶ nadzór nad projektem w części realizowanej przez pozostałych partnerów projektu<sup>109</sup>.

Oczywiście na różnych etapach rozwoju partnerstwa niektórzy partnerzy w sposób naturalny, z uwagi np. na doświadczenie w dziedzinie, której dotyczy dane zadanie, będą bardziej aktywni i widoczni, przejmując w ten sposób nieja-

<sup>108</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zakres realizacji projektów partnerskich...*, *op.cit.*, s.23.

<sup>109</sup> Por. Wioletta Hryniewicka / Monika Siemion, *Partnerstwo projektowe...*, [w:] *Partnerstwo międzysektorowe...*, *op.cit.*, s. 67.



ko rolę przywódcy<sup>110</sup>. Niemniej przed instytucją, z którą została podpisana umowa o dofinansowanie, to lider ponosi całkowitą odpowiedzialność.

Niepodważalny jest fakt, że współpraca partnerska przynosi wymierne korzyści i może przyczyniać się do rozwiązywania określonych problemów. Niemniej, należy pamiętać, iż jej zawiązywanie, a następnie urzeczywistnienie stanowi również spore wyzwanie, które wymaga cierpliwości, konsekwencji i nierzadko niesie za sobą sporo trudności i problemów. Do najważniejszych z nich zaliczyć można:

- ▶ brak doświadczenia partnerów w zakresie pisania i rozliczania wniosków o dofinansowanie z funduszy unijnych,
- ▶ niespójne interesy,
- ▶ czynniki o charakterze osobowym (np. rywalizacja),
- ▶ dominacja jednego partnera nad drugim,
- ▶ brak poczucia odpowiedzialności partnerów za projekt,
- ▶ partnerzy pracujący nad różnymi, odrębnymi częściami projektu nie zawsze mają poczucie pracy nad jednym projektem,
- ▶ brak odpowiedniego umocowania kierownika projektu w strukturze partnerstwa,
- ▶ pilnowanie indywidualnych interesów partnerów.

Prawidłowo skonstruowana umowa oraz doświadczenie partnerów nie gwarantują sukcesu projektu. Stąd też, aby partnerstwo przynosiło oczekiwane rezultaty, partnerzy powinni przyjąć kilka uniwersalnych zasad, którymi są:

- ▶ dobrowolny udział w partnerstwie, oparty na wspólnie uzgodnionych celach i wizji,
- ▶ jasno określone role i zadania partnerów,
- ▶ właściwe wykorzystanie potencjału poszczególnych członków,
- ▶ świadomość budowy jednego zespołu, który wspólnie angażuje się w realizację zadań,
- ▶ jasno określone zasady komunikacji i wymiana informacji między partnerami (regularna, łatwo dostępna komunikacja),
- ▶ umiejętność dostosowania się do zmian oraz świadomość podziału korzyści i ryzyka,
- ▶ właściwy wybór lidera,
- ▶ gotowość do kompromisu.

Oczywiste jest, że nie ma idealnych partnerstw, reguł i zasad, które zagwarantują, że po ich spełnieniu współpraca będzie przebiegać idealnie. Każde partnerstwo jest indywidualne i powinno rozwijać się we własnym tempie wraz

---

<sup>110</sup> Por. Ros Tennyson, *Poradnik partnerstwa*, The International Business Leaders Forum (IBLF) and the Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN), 2003, s. 18.

ze wspólnie budowanym projektem. Na jego powodzenie mają wpływ nie tylko wdrażane uniwersalne zasady czy postawa partnerów, ale również nieustannie zmieniające się otoczenie<sup>111</sup>. Wydaje się jednak, że „aby partnerstwo mogło działać w sposób efektywny i z powodzeniem rozwiązywać problemy, powinno opierać się na silnych fundamentach zaangażowania poszczególnych partnerów w rozwijanie współpracy oraz na przekonaniu, że tylko współpraca partnerska może doprowadzić do osiągnięcia wyznaczonego celu”<sup>112</sup>.

Podsumowując, realizacja projektów partnerskich wymaga spełnienia łącznie następujących warunków:

- ▶ wyznaczenia lidera partnerstwa, który będzie jednocześnie beneficjentem projektu;
- ▶ uczestnictwa w projekcie partnerów na każdym etapie, co oznacza wspólne przygotowanie wniosku o płatność oraz wspólne zarządzanie projektem;
- ▶ odpowiedniego udziału partnerów w projekcie (zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe odpowiadające realizowanym zadaniom);
- ▶ zawarcia pisemnej umowy lub porozumienia partnerów, określającego podział zadań i obowiązków partnerów<sup>113</sup>.

## 4.5. Promocja projektu

Promocja projektu, prowadzenie działań informacyjnych to obowiązek zarówno państw członkowskich, instytucji zarządzających programami operacyjnymi, jak i samych beneficjentów. Unia Europejska, przekazując państwom członkowskim pieniądze z funduszy unijnych, wymaga spełnienia obowiązku informacyjnego, traktując promocję jako nieodłączny i równorzędny element wdrażania funduszy<sup>114</sup>.

Obowiązek informacji i promocji wynika wprost z przepisów prawa wspólnotowego, w szczególności z Rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006<sup>115</sup> oraz

<sup>111</sup> Por. Wioletta Hryniewicka / Monika Siemion, *Partnerstwo projektowe...*, [w:] Fundacja Prawo i Partnerstwo, *op.cit.*, s. 70–71.

<sup>112</sup> Ros Tennyson, *Poradnik partnerstwa*, *op.cit.*, s. 18.

<sup>113</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zakres realizacji projektów partnerskich...*, *op.cit.*, s. 7.

<sup>114</sup> Por. Anna Sulińska-Wójcik, *Promocja w projektach współfinansowanych w ramach polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] Marek Kalupa *et al.*, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008, s. 226–227.

<sup>115</sup> *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz uchylającego Rozporządzenie nr 1260/1999*, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

Rozporządzenia KE nr 1828/2006<sup>116</sup>, a także z dokumentów krajowych, które w sposób bardziej szczegółowy niż unijne rozporządzenia określają zasady i wymagania w tym zakresie. Na poziomie krajowym głównymi dokumentami dotyczącymi informacji i promocji są<sup>117</sup>:

- ▶ Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie informacji i promocji,
- ▶ Strategia komunikacji Funduszy Europejskich w Polsce w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013,
- ▶ wytyczne, przewodniki odnoszące się do promocji poszczególnych programów operacyjnych,
- ▶ umowa o dofinansowanie,
- ▶ interpretacje i oficjalne stanowiska IZ, IP.

Zgodnie z Rozporządzeniem ogólnym nr 1083/2006 działania informacyjne i promocyjne dotyczące wsparcia działań z funduszy unijnych skierowane są do trzech podstawowych grup:

- 1) ogółu społeczeństwa,
- 2) beneficjentów (projektodawców),
- 3) potencjalnych beneficjentów funduszy europejskich (potencjalnych projektodawców).

Ponadto działania komunikacyjne w Polsce adresowane są również do:

- ▶ mediów,
- ▶ partnerów społecznych i gospodarczych,
- ▶ instytucji zaangażowanych we wdrażanie funduszy europejskich,
- ▶ decydentów i liderów,
- ▶ środowisk opiniotwórczych (np. artystów, kościołów i związków wyznaniowych, sportowców, branży reklamowej)<sup>118</sup>.

### 4.5.1. Zakres obowiązków informacyjnych i promocyjnych

W odniesieniu do obowiązków informacyjnych państw członkowskich art. 69, ust. 1 Rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006 nakłada obowiązek dostarczenia informacji na temat operacji i współfinansowanych programów oraz zapewnie-

---

<sup>116</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 PE i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Dz.U. UE nr L 45 z 15 lutego 2007 roku.

<sup>117</sup> Por. <http://www.pois.gov.pl/ZPFE/Strony/Zasady.aspx>

<sup>118</sup> Por. *Strategia komunikacji Funduszy Europejskich w Polsce w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013*, Warszawa 2010, s. 20.

nia ich promocji zarówno na państwa członkowskie, jak i na instytucje zarządzające programami operacyjnymi. Informacje takie kieruje się do obywateli Unii Europejskiej i beneficjentów po to, aby podkreślić rolę Wspólnoty oraz zapewnić przejrzystość pomocy funduszy.

Rozporządzenie Komisji nr 1828/2006 precyzuje rodzaje obowiązków informacyjnych i promocyjnych kierowanych do poszczególnych grup odbiorców (tab. 4.5), w tym obowiązki informacyjne beneficjentów programów operacyjnych (tab. 4.6).

Wszystkie działania informacyjne i promocyjne podejmowane przez instytucje zarządzające lub beneficjentów i skierowane do beneficjentów, potencjalnych beneficjentów i opinii publicznej muszą zawierać co najmniej:

- ▶ emblemat Unii Europejskiej, spełniający normy graficzne określone w załączniku I do Rozporządzenia Komisji nr 1828/2006 oraz odniesienie do Unii Europejskiej;
- ▶ odniesienie do właściwego funduszu, tj:
  - dla EFRR: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego,
  - dla Funduszu Spójności: Fundusz Spójności,
  - dla EFS: Europejski Fundusz Społeczny,
- ▶ hasło określone przez instytucję zarządzającą, podkreślające wartość dodaną pomocy Wspólnoty, najlepiej wraz z wyrażeniem: „Inwestujemy w waszą przyszłość”.

Obowiązek umieszczenia odniesienia do właściwego funduszu oraz hasła, o którym mowa powyżej, nie dotyczy małych materiałów promocyjnych. W przypadku, gdy działanie informacyjne lub promocyjne ma na celu promocję wielu operacji współfinansowanych przez więcej niż jeden fundusz, odniesienie do właściwego funduszu nie jest wymagane<sup>119</sup>.

Powyższe wymagania unijne wskazują, że Komisja Europejska wyszła z założenia, że niezbędne jest zobowiązanie wszystkich beneficjentów unijnej pomocy do pokazywania jej efektów na jak najszerszym forum. Instytucje udzielające wsparcia powinny natomiast wraz z przyszłymi beneficjentami tworzyć jasny system przekazywania informacji o wsparciu ze strony Wspólnoty.

Działania informacyjno-promocyjne realizowanych przez beneficjentów projektów europejskich należy podzielić na trzy podstawowe zakresy:

- 1) działania związane z **oznaczeniem projektu**, tj. wypełnienie wszelkich obowiązków dotyczących oznaczenia dokumentów, sprzętu itd. w ramach projektu;

---

<sup>119</sup> Por. art. 9 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006; art. 9 pkt. 2 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 846/2009 z 1 września 2009 roku.

<b>Tabela 4.5. Obowiązki informacyjne państw członkowskich i instytucji zarządzających programami operacyjnymi</b>	
<b>Obowiązki informacyjne</b>	<b>Podstawa prawna</b>
<b>Działania informacyjne skierowane do POTENCJALNYCH BENEFICJENTÓW</b>	
<p>Rozpowszechnianie informacji o programie operacyjnym łącznie ze wskazaniem wkładu finansowego właściwych funduszy, zapewnienie dostępu do informacji wszystkim zainteresowanym stronom.</p> <p>Rozpowszechnianie informacji o możliwościach dofinansowania z połączonych środków pomocy UE i danego państwa członkowskiego w ramach programu operacyjnego.</p> <p>Institucja zarządzająca dostarcza potencjalnym beneficjentom co najmniej informacje dotyczące:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ warunków kwalifikowalności do otrzymania dofinansowania w ramach programu operacyjnego,</li> <li>▶ procedur rozpatrywania wniosków o dofinansowanie oraz czasu trwania poszczególnych procedur,</li> <li>▶ kryteriów wyboru operacji do dofinansowania,</li> <li>▶ punktów kontaktowych na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym, w których można uzyskać informacje na temat programów operacyjnych,</li> <li>▶ wykazu beneficjentów, tytułów operacji i przyznanych im kwot finansowania publicznego w postaci ogłoszenia w formie elektronicznej (lub innej), przy czym uczestnicy operacji w ramach EFS nie są wymieniani.</li> </ul>	Art. 5 Rozporządzenia Komisji nr 1828/2006
<b>Działania informacyjne skierowane do BENEFICJENTÓW</b>	
<p>Institucja zarządzająca informuje beneficjentów o tym, że wyrażenie zgody na otrzymanie dofinansowania oznacza również zgodę na umieszczenie ich na liście beneficjentów ogłaszanej w formie elektronicznej (lub innej); zawiera ona wykaz beneficjentów, tytuły operacji i przyznanych poszczególnym beneficjentom kwot finansowania publicznego.</p>	Art. 6 Rozporządzenia Komisji nr 1828/2006
<b>Obowiązki Instytucji Zarządzającej w odniesieniu do OPINII PUBLICZNEJ</b>	
<p>Institucja zarządzająca zapewni działania informacyjne i promocyjne, które mają na celu możliwie największe nagłośnienie informacji w środkach masowego przekazu poprzez wykorzystanie różnych form i metod komunikacji na właściwym poziomie terytorialnym. W związku z czym jest ona odpowiedzialna za przeprowadzenie co najmniej następujących działań:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ kampanii informacyjnej poświęconej uruchomieniu nowego programu operacyjnego,</li> <li>▶ kampanii informacyjnej o szerokim zasięgu – zgodnie ze strategią komunikacji – poświęconej efektom jednego lub kilku programów operacyjnych, w tym również dużych projektów<sup>120</sup>, zorganizowanej przynajmniej raz w roku,</li> <li>▶ umieszczenia przed siedzibą każdej instytucji zarządzającej flagi UE na okres jednego tygodnia od dnia 9 maja,</li> <li>▶ ogłoszenia w formie elektronicznej, lub innej, wykazu beneficjentów, tytułów operacji i przyznanych im kwot finansowania publicznego. Przy czym w przypadku operacji w ramach EFS ich uczestnicy nie są wymieniani.</li> </ul>	Art. 7 Rozporządzenia Komisji nr 1828/2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie: art. 5–7 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006.

<sup>120</sup> Zgodnie z art. 39 Rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006 **duży projekt** to taki, który: składa się z szeregu robót, działań lub usług służących wykonaniu niepodzielonego zadania o sprecyzowanym charakterze gospodarczym lub technicznym, ma jasno określone cele, a jego całkowity koszt przekracza kwotę 25 mln euro w przypadku środowiska naturalnego oraz 50 mln euro w przypadku innych dziedzin. Por. Rozporządzenie Rady nr 1083/2006.

**Tabela 4.6. Obowiązki informacyjne beneficjentów programów operacyjnych**

Obowiązki informacyjne beneficjentów	Podstawa prawna
<b>Obowiązki w odniesieniu do OPINII PUBLICZNEJ</b>	
<p>Beneficjenci są odpowiedzialni za informowanie opinii publicznej o pomocy otrzymanej z funduszy poprzez następujące działania:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ beneficjent umieszcza na stałe widoczną i dużych wymiarów tablicę pamiątkową <i>nie później niż sześć miesięcy po zakończeniu operacji</i>, która spełnia następujące warunki: <ul style="list-style-type: none"> <li>– całkowity wkład publiczny do operacji przekracza 500 000 euro,</li> <li>– operacja dotyczy zakupu środków trwałych lub finansowania robót infrastrukturalnych lub budowlanych.</li> </ul> </li> </ul> <p>Na tablicy podaje się rodzaj i tytuł operacji oraz odpowiednie emblematy, logotypy, odniesienie do funduszu, z którego działanie uzyskało wsparcie. Informacje te zajmują co najmniej 25% powierzchni tablicy;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ beneficjent, <i>w trakcie realizacji operacji</i>, umieszcza tablicę informacyjną w każdym miejscu realizacji operacji, która spełnia następujące warunki: <ul style="list-style-type: none"> <li>– całkowity wkład publiczny do operacji przekracza 500 000 euro,</li> <li>– operacja dotyczy finansowania robót infrastrukturalnych lub budowlanych.</li> </ul> </li> </ul> <p>Informacje, o których mowa, zajmują co najmniej 25% powierzchni tablicy. Po zakończeniu operacji tablicę zastępuje się stałą tablicą pamiątkową, o której mowa powyżej;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ jeżeli operacja jest finansowana w ramach programu operacyjnego współfinansowanego z EFS, a także, w stosownych przypadkach, jeżeli operacja otrzymuje finansowanie w ramach EFRR lub Funduszu Spójności, beneficjent jest odpowiedzialny za poinformowanie o tym finansowaniu wszystkich uczestników operacji. W takiej sytuacji beneficjent informuje w sposób wyraźny o tym, że realizowana operacja została wybrana w ramach programu operacyjnego współfinansowanego z EFS, EFRR lub Funduszu Spójności. Jakikolwiek dokument odnoszący się do operacji, w tym zaświadczenie o udziale lub innego rodzaju, zawiera informację o współfinansowaniu programu operacyjnego z EFS lub, w stosownych przypadkach, z EFRR lub Funduszu Spójności.</li> </ul>	<p>Art. 8 Rozporządzenia Komisji nr 1828/2006</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie art. 8 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006.

2) działania promocyjne ukierunkowane na **informowanie o projekcie**, promowanie jego celów i rezultatów;

3) działania promocyjno-informacyjne, **niezbędne do osiągnięcia celów projektu**, np. w zakresie rekrutacji, konsultacji dokumentów lub innych produktów w projekcie<sup>121</sup>.

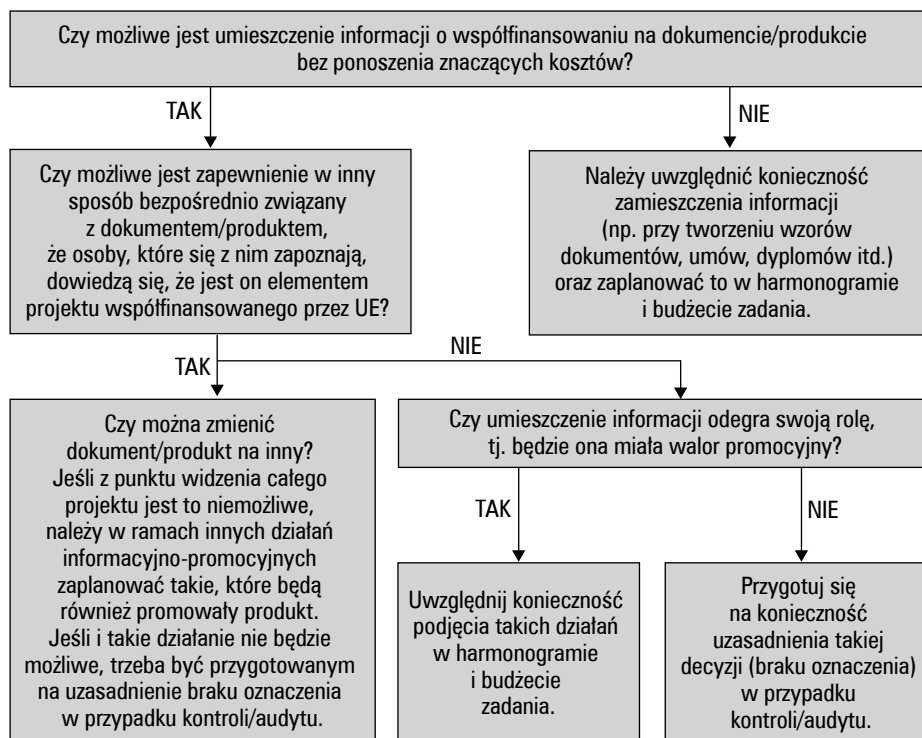
#### 4.5.2. Obowiązek oznaczania projektów

Pierwszy zakres działań informacyjno-promocyjnych podejmowanych przez beneficjentów, tj. obowiązek oznaczania projektów związany jest z koniecznością umieszczenia wszędzie, gdzie to możliwe, informacji o współfinansowaniu przez

<sup>121</sup> *Ibidem*, s. 22.

UE oraz stosownych logotypów. Mając na uwadze to wymaganie, należy jednak postępować racjonalnie i zachowywać zdrowy rozsądek, zwłaszcza biorąc pod uwagę koszty, jakie będzie za sobą pociągać jego spełnienie. Dlatego przed przystąpieniem do oznaczania produktów, dokumentów związanych z przygotowaniem i realizacją projektu, warto przeprowadzić krótką analizę (rys. 4.6) i zadać sobie następujące pytania:

- ▶ czy umieszczenie informacji o współfinansowaniu na dokumencie czy produkcie zakupionym lub też wytworzonym w ramach projektu jest technicznie wykonalne;
- ▶ czy nakłady poniesione w związku z ich oznakowaniem nie będą zbyt wysokie w stosunku do ich przeznaczenia;
- ▶ jeśli nie ma możliwości technicznych oznaczenia lub nakłady będą zbyt wysokie, należy przeanalizować, czy istnieją szanse osiągnięcia tego samego efektu w inny sposób;



**Rysunek 4.6.** Analiza możliwości technicznych w zakresie oznaczania dokumentów, produktów w ramach projektu europejskiego

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Jak promować projekty współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego*, Warszawa 2009, s. 23.

▶ czy umieszczanie informacji o współfinansowaniu na jakimś dokumencie czy produkcie jest rzeczywiście niezbędne (np. na deklaracjach ZUS, PIT) oraz czy będzie on pojawiał się niezależnie i samodzielnie, czy umieszczona na nim informacja może mieć walor promocyjny.

Poniżej przedstawiono – w uproszczeniu – przykłady, które ilustrują tok myślenia ujęty na rysunku 4.6.

### Przykład

1. W ramach projektu prowadzi się kursy fryzjerstwa. Na ich potrzeby zakupiono różne przedmioty, np. grzebień i nożyczki.

▶ *Czy możliwe jest umieszczenie na tych przedmiotach informacji o współfinansowaniu projektu bez ponoszenia znaczących kosztów?*

NIE – umieszczanie jakichkolwiek naklejek na tego typu przedmiotach nie ma sensu, bo zostaną one szybko zniszczone.

▶ *Czy możliwe jest zapewnienie w inny sposób, bezpośrednio związany z przedmiotami, że osoby, które się z nimi zetknęły, dowiedzą się, że ich zakup pochodzi z projektu współfinansowanego przez UE?*

NIE – nie ma takich technicznych możliwości, dodanie np. do grzebienia zawieszki informacyjnej sprawi, że przedmiot straci walor użytkowy.

▶ *Czy można zmienić dokument/produkt na inny?* Jeśli z punktu widzenia całego projektu jest to niemożliwe, zaplanuj w ramach innych działań promocyjno-informacyjnych takie, które będą również promowały twój produkt. Jeśli i takie działanie nie będzie możliwe, musisz być przygotowany na uzasadnienie braku oznaczenia w przypadku kontroli/audytu.

TAK – w takiej sytuacji najodpowiedniejszym sposobem na oznaczenie tych rzeczy będzie informacja, przykładowo w postaci tabliczki czy wywieszki umieszczonej tam, gdzie odbywają się kursy, lub informacji zamieszczonej np. w materiałach szkoleniowych, broszurach, ulotkach, że wszystkie narzędzia i produkty wykorzystywane podczas szkolenia czy kursu są współfinansowane przez UE. Nie trzeba podejmować dodatkowych działań – wystarczające będą informacje dotyczące współfinansowania całego projektu (lub konkretnego kursu), dostępne dla wszystkich zainteresowanych.

2. W ramach projektu organizuje się szkolenia. Ich ukończenie potwierdza certyfikat uczestnictwa wydawany przez prowadzącego je samodzielnie beneficjenta.

▶ *Czy możliwe jest umieszczenie na dokumencie informacji o współfinansowaniu projektu bez ponoszenia znaczących kosztów?*

TAK – zakłada się, że certyfikaty będą drukowane przez samego beneficjenta, w ramach projektu graficznego opracowanego na potrzeby projektu – umieszczenie na certyfikacie informacji o współfinansowaniu oraz logotypów nie stanowi problemu ani technicznego, ani kosztowego. Nie ma potrzeby planowania dodatkowych działań i nakładów finansowych na promocję – druk certyfikatów



został uwzględniony w budżecie projektu, wskazano również odpowiedzialne za nie osoby.

3. W ramach projektu organizuje się szkolenia; udział w nich uczestnicy zakończą egzaminem zawodowym i otrzymują dyplom potwierdzający ich kwalifikacje.

▶ *Czy możliwe jest umieszczenie na dokumencie informacji o współfinansowaniu projektu bez ponoszenia znaczących kosztów?*

NIE – Dyplom jest drukiem, którego wzór przyjęto w drodze rozporządzenia i nie wolno umieszczać na nim innych – niż z góry zatwierdzone – informacji, nawet w formie dodatkowej naklejki lub pieczętki.

▶ *Czy możliwe jest zapewnienie w inny sposób bezpośrednio związany z dokumentem, że osoby, które się z nim zapoznają, dowiedzą się, iż stanowi on element projektu współfinansowanego przez UE?*

TAK – do dyplomu możemy dołączyć nasze własne zaświadczenie (certyfikat) informujące, że dana osoba brała udział w projekcie, a egzamin zawodowy był elementem projektu współfinansowanego ze środków UE.

▶ *Czy umieszczenie informacji odegra swoją rolę, tj. czy przekaz dotyczący współfinansowania będzie jasny i zrozumiały dla osób, które zapoznają się z dokumentem lub innym produktem?*

TAK – osoby, które otrzymały zaświadczenia, a także te, którym dokument będzie przedstawiany w przyszłości, dowiedzą się o finansowym udziale UE w projekcie.

Nie trzeba podejmować dodatkowych zadań, ewentualnie uwzględnić dodatkowe koszty i czas związany z przygotowaniem zaświadczeń.

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Jak promować projekty współfinansowane...*, op.cit., s. 23–26.

Analizę taką warto przeprowadzić w odniesieniu do każdego zakupu, dokumentu, produktu wytworzonego w ramach projektu. Najlepiej przeprowadzić ją już po określeniu budżetu wszystkich zadań, gdy poszczególne zadania będą rozpisane na koszty jednostkowe. Wówczas w odniesieniu do nich należy zastanowić się, czy i w jaki sposób zapewnimy zgodność naszych działań z wymaganiami dotyczącymi oznaczania projektu, a następnie jakiej formy użyjemy do oznaczenia i czy będzie to miało wpływ na koszty i harmonogram zadania, np. konieczność zaangażowania osób mających doświadczenie w grafice komputerowej.

*Strategia komunikacji Funduszy Europejskich w Polsce w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013*, odnosząc się do kwestii oznaczania dokumentów, produktów projektu, wyróżnia dwa warianty:

▶ podstawowy – dla dużych materiałów (materiały multimedialne, drukowane w dużych wymiarach),

▶ minimalny – dla małych materiałów.

Wybór wariantu, który należy zastosować, zależy od wielkości materiału, rodzaju i techniki wykonania, przy czym jeśli tylko możliwości techniczne na to pozwalają, należy zastosować wariant podstawowy (tab. 4.7 i 4.8).

**Tabela 4.7.** Wariant podstawowy oznaczania projektów europejskich – przykłady materiałów promocyjnych i elementy wizualizacji

Przykłady materiałów promocyjnych	Elementy wizualizacji
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Duże materiały, np.:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) tablice informacyjne (reklamowe), tablice pamiątkowe,</li> <li>b) billboardy, plakaty,</li> <li>c) baner, stand, <i>roll-up</i>, ścianki konferencyjne,</li> <li>d) namioty, stoiska wystawowe</li> </ol> </li> <li>2. Materiały drukowane, np.:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) publikacje np. dokumenty programowe, ulotki, broszury,</li> <li>b) notatniki, dyplomy, certyfikaty,</li> <li>c) informacje prasowe, reklamy i ogłoszenia prasowe, reklamy i ogłoszenia internetowe,</li> <li>d) teczki firmowe, kalendarze itd.</li> </ol> </li> <li>3. Strony internetowe, ogłoszenia internetowe, bazy danych</li> <li>4. Filmy</li> <li>5. Prezentacje PowerPoint</li> </ol>	<p>Materiały informacyjne i promocyjne zawierają co najmniej:</p> <p><b>OBOWIĄZKOWO:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Logo NSS lub PO/ RPO</li> <li>2. Flaga UE</li> <li>3. Odwołanie słowne do Unii Europejskiej</li> <li>4. Odwołanie słowne do właściwego funduszu (pełna nazwa)<sup>122</sup></li> <li>5. Hasło określone dla NSS, PO/ RPO (dla materiałów określonych w pkt. 1c – 5 stosowanie hasła nie jest obowiązkowe, jest zalecane, opcjonalne, w zależności od wielkości, rodzaju, charakteru i techniki wykonania materiałów).</li> </ol> <p><b>OPCJONALNIE:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Logo/herb instytucji lub województwa</li> <li>7. Informacja o współfinansowaniu projektu</li> </ol>

Źródło: *Strategia komunikacji Funduszy Europejskich...*, *op.cit.*, s. 41.

**Tabela 4.8.** Wariant minimalny oznaczania projektów europejskich – przykłady materiałów promocyjnych i elementy wizualizacji

Przykłady materiałów promocyjnych	Elementy wizualizacji
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Małe materiały, np.:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) gadzety,</li> <li>b) nadruki na płytach CD</li> </ol> </li> <li>2. Materiały drukowane, np.:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a) papier firmowy,</li> <li>b) bilety wizytowe,</li> <li>c) koperty,</li> <li>d) naklejki na sprzęt i wyposażenie</li> </ol> </li> </ol>	<p>Materiały informacyjne i promocyjne zawierają co najmniej:</p> <p><b>OBOWIĄZKOWO:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Logo NSS lub PO/RPO</li> <li>2. Flaga UE</li> <li>3. Odwołanie słowne do Unii Europejskiej (w wyjątkowych sytuacjach, gdy techniki wykonania uniemożliwiają czytelne zamieszczenie odwołania słownego, element ten nie jest obowiązkowy)</li> </ol> <p><b>OPCJONALNIE:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Logo/herb instytucji lub województwa</li> </ol>

Źródło: jak do tabeli 4.7, s. 42.

<sup>122</sup> Jeśli działania informacyjno-promocyjne mają na celu promocję wielu projektów współfinansowanych z więcej niż jednego funduszu, odniesienie do ich nazw nie jest wymagane.

Zgodnie z wyżej przywołaną Strategią:

1. „Jeśli IZ PO/RPO nie określa inaczej, hasło PO/RPO jest umieszczane w dowolnym miejscu materiału. Musi być jednak umieszczone poza ciągiem znaków.

2. Jeśli IZ PO/RPO nie określa inaczej, informacja o współfinansowaniu jest umieszczana w dowolnym miejscu materiału. Musi być jednak umieszczona poza ciągiem znaków.

3. Treść informacji o współfinansowaniu może podlegać modyfikacji, rozwinięciu”.

Ponadto w przypadku stron internetowych, ogłoszeń internetowych, baz danych, filmów czy prezentacji PowerPoint oraz „innych materiałów multimedialnych dopuszczalne jest tworzenie i stosowanie animowanych wersji elementów wizualizacji”<sup>123</sup>.

Podsumowując kwestie oznaczania projektów europejskich, zwłaszcza realizowanych w ramach PO KL, należy zwrócić szczególną uwagę na następujące kwestie z obszaru działań promocyjnych i informacyjnych:

▶ oznaczenie pomieszczeń i miejsc, w których realizowany jest projekt – oznaczone powinno być każde pomieszczenie wykorzystywane na jego potrzeby, w tym m.in. biuro projektu, sale szkoleniowe czy konferencyjne; dopuszczalne formy oznakowania to np. plakat, tablica informacyjna, baner, stand; zawsze jednak – niezależnie od formy – oznakowanie powinno być czytelne dla wszystkich odbiorców projektu i umieszczone w widocznym miejscu;

▶ oznaczenie sprzętu i wyposażenia zakupionego w ramach projektu – obowiązek oznaczenia dotyczy każdego sprzętu zakupionego, amortyzowanego, wynajętego lub leasingowanego w ramach projektu; jego oznaczenie może przybrać formę np. naklejki, folii, grawerunku, nadruku, warunkiem jest jednak, aby było czytelne, wyraźne i umieszczone w widocznym miejscu. Zgodnie z zasadą racjonalności w przypadku materiałów biurowych i sprzętu o niewielkiej wartości nie ma obowiązku ich oznaczania w postaci np. naklejki lub nadruku;

▶ oznaczenie dokumentów dotyczących projektu oraz miejsc pracy sfinansowanych w jego ramach; w tym informacja o współfinansowaniu wynagrodzeń – konieczność oznaczenia dokumentacji (w tym pism wychodzących), a także informacja o współfinansowaniu stanowiska pracy – powinna być ona zawarta w opisie stanowiska i zakresie obowiązków pracowników oraz przy stanowiskach pracy, np. w postaci tabliczki informacyjnej; obowiązek ten odnosi się również do formularzy umów z pracownikami i elektronicznych wersji dokumentów kadrowych;

---

<sup>123</sup> *Strategia komunikacji Funduszy Europejskich...*, op.cit., s. 42.

- ▶ oznaczenie wszelkich publikacji, materiałów promocyjnych, informacyjnych i szkoleniowych, drukowanych i audiowizualnych oraz stron internetowych – wszystkie publikacje powinny zawierać wyraźną informację o finansowaniu zamieszczoną w eksponowanym miejscu, którego wybór zależy od rodzaju publikacji; w odniesieniu do publikacji zawsze należy podać również informację o ich bezpłatnym dystrybuowaniu;
- ▶ oznaczenia gadżetów – zależy ono od ich rodzaju, przy czym należy zredukować treść tam, gdzie oznaczenie jest trudne lub niemożliwe, pamiętając jednak o tym, że zawsze powinno być umieszczone logo UE oraz informacja o współfinansowaniu;
- ▶ promocja w ramach targów, imprez masowych, seminariów, konferencji itp. W zależności od formuły imprezy informację o współfinansowaniu przekazujemy ustnie lub wizualnie, należy również oznaczyć zaproszenia, foldery, materiały szkoleniowe, ogłoszenia, elementy scenografii, pomieszczenia itp.;
- ▶ oznaczenie wszelkich innych produktów i usług wytworzonych w ramach projektu<sup>124</sup>.

### 4.5.3. Narzędzia i metody promocji

Odnosząc się do narzędzi i metod promocji projektów, należy pamiętać, że nie ma tu żadnego uniwersalnego rozwiązania. Sposób, w jaki należy informować o projekcie, prowadzić działania promocyjne, zależy od wielu czynników, takich jak: rodzaj projektu, zasięg, przedmiot, działania podejmowane w jego ramach, grupa odbiorców. Wybór narzędzi jest bardzo szeroki, wymienić można tu np. broszury, ulotki informacyjne, billboardy, artykuły w prasie, strony internetowe, tablice, ale także profesjonalne, bardzo szerokie kampanie promocyjne, np. w przypadku organizowania w ramach projektu dużych wydarzeń typu targi, konferencje<sup>125</sup>. Środki finansowe na działania promocyjne należy przewidzieć na etapie tworzenia projektu i jego budżetu. Oczywiście, jeśli będą spełniać warunki niezbędne do uznania ich za kwalifikowane<sup>126</sup>.

Jedną z głównych determinant sposobu prowadzenia działań promocyjnych są odbiorcy naszych działań. **Określenie grupy docelowej** będzie zatem kluczowym zadaniem przy ustalaniu strategii promocji. W przypadku błędnie określo-

<sup>124</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Jak promować projekty...*, op.cit., s. 155–156.

<sup>125</sup> Por. Anna Sulińska-Wójcik, *Promocja w projektach...*, [w:] Marek Kalupa et al, *Zarządzanie...*, op.cit., s. 234.

<sup>126</sup> Więcej o kwalifikowalności kosztów w podrozdziale 3.5.

nej grupy nasze informacje nie przyciągną uwagi, gdyż grupa, do której będziemy się zwracali, nie będzie nimi zainteresowana.

#### Przykład

Realizując projekt, w ramach którego prowadzony jest podstawowy kurs z zakresu udzielania pierwszej pomocy, skierujemy nasze działania promocyjne do lekarzy pogotowia ratunkowego. Prawdopodobnie żaden z nich nie weźmie w nim udziału, gdyż ich wiedza znacznie przewyższa podstawowe zasady udzielania pierwszej pomocy.

Dlatego przy opracowywaniu strategii promocji powinniśmy określić we właściwy sposób nasze grupy docelowe, pamiętając jednocześnie, by nie ulec pokusie zadedykowania całej naszej działalności promocyjnej ogółowi społeczeństwa, od przedszkolaka do seniora, od fryzjera po lekarza.

Kolejnym krokiem przy tworzeniu planu promocji będzie określenie, jakimi **kanałami informacyjnymi** chcemy się kontaktować z przedstawicielami wybranych wcześniej grup docelowych. Jest to o tyle ważne, że w przypadku dobrania niewłaściwych kanałów kontaktu z określonymi grupami docelowymi cele określone w strategii nie zostaną osiągnięte, np. niewłaściwym działaniem będzie rozdawanie na losowo wybranym rogu ulicy ulotek zachęcających specjalistów od grafiki komputerowej do uczestniczenia w zajęciach podnoszących ich kwalifikacje. Rozdawnictwo ulotek nie jest złym pomysłem, źle natomiast wybrane jest miejsce ich kolportowania. Dla osoby, która nie zajmuje się grafiką komputerową, treść ulotek będzie całkowicie niezrozumiała, ponadto trudno założyć, że przynajmniej co trzeci czy czwarty przechodzień będzie właśnie grafikiem komputerowym. Wiedząc już, do kogo i jakim kanałem informacyjnym dotrzemy, należy zastanowić się nad treścią, którą będziemy chcieli im przekazać. Istotną rolę odgrywa bowiem również język komunikatu adresowanego do określonych grup docelowych<sup>127</sup>.

#### Przykład

Realizujemy projekt zakładający wsparcie szkoleniowe i doradcze dla osób po 50. roku życia „Twoja szansa po pięćdziesiątce” na terenie gminy X. W ramach projektu zakładamy, że z informacją o projekcie powinniśmy dotrzeć m.in. do mieszkańców gminy, na której terenie realizujemy projekt.

W związku z powyższym należy zastanowić się nad następującymi kwestiami:

<sup>127</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Jak promować projekty...*, op.cit., s. 29–30.

1. *Jaki komunikat chcemy przekazać?*

Przykłady komunikatu:

- ▶ projekt jest realizowany i współfinansowany ze środków europejskich;
- ▶ działania są skuteczne i przynoszą oczekiwane rezultaty;
- ▶ zachęcamy osoby po 50. roku życia do udziału w podobnych przedsięwzięciach;
- ▶ budujemy pozytywny wizerunek firmy lub organizacji oraz funduszy europejskich jako skutecznej metody na ponowne odnalezienie się na rynku pracy osób w wieku 50+;
- ▶ poszukujemy wiedzy i informacji, które umożliwią jeszcze lepsze dostosowanie działań do grupy docelowej pozostającej w sferze zainteresowań firmy lub organizacji.

2. *Komu chcemy przekazać ten komunikat? Czy wszystkie przekazy powinny trafić do wszystkich grup? Jak liczna jest grupa, do której chcemy dotrzeć?*

Przykłady:

- ▶ możliwie szeroka grupa mieszkańców gminy, w szczególności osoby z grupy docelowej projektu (osoby po 50. roku życia) oraz ich rodziny i domownicy;
- ▶ instytucje i firmy statutowo działające na rzecz grupy docelowej projektu;
- ▶ w szczególności instytucje działające w obszarze rynku pracy i integracji społecznej na terenie gminy;
- ▶ osoby biorące udział w projekcie i osoby o podobnym profilu osobowym (wiek, status na rynku pracy, kwalifikacje i umiejętności, doświadczenie itp.) niebiorące udziału w projekcie i zamieszkujące na terenie gminy.

3. *Czy treść przekazu i grupa docelowa wymagają interaktywności, tzn. czy potrzebujemy wymiany informacji, komunikacji zwrotnej od odbiorców naszych działań promocyjnych? Czy i jaką rolę może odegrać kwestia tzw. sieciowania uczestników naszych działań promocyjnych, tj. czy spotkanie lub jakaś inna forma wymiany doświadczeń pomiędzy uczestnikami może być istotna dla naszych działań?*

Przykłady:

- ▶ pozyskanie wiedzy i informacji dotyczących lepszego dostosowania naszych działań do potrzeb odbiorców wymaga po pierwsze, przedstawienia tych działań, po drugie, uzyskania informacji zwrotnej na ten temat;
- ▶ skonfrontowanie uczestników projektu z pozostałymi przedstawicielami tej grupy przyczyni się do znacznie większego uwiarygodnienia przekazu.

4. *Czy grupa docelowa naszych działań (albo treść przekazu) pod względem liczebności lub charakterystyki ma jakieś szczególne ograniczenia lub możliwości, które mogą mieć znaczenie dla formy przekazu?*

Należy wystrzegać się stereotypów, w przypadku braku obiektywnych danych np. wyników badań opinii społecznej, raportów opisujących konkretną grupę społeczną, musimy polegać na własnych opiniach i doświadczeniu zespołu projektowego. Im więcej przesłanek do zrozumienia specyfiki danej grupy, tym mniejsze ryzyko niedopasowania do niej formy przekazu. Szczególnie przydatne mogą okazać się informacje zebrane podczas analizy problemów oraz analizy interesariuszy wykonanej na etapie przygotowywania projektu.

Przykłady:

- ▶ w ramach diagnozy grupy docelowej stwierdzono m.in., że osoby z tej grupy wiekowej dosyć rzadko korzystają z nowoczesnych technologii, np. Internetu;
- ▶ są to osoby mające stosunkowo dużo wolnego czasu, często niemające zatrudnienia i nieobciążone już opieką nad dziećmi;
- ▶ spośród prasy sprzedawanej na terenie gminy, jedna z gazet o charakterze regionalnym (tygodnik) i poruszająca sprawy lokalne charakteryzuje się dużą sprzedażą.

5. *Czy występują inne specjalne okoliczności o charakterze technicznym lub formalnym, które mogą mieć szczególne znaczenie dla promocji projektu? Mogą one mieć różny charakter, niekoniecznie dostrzegalny w pierwszym momencie, ich wystąpienie może również wymagać podjęcia działań z naszej strony.*

Przykłady:

- ▶ na terenie gminy działa centrum kultury, które dzięki środkom europejskim w ostatnim czasie zostało wyremontowane i wyposażone, w efekcie czego dysponuje ono pomieszczeniami nadającymi się na organizację konferencji czy seminarium;
- ▶ w trakcie realizacji projektu na terenie gminy organizowane będą Dni Patrona Miasta, coroczna impreza plenerowa, w ramach której oprócz pikniku odbywa się również wystawa lokalnych przedsiębiorców, a impreza zawsze cieszy się dużą frekwencją.

6. *Na podstawie powyżej zebranych informacji, jaka forma promocji przyniesie najlepsze efekty?*

Biorąc pod uwagę powyższe, warto wykorzystać następujące kanały komunikacji:

- ▶ ogłoszenie w lokalnej prasie – duża sprzedaż w gminie, niski koszt dotarcia do jednej osoby, względna masowość medium, przekaz dotyczący informacji o projekcie oraz o jego rezultatach, jak również budowanie wizerunku firmy czy organizacji i funduszu europejskiego;
- ▶ konferencja dla uczestników projektu oraz osób z tej samej grupy docelowej – wymiana doświadczeń i promocja rezultatów, z wykorzystaniem lokalnej infrastruktury, w celu przekazania komunikatu odnoszącego się do skuteczności działań i osiągania oczekiwanych rezultatów w projekcie, zachęcania osób po 50. roku życia do udziału w podobnych przedsięwzięciach, budowania pozytywnego wizerunku firmy czy organizacji i funduszy europejskich jako skutecznej metody na ponowne odnalezienie się na rynku pracy osób w wieku 50+, możliwości pozyskania wiedzy i informacji, które pozwolą na jeszcze lepsze dostosowanie działań do grupy docelowej pozostającej w sferze zainteresowań firmy czy organizacji.

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Jak promować projekty współfinansowane...*, op.cit., s. 31–33.

W przykładzie mowa jest o zastosowaniu określonych form promocji typu np. ogłoszenie. Warto jednak przyrzeć się, jakie inne kanały komunikacji i formy promocji są jeszcze możliwe do wykorzystania. Poniżej w tabeli 4.9 przedstawiono rodzaje materiałów promocyjnych, formy promocji wraz ze szczegółowym wyjaśnieniem, co przez dany termin należy rozumieć.

<b>Tabela 4.9. Materiały i formy promocji możliwe do zastosowania w projektach europejskich</b>	
<b>Forma</b>	<b>Opis</b>
<b>RODZAJE MATERIAŁÓW DRUKOWANYCH</b>	
Ulotka	Jednokartkowy druk o charakterze informacyjnym reklamowym.
Folder	Wydawnictwo informacyjne, zazwyczaj w małym formacie, rodzaj przewodnika lub prospektu reklamowego, zazwyczaj wielobarwny.
Broszura	Wydawnictwo zwarte o objętości do 48 stron, oprawione w okładkę miękką, szyte przez grzbiet lub z boku drutem, czasem nićmi.
Biuletyn	Niskonakładowe wydawnictwo informacyjne wydawane periodycznie lub okolicznościowo przez agencje prasowe, organizacje społeczne, urzędy, firmy, instytucje itp.
Książka	Wydawnictwo zwarte, nieperiodyczne, oprawione.
<b>FORMY PROMOCJI W INTERNECIE</b>	
Witryna	Serwis internetowy, serwis WWW, wortal, portal – internetowy serwis informacyjny
Newsletter	Narzędzie do kontaktu z użytkownikami serwisu internetowego, które ma formę elektronicznego biuletynu. Newsletter jest rozsyłany za pomocą poczty elektronicznej do zarejestrowanych uprzednio subskrybentów – prenumeratorów.
Banner	Forma reklamy wykonana najczęściej w technologii flash lub w formacie animowanych plików graficznych w formacie GIF, czasami także JPG. Niekiedy baner przekierowuje zainteresowanego użytkownika do serwisu internetowego reklamodawcy.
Pop-up	Forma boks reklamowego pojawiająca się jako tzw. wyskakujące okno, zawierające zwykle reklamę w formie graficznej.
Boks reklamowy	Forma reklamy zawierająca treść tekstową oraz adres strony WWW. Niekiedy boks przekierowuje zainteresowanego użytkownika do serwisu internetowego reklamodawcy.
<b>RODZAJE REKLAMY ZEWNĘTRZNEJ (TZW. OUTDOOR)</b>	
Szyldy	Tablica umieszczona na budynku, zawierająca zazwyczaj nazwę instytucji, tytuł projektu wraz z informacją o współfinansowaniu. Zamiast tablicy można powiesić wielki podświetlany napis. Jest to stała reklama o dowolnym formacie.



Forma	Opis
Billboardy	Tablice umieszczane na słupach lub na budynkach o wymiarach od 12 do 300 m <sup>2</sup> (tzw. megaboard). Najbardziej standardowy, europejski format billboardu wynosi 5,04 × 2,38 m. Niektóre billboardy mają również oświetlenie.
Siatki wielkoformatowe	Wydruki na specjalnym, przezroczystym materiale, umieszczane na wielkich powierzchniach, zazwyczaj frontach dużych budynków. Materiał wykonany jest z drobnej siatki, dzięki czemu z daleka widziana grafika ma bardzo dobrą rozdzielczość, z bliska natomiast siatka nie ogranicza widoczności.
Citylights	Tablice świetlne zazwyczaj o wymiarach 1,2 × 1,8 m umieszczane w głównych i najbardziej uczęszczanych częściach miasta, takich jak galerie handlowe, przystanki autobusowe, główne ulice, skrzyżowania.
Plakaty	Stanowią najtańszą i najbardziej powszechną formę reklamy zewnętrznej. Format jest zupełnie dowolny. Można je przyklejać zarówno na słupach ogłoszeniowych, przystankach, budynkach, jak i w dowolnym miejscu, o ile uzyskamy zgodę właściciela powierzchni. Plakaty są również dobrym narzędziem wypełniania obowiązku oznaczania miejsc realizacji projektu, takich jak sale szkoleniowe i konferencyjne.
Reklama na i w środkach transportu publicznego	Obejmuje zarówno: oklejenie autobusu, tramwaju czy pociągu specjalną siatką z reklamą (reklama ta charakteryzuje się tym, że z wnętrza środka lokomocji przez siatkę widać wszystko, z zewnątrz natomiast widać tylko reklamę), jak i umieszczenie wewnątrz pojazdu plakatu lub wyświetlenie spotu reklamowego na ekranikach wewnątrz autobusu czy tramwaju.
Ekran diodowe, telebimy	Są to duże telewizory o różnych wielkościach, na których wyświetlane są spoty reklamodawców. Zazwyczaj można je spotkać w centralnych punktach dużych miast. Informują o zbliżającej się konferencji, inauguracji projektu lub po prostu odsyłają do strony internetowej projektu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Jak promować projekty współfinansowane...*, op.cit., s. 78, 100, 110–113.

Na potrzeby komunikacji funduszy europejskich w latach 2007–2013 określono przykładowy zestaw najczęściej wykorzystywanych narzędzi i metod komunikacji, które zapewnią najskuteczniejsze budowanie relacji z podstawowymi grupami interesariuszy funduszy (tab. 4.10). Nie obejmuje on obowiązkowych form promocji, obowiązkowych z punktu widzenia zarówno instytucji zarządzających, jak i beneficjentów, takich jak np. tablice pamiątkowe, publikowany wykaz beneficjentów funduszy. O tych obowiązkach mowa jest w pierwszej części niniejszego rozdziału.

Tabela 4.10 podkreśla potrzebę doboru narzędzi najbardziej adekwatnych dla danej grupy docelowej. Wyróżnić można kilka zasad, którymi należy się kierować przy doborze narzędzi marketingowych oraz kanałów dystrybucji informacji:

- ▶ dostosowanie narzędzi do potrzeb i możliwości poszczególnych grup odbiorców oraz ich umiejętności lub chęci posługiwania się danym narzędziem – należy wziąć pod uwagę m.in. możliwości techniczne (np. dostęp do Internetu), ograniczenia czasowe, poziom dotychczasowej wiedzy na temat funduszy;

**Tabela 4.10.** Narzędzia i metody komunikacji w budowaniu relacji z grupami interesariuszy funduszy europejskich

	Opinia publiczna	Odbiorcy rezultatów	Projektodawcy	Potencjalni projektodawcy	Instytucje wdrażające	Partnerzy społeczni i gospodarczy	Młodzież	Media	Decydenci
Materiały elektroniczne									
Wydarzenia promocyjne									
Konferencje									
Infolinia									
Ulotki									
Biuletyny									
Prasa branżowa									
Reklama zewnętrzna									
Broszury informacyjne									
Public relations									
Kontakt z pracownikami instytucji funduszy europejskich									
Reklama w mass-mediach									
Gadżety									
Raporty ewaluacyjne									

Źródło: *Strategia komunikacji Funduszy Europejskich...*, op. cit., s. 36.

- ▶ zapewnienie wzajemnego wzmocnienia się narzędzi – komponowanie takiego zestawu narzędzi, aby zapewnić odpowiedni skutek komunikacyjny u konkretnych adresatów;

- ▶ elastyczność – możliwość zmiany narzędzia komunikacji, jeśli okaże się ono mało efektywne dla danej grupy;

- ▶ zapewnienie odpowiedniego doboru metod i intensywności działań do aktualnej fazy realizacji przedsięwzięcia oraz aktualnego i prognozowanego stopnia jego popularności wśród potencjalnych beneficjentów;

- ▶ specyfika funduszu, z którego finansowany jest program – inne narzędzia skuteczne będą w przypadku EFRR i Funduszu Spójności (łatwo jest wskazać konkretne przykłady np. inwestycji), inne w przypadku EFS, gdzie wdrażane są projekty miękkie – te z uwagi na swoją specyfikę powinny być szczególnie promowane<sup>128</sup>.

Każdy beneficjent środków europejskich we wniosku o dofinansowanie projektu musi przedstawić planowane działania informacyjno-promocyjne, jakie zamierza podjąć. Koszty promocji należy uwzględnić w budżecie projektu oraz harmonogramie rzeczowo-finansowym projektu, o ile oczywiście są one kosztami kwalifikowanymi. Należy pamiętać o tym, że kwota przeznaczona na promocję projektu powinna odpowiadać jego wielkości, rodzajowi i celom. Bywa, że kwota wydatków kwalifikowanych przeznaczonych na promocję nie może przekroczyć określonych limitów, np. w przypadku PO IG, w przypadku części Działań, dla projektów o wartości poniżej 10 mln złotych, koszty na promocję nie mogą być wyższe niż 3% wartości projektu<sup>129</sup>. Kwestie te są regulowane indywidualnie dla poszczególnych PO/RPO, dlatego przed przystąpieniem do opracowania planu promocji należy na to zwrócić szczególną uwagę i zweryfikować szczegółowe wymagania w dokumentacji PO/RPO.

Jeżeli projekt realizowany jest przez konsorcjum, obowiązki informacji i promocji dotyczą:

- ▶ wszystkich członków, którzy podpisali umowę o dofinansowanie i należą do konsorcjum;

- ▶ lidera projektu, jeśli tylko on w imieniu konsorcjum (wszystkich członków partnerstwa) podpisał umowę. W takiej sytuacji to lider projektu, jako beneficjent i tym samym strona umowy o dofinansowanie, jest odpowiedzialny za przestrzeganie obowiązków w zakresie informacji i promocji. Jeśli więc projekt jest realizowany również przez partnerów konsorcjum w różnych miejscach,

---

<sup>128</sup> *Ibidem*, s. 35–36.

<sup>129</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Przewodnik w zakresie promocji projektów finansowanych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 dla beneficjentów i instytucji zaangażowanych we wdrażanie Programu*, Warszawa 2010, s. 40.

to w nich również beneficjent musi zapewnić promocję projektu. Lider konsorcjum może oczywiście w umowie (porozumieniu) zawieranej z partnerami konsorcjum zobligować wszystkich partnerów do promocji projektu.

Tak jak pozostałe działania w projekcie, również promocja projektu podlega ewaluacji<sup>130</sup>. Zgodnie ze standardami metodycznymi Komisji Europejskiej **ewaluacja w zakresie promocji** daje odpowiedzi na następujące pytania:

- ▶ czy działania promocyjne są adekwatne, tzn. czy rozpoznano potrzeby informacyjne środowiska, do którego skierowany jest projekt, i czy obrana strategia komunikacji i promocji odpowiada na te potrzeby?

- ▶ czy działania promocyjne są skuteczne, tzn. czy w kampanii promocyjnej wykonano wszystkie niezbędne czynności, wykorzystano zaplanowane narzędzia i kanały komunikacji i czy informacja dotarła do wszystkich grup, do których zamierzaliśmy dotrzeć?

- ▶ czy prowadzone działania promocyjne są użyteczne, tj. czy zaspokojone zostały potrzeby informacji na temat projektu wszystkich zainteresowanych i czy zrozumieli oni przekaz?

- ▶ czy działania promocyjne są efektywne, tzn. czy efekty, jakie uzyskano dzięki kampanii, uzasadniają wysokość poniesionych wydatków?

- ▶ czy działania promocyjne są długotrwałe, tj. czy spowodowano, że grupy docelowe projektu, do których dotarła informacja, będą długo pamiętać o projekcie i czy sami będą rozpowszechniać wiedzę o przedsięwzięciu?

Ewaluacji można, a nawet powinno się dokonywać sukcesywnie, w trakcie trwania realizacji projektu. Trzeba bowiem pamiętać, że odpowiednia promocja ma służyć nie tylko pokazaniu efektów, ale co ważniejsze, ma wykazywać i podkreślać, jakie korzyści odniosą uczestnicy projektu, a zatem cały czas zachęcać do korzystania z proponowanej oferty<sup>131</sup>.

Nasze działania promocyjne podlegają też kontroli<sup>132</sup>, możemy np. być poddani wizycie monitoringowej<sup>133</sup>, która w odniesieniu do kontroli działań promocyjnych i informacyjnych projektu współfinansowanego ze środków EFS obejmować może:

- ▶ sprawdzenie, czy pomieszczenia, w których świadczona jest dana usługa, są oznakowane plakatami lub tablicami z logo EFS informującymi o współfinansowaniu projektu z EFS;

<sup>130</sup> Więcej o ewaluacji w rozdziale 5.

<sup>131</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Jak promować projekty...*, *op.cit.*, s. 159.

<sup>132</sup> Więcej na temat kontroli w podrozdziale 6.7.

<sup>133</sup> Czyli kontroli w miejscu realizacji np. szkolenia współfinansowanego ze środków EFS, więcej w podrozdziale 6.7.

▶ sprawdzenie, czy uczestnicy otrzymują materiały szkoleniowe, które są oznakowane zgodnie z zasadami informowania i promowania projektów w ramach PO KL.

Również w przypadku kontroli przeprowadzanej przez jednostkę kontrolującą na miejscu w siedzibie beneficjenta zakres przedmiotowy kontroli obejmuje sposób realizacji działań promocyjnych. Na kontrole obowiązków z zakresu promocji i informacji składają się wówczas m.in.:

▶ sposób informowania o realizacji projektu i dofinansowaniu projektu z EFS,

▶ weryfikacja prawidłowości oznaczenia dokumentacji związanej z realizacją projektu,

▶ sposób oznakowania pomieszczeń, w których realizowany jest projekt (plakaty, tabliczki z logo EFS),

▶ sposób oznakowania wyposażenia i innych rzeczy zakupionych w ramach projektu,

▶ sposób informowania uczestników projektu o udziale w projekcie współfinansowanym z EFS.

Chcąc uniknąć problemów podczas kontroli, należy prowadzić działania promocyjno-informacyjne przez cały okres trwania projektu i na każdym jego etapie – z należytą starannością i rzetelnością, z uwzględnieniem wymagań zawartych w umowie o dofinansowaniu oraz odpowiednich wytycznych.

#### 4.5.4. Upowszechnianie oraz mainstreaming w projektach innowacyjnych PO KL

W przypadku projektów innowacyjnych (testujących, upowszechniających) w ramach PO KL mamy do czynienia również z obowiązkiem upowszechniania oraz mainstreamingiem. Upowszechnianie bywa często mylone z promocją, która w tych projektach oczywiście także musi być uwzględniona. **Upowszechnianie** definiuje się najczęściej jako szerokie informowanie o produkcie wypracowywanym w ramach projektu innowacyjnego; jest to przekazywanie do określonych adresatów informacji merytorycznych na temat produktu, wypracowywanych w projekcie dobrych praktyk oraz rezultatów innych niż produkt.

Natomiast termin „mainstreaming” wywodzi się od angielskiego określenia *main stream* oznaczającego główny, podstawowy nurt, np. przeważające w praktyce idee, postawy, tendencje, ale też prawne i instytucjonalne rozwiązania społeczno-polityczne. Mainstreaming w projekcie innowacyjnym oznacza więc włączanie jego efektów do głównego nurtu, ma na celu doprowadzenie do szerszego

wykorzystania produktów oraz ich stosowania w praktyce w skali lokalnej, regionalnej lub krajowej. Cechą, która może odróżniać upowszechnianie i mainstreaming, jest cel tych procesów. Poprzez upowszechnianie przekazywana jest informacja dotycząca opracowywania produktu: od jego założeń, włączania grup odbiorców (*empowerment*), testowania, do produktu finalnego. Tymczasem mainstreaming ma na celu włączanie do głównego nurtu produktów finalnych, a więc ich zastosowanie w praktyce.

Aczkolwiek upowszechnianie w projektach innowacyjnych ma wiele wspólnego z klasycznymi działaniami informacyjno-promocyjnymi, to warto podkreślić, że działania informacyjno-promocyjne odnoszą się bardziej do projektu jako takiego, tj. źródeł finansowania, obszarów wsparcia, okresu realizacji i zaangażowanych podmiotów, partnerów. Jest to podstawowa wiedza dotycząca projektu na wszystkich etapach jego wdrażania, a zakres informacji jest bardzo szeroki, począwszy od genezy i celów projektu czy zalet ewentualnego tworzenia partnerstwa. Celem upowszechniania i mainstreamingu nie jest natomiast bierne informowanie – jest nim zapewnienie włączenia wypracowanych produktów do głównego nurtu praktyki i/lub polityki<sup>134</sup>.

Działania upowszechniające oraz mainstreaming powinny zostać przemyślane już na etapie planowania projektu i przygotowywania wniosku o dofinansowanie. Choć oba te działania mogą się czasem w pewnej części pokrywać, to niezbędne jest dokładne określenie celu każdego z nich oraz wskazanie, kto będzie adresatem poszczególnych działań. Pozwoli to na właściwe dobranie narzędzi, określenie komunikatu oraz wskazanie harmonogramu działań. Będą one zróżnicowane także w zależności od specyfiki produktu, rodzaju grupy docelowej, a także etapów i faz wdrażania projektów innowacyjnych. W przypadku potencjalnych użytkowników przekaz musi być konkretny, treść dotyczy kwestii praktycznych i technicznych. Do szerszych kręgów odbiorców należy wysyłać komunikaty ogólniejsze, podkreślające np. walory użytkowe produktu finalnego wypracowanego w ramach projektu. Należy również pamiętać, że wraz z postęпами w projekcie należy stopniowo zwiększać intensywność i zakres tych działań<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Por. Krajowa Instytucja Wspomagająca Centrum Projektów Europejskich, *Upowszechnianie i mainstreaming w projektach innowacyjnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Poradnik*, Warszawa 2010, s. 6–7, 21.

<sup>135</sup> *Ibidem*, s. 21.

## 4.6. Odwołanie od negatywnego wyniku oceny projektu

Przygotowanie projektu zgodnie z podejściem opartym na ZCP uprawdopodobnia możliwość otrzymania dofinansowania, ale jej oczywiście nie gwarantuje. Przyczyn tego stanu rzeczy jest wiele. Pragniemy w tym miejscu zwrócić uwagę jedynie na najistotniejsze z nich. Pierwszą przyczyną jest to, że projekty znacznie się między sobą różnią, a gdy trafiają do określonego konkursu, poddawane są ocenie według takich samych kryteriów. Dlatego też powszechnie dochodzi do sytuacji, w których mimo właściwie skonstruowanego projektu (odpowiadającego kryteriom), zdobywa on zbyt małą liczbę punktów, aby móc otrzymać dofinansowanie. Innymi słowy, inne projekty w sposób pełniejszy wpisują się w ustalone dla danego konkursu kryteria dzięki temu, że zdobywają większą liczbę punktów. To z kolei umożliwia ich rekomendację do podpisania umowy.

Kolejnym powodem jest brak wewnętrznej spójności projektu; inaczej mówiąc, chodzi o taki projekt, w którym poszczególne jego elementy składowe wykazują duże zróżnicowanie pod względem merytorycznym. W praktyce odnosi się to do projektów, w których poszczególne ich części nie zostały wystarczająco przemyślane, co prowadzi do tego, że za określone pola w projekcie udzielane są zróżnicowane oceny. Przykładowo w odniesieniu do projektów społecznych takie zróżnicowanie może wystąpić, gdy rekrutacja w projekcie została przemyślana bardzo wnikliwie, a identyfikacja problemu, na który ma odpowiadać dany projekt, pozostawia wiele do życzenia. W takiej sytuacji projekt otrzymuje w określonym punkcie (tutaj część dotycząca grupy docelowej) tak małą liczbę punktów, że dyskwalifikuje go to i wyklucza z grona ubiegających się o dofinansowanie.

Bez względu jednak na powód negatywnego wyniku oceny projektu, w okresie programowania na lata 2007–2013 istnieje możliwość wszczęcia **procedury odwoławczej**. Jest to nowe rozwiązanie, ponieważ w poprzednim okresie programowania (lata 2004–2006) nie przewidywano takiej możliwości. W praktyce skorzystanie z procedury odwoławczej oznacza możliwość zastosowania środków odwoławczych od wyników oceny projektów wyłanianych w trybie konkursowym<sup>136</sup>. Odnosi się to do projektodawców, których aplikacje zostały ocenione negatywnie, bez względu na to, czy ocena dotyczyła etapu oceny formalnej, czy merytorycznej.

Środki odwoławcze ustala się każdorazowo w systemie realizacji danego programu operacyjnego, co przesądza tym samym o terminie oraz trybie zgłoszenia

---

<sup>136</sup> Ewentualność skorzystania z procedury odwoławczej dla projektów systemowych, kluczowych nie ma zastosowania.

danego środka. Podstawą do jego zgłoszenia jest pisemna informacja o wyniku oceny projektu<sup>137</sup>. Zasadniczym elementem tej informacji jest uzasadnienie wyników oceny. W niej też znajduje się pouczenie o możliwości wniesienia środka odwoławczego wraz z terminem i sposobem jego wniesienia oraz instytucją, do której dany środek należy wnieść<sup>138</sup>. Środek odwoławczy wnoszony jest zazwyczaj za pośrednictwem instytucji ogłaszającej konkurs bądź instytucji zarządzającej danym programem operacyjnym. Jest to tym istotniejsze, że nie rozpatruje się środków odwoławczych wniesionych: (a) po terminie; (b) w sposób sprzeczny z pouczeniem; (c) do niewłaściwej instytucji. System realizacji programu operacyjnego uwzględnia co najmniej jeden środek odwoławczy, z którego wnioskodawca może skorzystać. Po otrzymaniu więc informacji o wynikach oceny projektu należy uważnie zapoznać się z jej treścią.

W przypadku **pozytywnej oceny projektu** (wówczas skorzystanie z procedury odwoławczej nie ma zastosowania), stanowiącej rekomendację do zawarcia umowy o dofinansowanie, pismo zawiera informację o dalszych krokach. Mowa tutaj o przygotowaniu właściwych dokumentów i terminie ich złożenia do właściwej instytucji, z którą wnioskodawca podpisuje umowę (zob. rozdział 6, pkt 6.1). Niedochowanie terminów<sup>139</sup> albo wymagań wynikających z procedury zawierania umowy o dofinansowanie może skutkować odrzuceniem projektu. Nie stanowi to jednak podstawy do zastosowania środków odwoławczych przewidzianych w systemie realizacji programu operacyjnego, ponieważ ocena projektu została zakończona. Jest tak, gdyż procedura zawierania umowy stanowi odrębny etap udzielania dofinansowania. Niezawarcie umowy o dofinansowanie przekreśla możliwość przekazania środków w związku z realizacją projektu. Uwolniona kwota powstała z niezawarcia umowy o dofinansowanie z danym wnioskodawcą może zostać rozdysponowana na inne projekty w ramach tego samego bądź kolejnych naborów (dotyczy to tego samego działania bądź poddziałania).

Nowelizacja *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 7 listopada 2008 roku* wprowadziła na poziomie ustawy wyraźne rozgraniczenie dwóch etapów procedury odwoławczej: (1) etapu przedsądowego oraz (2) etapu po-

---

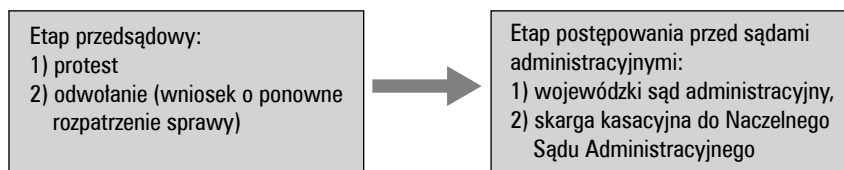
<sup>137</sup> Por. art. 30a *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku*, Dz.U. RP z 2006 roku, nr 227, poz. 1658 (nowelizacja z 2007 roku, nr 140, poz. 984, z 2008 roku, nr 216, poz. 1370).

<sup>138</sup> Por. art. 30b, ust. 1 cytowanej wyżej ustawy.

<sup>139</sup> Dla PO Infrastruktura i Środowisko od momentu otrzymania informacji o pozytywnej ocenie projektu wnioskodawca ma dwa miesiące na zawarcie umowy o dofinansowanie. Po tym terminie projekt nie otrzymuje dofinansowania. Por. *Organizacja systemu oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*, [w:] *Załącznik nr 2 do Szczegółowego opisu priorytetów PO Infrastruktura i Środowisko*, Warszawa, lipiec 2010, s. 37.



stępowania przed sądami administracyjnymi, przy czym w kwestiach szczegółowych odwołano się tutaj do poszczególnych systemów realizacji programów operacyjnych (rys. 4.7).



**Rysunek 4.7.** Etapy procedury odwoławczej w ramach okresu programowania 2007–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Jak wynika z powyższego, procedura odwoławcza na etapie przedsądowym dzieli się zazwyczaj na dwa poziomy:

1) odnosi się do wniesienia protestu do właściwej instytucji (najczęściej instytucji, która dokonywała oceny projektu);

2) dotyczy wniesienia odwołania. Etap ten ma zastosowanie w odniesieniu do programów: Kapitał Ludzki, Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka<sup>140</sup>.

Ten ostatni środek odwoławczy (tzn. **odwołanie**) ma na ogół zastosowanie w sytuacji wprowadzenia w systemie realizacji dwóch środków odwoławczych rozpatrywanych w dwóch kolejnych instancjach<sup>141</sup>. Zastosowanie procedury odwoławczej w stosunku do jednego projektu nie wstrzymuje biegu pozostałych związanych z konkursem, włącznie z podpisaniem umów o dofinansowanie projektów z pozostałymi wnioskodawcami<sup>142</sup> (rys. 4.8).

W ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju w brzmieniu sprzed nowelizacji z 7 listopada 2008 roku **protest** został zdefiniowany jako pisemne wystąpienie podmiotu wnioskującego o dofinansowanie projektu w ramach programu operacyjnego o ponowne sprawdzenie zgodności złożonego wniosku z kryteriami wyboru projektów<sup>143</sup>. W obecnym brzmieniu wspomnianej ustawy definicja protestu uległa uchyleniu i dlatego została uregulowana odrębnie

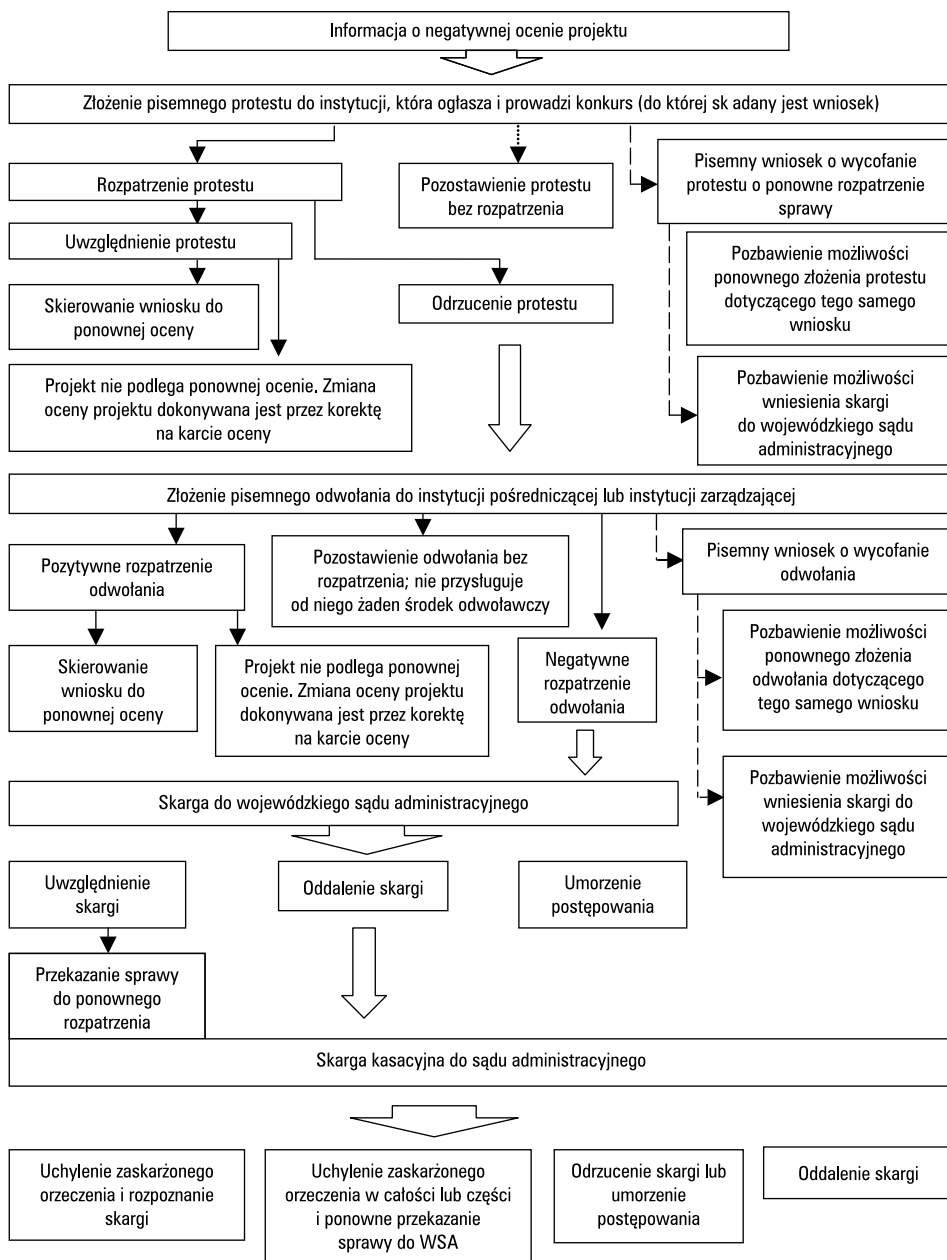
<sup>140</sup> Pozostałe programy operacyjne w ramach NSRO nie przewidują takiej ewentualności.

<sup>141</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytocznne w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych, dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 roku*, Warszawa sierpień 2009, s. 8 i nast.

<sup>142</sup> Odnosi się to do zdecydowanej większości programów operacyjnych na lata 2007–2013. Jedynie dla przykładu można tutaj wskazać Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka. Por. *Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013*, wrzesień 2010, s. 272.

<sup>143</sup> Por. art. 5, pkt 10 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

#### 4.6. Odwołanie od negatywnego wyniku oceny projektu



**Rysunek 4.8.** Przykład struktury procedury odwoławczej – procedura odwoławcza w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Źródło: Wioleta Hryniewicka / Agnieszka Maciorowska, *Tablice: Schematy procedury odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010, s. 170.

w poszczególnych systemach realizacji programów operacyjnych. Oznacza to, iż beneficjent w przypadku negatywnej oceny projektu może wnieść środki odwoławcze przewidziane nie na poziomie ustawowym, ale na poziomie systemu realizacji. Nie zmienia to jednak faktu, iż protest jest (pisemnym bądź elektronicznym)<sup>144</sup> zakwestionowaniem przez podmiot wnoszący oceny jego wniosku. Zakwestionowanie to w konsekwencji prowadzi do żądania w postaci weryfikacji przeprowadzonej oceny w zakresie stopnia spełnienia kryteriów wyboru projektów, ustalonych w ramach programu operacyjnego.

Protest może dotyczyć etapu oceny zarówno formalnej, jak i merytorycznej. Treść protestu powinna zawierać precyzyjnie wskazane zarzuty, które wynikają z załączonej dokumentacji sprawy (np. kopia wniosku o dofinansowanie, pismo na temat wyniku rozpatrzenia wniosku itp.). Prawo do złożenia protestu ma każdy projektodawca, którego wniosek został oceniony negatywnie.

#### Przykład

Przykładem negatywnej oceny, od której przysługuje odwołanie, jest projekt oceniony pozytywnie na etapie oceny i formalnej, i merytorycznej. Tym samym otrzymał on rekomendację do dofinansowania, mimo to nie został zakwalifikowany, ponieważ pula środków w ramach konkursu została wyczerpana. Projekt otrzymał w trakcie oceny merytorycznej wystarczającą liczbę punktów, aby móc zostać dopuszczonym do dofinansowania, ale zbyt małą w stosunku do innych projektów, aby otrzymać dofinansowanie. Innymi słowy, miejsce na liście rankingowej, na której znalazł się projekt, przekracza alokację przewidzianą na dany konkurs. W takiej sytuacji podmiot zgłaszający projekt może złożyć środek odwoławczy, wskazując, iż jego ocena (w poszczególnych punktach) przeprowadzona została nienależycie względnie została niedoszacowana. Niedoszacowanie może dotyczyć oceny stopnia spełnienia poszczególnych kryteriów o charakterze merytorycznym, co zdaniem wnioskodawcy nie znajduje potwierdzenia w złożonej dokumentacji.

Co ciekawe, w sytuacji gdy przyczyną niezakwalifikowania projektu do dofinansowania jest wyczerpanie alokacji, środki odwoławcze nie mają zastosowania<sup>145</sup>. Wszczywanie procedury odwoławczej jest wówczas bezcelowe, gdyż jej rezultat i tak nie doprowadziłby do podpisania umowy o dofinansowanie. Jak już wspomniano, ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (art. 30a,

<sup>144</sup> Taka możliwość została dopuszczona w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Jednak ostateczna decyzja o dopuszczeniu formy elektronicznej uzależniona jest od decyzji instytucji ogłaszającej konkurs. Por. *Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa, styczeń 2011, s. 60.

<sup>145</sup> Por. art. 30a, ust. 1 pkt 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

ust. 1, pkt 2) w przypadku negatywnej oceny projektu deleguje prerogatywę do określenia szczegółów środków odwoławczych na system realizacji poszczególnych programów operacyjnych. W tym kontekście **system realizacji programu operacyjnego** powinien określać:

- 1) rodzaje środków odwoławczych;
- 2) terminy, w których środki te powinny być wniesione, a co za tym idzie – także terminy, w których wniesione środki odwoławcze powinny zostać rozpatrzone;
- 3) tryb wnoszenia i rozpatrywania środków odwoławczych, ze wskazaniem instytucji właściwych oraz inne warunki w zakresie wnoszenia środków odwoławczych, o których mowa w art. 30b, ust. 1 cytowanej ustawy, ustalone przez instytucję zarządzającą programem operacyjnym, w tym także zakres środków odwoławczych.

Należy zaznaczyć, iż rozstrzygnięcie w przedmiocie oceny wniosku o dofinansowanie, określane mianem **pisemnej informacji o wyniku oceny projektu**, nie stanowi „decyzji” w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego. Co więcej, wyłączenie ze stosowania kodeksu pozostaje także aktualne dla informacji otrzymywanych przez projektodawców w trakcie trwania procedury odwoławczej (art. 30g i 37 ustawy). Nie bez powodu więc wynik oceny wniosku o dofinansowanie nie jest określony mianem decyzji. Jest to podejście konsekwentne, ponieważ cała procedura wyboru projektu do dofinansowania również nie podlega kodeksowi postępowania administracyjnego. Konsekwencją takiego stanowiska jest sytuacja, w której poszczególne etapy, aspekty formalne środków odwoławczych regulowane są przez poszczególne systemy realizacji danych programów.

Jak wyżej wspomniano, wniesienie protestu przez projektodawcę nie wstrzymuje biegu procedury wyboru pozostałych projektów złożonych w danej rundzie aplikacyjnej. Taki sposób procedowania ma zwłaszcza zastosowanie w odniesieniu do konkursów otwartych<sup>146</sup>. Oznacza to kontynuację wszelkich niezbędnych procedur z zawarciem umowy o dofinansowanie łącznie. Właściwa instytucja ogłaszająca konkurs ustanawia rezerwę finansową w celu ewentualnego sfinansowania umów zawartych z wnioskodawcami, którzy pozytywnie przejdą procedurę odwoławczą.

Z punktu widzenia skuteczności korzystania z możliwości, jakie daje procedura odwoławcza, należy zwrócić uwagę, iż nie wszystkie przypadki negatywnej

---

<sup>146</sup> **Konkurs otwarty** stanowi procedurę naboru wniosków przyjmowanych w sposób ciągły do wyczerpania określonego limitu środków lub do zamknięcia konkursu uzasadnionego decyzją instytucji ogłaszającej konkurs. W ramach tego konkursu określa się jedynie datę, od której wnioski są przyjmowane. Por. Jan W. Tkaczyński *et al*, *Leksykon Funduszy...*, *op.cit.*, s. 172 i nast.

oceny wskazują na zasadność składania protestu. Przykładem może być ewentualność, w której projekt został odrzucony na etapie oceny formalnej ze względu na brak wymaganej dokumentacji bądź ewidentnych błędów we wniosku. Odrzucenie natomiast na etapie oceny merytorycznej może dotyczyć jednoznacznej niezgodności z regułami dotyczącymi pomocy publicznej. Na próżno więc w proteście wskazywać na istotność projektu z punktu widzenia rozwoju lokalnego, gdy z formalnego punktu widzenia projekt jest niekompletny i nie pozwala w szczególności na dokonanie oceny merytorycznej. Dlatego też każdorazowo argumentacja podnoszona w proteście musi mieć ścisły związek z przyczyną odrzucenia złożonego projektu. Innymi słowy, powinna ona zmierzać do uzasadnienia z powołaniem się na odpowiednie zapisy wniosku o dofinansowanie bądź załączników, iż dane kryterium formalne bądź merytoryczne zostało spełnione. W tej sytuacji aspekty merytoryczne projektu nie będą brane pod uwagę, ponieważ odrzucenie wniosku nastąpiło na etapie oceny formalnej według kryteriów formalnych.

Rodzi się zatem pytanie, w jakich sytuacjach istnieje szansa na pozytywne rozstrzygnięcie protestu. Ocena powodzenia składanego środka odwoławczego ma však znaczenie praktyczne i odnosi się nie tylko do jego uwzględnienia w ogóle, ale także do zaangażowania zasobów niezbędnych do obsługi procedury odwoławczej, jak wreszcie do tego, w jakim czasie może to nastąpić. Mowa tutaj o realizacji projektu bez względu na dofinansowanie oraz o kosztach niezbędnych do obsługi procedury odwoławczej (zarówno osobowych, jak i finansowych). Innymi słowy, chodzi o określenie ewentualności, w których wystąpienie ze środkiem odwoławczym wiąże się z dużym prawdopodobieństwem powodzenia. Można wskazać na trzy przypadki, w których wystąpienie na drogę procedury odwoławczej daje realne szanse na pozytywne ich rozpatrzenie, a w każdym razie znacznie je uprawdopodobnia<sup>147</sup>:

1) na etapie oceny formalnej bądź merytorycznej instytucja oceniająca projekt (w praktyce członkowie ciała oceniającego) pominęła istotne dla oceny projektu informacje zawarte we wniosku bądź załącznikach, które podlegają ocenie<sup>148</sup>;

2) fakt wystąpienia pomyłki w przedstawionych dokumentach wynika z niespójnych bądź błędnych instrukcji składających się na system realizacji danego programu operacyjnego;

---

<sup>147</sup> Por. Agata Chorążak, *Czy odwołanie może być skuteczne?*, „Fundusze Europejskie” 2009, nr 2, s. 67 i nast.

<sup>148</sup> W niektórych programach operacyjnych załączniki złożone przez beneficjenta, a nieprzewidziane w ogłoszeniu o konkursie (dokumentacji konkursowej, regulaminie konkursu), również podlegają ocenie. Jest to podyktowane równym traktowaniem wszystkich beneficjentów, tj. tych, którzy złożyli dodatkowo niewymagane załączniki, oraz tych, którzy tego nie uczynili.

3) w procedurze oceny projektu wystąpiły uchybienia o charakterze proceduralnym. Jako przykład można podać sytuację, w której projektodawcy nie wezwano do korekty błędu w przypadku, gdy zgodnie z procedurami błąd mógł podlegać korekcie. Inną ewentualnością w zakresie uchybień proceduralnych może być nieprawidłowe poinformowanie o wyniku oceny wniosku (w pisemnej informacji o wynikach oceny projektu).

#### Przykład

Przykładem uchybień natury formalnej w trakcie procedury oceny merytorycznej projektu może być sposób poinformowania o wynikach oceny projektu. Zarzut wnioskodawcy dotyczy sposobu poinformowania o wynikach oceny poprzez przesłanie mu informacji zawierającej jako uzasadnienie tylko liczbę punktów przyznanych wnioskowi w poszczególnych polach podlegających ocenie.

Argumentacja w takiej sytuacji może przedstawiać się następująco: Wnioskodawca pragnie zwrócić uwagę na uchybienia natury formalnej, odnoszące się do sposobu informowania o wyniku przeprowadzonej oceny. Projektodawca w związku z oceną projektu otrzymał pismo z 8 sierpnia 2010 informujące o jej wynikach 19 sierpnia 2010. W piśmie tym jako uzasadnienie przeprowadzonej weryfikacji wskazano jedynie na liczbę punktów, jaką projekt otrzymał w poszczególnych polach wniosku. Nie podano natomiast szczegółowych informacji, za które konkretnie zapisy (bądź ich brak) punkty zostały odjęte. Wobec niewystarczającego uzasadnienia projektodawca nie miał możliwości w dniu powzięcia informacji o negatywnej ocenie projektu, tj. 15 sierpnia 2010, sformułować swoich zarzutów. Dlatego też 19 sierpnia 2010 skierował do IP pismo z prośbą o przedstawienie szczegółowego uzasadnienia dokonanej oceny projektu. Wnioskodawca nie był oczywiście w stanie zachować terminu ... dni na złożenie protestu określonego w piśmie informującym o wynikach oceny projektu z 8 sierpnia 2010. W związku z powyższym na podstawie art. 30a, ust. 1, pkt 3 i w związku z art. 30b ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wnosi o ponowne rozpatrzenie sprawy i ponowne skierowanie projektu do oceny merytorycznej.

Przy przygotowywaniu protestu zaleca się jak najszczegółowsze odniesienie się do zarzutów zawartych w informacji o ocenie projektu. Dlatego tak istotne jest drobiazgowo zapoznanie się z poszczególnymi elementami tego pisma. Składa się ono z kilku elementów i w pierwszej kolejności powołuje się na dokumenty względnie akty prawne (jak również stosowne wytyczne) stanowiące podstawę rozstrzygnięcia w danym konkursie. Po wyczerpującym opisie stanowiącym podstawę procedowania następuje zazwyczaj przedstawienie zarzutów w podziale na konkretne kryteria oceny mające zastosowanie w danym konkursie.

### Przykład

Wymagania PO KL, jakie musi spełnić projekt, aby można było zastosować środek odwoławczy na etapie oceny merytorycznej:

- ▶ nie otrzymał minimum 60 punktów ogółem za spełnianie ogólnych kryteriów merytorycznych i/lub co najmniej 60% punktów w poszczególnych punktach oceny merytorycznej (zgodnie z kartą oceny merytorycznej z systemem wagowym, zawartą w dokumentacji konkursowej) i/lub został odrzucony ze względu na niespełnienie kryteriów ujętych w części A karty oceny merytorycznej;
- ▶ otrzymał minimum 60 punktów ogółem za spełnianie ogólnych kryteriów merytorycznych i/lub co najmniej 60% punktów w poszczególnych punktach oceny merytorycznej (zgodnie z kartą oceny merytorycznej z systemem wagowym, zawartą w dokumentacji konkursowej), ale nie został zakwalifikowany do dofinansowania ze względu na wyczerpanie puli środków przewidzianych w ramach danego konkursu.

W terminie 14 dni kalendarzowych od dnia otrzymania informacji w tej sprawie ubiegający się o dotację może złożyć pisemny protest.

Źródło: *Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach PO Kapitał Ludzki*, Warszawa, styczeń 2011, s. 60 i nast.

Niekiedy w zależności od specyfiki działania wskazuje się, w jakich punktach wniosku o dofinansowanie oraz załącznikach dany błąd został zidentyfikowany. Mamy w tym miejscu do czynienia z dwiema sytuacjami. Pierwsza odnosi się (zwłaszcza w przypadku oceny formalnej) do tego, co nie zostało zawarte w karcie wniosku o dofinansowanie i w załącznikach. Wówczas konkluzja pisma odnosi się do zidentyfikowanych błędów lub braków. Drugi rodzaj błędu stanowi podanie informacji, która w sposób jednoznaczny będzie powodować wyłączenie projektu z możliwości otrzymania dofinansowania. Innymi słowy, konkretne zapisy wniosku czy też towarzyszącej mu dokumentacji będą wskazywać na niespełnienie brzegowych kryteriów konkursu.

Wypada w tym miejscu zauważyć, że o ile kształt, zakres projektu mogą być dostosowane do wymagań funduszowych, o tyle już kwalifikowalność beneficjenta – nie. Należy przez to rozumieć, że kwalifikowalność podmiotu, który jest wnioskodawcą, nie podlega możliwości korekty. Jest tak, ponieważ kwalifikacja projektu wyłącznie z punktu widzenia jego zawartości nie jest możliwa; istotne jest także, jaki podmiot jest podmiotem wsparcia (tzw. kwalifikacja beneficjenta). Tytułem przykładu można zauważyć, iż w niektórych działaniach rolę wnioskodawcy może odgrywać np. wyłącznie jednostka samorządu terytorialnego, i wówczas, jeśli propozycję składa organizacja pozarządowa, nie ma fizycznej możliwości, aby zmieniła ona formę prawną na jednostkę samorządu terytorialnego.

Najistotniejszą częścią informacji jest fragment zawierający uzasadnienie wyniku oceny projektu. Uzasadnienie zawiera zazwyczaj stwierdzenie braku spełnienia danego kryterium wraz z jego zakresem. Jeśli informacja dotyczy oceny merytorycznej, przytoczona zostaje argumentacja oceniających. Uzasadnienie musi być na tyle obszerne, aby nie pozostawiało wątpliwości, dlaczego projekt został oceniony negatywnie.

#### **Przykład**

Najczęstsze przyczyny odrzucenia projektu na etapie oceny formalnej:

- ▶ niekompletna dokumentacja uniemożliwiająca dokonanie oceny merytorycznej;
- ▶ wnioskodawca nie kwalifikuje się do wsparcia;
- ▶ niekwalifikowalność zakresu rzeczowego projektu;
- ▶ brak korekty wszystkich punktów wniosku stwierdzonych na etapie oceny formalnej zgodnie z pismem z oceny formalnej.

Najczęstsze przyczyny negatywnej oceny projektu na etapie oceny merytorycznej:

- ▶ projekt nie wpisuje się w cele programu operacyjnego;
- ▶ brak uzyskania minimalnej liczby punktów w odniesieniu do danego punktu wniosku o dofinansowanie;
- ▶ niekwalifikowalność wydatków przedstawionych w budżecie projektu.

Wskazanie na konkretne uchybienia dyskwalifikujące projekt jest niezwykle trudne. Wynika to z faktu, iż poszczególne programy operacyjne mają odmienne kryteria wyboru projektów. Co więcej, kryteria w ramach poszczególnych programów również są różne. Wiąże się to ze specyfiką danych działań. Podążając tym tokiem rozumowania, nie sposób pominąć tego, iż kryteria w odniesieniu do tych samych działań w ramach programu mogą się przedstawiać odmiennie. Wynika to z faktu, iż poszczególne kryteria są stosowane do konkretnych konkursów np. w danym roku. Tak jest w przypadku Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, gdzie kryteria wyboru projektów ustalane są przez Komitet Monitorujący w ramach tzw. Planu Działania na dany rok.

#### **Przykład**

W Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki najczęstsze przyczyny negatywnej oceny merytorycznej przedstawiają się następująco:

- ▶ uzasadnienie potrzeby realizacji projektu nie odnosi się do obszaru, na którym planuje się przeprowadzenie projektu;
- ▶ we wniosku nie zdefiniowano klarownie problemów, na które projekt ma być odpowiedzią;



- ▶ na potwierdzenie zidentyfikowanego problemu nie przedstawiono wiarygodnych, aktualnych, odnoszących się do danego obszaru (w rozumieniu geograficznym i tematycznym) danych;
- ▶ założone cele nie pozostają w związku przyczynowo-skutkowym ze zidentyfikowanym problemem;
- ▶ cele projektu stanowią powtórzenie celu działania;
- ▶ brak jest należytego uzasadnienia dla wsparcia konkretnej grupy docelowej;
- ▶ nie przedstawiono szczegółowego opisu osób bądź instytucji planowanych do objęcia wsparciem;
- ▶ beneficjenci projektu nie zostali scharakteryzowani z punktu widzenia płci (np. brak informacji o liczbie kobiet i mężczyzn biorących udział w projekcie, nie wskazuje się na to, jak realizacja projektu wpłynie na sytuację płci);
- ▶ brak informacji na temat rekrutacji projektu (w tym osób, które będą za nią odpowiedzialne);
- ▶ nie określono, w jakich formach wsparcia oferowanych w ramach projektu będzie mógł uczestniczyć członek grupy docelowej;
- ▶ we wniosku nie opisano szczegółowej charakterystyki przedmiotu oferowanych szkoleń;
- ▶ planowane rezultaty nie są spójne ze zidentyfikowanymi problemami ani nie odnoszą się do grupy docelowej objętej wsparciem;
- ▶ brak przypisania zadań kadrze zarządzającej projektem;
- ▶ w przypadku projektu partnerskiego nie podano informacji na temat zasad regulujących partnerstwo.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [http://pokl.wup.krakow.pl/tl\\_files/pokl/dokumenty/aktualnosci/2009/listopad-grudzien/Pomocna%20Dlon%20-%20Rownosc%20szans.pdf](http://pokl.wup.krakow.pl/tl_files/pokl/dokumenty/aktualnosci/2009/listopad-grudzien/Pomocna%20Dlon%20-%20Rownosc%20szans.pdf)

Po informacji wskazującej na przyczyny odrzucenia projektu następuje **pouczenie**. Zgodnie z ustawą każda instytucja jest zobowiązana do poinformowania wnioskodawcy o możliwości zastosowania drogi odwoławczej. Co więcej, nie tylko sama procedura w sensie merytorycznym ma znaczenie, ale również w rozumieniu formalnym, tj. określenie terminów na złożenie środka odwoławczego oraz właściwość instytucji, która jest zobligowana do jego przyjęcia i rozpatrzenia. Podanie tych informacji jest nie tylko obligatoryjne z mocy prawa, ale musi spełniać jeszcze jeden warunek, a mianowicie być transparentne. Mowa tutaj np. o jednoznacznym określeniu terminów na złożenie danego środka odwoławczego<sup>149</sup>. Jak już pisaliśmy, złożenie środka po terminie bądź złożenie do niewłaściwej instytucji powoduje jego nierozpatrzenie. Czujność należy także wykazać w innym aspekcie przygotowywania środka odwoławczego, a mianowicie w ta-

<sup>149</sup> Por. art. 30b, ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

kim, iż musi on zostać przygotowany zgodnie z pouczeniem. Pouczenie wskazuje najczęściej na to, jakie dane protest powinien zawierać.

Przygotowując środek odwoławczy, nie można poprzestać na analizie jedynie samego pisma informującego o wynikach oceny projektu. Należy po raz kolejny zapoznać się z projektem, jak również – co nie mniej ważne – z kryteriami wyboru projektów zastosowanymi w konkursie. Wypadnie zauważyć, iż należy się odnieść do kryteriów istotnych z punktu widzenia danego projektu. Ma to uzasadnienie zwłaszcza w sytuacji, gdy od złożenia wniosku do otrzymania informacji o wyniku oceny mija długi okres. Za bezzasadne można przykładowo uznać analizowanie kryterium innowacyjności w sytuacji, gdy projekt z założenia nie miał spełniać tego kryterium. Innym przykładem może być weryfikacja kryterium partnerstwa, podczas gdy projekt ma być realizowany przez jeden podmiot. Informacje na temat konkretnych kryteriów wyboru znajdują się w systemie realizacji danego programu operacyjnego. Mowa tutaj o właściwych wytycznych w tym zakresie.

Korzystanie ze środków odwoławczych, mimo iż przysługuje każdemu wnioskowi, którego projekt został negatywnie oceniony, powinno zostać należycie przemyślane. Jego powodzenie zależy od wielu elementów składających się na protest. Warto zwrócić uwagę na różne rodzaje argumentacji w ramach środków odwoławczych, których zastosowanie nie jest właściwe<sup>150</sup>:

- ▶ protest nie odwołuje się do kryteriów, które były przyczyną jego odrzucenia, a wnioskodawcy wnoszą o ponowną ocenę całego wniosku. Zgodnie z procedurą odwołanie nieodnoszące się do kryteriów powinno pozostać nierozpatrzone;

- ▶ wnioskodawca używa argumentów niezwiązanych z przyczyną odrzucenia wniosku, apelując o przywrócenie projektu do dalszego postępowania konkursowego – pomimo niespełniania kryteriów wyboru projektów;

- ▶ podważanie samych kryteriów wyboru projektów. Te ostatnie zatwierdzone są przed ogłoszeniem konkursu w ramach systemu realizacji danego programu operacyjnego, a po ogłoszeniu konkursu podawane do publicznej wiadomości. Wnioskodawcy mają więc możliwość się z nimi zapoznać i uznać, że ich spełnienie jest możliwe, a w konsekwencji złożyć propozycje projektowe. Stąd też nie ma możliwości, zwłaszcza w przypadku odrzucenia projektu, zmiany kryteriów wyboru;

- ▶ wnioskodawca odwołuje się po ocenie formalnej tylko od wybranych przyczyn odrzucenia wniosku. W trakcie oceny formalnej kryteria mają charakter zerojedynkowy, co oznacza, iż pozytywne rozstrzygnięcie na tym etapie jest możli-

---

<sup>150</sup> Por. Agata Chorążak, *Czy odwołanie...*, *op.cit.*, s. 67.

we tylko wtedy, gdy projekt spełnia wszystkie kryteria formalne. Niespełnienie nawet jednego z nich powoduje odrzucenie projektu. Dlatego też wnioskodawca musi się odnieść do wszystkich kryteriów, które zgodnie z informacją dotyczącą projektu nie zostały spełnione. W przeciwnym razie złożenie protestu jest z góry skazane na niepowodzenie.

Przy okazji analizowania środków odwoławczych należy zwrócić uwagę na kilka elementów mających znaczenie z punktu widzenia ich powodzenia. Mowa tutaj o tym, iż wniesienie środka odwoławczego nie może w żadnym razie służyć jako szansa na dokonanie nieuprawnionych poprawek do wniosku o dofinansowanie. Jeśli system realizacji dopuszcza taką możliwość, następuje ona na etapie oceny formalnej bądź merytorycznej, a nie po jej zakończeniu. Dlatego w chwili odwoływania się nie jest możliwe wnoszenie uzupełnień do wniosku o dofinansowanie czy do towarzyszących mu załączników. Wobec tego wypadnie przypomnieć raz jeszcze, iż argumenty ujęte w środku odwoławczym powinny wskazywać, w której części ocenianego wniosku znajdują się informacje potwierdzające spełnienie danego kryterium względnie jak je należy rozumieć. Ewentualnie należy samemu zwrócić uwagę, przedstawiając własną argumentację, iż zapisy świadczące na rzecz spełnienia danego kryterium zostały zinterpretowane niewłaściwie. Nie mniej istotne jest to, że beneficjent nie może przedstawiać żadnych nowych informacji o charakterze uzupełniającym. Odnosi się to do przedstawienia dodatkowych informacji, które nie zostały ujęte we wniosku, a miały zasadnicze znaczenie z punktu widzenia spełnienia danego kryterium oceny. Wynika to z tego, iż beneficjent składa kompletny wniosek, który w takim, a nie innym kształcie podlega ocenie.

Próżno też powoływać się na przypadek innych podmiotów, które otrzymały dofinansowanie, a realizują projekt o podobnym zakresie jak oceniony negatywnie. Żądanie udostępnienia informacji na temat konkretnych wniosków, które zostały ocenione w danym konkursie pozytywnie, również nie może zostać spełnione. Jest tak, ponieważ projekt ma charakter indywidualny, a weryfikacji podlega wyłącznie dokumentacja danego projektu, wobec którego złożono środek odwoławczy. Dodatkowo, jako posunięcie niezasługujące na aprobatę należy uznać powoływanie się na inne osoby bądź instytucje, które popierają realizację danego projektu.

#### **Przykład**

Beneficjent na etapie oceny formalnej został odrzucony ze względu na to, iż na tym etapie nie uzupełnił załączników do wniosku o dofinansowanie w postaci rachunku zysków i strat oraz bilansu, zgodnie z instrukcją właściwej instytucji dokonującej

oceny. Wobec tego otrzymał informację o negatywnej ocenie projektu. W uzasadnieniu protestu beneficjent zwraca się o rozważenie ponownej oceny projektu, argumentując dobrą kondycję finansową firmy tym, iż na realizację projektu otrzymał promesę bankową.

Mając na uwadze powyższe wskazówki, należy zidentyfikować najistotniejsze elementy poprawnie skonstruowanego środka odwoławczego. W praktyce **protest**<sup>151</sup> składa się z następujących elementów<sup>152</sup>:

**1. Dane wnioskodawcy.** Przedstawione informacje służą pełnej identyfikacji projektodawcy, dlatego też w piśmie powinny znaleźć się takie elementy, jak imię i nazwisko wnioskodawcy oraz nazwa podmiotu, który reprezentuje. W razie udzielonego pełnomocnictwa należy także umieścić dane osoby reprezentującej wnioskodawcę, adres do korespondencji, numer kontaktowy, aktualny numer faksu i – co równie istotne – tytuł projektu oraz numer wniosku o dofinansowanie nadany przez instytucję na potrzeby oceny projektu i uwidoczniiony w piśmie informującym o rezultatach oceny projektu.

**2. Nazwa organu odwoławczego.** Środek odwoławczy może zostać wniesiony bezpośrednio lub pośrednio do właściwego organu. Pierwsza sytuacja ma miejsce w przypadku regionalnych programów operacyjnych, dla których organem pierwszej instancji jest instytucja zarządzająca. Druga sytuacja zachodzi wtedy, gdy dla programu operacyjnego zostały ustanowione instytucja pośrednicząca i/lub instytucja wdrażająca. I tak, dla PO Kapitał Ludzki, PO Innowacyjna Gospodarka, PO Infrastruktura i Środowisko, PO Rozwój Polski Wschodniej środek odwoławczy (w pierwszej instancji) jest wnoszony i rozpatrywany przez instytucję ogłaszającą konkurs. Jednak już odwołanie się od decyzji (w drugiej instancji) rozpatrywane jest na poziomie instytucji pośredniczącej lub instytucji zarządzającej.

**3. Uregulowania prawne,** na które mogą powoływać się wnioskodawcy wnoszący środek odwoławczy. Należy pamiętać, że mimo wielu wytycznych do dokumentów w ramach systemu realizacji danego programu operacyjnego podstawę prawną odwołania się od decyzji organu stanowią przepisy: *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku* oraz *Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności z 7 listopada 2008 roku*. Wnosząc środek odwoławczy, wnioskodawca

<sup>151</sup> Wzór protestu znajduje się w aneksie do niniejszej książki.

<sup>152</sup> Por. Eliza Szadkowska / Anna Zadykowicz, *I poziom przed sądowy procedury odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza ...*, op.cit., s. 58–60.

powinien powołać się na numer decyzji organu, określić rodzaj oceny na etapie, której wniosek został oceniony negatywnie, wskazać konkurs, w ramach którego został zorganizowany nabór projektów, wpisać nazwę priorytetu i działania programu operacyjnego. Szczególną uwagę trzeba poświęcić sformułowaniu zarzutów, tzn. odnieść się jedynie do zastrzeżeń organu opiniującego. Oznacza to, iż z treści uzasadnienia powinno jasno wynikać, dlaczego wnioskodawca uważa decyzję organu o niezakwalifikowaniu jego wniosku do dofinansowania za wadliwą i niesprawiedliwą. Formułując argumentację, nie wolno używać żadnych sformułowań zawierających ładunek emocjonalny ani ironicznych czy obraźliwych uwag.

**4. Treść uzasadnienia.** Przedmiotem uzasadnienia, jako kluczowej części środka odwoławczego, powinno być podniesienie zarzutu niewłaściwego przeprowadzenia danego etapu oceny. Efektem przedstawionej argumentacji powinno być wykazanie, że mimo spełnienia wszystkich kryteriów wskazanych w piśmie informującym, projekt oceniono negatywnie. Zarzuty wnioskodawcy mogą przykładowo wskazywać na naruszenia w każdej z faz oceny (tak formalnej, jak i merytorycznej), na błędy w ocenie (niewłaściwa interpretacja zapisów wniosku i załączników), na nieprawidłowości proceduralne. Warto mieć na uwadze, że najistotniejsze jest zawsze wskazanie tych błędów w ocenie, które miały największy wpływ na nieprawidłową ocenę zgodności wniosku z kryteriami wyboru. Wnioskodawca może przedstawić uzasadnione stanowisko, że w trakcie oceny popełniono błąd mający wpływ na jej wynik. Tutaj jedynie dla przykładu można wymienić następujące przypadki:

- ▶ nieuważne przeanalizowanie wniosku o dofinansowanie (pominięcie jego istotnych elementów, niewłaściwa interpretacja wskazanych w nim okoliczności lub załączonych dokumentów),
- ▶ błędne zsumowanie otrzymanych punktów w poszczególnych częściach oceny projektu,
- ▶ rozbieżność w punktacji przyznanej przez poszczególnych członków komisji konkursowej (lub inny zbiorczy podmiot oceniający),
- ▶ niewłaściwa ocena projektu z innych (dających się zdefiniować w sposób obiektywny) powodów.

#### Przykład

Jako przykład pominięcia istotnego elementu wniosku o dofinansowanie można wskazać na następującą sytuację w odniesieniu do projektu złożonego w ramach PO Innowacyjna Gospodarka. Mowa tutaj o zakwestionowaniu spełnienia przez projekt kryterium wykonalności finansowej; zdaniem podmiotu oceniającego wnio-

skodawca nie uwzględnił w oświadczeniu finansowym kwoty dofinansowania oraz pożyczki. W ramach tego kryterium ocenia się, czy projekt jest możliwy do realizacji z technicznego, finansowego oraz organizacyjnego punktu widzenia. Poza tym ocenia się to, czy wnioskodawca przedstawił w sposób czytelny wiarygodne źródła finansowania projektu na poszczególnych etapach jego realizacji.

**Prawidłowa argumentacja beneficjenta** może przedstawiać się następująco. Niespójność ma charakter jedynie formalny i nie wpływa na wykonalność finansową projektu dlatego, że w punkcie 22 wniosku wskazano jednoznacznie na finansowanie projektu za pośrednictwem pożyczki. Świadczy to o tym, iż poszczególne etapy będą również finansowane ze środków pochodzących z pożyczki, co jest w pełni zgodne z zamierzeniem wnioskodawcy. Nie wpływa to również negatywnie na wykonalność techniczną i organizacyjną ocenianego projektu. Niewystarczające uwypuklenie tej informacji we wniosku wynika – w opinii wnioskodawcy – z bezzasadności powtarzania tej samej informacji w kilku miejscach w ramach złożonej dokumentacji. Wnioskodawca powołuje się tutaj na Instrukcję Wypełniania Wniosku, która stwierdza, iż należy unikać powielania tych samych informacji w różnych częściach wniosku. Poza tym pożyczka będzie wykorzystywana proporcjonalnie do zaplanowanych kosztów na każdym z etapów projektu.

Na etapie oceny Komisja Konkursowa popełniła błąd, gdyż nie wzięła pod uwagę informacji zawartych w punkcie 22, co miało wpływ na wynik przeprowadzonej oceny. Nieuważne przeanalizowanie wniosku o dofinansowanie w postaci pominięcia istotnych elementów (pkt 22) jest faktem krzywdzącym wnioskodawcę. Dodatkowo zgodnie z Regulaminem przeprowadzania konkursu w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka: *w trakcie oceny merytorycznej, na wniosek członków oceniających KK, Przewodniczący KK może zwrócić się do Wnioskodawców faksem lub za pomocą emaila o wyjaśnienia treści wniosku. Złożone wyjaśnienia stanowią integralną część wniosku. Wobec wątpliwości co do interpretacji zapisów we wniosku KK miała zatem możliwość zwrócenia się do wnioskodawcy o wyjaśnienie, czego jednak nie uczyniła.*

W opinii wnioskodawcy brak jest uzasadnienia do stwierdzenia, iż nie wskazano źródeł finansowania poszczególnych etapów projektu. Podsumowania takie zostały zaprezentowane w przebiegu rzeczowo-finansowym realizacji projektu w punkcie 20, co wnioskując z treści pisma w sprawie negatywnej oceny przedmiotowego projektu, nie zostało uwzględnione przez Komisję Konkursową. W ocenie wnioskodawcy miało to wpływ na wynik przeprowadzonej oceny.

Właściwie umotywowane uzasadnienie powinno – biorąc powyższe pod uwagę – zawierać zakres kwestionowanej oceny projektu lub nieprawidłowości przeprowadzenia oceny oraz istotę i zakres żądania. Należy pamiętać, że instytucja, która rozpatruje protest, związana jest zakresem złożonego protestu. Dlatego też wnioskodawca powinien w proteście uwzględnić wszystkie okoliczności mające wpływ na tę ocenę. Jeśli zatem wnioskodawca skupia się jedynie na wybranych

przez niego nieprawidłowościach co do oceny, to nie ma możliwości na dalszych etapach wskazania innych okoliczności wpływających na ten wynik. Instytucja bowiem odnosi się tylko i wyłącznie do argumentów podniesionych przez wnioskodawcę w proteście. Słowem, inne niewymienione w proteście okoliczności, a istotne z punktu widzenia oceny, nie podlegają weryfikacji. Dlatego też wszystkie zarzuty wnioskodawcy należy ująć w jednym piśmie. W tym miejscu warto wskazać na najczęściej powtarzające się zarzuty niewłaściwie przeprowadzonej oceny wniosku<sup>153</sup>:

- ▶ zmiana kryteriów podczas realizacji konkursu,
- ▶ zaniżenie oceny w danym kryterium,
- ▶ niespójność informacji zawartych we wniosku z informacjami zawartymi w załącznikach,

- ▶ dokonanie pobieżnej oceny przez oceniającego wniosek,
- ▶ brak przyznania punktów w ocenie eksperta,
- ▶ swoboda w interpretacji zapisów karty oceny projektu przez eksperta,
- ▶ uniemożliwienie poprawienia błędów i uzupełnienia brakującej dokumentacji,

- ▶ nieprawidłowe zakwalifikowanie projektu pod względem występowania pomocy publicznej, czyli nieprawidłowe przeprowadzenie testu pomocy publicznej i nieuwzględnienie stosownego pułapu pomocy,

- ▶ bezzasadność uzasadnienia decyzji o niezakwalifikowaniu wniosku do dofinansowania ze względu na brak potwierdzenia w zapisach dokumentacji konkursowej,

- ▶ podejrzenie dokonania oceny wniosku przez oceniającego w sposób nie-należyty,

- ▶ wzajemna wewnętrzna sprzeczność przesłanek odrzucenia wniosku. Protest jako środek odwoławczy powinien zawierać jak najbardziej precyzyjne wskazanie wszystkich podnoszonych zarzutów, jednakże argumenty muszą być formułowane na podstawie kryteriów oceny projektu w danym programie operacyjnym, czyli muszą mieć bezpośredni związek ze sprawą.

W rozpatrywaniu środków odwoławczych nie mogą brać udziału osoby, które na jakimkolwiek etapie dokonywały czynności związanych z danym projektem, w tym były zaangażowane w jego ocenę<sup>154</sup>. W związku z powyższym, a także w celu zapewnienia bezstronności osób biorących udział w rozpatrywaniu środków odwoławczych, MRR zaleca, aby w rozpatrywaniu środków odwoław-

---

<sup>153</sup> Por. Eliza Szadkowska / Anna Zadykowicz, *I poziom przedsądowy...*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza...*, op.cit., s. 60.

<sup>154</sup> Por. art. 30b, ust. 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

czych nie brały udziału osoby pozostające z osobą wnioskodawcy lub w stosunku do danego projektu w związku o charakterze zarówno<sup>155</sup>:

1) podmiotowym: wynikającym z więzów pokrewieństwa, powinowactwa, czy też z kontaktów kontraktowych, podległości służbowej, jak i

2) przedmiotowym: wynikającym z zaangażowania w ocenę projektu na etapie konkursu lub w ramach ponownej oceny przeprowadzanej w wyniku uwzględnienia środka odwoławczego, bądź w rozpatrywanie środka odwoławczego na którymkolwiek etapie przedsądowej procedury odwoławczej (przykładowo: jeżeli system realizacji przewiduje „dwie instancje” odwoławcze, wówczas osoba, która uczestniczyła w ocenie projektu, jak i osoba, która brała udział w rozpatrywaniu środka odwoławczego w „pierwszej instancji”, nie powinny brać udziału w rozpatrywaniu środka odwoławczego w „drugiej instancji”).

Wypracowanie przez właściwą instytucję zarządzającą mechanizmu przestrzegania wymogu określonego w art. 30b, ust. 3 cytowanej ustawy jest bardzo istotne. Dotyczy to zarówno instytucji zaangażowanych w ocenę projektu, jak i instytucji biorących udział w poszczególnych etapach procedury odwoławczej. Nieprzestrzeganie powyższego wymogu może w praktyce stanowić odrębną przesłankę wniesienia skargi do sądu administracyjnego, który rozpatrywać ją będzie z punktu widzenia zgodności wydanych rozstrzygnięć z prawem, a w szczególności zgodności z przepisami ustawy w przedmiotowym zakresie.

Jeżeli wniesiony środek odwoławczy jest rozpatrywany przez tę samą instytucję, która uprzednio przeprowadzała ocenę projektu, należy przyjąć, iż podpisanie rozstrzygnięcia w zakresie środka odwoławczego, wniesionego przez wnioskodawcę, przez tę samą osobę, która uprzednio podpisała informację o wynikach oceny projektu, nie będzie stanowiło naruszenia art. 30b, ust. 3 cytowanej ustawy, jeżeli osoba ta nie brała osobiście udziału w ocenie projektu, a następnie w weryfikacji wniesionego środka odwoławczego<sup>156</sup>.

Uwzględniając protest, instytucja go rozpatrująca kieruje wniosek objęty protestem do ponownej oceny w ramach etapu oceny, którego protest dotyczył, wraz z uzasadnieniem przyjętego rozstrzygnięcia. W uzasadnieniu wskazuje się, na czym polegało niewłaściwe przeprowadzenie oceny wniosku w zakresie objętym protestem. Instytucja rozpatrująca protest jest związana jego zakresem, co oznacza, że weryfikuje zgodność złożonego wniosku tylko z kryteriami, które zostały wskazane w proteście.

---

<sup>155</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych, dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 roku*, Warszawa sierpień 2009, s. 12.

<sup>156</sup> Por. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie wymogów...*, s. 11 i nast.



### Przykład

Jako powód uwzględnienia protestu złożonego przez wnioskodawcę można wskazać:

- ▶ nieprawidłową interpretację kryteriów wyboru projektów,
- ▶ niewłaściwą interpretację zapisów wniosku o dofinansowanie wraz z towarzyszącą mu dokumentacją podlegającą ocenie,
- ▶ nieuwzględnienie zapisów wniosku oraz załączników świadczących o spełnieniu danego kryterium.

Zdarza się, że system realizacji programu operacyjnego przewiduje przeprowadzanie ponownej oceny w wyniku uwzględnienia wniesionego środka odwoławczego<sup>157</sup>, a jednocześnie ten sam system realizacji, w zakresie całego programu lub poszczególnych priorytetów lub działań, przewiduje, że jedyny przysługujący wnioskodawcy środek odwoławczy lub środek odwoławczy wniesiony w ramach „pierwszej instancji” rozpatrywać będzie ta sama instytucja. Mowa tutaj o instytucji, która uprzednio dokonała oceny projektu (z uwzględnieniem warunków w zakresie wyłączeń pracowników). W takiej sytuacji zaleca się rozważenie zasadności przeprowadzania ponownej oceny, jako odrębnego etapu procedury odwoławczej. W takim bowiem przypadku instytucja dokonująca oceny projektu, rozpatrując wniesiony środek odwoławczy, w praktyce dokonuje tym samym ponownej jego oceny<sup>158</sup>.

W przypadku nieuwzględnienia protestu instytucja go rozpatrująca przekazuje wnioskodawcy informację na piśmie. Informacja zawiera wskazanie rozstrzygnięcia wraz z jego uzasadnieniem oraz wskazaniem powodów takiej sytuacji. Poza tym zawiera także pouczenie o przysługującym wnioskodawcy prawie do złożenia odwołania ze wskazaniem, do jakiej instytucji i w jakim terminie należy odwołanie złożyć, a także ze wskazaniem sposobu wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Ostatni element dotyczy programów: Kapitał Ludzki, Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka, Rozwój Polski Wschodniej<sup>159</sup>.

Horyzontalne wytyczne dotyczące procedury odwoławczej dopuszczają możliwość wycofania protestu za pomocą stosownego zawiadomienia na piśmie. W sytuacji, gdy zawiadomienie wpłynie po terminie, instytucja zawiadamia o tym wnioskodawcę drogą pisemną. Należy zauważyć, iż konsekwencją sku-

<sup>157</sup> Por. *Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Szczegółowy opis osi priorytetowych*, Warszawa, sierpień 2009, s. 13.

<sup>158</sup> *Ibidem*, s. 10.

<sup>159</sup> Por. Eliza Szadkowska / Anna Zadykowicz, *I poziom przedsięwzięcia...*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza...*, op.cit., s. 66.

tecznego wycofania środka odwoławczego jest to, iż wnioskodawca nie może wnieść skargi do sądu administracyjnego. Jest tak, ponieważ skarga taka może zostać wniesiona jedynie w sytuacji wyczerpania wszystkich środków odwoławczych przewidzianych w systemie realizacji, jak również po otrzymaniu informacji o negatywnym wyniku procedury odwoławczej przewidzianej w systemie realizacji programu operacyjnego<sup>160</sup>.

Drugi poziom przed sądowy w ramach procedury odwoławczej uzależniony jest od rozwiązań w zakresie każdego z programów operacyjnych. Analiza systemów realizacji wskazuje na to, iż tylko sześć programów przyjęło dwustopniowy poziom procedury odwoławczej na etapie przed sądowym. Cztery z nich to programy krajowe, dwa pozostałe – regionalne. W ramach tych programów określono środki odwoławcze na etapie przed sądowym jako: protest i odwołanie<sup>161</sup>. Dotyczy to następujących programów operacyjnych:

- 1) Kapitał Ludzki,
- 2) Infrastruktura i Środowisko,
- 3) Innowacyjna Gospodarka,
- 4) Rozwój Polski Wschodniej,
- 5) Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego,
- 6) Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego.

Zastosowanie wspomnianego środka odwoławczego drugiego stopnia jest możliwe w sytuacji wyczerpania środka odwoławczego w ramach pierwszego etapu, czyli protestu. Zatem uprawnienie do wystąpienia z odwołaniem jest obligatoryjnie poprzedzone wystąpieniem z protestem. Co więcej, jego rozstrzygnięcie musi być negatywne w stosunku do podmiotu go składającego. Nie mniej istotne jest to, iż odwołanie służy ponownemu rozpatrzeniu kwestii będących uprzednio przedmiotem protestu. Uprawnienie do złożenia odwołania następuje z dniem otrzymania przez wnioskodawcę informacji o negatywnym wyniku rozpatrzenia protestu.

Właściwie skonstruowane odwołanie<sup>162</sup> powinno zawierać podobnie jak protest następujące elementy, tj.:

- 1) dane wnioskodawcy,
- 2) nazwę organu odwoławczego
- 3) podstawę prawną wystąpienia wnioskodawcy z odwołaniem,
- 4) uzasadnienie.

---

<sup>160</sup> Por. art. 30c, ust. 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

<sup>161</sup> W dalszej części rozdziału autorzy zamiennie posługują się na określenie „środka odwoławczego drugiego stopnia” pojęciem „odwołanie”.

<sup>162</sup> Wzór odwołania znajduje się w aneksie niniejszej książki.

### Przykład

Wnioskodawca PO KL, którego protest został negatywnie rozpatrzony, otrzymuje pismo zawierające pouczenie o możliwości złożenia odwołania wraz z następującymi informacjami:

- ▶ terminem, w jakim może to być uczynione,
- ▶ sposobem wniesienia,
- ▶ instytucją, do której należy wnieść odwołanie,
- ▶ przypadkami, w których odwołanie pozostaje bez rozpatrzenia.

Wnioskodawca ma 7 dni na złożenie odwołania, licząc od dnia otrzymania informacji. Odwołanie może zostać złożone do instytucji pośredniczącej (jeśli instytucją rozpatrującą protest była instytucja pośrednicząca drugiego stopnia) lub do instytucji zarządzającej.

Niezwykle istotnym elementem odwołania jest **właściwe uzasadnienie**. Musi się ono sprowadzać do potwierdzenia zarzutów przedstawionych w protestie. W zależności od programu operacyjnego instytucja zarządzająca może dopuścić możliwość wskazania nowych okoliczności istotnych dla sprawy, a których wnioskodawca nie z własnej winy bądź nie wiedząc o nich, nie mógł przedstawić na wcześniejszym etapie procedury odwoławczej. Wypadnie zauważyć, iż uzasadnienie powinno składać się z argumentacji, która ma potwierdzić zasadność podnoszonego przez wnioskodawcę zarzutu. Poprawnie skonstruowana argumentacja powinna składać się z trzech elementów: (a) odniesienia do kryterium, którego zarzut dotyczy, (b) przedstawienie samego zarzutu oraz (c) jego należytego uzasadnienia<sup>163</sup>.

Właściwa instytucja w wyniku rozpatrzenia odwołania może podjąć decyzję o jego uwzględnieniu, czyli rozpatrzeniu odwołania pozytywnie. Jest tak w sytuacji, gdy przedłożony protest wraz ze stosowanymi załącznikami potwierdzą, iż ocena wniosku zgodnie z kryteriami wyboru projektów nie została dokonana w sposób prawidłowy. Instytucja rozpatrująca może też przyznać, iż zostały naruszone procedury o istotnym znaczeniu dla oceny wniosku. Jeśli system realizacji danego programu dopuszcza taką możliwość, kieruje się projekt do ponownej oceny na tym etapie, którego wyniki były przedmiotem postępowania odwoławczego.

Instytucja może także rozpatrzeć odwołanie negatywnie, jeśli w toku weryfikacji okaże się, że protest został rozpatrzony w sposób poprawny, tj. projekt został oceniony w sposób właściwy i nie było przesłanek do uwzględnienia pro-

<sup>163</sup> Por. Agnieszka Piekutowska / Monika Drazba, *II poziom przedsądowy procedury odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza...*, op.cit., s. 76.

testu. Wraz z pisemną informacją o negatywnym rozpatrzeniu odwołania instytucja go rozpatrująca przekazuje wnioskodawcy uzasadnienie rozstrzygnięcia ze wskazaniem na powody, dla których odwołanie było niezasadne. Jednocześnie wnioskodawca otrzymuje informację o przysługującym mu prawie wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego (WSA).

Instytucja dokonująca ponownej oceny wniosku ma obowiązek wziąć pod uwagę treść rozstrzygnięć instytucji rozpatrującej dany środek odwoławczy (tj. protest bądź odwołanie), a także przeanalizować podniesione i podtrzymane przez te instytucje zarzuty. Wyniki oceny projektu, przeprowadzone na skutek pozytywnego rozpatrzenia odwołania, mają charakter wiążący i nie przysługują od nich żaden środek odwoławczy przewidziany w systemie realizacji, jak również w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Wynik zarówno pozytywny, jak i negatywny ponownie przeprowadzonej oceny projektów kończą procedurę odwoławczą<sup>164</sup>.

Po wyczerpaniu wszystkich przewidzianych środków odwoławczych wnioskodawca może wnieść skargę do właściwego WSA<sup>165</sup>. Wyczerpanie takie oznacza, iż złożone wcześniej środki odwoławcze (protest, odwołanie) w ramach etapu przedsądowego procedury odwoławczej zostały rozpatrzone negatywnie. Istotne jest również i to, że pozostawienie odwołania bez rozpatrzenia, na skutek wniesienia go do niewłaściwej instytucji lub po terminie, skutkuje niemożnością wniesienia skargi do WSA. Rozwiązanie takie z punktu widzenia wnioskodawcy może być ocenione jako kolejny rygorystyczny warunek przyznania prawa do sądu. Z punktu widzenia natomiast procesu wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności jest zabezpieczeniem powstawania znacznych opóźnień we wdrażaniu i wykorzystaniu środków. Gdyby bowiem wnioskodawca mógł w każdym terminie wnieść odwołanie, a na podstawie nawet nierozpatrzonego odwołania następnie wnieść skargę do WSA, procedura odwoławcza w ramach danego konkursu mogłaby trwać w nieskończoność.

Sąd może skargę uwzględnić lub oddalić bądź umorzyć postępowanie, jeśli w przedmiotowej sprawie stało się ono bezprzedmiotowe. Na rozstrzygnięcie sądu administracyjnego zarówno wnioskodawca, jak i właściwa instytucja (instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca, instytucja pośrednicząca II stopnia) mogą wnieść skargę do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wraz z ogłoszeniem konkursu na wybór projektów może zostać ustanowiona rezerwa finansowa w celu ewentualnego sfinansowania umów zawartych z wnioskodawcami, którzy pozytywnie przejdą procedurę odwoławczą. Instytucja zarządzająca

<sup>164</sup> *Ibidem*, s. 82.

<sup>165</sup> Por. art. 30c ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

ca dla danego programu operacyjnego lub regionalnego programu operacyjnego ustala wysokość i tryb jej uruchamiania. Prerogatywa ta może zostać przekazana, zgodnie z systemem realizacji danego programu operacyjnego, do instytucji pośredniczącej.

Podjmując decyzję o skorzystaniu z etapu sądowego procedury odwoławczej, czyli wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, należy pamiętać, iż:

- ▶ skarga jest wnoszona bezpośrednio do właściwego WSA wraz z kompletną dokumentacją w sprawie. Nie ma więc możliwości złożenia skargi za pośrednictwem instytucji, które negatywnie rozpatrzyły środki odwoławcze na etapie przedsądowym;

- ▶ termin na złożenie skargi jest ściśle określony i wynosi 14 dni, począwszy od dnia otrzymania informacji o wyniku procedury odwoławczej. Wniesienie skargi podlega opłacie skarbowej<sup>166</sup>;

- ▶ skardze do sądu podlega także rozstrzygnięcie organu o pozostawieniu bez rozpatrzenia środka odwoławczego, zarówno w sytuacji, gdy wnioskodawcę błędnie pouczone, jak i gdy go w ogóle nie pouczone o terminie i sposobie złożenia środka odwoławczego na etapie oceny projektu;

- ▶ rozstrzygnięcie sądu odnosić się będzie do kontroli działalności danej instytucji pod kątem zgodności z prawem. Dlatego też kontrola nie obejmuje kwestii merytorycznych związanych z wyborem projektu do dofinansowania.

Wniesienie skargi na wynik procedury odwoławczej wadliwej formalnie powoduje daleko idące skutki. Mowa tutaj o sytuacji, w której skarga zostaje wniesiona po terminie, jest niekompletna, jak również nie uiszczono za nią opłaty sądowej w odpowiednim terminie. Wystąpienie przynajmniej jednej z tych przesłanek powoduje pozostawienie skargi bez rozpatrzenia. Należy zauważyć, iż kompletność skargi odnosi się do całości dokumentacji składanej wraz z pismem stanowiącym skargę. I tak skarga jest kompletna, jeśli zawiera<sup>167</sup>:

- ▶ wniosek o dofinansowanie;
- ▶ informację o wyniku oceny projektu na danym etapie, a którego dotyczy skarga;
- ▶ kopię wniesionych środków odwoławczych;
- ▶ informację o odrzuceniu wszystkich przewidzianych w systemie realizacji środków odwoławczych.

---

<sup>166</sup> Skarga na informację o negatywnym wyniku procedury odwoławczej podlega wpisowi stałemu i wynosi 200 zł. Por. § 2 ust. 6 *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Dz.U. RP z 2003 roku, nr 221, poz. 2193, Por. art. 30c ust. 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

<sup>167</sup> Por. art. 30c, ust. 2, 5 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

**Skarga procesowa** stanowi rodzaj pisma procesowego o zasadniczym znaczenia z punktu widzenia postępowania przed sądem administracyjnym. Jest tak, ponieważ pismo takie uruchamia sprawowaną przez sąd kontrolę działania bądź bezczynności administracji publicznej.

Jako pismo strony, skarga<sup>168</sup> powinna czynić zadość ogólnym wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym<sup>169</sup>. Poprawnie skonstruowane pismo stanowiące skargę musi zawierać:

- ▶ oznaczenie sądu, do którego jest skierowana;
- ▶ imię i nazwisko lub nazwę stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników wraz z oznaczeniem miejsca zamieszkania, a w razie jego braku – adresu do doręczeń lub siedziby stron, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników (jako że skarga jest pierwszym pismem strony w sprawie);
- ▶ oznaczenie przedmiotu sprawy;
- ▶ oznaczenie rodzaju pisma;
- ▶ osnovę wniosku lub oświadczenia;
- ▶ podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika, o ile został ustanowiony;
- ▶ spis załączników;
- ▶ odpis skargi i odpisy załączników dla doręczenia ich stronom;
- ▶ jeżeli skargę wnosi pełnomocnik, powinien dołączyć pełnomocnictwa.

Oznaczenie sądu, do którego kierowana jest skarga, jest konieczne dla prawidłowego ustalenia właściwości rzeczowej i miejscowej sądu. Sąd należy oznaczyć pełną nazwą. Prawidłowe oznaczenie podmiotu wnoszącego skargę (pełnomocnika lub przedstawiciela ustawowego takiego podmiotu) wraz z oznaczeniem miejsca zamieszkania (siedziby) lub adresu do doręczeń umożliwia sprawną korespondencję sądu ze stroną postępowania. Oznaczenie rodzaju pisma polega na wskazaniu, że jest to np. „skarga”, „skarga na negatywny wynik”. Niemniej, mylne oznaczenie pisma, które jest skargą, jako np. „wniosek”, „odwołanie” itp., nie powoduje dla strony ujemnych skutków procesowych. Decydująca jest treść pisma, a nie jego tytuł. Sąd powinien bowiem kierować się rzeczywistą intencją wnoszącego pismo, wynikającą z jego treści.

Osnowa wniosku lub oświadczenia stanowi tę część skargi, w której wnioskodawca powinien określić, jakie są jego żądania. Biorąc pod uwagę uprawnienia sądu administracyjnego pierwszej instancji w kontroli tego typu spraw, wnioskodawca może żądać uwzględnienia skargi poprzez stwierdzenie, że ocena projektu

<sup>168</sup> Wzór skargi znajduje się w aneksie niniejszej książki.

<sup>169</sup> Por. art. 46, § 1–3, art. 47, § 1 i 2 *Ustawy prawo o ustroju sądów administracyjnych z 22 lipca 2002 roku – Prawo o ustroju sądów administracyjnych*, Dz.U. RP z 2002 roku nr 153, poz. 1269, z 2005 roku, nr 169, poz. 1417, nr 219, poz. 1706, z 2010 roku nr 36, poz. 196.

została przeprowadzona w sposób naruszający prawo. Ponadto, skarżący może w skardze żądać zasądzenia od strony przeciwnej zwrotu kosztów postępowania sądowego<sup>170</sup>. Każde pismo, które strona, pełnomocnik strony lub przedstawiciel ustawowy strony kierują do sądu, powinno być podpisane. Podpis musi być złożony własnoręcznie. Skarga osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej powinna być podpisana własnoręcznie przez osobę uprawnioną do reprezentowania podmiotu. Jednak za stronę, która nie może się podpisać, podpisuje pismo osoba przez nią upoważniona, z wymienieniem przyczyny, dla której strona sama się nie podpisała<sup>171</sup>. Podpis nie musi być czytelny. Powinien jednak mieć taką postać, jakiej podpisujący zazwyczaj używa w obrocie handlowym, aby można było w łatwy sposób zidentyfikować autora skargi.

Sąd pierwszej instancji, rozpatrując daną skargę, może przeprowadzić postępowanie dowodowe w bardzo ograniczonym zakresie. Przykładowo może, działając na wniosek bądź z urzędu, przeprowadzić jedynie dowód uzupełniający z dokumentów, i to tylko wówczas, gdy jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego wydłużenia postępowania w danej sprawie. Jedynie dla przykładu można wspomnieć, iż przedmiotem przeprowadzonego dowodu może być zarówno dokument urzędowy, jak i dokument prywatny. Ograniczony zakres postępowania dowodowego determinowany jest więc charakterem kontroli przeprowadzanej przez sąd administracyjny. Sąd ten kontroluje bowiem zgodność z prawem działania bądź bezczynności organu oceniającego dany projekt. Zadaniem sądu administracyjnego jest zatem dokonanie oceny, czy organ działał w zgodzie z przepisami prawa. Sąd administracyjny nie jest natomiast uprawniony do dokonywania merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy załatwionej zaskarżonym rozstrzygnięciem w przedmiocie oceny projektu.

Rozstrzygnięcie sądu w przedmiocie skargi może dotyczyć<sup>172</sup>:

- ▶ uwzględnienia skargi, stwierdzając, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo. W takiej sytuacji sąd przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia przez daną instytucję (instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca);
- ▶ oddalenia skargi w przypadku jej nieuwzględnienia, czyli uznania za bezzasadną;
- ▶ umorzenia postępowania, jeżeli z jakichkolwiek względów jest ono bezprzedmiotowe.

---

<sup>170</sup> Por. art. 30c, ust. 3, pkt 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

<sup>171</sup> Por. art. 46, § 4 ustawy prawo o ustroju sądów administracyjnych.

<sup>172</sup> Por. art. 30c, ust. 3, pkt 1–3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Zakończenie postępowania sądowego w zakresie danego projektu, co do którego wnioskodawca wniósł skargę do sądu administracyjnego, oznacza jednocześnie zakończenie procedury odwoławczej. W świetle przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wnioskodawcy nie przysługują żadne dodatkowe środki odwoławcze. Odnosi się to również do rozstrzygnięcia właściwej instytucji zarządzającej lub pośredniczącej, wydanego w związku z przekazaniem przez sąd sprawy do ponownego rozpatrzenia, o którym mowa w art. 30c, ust. 3, pkt 1 ustawy, i od którego również nie przysługują żadne dodatkowe środki odwoławcze.





# Rozdział 5

## Od oceny do ewaluacji projektów

---

Postawione w tytule zagadnienie odnoszące się do oceny projektów stanowi punkt wyjścia do rozważań nad oceną projektów, jak również oceną ich oddziaływania, czyli **ewaluacją**. Odpowiedź na pytanie o sposoby oceny projektów wymaga zaznaczenia już na wstępie, iż użycie konkretnej metody uzależnione jest od specyfiki programu operacyjnego, w ramach którego wybiera się projekty do dofinansowania. Chcąc uniknąć posługiwania się sztampową nomenklaturą urzędniczą, wskażemy na dwa typy projektów. Pierwszy dotyczy projektów inwestycyjnych tzw. „twardych”, w tym infrastrukturalnych, drugi natomiast – projektów skierowanych bezpośrednio do osób i instytucji w postaci wsparcia bezpośredniego, czyli tzw. projektów „miękkich”.

Mimo że podział ten nawet dla niewprawnego czytelnika wydaje się dość oczywisty, nie należy bagatelizować zróżnicowania cech poszczególnych projektów. Prowadzą one bowiem nie tylko do zastosowania różnych kryteriów, na podstawie których dobierane są projekty, ale i do różnych procedur i metod ich selekcji. O różnicach będzie w niniejszym rozdziale jeszcze wielokrotnie mowa, stąd tutaj za zasadne uznajemy jedynie wskazanie elementów wspólnych, można by rzec – kwestii horyzontalnych. Do takich zaliczyć należy kwestie środowiskowe oraz aktualną dla wszystkich projektów równość szans, w tym równość kobiet i mężczyzn. Oznacza to, że bez względu na to, jaki charakter ma projekt („miękki” czy „twardy”), musi uwzględniać dyrektywy wynikające ze wspólnotowej polityki w zakresie ochrony środowiska i równości szans. Uzupełniająco należy dodać, że kwestie o znaczeniu horyzontalnym na poziomie danego programu operacyjnego odznaczają się również pewną specyfiką.

Celem pierwszego podrozdziału jest identyfikacja różnych metod oceny projektów, które mogą być z powodzeniem wykorzystane w ocenie projektów

do dofinansowania. Dlatego też rozdział ten może być pomocny z jednej strony dla podmiotów z mocy prawa zobowiązanych do oceniania projektów (najczęściej komisji oceny projektów; w zależności od programu mogą mieć one różną nazwę). Z drugiej natomiast może być istotnym narzędziem wspomagającym konstruowanie ostatecznej wersji projektu w postaci wniosku o dofinansowanie wraz z niezbędnymi załącznikami. Jest tak, ponieważ poza przygotowaniem projektu na podstawie preferowanej przez Komisję Europejską metody ZCP (zob. szerzej rozdział 2) projekt musi także w najpełniejszym stopniu spełniać kryteria ustanowione dla danego programu operacyjnego, a w jego ramach działania. Niezbędne jest więc – przy zachowaniu rekomendacji wynikających z ZCP – przystosowanie projektu do konkretnego działania, w ramach którego dokonywana jest ocena.

Powyższe zwraca uwagę na **kryteria doboru projektów** do dofinansowania. Ich konstrukcja wpływa bowiem na to, czy w ramach programu zostaną wybrane projekty, które w najwyższym stopniu odzwierciedlają cele, charakter pomocy, możliwości finansowe danego programu operacyjnego. Stąd też kryteria te należy traktować jako zestaw pewnych progowych wymagań, które projekt musi spełniać, aby móc otrzymać dofinansowanie.

## 5.1. Ocena projektów europejskich

Zanim przystąpimy do analizy poszczególnych metod i kryteriów wyboru projektów, chcielibyśmy – skoro mowa o projektach europejskich – odnieść się w pierw do rozporządzenia nr 1083/2006. Próżno w nim szukać szczegółowych przepisów regulujących procedury wyboru projektów, a co za tym idzie i kryteria wyboru projektów. Niemniej, nie sposób pominąć milczeniem art. 60, lit. a), w którym to ustawodawca zawarł wymóg wyboru projektów pozostających w zgodzie z kryteriami mającymi zastosowanie do danego programu operacyjnego<sup>1</sup>. Pojawia się zatem pytanie o kryteria, które zostały ustanowione dla danego programu operacyjnego. Kolejna wątpliwość odnosi się do tego, w jaki sposób owe kryteria są ustanawiane, czym uwarunkowane, a wreszcie, kto je formułuje?

Niestety, rozporządzenie nr 1083/2006 nie daje zadowalającej odpowiedzi na wszystkie te pytania. Wiadomo ponad wszelką wątpliwość, że kryteria wybo-

---

<sup>1</sup> Por. art. 60, lit. a) *Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające Rozporządzenie nr 1260/1999*, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

ru projektów wynikają bezpośrednio z zakresu merytorycznego danego programu operacyjnego. W tym miejscu warto zwrócić uwagę, iż jest on przygotowywany przez dane państwo i podlega bezpośredniej akceptacji KE<sup>2</sup>. W praktyce oznacza to daleko idącą możliwość ingerencji KE w kształt programu operacyjnego. Wnioskować z tego można, iż zatwierdzenie programu operacyjnego, którego częścią są obszary priorytetowe wraz z jasno zdefiniowanymi wskaźnikami ilościowymi, powinno przesądzać o kształcie, a także zakresie kryteriów wyboru projektów do dofinansowania<sup>3</sup>.

Skoro przesądzający dla kształtu kryteriów jest program operacyjny, to należy wskazać, iż tylko na podstawie uregulowań wspólnotowych zawiera on określoną strategię rozwoju (sektorową bądź regionalną), która musi być zgodna z krajowymi dokumentami strategicznymi. Do tego należy dodać spójny zestaw priorytetów, które muszą być osiągnięte za pomocą funduszu, z którego ten program jest finansowany<sup>4</sup>. Przenosząc to na obszar będący przedmiotem niniejszego rozdziału, wypadnie zauważyć, iż kryteria wyboru projektu winny z jednej strony odpowiadać zakresowi funduszu, z którego jest finansowany program operacyjny, z drugiej natomiast wybierane projekty winny przyczyniać się do spełnienia priorytetów danego programu. Jest to tym istotniejsze, że projekty realizowane w ramach programu operacyjnego muszą swym oddziaływaniem gospodarczym lub społecznym przyczyniać się do osiągnięcia celu danego programu. Wyraźnie więc można dostrzec dwie zarysowujące się perspektywy. Pierwsza odnosić się będzie do rozstrzygnięć strategicznych – tych na poziomie funduszu, programu operacyjnego. Druga natomiast, o charakterze operacyjnym, wyraża się w zastosowaniu adekwatnych dla danego funduszu, programu i obszaru oddziaływania programu – kryteriach wyboru projektów.

Zasadnicze znaczenie należy wobec tego przypisać przełożeniu dość ogólnych wytycznych, obszarów priorytetowych w ramach programu operacyjnego na konkretne kryteria wyboru projektów. Co więcej, należy zwrócić uwagę na to, iż skonstruowanie danego kryterium wyboru nie jest w żaden sposób wystarczające. Musi bowiem spełniać wymagania związane z jego użytecznością, tzn. skutecznie eliminować projekty nieprzyczyniające się do osiągania celów danego programu. Powinien zatem – innymi słowy – promować projekty wpisujące się w obszary priorytetowe programu w sposób najpełniejszy.

<sup>2</sup> *Ibidem*, art. 2, pkt 1 i art. 32–38.

<sup>3</sup> *Ibidem*, art. 37, ust. 1, lit. b), c).

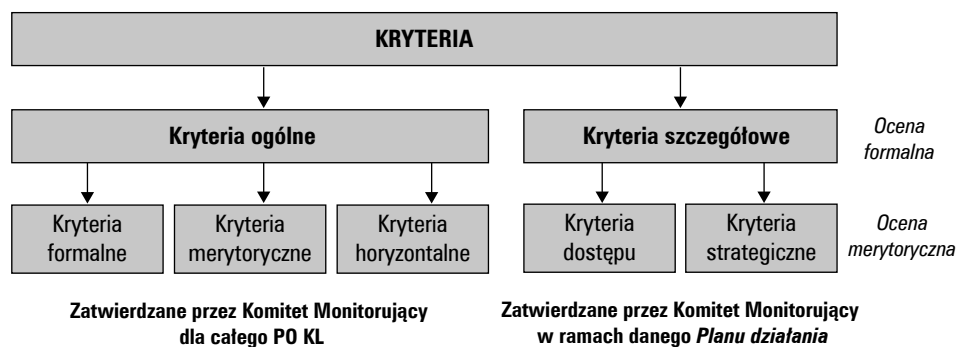
<sup>4</sup> *Ibidem*, art. 2, pkt 1 i art. 32–38.

## 5.2. Kryteria oceny i ich znaczenie

Ogólnie rzecz biorąc, procedura wyboru projektów do dofinansowania składa się z dwóch podstawowych etapów, z których pierwszy determinuje następny. Oznacza to, iż brak pomyślnego zakończenia pierwszego etapu wyklucza projekt z możliwości wejścia w następny etap oceny. Mowa tutaj o ocenie formalnej i następującej zazwyczaj po niej ocenie merytorycznej. W zależności od programu operacyjnego nazewnictwo może się w szczegółach różnić. Obie procedury odróżnia przede wszystkim to, że w zależności od oceny formalnej czy merytorycznej kryteria, jakimi się posługują, są w każdym wypadku odmienne.

Kryteria oceny projektów mają zasadnicze znaczenie w procesie ich wyboru do dofinansowania. Mówiąc wprost – stanowią one zestaw wymagań formalnych i merytorycznych, zawartych w uszczegółowieniu programu operacyjnego, planie działania (dla PO Kapitał Ludzki) i właściwych wytycznych. W okresie programowania na lata 2007–2013 kryteria wyboru projektów formułuje Instytucja Zarządzająca, a probuje zaś Komitet Monitorujący<sup>5</sup>.

Dla regionalnych programów operacyjnych prerogatywa do zatwierdzenia kryteriów wyboru projektów leży po stronie zarządu województwa. Niezależnie od specyfiki programu operacyjnego, ściśle wiążą się one z opisem działania (poddziałania) i z niego bezpośrednio wynikają. W zależności od programu operacyjnego stosuje się **specyficzne kryteria wyboru projektów** do dofinansowania.



**Rysunek 5.1.** Przykładowa klasyfikacja kryteriów wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Źródło: *Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa, styczeń 2011, s. 17.

<sup>5</sup> Por. art. 26, ust. 1, pkt 3–4 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku*, Dz.U. RP z 2006 roku, nr 227, poz. 1658 (nowelizacja z 2007 roku: nr 140, poz. 984, z 2008 roku: nr 216, poz. 1370).

Można je podzielić na kryteria:

- ▶ horyzontalne (strategiczne),
- ▶ formalne,
- ▶ merytoryczne.

Przykładową klasyfikację kryteriów wyboru obowiązujących w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przedstawia rysunek 5.1

### 5.2.1. Kryteria horyzontalne

Jak wspominaliśmy, wymagania dotyczące projektów – bez względu na to, jakiej materii dotyczą – określane są jako kryteria horyzontalne. Ich horyzontalność wynika ze wspólnych zasad udzielania pomocy funduszej na lata 2007–2013 (tj. m.in. art. 16 i 17 rozporządzenia nr 1083/2006) dotyczących<sup>6</sup>:

- ▶ równości kobiet i mężczyzn (równości szans), niedyskryminacji,
- ▶ zasady zrównoważonego rozwoju,
- ▶ zgodności z właściwym prawodawstwem wspólnotowym i krajowym.

Zgodność ta jest szczególnie istotna w przypadku projektów objętych zasadami pomocy publicznej. Kryterium horyzontalnym może być dla przykładu zgodność ze stosownymi uregulowaniami w zakresie pomocy publicznej. Warunek ten nie dotyczy, co zrozumiale, projektów nieobjętych zasadami pomocy publicznej. Dodatkowo jako kryterium horyzontalne występuje zgodność planowanego projektu z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych, jak również ochrony środowiska naturalnego.

Weryfikacja kryteriów horyzontalnych ma charakter metody zerojedynkowej, co oznacza, że brak ich uwzględnienia powoduje odrzucenie projektu.

Specyfika programów operacyjnych zmusza do uzupełnienia powyższego wводу przykładem kwestii horyzontalnych, które występują w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki. Są to zagadnienia wspólne dla całego obszaru merytorycznego **Europejskiego Funduszu Społecznego**, z którego ten program jest współfinansowany. Fundusz ten w sposób szczególny przywiązuje wagę do następujących kwestii<sup>7</sup>:

- ▶ rozwoju lokalnego,
- ▶ rozwoju społeczeństwa informacyjnego,
- ▶ zrównoważonego rozwoju,

<sup>6</sup> Por. art. 16 i 17 rozporządzenia Rady nr 1083/2006..., *op.cit.*

<sup>7</sup> Por. art. 5–8 *Rozporządzenia PE i Rady nr 1081/2006 z 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającego Rozporządzenie nr 1784/1999*, Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.

- ▶ innowacyjności i współpracy ponadnarodowej,
- ▶ równości szans, w tym równości kobiet i mężczyzn,
- ▶ partnerstwa.

Nie wszystkie projekty, które chcą uzyskać dofinansowanie, muszą obowiązkowo zawierać informacje na temat kwestii horyzontalnych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Do tych wyjątków należą **innowacyjność i współpraca ponadnarodowa** oraz **partnerstwo**. Uwydatnienie tych kwestii w formularzu aplikacyjnym niewątpliwie zwiększa szansę na otrzymanie dofinansowania w zakresie, w jakim przyczynia się do osiągnięcia celów EFS i jest adekwatne do specyfiki danej społeczności. Niemniej, ewidentna sprzeczność z kwestiami horyzontalnymi może spowodować odrzucenie projektu, co potwierdza analiza rozporządzeń nr 1083/2006, nr 1081/2006 i innych dokumentów programowych. W porównaniu z poprzednim okresem programowania kwestie horyzontalne nie uległy zasadniczym zmianom.

**Rozwój lokalny** oznacza finansowanie projektów mających na celu wzmocnienie spójności społecznej, czyli zawierających takie działania, które zmierzają do poprawy jakości życia, środowiska lokalnego czy rozszerzenia wzajemnej pomocy (samopomocy) wspólnot lokalnych i wymiany usług na poziomie lokalnym. Ważne są również projekty w zakresie rozwoju przedsiębiorstw i gospodarki społecznej (trzeci sektor), czyli powstawania i wsparcia w początkowym okresie istnienia małych firm, wspólnych przedsięwzięć – inicjatyw, które mają na celu rozwój zasobów regionu, korzystnych dla wspólnoty lokalnej. Projekty te winny przede wszystkim uwzględniać wymiar lokalny, wpływać na mobilizację lokalnych społeczności w obszarze podejmowania wspólnych działań. W wymiarze pojedynczego projektu dotyczy to konsultowania ze środowiskiem lokalnym planowanego wsparcia. Ma to związek z tzw. **oddolnym podejściem**, które należy postrzegać jako projekty o bardzo ograniczonym obszarze realizacji, gdzie lokalna społeczność decyduje o kształcie projektu już od momentu wyrażenia potrzeby danego działania po wszystkie etapy projektu.

**Rozwój społeczeństwa informacyjnego** oznacza preferowanie form wsparcia, których celem jest podniesienie umiejętności korzystania z nowoczesnych technik informacyjno-komunikacyjnych, propagowanie wiedzy o nowoczesnych formach zarządzania i organizacji, wspieranie otwarcia się przedsiębiorstw na nowe technologie. Dotyczy to tworzenia społeczeństwa opartego na wiedzy, w którym szczególnego rodzaju towarem jest **informacja**. Należy wyraźnie podkreślić, iż rozwój społeczeństwa informacyjnego nie jest tożsamy z podejściem innowacyjnym. W pierwszym przypadku chodzi bowiem o zwiększenie dostępności technologii informacyjno-komunikacyjnych dla całego społeczeństwa, zwłaszcza grup defaworyzowanych. Dotyczy to promowania e-usług (usług

świadczonych drogą elektroniczną, w tym usług społecznych – *e-government*), niwelowania wykluczenia cyfrowego (e-wykluczenie). Tymczasem podejście innowacyjne jest sposobem na nowe, niestosowane dotychczas w odniesieniu do sfery społecznej (zwłaszcza przez władze publiczne) usprawnienia (rozwiązania), które to zaspokajają realne potrzeby społeczne.

**Zasada zrównoważonego rozwoju** w wyborze projektu do dofinansowania charakteryzuje się dążeniem do rozwoju społeczno-gospodarczego przy jednoczesnym poszanowaniu równowagi w środowisku naturalnym. Oznacza to chronienie i wzbogacanie środowiska oraz kapitału gospodarczego i społecznego. Zrównoważony rozwój skupia się w dużej mierze na problemach wynikających z ograniczeń w dziedzinie ochrony środowiska i zasobów naturalnych. Projekty wdrażane w ramach EFS mogą wypełniać tę zasadę poprzez uwzględnienie w programach edukacyjnych (szkoleniowych, doradczych) tematyki związanej z ochroną środowiska.

W pozostałych programach operacyjnych zasada zrównoważonego rozwoju jest definiowana jako rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje integrowanie działań mających na celu wzrost gospodarczy oraz działań społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej i trwałości podstawowych procesów przyrodniczych w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli, zarówno współczesnego jak i przyszłych pokoleń. Z punktu widzenia ochrony środowiska oznacza to konieczność uniezależnienia stopnia degradacji środowiska naturalnego od poziomu wzrostu gospodarczego, jak również ochronę zasobów naturalnych i prowadzenie gospodarki tymi zasobami w sposób umożliwiający ich regenerację<sup>8</sup>. Problematyka ochrony środowiska jest przedmiotem regulacji zarówno Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>9</sup>, jak i wydanych na jego podstawie dyrektyw, regulujących dziewięć następujących obszarów tematycznych:

- 1) ochronę środowiska w procesie inwestycyjnym,
- 2) jakość powietrza,
- 3) gospodarowanie odpadami,
- 4) jakość wody,
- 5) ochronę przyrody,
- 6) ograniczenie zanieczyszczeń przemysłowych i zarządzanie ryzykiem,
- 7) chemikalia i genetycznie zmodyfikowane organizmy,
- 8) ochrona przed hałasem,
- 9) bezpieczeństwo nuklearne i ochrona przed promieniowaniem.

<sup>8</sup> Por. art. 17 rozporządzenia Rady nr 1083/2006..., *op.cit.*

<sup>9</sup> Por. art. 3, ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.



Postanowienia dyrektyw środowiskowych zostały w zasadzie implementowane do prawa polskiego.

W praktyce przygotowywania projektów europejskich zasada zrównoważonego rozwoju może zostać sprowadzona do zgodności z właściwymi aktami prawa odnoszącymi się do ochrony środowiska naturalnego. Jedynie dla przykładu można podać, iż dla PO Innowacyjna Gospodarka oznacza to zapewnienie zgodności projektu z takimi aktami prawa krajowego, jak:

- ▶ *Ustawa Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 roku,*
- ▶ *Ustawa o ochronie przyrody z 16 kwietnia 2004 roku,*
- ▶ *Ustawa Prawo wodne z 18 lipca 2001 roku,*
- ▶ *Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie z 13 kwietnia 2007 roku,*
- ▶ *Ustawa o odpadach z 27 kwietnia 2001 roku,*
- ▶ *Ustawa Prawo budowlane z 7 lipca 1994 roku oraz wydanych na jej podstawie rozporządzeń.*

#### **Przykład**

Pomimo iż kryterium zgodności z politykami horyzontalnymi wymienionymi w art. 16 i 17 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 w PO Innowacyjna Gospodarka zostało przypisane do formalnych, to ma ono wymiar horyzontalny, ponieważ dotyczy wszystkich projektów w ramach przedmiotowego programu.

Projektodawca wypełnia kryterium zgodności z politykami horyzontalnymi (tj. polityką równości szans, ochrony środowiska i zasadą zrównoważonego rozwoju) poprzez wypełnienie stosownej deklaracji ujętej we wniosku o dofinansowanie projektu w części „Deklaracja wnioskodawcy”. Co więcej na etapie oceny formalnej wnioskodawca składa deklarację, czy w ramach projektu realizowane będzie przedsięwzięcie znacząco oddziałujące na środowisko lub mogące znacząco oddziaływać na środowisko, lub mogące znacząco oddziaływać na wyznaczone bądź potencjalne obszary Natura 2000 (szerzej. rozdz. 4, część dotycząca oceny oddziaływania na środowisko).

W sytuacji, gdy projekt obejmuje realizację przedsięwzięcia należącego do któregoś z ww. typów przedsięwzięć, weryfikacja dokumentacji zgromadzonej w ramach postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowiska przeprowadzana jest na dalszym etapie oceny. Ocena ta jest dokonywana nie później aniżeli w momencie podpisywania umowy o dofinansowanie projektu. Weryfikacja spełnienia przez beneficjenta stosujących się do niego przepisów prawa w pozostałym zakresie dotyczącym ochrony środowiska (np. opłat za korzystanie ze środowiska) dokonywana jest na etapie realizacji projektu, a zwłaszcza podczas jego kontroli.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Przewodnik po kryteriach wyboru finansowanych operacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, część I*, Warszawa, wrzesień 2009, s. 4.

Z uwagi na specyfikę Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki założono, że urzeczywistnianie zasady zrównoważonego rozwoju będzie obejmować działania przyczyniające się do<sup>10</sup>:

- ▶ podniesienia świadomości ekologicznej wśród młodzieży, osób pracujących, bezrobotnych oraz przedsiębiorców;
- ▶ zapewnienia małym i średnim przedsiębiorcom doradztwa i innych usług w obszarze ekologii, w tym m.in. w zakresie zarządzania ochroną środowiska, wpływu inwestycji na środowisko oraz planowania przestrzennego;
- ▶ zapewnienia szkoleń dla kadry zarządzającej przedsiębiorstw, m.in. z zakresu systemów zarządzania środowiskowego w przedsiębiorstwie, wymagań dla przedsiębiorstw wynikających z regulacji prawnych dotyczących ochrony środowiska;
- ▶ promowania i tworzenia tzw. zielonych miejsc pracy sprzyjających ograniczeniu bezrobocia oraz poprawie stanu środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju;
- ▶ przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, również na obszarach skażonych ekologicznie i peryferyjnych obszarach chronionych;
- ▶ wzmocnienia kwalifikacji kadr administracji rządowej i samorządowej w obszarze kreowania polityk i strategii oraz stanowienia prawa w obszarze środowiska naturalnego;
- ▶ usprawnienia procesu transpozycji dyrektyw UE w obszarze środowiska naturalnego.

**Innowacyjność i współpraca ponadnarodowa** dotyczą nowych, lepszych, efektywniejszych sposobów rozwiązywania problemów, które wchodzi w zakres wsparcia EFS. Chodzi tutaj o wypracowanie nowych sposobów, instrumentów i mechanizmów, które charakteryzują się większą skutecznością niż dotychczas stosowane. Pomocą należy objąć nowe nietypowe grupy społeczne i zawodowe, które nie zostały dotąd uwzględnione w ramach głównych nurtów polityk UE. prowadzonych przez państwa członkowskie. Dotyczy to rozwiązania rozmaitych problemów społecznych, które dotychczas nie były w wystarczającym stopniu uwzględnione w polityce państwa. Wskazuje się również na wykorzystanie rozwiązań sprawdzonych w innych krajach, regionach czy w innych uwarunkowaniach, np. w stosunku do innej grupy docelowej. Pod uwagę brane są rozwój, modyfikacja dotychczas stosowanych instrumentów w celu zwiększenia ich adekwatności, skuteczności i efektywności. Każde państwo członkowskie musi dokonać wyboru tematów finansowania innowacji. Projekty zakładające podejście innowacyjne bądź współpracę ponadnarodową muszą zawierać w związku z tym zadania i działania

<sup>10</sup> Por. *Program Operacyjny Kapitał Ludzki*, Warszawa 2007, s. 139 i nast.

związane z upowszechnianiem wypracowanych w ich trakcie rozwiązań oraz włączenie wypracowanych rezultatów do głównego nurtu polityki<sup>11</sup>.

**Równość szans**, w tym równość kobiet i mężczyzn, wskazuje na zniesienie nierówności oraz zwalczanie wszelkich przejawów dyskryminacji, w tym m.in. ze względu na wiek, płeć, rasę i niepełnosprawność. Każdy z realizowanych projektów w praktyce powinien uwzględniać kryterium równości szans. Aby tego dokonać, należy się przyjrzeć tej zasadzie. Równość szans jest pojęciem bardzo szerokim, w którym – jak już zasygnalizowano – mieści się zasada równości kobiet i mężczyzn oraz równy dostęp do dóbr społecznie pożądanых (edukacji, informacji, zatrudnienia), a także brak jakichkolwiek form pośredniej lub bezpośredniej dyskryminacji ze względu na: pochodzenie etniczne, rasowe, cechy genetyczne, język, wyznanie, przekonania polityczne, własność, urodzenie, wiek, niepełnosprawność bądź orientację seksualną.

Zasada równości szans (kobiet i mężczyzn), rozumiana jako kryterium oceny projektu, odnosi się do każdego projektu tak na etapie planowania lub realizacji, jak i rozliczenia. W tym świetle projekt winien posiadać zapisy świadczące o tym, iż w żadnym stopniu nie dyskryminuje ze względu na płeć. Co więcej, mowa tutaj również o realizowaniu projektów przyczyniających się do eliminowania wszelkich nierówności między kobietami a mężczyznami. Ocena projektów powinna więc również uwzględniać kryteria związane z tą zasadą. Jest tak, ponieważ dla przykładu w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki do celów priorytetowych dodano cele horyzontalne związane z zasadą równości szans w postaci<sup>12</sup>:

- ▶ konieczności zwiększania zatrudnienia kobiet i mężczyzn, w tym zwłaszcza kobiet, jako tej grupy, która jest w szczególnej sytuacji na rynku pracy;
- ▶ podnoszenia kwalifikacji zawodowych kobiet i mężczyzn, w tym w szczególności wsparcia osób o niskich i zdezaktualizowanych kwalifikacjach, np. kobiet powracających na rynek pracy po urlopiach macierzyńskich i wychowawczych;
- ▶ rozwijania aktywności ekonomicznej kobiet i mężczyzn jako odpowiedzi na wyzwania rynkowe, pobudzanie postaw przedsiębiorczych;
- ▶ godzenia życia zawodowego i prywatnego poprzez zwiększanie dostępu do usług opiekuńczych nad dziećmi i osobami niesamodzielnymi (np. niepełnosprawnymi), co umożliwi pełne uczestnictwo w kształceniu i rynku pracy oraz promowanie nowych form organizacji pracy.

Inną kwestią wchodzącą w zakres kwestii horyzontalnych jest partnerstwo. **Partnerstwo** jako potencjalne kryterium wyboru projektu do dofinansowania wynika z rozporządzenia nr 1083/2006 i oznacza, że projekty muszą być reali-

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 158.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 155.

zowane w ścisłej współpracy polegającej na dialogu między podmiotami polityki strukturalnej. W dialogu tym biorą udział<sup>13</sup>:

- ▶ władze regionalne, lokalne, miejskie i inne władze publiczne,
- ▶ partnerzy gospodarczy i społeczni,
- ▶ inne odpowiednie podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie.

Dla EFS są to także organizacje pracowników, pracodawców oraz organizacje pozarządowe.

Współpraca w założeniu ma być podejmowana na każdym z etapów programowania, wdrażania, monitorowania i ewaluacji programów operacyjnych i projektów.

Dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki sytuacja wygląda następująco:

- ▶ na etapie programowania pod uwagę brana jest rola partnerów w osiągnięciu założeń programu oraz ich potrzeby rozwojowe. Dlatego konieczny jest udział partnerów społeczno-gospodarczych, władz samorządowych i organizacji pozarządowych w konsultacji zapisów programu;

- ▶ na etapie wdrażania partnerzy biorą udział w pracach Komitetu Monitorującego oraz Podkomitetach Monitorujących;

- ▶ na etapie monitorowania partnerstwo polega na udziale partnerów w systemie sprawozdawczości, przekazywaniu informacji o postępie programu oraz udziale w dyskusji nad rezultatami ewaluacji programu.

Na poziomie projektów realizacja projektu w partnerstwie nie jest, co do zasady, kryterium, którego niespełnienie wiąże się z brakiem otrzymania dofinansowania. Niemniej, w ramach poszczególnych regionów (komponent regionalny Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki) Instytucje Pośredniczące w planie działania mogą takie kryterium uznać za strategiczne (uzyskuje się za nie dodatkowo premię punktową), bądź nawet za kryterium dostępu (niespełnienie oznacza brak możliwości otrzymania dofinansowania).

### 5.2.2. Kryteria formalne

Weryfikacja kryteriów formalnych stanowiących jednocześnie pierwszy etap oceny projektu, jakim jest ocena formalna, odznacza się pewną specyfiką. Odnosi się ona mianowicie do tego, iż spełnienie warunków formalnych jest każdorazowo obligatoryjne. Oznacza to, że projekt, który nie spełnia choćby jednego z kryteriów formalnych, jest automatycznie dyskwalifikowany. Weryfikacja spełnienia danego kryterium formalnego jest dokonywana na zasadzie zerojedyn-

<sup>13</sup> Por. art. 11, ust. 1 rozporządzenia Rady nr 1083/2006..., *op.cit.*

kowej (spełnia – 1, nie spełnia – 0). Bada się tutaj, czy dane kryterium zostało czy nie zostało w pełni spełnione. Ocena formalna dotyczy zazwyczaj spełnienia przez wniosek minimalnych warunków technicznych w zakresie kwalifikowalności zarówno beneficjenta, jak i samego projektu. Celem oceny formalnej jest więc weryfikacja, czy projekt spełnia wystarczające, minimalne warunki umożliwiające ocenę merytoryczną<sup>14</sup>.

Z uwagi na specyfikę oceny formalnej szczegółowe kryteria formalne powinny odnosić się do konkretnego miejsca (punktu) we wniosku bądź załącznikach. Jest to zasadne co najmniej z jednego powodu, mianowicie tego, że rozstrzygnięcie w przedmiocie spełnienia danego kryterium na podstawie konkretnej części (punkt, zapis bądź jego brak) wniosku nie pozostawia wątpliwości i nie może być wieloznacznie interpretowane. Kryteria, które projekt może spełnić jedynie częściowo, winny być zakwalifikowane do merytorycznych i podlegać ocenie punktowej. Mowa tutaj o kryteriach, których stopień spełnienia może być zweryfikowany po uwzględnieniu całości (bądź dużej części) złożonej dokumentacji. W odróżnieniu od kryteriów formalnych kryteria merytoryczne, aby projekt mógł otrzymać dofinansowanie, nie muszą zostać spełnione w 100%. Pełne ich spełnienie jest więc fakultatywne.

Dla projektodawcy możliwe są dwie sytuacje. Pierwsza dotyczy strategii polegającej na spełnieniu w jak najwyższym stopniu jedynie niektórych kryteriów, pozostałych zaś na minimalnym poziomie. Druga odnosi się do dążenia, aby wszystkie kryteria spełnić w maksymalnym stopniu. Oczywiście projektodawca sam decyduje o konkretnej strategii działania. Zawarcie wielu informacji w formularzu aplikacyjnym może skutkować otrzymaniem większej liczby punktów (w sytuacji spełnienia kryteriów) i zarazem obniżeniem punktacji (zawarcia informacji, które znacznie obniżają jakość i zasadność projektu).

Kolejnym elementem odróżniającym kryteria formalne od merytorycznych jest ich złożoność. Ta cecha jest uzależniona od specyfiki danego działania. Dotyczy to działań wspierających sektor badań i rozwoju technologicznego. Przykładem może być kryterium dla działania 2.2 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka – wsparcie tworzenia wspólnej infrastruktury badawczej jednostek naukowych sformułowane jako: priorytetowy charakter badań naukowych lub prac rozwojowych prowadzonych przez jednostki uczestniczące w projekcie lub wykorzystywanie inwestycji do prac badawczo-rozwojowych na rzecz gospodarki<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Por. *Przewodnik po kryteriach wyboru projektów (udzielania dofinansowania) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa, czerwiec 2008, s. 19–37.

<sup>15</sup> Por. *Przewodnik po kryteriach wyboru finansowanych operacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, część II*, Warszawa, styczeń 2010, s. 66.

W praktyce funduszowej kryteria formalne odnoszą się m.in. do: (a) kwalifikowalności wnioskodawcy; (b) projektu stosownie do zapisów uszczegółowienia danego programu operacyjnego; (c) właściwego okresu realizacji projektu; (d) poprawności rachunkowej montażu finansowego, a także innych kryteriów dostępu, w zależności od działania, poddziałania, schematu, jeśli zostały wyodrębnione. Kryteria te wiążą się z aspektami formalnymi wniosku o dofinansowanie, takimi jak: kompletność wszystkich stron wniosku, sporządzenie wniosku na odpowiednim formularzu, termin złożenia wniosku itp. Ważnym warunkiem formalnym otrzymania dofinansowania jest niepodleganie wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie na podstawie *Ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku*. Należy zaznaczyć, iż charakter uznania danego kryterium za formalne jest uzależnione od specyfiki danego programu operacyjnego, a zwłaszcza procedury wyboru projektów do dofinansowania.

#### **Przykład kryteriów formalnych – Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka**

##### **Wymagania formalne – wniosek:**

- ▶ złożenie wniosku we właściwej instytucji,
- ▶ złożenie wniosku w ramach właściwego działania/poddziałania,
- ▶ złożenie wniosku w terminie wskazanym przez instytucję odpowiedzialną za nabór projektów,
- ▶ kompletność dokumentacji wymaganej na etapie aplikowania,
- ▶ przygotowanie wniosku wraz z załącznikami w zgodzie z właściwą instrukcją.

##### **Wymagania formalne – wnioskodawca:**

- ▶ kwalifikowalność wnioskodawcy w ramach działania;
- ▶ wnioskodawca prowadzi działalność (jeśli dotyczy) i ma siedzibę, a w przypadku osoby fizycznej – miejsce zamieszkania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej;
- ▶ wnioskodawca oraz partnerzy/konsorcjanci (jeśli dotyczy) nie podlegają wykluczeniu z ubiegania się o dofinansowanie na podstawie art. 207 *Ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku*.

##### **Wymagania formalne – projekt:**

- ▶ projekt jest realizowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (jeśli dotyczy);
- ▶ realizacja przedsięwzięcia mieści się w ramach czasowych działania PO IG;
- ▶ wnioskowana kwota wsparcia jest zgodna z zasadami finansowania projektów obowiązujących dla działania;
- ▶ projekt jest zgodny z politykami horyzontalnymi wymienionymi w art. 16 i 17 rozporządzenia Rady nr 1083/2006 (zgodnie z deklaracją wnioskodawcy);
- ▶ przedmiot projektu nie dotyczy rodzajów działalności wykluczonych z możliwości uzyskania wsparcia w ramach danego działania PO IG (jeśli dotyczy).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Załącznik 4.6 *Kryteria wyboru finansowanych operacji – kryteria przyjęte przez Komitet Monitorujący na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2010 roku*, [w:] *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Warszawa, wrzesień 2010, s. 328.

Lista kryteriów formalnych jest każdorazowo odmienna w odniesieniu do poszczególnych programów operacyjnych. W większości programów odzwierciedla się podział kryteriów na odnoszące się do wnioskodawcy, formularza wniosku i projektu.

#### **Przykład kryteriów formalnych – Program Operacyjny Kapitał Ludzki**

1. Czy wniosek został złożony we właściwej instytucji?
2. Czy wniosek został wypełniony w języku polskim?
3. Czy wniosek jest kompletny i został sporządzony i złożony zgodnie z obowiązującą instrukcją wypełniania wniosku o dofinansowanie? (w tym pkt 2.6, część V wniosku)
4. Czy wraz z wnioskiem złożono list intencyjny? (dotyczy tylko projektów współpracy ponadnarodowej)
5. Czy wniosek złożono w terminie wskazanym przez instytucję prowadzącą nabór projektów?
6. Czy roczny obrót projektodawcy i partnerów (o ile budżet projektu uwzględnia wydatki partnera) jest równy lub wyższy od rocznych wydatków w projekcie (zgodnie z zapisami pkt 3.6 wniosku oraz z budżetem projektu)?
7. Czy wydatki przewidziane w projekcie nie są współfinansowane z innych wspólnotowych instrumentów finansowych?)
8. Czy realizację danego typu projektu w trybie systemowym przewidziano w odpowiednim planie działania?
9. Czy okres realizacji projektu jest zgodny z systemem realizacji PO KL?

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa, styczeń 2011, s. 89.

### **5.2.3. Kryteria merytoryczne**

Zasadniczym zadaniem oceny merytorycznej jest określenie stopnia spełnienia przez projekt kryteriów merytorycznych. Należy wobec tego zastanowić się nad tym, czym jest ocena merytoryczna, a co za tym idzie, jakie znaczenie należy przypisać kryteriom tej oceny. Ocena merytoryczna jest znacznie bardziej skomplikowana aniżeli ocena formalna, jeśli zważyć, że jest ona sprawdzeniem opracowanej przez projektodawcę dokumentacji pod kątem stopnia spełnienia kryteriów merytorycznych zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący.

Kryteria merytoryczne odnoszą się zazwyczaj do konkretnych zapisów projektu i mają przypisane im odpowiednie wagi punktowe. W szczególności można do nich zaliczyć: (1) zgodność celów projektu z celami programu, priorytetu działania; (2) zasadność planowanych wydatków w stosunku do przedmiotu i zakresu projektu; (3) racjonalność harmonogramu realizacji projektu; (4) uza-

sadnienie potrzeby jego wdrożenia; (5) skuteczność (realność): czyli planowane rezultaty projektu (PO KL); (6) opłacalność finansową (PO IG); (7) dysponowanie zasobami gwarantującymi wykonanie projektu (PO IG); (8) dysponowanie licencjami, pozwoleniami, koncesjami niezbędnymi do rozpoczęcia inwestycji (PO IiŚ)<sup>16</sup>.

Wynikiem oceny merytorycznej jest uszeregowanie wniosków w kolejności uwzględniającej liczbę punktów otrzymanych podczas oceny (najczęściej w postaci listy rankingowej projektów). Stopień spełnienia kryteriów może być oceniany w drodze przyznawania punktów poszczególnym częściom projektu. Innym sposobem oceny merytorycznej jest sprawdzenie, czy dany punkt spełnia bądź nie spełnia (tak/nie) kryteria merytoryczne. Taki sposób oceny obowiązuje w przypadku projektów systemowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Ocenie merytorycznej podlegają wnioski poprawne pod względem formalnym; dokonuje jej komisja oceny projektów (bądź inny właściwy zespół stosownie do uregulowań danego programu).

Ocena merytoryczna jest procesem złożonym, a zarazem przykładem analizy wielokryterialnej. Można w niej wyróżnić dwa etapy. Pierwszy dotyczy weryfikacji spełnienia kryteriów o charakterze horyzontalnym, które musi spełniać każdy projekt ubiegający się o dofinansowanie (zwane także kryteriami dopuszczającymi). Dla regionalnych programów operacyjnych jest to etap oceny technicznej, a dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki weryfikacja kryteriów horyzontalnych). Drugi etap odnosi się do właściwej oceny merytorycznej. Pierwszy etap dla projektów inwestycyjnych (głównie w ramach regionalnych programów operacyjnych), rozumiany jako ocena techniczna, ma na celu zbadanie projektów pod kątem ich wykonalności technicznej, przewidywanych nakładów inwestycyjnych oraz poprawności wykonania analizy finansowej.

**Ocena techniczna** dokonywana jest na zasadzie: spełnia – nie spełnia. Weryfikacji w zależności od programu podlega: (a) właściwie przygotowana analiza finansowa projektu – poprawność przyjętych założeń oraz poprawność oszacowania poziomu dofinansowania dla projektów generujących dochód netto; (b) kwalifikowalność kosztów, zgodność z przepisami w zakresie ochrony środowiska, spójność projektu pod względem celów, budżetu i zaplanowanych efektów<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Por. *Przewodnik po kryteriach wyboru finansowanych operacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka...*, op.cit., s. 18–71; Załącznik nr 1 kryteria wyboru projektów Priorytet VII: *Transport przyjazny środowisku*, [w:] *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*, Warszawa, maj 2008, s. 4–31; *Przewodnik po kryteriach wyboru projektów (udzielania dofinansowania w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki)*, op.cit., s. 5–39.

<sup>17</sup> Por. *Uszczegółowienie Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, Kraków, luty 2011, s. 21–23.



Drugi etap (**właściwa ocena merytoryczna**) poza zbadaniem stopnia zgodności projektu z kryteriami merytorycznymi polega również na ocenie efektywności finansowo-ekonomicznej projektu. Dotyczy to weryfikacji planowanych do poniesienia nakładów w stosunku do rezultatów. Im większa jest ta proporcja, tym mniejsza szansa na otrzymanie dofinansowania.

W ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka do kryteriów merytorycznych zaliczono m.in. na przykład<sup>18</sup>:

- ▶ zgodność z celami programu i opisem działania w szczegółowym opisie priorytetów programu operacyjnego,
- ▶ zgodność projektu z tematyką określoną przez ministra właściwego ds. nauki (zgodność z celami polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa),
- ▶ możliwość wdrożenia i wykorzystania wyników w gospodarce,
- ▶ zasadność planowanych wydatków w stosunku do przedmiotu i zakresu projektu,
- ▶ możliwość prawidłowej i terminowej realizacji przedsięwzięcia,
- ▶ trwałość rezultatów projektu przez okres minimum 5 lat od zakończenia projektu,
- ▶ wskaźniki produktu i wskaźniki rezultatu są obiektywne, weryfikowalne, odzwierciedlają założone cele projektu, adekwatne do danego rodzaju projektu.

To jedynie niektóre kryteria oceny merytorycznej projektów w ramach PO Innowacyjna Gospodarka. Specyficzne kryteria merytoryczne zostały bowiem przyporządkowane do każdego działania; w celu ich weryfikacji przyjęto różne sposoby w zależności od specyfiki działania bądź poddziałania.

Natomiast dla PO Kapitał Ludzki wśród ogólnych kryteriów merytorycznych można wyróżnić: (1) uzasadnienie potrzeby realizacji projektu; (2) sposób wyboru i zapewnienia udziału w projekcie określonych grup docelowych; (3) wartość dodana projektu; (4) adekwatność doboru instrumentów służących realizacji projektu do sytuacji i potrzeb grupy docelowej; (5) rezultaty projektu; (6) racjonalność harmonogramu działań; (7) wiarygodność – doświadczenie w zarządzaniu projektami, potencjał instytucjonalny (w tym potencjał kadrowy i finansowy); (8) sposób zarządzania projektem (czytelność zasad); (9) niezbędność i kwalifikowalność wydatków. Szczegółową skalę punktową przedstawia tabela 5.1.

---

<sup>18</sup> Por. Załącznik 4.6 Kryteria wyboru finansowanych operacji – kryteria przyjęte przez Komitet Monitorujący na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2010 roku, [w:] *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Warszawa, wrzesień 2010, s. 331–336.

**Tabela 5.1.** Ogólne kryteria merytoryczne w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Numer pytania z wniosku o dofinansowanie projektu		PYTANIE	Przyznana liczba punktów	Maksymalna liczba punktów	Uwagi/komentarze
1	2	3	4	5	6
3.1 i 3.4*		<b>UZASADNIENIE POTRZEBY REALIZACJI I CELE PROJEKTU RYZYKO NIEOSIĄGNIĘCIA ZAŁOŻEŃ PROJEKTU*</b>		25	
Minimum: 15 pkt	a	Wskazanie problemu, na który odpowiedź stanowi cel główny projektu, oraz opis sytuacji problemowej			
	b	Wskazanie celu głównego i celów szczegółowych projektu w nawiązaniu do wskazanego problemu			
	c	Adekwatność i założona do osiągnięcia wartość wskaźników pomiaru celów oraz źródła weryfikacji/pozyskania danych do pomiaru wskaźników i częstotliwości pomiaru			
	d	Opis ryzyka nieosiągnięcia założeń projektu*			

\*Dotyczy tylko projektów, których wnioskowana kwota dofinansowania jest równa albo przekracza 2 mln zł.

3.2		<b>GRUPY DOCELOWE</b> (nie dotyczy projektów o charakterze badawczym i informacyjno-promocyjnym, w których nie jest udzielane bezpośrednie wsparcie dla osób)		15 (0*)	
Minimum: 9 pkt	a	Opis grupy docelowej (tj. osób i/lub instytucji, które zostaną objęte wsparciem) z punktu widzenia istotnych dla projektu cech			
	b	Uzasadnienie wyboru grupy docelowej			
	c	Opis sposobu rekrutacji uczestników/uczestniczek projektu (w tym uwzględnienie zasady równości szans, równości płci)			
	d	Opis potrzeb, barier i oczekiwań uczestników/uczestniczek projektu oraz wskazanie wiarygodnych źródeł pozyskania danych o skali zainteresowania potencjalnych uczestników/uczestniczek planowanym wsparciem projektowym			

\*Dotyczy tylko projektów badawczych i informacyjno-promocyjnych, w których nie jest udzielane bezpośrednie wsparcie dla osób.

## Rozdział 5. Od oceny do ewaluacji projektów

1	2	3	4	5	6
3.3		<b>ZADANIA</b>		20 (35*)	
Minimum: 12/21* pkt	a	Trafność doboru zadań i opis zadań w kontekście osiągnięcia celów szczegółowych projektu i racjonalność harmonogramu zadań			
	b	Opis produktów, które będą wytworzone w ramach zadań			
	c	Opis stosowanej metodologii badania/kanałów informacyjnych i sposobu dotarcia do grup docelowych kampanii**			

\*Dotyczy tylko projektów badawczych i informacyjno-promocyjnych, w których nie jest udzielane bezpośrednie wsparcie dla osób.

\*\*Dotyczy tylko projektów badawczych i informacyjno-promocyjnych.

3.5		<b>ODDZIAŁYWANIE PROJEKTU</b>		10	
Minimum: 6 pkt	a	Opis sposobu, w jaki osiągnięcie celu głównego przyczyni się do osiągnięcia oczekiwanych efektów realizacji danego Priorytetu PO KL			
	b	Wartość dodana projektu			

3.6 i 3.7		<b>POTENCJAŁ I DOŚWIADCZENIE PROJEKTODAWCY SPOSÓB ZARZĄDZANIA PROJEKTEM</b>		15	
Minimum: 9 pkt	a	Doświadczenie projektodawcy/partnerów w realizacji podobnych przedsięwzięć			
	b	Sposób zarządzania projektem			
	c	Opis zaplecza technicznego oraz kadry zaangażowanej w realizację projektu			
	d	Opis działań, które będą prowadzone w celu oceny i monitoringu projektu i jego uczestników			
	e	Uzasadnienie wyboru partnerów projektu* i innych podmiotów**			
	f	Opis roli partnerów* i innych podmiotów			

\*Dotyczy tylko projektów przewidzianych do realizacji w partnerstwie.

\*\*Jeżeli wykonanie zadań będzie zlecane innym podmiotom.

1	2	3	4	5	6
IV		<b>WYDATKI PROJEKTU</b>		15	
Minimum: 9 pkt	a	Ocena niezbędności wydatków do realizacji projektu i osiągnięcia jego celów			
	b	Ocena racjonalności i efektywności wydatków projektu, tj. zgodności ze stawkami rynkowymi (zgodnie z zasadą efektywnego zarządzania finansami, o której mowa w <i>Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL</i> )*			
	c	Ocena spełniania zasady kwalifikowalności wydatków określonej w <i>Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL</i>			
	d	Ocena zasadności poziomu kosztów zarządzania w kontekście specyfiki i okresu realizacji projektu oraz zgodności z limitem określonym w <i>Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL</i>			
	e	Ocena prawidłowości sporządzenia budżetu projektu			

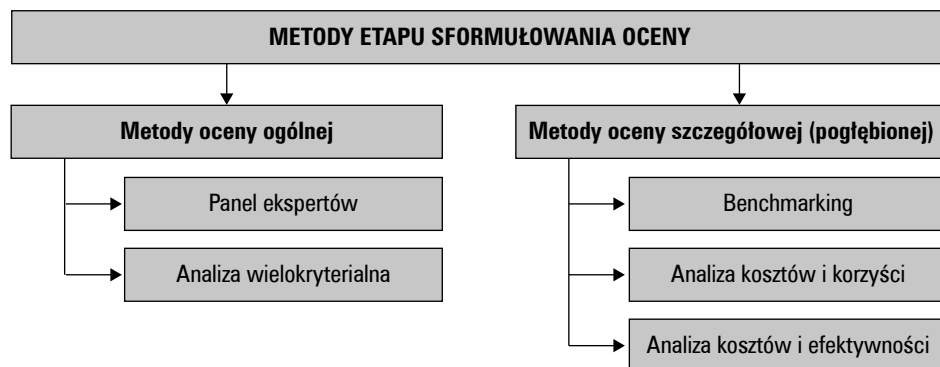
\*Dokonując oceny racjonalności i efektywności wydatków w projekcie, należy odnosić się nie tylko do pojedynczych pozycji wydatków w szczegółowym budżecie projektu, ale również do łącznej wartości danej usługi przewidzianej do realizacji w ramach projektu.

Źródło: *Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki...*, op.cit., s. 120–122.

Same kryteria oceny to nie wszystko, ponieważ nawet najtrafniejsze kryteria wyboru projektów stosowane niewłaściwie mogą przynieść efekt odwrotny od zamierzonego. Stąd też należy zwrócić uwagę na podmiot dokonujący rzeczowej oceny. W części dotyczącej oceny o charakterze merytorycznym jest to komisja oceny merytorycznej, organ powołany przez instytucję ogłaszającą konkurs do oceny merytorycznej projektów. Ocena końcowa komisji stanowi podstawę do ułożenia listy rankingowej projektów i tym samym rekomendacji do dofinansowania. Projekty powinny być oceniane przez osoby posiadające wystarczającą wiedzę oraz doświadczenie w dziedzinie, której wniosek dotyczy.

### 5.3. Metody analizy danych w kontekście oceny projektów europejskich

Mimo iż metod oceny powodzenia projektów biznesowych jest bardzo wiele, począwszy od najprostszyc, a skończywszy na bardzo wysublimowanych metodach



**Rysunek 5.2.** Klasyfikacja metod wykorzystywanych przy formułowaniu oceny projektu z punktu widzenia ich zastosowań

Źródło: Tadeusz Grzeszczyk, *Metody oceny projektów z dofinansowaniem Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 245; Adam Drobniak, *Zastosowanie analizy kosztów i korzyści w ocenie projektów publicznych*, Katowice 2002, s. 61–74.

wskaźnikowych (rys. 5.2)<sup>19</sup>, warto zwrócić uwagę na metodę analizy wielokryterialnej. Ocena projektu europejskiego ze względu na swą specyfikę odbywa się właśnie za jej pomocą. Metoda ta odwołuje się do wielu kryteriów, dla których wyznacza się wspólny wskaźnik syntetyczny. Stanowi on sumę punktów charakteryzujących poszczególne wymierne kryteria oceny. Następnie poszczególnym kryteriom oprócz punktacji nadaje się określone wagi; wartość tych ostatnich wynika ze znaczenia kryterium w odniesieniu do pozostałych. W związku z tym metoda ta jest także określana niekiedy jako metoda wskaźnika syntetycznego<sup>20</sup>.

**Analiza wielokryterialna** jest pomocna przy projektowaniu przedsięwzięć z dofinansowaniem UE, ponieważ umożliwia względnie łatwe porównywanie ze sobą alternatywnych planów projektów. Ekspertsi pracujący w ramach podmiotów zobligowanych do ewaluacji projektów bardzo często wykorzystują tę metodę jako narzędzie wspomagające sformułowanie oceny wniosków aplikacyjnych o dofinansowanie projektów europejskich. Niewątpliwą jej zaletą jest to, że umożliwia ocenę przedsięwzięć z różnych punktów widzenia. Daje więc szansę na uwzględnienie w procesie oceny kryteriów niemożliwych do analizowania ze *stricte* finansowego lub ekonomicznego punktu widzenia. Dotyczy to zwłaszcza kwestii zrównoważonego rozwoju, równości szans, oddziaływania społecznego itp.

Metoda ta sprzyja optymalizacji w znajdowaniu zbioru właściwych działań dla realizacji projektu. Dobór właściwego (zbliżonego do optymalnego) zbioru

<sup>19</sup> Por. Henryk Gawron, *Ocena efektywności inwestycji*, Poznań 1997, s. 43–71.

<sup>20</sup> Por. Tadeusz Grzeszczyk, *Metody oceny projektów z dofinansowaniem Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 253.

działań dokonuje się w wyniku porównywania różnych zbiorów operacji przy wykorzystaniu funkcji celu. Stąd stanowi ona matematyczny zapis tzw. kryterium optymalizacyjnego. W przypadku wykorzystywania jednej funkcji celu (jednego kryterium optymalizacyjnego) tworzy się model optymalizacji skalarnej. Na model służący analizie (optymalizacji) wielokryterialnej składają się co najmniej dwie funkcje celu, zbiór zmiennych decyzyjnych oraz zbiór założeń wstępnych ograniczających wartości zmiennych i obszar rozwiązań dopuszczalnych. Zmienne decyzyjne mogą być ciągłe lub przyjmować tylko ściśle określone wartości (tzw. wartości dyskretne). Optymalizacja wielokryterialna określana jest jako „wektorowa” (jak również polioptymalizacja, wielowskaźnikowa, wielowymiarowa), w odróżnieniu od optymalizacji skalarnej z jednym kryterium optymalizacyjnym i jedną funkcją celu<sup>21</sup>.

W wyniku przeprowadzenia optymalizacji wielokryterialnej uzyskuje się zbiór rozwiązań zbliżonych do optymalnego. W praktyce nie daje się osiągnąć wyników tzw. optymalnych (tzn. spełniających wszystkie kryteria jednocześnie). Końcowy wynik analizy wielokryterialnej jest zatem efektem lepszego lub gorszego kompromisu między poszczególnymi kryteriami.

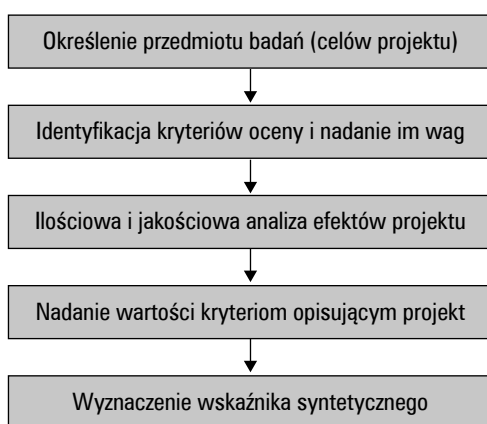
Metoda wielokryterialna należy do najpopularniejszych metod oceny działań i projektów, które w całości bądź częściowo dofinansowywane są ze środków publicznych. Jest tak, ponieważ łączy ona w sobie różne punkty widzenia, różne kryteria, za pomocą których dokonuje się oceny. Przykładowo można wskazać, że wiele projektów (np. zrównoważonego rozwoju) jest słusznych z punktu widzenia implementacji wspólnotowych zasad ochrony środowiska, które jednocześnie mogą zaburzać warunki prowadzenia działalności gospodarczej, a nawet ją utrudniać. Z tego powodu konieczne okazało się opracowanie metod wspomagających proces sformułowania oceny, uwzględniający złożone uwarunkowania społeczno-ekonomiczne wielu projektów europejskich. Metody te wspomagają podejmowanie decyzji na różnych szczeblach: począwszy od najwyższego, a skończywszy na poziomie wnioskodawcy opracowującego i wdrażającego pojedynczy projekt. Wykorzystywane są na etapie opracowania założeń i implementacji różnego typu polityk wspólnotowych, formułowania dokumentów programowych (np. strategicznych wytycznych, programów operacyjnych) oraz w fazie wdrażania konkretnych działań – projektów europejskich.

Jak już wspomniano, analiza wielokryterialna jest metodą popularną i stosowaną wśród osób mających bliskie związki z praktyką wdrażania i oceny projektów europejskich. Często korzystają z niej eksperci uczestniczący w ocenie projektów. Jest ona najczęściej wykorzystywana w ocenie projektów europejskich.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 254.

skich w postaci systemu punktowego. Projekty, które uzyskają największą liczbę punktów, uznaje się za najlepsze. Zastosowanie systemu punktowego w ocenie projektów ma w założeniu zapewnić obiektywizm przeprowadzanych ewaluacji. Kryteria wyboru projektów powinny być przy tym zrozumiałe zarówno dla oceniających, jak i dla potencjalnych beneficjentów przygotowujących wnioski aplikacyjne. Przejrzystość i czytelność metod oceny sprzyja wzrostowi wzajemnego zaufania oceniających i beneficjentów. Stosunkowa prostota systemu punktowego ułatwia także właściwe przygotowywanie wniosków aplikacyjnych, które mogą być sprawdzane przez potencjalnych beneficjentów przed wysłaniem ich do oceny formalnej i merytorycznej. Ze względu na jasność tej metody zmniejsza się liczba odwołań od decyzji instytucji oceniającej i usprawnia dokonywanie ewentualnych zalecanych poprawek we wnioskach.

W pierwszej kolejności, zgodnie z nazwą metody, określa się kryteria oceny danego projektu. Następnie każdemu kryterium nadaje się odpowiednią wagę, zgodnie ze znaczeniem, jakie może mieć ono przy ocenie projektu. Wskaźnik syntetyczny precyzujący jakość danego projektu jest określany w punktach i wyznaczany jako suma punktów przyznanych poszczególnym kryteriom (skorygowanym odpowiednimi wagami). Ocena całego projektu jest zatem w pewnym sensie średnią ważoną wyznaczoną z ocen poszczególnych kryteriów. Im większą liczbę punktów ma wskaźnik syntetyczny określonego projektu, tym lepiej nadaje się do realizacji. W praktyce zastosowanie analizy wielokryterialnej polega na uwzględnianiu kryteriów oceny zapisanych w dokumentach programowych odnoszących się do poszczególnych programów operacyjnych.



**Rysunek 5.3.** Etapy analizy wielokryterialnej

Źródło: Tadeusz Grzeszczyk, *Metody oceny projektów* ..., op.cit., s. 256.

Mimo niewątpliwych zalet analizy wielokryterialnej nie należy zapominać o jej słabych punktach. Ponieważ odnosi się ona do weryfikacji wielu kryteriów, zasadnicze znaczenie należy tutaj przypisać wiedzy i podejściu osób dokonujących oceny. Polegając na urzędniczych wytycznych, eksperci mogą nadawać wysokie wagi wątpliwym kryteriom lub subiektywnie decydować o tym, co w ich mniemaniu jest ważniejsze. Innym mankamentem jest to, że wynik oceny w dużej mierze uzależniony jest od wcześniej przyznanych wag, a samo ich określenie również niejednokrotnie nie jest należycie uzasadnione.

## 5.4. Ewaluacja, definicja, znaczenie

Znaczenie ewaluacji należy rozpatrywać w kontekście coraz większej liczby realizowanych projektów europejskich. Różnorodność projektów lub inicjatyw zwraca uwagę na zasadność jej przeprowadzenia, na głębszy jej sens z punktu widzenia ogólnych celów tak poszczególnych działań, jak i programów operacyjnych. Nie zapominajmy, że ewaluacja ma na celu poprawę jakości, efektywności i spójności pomocy funduszy oraz strategii i realizacji programów operacyjnych.

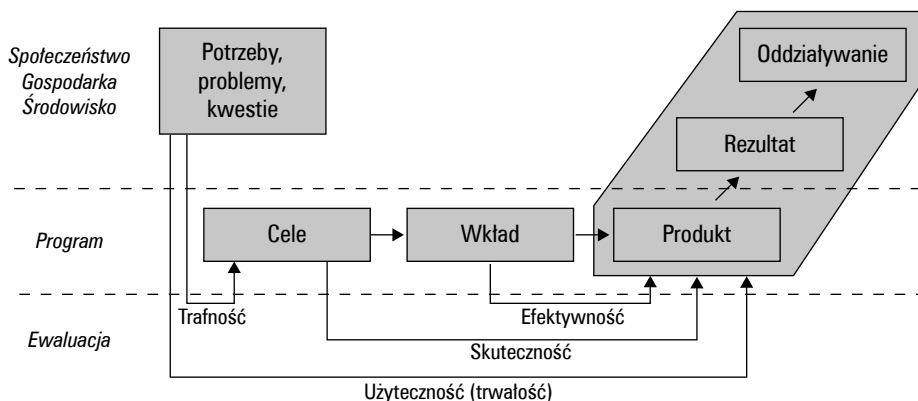
Konieczność przeprowadzania ewaluacji w nowym okresie programowania w latach 2007–2013 wynika z rozporządzenia Rady nr 1083/2006 i należy do obowiązków państw członkowskich – beneficjentów polityki spójności. Nie oznacza to, że ewaluację wykonują jedynie instytucje publiczne. Zajmują się nią również eksperci (ewaluatorzy) lub podmioty funkcjonalnie niezależne od Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Audytowej. W Polsce **ewaluacja** jest definiowana jako osąd (ocena) wartości interwencji publicznej, dokonywany z uwzględnieniem odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności, trwałości) i standardów<sup>22</sup>. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone w wyniku interwencji oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja opiera się na informacjach specjalnie w tym celu zebranych i zinterpretowanych za pomocą stosownej metodologii (rys. 5.4)<sup>23</sup>.

Pewne definicje ewaluacji wykluczają osąd i zawężają pojęcie ewaluacji do oceny, opisu lub pomiaru efektów interwencji. Przykładowo Katarzyna Ekiert i Michael Patton definiują ją jako systematyczną i obiektywną ocenę pro-

<sup>22</sup> Por. art. 47–49 rozporządzenia Rady nr 1083/2006..., *op.cit*; *Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Warszawa, maj 2007, s. 4.

<sup>23</sup> Por. Stanisław Bienias / Tomasz Gapski, *Ewaluacja projektów*, [w:] Marek Kalupa *et al*, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008, s. 190.





**Rysunek 5.4.** Kryteria ewaluacji programu

Źródło: Komisja Europejska, 2007–2013 *Nowy okres programowania, Metodologiczny dokument roboczy Projekt dokumentu roboczego dot. ewaluacji ex-ante*, Bruksela 2005, s. 7.

gramu lub polityki, ich założeń, realizacji i rezultatów pod względem stosowności, skuteczności, trwałości, efektywności, a także użyteczności podjętych w ich ramach działań. W konsekwencji należy uznać, że ewaluacja to przedsięwzięcie zmierzające do określenia na podstawie właściwie zgromadzonych i przetworzonych danych, w jakim stopniu interwencja publiczna spełnia założone kryteria. Ewaluacja powinna poza tym dostarczać rzetelnych i przydatnych informacji o obiekcie badania, wspierając w ten sposób proces decyzyjny oraz przyczyniać się do współdziałania wszystkich partnerów zaangażowanych w realizację projektu. Na poziomie projektu ewaluacja ma na celu ocenę skuteczności podejmowanych działań oraz założonych rezultatów. Zarówno działania, jak i rezultaty powinny być oceniane w kontekście założonych przez projektodawcę celów. Cele te podlegały naturalnie wcześniej ocenie właściwej komisji oceny projektów. Ten związek można określić mianem **logiki ewaluacji**. Wyniki ewaluacji powinny być wykorzystane (w przypadku projektów) przez projektodawców w celu podnoszenia jakości zarządzania oraz wprowadzania zmian<sup>24</sup>.

Ewaluacja stanowi w ujęciu metodologicznym także pewien sposób działania polegający na przeprowadzeniu badań na podstawie takich kryteriów, jak<sup>25</sup>:

<sup>24</sup> Por. Michael Quinn Patton, *Obserwacja – metoda badań terenowych*, [w:] Leszek Korporowicz (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Warszawa 1997, s. 152; Katarzyna Ekiert, *Ewaluacja w administracji publicznej*, Warszawa 2004, s. 10–39.

<sup>25</sup> Por. Jolanta Perek-Białas / Barbara Worek, *Ewaluacja interwencji społecznych*, [w:] Jerzy Hausner (red.), *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*, Kraków 2007, s. 153–171; *Ewaluacja Narodowego Planu Rozwoju i programów operacyjnych w Polsce*, Warszawa 2005, s. 81.

**1) trafność** – odnosi się ona do zgodności celów programu (projektu) z potrzebami i problemami społeczno-ekonomicznymi, które dany program (projekt) ma rozwiązać;

**2) skuteczność** – dla programu operacyjnego porównuje się jego rzeczywiste efekty na poziomie produktu, rezultatu i oddziaływania z założeniami zawartymi w dokumentach programowych. Skuteczność jako kryterium służy do zbadania stopnia osiągnięcia zakładanych celów;

**3) efektywność** – weryfikowana jest na poziomie wskaźników produktu, rezultatów i oddziaływania z założeniami zawartymi we właściwych dokumentach programowych. Efekty programu (projektu) są konfrontowane z przeznaczonymi na nie nakładami. Zastosowanie tego kryterium oznacza badanie, czy osiągnięto cele programu (projektu) możliwie najniższym kosztem, a także porównanie ewaluowanego programu (projektu) z innymi w podobnym obszarze;

**4) użyteczność** – pozwala na ocenę, czy dany program (projekt) spełnił oczekiwania jego adresatów i czy jego efekty są korzystne dla różnych grup odbiorców i otoczenia, w którym funkcjonują;

**5) trwałość** – oznacza ciągłość (bądź jej brak) pozytywnych efektów programu (projektu) w różnej perspektywie (średnio- i długookresowej). Kryterium to ma zastosowanie przy ocenie wartości programu (projektu) w kategoriach jego użyteczności, w dłuższej perspektywie czasowej.

#### Przykład

Przykład pytań ewaluacyjnych w odniesieniu do każdego z kryteriów ewaluacji:

1. Trafność:

- ▶ *Czy cele programu odpowiadają potrzebom?*
- ▶ *Czy struktura logiczna interwencji jest poprawna?*

2. Skuteczność:

- ▶ *Czy to, co osiągnięto, jest tym, co planowano?*

3. Efektywność:

- ▶ *Czy cele osiągnięto najniższym możliwym kosztem?*

4. Użyteczność:

- ▶ *Czy program spełnił oczekiwania adresatów?*
- ▶ *Czy efekty programu są korzystne dla różnych grup odbiorców?*

5. Trwałość:

- ▶ *Czy efekty działania są trwałe, długookresowe?*

Źródło: Jolanta Perek-Białas/ Barbara Worek, *Ewaluacja interwencji społecznych*, op.cit., s. 161.

Projektodawca, zakładając osąd interwencji danego projektu, powinien zaplanować rodzaj ewaluacji ze względu na podmiot, który ją będzie przeprowadzać.

**Ewaluacja wewnętrzna** przeprowadzana przez osoby bezpośrednio zaangażowane w projekt (**autoewaluacja**) z reguły nie pociąga za sobą tak dużych kosztów, jak ewaluacja zewnętrzna. Podjęcie autoewaluacji wiąże się z ryzykiem błędnej interpretacji konsekwencji własnego działania. Wypadnie zauważyć, iż każde z tych podejść ma i wady, i zalety. W przypadku ewaluacji realizowanych na poziomie programów współfinansowanych z funduszy unijnych generalnie rekomendowane jest zlecenie ewaluacji zewnętrznej. Wiąże się to głównie z zapewnieniem większej obiektywności takiego badania, większą wiarygodnością wyników.

W przypadku ewaluacji poszczególnych projektów potencjalne zastrzeżenia dotyczące jednostronności wyników (np. nadmierny optymizm) są zdecydowanie mniejsze. Dlatego też, w przypadku ewaluacji projektów warto rozważyć przeprowadzenie jej we własnym zakresie, pomimo pewnych obciążeń, w tym m.in. większego (niż w przypadku ewaluacji zewnętrznej) zaangażowania czasowego poszczególnych członków zespołu oraz konieczności nabycia dość znacznej wiedzy na temat sposobu ewaluacji. Pamiętać należy jednak i o tym, że w celu właściwego zlecenia, a następnie odebrania raportu ewaluacyjnego dotyczącego projektu, konieczne jest również nabycie podstawowej wiedzy na temat metod i technik ewaluacyjnych<sup>26</sup>.

Przy prowadzeniu badań ewaluacyjnych bez względu na to, czy dokonuje ich wnioskodawca, czy zewnętrzny niezależny podmiot, należy odpowiedzieć sobie na następujące pytania<sup>27</sup>:

- ▶ z jakiego powodu chcemy podjąć badanie i do czego wykorzystać jego wyniki?
- ▶ kiedy musimy zakończyć badanie, aby móc w pełni spożytkować jego rezultaty?
- ▶ jakie środki finansowe należy przeznaczyć na ewaluację?

Odpowiedzi na powyższe pytania będą zależały od wielkości projektu, zakresu działań, stopnia złożoności wsparcia. Chcąc uznać ewaluację za koszt kwalifikowany, decyzję o jej przeprowadzeniu musimy podjąć już na etapie jego planowania. W przeciwnym razie pokrycie kosztów ewaluacji będzie spoczywać wyłącznie na podmiocie go realizującym/zlecającym. W sytuacji natomiast zlecenia badań ewaluacyjnych na zewnątrz musimy zwrócić uwagę, iż w związku z tym konieczne będzie podjęcie wielu działań. Działania te łączą się z wyłonieniem wykonawcy badania ewaluacyjnego, a dokładniej rzecz biorąc – z przygotowaniem zlecenia na przeprowadzenie badania. Czynność ta również wymaga pewnej wiedzy z zakresu ewaluacji i może dotyczyć kwestii określonych w poniższym przykładzie.

---

<sup>26</sup> Por. Stanisław Bienias / Tomasz Gapski, *Ewaluacja projektów*, op.cit., s. 200 i nast.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 201.

### Przykład

Przygotowanie do ewaluacji powinno obejmować:

- ▶ wskazanie podstawy prawnej ewaluacji, w przypadku jej braku – wskazanie powodów przeprowadzenia oceny,
- ▶ zebranie i przekazanie informacji na temat ocenianego projektu,
- ▶ określenie celu ewaluacji,
- ▶ wskazanie zakresu przedmiotowego ewaluacji (w postaci pytań zgodnych z celami ewaluacji),
- ▶ opis wymaganej metodologii (wymagane minimum z możliwością zaproponowania dodatkowych metod przez oferenta),
- ▶ określenie profilu wykonawcy (wymagane kwalifikacje i doświadczenie lidera oraz członków zespołu ewaluacyjnego),
- ▶ opracowanie struktury raportu ewaluacyjnego (streszczenie, właściwa treść raportu, wnioski i rekomendacje, aneksy),
- ▶ określenie terminów rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych etapów oceny oraz terminów przekazywania poszczególnych typów raportów (raportu wstępnego, projektu raportu końcowego, raportu końcowego),
- ▶ określenie budżetu przeznaczonego na przeprowadzenie badania ewaluacyjnego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Jolanta Perek-Białas / Barbara Worek, *Ewaluacja interwencji społecznych*, op.cit., s. 162.

## 5.5. Rodzaje ewaluacji

W zależności od momentu dokonywania ewaluacji sposób jej przeprowadzania może być odmienny. Odnosi się to w głównej mierze do kryteriów<sup>28</sup>, którymi się należy posłużyć w zależności od typu ewaluacji. Stąd też ze względu na moment przeprowadzania ewaluacji dzieli się ją na:

- 1) ewaluację *ex ante*,
- 2) ewaluację *on-going*,
- 3) ewaluację *mid-term*,
- 4) ewaluację *ex post*.

Ze względu na przedmiot ewaluacji można wyróżnić ewaluację: globalną, tematyczną i szczegółową. Ewaluacje zewnętrzna i wewnętrzna jako jej kolejne typy odnoszą się do podmiotu przeprowadzającego ewaluację.

**Ewaluacja *ex ante*** występuje przed rozpoczęciem lub na początku programu (bądź projektu). Jej celem jest, aby założenia programu (projektu) były we-

<sup>28</sup> Maciej Szałaj, *Mechanizmy doboru kryteriów oceny w ewaluacji ex-post*, [w:] Agnieszka Haber (red.), *Ewaluacja ex-post. Teoria i praktyka badawcza*, Warszawa 2007, s. 59–73.

wewnętrznie spójne i odpowiadały na faktyczne zapotrzebowanie w danym obszarze (geograficznym i sektorowym). Skupia się na analizie mocnych i słabych stron. Diagnozuje jakość założonej strategii osiągania celów, a także wykonalności programu (projektu). Nie mniej istotna jest ocena wiarygodności poziomu kwantyfikacji celów oraz odpowiednich wskaźników<sup>29</sup>.

**Ewaluacja *on-going*** to ocena bieżąca, uzupełniająca tę ściśle związaną z monitorowaniem oraz mająca zasadniczy wpływ na podejmowanie decyzji co do usprawnienia wdrażania programu. Jej celem nie jest monitorowanie, lecz dogłębna analiza pytań, kwestii, które pojawiają się w trakcie realizacji programu (projektu). Poza tym zadaniem ewaluacji *on-going* jest zaproponowanie konkretnych rozwiązań, usprawnień we wdrażaniu danego programu, czego nie zapewnia prowadzenie monitoringu programu (projektu). Zintegrowanie ewaluacji z zarządzaniem programem (projektem) ma na celu zapewnienie elastyczności, możliwości lepszego identyfikowania i reakcji na pojawiające się konkretne problemy. Umożliwia także bieżącą analizę pojawiających się efektów programu (projektu)<sup>30</sup>.

**Ewaluacja *mid-term*** następuje w trakcie realizacji programu (projektu). Badaniu zostają poddane pierwsze efekty programu (projektu). Ewaluacja ta umożliwia ocenę monitorowania i wdrażania, przedstawia, w jaki sposób założenia są przekładane na działania, wskazując tam, gdzie jest to niezbędne ze względu na konieczność dokonania modyfikacji. Ewaluacja ta bada stopień osiągnięcia zakładanych wskaźników zebranych w trakcie monitorowania. Ewaluacja *mid-term* stanowi wsparcie w trakcie procesu wdrażania, element przyszłej oceny *ex post* oraz podstawę do bieżącej oceny racjonalności działań<sup>31</sup>.

**Ewaluacja *ex post*** podsumowuje oraz ocenia program (projekt) jako całość, szczególnie pod względem jego efektów i wpływu, czyli oddziaływania. Ewaluacja odbywa się po zakończeniu wdrażania programu (projektu). Analizuje go w kategoriach efektywności, skuteczności oraz jakości wykorzystania zasobów przeznaczonych na jego realizację. Bada przyczyny sukcesu lub niepowodzenia programu (projektu) oraz trwałość rezultatów i oddziaływania danej interwencji. Niezbędnym elementem ewaluacji *ex post* jest sformułowanie wniosków dotyczących polityki strukturalnej. Kryteria stosowane w trakcie tej ewaluacji to: trafność, efektywność, skuteczność, użyteczność, trwałość<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Por. Jolanta Perek-Białas / Barbara Worek, *Ewaluacja interwencji społecznych*, *op.cit.*, s. 157–159.

<sup>30</sup> Por. *Ewaluacja Narodowego Planu Rozwoju i programów operacyjnych w Polsce*, Warszawa 2005, s. 16–18.

<sup>31</sup> *Ibidem*, s. 12–15; *Indicative Guidelines On Evaluation Methods: Evaluation During The Programming Period*, Working Document No. 5, Kwiecień 2007, [w:] [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5\\_ongoing\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf), s. 4–7.

<sup>32</sup> Por. art. 47–49 rozporządzenia Rady nr 1083/2006 ..., *op.cit.*.

**Tabela 5.2.** Zastosowanie kryteriów ewaluacyjnych w podziale na typy ewaluacji

Kryterium	<i>ex ante</i>	<i>on-going</i>	<i>mid-term</i>	<i>ex post</i>
Trafność	✓	✓	✓	
Skuteczność	✓	✓	✓	✓
Efektywność	✓	✓	✓	✓
Użyteczność				✓
Trwałość				✓

Źródło: Jolanta Perek-Białas / Barbara Worek, *Ewaluacja interwencji społecznych*, *op.cit.*, s. 157–159.

Odmiernym typem ewaluacji jest **ewaluacja operacyjna**. Stanowi ona analizę i ocenę stopnia realizacji programów operacyjnych, których celem jest wspieranie procesu ich monitorowania. Polega na badaniu: (a) skuteczności i efektywności wdrażania; (b) systemu zarządzania; (c) efektów wdrażania dla bezpośrednich uczestników; (d) narzędzi systemu monitorowania i systemu wskaźników.

Zasadność przeprowadzenia tego typu ewaluacji wynika z następujących sytuacji<sup>33</sup>:

▶ w przypadku, gdy monitoring wskazuje na znaczne odchylenia od założonych wskaźników realizacji określonych w systemie monitorowania. W badaniu odchylenia pomocne są listy głównych wskaźników (produktów, rezultatów) realizacji programu, dla których określa się wartości roczne. Zadaniem Instytucji Zarządzającej jest monitorowanie odchylenia ich wartości. Ewaluacja operacyjna ma za zadanie zidentyfikowanie przyczyn odchylenia i sformułowania rekomendacji pozwalających rozwiązać zdiagnozowane w trakcie ewaluacji problemy. Ponieważ znaczne odchylenie nie zostało zdefiniowane w żadnym z dokumentów strategicznych, to w przypadku niektórych programów operacyjnych Instytucje Zarządzające zastrzegają sobie prerogatywę do oceny, czy dane odchylenie można zaliczyć do znaczących. Wówczas to one podejmują decyzję o przeprowadzeniu ewaluacji;

▶ w przypadku, gdy planuje się dokonanie zmian w programie operacyjnym w zakresie realokacji finansowych, redefinicji celów i priorytetów programu operacyjnego oraz istotnych elementów systemu wdrażania.

Nie należy zapominać, iż ewaluacja odnosi się naturalnie nie tylko do projektów, ale także do analizy i oceny programu operacyjnego, gdzie zastosowanie

<sup>33</sup> Por. art. 47 rozporządzenia Rady nr 1083/2006..., *op.cit.*

ma **ewaluacja strategiczna**. Jest ona analizą i oceną ewolucji programu operacyjnego lub grupy programów operacyjnych w odniesieniu do priorytetów krajowych i wspólnotowych. Dotyczy to priorytetów zawartych w strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności na lata 2007–2013 oraz priorytetów krajowych określonych w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia. Przedmiotem tej ewaluacji może być analiza i ocena trafności głównych kierunków interwencji, określonych na etapie programowania w stosunku do założonych celów społeczno-gospodarczych. Tematyka ewaluacji może dotyczyć kwestii strategicznych lub horyzontalnych dla danego programu operacyjnego (grupy programów operacyjnych). Ten rodzaj ewaluacji jest szczególnie istotny w przypadku zasadniczych zmian sytuacji społeczno-gospodarczej bądź innych trudności w realizacji programu operacyjnego<sup>34</sup>.

Bez względu na rodzaj przeprowadzonej ewaluacji jej efektem jest zawsze **raport ewaluacyjny**. Raport jest końcowym, najważniejszym produktem badania ewaluacyjnego, gdyż dostarcza informacji o jego wynikach oraz jest podstawą do akceptacji wyników prac zespołu ewaluacyjnego. Zwykle stosowana jest następująca struktura raportu ewaluacyjnego: podsumowanie, tekst główny raportu, wnioski i zalecenia, aneksy, zakres zadań wykonawcy, zastosowana metodologia, skład osobowy zespołu wykonawcy (z podaniem zakresów odpowiedzialności za poszczególne zadania), matryca logiczna projektu, lista konsultowanych osób i organizacji, harmonogram badania, wykaz dokumentacji wykorzystanej przy ocenie, inne dokumenty techniczne (np. formularze ankiet, wykorzystane dane statystyczne)<sup>35</sup>. Raport z badania ewaluacyjnego musi zawierać wyraźne rozróżnienie pomiędzy wynikami, wnioskami, rekomendacjami i doświadczeniami.

Ważną i wymaganą cechą podsumowania jest taka jego konstrukcja, aby mogło ono funkcjonować jako odrębny dokument, tj. niezależnie od całego raportu, który zwykle (ze względu na objętość) ma ograniczony zakres dystrybucji. Podsumowanie natomiast winno przedstawiać zasięg analizy oraz główne wnioski i zalecenia. Wnioski z kolei winny wynikać z rezultatów badania i przeprowadzonej analizy, z nich zaś w sposób logiczny rekomendacje<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Por. art. 33 oraz art. 47–48 rozporządzenia Rady nr 1083/2006..., *op.cit.*

<sup>35</sup> Por. Bohdan Turowski / Marcin Zawicki, *Funkcje, etapy, metody i narzędzia ewaluacji*, [w:] Stanisław Mazur (red.), *Ewaluacja Funduszy Strukturalnych perspektywa regionalna*, Kraków 2007, s. 41.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

# Rozdział 6

## Wdrażanie projektów – od podpisania umowy do rozliczenia

---

Kolejnym krokiem po zaplanowaniu projektu, przygotowaniu przedsięwzięcia z punktu widzenia finansowego, napisaniu wniosku o dofinansowanie realizacji zgodnie z obowiązującymi wytycznymi i jego pozytywnej ocenie jest **wdrażanie projektu**. Dla beneficjentów środków europejskich to najważniejsza część działań – po to właśnie pozyskują wsparcie, aby móc podjąć konkretne działania, które służyć mają danej społeczności, grupie zawodowej bądź rozwojowi danego przedsiębiorstwa, branży lub regionu. Podstawą realizacji projektu będzie najczęściej umowa o dofinansowanie wraz z załącznikami, w tym z wnioskiem o dofinansowanie. W trakcie wdrażania projektu musimy pamiętać o przestrzeganiu obowiązków w niej zawartych, szczególnie tych, które odnoszą się do sprawozdawczości, kontroli i audytu. Warunkiem koniecznym efektywnego i sprawnego zrealizowania zaplanowanego działania jest zbudowanie zespołu projektowego, na czele którego będzie stał **kierownik** lub **menedżer projektu**. Praktyka pokazuje, że to właśnie zespół projektowy decyduje o sukcesie lub niepowodzeniu danego przedsięwzięcia. Stąd tak niezwykle istotne jest, aby na jego czele stała osoba, która potrafi zarządzać ryzykiem i wprowadzać niezbędne zmiany w trakcie wdrażania projektu, a przy tym wszystkim umie się odnaleźć w gąszczu przepisów, wytycznych i obowiązujących dokumentów. Niniejszy rozdział ma na celu przybliżenie tematyki związanej z wdrażaniem projektu europejskiego, czyli etapu od podpisania umowy o dofinansowanie do rozliczenia projektu.



## 6.1. Umowa o dofinansowanie realizacji projektu

Każdy podmiot, którego projekt uzyskał wsparcie z funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności, ma możliwość – jeśli wciąż jest zainteresowany dotacją – zawarcia **umowy o dofinansowanie projektu**. Umowa ta, wraz z zaakceptowanym wnioskiem o dofinansowanie, stanowi podstawę realizacji projektu oraz wyznacza najistotniejsze jego założenia: cel, rezultaty, ramy czasowe i finansowe (zazwyczaj określone we wniosku o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do umowy). W przypadku wszystkich projektów konkursowych instytucja, która zgłosiła wniosek o dofinansowanie (w przypadku projektów partnerskich – lider partnerstwa), podpisuje z właściwą IZ/IP umowę o dofinansowanie projektu.

Zdarzają się jednak sytuacje, w których podstawą projektu jest nie umowa, ale np. uchwała bądź decyzja. Dotyczą one projektów podejmowanych przez instytucje, którą są jednocześnie zaangażowane w zarządzanie funduszami strukturalnymi i pełnią funkcję Instytucji Zarządzającej (IZ) lub Instytucji Pośredniczącej (IP). Tak dzieje się np. w przypadku projektów systemowych realizowanych przez urzędy marszałkowskie, których jeden z departamentów pełni równocześnie funkcję IP dla komponentu regionalnego PO KL. Wówczas podstawą realizacji projektu jest uchwała zarządu województwa. W przypadku natomiast projektów znajdujących się w indykatywnym wykazie indywidualnych projektów kluczowych, które wdrażane są jednocześnie przez IZ, podstawą jego realizacji może być decyzja.

Co do projektów indywidualnych właściwa instytucja (IZ/ IP) może wymagać także zawarcia, przed podpisaniem umowy o dofinansowanie, tzw. **pre-umowy**, czyli umowy dotyczącej przygotowania projektu indywidualnego. Umowa ta stanowi wstępną deklarację realizacji projektu, pozwala również na zarezerwowanie środków na ten cel w ramach budżetu Programu. Przygotowanie pełnej dokumentacji i złożenie jej do weryfikacji wraz z wnioskiem o dofinansowanie stanowi kolejny etap ubiegania się o wsparcie. Podpisanie umowy o dofinansowanie uzależnione jest od zaakceptowania przez IZ dokumentacji oraz oceny projektu przez ekspertów<sup>1</sup>. Z koniecznością podpisania pre-umowy mamy do czynienia m.in. przy projektach indywidualnych w ramach PO RPW.

W przypadku projektów realizowanych w ramach **Siódmego Programu Ramowego** podstawę realizacji projektu stanowi **umowa o grant** (*Grant Agreement*) wraz z załącznikami. Umowa ta podpisywana jest z jednej strony przez koordynatora projektu (lidera partnerstwa, konsorcjum), z drugiej zaś przez Komisję Europejską.

---

<sup>1</sup> [http://www.polskawschodnia.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/umowa\\_o\\_dofinansowanie.aspx](http://www.polskawschodnia.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/umowa_o_dofinansowanie.aspx)

Wzór minimalnego zakresu umowy o dofinansowanie jest określony przez IZ/IP i często stanowi część dokumentacji konkursowej. Jeszcze przed złożeniem wniosku o dofinansowanie warto się zapoznać z jego treścią, by mieć pełną świadomość, jakie obowiązki wiążą się z realizacją projektu europejskiego. Jeśli uzyska on dofinansowanie, termin podpisania umowy o dofinansowanie wyznaczy właściwa instytucja udzielająca wsparcia.

### 6.1.1. Kwestie, jakie reguluje umowa o dofinansowanie projektu

Umowa o dofinansowanie projektu z jednej strony określa korzyści, prawa, jakie przysługują beneficjentowi na jej podstawie (np. wysokość dofinansowania), z drugiej natomiast wyznacza jego obowiązki związane z realizacją projektu dofinansowanego ze środków europejskich. Obowiązki te często wynikają również z właściwych aktów prawa i wytycznych. Stronami umowy są instytucja, która udziela wsparcia (IZ/IP/IP2(IW)) określona w umowie oraz beneficjent – instytucja/organizacja/przedsiębiorstwo itp., które uzyskuje środki na finansowanie/współfinansowanie przedsięwzięcia. Podpisy tych dwóch stron są niezbędne do zawarcia umowy o dofinansowanie projektu w ramach danego PO/RPO.

W części dotyczącej **przedmiotu umowy** określa ona dokładnie:

- ▶ jakiego projektu dotyczy (poprzez podanie nazwy projektu, jego numeru);
- ▶ wartość projektu;
- ▶ wysokość kosztów kwalifikowalnych;
- ▶ maksymalną kwotę dofinansowania na realizację projektu (nominalnie oraz procentowo, tj. jaką procentowo część całkowitych wydatków kwalifikowanych stanowi kwota dofinansowania) wraz z wyszczególnieniem wysokości płatności ze środków europejskich, współfinansowania z budżetu krajowego oraz określeniem wkładu własnego (nie występuje w przypadku projektów, które są finansowane z dotacji w 100%).

W tej części umowy zazwyczaj znajduje się również odwołanie do: wniosku o dofinansowanie, okresu (rozpoczęcie, zakończenie) jego trwania oraz harmonogramu rzeczowo-finansowego. Bywa oczywiście, że kwestie dotyczące wysokości dofinansowania, kosztów kwalifikowanych lub wkładu własnego uregulowane są w odrębnych przepisach.

W dalszych częściach umowy podejmuje się następujące kwestie:

- 1) w zakresie spraw związanych z **finansami projektu** określenie m.in.:
  - ▶ zasad przekazywania dofinansowania<sup>2</sup>;

---

<sup>2</sup> Szerzej o zasadach przekazywania oraz przepływnie płatności w podrozdziale 3.3.

- ▶ czy płatność będzie zaliczką, czy refundacją poniesionych kosztów;
- ▶ terminów dotyczących kwalifikowalności kosztów;
- ▶ na jakich zasadach, w jakich terminach, w jakiej wysokości płatności (zaliczka lub refundacja) będą przekazywane;
  - ▶ wymagań w zakresie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wydatków projektu, tak aby możliwa była identyfikacja operacji związanych z projektem;
  - ▶ numeru wyodrębnionego dla projektu rachunku bankowego beneficjenta, na który będą przekazywane transze dofinansowania;
  - ▶ czy odsetki bankowe od przekazanych transz stanowią dochód beneficjenta i czy należy je wykazywać we wniosku o płatność;
  - ▶ warunków przekazania transzy dofinansowania – m.in. złożenie wniosku beneficjenta o płatność we właściwej formie i czasie, jego akceptacja przez IP/IP2(IW);
  - ▶ obowiązków beneficjenta dotyczących ujawniania przychodów, ich wykazywania podczas sprawozdawczości finansowej (we wniosku o płatność);
  - ▶ okoliczności, których wystąpienie może spowodować, że IP/IP2(IW) wstrzyma kolejne transze;
  - ▶ sytuacji, w których beneficjent zobowiązany jest do zwrotu (części lub całości) dofinansowania oraz trybu, w jakim następuje zwrot środków finansowych, numeru rachunku bankowego, na który mają one zostać zwrócone;
  - ▶ formy, terminy złożenia itd. zabezpieczenia zobowiązań wynikających z umowy (zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy)<sup>3</sup>;
  - ▶ konsekwencji stwierdzenia, iż beneficjent wykorzystał środki dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem obowiązujących procedur, w nadmiernej wysokości;

2) w zakresie spraw związanych z **wdrażaniem projektów, w tym sprawozdawczością**, określenie m.in.:

- ▶ częstotliwości oraz terminów, w jakich beneficjent zobowiązany jest złożyć wniosek o płatność pośrednią, a także terminów, w jakich IP/IP2 (IW) zobowiązana jest dokonać jego weryfikacji, a beneficjent wprowadzić ewentualne korekty;
- ▶ jakie informacje zawiera pismo IP/IP2 (IW) o zatwierdzeniu wniosku beneficjenta o płatność (nie występuje w każdej umowie);
- ▶ obowiązków beneficjenta dotyczących konieczności ujęcia każdego wydatku we wniosku o płatność w terminie 3 miesięcy od jego poniesienia, a także rozliczania 100% otrzymanego dofinansowania w końcowym wniosku o płatność;

---

<sup>3</sup> Szerzej o zabezpieczeniu zobowiązań wynikających z umowy w podrozdziale 3.3.

- ▶ informację o zasadach, okolicznościach, w których dochodzi do naliczania odsetek ustawowych jak dla zaległości podatkowych od środków pozostałych do rozliczenia;
  - ▶ zasad dotyczących wniosku o płatność końcową;
  - ▶ obowiązków związanych z monitorowaniem przebiegu projektu;
  - ▶ zasad dotyczących obowiązku zachowania trwałości projektu;
  - ▶ obowiązków sprawozdawczych beneficjenta w zakresie merytorycznej realizacji projektu;
  - ▶ obowiązków dotyczących przechowywania i archiwizacji dokumentacji związanej z projektem;
  - ▶ obowiązków dotyczących poddania się kontroli oraz wglądu we wszystkie dokumenty związane z projektem;
  - ▶ obowiązków dotyczących poddania się audytowi oraz wymagań co do przeprowadzenia audytu zewnętrznego;
  - ▶ obowiązków dotyczących składania przez beneficjenta wymaganych przez IZ/IP/IP2(IW) informacji i wyjaśnień w związku z realizacją projektu;
  - ▶ obowiązków dotyczących stosowania *Ustawy Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku*<sup>4</sup> lub zasady konkurencyjności;
  - ▶ obowiązków dotyczących ochrony danych osobowych;
  - ▶ obowiązków związanych z promocją i informowaniem opinii publicznej o finansowaniu projektu ze środków UE zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniach unijnych i uregulowaniach krajowych<sup>5</sup>;
  - ▶ zasad dotyczących zawarcia z IP2 (IW) umowy przeniesienia autorskich praw majątkowych do utworów wytworzonych w ramach projektu;
  - ▶ zasad dokonywania zmian w projekcie i umowie o dofinansowanie<sup>6</sup>;
  - ▶ okoliczności, w których beneficjent zobowiązany jest do zapłaty kary umownej;
  - ▶ przypadków, w których IZ/IP/IP2(IW) może rozwiązać umowę o dofinansowanie projektu (w trybie natychmiastowym lub z zachowaniem okresu wypowiedzenia, przy czym umowa określa również długość okresu wypowiedzenia);
  - ▶ przypadków, w których każda ze stron może rozwiązać umowę<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Dz.U. RP z 2010 roku, nr 113, poz. 759.

<sup>5</sup> Szerzej o informacji i promocji w projektach współfinansowanych ze środków europejskich w podrozdziale 4.5.

<sup>6</sup> Szerzej o zmianach w projekcie i umowie w podrozdziale 6.4, o zmianach w budżecie projektu w podrozdziale 3.4.

<sup>7</sup> Informacje na temat kwestii, które uregulowane są w umowie partnerskiej, przygotowano na podstawie wzorów umów o dofinansowanie w ramach następujących programów: PO KL, PO IG, PO RPW, MRPO.

## 6.1.2. Załączniki do umowy

Integralną częścią każdej umowy są **załączniki**, którymi w zależności od PO/RPO mogą być:

- ▶ wniosek o dofinansowanie projektu (jest załącznikiem do każdej umowy),
- ▶ harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji projektu,
- ▶ harmonogram płatności ,
- ▶ wzór wniosku o płatność,
- ▶ oświadczenie o kwalifikowalności podatku VAT (nie dotyczy sytuacji, w której beneficjent nie będzie kwalifikował kosztu podatku VAT),
- ▶ oświadczenie beneficjenta o niewspółfinansowaniu projektu ze środków innych PO/RPO lub innych wspólnotowych instrumentów finansowych,
- ▶ wymagania w odniesieniu do informatycznego systemu finansowo-księgowego.

Powyższe załączniki (wszystkie lub wybrane) wymagane są przede wszystkim w sytuacji, gdy projekt dofinansowany jest ze środków Funduszu Spójności i EFRR. W przypadku przedsięwzięć realizowanych w ramach PO KL (współfinansowanych z EFS) w związku z faktem, iż w tego rodzaju projektach często uczestniczą osoby indywidualne, zakres załączników jest szerszy, zawiera bowiem również dokumenty odnoszące się do ochrony danych osobowych. Załącznikami do umowy o dofinansowanie realizacji projektu w ramach PO KL są:

- ▶ wniosek o dofinansowanie,
- ▶ zakres danych osobowych powierzonych do przetwarzania,
- ▶ oświadczenie o kwalifikowalności podatku VAT (jeśli dotyczy),
- ▶ harmonogram płatności,
- ▶ wymagania w odniesieniu do informatycznego systemu finansowo-księgowego (nie dotyczy, jeśli beneficjent nie będzie przedkładał wraz z wnioskiem o płatność wydruku z ewidencji księgowej projektu),
- ▶ wzór oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych,
- ▶ wzór upoważnienia do przetwarzania danych osobowych na poziomie beneficjenta i podmiotów przez niego umocowanych,
- ▶ wzór odwołania upoważnienia do przetwarzania danych osobowych na poziomie beneficjenta i podmiotów przez niego umocowanych,
- ▶ uszczegółowienie wnioskowanej transzy dofinansowania (jeśli dotyczy),
- ▶ kwartalny harmonogram przeprowadzanych w ramach projektu form wsparcia (jeśli dotyczy),
- ▶ wzór rozliczenia kasowego (jeśli dotyczy),
- ▶ wzór uszczegółowienia rozliczanej transzy/transz dofinansowania (jeśli dotyczy),
- ▶ umowa lub porozumienie partnerskie (jeśli dotyczy).

Jak już wcześniej zauważono, w przypadku projektów realizowanych w ramach Siódmego Programu Ramowego (7. PR), koordynator projektu<sup>8</sup> oraz Komisja Europejska podpisują umowę o grant. Pozostali partnerzy projektu – członkowie konsorcjum projektowego – podpisują z koordynatorem aneks do umowy o grant. Zgodnie z wytycznymi dokument ten stanowi formularz A, załącznik IV do umowy o grant. Poniżej podano przykład takiego dokumentu.

**Przykład załącznika IV do umowy o grant  
w ramach 7. Programu Ramowego**

Umowa w sprawie przyznania grantu 7.PR – Załącznik IV – Formularz A

**UMOWA W SPRAWIE PRYZNANIA GRANTU 7.PR  
ZAŁĄCZNIK IV – FORMULARZ A – PRZYSTĄPIENIE BENEFICJENTÓW  
DO UMOWY W SPRAWIE PRYZNANIA GRANTU**

[Tu pełna nazwa oraz forma prawna beneficjenta], reprezentowany na potrzeby niniejszej umowy przez [nazwisko przedstawiciela prawnego, funkcja] oraz/lub [nazwisko przedstawiciela prawnego, funkcja lub jego upoważnionego przedstawiciela], z siedzibą w [pełny adres: miasto, stan, prowincja, kraj osoby prawnie upoważnionej do występowania w imieniu podmiotu prawnego] występującego jako jego upoważniony przedstawiciel prawny, niniejszym zgadza się przystąpić w charakterze beneficjenta [lub beneficjenta nr...] do umowy w sprawie przyznania grantu nr ..., dotyczącej projektu [tytuł] zawartej między Komisją Wspólnot Europejskich a [nazwa koordynatora oraz forma prawna, akronim] z siedzibą [pełny adres: miasto/stan/prowincja/kraj] i przyjmuje wszystkie prawa i obowiązki beneficjenta zgodnie z postanowieniami wspomnianej umowy w sprawie przyznania grantu. Sporządzono w 3 egzemplarzach, z których jeden będzie przechowywany przez koordynatora, jeden przez [nazwa beneficjenta], natomiast trzeci zostanie przesłany Komisji przez koordynatora zgodnie z art. 1.1 i 1.2 oraz art. 8<sup>9</sup> umowy w sprawie przyznania grantu.

<sup>8</sup> W projektach realizowanych w ramach Siódmego Programu Ramowego lider partnerstwa (konsorcjum) określany jest jako koordynator projektu. To on przewodzi partnerstwu, składa wnioski o dofinansowanie, raporty sprawozdawcze, kontaktuje się z Komisją Europejską we wszelkich sprawach związanych z projektem.

<sup>9</sup> Art. 1.1 mówi o podmiotach, które przystępują do umowy o grant poprzez podpisanie formularza A; zgodnie z art. 1.2: „Koordynator przesyła Komisji jeden, należyście wypełniony i podpisany formularz A dla każdego beneficjenta w terminie 45 dni kalendarzowych od wejścia w życie umowy w sprawie przyznania grantu. Jeden z pozostałych dwóch podpisanych oryginałów zachowuje koordynator i udostępnia go do wglądu na wniosek każdego beneficjenta, drugi natomiast trafia do beneficjenta, którego dotyczy”; art. 8 odnosi się do zasad komunikacji konsorcjum z KE i obowiązujących adresów korespondencyjnych, w imieniu konsorcjum z KE kontaktuje się koordynator. *Siódmy Program Ramowy, Umowa w sprawie przyznania grantu*, [ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-core\\_ga\\_pl.pdf](ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-core_ga_pl.pdf)

Nazwa podmiotu prawnego [pełna nazwa beneficjenta]  
Nazwisko przedstawiciela prawnego (lub przedstawicieli prawnych): [imię i nazwisko]  
Podpis przedstawiciela prawnego (lub przedstawicieli prawnych):  
Data:  
Pieczęć organizacji

Nazwa podmiotu prawnego [pełna nazwa koordynatora]  
Nazwisko przedstawiciela prawnego: [imię i nazwisko]  
Podpis przedstawiciela prawnego:  
Data:  
Pieczęć organizacji

Źródło: [ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-ga-annex4\\_pl.pdf](ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-ga-annex4_pl.pdf)

Powyższy formularz musi zostać wypełniony przez każdego partnera będącego członkiem konsorcjum, a któremu jednocześnie przekazywane będą środki finansowe w związku z realizacją projektu współfinansowanego w ramach 7. PR.

Warto zwrócić uwagę, że zawarcie umowy o dofinansowanie stanowi dopiero drugi (po przygotowaniu projektu i jego pozytywnej ocenie) krok na drodze do pozyskania środków unijnych. Podpisanie umowy nie jest bowiem jednoznaczne z otrzymaniem dofinansowania z UE. Ponieważ każdy projekt w trakcie jego realizacji będzie kontrolowany, konieczne należy zwrócić uwagę na wyłonienie wykonawców, koszty kwalifikowane bądź harmonogram prac. Równie ważne są takie etapy wdrażania projektu, jak: (1) organizacja struktury projektu, (2) zarządzanie ryzykiem i zmianą (w tym zmiany w projekcie, o które beneficjent może wnioskować właśnie od momentu podpisania umowy), (3) monitoring, (4) sprawozdawczość czy wreszcie (5) kontrola i audyt.

## 6.2. Aspekty organizacyjne (kierownik zespołu, budowanie zespołu projektowego)

Jednym z najważniejszych elementów decydujących o sukcesie wdrażania projektu jest zbudowanie, a następnie efektywne funkcjonowanie zespołu projektowego odpowiedzialnego za realizację i sprawozdanie z wykonania projektu. Zgodnie, rzecz jasna, z wnioskiem projektowym, umową o dofinansowanie i odpowiednimi wytycznymi dotyczącymi funduszu, z którego projekt uzyskał wsparcie. Podkreślić należy szczególną rolę kierownika projektu jako tej osoby, która zarządza nie tylko zespołem projektowym, ale i ponosi odpowiedzialność za osiągnięcie założonych celów i rezultatów. Jednocześnie duże znaczenie

dla powodzenia projektu mają także poszczególni członkowie zespołu, odpowiedzialni np. za promocję, rozliczanie finansowe czy działania merytoryczne w projekcie (np. badania, analizy). Od ich pracy w znacznej mierze zależy sprawna realizacja projektu. Zadaniem kierownika jest więc dobór odpowiednich (współ)pracowników do wykonania danego przedsięwzięcia, dbałość o ich rozwój, ustalenie zasad współpracy, motywowanie czy rozwiązywanie konfliktów. Wszystkie te zadania odnoszą się do fazy zarówno planowania, organizowania, kierowania, jak i kontroli.

### 6.2.1. Kierownik zespołu

Zadania kierownika zespołu są – co do zasady – rozwinięciem czterech wymienionych wcześniej podstawowych funkcji. Należą do nich:

- ▶ określenie struktury organizacyjnej projektu,
- ▶ sformułowanie celów projektu i przedłożenie ich do zatwierdzenia (w przypadku projektów europejskich cele te określone są już we wniosku o dofinansowanie i jeśli zostały zaakceptowane przez instytucję udzielającą wsparcia, należy je przyjąć jako zatwierdzone),
- ▶ strukturalizacja projektu i ustalenie grupy projektowej,
- ▶ planowanie i nadzorowanie działań w projekcie, ze szczególnym uwzględnieniem terminów i kosztów,
- ▶ nadzorowanie realizacji projektu z punktu widzenia osiągnięcia celów i rezultatów,
- ▶ zapewnienie wymiany informacji i systemu dokumentowania,
- ▶ przygotowanie i podejmowanie ważnych decyzji i wprowadzanie ich w życie,
- ▶ kierowanie grupą projektową<sup>10</sup>, w tym motywowanie, ocena członków zespołu projektowego oraz rozwiązywanie ewentualnych konfliktów.

Z dużej różnorodności zadań wynikają duże **wymagania, jakie są stawiane kierownikowi projektu** pod względem zarówno wiedzy, umiejętności, doświadczenia, jak i osobowości. **Wiedza** związana jest z dziedziną, której dotyczy projekt, jak i wiedzą z zakresu zarządzania. Kierownik powinien posiadać podstawową wiedzę związaną z meritum projektu (fachową). Biorąc jednak pod uwagę, że projekty często mają charakter interdyscyplinarny, kierownik nie musi być w danej dziedzinie ekspertem. Ważne, aby taki specjalista był członkiem zespołu projektowego i aktywnie z kierownikiem współpracował. Co do zarządzania, kierownik musi niewątpliwie mieć wiedzę dotyczącą metod i technik

---

<sup>10</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, Warszawa 2006, s. 205.



zarządzania projektem, np. planowania ryzyka, technik rozwiązywania problemów, prezentacji danych, organizowania spotkań. To właśnie w tych obszarach powinien być największym ekspertem.

Dobry kierownik projektu powinien nadto posiadać **umiejętności**, które pozwolą mu dobrze analizować sytuację oraz podejmować właściwe decyzje. Wśród najważniejszych z nich wyróżnia się **umiejętności interpersonalne** – to one właśnie pomagają w efektywnym zarządzaniu projektem<sup>11</sup>. Umiejętności te odnoszą się zarówno do osób z zewnątrz, jak i do osób wewnątrz, członków zespołu projektowego. Ważne są umiejętności dotyczące identyfikacji, budowania, motywowania, przywództwa, jak i inspirowania zespołu do podejmowania zadań na wysokim poziomie i osiągania celów projektu<sup>12</sup>. Wymienić tu można zwłaszcza następujące umiejętności:

- ▶ doboru i oceny osób,
- ▶ podejmowania decyzji,
- ▶ efektywnego motywowania,
- ▶ integrowania zespołu,
- ▶ rozwiązywania konfliktów,
- ▶ dyscyplinowania,
- ▶ stosowania różnych stylów i narzędzi kierowania.

Równie ważna jest kompetencja w dziedzinie, w której realizowany jest projekt, oraz umiejętności techniczne, np. znajomość obsługi programów komputerowych.

Wśród **cech**, które winien posiadać dobry kierownik projektu, wyróżnić można te związane ze współdziałaniem z innymi ludźmi i te dotyczące osobowości. Wśród tej ostatniej grupy wyróżnia się:

- ▶ zdolność do odpowiedniego delegowania władzy,
- ▶ samoorganizację i zdyscyplinowanie,
- ▶ zaangażowanie, entuzjizm,
- ▶ kreatywność,
- ▶ zrównoważenie,
- ▶ podejmowanie inicjatywy, przedsiębiorczość,
- ▶ asertywność,
- ▶ stanowczość.

---

<sup>11</sup> Por. Project Management Institute, *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, Pennsylvania 2008, s. 409.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 229.

Jeśli chodzi o interakcje z innymi osobami, pożądanymi cechami są zdolność<sup>13</sup>:

- ▶ do dobrego komunikowania się i dzielenia się informacjami,
- ▶ bycia uważnym słuchaczem,
- ▶ do elastyczności i otwarcia na opinie innych osób,
- ▶ udzielania konstruktywnej krytyki,
- ▶ do pozytywnego nastawienia,
- ▶ występowania jako dobry członek zespołu projektowego.

Głównym źródłem władzy kierownika projektu jest jego osobowość oraz umiejętności takie, jak np. zdolność przekonywania czy motywowania innych. W dłuższej perspektywie skuteczne działania opierają się właśnie na współpracy i zadowoleniu z pracy. W przypadku sytuacji, w których konieczne jest wprowadzenie ścisłej dyscypliny, kierownik projektu winien móc korzystać z pełnego wsparcia ze strony kierownictwa wyższego szczebla<sup>14</sup>. Ważny jest także autorytet, niezbędny, aby współpracownicy darzyli kierownika projektu szacunkiem i liczyli się z jego zdaniem.

## 6.2.2. Struktura organizacyjna

W sytuacji, gdy osoby uczestniczące w projekcie swój czas pracy w całości przeznaczają na jego realizację, a podstawową i jedyną funkcją kierownika jest zarządzanie pracami, struktura organizacyjna projektu nie powinna budzić wątpliwości (rys. 6.1).



**Rysunek 6.1.** Struktura organizacyjna projektu – przykład 1

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli natomiast osoby realizujące projekt zaangażowane są jednocześnie w inne działania, struktura organizacyjna może wyglądać w nieco bardziej skomplikowany sposób (rys. 6.2).

<sup>13</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 208–210.

<sup>14</sup> Por. Dennis Lock, *Podstawy zarządzania projektami*, Warszawa 2009, s. 84.



**Rysunek 6.2.** Struktura organizacyjna projektu – przykład 2

Źródło: opracowanie własne.

Aczkolwiek schemat struktury jasno wskazuje podległość hierarchiczną poszczególnych członków zespołu, to w przypadku organizacji projektu równie ważne jest określenie:

- ▶ czasu pracy osoby, która będzie odpowiadać za część danego projektu;
- ▶ jaka część wynagrodzenia danej osoby będzie finansowana ze środków przewidzianych na projekt.

Określając powyższe kwestie, należy w szczególności mieć na uwadze **harmonogram rzeczowy** projektu, np. jeśli dana osoba zajmuje się organizacją konferencji, które odbywają się raz w roku, nie ma sensu finansować jej wynagrodzenia przez cały okres projektu.

Z określeniem czasu pracy przeznaczanej przez daną osobę na wykonanie danego zadania wiąże się ewidencja czasu pracy i wypełnianie **kart czasu pracy**. W zależności od funduszu i danego programu operacyjnego kart tych albo się nie wymaga, albo jest obowiązek ich przygotowania, ale tylko w określonych przypadkach. Mogą być również obowiązkowe dla każdej osoby, której wynagrodzenie całkowicie lub częściowo jest współfinansowane ze środków europejskich. Obowiązek taki wiąże się również z rozliczaniem i sprawozdawczością finansową, gdyż dokumenty te stanowią potwierdzenie poniesionych kosztów osobowych<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Szerzej o karcie czasu pracy w podrozdziale 6.6.

Zakres zadań oraz wymagań dla każdego stanowiska w projekcie winny zostać określone w **opisie stanowiska pracy**. Opis ten winien nadto zawierać takie informacje, jak:

- ▶ cel stanowiska,
- ▶ współzależność służbowa,
- ▶ zakres odpowiedzialności,
- ▶ kryteria oceny pracy,
- ▶ wymagania kwalifikacyjne (wykształcenie, doświadczenie, umiejętności, wiedza, preferowane cechy osobowości – wymagane oraz pożądane),
- ▶ wymagane wyposażenie stanowiska pracy.

Dla każdego z członków zespołu należy jednak przygotować indywidualny **zakres obowiązków** określający zadania danej osoby w ramach stanowiska pracy (zakres odpowiedzialności). Zakres ten winien również wskazywać, kto zastępuje członka zespołu podczas jego nieobecności. Musi być podpisany przez bezpośredniego przełożonego oraz osobę, której dotyczy, i opatrzony datą podpisania.

### 6.2.3. Budowanie zespołu projektowego

Jeśli znana jest już struktura zespołu i określono, jakie zadania będą wykonywane w projekcie w ramach poszczególnych stanowisk pracy, kolejnym krokiem jest dobór pracowników o odpowiednich umiejętnościach i kwalifikacjach, czyli zbudowanie **zespołu projektowego**. W trakcie rekrutacji pomocne są – określone w opisie stanowiska pracy – wymagania kwalifikacyjne, w tym cechy osobowościowe konieczne na danym stanowisku pracy.

Jedną z najważniejszych cech członka zespołu jest **zaangażowanie w projekt**. Zadania wykonywane przez poszczególne osoby mają ogromny wpływ na jego całościowy wynik. Dlatego tak istotne jest, aby wyróżniali się dużym poczuciem odpowiedzialności za to, co robią. Z uwagi na ograniczony czas trwania projektu kolejną ważną cechą jest **dynamizm w działaniu**. Praca w przedsięwzięciu projektowym jest typowym działaniem zespołowym. Stąd konieczna jest umiejętność współdziałania, gdyż to właśnie od sprawnej współpracy w dużej mierze zależy sukces projektu. Członkowie zespołu winni odznaczać się również **racjonalizmem**, postępować w sposób przemyślany, korzystając z posiadanej wiedzy i dostępnych informacji. Innymi pożądanymi cechami są dokładność, konsekwencja, silna orientacja na osiągnięcie rezultatów<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Por. Piotr Wachowiak, *Kierowanie zespołem projektowym*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Gruzca (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007, s. 240–241.

Sposób doboru członków zespołu może mieć charakter otwarty (spoza pracowników danej organizacji, rekrutacja zewnętrzna) lub zamknięty, wówczas opiera się na wewnętrznych źródłach rekrutacji. Najczęściej, w pierwszej kolejności wykorzystuje się dobór zamknięty. Metoda ta zapewnia lepszą wiedzę na temat kompetencji danej osoby. Kierownik projektu winien mieć decydujący głos przy rekrutacji członków zespołu lub przynajmniej istotny wpływ na ich wybór.

W celu sprawnej organizacji pracy zespołu konieczne jest określenie **planu jego pracy**, czyli ustalenie tego, kto i co robi na danym etapie. Jest to oczywiście zadanie kierownika projektu (tab. 6.1).

**Tabela 6.1.** Podział pracy między członków zespołu projektowego

Lp.	Zadanie/pakiet pracy	Działanie	Osoba odpowiedzialna	Termin wdrożenia	Stan realizacji na dzień ...	Uwagi

Źródło: opracowanie własne.

Przykład – Część działań promocyjnych w projekcie dotyczącym organizacji szkoleń dla kobiet w wieku 50+						
Lp.	Zadanie/pakiet pracy	Działanie	Osoba odpowiedzialna	Termin wdrożenia	Stan realizacji na dzień ...	Uwagi
1.	Organizacja szkolenia	Przygotowanie dokumentacji przetargowej na opracowanie graficzne i wydruk materiałów informacyjno-promocyjnych (ulotek, broszur).	Adam Nowak	10.10.2011	Dokumentacja została przygotowana i złożona do konsultacji prawnej	Brak
2.	Organizacja szkolenia	Przygotowanie informacji dla mediów dotyczącej prowadzonego naboru osób do udziału w szkoleniu.	Jan Kowalski	25.09.2011	Informacja została przygotowana i przekazana.	Informacja została przekazana przede wszystkim do prasy, której grupą docelową są kobiety.
3.	Organizacja szkolenia	Pozyskanie patrona medialnego w postaci rozgłośni radiowej o wysokiej słuchalności wśród grupy docelowej szkolenia.	Jan Kowalski	28.09.2010	Nie udało się pozyskać do współpracy żadnej rozgłośni radiowej.	Konieczna jest weryfikacja kanałów informowania o szkoleniach; żadna z rozgłośni nie wyraziła zainteresowania projektem.

Źródło: opracowanie własne.

Funkcje i obowiązki członków zespołu projektowego można przedstawić również w postaci macierzy, w której wyodrębnia się takie role osób, jak: zatwierdzający, biorący udział, oceniający, wykonujący.

Przykład macierzy funkcji i obowiązków pokazujący role poszczególnych osób				
Lp.	Zadanie	Osoba 1	Osoba 2	Osoba 3
2.	Analiza	Z	B	B
2.1	Badanie potencjalnych systemów zastępczych	Z	W	W
2.2	Stworzenie ostatecznej listy kandydatów	W/Z		
2.3	Ocena kandydatów			W
2.4	Wykonanie zaleceń selekcji		W/Z	
Z = zatwierdzający				
B = biorący udział				
W = wykonujący				
O = oceniający				

Źródło: Nancy Mingus, *Zarządzanie projektami*, Gliwice 2002, s. 105.

W poszczególne działania w projekcie zaangażowani są pracownicy, którym te zadania zostały już niejako wcześniej przypisane. Każdy z członków zespołu projektowego musi mieć bowiem jasność co do swej roli i zakresu odpowiedzialności. W projektach europejskich mamy do czynienia z **budżetem zadaniowym**<sup>17</sup>, który determinuje rodzaj stanowisk w zespole. Często przyjmuje się podział pracy, zgodnie z którym jedna osoba odpowiada za wykonanie jednego, konkretnego zadania. Nie jest to rozwiązanie uniwersalne, wszystko zależy od tego, jak wiele działań wiąże się z danym zadaniem. Należy się również zastanowić, czy istnieje potrzeba zatrudnienia danej osoby na pełen etat przez cały okres realizacji projektu. Finansowanie wynagrodzenia z przeznaczonych na niego środków jest zasadne, o ile osoba ta zaangażowana jest w działania wykonywane przez dłuższy czas, często nawet cały okres projektu. Z praktyki projektów europejskich wynika, że najczęściej, oprócz kierownika projektu, do prac związanych z wdrażaniem projektu zaangażowani są np.:

- ▶ specjalista ds. finansowych,
- ▶ specjalista ds. rekrutacji,
- ▶ specjalista ds. badań,
- ▶ specjalista ds. promocji.
- ▶ asystent kierownika projektu.

Dalej przedstawiono przykłady zakresu czynności dla wybranych członków zespołu realizującego projekt europejski w ramach PO KL.

<sup>17</sup> Szerzej o budżecie zadaniowym w podrozdziale 3.2.

### Przykład zakresu czynności specjalisty ds. finansowych

#### ZAKRES CZYNNOŚCI

Imię i nazwisko: .....

Zajmowane stanowisko: specjalista ds. finansowych w projekcie XYZ

Podlega bezpośrednio: .....

Zastępstwo: ..... (kto zastępuje pracownika i kogo zastępuje dany pracownik)

#### Obowiązki dotyczące wszystkich pracowników

1. ....

2. ....

#### Obowiązki na zajmowanym stanowisku pracy

Na zajmowanym stanowisku pracy pracownik:

1. Zapewnia sprawne rozliczenie projektu, w tym odpowiada za koordynację wydatków ponoszonych w projekcie zgodnie z przyjętym budżetem i wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL oraz innymi właściwymi przepisami prawa i uregulowaniami:
  - a) Opisuje dokumenty księgowe.
  - b) Sporządza wnioski o płatność i sprawozdania z realizacji projektu na podstawie odpowiednich wytycznych, przepisów prawnych.
  - c) Dokonuje rozliczenia otrzymanych transz dotacji.
  - d) Współpracuje z Instytucją Zarządzającą, Instytucją Pośredniczącą i Instytucją Pośredniczącą II stopnia w sprawach dotyczących kwestii finansowych związanych z realizacją projektu.
  - e) Regularnie sporządza sprawozdania finansowe z poniesionych kosztów projektu i przesyła je do jednostki odpowiedzialnej za kontrolę w ramach PO KL.
  - f) Gromadzi i przechowuje dokumentację księgową związaną z projektem.
  - g) Kompletuje dokumenty wymagane do potwierdzenia kwalifikowalności wydatków.
2. Zapewnia obsługę projektu XYZ w zakresie stanowiska pracy, w tym:
  - a) Przygotowuje dokumentację projektową zgodnie z wymogami dokumentów programowych w ramach funduszy strukturalnych, w szczególności dotyczących PO KL.
  - b) Dbą o wysoką jakość i terminowość zadań projektu.
  - c) Monitoruje zmiany w treści dokumentów programowych w ramach funduszy strukturalnych w zakresie stanowiska pracy.
  - d) Współpracuje z kierownikiem projektu w zakresie raportowania i przedkładania niezbędnych dokumentów wynikających z projektu.
3. Odpowiada za prowadzenie dokumentacji projektowej związanej z realizacją projektu, w szczególności w zakresie związanym z finansami projektu.
4. Ścisłe współpracuje z innymi członkami zespołu projektowego, innymi komórkami organizacji ABC w zakresie niezbędnym do właściwej realizacji.
5. Wykonuje inne polecenia kierownika zespołu w ramach projektu.

#### Zakres uprawnień oraz odpowiedzialności:

1.....

.....

(data i podpis pracownika)

.....

(podpis pracodawcy)

### Przykład zakresu czynności specjalisty ds. promocji

#### ZAKRES CZYNNOŚCI

Imię i nazwisko: .....

Zajmowane stanowisko: specjalista ds. promocji w projekcie XYZ

Podlega bezpośrednio: .....

Zastępstwo: ..... (kto zastępuje pracownika i kogo zastępuje dany pracownik)

#### Obowiązki dotyczące wszystkich pracowników

1. ....

2. ....

#### Obowiązki na zajmowanym stanowisku pracy

Na zajmowanym stanowisku pracy pracownik:

1. Odpowiada za prowadzenie działań promocyjnych w ramach projektu XYZ, w tym:

a) Planuje, inicjuje oraz organizuje akcje promujące projekt, jego rezultaty oraz zadania.

b) Odpowiada za zebranie, opracowanie, redakcję materiałów promocyjnych oraz koordynuje ich wyprodukowanie.

c) Współuczestniczy w przygotowaniu niezbędnej dokumentacji dotyczącej organizacji konferencji, spotkań w ramach projektu.

d) Organizuje konferencje, seminaria, spotkania przewidziane w ramach projektu.

e) Współpracuje z mediami lokalnymi, regionalnymi, a także ogólnopolskimi w zakresie zadań wynikających z projektu.

f) Monitoruje, weryfikuje oraz gromadzi informacje podawane w mediach dotyczące projektu oraz tematyki odnoszącej się do projektu.

g) Odpowiada za wyłonienie wykonawców usług zgodnie z Ustawą Prawo zamówień publicznych.

h) Odpowiada za przygotowanie i realizację umów z wykonawcami zewnętrznymi na realizację zadań wynikających z promocji zadań projektu.

2. Odpowiada za prowadzenie dokumentacji projektowej związanej z realizacją projektu, w szczególności w zakresie promocji.

3. Odpowiada za przygotowanie koncepcji strony internetowej, wyłonienie wykonawców odpowiedzialnych za jej przygotowanie zgodnie z Ustawą Prawo Zamówień Publicznych.

4. Odpowiada za przygotowanie informacji na stronę internetową projektu oraz czuwanie nad jej bieżącą aktualizacją.

5. Ściśle współpracuje z innymi członkami zespołu projektowego, innymi komórkami organizacji ABC w zakresie niezbędnym do właściwej realizacji projektu.

6. Wykonuje inne polecenia kierownika zespołu w ramach realizacji projektu.

#### Zakres uprawnień oraz odpowiedzialności:

1. ....

.....

(data i podpis pracownika)

.....

(podpis pracodawcy)



## 6.2.4. Rozwój zespołu projektowego

Samo powołanie zespołu, przydzielenie zadań to jednak dopiero początek. Dla powodzenia całego przedsięwzięcia kluczowy jest rozwój zespołu projektowego, ustalenie reguł funkcjonowania, w tym zbudowanie odpowiedniego systemu wymiany informacji, komunikacji, stworzenie środowiska współpracy, doskonalenie członków zespołu, ich motywowanie, ale i rozwiązywanie konfliktów.

W przypadku zespołów projektowych, w których praca każdej osoby mocno oddziałuje na efekt końcowy, a które jednocześnie składają się z osób pochodzących z różnych komórek organizacyjnych lub spoza organizacji, konieczne jest opracowanie zasad współdziałania. Reguły te powinny obejmować preferowane przez zespół wartości, normy i zasady postępowania. W szczególności należy ustalić zasady wymienione w tabeli 6.2. Może być ona pomocna w celu ustalenia reguł funkcjonowania zespołu.

**Tabela 6.2.** Podstawowe reguły funkcjonowania zespołu projektowego

1. Organizacja zebrań członków zespołu projektowego:	
2. Komunikacja między członkami zespołu projektowego:	
3. Współpraca członków zespołu z kierownikiem projektu:	
4. Informowanie środowiska zespołu o postępie prac:	
5. Dokumentacja projektu:	
6. Kontrola efektów realizacji projektu:	
7. Nagradzanie członków zespołu:	

Źródło: Piotr Wachowiak *et al*, *Kierowanie zespołem projektowym*, Warszawa 2004, s. 83.

Organizacja spotkań, zwłaszcza w sytuacji, gdy członkami zespołu są osoby z kilku instytucji (w przypadku np. projektów partnerskich), powinna być potwierdzona listami obecności, które w przypadku kontroli stanowią będą potwierdzenie wykonania prac w ramach projektu. W przypadku projektów europejskich warto pamiętać o umieszczeniu na wspomnianych listach obecności wymaganych logotypów<sup>18</sup>.

Niezwykle ważną rolę w funkcjonowaniu całego zespołu, pracującego dla osiągnięcia wspólnych celów, odgrywa **efektywna komunikacja**. Wymiana informacji między jego członkami sprzyja lepszemu rozwiązywaniu problemów.

<sup>18</sup> Szerzej o oznaczaniu dokumentów związanych z realizacją projektu w podrozdziale 4.5.

Równie istotna jest dobra komunikacja między kierownikiem projektu a jego współpracownikami. Dlatego też konieczne jest określenie jasnych zasad wymiany informacji. Jeśli zasady funkcjonowania zespołu opracowuje kierownik, wszyscy winni mieć możliwość ich zaopiniowania, wprowadzenia zmian i ostatecznego zaakceptowania ich kształtu.

Istotnym elementem tworzenia środowiska współpracy w zespole jest włączanie pracowników w podejmowanie decyzji. Wspólne decydowanie powoduje przede wszystkim większą identyfikację zespołu z danym etapem projektu. Inne zalety podejmowania decyzji w grupie to:

- ▶ możliwość dzielenia się wiedzą, doświadczeniem, grupa będzie miała wówczas większą zdolność rozwiązywania danego problemu decyzyjnego;
- ▶ zwiększona wiarygodność – decyzje podejmowane wspólnie przez zespół mają często większą wagę w organizacji;
- ▶ poprawione morale pracowników;
- ▶ większy racjonalizm decyzji – możliwość obserwowania punktu widzenia innych osób prowadzi do poprawy indywidualnego wnioskowania;
- ▶ krótszy czas wykonywania decyzji – wspólne podejmowanie decyzji może być również narzędziem motywowania pracowników; będą oni w większym stopniu nastawieni są na wdrożenie decyzji, w której kształtowaniu uczestniczyli.

Grupowe podejmowanie decyzji nie jest jednak wolne od wad. Wśród najważniejszych wymienić można:

- ▶ trudność w dojściu do porozumienia,
- ▶ potencjalnie złe relacje między członkami grupy,
- ▶ do podjęcia decyzji potrzeba więcej czasu<sup>19</sup>.

Mimo to uważa się, że wspólne podejmowanie decyzji przez członków zespołu projektowego jest korzystne dla efektywnej realizacji zadań. Oczywiście nie każda decyzja powinna być podejmowana wspólnie, a i sam proces grupowego decydowania winien mieć określone reguły i być kontrolowany przez kierownika projektu, który decyduje także i o tym, w jakich obszarach decyzje powinny być podejmowane wspólnie.

Jednym z istotnych elementów rozwoju zespołu jest jego **doskonalenie**, m.in. poprzez szkolenia. Ich zakres wynika zarówno z oceny pracowników pod kątem posiadanych kwalifikacji, jak i z zapotrzebowania zgłaszanego przez nich samych. Oprócz szkoleń związanych z pracą na danym stanowisku, w doskonaleniu zespołu ważną rolę odgrywają szkolenia dotyczące jego budowania oraz komunikowania się. Istotnym aspektem szkoleń jest wzajemne poznanie się oraz

---

<sup>19</sup> Por. Marek Pawlak, *Zarządzanie projektami*, *op.cit.*, s. 251–252.

integracja zespołu, sprzyjające efektywnemu współdziałaniu. W projektach praca zespołowa ma szczególne znaczenie z uwagi na ograniczenia czasowe i finansowe: od członków grupy wymaga się dużego zaangażowania, inicjatywy i współpracy. Dlatego ważnym zadaniem kierownika zespołu jest zbudowanie swoistego *corporate identity*, przejawiającego się silnym poczuciem przynależności do zespołu, chęcią współdziałania, większą przedsiębiorczością osób<sup>20</sup>. Co do projektów europejskich, warto pamiętać, że jeśli szkolenie jest konieczne do wykonania projektu, to jego koszt jest kwalifikowany, a tym samym szkolenia takie mogą być sfinansowane ze środków projektu.

**Motywowanie** to jeden z ważniejszych elementów skutecznego zarządzania zasobami ludzkimi. Polega ono na skłanianiu pracowników za pomocą różnych narzędzi, aby dobrze i chętnie wykonywali powierzone im zadania. Równie ważne jest motywowanie w kierunku osiągnięcia założonych celów oraz przyjmowania postaw i zachowań oczekiwanych i preferowanych przez kierownika projektu<sup>21</sup>. Skuteczne motywowanie zależy od indywidualnych czynników, do których należy zaliczyć:

- ▶ osobiste potrzeby,
- ▶ oczekiwania co do rezultatu,
- ▶ chęć pracy (akceptacja zadań),
- ▶ osobiste możliwości (oczekiwanie skuteczności),
- ▶ ambicja osiągnięcia dobrych wyników,
- ▶ zrozumienie własnej efektywności bądź funkcjonowania<sup>22</sup>.

Z punktu widzenia rodzaju stosowanych narzędzi można podzielić je na zachęty materialne i niematerialne. Wśród pierwszej grupy, najczęściej bardzo ograniczonej, wyróżnia się:

- ▶ podwyższenie wynagrodzenia,
- ▶ premie,
- ▶ nagrody,
- ▶ inne czasowe świadczenia.

Do narzędzi niematerialnych zalicza się:

- ▶ status pracownika,
- ▶ umożliwienie rozwoju pracownikowi,
- ▶ dobre warunki pracy.

---

<sup>20</sup> Por. Piotr Wachowiak, *Kierowanie zespołem projektowym*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, op. cit., s. 250–251.

<sup>21</sup> Por. Piotr Wachowiak, *Profesjonalny menedżer. Umiejętność pełnienia ról kierowniczych*, Warszawa 2001, s. 113.

<sup>22</sup> Por. Piotr Wachowiak et al, *Kierowanie zespołem projektowym*, Warszawa 2004, s. 133.

Im więcej narzędzi motywowania ma do dyspozycji kierownik projektu, tym łatwiej jest mu zachęcać członków zespołu do pracy<sup>23</sup>. Coraz częściej w literaturze podnosi się, że to właśnie pozamaterialne zachęty najsilniej motywują pracowników do pracy. Wśród nich szczególne znaczenie mają tzw. **nagrody psychologiczne**, nazywane **automotywatorami**. Wiążą się one z satysfakcją, przyjemnością, pozytywnymi emocjami, poczuciem uczestnictwa w czymś wyjątkowym, dumą i zadowoleniem z przynależności do zespołu, zaspokojeniem potrzeby samorealizacji, budowaniem poczucia własnej wartości, świadomością przydatności zdobywanej wiedzy i umiejętności do dalszego rozwoju kariery, przyjemnością wykonywania zadań atrakcyjnych, bliskich osobistym zainteresowaniom. To właśnie te czynniki w wysokim stopniu pobudzają do aktywności i zwiększają zaangażowanie<sup>24</sup>.

Z kolei utratę motywacji do pracy spowodować mogą czynniki związane bezpośrednio z wykonywanymi zadaniami, ich warunkami lub indywidualną sytuacją i potrzebami członka zespołu. Przyczynami spadku motywacji mogą więc być:

- ▶ „niejasno określone zadania i cele,
- ▶ brak wizji i strategii działania,
- ▶ mała elastyczność planu działania,
- ▶ złe zarządzanie wiedzą, brak dostępu do informacji,
- ▶ niewłaściwy styl zarządzania, sprzeczne lub niejasne polecenia,
- ▶ brak delegowania zadań,
- ▶ całkowity brak kontroli lub jej nadmiar, wynikający z braku zaufania do pracowników,
- ▶ blokowanie dyskusji i krytyki, silne bariery w ujawnianiu odmiennych opinii,
- ▶ niedobry skład grupy, zbyt duża lub za mała liczba osób uczestniczących w projekcie, częste zmiany składu zespołu bez wyjaśniania przyczyn”<sup>25</sup>.

Wiele zależy od kierownika projektu. Dlatego też jako budujący współpracę w zespole powinien on wystrzegać się działań, które mogą prowadzić do powyższych konsekwencji.

Kolejnym zadaniem kierownika zespołu jest **ocena pracowników**, sprawdzenie, czy dana osoba odpowiada wymaganiom na danym stanowisku pracy i czy osiąga założone wyniki. Ważne, aby pracownik ów akceptował cele, z których będzie rozliczany. Reguły oceny menedżer powinien ustalić już na etapie

---

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> Por. Barbara Marczyńska, *Motywacja uczestników zespołu projektowego*, [w:] Michał Szwabie (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007, s. 180–181.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 186–187.

tworzenia zespołu. Następnie trzeba je przekazać jego członkom, tak aby były dostępne w każdej chwili dla wszystkich zainteresowanych. Ocena dokonywana jest z użyciem różnych skal, różnych cech i kryteriów. Lista pytań oraz skala oceny powinny być uzależnione od specyfiki projektu i rodzaju pełnionej funkcji w zespole projektowym.

**Rozwiązywanie konfliktów** to również domena osoby stojącej na czele projektu. Niezwłocznie po pojawieniu się konfliktu kierownik zespołu powinien przystąpić do jego rozwiązania. Jego zadaniem jest rozpoznać uczestników konfliktu, wyjaśnić jego przyczyny, określić interesy każdej ze stron oraz ich wagę, wreszcie ocenić znaczenie stron zaangażowanych w konflikt dla dobra projektu lub organizacji. Na koniec, w zależności od wyniku rozpoznania przyczyn i skutków konfliktu, kierownik winien obrać właściwą strategię jego rozwiązania<sup>26</sup>. Wśród nich wyróżnia się:

- ▶ zastosowanie perswazji, a nawet groźby wtedy, gdy jedna osoba chce zaspokoić tylko i wyłącznie własne interesy i nie bierze pod uwagę interesów drugiej strony, zastosowanie tego stylu prowadzi jednak do zaostrzenia konfliktu;
- ▶ strategia podporządkowania się drugiej stronie; styl ten jest mało skutecznym, stosowany raczej w konfliktach przyjacielskich;
- ▶ unikanie polegające na niepodejmowaniu żadnych działań, przy założeniu, że konflikt sam wygaśnie; następuje wówczas rezygnacja zarówno z własnych interesów, jak i interesów drugiej strony;
- ▶ kompromis, czyli swego rodzaju ugoda, która jest wyśrodkowaniem ostatecznego stanowiska;
- ▶ styl współpracy, który uważany jest za najbardziej efektywny; jego celem jest osiągnięcie porozumienia umożliwiającego realizację interesów stron w maksymalnym stopniu<sup>27</sup>.

W zakresie odpowiedzialności ważnym zadaniem kierownika na etapie realizacji projektu jest **kontrola i monitorowanie wdrażania poszczególnych zadań projektowych**, tak aby służyły one osiągnięciu celu, były wykonywane w przewidzianym harmonogramem czasie, w ramach budżetu. Jest to niezwykle istotne nie tylko z punktu widzenia implementacji danego przedsięwzięcia, ale także z punktu widzenia utrzymania pozyskanej dotacji. W tej fazie bardzo ważna jest dbałość o prowadzenie dokumentacji projektowej, oczywiście – zgodnie z odpowiednimi procedurami dla danego funduszu bądź programu operacyjnego czy innego źródła wsparcia. Zarządzanie projektem nie kończy

---

<sup>26</sup> Por. Piotr Wachowiak, *Kierowanie zespołem projektowym*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, op.cit., s. 255.

<sup>27</sup> Por. Piotr Wachowiak et al, *Kierowanie zespołem projektowym*, op.cit., s. 161–162.

się na etapie jego wdrożenia czy rozliczenia, pamiętać należy również o trwałości projektu<sup>28</sup>.

Etapowi tworzenia struktury organizacyjnej projektu, budowaniu zespołu projektowego, w tym właściwemu doborowi kierownika projektu warto poświęcić szczególną uwagę. Jeśli studium wykonalności czy biznesplan wykazały opłacalność i realność naszego pomysłu, a budżet projektu został dobrze przygotowany, rezultaty określone we właściwy sposób, a nasz projekt zaakceptowany – to czas pomyśleć o ludziach, którzy będą go realizować. Z odpowiednimi (współ)pracownikami uda się przeprowadzić nawet taki projekt, który ma liczne niedociągnięcia. Z drugiej strony – nawet świetny plan może zakończyć się fiaskiem, jeśli członkowie zespołu nie będą mieć odpowiednich umiejętności, cech, osobowości, a kierownik nie będzie umiał zbudować i rozwijać zespołu projektowego.

## 6.3. Zarządzanie ryzykiem

**Zarządzanie ryzykiem** określić można jako proces, w którym dokonuje się identyfikacji potencjalnych zagrożeń dla projektu i na tej podstawie podejmuje decyzje co do przyszłych działań. Ich celem jest uniknięcie, ograniczenie lub wykorzystanie zidentyfikowanego zagrożenia<sup>29</sup>. **Ryzykiem** jest zatem każde potencjalne zdarzenie, które może wpłynąć na opóźnienie projektu, zwiększenie kosztów, czy w inny sposób spowodować niekorzystne zmiany w projekcie.

### 6.3.1. Źródła i rodzaje ryzyka w projekcie

Zarządzanie ryzykiem jest jednym z najistotniejszych elementów składowych zarządzania projektem. Jego skuteczności pomaga właściwa ocena prawdopodobieństwa wystąpienia oraz wpływu czynników otoczenia na przebieg przedsięwzięcia. Warto pamiętać, że nie każde odstępstwo od planu musi być potencjalnym zagrożeniem dla projektu, tak samo jak nie każde ryzyko musi mieć na niego negatywny wpływ. Należy zauważyć, że zarządzanie ryzykiem „nie jest opcjonalną, dodatkową metodą, którą można posłużyć się lub nie. Jest to zestaw narzędzi, który od samego początku powinien istnieć w projekcie oraz proces

<sup>28</sup> Por. Małgorzata Stykowska / Krzysztof Kowalski, *Dobre zarządzanie projektem*, [w:] „Fundusze Europejskie” 2007, nr 6 (25), s. 34–35.

<sup>29</sup> Por. Yen Yee Chong / Evelyn May Brown, *Zarządzanie ryzykiem projektu*, Kraków 2001, s. 95.

o określonej strukturze, powtarzalny, trwający przez cały czas realizacji projektu”<sup>30</sup>. Służy ono utrzymaniu projektu we właściwych ramach i radzeniu sobie z potencjalnymi zagrożeniami.

W projekcie poziom ryzyka jest wyższy niż w przypadku bieżącej działalności organizacji lub firmy. Związane jest to z takimi jego cechami, jak: niepowtarzalność, innowacyjność oraz złożoność działań. Oczywiście poziom niepewności różni się, jest bowiem zależny od rodzaju przedsięwzięcia i sposobu jego prowadzenia. Nawet jednak w przypadku prostych, bezpiecznych projektów poziom takiej niepewności nigdy nie spada do zera. Przyczyną niepowodzenia projektu jest często brak lub niewłaściwa ocena ryzyka.

Wyróżnia się trzy podstawowe kryteria sukcesu projektu:

- 1) osiągnięcie zamierzonych celów,
- 2) zmieszczenie się w zaplanowanym budżecie,
- 3) wykonanie działań w zaplanowanym czasie (nieprzekroczenie go).

Każde z tych kryteriów niesie ze sobą zagrożenie dla powodzenia projektu.

W związku z powyższym **ryzykiem dla projektu** może być:

- 1) nieosiągnięcie celu,
- 2) przekroczenie limitu kosztów czy niepowodzenie w realizacji założeń budżetu,
- 3) przekroczenie czasu przewidzianego na realizację projektu<sup>31</sup>, realizacja niezgodnie z przyjętym harmonogramem.

Warto zastanowić się nad źródłami zagrożeń w projektach i rodzajami ryzyka, jakie za sobą niosą. Źródłami ryzyka mogą być przyczyny zewnętrzne lub wewnętrzne. W zależności od źródła zagrożenia wyróżnia się następujące rodzaje ryzyka:

- ▶ **wewnętrzne** – możemy je w znacznym stopniu kontrolować i na nie oddziaływać;
- ▶ **zewnętrzne** – niezależne od naszego postępowania, nie jesteśmy w stanie go uniknąć.

Ryzyko wewnętrzne związane jest z organizacją, w której realizowany jest projekt, z zespołem projektowym, uświadamianiem sobie przez zespół (a przede wszystkim kierownika projektu) zagrożeń, umiejętnością radzenia sobie z tymi zagrożeniami. Ryzyko wewnętrzne możemy próbować wyeliminować jeszcze przed rozpoczęciem projektu. Ryzyko zewnętrzne możemy tylko starać się przewidzieć, całkiem natomiast nie sposób go wyeliminować.

---

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 103.

<sup>31</sup> Por. Piotr Białowolski / Marcin Małecki, *Ryzyko projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 233.

## Rodzaje ryzyka zewnętrznego

▶ **Ryzyko naturalne** – związane z występowaniem zjawisk przyrodniczych, takich jak: burze, powodzie, huragany. Tego typu ryzyko ma szczególnie duże znaczenie przy projektach infrastrukturalnych, np. budowie drogi, nowej hali produkcyjnej; przy projektach miękkich nie jest takie ważne.

▶ **Ryzyko związane z rynkiem**, na którym funkcjonuje organizacja – najważniejszymi elementami tego rynku są dostawcy oraz odbiorcy dóbr i usług; jeśli nie będą chcieli wywiązywać się z zobowiązań, będziemy zmuszeni ponieść nowe koszty związane z poszukaniem nowych dostawców czy rynków zbytu.

▶ **Ryzyko zmiany stóp procentowych, wahań kursów walutowych** – istotne zwłaszcza przy zaciąganiu długoletniego kredytu w obcej walucie.

▶ **Ryzyko koniunktury** – groźne jest tworzenie planów finansowych (prognozy dochodów) w momencie dobrej koniunktury – szacunki mogą się okazać zawyżone.

Źródłem ryzyka może być również sam sposób wdrażania projektu, sposób wprowadzania zmian. Ten ostatni może być gwałtowny, dotyczyć zmian często nieodwracalnych, przez co wiąże się z ogromnym ryzykiem dla projektu. Wprowadzanie zmian w sposób stopniowy daje większą szansę na ograniczenie ryzyka dzięki bieżącej jego ocenie. Jednoczesne monitorowanie oraz analiza pozwalają bowiem na kontrolowanie ryzyka i podejmowanie stosownych działań zaradczych.

Wpływ ryzyka na projekt jest tym większe, im większe jest prawdopodobieństwo wystąpienia danej, niepożądanego sytuacji lub zdarzenia. Prawdopodobieństwo to można ująć w kategorii i przedstawić je w formie macierzy. Zdarzenia mogą oddziaływać na przedsięwzięcie w różny sposób i z różną siłą (tab. 6.3).

**Tabela 6.3.** Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka i siła jego oddziaływania

Prawdopodobieństwo wystąpienia	Oddziaływanie
Bardzo prawdopodobne	Duży wpływ na przedsięwzięcie
Mało prawdopodobne	Mały wpływ na przedsięwzięcie
Bardzo prawdopodobne	Mały wpływ na przedsięwzięcie
Mało prawdopodobne	Duży wpływ na przedsięwzięcie

Źródło: Yen Yee Chong / Evelyn May Brown, *Zarządzanie ryzykiem projektu*, Kraków 2001, s. 57.



Niezwykle istotne jest umiejscowienie danego zdarzenia we właściwej kategorii. Błędne oszacowanie prawdopodobieństwa wystąpienia i oddziaływania może doprowadzić do odrzucenia nawet bardzo dobrych projektów. Tymczasem odpowiednio wcześniej przewidziane zdarzenia mogą być zneutralizowane przez pewien margines bezpieczeństwa, co powoduje, że taki projekt mógłby zostać zrealizowany w określonym czasie i z zachowaniem zaplanowanego budżetu.

Kierownik/menedżer projektu powinien mieć odpowiednie umiejętności, pozwalające w sposób konsekwentny zarządzać ryzykiem, tak aby utrzymać projekt we właściwych ramach. Jak wspomniano, ryzyko istnieje zawsze, nie da się go całkiem wyeliminować. Można jednak wpływać na okoliczności, w których występuje. Tych rodzajów ryzyka, które znajdują się w obszarze oddziaływania kierownika, czyli ryzyka wewnętrznego, związanego np. z funkcjonowaniem zespołu projektowego, można uniknąć lub starać się je maksymalnie ograniczyć. Ryzyko wynikające z przyczyn zewnętrznych w przeważającej mierze pozostaje poza kontrolą menedżera (rys. 6.3).



**Rysunek 6.3.** Cykl życia projektu z uwzględnieniem ryzyka

Źródło: Yen Yee Chong / Evelyn May Brown, *Zarządzanie ryzykiem projektu*, op.cit., s. 65.

### 6.3.2. Zarządzanie ryzykiem w projekcie

Różne metody zarządzania projektami podają różne procedury zarządzania ryzykiem. I tak zarządzanie ryzykiem w projekcie zgodnie z metodyką **PRINCE 2** składa się z pięciu kroków:

1) **identyfikacja** – w tym kroku identyfikowane i odnotowywane są ryzyka mające wpływ na projekt;

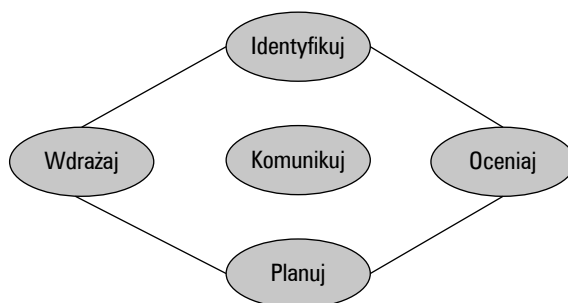
2) **ocena** – ryzyka podlegają analizie, oceniane są: prawdopodobieństwo wystąpienia, wpływ na cele projektu oraz czas, w którym ryzyko może się zmaterializować;

3) **planowanie** – obejmuje zaplanowanie działań (reakcji) na każde ryzyko, po przedstawieniu rekomendacji dokonywany jest wybór jednej reakcji na ryzyko;

4) **wdrażanie** – etap realizacji zaplanowanych wobec ryzyka działań;

5) **komunikowanie** – ryzyko powinno być stale komunikowane w projekcie.

Kroki 1–4 są powtarzane cyklicznie, natomiast komunikacja odbywa się na bieżąco (rys. 6.4).



**Rysunek 6.4.** Zarządzanie ryzykiem w metodyce PRINCE 2

Źródło: Mirosław Prywata, *Zarządzanie ryzykiem w małych projektach*, Warszawa 2010, s. 5.

Zgodnie z metodyką *Project Management Institute* zarządzanie ryzykiem w projekcie to proces obejmujący:

▶ **planowanie zarządzania ryzykiem** – ustalenie, jak będzie wyglądało zarządzanie ryzykiem w projekcie (jakie metody, techniki będą stosowane);

▶ **identyfikację ryzyka** – określenie, jakie ryzyko może wpłynąć na projekt, a następnie jego opisanie i dokumentowanie;

▶ **analizę jakościową ryzyka** – określenie ważności (priorytetyzacji) rodzajów ryzyka, czyli ustalenie, które z nich mogą mieć wpływ na projekt (jakie jest prawdopodobieństwo wystąpienia);

▶ **analizę ilościową ryzyka** – przypisanie wartości liczbowych (wagi) efektów zidentyfikowanego ryzyka na cały projekt;

► **zaplanowanie działań w odpowiedzi na zidentyfikowane ryzyko** – wypracowanie reakcji na ryzyko, czyli sposobów wzmocnienia szans i redukcji zagrożeń dla projektu;

► **monitoring i kontrolę ryzyka** – wdrożenie działań będących odpowiedzią na zidentyfikowane ryzyko, jego śledzenie, monitorowanie pozostałych rodzajów ryzyka, identyfikacja nowego oraz ewaluacja skuteczności działań w zakresie zarządzania ryzykiem<sup>32</sup>.

Poniżej podano przykłady metod i technik w zakresie zarządzania ryzykiem, które kierownik/menedżer projektu może zastosować w trakcie zarządzania projektem. Jednym z takich narzędzi jest **rejestr ryzyka**. Jego idea jest zapewnienie jednego miejsca, w którym będą gromadzone informacje na temat zagrożeń i szans dla projektu, ich wpływu na projekt, prawdopodobieństwa wystąpienia oraz proponowanych i uzgodnionych działań z tym związanych. Rejestr ten ma formę tabeli, do której wpisuje się zidentyfikowane ryzyka oraz wszelkie związane z nimi informacje<sup>33</sup>.

Przykład fragmentu rejestru ryzyka						
Lp.	Zdarzenie	Skutek	Prawdopodobieństwo	Wpływ	Reakcja	Działanie
1.	Opóźnienie dostawcy	Opóźnienie dostawy produktu końcowego	Średnie	Duży	Transferowanie	Bieżący kontakt z dostawcą i monitorowanie sytuacji
2.	Ryzyko kursowe	Wzrost kosztów zakupu sprzętu	Małe	Średni	Akceptacja	Zapewnienie w projekcie wyższych środków finansowych lub sprawdzenie możliwości przeniesienia tych, których nie wykorzystano w innej pozycji w budżecie
3.	Mała liczba osób, które wyraziły chęć udziału w szkoleniu organizowanym w ramach projektu	Szkolenia nie mogą rozpocząć się w planowanym terminie	Średnie	Duży	Ograniczanie	Dywersyfikacja kanałów informacji o szkoleniu, tak aby dotarła do jak największej liczby osób stanowiących grupę docelową

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Mirosław Prywata, *Zarządzanie ryzykiem...*, op.cit., s. 7.

<sup>32</sup> Por. A Guide to the Project Management Body of Knowledge, op.cit., s. 273.

<sup>33</sup> Por. Mirosław Prywata, *Zarządzanie ryzykiem...*, op.cit., s. 6–7.

Inną metodą wspomagania zarządzania ryzykiem jest **macierz ryzyka**. Po zidentyfikowaniu zagrożeń kolejnym krokiem jest analiza. W jej trakcie każdemu zagrożeniu przypisuje się dwa skwantyfikowane parametry: prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia oraz wpływ tego zdarzenia na projekt (tab. 6.4).

Rodzaj ryzyka	Prawdopodobieństwo wystąpienia określonego ryzyka	Wpływ ryzyka na projekt

Źródło: Piotr Białowolski / Marcin Małecki, *Ryzyko projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 242–243.

Prawdopodobieństwo wystąpienia danego ryzyka i jego wpływ można spróbować określić liczbowo w skali od 1 do 3, gdzie 1 to wartość najniższa, 3 najwyższa. Liczby z kolumny drugiej i trzeciej należy pomnożyć w obrębie wierszy. W sytuacji, gdy iloczyn kolumny drugiej i trzeciej wynosi 6 lub więcej, oznacza to, że należy dokładnie zastanowić się, jak wyeliminować tak duże ryzyko. Jak twierdzą Piotr Białowolski i Marcin Małecki „uświadomienie sobie poziomu zagrożeń jest pierwszym krokiem na drodze do ich wyeliminowania”<sup>34</sup>.

Na etapie identyfikacji potencjalnych ryzyk oraz przy określaniu prawdopodobieństwa ich wystąpienia warto wykorzystać metodę **burzy mózgów i technikę porównania analogii**. „Główną zaletą metody zwanej burzą mózgów jest to, że angażuje wszystkich członków grupy projektowej, dając każdemu możliwość nieskrępowanej wypowiedzi. Dzięki temu spojrzenie na realizowany projekt i potencjalne ryzyka jest naprawdę szerokie, uwzględnia uwagi specjalistów (członków zespołu) z różnych dziedzin. Technika jest tania i łatwa w zastosowaniu. Pozwala nie tylko identyfikować potencjalne źródła ryzyka, ale także klasyfikować je. Dzięki temu opracowanie metod reagowania na nie jest znacznie łatwiejsze”<sup>35</sup>. Czasem warto skorzystać z pomocy eksperta z dziedziny związanej z projektem. Pomoże on określić najważniejsze zagrożenia oraz ocenić wypowiedzi członków zespołu.

„Metoda **porównania analogii** opiera się na założeniu, że żaden projekt nie jest całkowicie innowacyjny. Ta technika bazuje na danych historycznych oraz

<sup>34</sup> Por. Piotr Białowolski / Marcin Małecki, *Ryzyko projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 234–244.

<sup>35</sup> Aleksandra Zaborska, *Sukces projektu innowacyjnego jako wynik skutecznego zarządzania ryzykiem*, [http://www.4pm.pl/artukul/sukces\\_projektu\\_innowacyjnego\\_jako\\_wynik\\_skutecznego\\_zarządzania\\_ryzykiem\\_cz\\_i-51-1320.html](http://www.4pm.pl/artukul/sukces_projektu_innowacyjnego_jako_wynik_skutecznego_zarządzania_ryzykiem_cz_i-51-1320.html)

analogiach istniejących pomiędzy nowym projektem a przedsięwzięciami realizowanymi w danej organizacji wcześniej. Analiza danych jest tania i stosunkowo prosta, zwykle nie wykracza poza możliwości przeciętnego kierownika projektu a efektem jego pracy powinna być lista ryzyk podobna do tej, opisanej w tabeli powyżej. Wadą tej techniki jest to, że identyfikacja ryzyka prowadzona jest przez jedną osobę – menadżera projektu. Jeśli jest on niedoświadczony, ma niskie umiejętności interpretacji danych lub ma ograniczony dostęp do materiałów archiwalnych (niska jakość danych lub ich ograniczona dostępność), wówczas przygotowana przez niego lista ryzyk może okazać się mało użyteczna”<sup>36</sup>.

Innym rozwiązaniem jest **powołanie grupy ekspertów**, którzy wskażą źródła ryzyka oraz przeprowadzą jego analizę. Opinie osób będących specjalistami z doświadczeniem w zarządzaniu projektami są bardzo pomocne, metoda ta jest jednak kosztowna. Do oceny ryzyka zatrudnić możemy również **firmę konsultingową**, która dysponuje szeroką bazą danych dotyczących podobnych projektów i może z większą dokładnością określić prawdopodobieństwo i zakres wystąpienia różnych zdarzeń. Z uwagi na fakt, iż jest to kosztowne rozwiązanie, warto o nim pomyśleć zwłaszcza przy dużych projektach.

Kolejnym ważnym etapem zarządzania ryzykiem jest **zaplanowanie reakcji** na pojawiające się zagrożenia. Z listy zadań do wykonania wybieramy te, które obarczone są najwyższym ryzykiem. Należy opracować dla nich awaryjne plany działania, które przełożą się na konkretne czynności.

Jeśli ryzyko ma charakter pozytywny, wówczas należy je:

- ▶ wykorzystać,
- ▶ dzielić,
- ▶ wzmocnić,
- ▶ zaakceptować<sup>37</sup>.

Jeśli natomiast ryzyko ma charakter negatywny, wówczas odpowiedzią mogą być następujące działania:

- ▶ unikanie,
- ▶ transferowanie (przeniesienie odpowiedzialności, konsekwencji na inną grupę poprzez np. odpowiednie zapisy w umowie, ubezpieczenia, gwarancje, poręczenia),
- ▶ ograniczanie, łagodzenie, minimalizowanie,
- ▶ akceptacja<sup>38</sup>,
- ▶ dywersyfikacja.

---

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> Por. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge, op.cit.*, s. 304–305.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 303–304.

Oczywistym, choć nie zawsze skutecznym, sposobem ograniczania ryzyka jest jego **unikanie**. W takiej sytuacji podejmowane są tylko te projekty, które mają duże szanse powodzenia i zapewniają duże prawdopodobieństwo osiągnięcia celu. Często jednak to właśnie projekty obarczone dużym ryzykiem, np. innowacyjne, mogą przynieść największe korzyści. Kolejnym sposobem ograniczania ryzyka jest **dywersyfikacja**. Podejmując realizację kilku projektów jednocześnie, możemy liczyć, że gdy jeden z nich przyniesie mniejsze zyski, drugi może okazać o wiele korzystniejszy, co spowoduje, że w sumie uda się osiągnąć zadowalający wynik. Przy ograniczonych zasobach i w sytuacji, gdy naszym celem jest uzyskanie konkretnego efektu, np. podniesienie poziomu obsługi inwestorów w gminie, metoda ta nie będzie zbyt użyteczna.

Ostatnim elementem zarządzania ryzykiem jest **monitorowanie**. Służą do tego wskaźniki wczesnego ostrzegania (*early warnings indicators*). Są to liczbowe wskaźniki, których obserwacja może pozwolić na wczesne wychwycenie sytuacji kryzysowej bądź niebezpieczeństwa pojawienia się takiego zagrożenia. Wskaźniki wczesnego ostrzegania mogą wiązać się z konkretnymi ryzykami lub z obszarami, w których zidentyfikowaliśmy, że mogą pojawiać się problemy. Przykładowo, jeśli zidentyfikowaliśmy w naszym projekcie jako jedno z ryzyk – ryzyko kursowe, to wskaźnikiem wczesnego ostrzegania będzie kurs wymiany walut. Kluczem do metody jest ustalenie niewielkiej liczby istotnych wskaźników wartych monitorowania<sup>39</sup>.

Ważnym terminem związanym z zarządzaniem ryzykiem jest **tolerancja ryzyka**. Określa ona poziom niepewności, jaki jest w stanie zaakceptować np. inwestor w odniesieniu do negatywnych konsekwencji ryzyka. Tolerancja ryzyka winna być określona przez osobę decydującą o przekazaniu środków na projekt w taki sposób, aby kierownik/menedżer projektu wiedział, jakie ryzyko jest akceptowalne dla danego przedsięwzięcia, zadania bądź działania.

Nawet jeśli projekt nie został ukończony, możemy stanąć wobec sytuacji, w której konieczne będzie jego przerwanie. Warto zastanowić się nad takim rozwiązaniem wtedy, gdy:

- ▶ zmniejsza się prawdopodobieństwo osiągnięcia celu projektu, a dodatkowe koszty, które trzeba będzie ponieść, znacznie przewyższają korzyści;
- ▶ następują zmiany potrzeb rynku – jeśli nasz produkt nie znajduje rynku zbytu – warto zastanowić się nad znalezieniem nowego rynku bądź zmianą profilu produkcji;
- ▶ przychody z danego przedsięwzięcia nie są w stanie pokryć bieżących kosztów;

<sup>39</sup> Por. Mirosław Prywata, *Zarządzanie ryzykiem...*, *op.cit.*, s. 8.

- ▶ projekt ma niekorzystny wpływ na inne przedsięwzięcia realizowane w danej organizacji lub przedsiębiorstwie;
- ▶ inne projekty uzyskają większe znaczenie dla organizacji<sup>40</sup>.

### 6.3.3. Ryzyko w projekcie europejskim

W przypadku projektów współfinansowanych ze środków europejskich zarządzanie ryzykiem jest nieco utrudnione. Wynika to głównie ze sztywnych reguł, jakie obowiązują beneficjentów projektów europejskich. Zobowiązani są oni bowiem do przestrzegania wielu obostrzeń określonych w umowie o dofinansowanie, odpowiednich wytycznych, a wreszcie w aktach prawa krajowego i uregulowaniach unijnych. Zmiany, w zależności od zakresu, często muszą być oficjalnie zgłaszane do instytucji, z którą beneficjent podpisał umowę. Niezbędne jest uzyskanie zgody na ich wprowadzenie, a gdy obejmują wiele spraw, konieczna może być nawet ponowna ocena merytoryczna projektu. Dlatego też w przypadku projektów europejskich **warto zastanowić się nad przeprowadzeniem analizy ryzyka już na etapie przygotowania projektu** i podjąć odpowiednie działania zapobiegawcze, np. jeśli w projekcie infrastrukturalnym występuje duże ryzyko związane z warunkami atmosferycznymi, warto na etapie planowania przewidzieć w harmonogramie dłuższy okres na ten etap prac.

Wśród grup czynników ryzyka w projektach europejskich (tab. 6.5) największe znaczenie mają:

- ▶ sposób finansowania projektów,
- ▶ harmonogram i czas,
- ▶ personel,
- ▶ podwykonawcy,
- ▶ partnerzy,
- ▶ warunki prawno-organizacyjne.

W przypadku projektów partnerskich należy dodatkowo wziąć pod uwagę **ryzyko projektu po stronie każdego partnera**, zwłaszcza gdy jesteśmy liderem partnerstwa i odpowiadamy za całość projektu. Każdy z partnerów generuje ryzyko, dlatego warto, aby lider partnerstwa opracował zasady zarządzania ryzykiem dla całego projektu. Wśród nich trzeba pamiętać o:

- ▶ dbałości o dobry przepływ informacji i komunikację w ramach partnerstwa,
- ▶ włączeniu w zarządzanie ryzykiem całych zespołów projektowych i otoczenia zewnętrznego,

---

<sup>40</sup> Por. Piotr Białowolski / Marcin Małecki, *Ryzyko projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 245–246.

- ▶ podejmowaniu ustalonych działań zwiększających prawdopodobieństwo sukcesu i zmniejszających ryzyko porażki,
- ▶ stałym monitorowaniu realizacji zadań projektowych przez kierownika/menedżera projektu,
- ▶ prowadzeniu nadzoru i kontroli wykonania zadań projektowych poszczególnych partnerów i lidera partnerstwa przez kierownika/menedżera projektu.

**Tabela 6.5.** Rodzaje ryzyka oraz czynniki utrudniające zarządzanie ryzykiem w projekcie europejskim

Czynnik ryzyka	Rodzaj ryzyka	Czynniki utrudniające zarządzanie ryzykiem
Finanse, budżet projektu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Opóźnienia w przekazywaniu kolejnych transz, związane z procedurami rozpatrywania wniosków o płatność.</li> <li>▶ Regulacje wynikające z ustawy o finansach publicznych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Szczegółowość planowanego budżetu i procedury wprowadzania zmian.</li> <li>▶ Niemożność oficjalnego planowania rezerw finansowych.</li> </ul>
Harmonogram i czas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zbyt krótki czas realizacji projektu, co może doprowadzić do sytuacji, w której nie zdążymy przeprowadzić procedury dla zmiany przewidzianej w umowie o dofinansowanie lub wytycznych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Niemożność oficjalnego planowania rezerw czasowych.</li> <li>▶ Sytuacje, w których następuje opóźnienie w ogłoszeniu wyników i podpisaniu umowy, przy czym zachowany zostaje pierwotny zakres oraz termin zakończenia projektu.</li> </ul>
Personel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Trudności w pozyskaniu kwalifikowanego personelu, z odpowiednim doświadczeniem w zarządzaniu i kwalifikacjami merytorycznymi.</li> <li>▶ Duża rotacja w zespołach projektowych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kontraktowanie na czas określony (realizacji projektu).</li> <li>▶ Często ograniczone możliwości zastosowania narzędzi motywowania (podwyżki, premie).</li> </ul>
Podwykonawcy	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nierzetelni podwykonawcy.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Konieczność wyboru podwykonawców zgodnie z ustawą prawo zamówień publicznych lub zasadą konkurencyjności.</li> </ul>
Partnerzy	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nierzetelni partnerzy.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Duża liczba partnerów – im więcej partnerów, tym większe ryzyko.</li> <li>▶ Partnerstwa międzysektorowe – różnice związane z kulturą organizacyjną poszczególnych podmiotów i różnymi regulacjami prawnymi.</li> </ul>
Warunki prawno-organizacyjne	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zmiany przepisów prawnych, wytycznych, dokumentów już w trakcie realizacji projektu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Częstotliwość zmian w umowie (wprowadzanych jednostronnie przez instytucję udzielającą wsparcia), wytycznych, rekomendacjach, podręcznikach itd.</li> <li>▶ Liczba dokumentów regulujących realizację projektu.</li> <li>▶ Różne interpretacje wytycznych zależne od IP / IP2 (IW).</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ilona Jerzok / Tadeusz Durczok, *Zarządzanie ryzykiem w projektach finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego – spojrzenie praktyka*, Katowice 2010, <http://www.scribd.com/doc/29267602/2010-03-25-SWR-Zarz%C4%85dzanie-ryzykiem-w-projektach-EFS>



Co do działań realizowanych przez podwykonawców, warto zwrócić uwagę na kryteria ich wyboru. W dokumentach przetargowych (jeśli musimy stosować Prawo zamówień publicznych) trzeba wprowadzić takie kryteria, które pozwolą wybrać wykonawcę rzetelnego, z odpowiednim doświadczeniem w dziedzinie, w której ma świadczyć usługę lub dostarczyć towar.

Jak już była o tym mowa, z realizacją każdego projektu wiąże się ryzyko. Zmienia się ono jednak z upływem czasu i w zależności od stopnia zaawansowania projektu. Stąd podjęcie odpowiednich działań wyprzedzających, związanych z zarządzaniem ryzykiem, pozwoli nam na zidentyfikowanie potencjalnego zagrożenia, określenie prawdopodobieństwa jego wystąpienia, a dla tych, które generują największe zagrożenie – opracowanie odpowiednich ścieżek postępowania (środki zaradcze). Warto o tym zawczasu pamiętać, gdyż zaniedbania mogą doprowadzić do niepowodzenia projektu i spowodować znaczne straty finansowe.

## 6.4. Zarządzanie zmianą (zmiany w projekcie)

Projekt, jak każde działanie człowieka, może ulegać zmianie. Zmiana ta może wynikać z otoczenia i być podyktowana niezależnymi od nas czynnikami lub wręcz przeciwnie – być efektem zmian w organizacji/zespole realizującym projekt. Jest ona zatem wynikiem różnych zdarzeń zachodzących w trakcie wdrażania projektu. Możemy mieć wpływ na ich wprowadzenie, możemy nawet sami je wykreować i wprowadzić, ale zmiany te mogą także nie być w żaden sposób od nas zależne. Bez względu na to, w jaki sposób, czy w efekcie czego, zmiana następuje, musimy się dostosować do nowej sytuacji. W każdym przypadku warto dokładnie opracować ścieżkę wprowadzenia zmiany oraz przygotować na nią osoby zajmujące się projektem. Wszystko po to, aby skutecznie zarządzać zmianą.

### 6.4.1. Przyczyny zmian w projekcie

Podobnie jak w przypadku ryzyka, przyczyny, które powodują konieczność wprowadzenia zmiany, podzielić można na wewnętrzne i zewnętrzne. Wśród **przyczyn wewnętrznych**, które mają źródło wewnątrz firmy, zespołu realizującego czy organizacji, wyróżnia się niżej opisane.

► **Błędy w planowaniu projektu** – to wszelkiego rodzaju mankamenty wynikające ze złych założeń, niewłaściwie określonych zadań, niewłaściwie oszacowanego budżetu, źle rozplanowanych zasobów, nierzetelnych podwykonaw-

ców czy ze zlekceważenia czynników ryzyka; wszystkie one wymagają korekty w trakcie realizacji.

▶ **Zmiany organizacyjne firmy** – przykładami zdarzeń dotyczących organizacji, które mogą znacząco wpłynąć na przebieg prowadzonych projektów są m.in.: restrukturyzacja wewnętrzna, modyfikacje zadań poszczególnych wydziałów, zmiany w zarządzie i kierownictwie, fluktuacje personelu, a także reorganizacja zewnętrzna przedsiębiorstwa (np. zmiany właścicielskie czy podległości administracyjnej).

▶ **Problemy z zasobami** – niedostateczność środków finansowych, pracowników, maszyn, narzędzi i wyposażenia, a nawet pomieszczeń. Nie muszą one wynikać ze złego planowania, lecz np. ze zmieniających się priorytetów zarządu. Niewątpliwie będą prowadzić do modyfikacji pierwotnego planu.

▶ **Czynnik ludzki** – może dotyczyć zarówno kierownika/menedżera projektu (np. złe kierowanie, niewłaściwe motywowanie, niezadowolający przepływ informacji), członków zespołu (np. słabe zaangażowanie, brak przygotowania merytorycznego, niekompetencja, niesolidność), jak i wykonawców wspomagających (np. brak zaangażowania, nieznajomość priorytetów). Czynniki te zawsze prowadzą do opóźnień i konieczności modyfikacji harmonogramu. Czynniki ludzki jest niezwykle istotny, gdyż występuje w każdym projekcie, a jego konsekwencje mogą być bardzo poważne<sup>41</sup>.

Wśród **przyczyn zewnętrznych** warto zwrócić uwagę na następujące:

▶ **Otoczenie rynkowe** – pojawienie się produktów konkurencyjnych, naciski społeczne, a przede wszystkim zmiana wymagań klienta.

▶ **Otoczenie prawne** – zmieniające się przepisy (międzynarodowe, krajowe, lokalne), wykładnie prawne, wytyczne, nowe normy lub wymogi (np. certyfikacyjne).

▶ **Pojawienie się nowych rozwiązań** – postęp techniczny, naukowy, nowe narzędzia i technologia.

▶ **Zmiany w organizacji klienta** – restrukturyzacje, zmiany właścicieli, fuzje gospodarcze bądź kłopoty finansowe powodujące np. redukcję zatrudnienia lub wycofanie się z danego sektora rynku.

▶ **Czynniki społeczno-polityczne** – klęski żywiołowe, kryzys gospodarczy to także ważne przyczyny, które mogą prowadzić do zmian, a nawet zawieszenia przedsięwzięcia.

Powyższe zdarzenia oraz przyczyny wewnętrzne nie wyczerpują oczywiście listy możliwych sytuacji, których wystąpienie wiąże się z wprowadzeniem zmian

<sup>41</sup> Por. Krzysztof Pawlak, *Zarządzanie zmianami w projektach rozwojowych*, [http://www.4pm.pl/-dodruku/zarządzanie\\_zmianami\\_w\\_projektach\\_rozwojowych-45-243.html](http://www.4pm.pl/-dodruku/zarządzanie_zmianami_w_projektach_rozwojowych-45-243.html)

w projektach. Otoczenie firmy, organizacji oraz jej wewnętrzne funkcjonowanie są bowiem bardzo zróżnicowane; podane wyżej przykłady stanowią jednak najczęstsze przyczyny zmian<sup>42</sup>.

Przy podejmowaniu decyzji dotyczących wprowadzenia zmian należy rozważyć m.in.:

- ▶ Czy wprowadzenie danej zmiany na danym etapie jest możliwe?
- ▶ Jaki jest jej szacunkowy koszt?
- ▶ Jak zmiana wpłynie na postęp w pracach projektu?
- ▶ Czy trzeba zmienić coś, co już zostało zrobione (np. w projektach infrastrukturalnych)?

Według Zbigniewa Brzezińskiego „proces kierowania zmianami opiera się na:

- ▶ kreowaniu kultury zmian,
- ▶ stałym obserwowaniu zmian (na zewnątrz i wewnątrz),
- ▶ przewidywaniu oporu wobec zmian,
- ▶ tworzeniu wspólnej wizji,
- ▶ angażowaniu się w zmiany w każdym momencie,
- ▶ opracowaniu planu zmian, które chcemy wprowadzić<sup>43</sup>.

## 6.4.2. Rola kierownika projektu we wprowadzaniu zmiany

Przyjrzyjmy się bliżej roli kierownika/menedżera projektu we wprowadzaniu zmiany. Dobry kierownik/menedżer projektu zapewnia nie tylko spójność zespołu projektowego, ale i jest siłą napędową zmian. Dzięki zaangażowaniu, właściwej komunikacji oraz odpowiedniemu oddziaływaniu na (współ)pracowników wspiera trwałą zmianę. Musi mieć wizję zmian, umiejętność wskazania obszaru zmiany, a co za tym idzie – wskazania korzyści płynących ze zmiany. Duże znaczenie ma wspólne tworzenie wizji – członkowie zespołu winni być włączani w proces kreowania i wprowadzania zmian, którym przewodzi kierownik. Niezbędna jest **dobra komunikacja**. Kierownik/menedżer projektu ułatwia (współ)pracownikom wypowiedzenie się, wysłuchuje ich spostrzeżeń, ale również przedstawia swoje uwagi i informuje o zagrożeniach. Nawet jeśli zmiana jest negatywna, to kiedy otwarcie mówi się o jej konsekwencjach, łatwiej wprowadzić ją w życie. Może stanowić nawet element jednoczący zespół projektowy wobec „wspólnego wroga”. Zmienność wymagań i w ogóle otoczenia powoduje, że w nastawieniu kierownika potrzebne są elastyczność, chęć zmiany i umiejętność jej efektywnego

---

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> Zbigniew Brzeziński, *Zarządzanie zmianą*, [w:] Michał Szwabe, *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 212.

wdrożenia. Nieuwzględnienie zarządzania zmianą może postawić pod znakiem zapytania sens wykonania projektu oraz narazić organizację na straty.

Zmiana może być również ujmowana jako sekwencja trzech następujących po sobie zdarzeń. Wszystkie te zmiany cząstkowe, i to w określonej niżej kolejności, powinny tak następować, aby mogła zajść zmiana finalna:

**1) rozmrożenie** – kiedy stosowane rozwiązania nie przynoszą efektów i rodzi się potrzeba wprowadzenia zmian. Rolą kierownika jest przedstawienie konieczności wprowadzenia zmiany z uwagi na fakt, iż stan obecny stanowi zagrożenie dla powodzenia projektu;

**2) zmiana** – kierownik/menedżer projektu powinien stworzyć dogodne warunki do wprowadzenia zmiany, umożliwić nabycie nowych kompetencji, poszerzyć wiedzę niezbędną do wykonania projektu (wobec faktu zmian);

**3) zamrożenie** – zmiany muszą być utrwalone, aby miały trwały charakter i były wdrażane.

Kierownik powinien wprowadzić mechanizmy wspierające, takie jak: pokazywanie korzyści, jakie przyniosła zmiana, ocena efektywności i udzielanie informacji zwrotnej<sup>44</sup>.

Opór wobec zmian jest nieodłącznym elementem towarzyszącym ich wprowadzaniu. Jego źródłami są najczęściej:

- ▶ brak informacji (komunikacji),
- ▶ obawa przed popełnieniem błędu,
- ▶ niechęć do porzucenia tego, co sprawdzone i działające (lepiej lub gorzej, ale działa i wiemy jak),
- ▶ brak postrzegania korzyści,
- ▶ lęk przed nieznanym (jakie będą efekty zmiany, która może być pozytywna albo negatywna)<sup>45</sup>.

Rolą kierownika/menedżera projektu jest wprowadzanie zmiany w sposób przewidujący możliwość wystąpienia powyższych sytuacji.

### 6.4.3. Zarządzanie zmianą

Podobnie jak w przypadku zarządzania ryzykiem, poszczególne metodyki zarządzania projektami przedstawiają różne sposoby postępowania ze zmianą w projekcie. W projektach prowadzonych zgodnie z metodyką **PRINCE 2** zgłaszane propozycje zmian dzieli się na trzy rodzaje:

<sup>44</sup> *Ibidem*, s. 216.

<sup>45</sup> *Ibidem*, s. 209.

▶ zagadnienia projektowe – może je zgłaszać każdy uczestnik przedsięwzięcia w dowolnym momencie projektu; trafiają one do rejestru zagadnień projektowych;

▶ odstępstwa – służą do dokumentowania zauważonych odchyień od specyfikacji i mogą być zgłaszane przez kierownika/menedżera projektu; najczęściej są efektem rozpatrzenia zarejestrowanych zagadnień projektowych;

▶ wnioski o wprowadzenie zmiany – za ich pomocą rejestruje się propozycje modyfikacji produktu projektu; zgłaszają je zazwyczaj klienci/użytkownicy, mogą być też wynikiem przekształcenia zagadnień projektowych czy odstępstw.

Powyższy podział odzwierciedla w pewnym sensie gradację ważności zmiany, ale sposób postępowania z każdym zgłoszeniem jest podobny.

W przeprowadzeniu zmiany wyróżnia się następujące kroki:

- 1) przygotowanie wniosku o zmianę,
- 2) szacowanie wpływu zmiany,
- 3) propozycje modyfikacji,
- 4) negocjacje,
- 5) decyzja bezwarunkowa lub z uwzględnieniem określonych warunków,
- 6) wpisanie decyzji do wniosku o zmianę,
- 7) uaktualnienie planu realizacji projektu.

Choć metodyka PRINCE 2 nie zawiera obowiązkowych wzorców formularzy do zarządzania zmianami, niemniej dokument wprowadzania zmiany zawsze powinien obejmować propozycję modyfikacji wraz z uzasadnieniem oraz decyzję z ewentualnym komentarzem i podsumowanie działań<sup>46</sup>.

Zgodnie z metodyką *Project Management Institute* **zarządzanie zmianą** jest procesem związanym z monitorowaniem i kontrolą postępów prac nad projektem. Proces ten ma zawsze charakter sformalizowany i obejmuje etapy od zgłoszenia wniosku o wprowadzenie zmiany do podjęcia decyzji będącej wynikiem analizy i opisu wpływu zmiany na projekt (rys. 6.5).

Niezależnie od rodzaju metody zarządzania zmianą, warto pamiętać o dwóch zasadach:

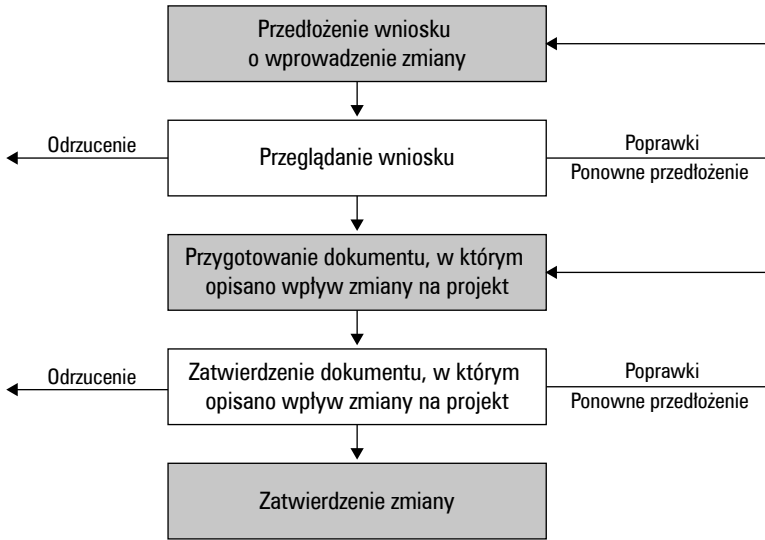
▶ zmiany są nieuniknione i konieczne, ale zawsze powinny być wprowadzane pod kontrolą i kierunkiem kierownika/menedżera projektu, w ramach odpowiednich procedur;

▶ nie warto wprowadzać każdej drobnej zmiany, lepiej je „pozbierać” razem i wprowadzić jednorazowo jako jedną, dużą modyfikację projektu<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Por. Krzysztof Pawlak, *op.cit.*, [w:] [http://www.4pm.pl/dodrunku/zarzadzanie\\_zmianami\\_w\\_projektach\\_rozwojowych-45-243.html](http://www.4pm.pl/dodrunku/zarzadzanie_zmianami_w_projektach_rozwojowych-45-243.html)

<sup>47</sup> *Ibidem*.



**Rysunek 6.5.** Proces kontrolowanego wprowadzania zmian zgodnie z metodyką PMI

Źródło: Krzysztof Pawlak, *Zarządzanie zmianami w projektach rozwojowych*, [http://www.4pm.pl/dodrunku/zarządzanie\\_zmianami\\_w\\_projektach\\_rozwojowych-45-243.html](http://www.4pm.pl/dodrunku/zarządzanie_zmianami_w_projektach_rozwojowych-45-243.html)

#### 6.4.4. Zmiany w projekcie europejskim

W przypadku projektów europejskich przed podjęciem decyzji o wprowadzeniu zmiany warto przypomnieć, jakie konsekwencje formalne wiążą się z modyfikacją projektu. Uregulowania w tym zakresie znajdziemy w podstawowych dokumentach opisujących zasady wdrażania projektu, czyli: umowie o dofinansowanie projektu (w szczególnych przypadkach uchwale zarządu województwa, decyzji<sup>48</sup>), zaakceptowanym wniosku o dofinansowanie, wytycznych IZ odnoszących się do programu, z którego współfinansowany jest projekt. Jakikolwiek okoliczności wymuszające odstępstwa od planu projektu – inne niż zapisane w wymienionych dokumentach – mogą oznaczać konieczność wprowadzenia zmian, zwłaszcza we wniosku o dofinansowanie. Jest to niezwykle istotne, gdyż realizacja projektu w sposób niezgodny z zapisami umowy o dofinansowanie czy odpowiednich wytycznych pociągać może za sobą np. uznanie części kosztów za niekwalifikowalne, rozwiązanie umowy o dofinansowanie i konieczność zwrotu dotacji.

<sup>48</sup> Więcej na temat podstaw prawnych realizacji projektu w podrozdziale 6.1.

Przed podpisaniem umowy o dofinansowanie nie ma możliwości wprowadzania zmian do projektu. Po podpisaniu umowy należy dążyć do utrzymania pierwotnych założeń, choć w praktyce często jest to niemożliwe. Dopuszczalne są zatem pewne jego modyfikacje w trakcie trwania, o ile nie zmieniają przedsięwzięcia w zasadniczy sposób lub nie wiążą się ze zmianami, które bezwzględnie wymagają zgody IZ/IP.

Zmiany w projekcie europejskim o najważniejszych konsekwencjach dotyczyć mogą:

- ▶ celów,
- ▶ rezultatów,
- ▶ beneficjentów ostatecznych,
- ▶ budżetu,
- ▶ harmonogramu.

W zależności od ich zakresu:

- ▶ nie wymagają oficjalnego zatwierdzenia przez IP/IP2(IW);
- ▶ powodują konieczność uzyskania zgody IP/IP2(IW), ale bez konieczności zawierania aneksu do umowy o dofinansowanie;

- ▶ powodują konieczność zawarcia aneksu do umowy o dofinansowanie.

Przykłady zmian w projektach europejskich przedstawia tabela 6.6.

**Tabela 6.6.** Przykłady zmian w projektach europejskich i ich konsekwencje

<b>Źródło zmiany</b>	<b>Przykład rodzaju zmiany</b>	<b>Konsekwencje formalne (konieczność przeprowadzenia procedury zmiany), konsekwencje w postaci zmian w organizacji projektu</b>
Kierownik/ menedżer projektu	Zmiana stylu kierowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ NIE wymaga formalnych zmian w umowie o dofinansowanie.</li> <li>▶ MOŻE nastąpić zmiana w organizacji projektu, np. kierownik wprowadza silny nadzór nad działaniami, podczas gdy wcześniej członkowie zespołu mieli dużą samodzielność w wykonywaniu zadań.</li> </ul>
Zespół projektowy	Zmiana osoby zajmującej się rozliczaniem projektu	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ NIE wymaga formalnych zmian w umowie o dofinansowanie.</li> <li>▶ NASTĘPUJE zmiana w organizacji projektu, np. istnieje konieczność przygotowania zakresu czynności dla nowej osoby, wprowadzenia jej w tematykę, zmian w organizacji związanych z zatrudnieniem lub przeniesieniem danej osoby z innego działu, poinformowanie odpowiednich komórek, np. działu księgowego, kadr o fakcie finansowania/współfinansowania wynagrodzenia danej osoby w ramach projektu.</li> </ul>
Otoczenie prawno- -organizacyjne	Zmiana przepisów prawa, wytycznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ MOŻE nastąpić konieczność wprowadzenia zmian formalnych, o takiej konieczności beneficjenta informuje instytucja, z którą podpisał umowę o dofinansowanie.</li> <li>▶ MOŻE nastąpić konieczność wprowadzenia zmian w organizacji projektu.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

Oto **najważniejsze zasady** dotyczące wprowadzania zmian w projekcie współfinansowanym ze środków funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności.

1. Beneficjent zobowiązany jest zgłosić IZ/IP/IP2(IW) wszystkie zmiany dotyczące realizacji projektu przed ich wprowadzeniem i nie później niż 30 dni przed planowanym zakończeniem realizacji projektu. Zmiany te powinny być zgłoszone w formie pisemnej. IZ/IP/IP2(IW) może wyrazić sprzeciw w stosunku do planowanych zmian w ciągu 30 dni od dnia ich zgłoszenia, brak sprzeciwu w tym terminie oznacza akceptację planowanych zmian.

2. W przypadku wystąpienia niezależnych od beneficjenta okoliczności powodujących konieczność wprowadzenia zmian strony umowy o dofinansowanie (beneficjent oraz instytucje udzielająca wsparcia) uzgadniają pisemnie zakres zmian, które są niezbędne do zapewnienia prawidłowego wykonania projektu. W takiej sytuacji terminów, o których mowa w punkcie 1, nie stosuje się.

3. Jeżeli zachodzą zmiany, o których mowa w punktach 1 i 2, dotyczące zakładanych „produktów” projektu, które sumarycznie przekraczają 50% ich wartości, lub zmian finansowych, które sumarycznie przekraczają 50% wartości kategorii wydatku – projekt podlega powtórnej ocenie merytorycznej.

4. Beneficjent jest zobowiązany zwrócić dofinansowanie, zgodnie z poleceniem zwrotu i w terminie wyznaczonym przez IZ/IP/IP2(IW), w przypadku gdy w okresie 5 lat od dnia zakończenia projekt ulegnie znaczącej modyfikacji (zgodnie z art. 57, ust. 1 rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006). Jeżeli beneficjent nie dokona zwrotu dofinansowania, wówczas IZ/IP/IP2(IW) podejmuje czynności zmierzające do odzyskania należnych środków z wykorzystaniem dostępnych środków prawnych, w szczególności zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy. Koszty tych czynności obciążają beneficjenta.

5. Zmiany w treści umowy o dofinansowanie wymagają formy aneksu do umowy. Jednakże zmiany polegające na przesunięciach czasowych wydatków – między kwartałami w obrębie tej samej pozycji harmonogramu rzeczowo-finansowego realizacji projektu, ujętego w zaakceptowanym wniosku o dofinansowanie – nie wymagają formy aneksu do umowy. Zmiany te wymagają jednak uprzedniej zgody IZ/IP/IP2(IW) z zastrzeżeniem terminów, formy i warunków, o których mowa w punktach 1 i 2.

6. Bez konieczności informowania IZ/IP/IP2(IW) beneficjent jest uprawniony do dokonywania przesunięć między poszczególnymi kategoriami wydatków kwalifikowalnych do 10% wartości kwoty danej kategorii wydatków, z której następuje przesunięcie.

7. Zmiany zakładanych wskaźników produktu i rezultatu projektu mogą być dokonywane tylko po uzyskaniu pisemnej zgody IZ/IP/IP2(IW).



8. Aneksu do umowy nie wymagają zmiany, jeśli dotyczą aktualizacji danych osobowych i teleadresowych osób zaangażowanych w realizację projektu, w tym osób reprezentujących beneficjenta<sup>49</sup>.

W przypadku **projektów realizowanych w ramach PO KL** dopuszczalne jest dokonywanie przez beneficjenta przesunięć w zatwierdzonym budżecie projektu do 10% wartości środków alokowanych na zadanie, z którego przesuwane są środki. Kwota, którą chcemy przenieść, nie może być również większa niż 10% wartości środków zaplanowanych na zadanie/zadania, na które przesuwane są środki. Dokonywanie takich przesunięć nie wymaga informowania IZ/IP/IP2(IW), pod warunkiem że przesunięcia te:

- ▶ nie zwiększają łącznej wysokości wydatków dotyczących *cross-financing* w ramach projektu;
- ▶ nie zwiększają łącznej wartości zadania „Zarządzanie projektem”;
- ▶ nie wpływają na wysokość i przeznaczenie pomocy publicznej przyznanej beneficjentowi w ramach projektu (dotyczy wyłącznie projektów, w ramach których występuje pomoc publiczna);
- ▶ nie dotyczą zadań lub części zadań rozliczanych ryczałtowo;
- ▶ nie wpływają na zmianę łącznej kwoty wydatków na wynagrodzenie personelu w ramach zadania „Zarządzanie projektem”.

Wszelkie inne odstępstwa od założeń określonych w zatwierdzonym wniosku o dofinansowanie traktowane są jako zmiany w projekcie i wymagają zgłoszenia oraz uzyskania pisemnej zgody podmiotu będącego stroną umowy w terminie 15 dni roboczych od otrzymania zgłoszenia zmiany (np. zmiany łącznej kwoty wydatków w ramach *cross-financing*).

Zgody wymaga również zwiększenie łącznej kwoty wydatków przeznaczonych na wynagrodzenie personelu w ramach zadania „Zarządzanie projektem”. Niemniej, zatwierdzenie zmian w projektach nie wymaga formy aneksu do umowy, o ile zmiany te nie wpływają na treść umowy. O dokonanie wszelkich zmian w projekcie beneficjent może wnioskować nie później niż na 1 miesiąc przed planowanym zakończeniem projektu. Ale w szczególnie uzasadnionych przypadkach, mając na uwadze dobro projektu, IZ/IP/IP2(IW) może wyrazić zgodę na wprowadzanie zmian w terminie późniejszym.

Dokonywanie przez beneficjenta **przesunięć wydatków między latami realizacji projektu** (poprzez zmianę harmonogramu płatności załączonego do umowy, nowy harmonogram składa się wraz z wnioskiem o płatność) jest możliwe za zgodą instytucji będącej stroną umowy. Konieczne jest to z uwa-

---

<sup>49</sup> Opracowano na podstawie zapisów zawartych we wzorze umowy o dofinansowanie projektu w ramach MRPO, PO RPW, PO IG.

gi na fakt, że instytucja ta może nie mieć w danym momencie zapewnionych środków w ramach Działania/Priorytetu na realizację projektów w zmienionym kształcie. Wydatki będące efektem wprowadzania zmian do projektu mogą zostać uznane za kwalifikowalne pod warunkiem ich zatwierdzenia przez podmiot będący stroną umowy. W związku z powyższym beneficjent do tego czasu ponosi wydatki na własne ryzyko<sup>50</sup>.

#### Przykład

Beneficjent założył w projekcie szkolenie, którego koszt oszacowano na 10 tys. zł (w tym 6500 zł *cross-financing*<sup>51</sup>). Po wyłonieniu wykonawcy projektu okazało się, że koszt szkolenia to 8000 zł. W ramach powstałych oszczędności beneficjent ma możliwość zwiększenia wydatków w tym zadaniu do 11 tys. zł (np. może zorganizować jeszcze jedno szkolenie dla mniejszej liczby osób), jednak wydatki dotyczące *cross-financing* muszą pozostać na poziomie 6500 zł.

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa, 21 grudnia 2010, s. 76.

Poniżej podano przykład formularza zgłaszania zmian w projekcie, jaki jest stosowany dla projektów realizowanych w ramach PO KL.

Przy projektach partnerskich warto przygotować zasady zarządzania i wprowadzania zmian do projektu. Przede wszystkim **żaden z partnerów projektu nie może dokonywać w nim zmian bez zgody lidera partnerstwa**. Oto szczególne zasady.

- ▶ Prośba o wprowadzenie zmian powinna być zgłoszona na piśmie, ponadto dotyczyć może zakresu zadań, które leżą po stronie danego partnera.
- ▶ Wniosek o wprowadzenie zmian powinien zostać sporządzony na aktualnym formularzu zmian.
- ▶ Należy pamiętać o zapewnieniu odpowiedniej ilości czasu: skoro lider może wnioskować do IZ/IP/IP2(IW) nie później niż 30 dni przed planowanym zakończeniem projektu, to termin wyznaczony przez lidera dla partnerów musi być odpowiednio dłuższy (np. 40 dni).

<sup>50</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 21 grudnia 2010, s. 76–77.

<sup>51</sup> **Cross-financing**, czyli zasada elastyczności – zgodnie z art. 34 rozporządzenia ogólnego Rady nr 1083/2006 działania objęte zakresem pomocy z EFRR mogą być finansowane z EFS (i odwrotnie), pod warunkiem że są one konieczne dla odpowiedniej realizacji operacji oraz są z nią bezpośrednio związane. Wprowadzony został jednak pułap kosztów, które w ramach projektu mogą być objęte przez *cross-financing*, najczęściej jest to 10 lub 15%.

► Warto również zobowiązać partnerów w umowie partnerskiej do przestrzegania odpowiednich uregulowań prawnych dotyczących wprowadzania zmiany – to lider partnerstwa będzie odpowiadał za uchybienia w tym obszarze.

Zmiany w projektach mogą mieć rozmaity charakter i różne konsekwencje. Dlatego też zarządzanie zmianą powinno być właściwie przygotowane. Warto pamiętać, że ewentualne zaniedbania mogą wiązać się ze sporymi kosztami dla organizacji realizującej projekt.

Przykład formularza zgłoszenia zmian w projekcie				
INFORMACJE O PROJEKCIE				
Priorytet				
Działanie				
Poddziałanie				
Nazwa Beneficjenta				
Tytuł projektu				
ZAKRES MODYFIKACJI WRAZ Z UZASADNIENIEM W CZĘŚCI MERYTORYCZNEJ				
Numer pola we wniosku o dofinansowanie	Przed zmianą	Po zmianie	Uzasadnienie	Uwagi
ZAKRES MODYFIKACJI Z UZASADNIENIEM W CZĘŚCI FINANSOWEJ				
Nazwa i numer zadania we wniosku o dofinansowanie	Wartość przed zmianą	Wartość po zmianie	Uzasadnienie	Uwagi
Oświadczam, że do wniosku o dofinansowanie projektu ..... (tytuł projektu) o sumie kontrolnej ..... zostały wprowadzone wyłącznie powyższe zmiany.				
..... (data i podpis osoby upoważnionej do podejmowania decyzji w imieniu wnioskodawcy, wskazanej we wniosku o dofinansowanie)				

## 6.5. Monitoring

W celu identyfikacji, czy zmiany w projekcie są niezbędne, konieczna jest wiedza na temat jego postępów. Bieżący monitoring projektu jest zatem niezbędny z punktu widzenia zarządzania zmianą. Z jednej strony pozwala wprowadzać zmiany stosownie do zidentyfikowanego problemu, z drugiej zaś ostrzega – odpowiednio wcześniej – o niebezpieczeństwie (np. przekroczenia kosztów, terminów) i pomaga unikać korekt. Zdecydowanie ogranicza błędy i nieprawidłowości w trakcie wdrażania działania. Przy dużych projektach, złożonych z wielu zadań i etapów zależnych od siebie, bieżące śledzenie wdrażania projektu jest wręcz niezbędne do zachowania synergii między poszczególnymi działaniami.

### 6.5.1. Cele i korzyści z monitoringu

Monitorowanie jest ciągłym i systematycznym procesem pozyskiwania, analizowania i wykorzystywania danych na potrzeby opisanie bieżącej sytuacji (w tym również występujących problemów), jej kontrolowania, oceny stopnia wykonania założeń – w tym celów – oraz podejmowania odpowiednich decyzji na wszystkich poziomach wdrażania projektu<sup>52</sup>. Proces ten **obejmuje aspekt zarówno finansowy, jak i rzeczowy projektu** i ma na celu zapewnienie zgodności przedsięwzięć z wcześniej zatwierdzonym wnioskiem o dofinansowanie<sup>53</sup>. O monitorowaniu finansowym była już mowa w rozdziale 3.3 dotyczącym kontroli zarządzania finansowego.

Jak już wspomniano, oprócz monitorowania finansowego wyróżnia się również monitorowanie rzeczowe. **Monitorowanie rzeczowe** to śledzenie postępu realizacji projektu w stosunku do założonych wskaźników. Dzięki niemu jesteśmy w stanie określić postęp działań i stan zaawansowania prac<sup>54</sup>. Spełnia więc ono funkcję bieżącej kontroli przedsięwzięcia. Dzięki sprawdzeniu pod koniec wdrażania projektu, czy zostały osiągnięte wytyczone cele, pełni ono również funkcję kontroli końcowej<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Por. Marek Rudnicki, *Monitorowanie postępów i efektów wdrażania efektów*, [w:] Marek Kalupa et al, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008, s. 121.

<sup>53</sup> Por. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *System Monitorowania Systemu Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza 2001 przy wykorzystaniu raportów*, Warszawa 2004, s. 2.

<sup>54</sup> Por. Iwona Barszcz, *Monitoring i ewaluacja projektu*, [w:] Michał Szwabie (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 263.

<sup>55</sup> Por. Alicja Zajączkowska, *Monitoring na potrzeby wdrażania projektu*, Warszawa 2008, s. 3.

Monitoring stanowi odpowiedź na potrzeby zarówno kontroli, jak i sprawozdawczości, zarządzania jakością, zarządzania zmianą oraz ewaluacji.

▶ **Monitoring na potrzeby kontroli** (wewnętrznej i zewnętrznej) ma na celu pomiar postępu, systematyczne kontrolowanie, czy wszystkie zaplanowane zadania, działania przebiegają zgodnie z planem na każdym etapie realizacji projektu. Realizatorzy pozyskują dane ilościowe i jakościowe oraz gromadzą wymaganą dokumentację, którą następnie wykorzystują na potrzeby weryfikacji zgodności z planem oraz na potrzeby informacyjne dla ewentualnych kontroli zewnętrznych. Warto zadbać o to, aby wewnętrzne procedury raportowania były spójne z wytycznymi instytucji udzielającej wsparcia (procedurami zewnętrznymi), co pozwoli w żądanym terminie przygotować dane wymagane przez sprawozdawczość zewnętrzną.

▶ **Monitoring na potrzeby sprawozdawczości** (raporty wewnętrzne i zewnętrzne) – dane zebrane w trakcie procesu monitorowania (informacje finansowe i rzeczowe) są analizowane i wykorzystywane do przygotowywania raportów merytorycznych i finansowych, zarówno na potrzeby samych beneficjentów, jak i w celu opracowania wymaganych okresowych i końcowych sprawozdań zewnętrznych dla instytucji udzielającej wsparcia.

▶ **Monitoring na potrzeby zarządzania jakością** – służy kontrolowaniu, czy efekty projektu są adekwatnie do oczekiwań i obowiązujących norm, standardów oraz podejmowanych działań zaradczych, jeśli zostaną zidentyfikowane odstępstwa. Przez jakość projektu należy rozumieć stopień zaspokojenia potrzeb adresatów projektu oraz spełnienie ich wymagań.

▶ **Monitoring na potrzeby zarządzania zmianą** – wspomaga proces podejmowania decyzji, zarządzanie informacją, ułatwia znajdowanie rozwiązań w sytuacjach, gdy zostały zidentyfikowane zagrożenia, pozwala na korygowanie odchyłeń, spełniając funkcję systemu ostrzegania o nieprawidłowościach, przez co wspomaga wprowadzanie koniecznych zmian.

▶ **Monitoring na potrzeby ewaluacji (ocena okresowa i końcowa)** – wyniki monitorowania stanowią zasadnicze źródło informacji dla bieżącej oceny oraz ewaluacji okresowej i końcowej. Ewaluacje okresowe mają charakter usprawniający i wskazujący kierunki ewentualnych zmian. Ewaluacje końcowe skupiają się natomiast na ocenie projektu w kontekście osiągnięcia zakładanych celów i rezultatów w odniesieniu do kryteriów oceny, takich jak: adekwatność, skuteczność, użyteczność, efektywność, bądź trwałość<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, s. 5–6.

W przypadku funduszy unijnych proces monitorowania ich wydatkowania i osiągnięcia celów, którym służą, odbywa się na kilku poziomach:

- ▶ monitoring programów operacyjnych,
- ▶ monitoring działań (następuje poprzez wykorzystywanie zagregowanych wartości wskaźników produktu z wniosków o płatność),
- ▶ monitoring projektów (np. w projektach miękkich badanie kwalifikowalności uczestników projektu – odbiorców pomocy i ponoszonych w związku z ich udziałem kosztów).

Z punktu widzenia podmiotów realizujących projekty największe znaczenie ma **monitoring projektów**. Jest on prowadzony zarówno przez beneficjenta w celu określenia stopnia zaawansowania projektu, jak i przez instytucję udzielającą wsparcia. Takie postępowanie ma służyć określeniu, czy beneficjent poprzez wdrażane działania osiąga cele, na które uzyskał wsparcie – w sposób efektywny, zgodny z przyjętym wnioskiem o dofinansowanie.

**Obowiązek monitorowania** zostaje nałożony na realizatorów projektów współfinansowanych ze środków europejskich wprost w umowie o dofinansowanie. Wraz z jej podpisaniem beneficjent zobowiązany jest do:

- ▶ systematycznego monitorowania przebiegu projektu;
- ▶ niezwłocznego informowania instytucji udzielającej wsparcia o zaistniałych nieprawidłowościach, jeśli zostały one zauważone podczas monitorowania;
- ▶ dokonywania pomiaru wartości wskaźników, zgodnie ze wskaźnikami zamieszczonymi we wniosku;
- ▶ realizowania projektu zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym.

Sprawne monitorowanie wymaga stworzenia całego systemu obejmującego: (1) analizę sytuacji bazowej i celów, które chcemy osiągnąć, (2) określenie zapotrzebowania na informacje, (3) dobór odpowiednich wskaźników, (4) stworzenie formatów raportów oraz (5) planu wdrożenia systemu monitorowania<sup>57</sup>. Co do rodzaju wskaźników, stanu wyjściowego (sytuacji bazowej) oraz wartości docelowych, jakie chcemy uzyskać w wyniku projektu, ich wielkości są już zidentyfikowane we wniosku o dofinansowanie. Ważną kwestią jest określenie sposobu (jak będzie wyglądało zbieranie danych i ich wykorzystanie w odniesieniu do różnych potrzeb zarządzania projektem), w tym formy gromadzenia informacji (rodzaje formularzy, druków, ankiet oraz procedury zapisu danych).

<sup>57</sup> Por. Marek Rudnicki, *Monitorowanie postępów i efektów wdrażania efektów*, [w:] Marek Kalupa et al., *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola...*, op.cit., s. 122–123.

## 6.5.2. Wskaźniki monitorowania

W procesie monitorowania odnosimy się przede wszystkim do poziomu realizacji założonych wskaźników. **Wskaźnik monitorujący/monitorowania** to informacja liczbową (rzeczową lub finansową), wykorzystywana do interpretacji badanego (monitorowanego) procesu; jest to miara celów, które mają zostać osiągnięte, zaangażowanych zasobów, uzyskanych produktów, rezultatów i oddziaływań (np. społecznych, ekonomicznych). Podczas monitoringu odnosimy się do wskaźników<sup>58</sup>:

- ▶ rezultatu,
- ▶ produktu,
- ▶ oddziaływania,
- ▶ nakładu<sup>59</sup>.

Każdy z tych wskaźników powinien spełniać zasady SMART<sup>60</sup>, tj. (1) być konkretny, czyli w sposób jednoznaczny określać zakres pomiaru (*specific*), (2) mierzalny, czyli pozwalający na liczbowe określenie planowanego celu (*measurable*), (3) uzgodniony (skonsultowany) z podmiotami, które będą miały wpływ na jego rzeczywistą wartość (*agreed*), (4) odpowiedni oraz możliwy do osiągnięcia (*relevant*), (5) określony w czasie, pokazujący czas pomiaru wskaźnika (*time-bound*) (tab. 6.7)<sup>61</sup>.

Wskaźniki stanowią nieodłączną część każdego systemu monitoringu. Pozwalają one na liczbowe przedstawienie podjętych działań oraz ich efektów w aspektach rzeczowych, finansowych i jakościowych. Analiza wskaźnikowa pociąga jednak za sobą wiele ryzyk, z których należy sobie zdawać sprawę, zarówno na etapie projektowania, obliczania, agregowaniu, jak i w trakcie analizy i interpretacji wskaźników. Dużą rolę odgrywają tu następujące ryzyka:

- ▶ „trudności w zakresie agregowania wskaźników (brak możliwości sumowania, np. wskaźników fizycznych),
- ▶ problemy w wyodrębnieniu bezpośredniego związku pomiędzy poziomem zrealizowanych produktów a wygenerowanymi rezultatami oraz – w szerszej skali i dłuższym czasie – oddziaływaniem,
- ▶ trudności metodologiczne i techniczne w zakresie mierzenia wskaźników, w szczególności brak informacji koniecznych do obliczeń,

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, s. 126.

<sup>59</sup> Por. Iwona Barszcz, *Monitoring i ewaluacja projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, *op.cit.*, s. 266.

<sup>60</sup> Szerzej o zasadzie SMART w podrozdziale 2.5.

<sup>61</sup> Por. Joanna Hołub-Iwan, *Monitoring i ewaluacja projektów finansowanych z funduszy Unii Europejskiej*, [w:] Marek Dylewski *et al*, *Zarządzanie finansami...*, *op.cit.*, s. 220, 222.

**Tabela 6.7.** Wskaźniki monitorowania i ich przykłady

Rodzaj wskaźnika	Definicja	Przykład
Wskaźniki rezultatu	Bezpośrednie efekty projektu odczuwane przez beneficjentów na skutek zastosowania „produktów” projektu; może odzwierciedlać zmiany w zachowaniu, możliwościach działania.	Skrócenie czasu podróży (jako rezultat modernizacji czy budowy drogi). Zmniejszenie liczby wypadków drogowych.
Wskaźniki produktu	Odnoszą się do określonych jednostkowo dóbr materialnych i usługi, które powstają, zostają wytworzone w wyniku wdrożenia projektu.	Liczba kilometrów zbudowanych dróg. Liczba przeszkolonych osób.
Wskaźniki oddziaływania	Odnoszą się do konsekwencji podjętych aktywności wykraczających poza bezpośredni obszar działania; określenie ich bezpośrednich relacji przyczynowo-skutkowych jest trudne, dotyczą efektów występujących po dłuższym okresie użytkowania.	Zmniejszenie bezrobocia. Wzrost PKB regionu na osobę.
Wskaźniki nakładu	Odnoszą się do wszelkiego rodzaju zasobów wykorzystanych na potrzeby projektu – zarówno finansowych, ludzkich, technicznych, jak i organizacyjnych.	Liczba osób zaangażowanych w projekt. Procent budżetu projektu przeznaczony na szkolenia dla osób bezrobotnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Marek Rudnicki, *Monitorowanie postępów i efektów wdrażania efektów*, [w:] Marek Kalupa et al, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008, s. 128 oraz Joanna Holub-Iwan, *Monitoring i ewaluacja projektów finansowanych z funduszy Unii Europejskiej*, [w:] Marek Dylewski et al, *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, Warszawa 2009, s. 221.

▶ za duży nacisk na wskaźniki finansowe (najprostsze do zgromadzenia), zbyt mało wskaźników o charakterze merytorycznym i tych charakteryzujących jakość zarządzania,

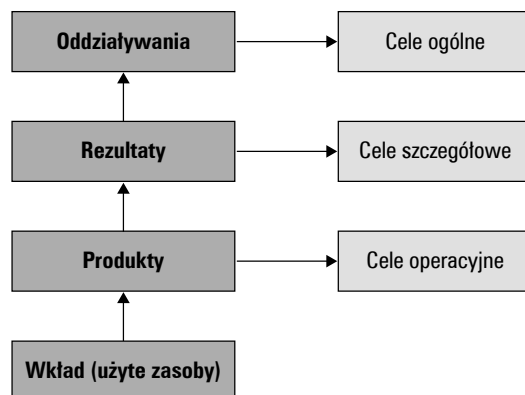
▶ brak możliwości analiz benchmarkingowych – trudności w znalezieniu projektów, które mogą posłużyć jako porównanie,

▶ skupienie się na efektywności projektu, brak wskaźników oceniających trafność (czy cele projektu zostały dobrze zdefiniowane)<sup>62</sup>.

Poszczególne wskaźniki, a przede wszystkim wyniki ich analizy, powiązane są z logiką interwencji w zakresie wydatkowania funduszy unijnych w określony sposób. Zależności te wskazano na rysunku 6.6.

<sup>62</sup> Hubert Guz, *Procesy wspierające zarządzanie projektem*, [w:] Jerzy Hausner (red.), *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*, Kraków, s. 145.





**Rysunek 6.6.** Powiązanie wskaźników z logiką interwencji

Źródło: Marek Rudnicki, *Monitorowanie postępów...*, [w:] Marek Kalupa et al, *Zarządzanie, sprawozdawczość...*, op.cit., s. 129.

### 6.5.3. Narzędzia monitorowania

Pierwotnymi dokumentami monitoringowymi, do których się odnosimy, jest wniosek o przyznanie dotacji i matryca logiczna projektu. We wniosku i matrycy znajdują się zakładane przez nas, jako projektodawcę, wskaźniki, wartości bazowe oraz oczekiwane wartości docelowe. Tu również określamy sposób oraz przyjętą technikę monitorowania. Prowadząc monitoring projektów, dla których konieczne było przygotowanie studium wykonalności, należy odnieść się także do jego zapisów. Kolejnym narzędziem raportowania są standaryzowane formularze związane ze sprawozdawczością, zawierające informację o postępie rzeczowym, finansowym, czynnikach zakłócających projekt i innych istotnych dla niego elementów (rys. 6.7). Na etapie planowania monitorowania ważne jest zintegrowanie terminów gromadzenia danych z terminami przygotowywania sprawozdań zewnętrznych. Najczęstszym okresem sprawozdawczym jest kwartał, jednak decyzja ta zależy od specyfiki zadań oraz wymagań instytucji udzielającej wsparcia<sup>63</sup>.

W odniesieniu do sprawozdawczości projektu przyjętego do realizacji projektodawca ma obowiązek monitorowania wskaźników, które określił we wniosku aplikacyjnym, w ramach części sprawozdawczej wniosku o płatność. Ważne jest, aby monitorować wszystkie wskaźniki, których dotyczy projekt, nawet jeśli nie zostały one określone we wniosku o dofinansowanie<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> Por. Hubert Guz, *Monitoring i ewaluacja jako narzędzia wspierające zarządzanie przedsięwzięciami o charakterze społecznym*, „*Ekonomia Społeczna*” 2008, nr 2 (3), s. 47.

<sup>64</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2011, s. 14.



**Rysunek 6.7.** Narzędzia monitorowania

Źródło: Iwona Barszcz, *Monitoring i ewaluacja projektu*, [w:] Michał Szwaab (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Warszawa 2007, s. 265.

Raport służący monitorowaniu powinien dotyczyć wszystkich elementów stałych, dotyczących przypisanych danej instytucji zadań, rezultatów, harmonogramu i kosztów. Elementy te będą niezmiennie, stanowiąc punkt odniesienia do szybkiej oceny zaawansowania projektu w stosunku do założonego planu rzeczowego, harmonogramu i budżetu. Przykładowy raport powinien zawierać dane pochodzące z co najmniej trzech kategorii: (1) dane finansowe (budżet), (2) dane rzeczowe (zrealizowane zadania) i (3) dane jakościowe (szczególnie istotne w projektach społecznych) (tab. 6.8).

W projektach miękkich mamy do czynienia z **monitorowaniem uczestników projektu**. Zgodnie z wymaganiami:

- ▶ każdy uczestnik projektu może być wykazany jeden raz w ramach pojedynczego projektu (np. jeśli dana osoba wzięła udział w dwóch seminariach zorganizowanych w ramach jednego projektu, to w sprawozdaniu dotyczącym monitorowania uczestników może być wykazana tylko raz);

- ▶ monitorowanie uczestników powinno być prowadzone w podziale na płeć.

Komisja Europejska zobowiązała IZ PO KL do monitorowania stopnia osiągnięcia wartości wskaźników w podziale na płeć (nawet wtedy, gdy nie określono wartości docelowych wskaźników w podziale na kobiety i mężczyzn). Obowiązkiem projektodawcy, w odniesieniu do tzw. wskaźników osobowych (dotyczących osób), jest więc monitorowanie wskaźników realizacji projektu w podziale na płeć<sup>65</sup>.

<sup>65</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, op.cit., s. 7.

**Tabela 6.8.** Zawartość przykładowego raportu

**DANE FINANSOWE**

Budżet przypisany podmiotowi na realizację danego przedsięwzięcia, rozbity do poziomu układu rodzajowego kosztów (np. koszty personelu, koszty administracyjne itp.) lub budżet rozbity do poziomu zadań (tożsamy z zadaniami wskazanymi w zakresie danych rzeczowych). Dane szczegółowe stanowią:

- ▶ wydatki poniesione w okresie raportowym,
- ▶ wydatki narastająco,
- ▶ procent realizacji wydatków narastająco,
- ▶ wskaźniki realizacji finansowej.

**DANE RZECZOWE**

Zadania należące do danego podmiotu wraz ze wskazaniem terminu ich realizacji (wg harmonogramu) stanowią część sprawozdania. Kolejne elementy to :

- ▶ zestawienie działań zrealizowanych w okresie raportowym,
- ▶ procent zaawansowania zadań narastająco,
- ▶ zgodność działań z harmonogramem (ew. przyczyny odstępstw),
- ▶ wskaźniki realizacji rzeczowej,
- ▶ opis działań planowanych do wykonania w następnym okresie sprawozdawczym,
- ▶ problemy zaistniałe w trakcie okresu sprawozdawczego,
- ▶ przewidywane problemy w kolejnych okresach i planowane działania zapobiegawcze.

**DANE JAKOŚCIOWE**

Dotyczą głównie informacji trudnych do przedstawienia w kategoriach danych finansowych lub rzeczowych; obejmować mogą następujące elementy:

- ▶ wyniki pomiaru rezultatów miękkich,
- ▶ działania z zakresu informacji i promocji,
- ▶ informacja o przeprowadzonych kontrolach, audytach itp.

Źródło: Hubert Guz, *Monitoring i ewaluacja jako narzędzia wspierające zarządzanie przedsięwzięciami o charakterze społecznym*, „Ekonomia Społeczna” 2008, nr 2 (3), s. 47.

Wśród narzędzi monitoringowych, jakie kierownik/menedżer projektu lub inny członek zespołu powinien opracować, znajdują się także różnego rodzaju formularze, druki, tabele, arkusze i ankiety, umożliwiające pomiar postępu rzeczowego i finansowego. Pełna dokumentacja monitoringowa projektu powinna obejmować poniższe narzędzia monitoringowe<sup>66</sup>.

1. **Dokumentacja projektowa**, która pozwala na inwentaryzację wszystkich istotnych, zaplanowanych parametrów projektu wynikających z zapisów we wniosku i będących bazą wyjściową dla monitoringu, w tym:

- ▶ struktura organizacyjna projektu,
- ▶ struktura personalna projektu,
- ▶ struktura zadaniowa projektu,
- ▶ harmonogram – diagram Gantta,

<sup>66</sup> Por. Alicja Zajączkowska, *Monitoring na potrzeby...*, *op.cit.*, s. 5–6.

- ▶ tabele wskaźników rezultatów twardych (produktów) i rezultatów miękkich,

- ▶ matryca logiczna,
- ▶ bazy danych – tabele danych o beneficjentach,
- ▶ szczegółowy budżet.

2. **Kwestionariusze** – najczęściej opracowane przez osoby wdrażające projekt, zestandaryzowane formularze, takie jak:

- ▶ karty rekrutacyjne,
- ▶ listy obecności,
- ▶ dzienniki szkoleń,
- ▶ zestawienia bądź rejestry np. wydanych zaświadczeń, dyplomów, wypłaconych świadczeń,
- ▶ ankiety ewaluacyjne,
- ▶ testy.

3. **Arkusze kalkulacyjne** – robocze formularze, które pomagają na bieżąco śledzić i analizować przebieg finansowy projektu:

- ▶ arkusze kalkulacyjne z planowanym, szczegółowym budżetem,
- ▶ arkusze kalkulacyjne (miesięczne, obejmujące trzy kolejne miesiące, zbiorcze z całego projektu) z budżetem wykonywanym,
- ▶ arkusze kalkulacyjne z saldami kategorii wydatków (miesięczne, obejmujące trzy kolejne miesiące, zbiorcze z całego projektu),
- ▶ arkusze miesięcznych przepływów gotówkowych,
- ▶ tabele planu płatności, transze dotacji, wnioski o płatność.

4. **Schematy obiegu dokumentów:**

- ▶ wzory sprawozdań wewnętrznych,
- ▶ schemat przepływu sprawozdań wewnętrznych,
- ▶ terminarz sprawozdań wewnętrznych.

5. **Wzory i formularze raportowania wynikające z wytycznych, procedur i podpisanej umowy o dofinansowanie projektu.**

Często w praktyce wdrażania projektu wokół opracowania narzędzi monitoringowych pojawiają się rozmaite zagrożenia i problemy. Wynikają one z tego, że projektodawcy nie przewidują funduszy na honorarium dla specjalisty, który opracowałby kwestionariusze ankiet lub ewentualnie dokonał ich rzetelnej weryfikacji. W efekcie autorzy projektów o dużej wartości finansowej posługują się źle sformułowanymi narzędziami monitoringowymi, zwłaszcza ankietami ewaluacyjnymi, z których później trudno jest wyciągać poprawne wnioski i rekomendować coś na przyszłość. Dlatego też na etapie planowania budżetu projektu warto przewidzieć odpowiednie środki, aby opracowane narzędzia monitoringowe i procedury ich stosowania były dla realizatorów użyteczne.

Podczas kontroli realizacji projektu IP/IP2(IW) weryfikacji podlegać będzie również kwestia, czy zostały osiągnięte (w przypadku kontroli na zakończenie projektu) założone wskaźniki oraz czy przedstawiane w sprawozdaniach informacje są wiarygodne i rzetelne. Źródła weryfikacji wskaźników to w szczególności:

- ▶ lista obecności – stosowana do weryfikacji obecności uczestników projektu podczas szkoleń;
- ▶ dziennik zajęć – stosowany do badania liczby dzieci, uczniów, studentów, biorących udział w zajęciach;
  - ▶ deklaracje uczestnictwa;
  - ▶ wywiady z uczestnikami;
  - ▶ ankiety wśród uczestników projektu bądź ich pracodawców;
  - ▶ dane statystyczne: powiatowych urzędów pracy, statystyki kuratoriów oświaty, inne dane administracyjne.

W projektach twardych monitorowanie jest dużo mniej rozbudowane; prowadzi się je z użyciem wskaźników zawartych w odpowiednich dokumentach, np. wniosku. Służą one do weryfikacji „wskaźników, wartości bazowych oraz oczekiwanych wartości docelowych” (jeśli taka ścieżka została zaprojektowana). W przypadku projektów miękkich bada się m.in. odpowiedni dobór narzędzi, zmianę postaw, zainteresowanie daną formą wsparcia itd. Dlatego monitorowanie jest tutaj dużo szersze, stosuje się różnego rodzaju narzędzia, których katalog jest znacznie obszerniejszy. Ten wyżej wymieniony nie zamyka oczywiście listy możliwych źródeł weryfikacji wskaźników projektu. Projektodawca ma bowiem możliwość określania również własnych narzędzi i sposobów sprawdzania wskaźników<sup>67</sup>.

Monitoring realizacji projektu winien być prowadzony **cyklicznie**. Tylko wówczas jesteśmy w stanie na bieżąco oceniać stopień osiągnięcia zamierzonych celów, rezultatów i wskaźników. Stanowi on niewątpliwie ten element wdrażania projektu, bez którego jego powodzenie będzie zagrożone. Pozwala również na identyfikację obszarów problemowych, co ułatwia analizę zaistniałych nieprawidłowości oraz wypracowanie rozwiązań naprawczych. Tylko dzięki systematycznemu monitorowaniu w trakcie wdrażania projektu jesteśmy w stanie ocenić, czy proces ten przebiega zgodnie z założeniami, a przede wszystkim – czy zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu.

---

<sup>67</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, op.cit., s. 13–14.

## 6.6. Rozliczanie rzeczowe i finansowe

Rzetelna i systematyczna sprawozdawczość w projektach współfinansowanych ze środków europejskich ma olbrzymie znaczenie na każdym z poziomów wdrażania programów i dla wszystkich uczestniczących w tym instytucji. Dlatego też wiarygodność, kompletność, terminowość danych przedstawianych w sprawozdaniach z realizacji projektów ma bezpośrednie przełożenie na wskaźniki rzeczowe i finansowe. Wszystkie one stanowią podstawę do oceny skuteczności danego programu operacyjnego<sup>68</sup>.

Obowiązki sprawozdawcze beneficjenta środków unijnych wynikają wprost z umowy o dofinansowanie projektu. Gromadzenie danych na poziomie projektu służy z jednej strony potrzebom instytucji nadzorujących proces wdrażania, z drugiej natomiast wspomaga proces prawidłowego przebiegu projektu i jego skutecznego wdrażania z punktu widzenia beneficjenta. Obowiązek sprawozdawczy stanowi również niezwykle ważne narzędzie zarządzania na poziomie projektu: jest źródłem wiedzy na temat skuteczności celów i działań, które zaplanowano we wniosku aplikacyjnym, jak również poziomu osiągnięcia wskaźników<sup>69</sup>.

*Wytyczne w zakresie sprawozdawczości* wskazują m.in. ogólne warunki sprawozdawczości obowiązujące w okresie programowania 2007–2013. Z punktu widzenia podmiotów realizujących projekty w ramach funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności szczególnie istotne są następujące warunki:

- ▶ sprawozdawczość odbywa się systematycznie i terminowo przez cały okres programowania (w przypadku podmiotów wdrażających projekty – do końca ich trwania);
- ▶ sprawozdawczość realizowana jest przez wszystkich beneficjentów danego programu;
- ▶ sprawozdawczość odbywa się na warunkach przewidzianych w programie oraz zgodnie z regulacjami prawa krajowego i wspólnotowego;
- ▶ sprawozdania podlegają weryfikacji pod względem formalnym i merytorycznym przez jednostkę nadrzędną w systemie wdrażania<sup>70</sup>.

<sup>68</sup> Por. Konstancja Piątkowska / Katarzyna Wielguszevska, *Zasady sprawozdawczości w projektach współfinansowanych w ramach polityki spójności UE*, [w:] Marek Kalupa et al, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola...*, op.cit., s. 34.

<sup>69</sup> *Ibidem*, s. 35–36.

<sup>70</sup> Por. Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie sprawozdawczości*, Warszawa 2009, s. 5.

### 6.6.1. Wniosek beneficjenta o płatność – ogólne informacje

Funkcję sprawozdania na poziomie beneficjenta (realizatora projektu), w części dotyczącej przebiegu realizacji projektu, spełnia **wniosek beneficjenta o płatność**. Przedstawia on zarówno **rzeczowy**, jak i **finansowy postęp realizacji projektu**. Dlatego brak wydatków po stronie beneficjenta nie zwalnia go z obowiązku przedkładania wniosków o płatność z wypełnioną częścią dotyczącą przebiegu projektu. Pozytywnie i w całości zweryfikowana część wniosku o płatność dotycząca przebiegu projektu, wskazująca na właściwe jego wykonanie, jest koniecznym warunkiem zrefundowania wydatków i/albo zrealizowania płatności na rzecz beneficjenta.

Wniosek o płatność łączy informacje w zakresie wydatków poniesionych w ramach projektu z opisem zadań, w związku z którymi wydatki te zostały poniesione. W części sprawozdawczej zawiera on informacje dotyczące: postępu rzeczowo-finansowego projektu wraz ze wskaźnikami za dany okres rozliczeniowy oraz – w ujęciu narastającym – problemów i trudności we wdrażaniu projektu (ze wskazaniem podjętych środków zaradczych), prognozy realizacji projektu do czasu złożenia kolejnego wniosku o płatność, w tym płatności na kolejne okresy rozliczeniowe. Zawiera również informacje dotyczące zgodności wdrażania projektu z zasadami polityk wspólnotowych, do czego beneficjent zobowiązał się w umowie o dofinansowanie.

Przedstawiony we wniosku postęp rzeczowy i finansowy powinny ze sobą korespondować; połączenie sprawozdawczości rzeczowej i finansowej umożliwia monitorowanie postępów w pracach. Równocześnie daje możliwość sprawdzenia zasadności poniesionych wydatków oraz pokazuje przełożenie rozliczeń finansowych na rezultaty projektu. W przypadku zadań rozliczanych etapami należy na bieżąco przedstawiać informacje co do postępu finansowego i rzeczowego w odniesieniu do wydatków poniesionych na podstawie zapłaconych faktur. Ponadto, w przypadku nieterminowego rozliczania środków posiadanych na dofinansowanie zadania, we wniosku o płatność wymagana jest bieżąca informacja na temat stopnia zaawansowania w realizacji tego zadania.

Wzór wniosku o płatność określa Instytucja Zarządzająca danym programem operacyjnym. Stąd zawsze należy stosować formularz wniosku beneficjenta o płatność właściwy dla programu, w ramach którego realizujemy projekt. Częstotliwość składania wniosku o płatność określa IZ, przy czym zaleca się przedkładać go **co najmniej raz na 3 miesiące**, licząc od momentu podpisania umowy bądź podjęcia decyzji o dofinansowanie. Informacja, jak często musi on być przedkładany, zawarta jest indywidualnie dla każdego beneficjenta w umowie o dofinansowanie projektu. Zazwyczaj IZ wymaga, aby wniosek o płatność został

złożony nie później niż 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, przy czym za datę złożenia wniosku uważa się dzień wpływu papierowej wersji dokumentu do właściwej instytucji.

Wniosek o płatność należy przygotować w **Generatorze Wniosków Płatniczych** (GWP), który dostępny jest na stronach internetowych instytucji będącej stroną umowy o dofinansowanie. Wyłącznie tak przygotowany wniosek może zostać zaakceptowany przez instytucję weryfikującą dokumenty sprawozdawcze (zazwyczaj IP lub IP2/IW). Beneficjent przedkłada go zarówno w wersji elektronicznej (na płycie CD lub poprzez system informatyczny – w zależności od programu) oraz papierowej, która jest wydrukiem z GWP. Instytucje, do których składa się wniosek o płatność, określone są odrębnie dla każdego PO/RPO; informacje na ten temat zawiera zazwyczaj umowa o dofinansowanie projektu.

### **6.6.2. Obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla projektów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013**

Zgodnie z art. 60, lit. d) rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006 wprowadzony został wymóg, aby beneficjenci oraz inne podmioty uczestniczące we wdrażaniu projektów utrzymywały **odrębny system księgowy** albo **odpowiedni kod księgowy dla wszystkich transakcji związanych z danym projektem**. Konieczność prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wydatków jest również warunkiem zawartym w umowie/decyzji o dofinansowanie projektu. Powstaje on najpóźniej z dniem podpisania umowy o dofinansowanie projektu. W ewidencji tej winny być ujęte zarówno koszty kwalifikowane, jak i koszty niekwalifikowane ponoszone w ramach projektu. Beneficjent ma obowiązek ustalenia i opisanie zasad dotyczących ewidencji i rozliczania wydatków ponoszonych w związku z projektem również w ramach przyjętej polityki rachunkowości oraz zakładowego planu kont.

Z uwagi na prowadzoną przez beneficjentów działalność i wynikający stąd rodzaj prowadzonej ewidencji można wyszczególnić trzy zasadnicze ich grupy:

- ▶ beneficjentów prowadzących pełną księgowość na podstawie *Ustawy o rachunkowości z 29 września 1994 roku*,
- ▶ beneficjentów prowadzących podatkową księgę przychodów i rozchodów, ryczałt ewidencjonowany lub kartę podatkową,
- ▶ beneficjentów niezobowiązanych do prowadzenia ewidencji księgowej.



Tabela 6.9 przedstawia, jak poszczególne grupy beneficjentów, w zależności od sposobu prowadzonej ewidencji wydatków, mogą wypełnić obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej.

<b>Tabela 6.9. Przykład prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej*</b>	
<b>Beneficjenci, w zależności od sposobu prowadzenia ewidencji wydatków</b>	<b>Sposób wypełnienia wymogu określonego w art. 60, lit. d) rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006</b>
Beneficjenci prowadzący księgi rachunkowe i sporządzający sprawozdania finansowe zgodnie z ustawą o rachunkowości (prowadzący pełną księgowość)	<p>Konieczność prowadzenia ewidencji wyodrębnionej w ramach prowadzonych już przez daną jednostkę ksiąg rachunkowych. Chcąc właściwie prowadzić odrębną ewidencję księgową, należy:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>wprowadzić dodatkowe konta syntetyczne i analityczne</b>, pozwalające na wyodrębnienie operacji związanych tylko z danym projektem, w układzie umożliwiającym spełnienie wymagań w zakresie sprawozdawczości i kontroli oraz w zakresie sporządzania zestawienia z komputerowego systemu księgowego. Wyodrębnienie obowiązuje dla wszystkich zespołów kont, na których będzie dokonywana ewidencja operacji związanych z projektem; <i>lub</i></li> <li>▶ <b>wprowadzić odpowiedni kod księgowy</b> dla wszystkich transakcji oraz kont księgowych związanych z danym projektem. Wyodrębniony kod księgowy oznacza odpowiedni symbol, numer, wyróżnik stosowany przy rejestracji, ewidencji lub oznaczeniu dokumentu; umożliwia on sporządzenie zestawień, w tym komputerowych, w określonym przedziale czasowym, ujmujących wszystkie operacje związane z danym projektem.</li> </ul>
Beneficjenci prowadzący podatkową księgę przychodów i rozchodów, ryczałt ewidencjonowany lub kartę podatkową (nieprowadzący pełnej księgowości)	<p>Do celów ewidencji księgowej beneficjent stosuje podatkową księgę przychodów i rozchodów, ryczałt ewidencjonowany lub kartę podatkową.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Beneficjenci, wykorzystujący do zaewidencjonowania operacji gospodarczych oprogramowanie komputerowe (program do księgowania), jak i prowadzący ewidencję księgową odręcznie, są zobowiązani wyodrębnić ewidencję tak, aby <b>jednoznacznie wykazać operacje księgowe związane tylko i wyłącznie z realizowanym projektem</b>.</li> <li>▶ W przypadku beneficjentów wykorzystujących do ewidencjonowania operacji gospodarczych oprogramowanie komputerowe (program do księgowania) wymaga się, aby wszystkie operacje dotyczące realizowanego projektu wyodrębnić poprzez zastosowanie <b>kodu księgowego w formie symbolu, numeru, wyróżnika</b> (np. numer umowy / kolejny numer porządkowy) tak, aby możliwe było wykazanie zestawienia wydatków i dochodów związanych tylko i wyłącznie z projektem. Beneficjent powinien udokumentować zastosowany sposób księgowania operacji projektu w formie opisu zatwierdzonego przez upoważnioną osobę, zawierającego numer i nazwę projektu oraz przyjęty dla niego kod księgowy.</li> <li>▶ W przypadku beneficjentów, którzy prowadzą ewidencję księgową odręcznie lub gdy używany program komputerowy nie pozwala na zastosowanie kodu księgowego lub innego wyróżnika, beneficjenci, w celu wyodrębnienia operacji księgowych, powinni prowadzić <b>zestawienie wszystkich dokumentów księgowych dotyczących projektu</b> według wzoru określonego przez IZ/IP.</li> </ul>
Beneficjenci niezobowiązani do prowadzenia ewidencji księgowej.	Konieczność prowadzenia <b>zestawienia wszystkich dokumentów księgowych dotyczących realizowanego projektu</b> według wzoru określonego przez IZ/IP.

\* Dla projektów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Załącznika do Uchwały nr 1397/09 Zarządu Województwa Małopolskiego z 10 grudnia 2009 roku, Wytycznych Instytucji Zarządzającej w zakresie zasad prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla osi priorytetowej I – VIII z wyłączeniem osi II w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, Kraków 2009, s. 4–5.

### 6.6.3. Sprawozdawczość rzeczowa

Co do sprawozdawczości rzeczowej, istotne znaczenie mają następujące części wniosku o płatność<sup>71</sup>.

1. Tabela wskazująca **postęp rzeczowo-finansowy realizacji projektu** (w przypadku projektów finansowanych z EFRR oraz FS postęp ten wykazywany jest w tej samej tabeli, co postęp finansowy) lub tabela przedstawiająca tylko **postęp rzeczowy realizacji projektu** (w przypadku projektów finansowanych z EFS w ramach PO KL).

Przykład tabeli, w której beneficjent zobowiązany jest przedstawić postęp rzeczowo-finansowy realizacji projektu (stanowi ona część wniosku beneficjenta o płatność)

Zadania/cele założone w umowie/decyzji o dofinansowanie	Stan realizacji	Wydatki przypisane zadaniom/celom określonym w aktualnym harmonogramie rzeczowo-finansowym		Wydatki od początku realizacji projektu		Procent realizacji
		ogółem	kwalifikowalne	ogółem	kwalifikowalne	
1	2	3	4	5	6	7 = (6/4) × 100
Zadanie/etap 1 (nazwa.....)						
Zadanie/etap 2 (nazwa.....)						
OGÓŁEM						
W tym wydatki poniesione na zakup gruntów	X					
Wydatki poniesione na mieszkalnictwo (nie dotyczy projektów realizowanych w ramach PO RPW)	X					
Wydatki związane z kosztami pośrednimi/ogólnymi rozliczanymi ryczałtowo	X					
W tym cross-financing	X					

Źródło: <http://www.parp.gov.pl/files/74/108/207/273/3632.pdf>, zob. także <http://www.polskawschodnia.gov.pl/Dokumenty/Strony/Dokumenty.aspx#zakladka=2&strona=1>

<sup>71</sup> Jeżeli dana część wniosku o płatność odnosi się **wyłącznie** do projektów dofinansowanych z EFRR, FS (tzw. projekty twarde) **lub** EFS (tzw. projekty miękkie), zostało to podane w tekście. Jeśli informacja taka nie pojawia się obok danej części wniosku o płatność, oznacza to, że tę część wniosku odnajdziemy zarówno w dokumentach odnoszących się do projektów współfinansowanych z EFRR, FS, jak i EFS.

Postęp rzeczowy należy wskazać w kolumnie drugiej za pomocą krótkiego opisu prezentującego stan realizacji poszczególnych zadań bądź etapów projektu. Z analizy wzorów wniosków o płatność w ramach różnych programów operacyjnych wynika, iż tabela ta stanowi najczęściej punkt/część 13 lub 14 wniosku o płatność.

W przypadku projektów realizowanych w ramach PO KL w tabeli odnoszącej się do postępu rzeczowego należy również w kilku zdaniach opisać stan realizacji poszczególnych zadań, w odniesieniu do których we wniosku o płatność wykazane zostały wydatki. W przypadku zadań rozliczanych na bieżąco etapami należy przedstawiać informacje dotyczące postępu rzeczowego w odniesieniu do prezentowanego postępu finansowego, w tym wydatków rozliczanych na podstawie zapłaconych faktur. Jeżeli w bieżącym wniosku o płatność beneficjent nie rozlicza zadania, na które uprzednio otrzymał zaliczkę, zobowiązany jest przedstawić informację o stanie zaawansowania zadania. W tej części wniosku należy również szczegółowo wskazać wykonane zadania bądź usługi, które są rozliczane ryczałtowo wraz z opisem stosownych dokumentów je poświadczających, a także podać informacje na temat działań podjętych w okresie rozliczeniowym na rzecz równości płci<sup>72</sup>.

#### Przykład

Zadania założone we wniosku o dofinansowanie	Stan realizacji
1	2
Zadanie 1 (nazwa) ...	
Zadanie 2 (nazwa) ...	
...	

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Załącznik nr 4 – Wzór wniosku o płatność*, Warszawa, 21 grudnia 2010, s. 159.

2. Przedstawienie **planowanego przebiegu rzeczowego realizacji projektu do czasu złożenia kolejnego wniosku o płatność**. Jak sama nazwa wskazuje, w tej części wniosku należy w kilku zdaniach opisać, jakie zadania, działania czy etapy beneficjent zamierza podjąć w okresie wyznaczonym do złożenia kolejnego wniosku o płatność.

3. **Wskaźniki realizacji projektu** – ta część wniosku o płatność wypełniana jest tylko w przypadku projektów współfinansowanych ze środków EFRR oraz FS.

<sup>72</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Załącznik nr 4 – Instrukcja wypełniania wniosku o płatność*, Warszawa, 21 grudnia 2010, s. 167–168.

W tabelach należy się odnieść do wskaźników zawartych wcześniej we wniosku beneficjenta o dofinansowanie i w umowie lub decyzji o dofinansowanie<sup>73</sup>. Poniżej przedstawiono przykłady tabel dotyczących sprawozdawczości w zakresie wskaźników realizacji projektu, które stanowią część wniosku o płatność.

Nazwa wskaźnika	Jednostka miary wskaźnika	Wartość bazowa mierzona przed rozpoczęciem realizacji projektu*	Wartość docelowa wskaźnika	Wartość wskaźnika osiągnięta od złożenia poprzedniego wniosku o płatność przez beneficjenta	Wartość wskaźnika osiągnięta od początku realizacji projektu	Stopień realizacji wskaźnika (w %)
1	2	3	4	5	6	$7 = \frac{(6/4)}{\times 100}$
Wskaźniki produktu						
		0				
		0				

\* Wartość bazowa wskaźnika to wartość przed rozpoczęciem realizacji projektu. W przypadku wskaźników produktu jest najczęściej równa zero.

Uwaga: W przypadku pierwszego wniosku o płatność składanego w ramach projektu wartość w kolumnie piątej w części powyższej tabeli równa się wartości w kolumnie szóstej.

Nazwa wskaźnika	Jednostka miary wskaźnika	Wartość bazowa mierzona przed rozpoczęciem realizacji projektu	Wartość docelowa wskaźnika*	Wartość wskaźnika osiągnięta od złożenia poprzedniego wniosku o płatność przez beneficjenta	Wartość wskaźnika osiągnięta od początku realizacji projektu**	Stopień realizacji wskaźnika (w %)
1	2	3	4	5	6	$6 = \frac{[(5-3)/(4-3)] \times 100}{100}$
Wskaźniki rezultatu						

\*Wartość docelowa oznacza wartość, jaką beneficjent zamierza osiągnąć w wyniku wdrożenia projektu i musi być zgodna z wartością docelową wpisaną w umowie lub decyzji o dofinansowanie.

\*\*Osiągnięta wartość wskaźnika określa rzeczywiście osiągnięte materialne efekty w okresie sprawozdawczym lub od początku realizacji projektu.

Tabela dotycząca wskaźników produktu powinna być wypełniana dla każdego wniosku o płatność. Tabela dotycząca wskaźników rezultatu musi być wypełniana przy:

<sup>73</sup> Więcej na temat wskaźników w podrozdziale 4.5.

- ▶ wniosku o płatność końcową,
- ▶ wniosku stanowiącym rozliczenie ostatniej transzy przekazanej w formie zaliczki (gdy całość dofinansowania w ramach projektu przekazywana jest w formie zaliczki) lub
- ▶ ostatnim wniosku o płatność składanym w ramach projektu realizowanego przez beneficjenta będącego państwową jednostką budżetową<sup>74</sup>.

Beneficjent zobligowany jest do osiągnięcia wszystkich wskaźników w wysokości i czasie zadeklarowanych we wniosku o dofinansowanie. Nieosiągnięcie któregośkolwiek z zadeklarowanych wskaźników lub opóźnienie w jego osiągnięciu może spowodować, że rozliczenie projektu i wypłata dofinansowania nie będą możliwe<sup>75</sup>. Jest to istotne zwłaszcza wtedy, kiedy projekt na etapie oceny merytorycznej za osiągnięcie konkretnego wskaźnika (np. zatrudnienie kilku pracowników) otrzymał premię punktową przesądzającą o otrzymaniu dofinansowania.

#### **4. Informacja na temat problemów napotkanych w trakcie realizacji projektu, zadań planowanych, a niezrealizowanych w okresie objętym wnioskiem oraz przyczyn ewentualnego nieosiągnięcia zakładanego w projekcie poziomu wskaźników**

W przypadku, gdy w trakcie realizacji projektu wystąpiły problemy lub określone zadania nie zostały wykonane, konieczne jest podanie powodów odstąpienia od nich przez beneficjenta bądź wskazanie przyczyn zewnętrznych, które to uniemożliwiły. Ważne jest również, aby beneficjent wskazał, w jakim zakresie niezrealizowanie danej części projektu ma wpływ na osiągnięcie zakładanych celów.

#### **5. Informacja o zgodności realizacji projektu z zasadami polityk wspólnotowych**

Poprzez zaznaczenie pola „tak” lub „nie” należy wskazać, czy realizowany projekt jest zgodny z zasadami polityk Wspólnoty, do których przestrzegania beneficjent zobowiązał się w umowie lub decyzji o dofinansowaniu. Dotyczy to m.in. następujących polityk wspólnotowych<sup>76</sup>: rozwój społeczeństwa informacyjnego, zrównoważony rozwój, równość szans, polityki ochrony środowiska naturalnego, pomocy publicznej oraz zamówień publicznych. W przypad-

---

<sup>74</sup> Por. Wytyczne Instytucji Zarządzającej dotyczące zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX osi priorytetowej, Kraków 2010, s. 45.

<sup>75</sup> Por. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Prowadzenie i rozliczanie projektu w ramach działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości*, Warszawa 2010, s. 11.

<sup>76</sup> Szerzej o politykach wspólnotowych, zgodnie z którymi realizowany jest projekt, w podrozdziale 4.2.

ku nieprzestrzegania wymienionych polityk, czyli wyboru pola „nie”, należy opisać, na czym polegały nieprawidłowości oraz wskazać podjęte działania naprawcze<sup>77</sup>.

**Przykład części wniosku o płatność, odnoszącej się do zgodności realizacji projektu z zasadami polityk wspólnotowych**

Czy projekt realizowany jest zgodnie z zasadami polityk Wspólnoty?

Tak     Nie

W przypadku nieprzestrzegania polityk Wspólnoty należy opisać, na czym polegały nieprawidłowości, oraz wskazać planowane i podjęte działania naprawcze.

.....  
 .....  
 .....  
 .....

Źródło: <http://www.parp.gov.pl/files/74/108/207/273/3632.pdf>

**6. Promocja projektu** – konieczność przedstawienia takiej informacji we wniosku o płatność odnaleźć można we wzorze wniosku w ramach PO IG (projekty współfinansowane z EFRR). W pozostałych PO opisanie działań promocyjnych i promocji projektu nie jest wymagane. Kwestie te mogą być odrębnie regulowane dla poszczególnych PO, jednakże w przypadku istnienia takiego obowiązku we wzorze obowiązującego nas wniosku odnajdziemy punkt, w którym informacje te należy zawrzeć.

Przy projektach realizowanych w ramach PO KL w związku ze sprawozdawczością rzeczową konieczne jest również dołączenie do wniosku o płatność Załącznika nr 2 – Szczegółowa charakterystyka udzielonego wsparcia, który jest wypełniany przez beneficjenta adresującego wsparcie do osób lub instytucji. W przypadku projektów badawczych i informacyjno-promocyjnych należy wypełnić tylko tabelę dotyczącą osiągniętych wartości wskaźników<sup>78</sup>.

Załącznik nr 2 do wniosku beneficjenta o płatność w ramach PO KL – Szczegółowa charakterystyka udzielonego wsparcia składa się z siedmiu tabel:

**A. Przepływ uczestników projektu** – w tej części należy podać liczbę osób, które: rozpoczęły udział w projekcie w okresie rozliczeniowym, powróciły

<sup>77</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Załącznik nr 5 – Instrukcja wypełniania wniosku o płatność, op.cit., s. 171.*

<sup>78</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, op.cit., s. 65.*

do projektu w danym okresie rozliczeniowym, zakończyły udział w projekcie w rozpatrywanym okresie rozliczeniowym, przerwały udział w projekcie, kontynuują udział na koniec okresu rozliczeniowego.

B. Określenie statusu na rynku pracy osób, które rozpoczęły udział w projekcie.

C. Osoby, które rozpoczęły udział w projekcie, podzielone na dwie grupy wiekowe 15–24 i 55–64 lata.

D. Osoby, które rozpoczęły udział w projekcie ze względu na wykształcenie.

E. Liczba przedsiębiorstw, które przystąpiły do udziału w projekcie.

F. Wartość udzielonej i wypłaconej pomocy publicznej oraz pomocy *de minimis* na rzecz mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w ramach projektu.

G. Osiągnięte wartości wskaźników.

#### 6.6.4. Sprawozdawczość finansowa

Z jednej strony wnioski beneficjenta o płatność służy przedstawieniu zakresu działań zrealizowanych i planowanych do wdrożenia w danym okresie oraz określeniu postępu prac, z drugiej jednak na jego podstawie następuje rozliczenie poniesionych wydatków. Co równie ważne, od jego pozytywnej weryfikacji uzależnione jest przekazanie kolejnej transzy środków.

Wśród wniosków o płatność można wyróżnić trzy rodzaje:

- ▶ płatność zaliczkową,
- ▶ płatność pośrednią (częściową),
- ▶ płatność końcową.

Najbardziej preferowaną przez beneficjentów formą płatności jest **zaliczka**, ponieważ umożliwia ona otrzymanie dofinansowania jeszcze przed poniesieniem wydatków. Do wniosku o płatność zaliczkową na etapie jego składania nie załącza się już żadnych dodatkowych dokumentów (np. potwierdzających poniesione wydatki). Wydatkowanie zaliczki należy rozliczyć przy okazji składania wniosku o płatność pośrednią (już wraz z dokumentami potwierdzającymi wydatkowanie środków). Płatność pośrednia stwarza beneficjentom możliwość etapowego rozliczania projektu, dzięki czemu zarówno beneficjent, jak i IP/IP2(IW) mają możliwość na bieżąco nadzorować finansowy przebieg projektu. **Wnioski o płatność pośrednią** składa się po zakończeniu kolejnych etapów, wskazanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym, który stanowi załącznik do umowy o dofinansowanie. Dołączyć należy do niego m.in. zestawienie dokumentów potwierdzających dokonanie wydatku. W przypadku **wniosku o płatność końcową** beneficjent składa taki sam wniosek, jak przy płatności pośredniej, musi jednak dołączyć do niego dokumentację z całości

realizacji projektu<sup>79</sup>. Z uwagi na fakt, iż w trakcie trwania projektu beneficjent najczęściej składa wnioski o płatność pośrednią (w przypadku projektu trwającego 3 lata minimalnie 11 razy) w dalszej części niniejszego rozdziału przez „wniosek o płatność” (bez wyróżnienia, o jaki jego rodzaj chodzi) należy rozumieć wnioski o płatność pośrednią.

We wniosku o płatność w ramach PO KL beneficjent wykazuje wydatki poniesione w danym okresie rozliczeniowym z otrzymanych środków dofinansowania oraz w ramach wkładu własnego. W uzasadnionych przypadkach – w szczególności gdy beneficjent realizuje projekt zgodnie z harmonogramem i zmuszony jest finansować podejmowane działania z własnych środków z uwagi na nieotrzymanie kolejnych transz dofinansowania – we wniosku o płatność mogą być wykazywane wydatki sfinansowane ze środków beneficjenta. Rozliczając poniesione wydatki we wnioskach o płatność, beneficjent nie może przekroczyć łącznej kwoty wydatków kwalifikowalnych, wynikającej z zatwierdzonego wniosku o dofinansowanie projektu. Ponadto obowiązują go limity wydatków wskazane w odniesieniu do każdego zadania we wniosku o dofinansowanie, z uwzględnieniem procedury wprowadzania zmian do projektu. Co warto podkreślić, wydatki nie muszą być zgodne ze szczegółowym budżetem projektu, który był przedkładany i weryfikowany na etapie wyboru projektu, ponieważ beneficjent rozliczany jest przede wszystkim z zadań wykonanych w ramach projektu. Nie zmienia to jednak faktu, że wszystkie wydatki, również te, których nie uwzględniono w budżecie projektu, muszą być, jako niezbędne do jego realizacji, związane z zadaniami wskazanymi w budżecie projektu oraz zgodne z wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL<sup>80</sup>.

Jednostki sektora finansów publicznych, przygotowując wnioski o płatność, powinny mieć na uwadze art. 190 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym każdy wydatek kwalifikowalny powinien zostać ujęty we wniosku o płatność w terminie do 3 miesięcy od dnia jego poniesienia. Pamiętać należy przy tym, że wydatek ujęty we wniosku o płatność zgodnie ze wspomnianym terminem to wydatek uwzględniony we wniosku o płatność za okres, w którym został poniesiony. Wydatek ujęty we wniosku o płatność po terminie określonym w art. 190 ustawy nie musi jednak zostać automatycznie uznawany za niekwalifikowalny<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> Por. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Prowadzenie i rozliczanie projektu w ramach działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości*, op.cit., s. 12.

<sup>80</sup> *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 64.

<sup>81</sup> *Ibidem*, s. 66.



### Przykład

Wydatek został poniesiony 1 lipca 2010 roku i został uwzględniony we wniosku o płatność za okres (dwa przypadki):

a) 1.07.2010 – 30.09.2010 złożonym 13.10.2010 roku

b) 1.07.2010 – 31.12.2010 złożonym 13.01.2011 roku.

Przy założeniu, że umowa o dofinansowanie projektu realizowanego od 1 lipca 2010 roku została podpisana dopiero w dniu 1 grudnia 2010 roku, wydatek ten spełnia wymogi art. 190 ustawy o finansach publicznych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Zasad finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 21 grudnia 2010, s. 66.

Do sprawozdawczości finansowej w ramach projektu odnoszą się w szczególności następujące części wniosku o płatność.

## Część 1. Zestawienie dokumentów potwierdzających poniesione wydatki objęte wnioskiem

Zestawienie to jest załącznikiem do wniosku (w przypadku projektów realizowanych w ramach PO KL) lub stanowi część wniosku (w przypadku pozostałych PO/ RPO).

**Dowodem poniesienia wydatku** jest faktura lub inny dokument księgowy o równoważnej wartości dowodowej (np. lista płac, rachunek do umowy-zlecenia, umowy o dzieło, delegacja<sup>82</sup>), zawierające wszystkie elementy zgodnie z obowiązującymi przepisami wraz z dołączonym wyciągiem z operacji na rachunku bankowym<sup>83</sup>.

Niezwykle istotne jest **właściwe opisanie dokumentu księgowego (oryginału)**<sup>84</sup>, które wskazywać musi na związek danego wydatku z projektem. Wytyczne dla poszczególnych PO/RPO dokładnie wskazują obowiązkowe elementy opisu faktury bądź innego dokumentu księgowego. I tak np. w przypadku projektów realizowanych w ramach PO KL opis dokumentu księgowego powinien zawierać co najmniej:

<sup>82</sup> W przypadku delegacji pożądane jest potwierdzenie odbycia delegacji na druku delegacji, a w razie braku takiego potwierdzenia na druku delegacji należy przedstawić inny dokument poświadczający odbycie delegacji (np. bilet kolejowy, który jest rozliczany w ramach delegacji).

<sup>83</sup> Por. *Wytyczne Instytucji Zarządzającej dotyczące zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX osi priorytetowej*, op.cit., s. 39.

<sup>84</sup> Wzór opisu faktury znajduje się w aneksie niniejszej książki.

- ▶ numer umowy o dofinansowanie projektu;
- ▶ informację, że projekt współfinansowany jest z Europejskiego Funduszu Społecznego;
  - ▶ nazwę zadania zgodnie z zatwierdzonym wnioskiem o dofinansowanie projektu (lub adnotację, że dokument dotyczy kosztów pośrednich), w ramach którego wydatek jest ponoszony;
  - ▶ kwotę kwalifikowalną lub w przypadku, gdy dokument księgowy dotyczy kilku zadań – kilka kwot w odniesieniu do każdego zadania;
  - ▶ w sytuacji, gdy dokument dotyczy zamówienia publicznego również odniesienie do *Ustawy Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku* (z podaniem zastosowanego trybu) lub wskazanie na zastosowanie zasady konkurencyjności<sup>85</sup>.

Zgodnie z wzorem opisu faktury dla projektów realizowanych w ramach PO IS w dokumencie tym powinny zostać ujęte następujące informacje:

- ▶ numer umowy o dofinansowanie projektu, w ramach którego realizowany jest dany wydatek;
  - ▶ numer (lub data) kontraktu (lub umowy) z wykonawcą;
  - ▶ dane identyfikujące dokument potwierdzający odbiór prac (jeśli był wymagany);
  - ▶ krótki opis zamówienia (jeśli wymagany);
  - ▶ numer zadania wymienionego w harmonogramie realizacji projektu, którego dotyczy wydatek;
  - ▶ kwota wydatku kwalifikowalnego, z wyodrębnieniem kwoty podatku VAT (tj. „w tym VAT”);
  - ▶ kod klasyfikacji budżetowej dla wkładu UE oraz dla wkładu krajowego – dotyczy tylko beneficjentów będących państwowymi jednostkami budżetowymi;
  - ▶ kurs walutowy;
  - ▶ kategoria wydatków;
  - ▶ podkategoria wydatku;
  - ▶ informacja, kto i kiedy sporządził opis<sup>86</sup>.

Opis dokumentu księgowego w ramach MRPO wskazuje na następujące konieczne elementy opisu faktury:

- ▶ numer umowy/uchwały o dofinansowanie projektu,
- ▶ wysokość środków zatwierdzonych do wypłaty ze środków: europejskich, współfinansowania, własnych,

---

<sup>85</sup> Por. *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 44–45.

<sup>86</sup> Por. *Zalecenie w zakresie wniosku beneficjenta o płatność w ramach POIS, Przykładowy opis faktury* [www.pois.gov.pl/.../Zalacznik\\_5\\_Zalecenia\\_w\\_zakresie\\_wzoru\\_wniosku\\_beneficjenta\\_o\\_platnosc\\_w\\_ramach\\_POIS.xls](http://www.pois.gov.pl/.../Zalacznik_5_Zalecenia_w_zakresie_wzoru_wniosku_beneficjenta_o_platnosc_w_ramach_POIS.xls)

- ▶ wartość dokumentu księgowego, z podaniem kwoty wydatków kwalifikowanych, w tym wydatków w ramach *cross-financing* oraz kwoty podatku VAT,
- ▶ kwota wydatków niekwalifikowanych (zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu),
- ▶ klasyfikacja budżetowa dla środków europejskich i współfinansowania – tylko w przypadku jednostek budżetowych,
- ▶ klasyfikacja budżetowa dla wydatków kwalifikowanych oraz wydatków niekwalifikowanych – tylko w przypadku jednostek budżetowych<sup>87</sup>.

Ponadto każdy dokument księgowy powinien zawierać informację o poprawności merytorycznej i formalno-rachunkowej<sup>88</sup>.

Biorąc pod uwagę powyższe przykłady wzorów opisu faktury, można zauważyć, że elementami zawsze wymaganymi w opisie dokumentu księgowego są:

- ▶ numer umowy/uchwały, na podstawie której realizowany jest projekt,
- ▶ kwota wydatku kwalifikowalnego (z wyodrębnieniem kwoty podatku VAT),
- ▶ kwota wydatku niekwalifikowalnego,
- ▶ informacja o zadaniu, w ramach którego wydatek został poniesiony,
- ▶ kod klasyfikacji budżetowej dla poszczególnych kwot – w przypadku jednostek budżetowych.

W przypadku wydatków dotyczących **wynagrodzenia personelu** rozliczeniu mogą podlegać tylko i wyłącznie w całości zapłacone dokumenty. Rozliczenie wynagrodzenia osoby zatrudnionej w projekcie możliwe jest jedynie wtedy, gdy opłacono wszystkie pochodne, a samo wynagrodzenie zostało w pełni wypłacone. W przeciwnym razie rozliczenie wydatku będzie możliwe dopiero po złożeniu kolejnego wniosku o płatność, po opłaceniu wszystkich kwot wynagrodzenia.

Warto zwrócić uwagę, że w sytuacji gdy wynagrodzenie personelu projektu wynikające z umowy o pracę nie jest rozliczane w projekcie w stuprocentowej wysokości, konieczne jest posiadanie w dokumentacji związanej z rozliczaniem wynagrodzenia personelu **karty czasu pracy**. Karta ta wskazuje m.in. jaką część czasu pracy dana osoba poświęca na projekt oraz jaka część jej wynagrodzenia opłacana jest ze środków przewidzianych na jego wdrożenie (np. 50% wynagrodzenia, gdy osoba pracuje na rzecz projektu w wymiarze ½ etatu).

---

<sup>87</sup> Załącznik do Wytucznych Instytucji Zarządzającej dotyczących zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX Osi Priorytetowej, Kraków 2010, s. 25 (<http://www.wrotamalopolski.pl/NR/rdonlyres/808008CB-4093-4764-9894-8AABA0083F19/733552/wersja5FormularzedoWytucznychZal8119102010.pdf>)

<sup>88</sup> Por. *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, op.cit., s. 67–68.

**Przykład**

Pieczęć Beneficjenta

**Miesięczna karta czasu pracy pracownika zatrudnionego  
w ramach MRPO 2007–2013**

1. Za okres od: ..... do: .....
2. Instytucja/Beneficjent:
3. Tytuł projektu:
4. Numer projektu:
5. Imię i nazwisko:
6. Stanowisko:
7. Deklarowany we wniosku czas pracy w ramach projektu miesięcznie:
8. Czas pracy i zadania wykonywane przez pracownika na rzecz projektu:

<b>Dzień miesiąca</b>	<b>Opis zadań wykonywanych na rzecz lub w ramach projektu</b>	<b>Liczba godzin</b>
<b>OGÓŁEM godzin w miesiącu</b>		

9. Pełny wymiar czasu pracy pracownika w miesiącu (w godzinach):
10. Stosunek godzin przepracowanych w ramach projektu do całkowitego wymiaru czasu pracy:

.....  
Podpis przełożonego

.....  
Podpis pracownika

11. Kwota wynagrodzenia brutto wraz z pochodnymi pracodawcy wypłacona za całkowity wymiar czasu pracy w miesiącu:
12. Wynagrodzenie brutto wraz z pochodnymi pracodawcy przypadające za czas pracy przepracowany w ramach projektu:

Pieczęć instytucji

Dokumentami, które związane są z wynagrodzeniem personelu, a które bezwzględnie muszą być właściwie opisane i przechowywane wraz z dokumentacją projektową, są poniższe.

- ▶ Lista płac lub rachunek do umowy o dzieło lub rachunek do umowy-zlecenia. Jeśli lista płac zawiera dane pracowników innych niż personel projektu, dopuszcza się posiadanie w dokumentacji projektowej kserokopii pierwszej strony (strony, na której wykazano personel projektu i ostatniej strony dokumentu) lub posiadanie w dokumentacji projektowej kserokopii dokumentu, który będzie zawierał ukryte dane personalne osób niezwiązanych z projektem.

- ▶ Deklaracja ZUS DRA opisana w taki sposób, aby był widoczny związek kwoty odprowadzonej za personel projektu z kwotą wydatków kwalifikowalnych rozliczoną w projekcie.

- ▶ Oświadczenie o niezaleganiu z zapłatą zaliczki na podatek dochodowy z wyszczególnieniem kwoty, jaka została opłacona za personel projektu.

- ▶ Oświadczenie o zobowiązaniu się beneficjenta do informowania o otrzymaniu dokumentów księgowych korygujących.

- ▶ Umowa o pracę wraz z zakresem obowiązków czy opisem stanowiska lub umowa o dzieło, lub umowa-zlecenie (oraz dodatkowo aneks do umowy w sytuacji zmiany warunków umowy).

- ▶ Karta czasu pracy w sytuacji, gdy wynagrodzenie personelu projektu wynikające z umowy o pracę nie jest rozliczane w projekcie w 100% wysokości.

- ▶ Kserokopia regulaminu wynagradzania w sytuacji, gdy we wniosku rozliczana jest premia.

- ▶ Oświadczenie dotyczące urlopu, tj. że dotyczy okresu zatrudnienia w projekcie.

- ▶ Dowody zapłaty (np. wyciąg bankowy)<sup>89</sup>.

IZ może jednak nałożyć na beneficjenta obowiązek przygotowania dodatkowych dokumentów poświadczających wydatki związane z zatrudnieniem. W celu udokumentowania kosztów związanych z wynagrodzeniem personelu w zestawieniu dokumentów potwierdzających poniesione wydatki objęte wnioskiem o płatność wpisywana jest lista płac lub rachunek do umowy o dzieło lub rachunek do umowy-zlecenia (w zależności od rodzaju umowy, na podstawie której personel został zatrudniony w projekcie)<sup>90</sup>.

Beneficjent zazwyczaj nie ma obowiązku załączać dokumentów potwierdzających poniesienie wydatku (m.in. kopii faktur, list płac i innych dokumentów

---

<sup>89</sup> Por. Wytyczne Instytucji Zarządzającej dotyczące zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX osi priorytetowej, op. cit., s. 21–22.

<sup>90</sup> *Ibidem*, s. 22.

## Przykład

## Zestawienie dokumentów potwierdzających poniesione wydatki objęte wnioskiem

Lp.	Nr dokumentu	Numer księgowy lub ewidencyjny	Data wystawienia dokumentu	Data zapłaty	Nazwa towaru lub usługi	Kwota dokumentu brutto	Kwota dokumentu netto	Kwota wydatków kwalifikowalnych	W tym VAT
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1									
2									
3									
4									
5									
Suma ogółem w PLN									

Źródło: <http://www.parp.gov.pl/files/74/108/207/273/3632.pdf>

związanych z wynagrodzeniem personelu) do wniosku o płatność. Warto jednak te kwestie sprawdzić w wytycznych IZ, gdyż wymagania dla poszczególnych PO/RPO mogą być różne. W przypadku projektów realizowanych w ramach PO KL beneficjenci co do zasady nie załączają do wniosku kserokopii tych dokumentów. Muszą one być jednak archiwizowane przez beneficjenta i udostępnione w trakcie kontroli na miejscu, dokonywanej przez IP/IP2 (IW)<sup>91</sup>.

W ramce na str. 411 podano przykład zestawienia dokumentów potwierdzających poniesione wydatki objęte wnioskiem o płatność, składanego za dany okres rozliczeniowy. W poszczególnych polach należy wpisać wymagane dane. Przywołany przykład dotyczy PO IG, w pozostałych PO lub w RPO zakres wymaganych danych może być szerszy.

## **Część 2. Uzyskany dochód oraz odsetki narosłe od dnia złożenia poprzedniego wniosku o płatność**

W tej części wniosku należy wskazać dochód uzyskany w ramach realizowanego projektu<sup>92</sup> od złożenia poprzedniego wniosku o płatność. Wzór wniosku beneficjenta o płatność w ramach PO RWP wskazuje, że w przypadku tego PO części dotyczącej wyliczenia dochodu nie wypełniają beneficjenci realizujący projekty objęte pomocą publiczną. Natomiast zgodnie z instrukcją wypełniania wniosku o płatność w ramach PO KL odsetki od środków przekazanych beneficjentowi nie stanowią przychodu i nie są wykazywane we wniosku<sup>93</sup>. W przypadku pozostałych PO należy wykazać we wniosku wysokość odsetek.

## **Część 3. Zestawienie korekt finansowych**

We wniosku należy również wykazać wydatki, które zostały uznane przez beneficjenta za niekwalifikowane, a odnosiły się do poprzednich okresów rozliczeniowych. Dotyczy to sytuacji, w której wydatki te zostały wykazane we wnioskach o płatność złożonych i zaakceptowanych przez właściwą instytucję<sup>94</sup>, ale ich niekwalifikowalność została stwierdzona przez beneficjenta w późniejszym czasie.

---

<sup>91</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, *op.cit.*, s. 67.

<sup>92</sup> Więcej o dochodzie w projekcie w podrozdziale 3.5.

<sup>93</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Załącznik nr 5 – Instrukcja wypełniania wniosku o płatność*, *op.cit.*, s. 168.

<sup>94</sup> Por. Wytyczne Instytucji Zarządzającej dotyczące zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX osi priorytetowej, *op.cit.*, s. 44.

#### Część 4. Źródła, z których zostały sfinansowane wydatki

W zależności od PO/RPO ta część jest wypełniana przez pracownika instytucji oceniającej wnioski (np. RPO) lub przez beneficjenta (np. PO KL). Podanie tej informacji w tej części wniosku służy określeniu źródeł finansowania wniosku o płatność. Ponadto dane te są wpisywane do Krajowego/Regionalnego Systemu Informatycznego, a następnie agregowane na poziomie działania, priorytetu, programu operacyjnego.

#### Część 5. Tabela wskazująca postęp rzeczowo-finansowy realizacji projektu

W przypadku projektów finansowanych z EFRR oraz FS postęp finansowy wykazywany jest w tej samej tabeli, co postęp rzeczowy. Może to być także tabela przedstawiająca tylko **postęp finansowy** realizacji projektu (w przypadku projektów finansowanych z EFS w ramach PO KL)

Zadania/ciele założone w umowie/decyzji o dofinansowanie	Stan realizacji	Wydatki przypisane zadaniom/celom określonym w aktualnym harmonogramie rzeczowo-finansowym		Wydatki od początku realizacji projektu		Procent realizacji
		ogółem	kwalifikowalne	ogółem	kwalifikowalne	
1	2	3	4	5	6	$7 = (6/4) \times 100$
Zadanie/etap 1 (nazwa.....)						
Zadanie/etap 2 (nazwa....)						
OGÓŁEM						
W tym wydatki poniesione na zakup gruntów	X					
Wydatki poniesione na mieszkalnictwo (nie dotyczy projektów realizowanych w ramach PO RPW)	X					
Wydatki związane z kosztami pośrednimi/ogólnymi rozliczanymi ryczałtowo	X					
W tym <i>cross-financing</i>	X					

Źródło: <http://www.parp.gov.pl/files/74/108/207/273/3632.pdf>, zob. także: <http://www.polskawschodnia.gov.pl/Dokumenty/Strony/Dokumenty.aspx#zakladka=2&strona=1>



## Część 6. Harmonogram wydatków na kolejne kwartały

Poniżej przykład tabeli będącej częścią wniosku.

Okres (rok, kwartał)		Planowane wydatki kwalifikowalne
Rok	Kwartał	
20...	... kwartał	
20...	... kwartał	
20..	... kwartał	
20...	... kwartał	

Źródło: *Wzór wniosku o płatność w ramach MRPO*, [http://www.wrotamalopolski.pl/root\\_FEM/Wazne+dokumenty/MRPO/Dokumenty+programowe.htm?ActualPage=6](http://www.wrotamalopolski.pl/root_FEM/Wazne+dokumenty/MRPO/Dokumenty+programowe.htm?ActualPage=6)

Jak już wcześniej sygnalizowano, suma poniesionych już kosztów kwalifikowanych w zatwierdzonych wnioskach o płatność i planowanych wydatków na kolejne kwartały nie może przewyższać kwoty kosztów kwalifikowanych dla całego projektu zgodnie z umową o dofinansowanie.

## Część 7. Tabela rozliczenia kwoty projektu

Stanowi załącznik nr 1 do wniosku (w większości projektów finansowanych z EFRR oraz FS) lub **tabela rozliczenia kwoty dofinansowania i wkładu własnego**, która jest bezpośrednio częścią wniosku beneficjenta o płatność (np. w przypadku projektów finansowanych z EFS w ramach PO KL).

Przygotowując wniosek, nie można pominąć **załączników do wniosku o płatność**, które są wymagane w ramach danego PO/RPO. Stanowią one integralną część wniosku, a ich brak spowoduje konieczność dokonania korekty. Z uwagi na różne wymagania w tym zakresie w ramach poszczególnych PO/RPO należy dokładnie sprawdzić, czego oczekuje się w odniesieniu do naszego projektu. Informacje te można odnaleźć w wytycznych dotyczących sprawozdawczości, rozliczania projektów w ramach PO/RPO bądź we wniosku o płatność wyciskającym niezbędne załączniki, które należy złożyć wraz z wnioskiem.

W przypadku gdy załącznikiem jest zaświadczenie (np. z urzędu skarbowego w związku z kwalifikowalnością VAT) należy pamiętać, aby wydane one były nie wcześniej niż 1 miesiąc przed datą sporządzenia wniosku beneficjenta o płatność. Oświadczenie winno być złożone w oryginale, a kserokopie dokumentów potwierdzone za zgodność z oryginałem przez osobę do tego upoważnioną (pod-

pis, data dokonania potwierdzenia). W przypadku dokumentów wielostronicowych dopuszczalna jest forma potwierdzenia za zgodność z oryginałem „od strony do strony”.

Wniosek o płatność musi oczywiście zostać podpisany przez osoby upoważnione do reprezentowania beneficjenta (np. w Krajowym Rejestrze Sądowym lub Ewidencji Działalności Gospodarczej) we wskazanych we wniosku miejscach, powinien on również zostać zaparafowany na każdej stronie. W przypadku PO IS wniosek beneficjenta o płatność na ostatniej stronie podpisuje i pieczętuje (wymagana pieczęć imienna) osoba wskazana w karcie wzorów podpisów. Kartę wzorów podpisów<sup>95</sup> beneficjent powinien złożyć wraz z pierwszym wnioskiem o płatność. Jeśli w trakcie zmieniły się osoby upoważnione do podpisania wniosku, beneficjent musi złożyć aktualizację karty wraz z wnioskiem o płatność, od którego ta aktualizacja będzie obowiązywała.

Wniosek beneficjenta o płatność rozpatrywany jest przez właściwą instytucję w terminie określonym w umowie o dofinansowanie realizacji projektu, w praktyce jest to przykładowo 20 dni w przypadku PO KL, 30 dni natomiast w przypadku PO IG. Jeśli wniosek zawiera braki lub błędy, beneficjent na wezwanie IZ/IP/IP2(IW) jest zobowiązany złożyć uzupełniony i poprawiony wniosek o płatność w terminie wskazanym przez właściwą IZ/IP/IP2(IW). Zaniedbania w zakresie przygotowania w sposób właściwy – zgodny z wytycznymi – wniosku o płatność przez beneficjenta mogą prowadzić nawet do wypowiedzenia umowy o dofinansowanie projektu.

W projektach realizowanych w ramach **Siódmego Programu Ramowego** koordynator, w imieniu całego konsorcjum, przesyła KE **sprawozdanie okresowe** w terminie 60 dni od zakończenia danego okresu sprawozdawczego określonego dla każdego projektu w umowie o grant. Sprawozdanie okresowe składa się z następujących elementów:

- ▶ Opisu postępu prac wykonywanych w ramach projektu, przedstawiającego osiągnięcia i stan realizacji etapów pośrednich oraz wyników określonych w aneksie I do umowy grantowej (*Grant Agreement*). W praktyce aneks I stanowi zaakceptowany przez KE i przyjęty do realizacji wniosek o dofinansowanie. Jeżeli nastąpiły zmiany między planem pracy przedstawionym w aneksie I a rzeczywiście wykonanymi zadaniami, powinny one zostać wykazane i wyjaśnione w sprawozdaniu. Opis postępu prac powinien również zawierać krótką informację na temat prac podjętych w ramach projektu, która będzie mogła zostać podana do publicznej wiadomości.

- ▶ Opisu wykorzystania środków.

---

<sup>95</sup> Jej format jest dowolny lub określony przez instytucję weryfikującą wniosek o płatność.

► Sprawozdania finansowego każdego z beneficjentów (każdego z partnerów, członków konsorcjum) oraz zbiorczego sprawozdania finansowego zawierającego zestawienie kosztów wykazanych przez wszystkich beneficjentów w ich formularzach C.

**Sprawozdanie końcowe** składane jest w terminie 60 dni od daty zakończenia realizacji projektu. Zawiera ono:

► końcowe podsumowanie realizacji projektu do opublikowania przez KE. Powinno przedstawiać rezultaty, wnioski i efekty socjoekonomiczne projektu;

► sprawozdanie przedstawiające społeczne oddziaływanie projektu włącznie z działaniami związanymi z równością płci, kwestiami etycznymi, wysiłkami podejmowanymi na rzecz zaangażowania innych osób i podniesienia ich świadomości oraz plan wykorzystania i rozpowszechniania rezultatów projektu<sup>96</sup>.

Częścią składową raportów okresowych i końcowych jest **sprawozdanie finansowe**. Jest ono przygotowywane przez każdego z beneficjentów (partnerów, członków konsorcjum), po czym koordynator przesyła KE sprawozdania wszystkim członkom konsorcjum. W sprawozdaniu finansowym należy wykazać wydatki poniesione w zakresie kosztów kwalifikowalnych przewidzianych do dofinansowania przez KE w ramach umowy o grant. Koszty te muszą być dokumentowane w sposób, jaki obowiązuje w danej instytucji. Warto zwrócić uwagę, że do sprawozdań finansowych nie załącza się żadnych oryginalnych dokumentów poświadczających poniesienie wydatku typu faktura, rachunek, bilet. Nie załącza się również wypełnionych kart czasu pracy, które w przypadku Siódmego Programu Ramowego są obowiązkowe dla wszystkich osób zaangażowanych w projekt i w jego ramach wynagradzanych. Dokumenty te należy zachować w instytucji wdrażającej projekt – siedzibie beneficjenta – przez cały okres trwania projektu plus pięć lat od jego zakończenia, gdyż KE może w tym czasie dokonać ich kontroli. Jeśli wydatek poniesiony w danym okresie sprawozdawczym nie został wykazany w sprawozdaniu okresowym lub uwzględniony nieprawidłowo, istnieje możliwość złożenia sprawozdania korygującego. W takim przypadku konieczne jest jednak przedstawienie szczegółowego uzasadnienia. Dalej przedstawiono przykład formularza C (*Form C*), w którym beneficjenci zobowiązani są wykazać poniesione koszty.

Przy przygotowywaniu sprawozdania finansowego z realizacji projektu w ramach Siódmego Programu Ramowego musimy również wziąć pod uwagę różnice kursowe. Wydatki ponoszone są w złotówkach, ale sprawozdanie składamy w euro. W praktyce prowadzi to do tego, że nigdy nie będziemy do końca pewni,

---

<sup>96</sup> Por. Halina Koceł / Barbara Trammer, *Aspekty finansowe projektów 7. Programu Ramowego Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 45.

jakie koszty wykażemy w sprawozdaniu okresowym lub końcowym. Szczegółowe zasady przeliczania waluty w projektach realizowanych w ramach 7. PR przedstawiono w rozdziale 3.3.

W celu rozliczenia kosztów osobowych w projektach współfinansowanych w ramach 7. PR konieczne jest **rejestrowanie czasu pracy**. Dopuszczalne są różne formy, zgodne z praktyką instytucji. Najpowszechniejszą formą rejestrowania czasu pracy przez osoby bezpośrednio wykonujące prace w ramach projektu są karty czasu pracy. Rejestracja czasu pracy może być dzienna, tygodniowa lub miesięczna i nie może mieć charakteru szacunków. Rozlicza się tylko koszty rzeczywiście poniesione. Jeśli dana instytucja zdecyduje się, aby rejestrować czas pracy przepracowany w projekcie za pomocą kart czasu pracy, wówczas taka karta powinna zawierać:

- ▶ pełną nazwę beneficjenta (instytucji),
- ▶ imię i nazwisko pracownika,
- ▶ tytuł realizowanego projektu,
- ▶ numer konta księgowego (analitycznego dotyczącego projektu),
- ▶ okres, którego dotyczy (dzienna, tygodniowa, miesięczna),
- ▶ liczbę godzin przepracowanych w danym projekcie oraz wskazanie wykonywanych działań,
- ▶ imię i nazwisko oraz podpis kierownika projektu lub innego przełożonego<sup>97</sup>.

Nie ma obowiązującego dla wszystkich projektów wdrażanych w ramach 7. PR formularza karty czasu pracy. Ważne jest jedynie, aby zawierał on wyżej wymienione informacje.

Dokumentem poświadczającym, że koszty wykazane w sprawozdaniu, deklarowane wpływy, odsetki od przekazanych środków finansowych (zaliczki) są kosztami kwalifikowanymi oraz spełniają wymagania umowy o grant jest **świadczenie kontroli sprawozdań finansowych**. Składa się je do KE za pośrednictwem koordynatora wraz ze sprawozdaniem finansowym w okresach, w których jest wymagane. „Dostarczenie świadectwa kontroli sprawozdań finansowych jest obligatoryjne, jeżeli żądane dofinansowanie z KE dla danego beneficjenta w ujęciu kumulatywnym za wszystkie okresy, za które świadectwo kontroli sprawozdań finansowych nie było przedstawiane, jest równe lub większe niż 375 000 euro. Jeżeli świadectwo kontroli zostało już dostarczone, to naliczanie wartości progowej 375 000 euro dla dalszego dofinansowania z KE rozpoczynaemy od zera”<sup>98</sup>.

<sup>97</sup> *Ibidem*, s. 15.

<sup>98</sup> *Ibidem*, s. 54.

7 PR - Umowa w sprawie przyznania grantu - Załącznik VI - Projekt współpracy					
Formularz C - Sprawozdanie finansowe (wypełnia każdy beneficjent)					
Nr projektu Akronim projektu	nnnnn xxxxxxx	System finansowania		Projekt współpracy	
		dd/mm/rr dd/mm/rr	Czy jest to korekta poprzedniego sprawozdania?	Tak/Nie	Tak/Nie
Okres od do					
Oficjalna nazwa Skrócona nazwa organizacji		Kod identyfikacyjny uczestnika Nr beneficjenta		nn	nn
Finansowanie w % na działalność B+R (A)		W przypadku zastosowania stałej stawki dla kosztów pośrednich, podać w %		%	%
<b>1- Deklaracja kosztów kwalifikalnych/ryczałtu kwotowego/stałej stawki/skali jednostkowej (w EUR)</b>					
Rodzaj działalności					
B+R (A)		Demonstracja (B)	Zarządzanie (D)	Inna (E)	SUMA (C+D)
Koszty osobowe					
Podwykonawstwo					
Inne koszty bezpośrednie					
Koszty pośrednie					
Zadeklarowane tyczałty kwotowe/stała stawka/skala					
SUMA					
Maksymalny wkład WE					
Żądany wkład WE					
<b>2- Deklaracja wpływów</b>					
Czy otrzymali Państwo jakies nieodpłatne środki finansowe lub wkłady rzeczowe od osób fizycznych, lub czy projekt generuje dochody, które można uznać za wpływy w rozumieniu art. 117 umowy w sprawie przyznania grantu?					
Jeżeli tak, prosimy podać kwotę (w EUR)					
Tak/Nie					
<b>3- Deklaracja kwoty odsetek wygenerowanych z kwoty finansowania wstępnego (wypełnia koordynator)</b>					
Czy przedpłata, jaką Państwo otrzymali wygenerowała jakies odsetki zgodnie z art. 119?					
Jeżeli tak, prosimy podać kwotę (w EUR)					
Tak?/nie					

<b>4- Świadcstwo kontroli metodyki</b>									
<i>Czy deklaruja Państwo średnie koszty osobowe zgodnie z art. II.14.1?</i>									Tak/Nie
<i>Czy istnieje świadcstwo kontroli metodyki dostarczone przez niezależnego audytora i przyjęte przez Komisję zgodnie z art. II.4.4?</i>									Tak/Nie
<b>Nazwisko audytora</b>								<b>Koszt świadcstwa (w EUR), jeżeli poniesiony w ramach tego projektu</b>	
<b>5- Świadcstwo kontroli sprawozdań finansowych</b>									
<i>Czy do niniejszego sprawozdania finansowego załączono świadcstwo kontroli sprawozdań finansowych dostarczone przez niezależnego audytora, zgodnie z art. II.4.4?</i>									Tak/Nie
<b>Nazwisko audytora</b>								<b>Koszt świadcstwa (w EUR)</b>	
<b>6- Oświadczenie beneficjenta</b>									
Niniejszym oświadczamy, że:									
- ww. zadeklarowane koszty są bezpośrednio związane z zasobami zaangażowanymi w celu realizacji zadań objętych projektem i podlegają zakresowi definicji kosztów kwalifikowalnych określonych w art. II.14 i II.15 umowy w sprawie przyznania grantu, oraz, w stosownych przypadkach, załącznika III i art. 7 (specjalne klauzule) umowy w sprawie przyznania grantu;									
- ww. zadeklarowane wpływy to jedyny nieodpłatne środki finansowe lub wkłady rzeczowe od stron trzecich, oraz jedyny dochód wygenerowany przez projekt, który można by uznać za wpływy zgodnie z art. II.17 umowy w sprawie przyznania grantu;									
- ww. zadeklarowane odsetki to jedyne odsetki wygenerowane z kwoty finansowania wstępnego, zgodnie z definicją zawartą w art. II.19 umowy w sprawie przyznania grantu;									
- istnieje pełna dokumentacja uzasadniająca deklarowane tutaj informacje. Będzie ona dostępna na żądanie Komisji oraz w przypadku audytu Komisji i/lub Trybunału Obrachunkowego i/lub ich upoważnionych przedstawicieli.									
<b>Pleczeć beneficjenta</b>	<b>Nazwisko osoby (lub osób) upoważnionej do podpisania sprawozdania finansowego</b>								
	<b>Data i podpis</b>								

Świadectwo kontroli sprawozdań finansowych przygotowuje zewnętrzny audytor lub uprawniony urzędnik danej instytucji. Przesłanie świadectwa kontroli w przypadku projektów realizowanych w ramach 7. PR nie pozbawia oczywiście KE, Europejskiego Trybunału Obrachunkowego możliwości przeprowadzenia własnych audytów, o których więcej w kolejnym rozdziale.

## 6.7. Kontrola i audyt

Podmioty realizujące projekty współfinansowane z funduszy Unii Europejskiej muszą wziąć pod uwagę, iż działania, które uzyskały wsparcie ze środków publicznych, podlegają nie tylko kontroli, ale często również i weryfikacji przez zewnętrznych audytorów. Bywa, że podmioty realizujące projekty nie są w pełni świadome, czym jest kontrola, a czym audyt, a także czy realizowany projekt zostanie poddany kontroli, czy audytowi. Dlatego zasadne jest wyjaśnienie, co kryje się pod tymi terminami, jakie kwestie podlegają weryfikacji, kiedy wymagana jest kontrola, kiedy audyt i kto je przeprowadza, a także – jakie są konsekwencje wykrycia nieprawidłowości.

**Kontrola** to proces, którego celem jest porównanie stanu istniejącego z postulowanym z punktu widzenia prawa (legalność). Ma na celu wykrycie ewentualnych nieprawidłowości oraz sformułowanie wniosków i zaleceń oraz przekazanie ich uprawnionemu organowi. Kontrola projektów współfinansowanych ze środków europejskich ma zapewnić prawidłowe ich dysponowanie i wydatkowanie. Przeprowadzana jest zarówno w trakcie trwania projektu (kontrola wyrwykowa), jak i po zakończeniu jego realizacji<sup>99</sup>.

Zgodnie z art. 60, lit. b) rozporządzenia Rady nr 1083/2006 oraz art. 13, ust. 2 rozporządzenia Komisji nr 1828/2006, IZ są zobowiązane do przeprowadzania weryfikacji sprawdzających w szczególności, czy:

- ▶ wniosek o płatność wraz z załączonymi dokumentami (ich kopiami poświadczonymi przez beneficjenta za zgodność z oryginałem) potwierdzającymi poniesione wydatki lub wraz z zestawieniem dokumentów potwierdzających poniesione wydatki, został przekazany do właściwej instytucji odpowiedzialnej za weryfikację wniosków o płatność;
- ▶ dostawy, usługi i roboty budowlane współfinansowane w ramach projektów zostały rzeczywiście wykonane zgodnie z decyzją/umową o dofinansowanie projektu;

---

<sup>99</sup> Por. Małgorzata Zysińska, *Ewaluacja, monitorowanie i kontrola projektów europejskich*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem...*, op.cit., s. 226–227.

- ▶ zadeklarowane przez beneficjenta wydatki zostały rzeczywiście poniesione oraz zapłacone;
- ▶ wnioski beneficjenta o płatność są prawidłowe;
- ▶ wydatki zostały poniesione zgodnie z zasadami krajowymi i wspólnotowymi, w tym dotyczącymi w szczególności: konkurencji, ochrony środowiska, niedyskryminacji, społeczeństwa informacyjnego oraz zakazu podwójnego finansowania wydatków.

W trakcie trwania kontroli beneficjenci zobowiązani są udostępnić:

- ▶ dokumentację związaną z projektem,
- ▶ pomieszczenia i tereny, na których jest lub był realizowany projekt,
- ▶ system teleinformatyczny,
- ▶ wszystkie dokumenty elektroniczne związane z realizacją i zarządzaniem projektem.

Podmioty realizujące projekt współfinansowany ze środków europejskich zobowiązane są również udzielać w trakcie kontroli wszelkich wyjaśnień dotyczących projektu<sup>100</sup>.

W systemie wdrażania Programów Operacyjnych Instytucja Zarządzająca zobowiązana jest do przeprowadzenia:

- ▶ kontroli systemowej,
- ▶ weryfikacji wydatków.

**Kontrola systemowa** konieczna jest wtedy, gdy Instytucja Zarządzająca deleguje część swoich funkcji<sup>101</sup> na inne podmioty, a jej celem jest uzyskanie pewności, że wszystkie delegowane funkcje realizowane są w sposób odpowiedni, a system zarządzania danym RPO/PO działa efektywnie i zgodnie z prawem.

Z punktu widzenia podmiotów realizujących projekty europejskie kluczowy jest drugi rodzaj kontroli – **weryfikacja wydatków**. Polega ona na sprawdzeniu, czy rzeczywiście miało miejsce dostarczenie towarów i usług współfinansowanych w ramach projektu. Weryfikacji podlega również stan faktyczny poniesienia wydatków oraz ich zgodności z zasadami wspólnotowymi i krajowymi oraz przepisami prawa. Weryfikacja wydatków może odbywać się zarówno na podstawie dokumentów, jak i w drodze weryfikacji wydatków w ramach kontroli na miejscu<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> Por. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Prowadzenie i rozliczanie projektu w ramach działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości*, Warszawa 2010, s. 21.

<sup>101</sup> Funkcje te określa art. 60 oraz art. 70 rozporządzenia Rady nr 1083/2006.

<sup>102</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym*, Warszawa, 2 lutego 2011, s. 7.



*Zasady kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013* odnoszą się do kontroli projektów europejskich w nieco szerszy sposób. Wskazują one, że celem tej kontroli jest weryfikacja prawidłowości realizacji projektu, czyli zgodnie z umową o dofinansowanie i wnioskiem o dofinansowanie projektu oraz sprawdzenie, czy informacje dotyczące postępu prac oraz wydatki przedstawione we wnioskach o płatność są zgodne ze stanem rzeczywistym, harmonogramem realizacji projektu, harmonogramem płatności, a także budżetem projektu<sup>103</sup>.

Kontrola projektów obejmuje **kontrolę dokumentacji i kontrolę na miejscu**. W ramach pierwszego rodzaju kontroli weryfikacji podlegają wnioski o płatność zawierające informacje na temat poniesionych wydatków kwalifikowanych wraz z opisem postępu rzeczowego. Kontrola na miejscu może mieć zarówno formę:

- ▶ kontroli w miejscu realizacji usługi (tzw. wizyta monitoringowa), jak i
- ▶ kontroli w siedzibie beneficjenta.

**Wizyta monitoringowa**, np. w miejscu szkolenia, konferencji służy weryfikacji rzeczywistej realizacji oraz faktycznego postępu rzeczowego projektu. W ramach każdego projektu wybranego do skontrolowania w danym roku jednostki kontrolujące zobowiązane są do przeprowadzenia przynajmniej jednej wizyty monitoringowej. Co ważne, powinny się one w miarę możliwości odbywać bez zapowiedzi.

W trakcie **kontroli na miejscu** jednostki kontrolujące sprawdzają przede wszystkim, czy beneficjent przestrzega reguł i zasad wynikających z programu, umowy o dofinansowanie projektu oraz obowiązujących aktów prawa wspólnotowego i krajowego. Szczególna uwaga zwracana jest na weryfikację stosowania przepisów prawa krajowego, które są bezpośrednio związane z regulacjami wspólnotowymi w zakresie wykorzystania środków pochodzących z funduszy strukturalnych, czyli przepisów dotyczących zamówień publicznych, pomocy publicznej oraz finansów publicznych.

Zakres przedmiotowy kontroli realizacji projektów w siedzibie beneficjenta obejmuje w szczególności weryfikację:

- ▶ prawidłowości rozliczeń finansowych (w tym m.in. weryfikację na podstawie reprezentatywnej próby oryginałów dokumentów księgowych dokumentujących wydatki poniesione w ramach projektu, które zostały rozliczone w zatwierdzonych wnioskach o płatność, w tym sprawdzenie opisu dokumentów księgowych, sprawdzenie, czy jest prowadzona wyodrębniona ewidencja wy-

---

<sup>103</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa, 17 listopada 2010, s. 7.

datków dla projektu, sprawdzenie statusu podatkowego beneficjenta poprzez weryfikację np. potwierdzenia zarejestrowania podmiotu jako podatnika VAT);

- ▶ poprawności dokumentacji dotyczącej personelu (m.in. umów zawartych z personelem projektu, sposobu dokumentowania wydatków związanych z personelem projektu pracującym w niepełnym wymiarze czasu pracy, np. weryfikacja zakresu obowiązków);

- ▶ sposobu rekrutacji uczestników projektu (sprawdzenie kwalifikowalności przynajmniej 10% uczestników projektu poprzez odniesienie sposobu ich rekrutacji m.in. do dokumentów związanych z realizacją programu, dokumentacji konkursowej, założeń projektu);

- ▶ sposobu pozyskiwania, przechowywania i przetwarzania danych osobowych uczestników projektu zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych;

- ▶ zgodności danych przekazywanych we wniosku o płatność w części dotyczącej postępu rzeczowego oraz postępu finansowego z dokumentacją dotyczącą realizacji projektu dostępną w siedzibie podmiotu, którego projekt podlega kontroli;

- ▶ poprawności udzielania zamówień publicznych, ich zgodność z prawem zamówień publicznych (w tym m.in. czy ustalenie wartości zamówienia było prawidłowe, czy wybrany został właściwy tryb udzielenia zamówienia, czy ogłoszenia o postępowaniach prowadzonych przez zamawiającego, tj. instytucję wdrażającą projekt, przekazywane były do publikacji zgodnie z przepisami ustawy);

- ▶ poprawności stosowania zasady konkurencyjności;

- ▶ poprawność udokumentowania rozeznania rynku w przypadku wydatków, do których nie mają zastosowania przepisy prawa zamówień publicznych i zasady konkurencyjności<sup>104</sup> (beneficjent musi wykazać, że cena towaru lub usługi to cena rynkowa);

- ▶ poprawności udzielania pomocy publicznej;

- ▶ sposobu prowadzenia działań promocyjnych (w tym m.in. weryfikację prawidłowości oznaczenia dokumentacji związanej z projektem oraz sposobu informowania o realizacji i dofinansowaniu projektu);

- ▶ sposobu prowadzenia i archiwizacji dokumentacji.

Kontrole na miejscu odbywają się zarówno w trakcie trwania projektu, jak i na jego zakończenie<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> To jest gdy beneficjent realizuje zamówienie o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 14 tys. euro netto, zaś powyżej wartości 20 tys. zł netto.

<sup>105</sup> Por. *Zasady kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, op.cit., s. 10–13.

Kontrola na miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta składa się z następujących podstawowych etapów:

1) zaplanowania czynności kontrolnych (zebranie dokumentów i informacji o projekcie, powołanie zespołu kontrolującego, sporządzenie upoważnień do kontroli),

2) przekazania zawiadomienia o kontroli,

3) przeprowadzenia czynności kontrolnych,

4) sporządzenia i przekazania beneficjentowi informacji pokontrolnej,

5) sporządzenia i przekazania beneficjentowi ewentualnych zaleceń pokontrolnych,

6) monitorowania wdrażania zaleceń pokontrolnych<sup>106</sup>.

Kontrole przeprowadzane na miejscu można podzielić na:

▶ **kontrole planowe**, czyli określone i prowadzone na podstawie rocznych planów kontroli;

▶ **kontrole doraźne**, czyli takie, których nie zaplanowano w rocznym planie kontroli, a których przeprowadzenie jest istotne, gdy:

1) występuje podejrzenie nieprawidłowości, uchybień bądź zaniedbań ze strony beneficjenta lub uchybień w pracy instytucji zaangażowanej w system wdrażania;

2) do jednostki kontrolującej wpłyną informacje, skargi dotyczące domniemanych nieprawidłowości w projekcie lub zaniedbań ze strony instytucji zaangażowanej w system wdrażania<sup>107</sup>.

W systemie kontroli wyróżnia się również **kontrolę krzyżową**, której celem jest wykrywanie i eliminowanie podwójnego finansowania wydatków, co może mieć miejsce w ramach:

▶ jednego PO/RPO (wówczas mowa o kontroli krzyżowej programu),

▶ perspektywy finansowej 2007–2013 (gdy wykrywanie podwójnego finansowania następuje w ramach różnych PO/RPO, nazywana jest kontrolą krzyżową horyzontalną),

▶ PO dwóch perspektyw finansowych (nazywana również kontrolą krzyżową międzyokresową, gdyż obejmuje wydatki w ramach PO dwóch perspektyw finansowych)<sup>108</sup>.

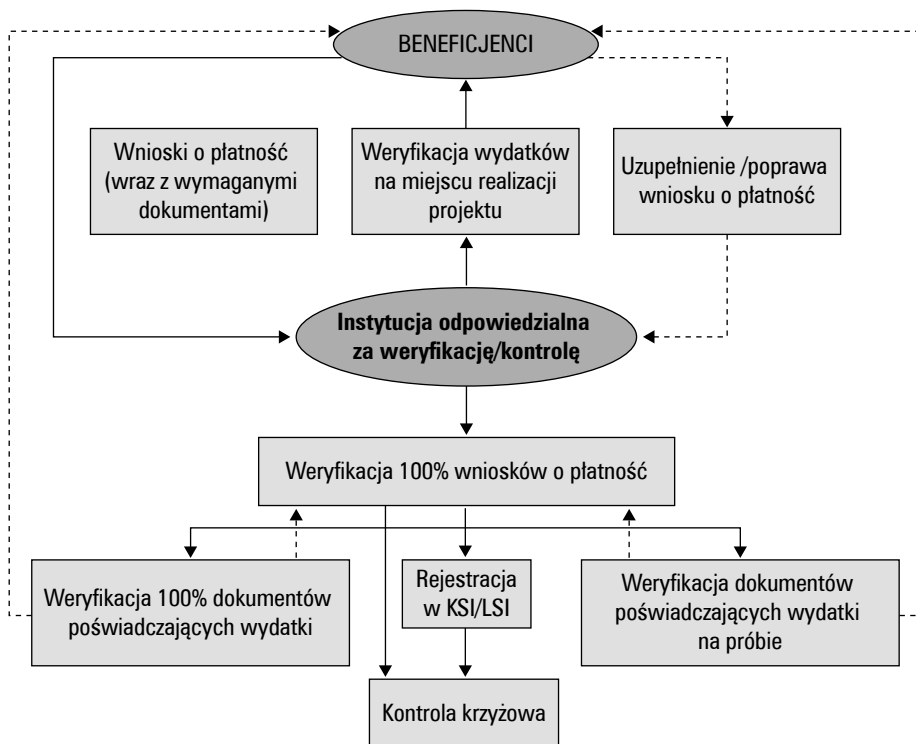
---

<sup>106</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym*, op.cit., s. 17–18.

<sup>107</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, op.cit., s. 14.

<sup>108</sup> Por. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym*, op.cit., s. 22.

Po złożeniu przez beneficjenta wniosku o płatność końcową, a przed akceptacją tego wniosku i ostatecznym rozliczeniem projektu, każdy projekt obligatoryjnie poddawany jest **kontroli na zakończenie realizacji projektu**. Polega ona na sprawdzeniu na poziomie instytucji przeprowadzającej kontrolę kompletności i zgodności z przepisami oraz właściwymi procedurami dokumentacji związanej z realizacją projektu. Szczególną uwagę zwraca się na weryfikację dokumentów potwierdzających prawidłowość poniesionych wydatków. Fakultatywnie kontrola ta może objąć również sprawdzenie efektu rzeczowego w miejscu realizacji projektu<sup>109</sup>.



**Rysunek 6.8.** Kontrole przeprowadzane przez Instytucję Zarządzającą\*

\* Na podstawie art. 60, lit. b) rozporządzenia Rady nr 1083/2006 i art. 13, ust. 2 rozporządzenia Komisji nr 1828/2006 (bez Programów EWT).

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym*, Warszawa, 17 listopada 2010, s. 19.

<sup>109</sup> *Ibidem*, s. 21.

<b>Tabela 6.10. Kontrola – kto jej podlega, instytucje przeprowadzające kontrolę</b>		
<b>Rodzaj kontroli</b>	<b>Podmioty/wydatki podlegające kontroli</b>	<b>Instytucje przeprowadzające kontrolę</b>
Kontrola systemowa	Podmiot, któremu IZ lub IP delegowała część swoich uprawnień (określonych w art. 60 oraz art. 70 rozporządzenia ogólnego nr 1083/2006)	IZ lub IP
Kontrola dokumentacji	Beneficjenci projektów współfinansowanych ze środków unijnych w ramach RPO/PO, EWT	IZ/IP lub podmiot, któremu IZ/IP delegowała część swoich uprawnień lub Instytucja Audytowa lub Wspólne Sekretariaty Techniczne (w przypadku programów EWT) lub Kontrolerzy I stopnia (w przypadku programów EWT)
Kontrola na miejscu: ▶ wizyta monitoringowa ▶ kontrola w siedzibie beneficjenta	Beneficjenci projektów współfinansowanych ze środków unijnych w ramach RPO/PO, EWT	IZ/IP lub podmiot, któremu IZ/IP delegowała część swoich uprawnień lub Instytucja Audytowa lub Wspólne Sekretariaty Techniczne (w przypadku programów EWT) lub kontrolerzy I stopnia (w przypadku programów EWT)
Kontrola krzyżowa ▶ programu ▶ horyzontalna ▶ międzyokresowa	Wydatki w ramach jednego RPO/PO  Wydatki w ramach różnych RPO/PO perspektywy finansowej 2007–2013  Wydatki w ramach PO dwóch perspektyw finansowych	IZ poszczególnych RPO/PO  Instytucja Koordynująca Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia  Instytucja Koordynująca Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia

Źródło: jak do rysunku 6.8.

Zgodnie z art. 72, ust. 2 rozporządzenia ogólnego Rady nr 1083/2006 również urzędnicy lub upoważnieni przedstawiciele państwa członkowskiego, w celu weryfikacji skutecznego działania systemów zarządzania i kontroli, mogą przeprowadzać audyty na miejscu (audyty operacji ujętych w programach operacyjnych). Powiadomienie o audycie powinno być dostarczone z wyprzedzeniem co najmniej dziesięciu dni roboczych, z wyjątkiem pilnych przypadków, kiedy przestrzeganie tego terminu nie jest wymagane.

Jeżeli w wyniku kontroli stwierdzone zostaną uchybienia bądź nieprawidłowości w realizacji projektu, a które wymagają podjęcia działań naprawczych, instytucja przeprowadzająca kontrolę wydaje **zalecenia pokontrolne** zawierające uwagi i wnioski zmierzające do ich usunięcia. W takiej sytuacji beneficjent jest zobowiązany, w terminie wyznaczonym w zaleceniach pokontrolnych, do pisemnego poinformowania instytucji, która wydaje zalecenia pokontrolne, o sposobie ich realizacji lub o przyczynach niepodjęcia nałożonych na niego działań w ramach zaleceń pokontrolnych. Jeśli instytucja, która wydała zalecenia pokontrolne nie jest tą samą instytucją, z którą beneficjent podpisał umowę o dofinansowanie, wówczas jest on zobowiązany ten sam zakres informacji przekazać do wiadomości instytucji, z którą podpisał umowę o dofinansowanie lub która wydała decyzję o dofinansowaniu.

Od kontroli należy odróżnić **audyt projektu**, którego zasadniczym celem jest wsparcie badanego podmiotu, pomoc we właściwym i skutecznym wdrożeniu projektu. Często traktowany jest on jako forma kontroli, której podmioty realizujące projekt się obawiają. Tymczasem zadaniem audytora jest wsparcie zespołów zarządzających projektami i pomoc w organizacji procesów zachodzących w projekcie, w tym również w zakresie zarządzania ryzykiem. Audytor szuka luk w systemie, które mogłyby spowodować wystąpienie w projekcie zdarzeń mogących wpłynąć w sposób niekorzystny na jego realizację, np. powstanie kosztów niekwalifikowalnych.

Audyt definiujemy jako ogół działań, poprzez które uzyskuje się niezależną ocenę funkcjonowania instytucji, legalności, gospodarności, celowości, rzetelności. Audyt jest zazwyczaj wykonywany przez odrębną komórkę, podporządkowaną bezpośrednio kierownikowi instytucji (**audyt wewnętrzny**) lub przez podmiot zewnętrzny (**audyt zewnętrzny**)<sup>110</sup>.

Zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego audyt wewnętrzny „jest działalnością niezależną, obiektywnie zapewniającą i doradczą, której celem jest przysporzenie wartości i usprawnienie działalności operacyjnej organizacji. Pomaga on organizacji w osiągnięciu jej celów poprzez systematyczne i zdyscyplinowane podejście do oceny i doskonalenia skuteczności procesów zarządzania ryzykiem, kontroli i governance”<sup>111</sup>.

W przypadku projektów realizowanych ze środków europejskich najczęściej wymagany jest audyt zewnętrzny, wykonywany przez podmiot niezależny od kierownictwa jednostki poddawanej audytowi, co wymaga potwierdzenia

<sup>110</sup> Por. *Projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013*, Warszawa 2005, s.198.

<sup>111</sup> Stowarzyszenie Audytorów Wewnętrznych IIA-Polska, *Międzynarodowe Standardy Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego*, Florida 2001, s. 3.

w formie stosownego oświadczenia. Audyt ten powinien być przeprowadzony zgodnie z międzynarodowymi standardami audytu.

Zgodnie z art. 286 ustawy o finansach publicznych **audytorem** może być osoba, która spełnia następujące warunki:

▶ ma obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub innego państwa, którego obywatelom, na podstawie umów międzynarodowych lub przepisów prawa wspólnotowego, przysługuje prawo podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

▶ ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych;

▶ nie była karana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;

▶ posiada wyższe wykształcenie;

▶ posiada następujące kwalifikacje zawodowe do przeprowadzania audytu wewnętrznego:

a) jeden z certyfikatów: *Certified Internal Auditor* (CIA), *Certified Government Auditing Professional* (CGAP), *Certified Information Systems Auditor* (CISA), *Association of Chartered Certified Accountants* (ACCA), *Certified Fraud Examiner* (CFE), *Certification in Control Self-Assessment* (CCSA), *Certified Financial Services Auditor* (CFSA) lub *Chartered Financial Analyst* (CFA), lub

b) złożyła, w latach 2003–2006, z wynikiem pozytywnym egzamin na audytora wewnętrznego przed komisją egzaminacyjną powołaną przez ministra finansów, lub

c) uprawnienia biegłego rewidenta, lub

d) dwuletnią praktykę w zakresie audytu wewnętrznego i legitymuje się dyplomem ukończenia studiów podyplomowych w zakresie audytu wewnętrznego, wydanym przez jednostkę organizacyjną, która w dniu wydania dyplomu była uprawniona, zgodnie z odrębnymi ustawami, do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych lub prawnych.

Poza kwalifikacjami warto wymagać od audytora również doświadczenia w badaniu projektów dofinansowanych ze środków unijnych. Zespół badawczy często składa się z dwóch osób. Najlepiej zatem, aby jedna z nich posiadała wiedzę i doświadczenie w zakresie części finansowej (warto, aby osoba ta była biegłym rewidentem), a druga zajęła się badaniem zgodności projektu z prawodawstwem krajowym, unijnym, politykami horyzontalnymi, weryfikacją systemu kontroli wewnętrznej beneficjenta, merytorycznej części projektu, w tym poziomu osiągniętych wskaźników.

Poniżej przedstawiono pytania, które audytor powinien zadać i zweryfikować podczas postępowania audytowego. Wskazują one obszary, na które należy zwrócić baczną uwagę w trakcie wdrażania projektu:

1. Czy w przejrzysty sposób rozdzielono funkcje i zapewniono podział obowiązków w projekcie?
2. Czy istnieją racjonalne zapewnienia (udokumentowane), że dokonano wyboru wykonawców zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych?
3. Czy istnieją odpowiednie procedury umożliwiające weryfikację zamówionych dostaw i usług oraz rzetelności i kwalifikowalności wydatków?
4. Czy systemy są odpowiednie do zapewnienia wiarygodnych informacji finansowych i statystycznych?
5. Czy są prowadzone wrywkowe kontrole wydatków na podstawie reprezentatywnej grupy próby i analizy ryzyka, w zakresie kontroli finansowej 5% wydatków kwalifikowanych?
6. Czy są prowadzone kontrole efektywności wdrożonych systemów zarządzania i kontroli?
7. Czy jest prowadzony odrębny system rachunkowy lub odpowiedni kod księgowy obejmujący wszystkie operacje finansowane z funduszy strukturalnych?<sup>112</sup>

Efektem audytu ma być uzyskanie racjonalnego zapewnienia, że wydatki poniesione w ramach projektu są kwalifikowalne, a sam projekt zgodny z umową i wnioskiem. Audyt kończy się wydaniem opinii. Wskazuje się na trzy rodzaje opinii zawartej w raporcie audytora, tj.:

- ▶ opinię pozytywną bez zastrzeżeń,
- ▶ opinię pozytywną z zastrzeżeniami (w takiej sytuacji zawiera ona również listę uchybień),
- ▶ opinię negatywną (wraz z listą nieprawidłowości).

Często w ramach projektów europejskich wymagany jest **audyt finansowy**<sup>113</sup>, którego celem jest sprawdzenie prawidłowości wydatkowania środków oraz wskazanie możliwości wyeliminowania ewentualnych uchybień. Z reguły audyt ten zleca się osobom lub instytucji z zewnątrz o odpowiednich uprawnieniach. W ramach budżetu projektu należy zapewnić odpowiednie środki finansowe na przeprowadzenie audytu. Jego koszt to z reguły od 0,5 do 2,5% wartości całego projektu<sup>114</sup>. To, czy jest on kosztem kwalifikowanym, zależy od tego, czy wy-

<sup>112</sup> Artur Piaszczyk, *Audyt środków unijnych*, Warszawa 2007, s. 21.

<sup>113</sup> Wymagane w niektórych projektach realizowanych w ramach Siódmego Programu Ramowego świadectwa kontroli sprawozdań finansowych, w Szóstym Programie Ramowym określone były jako certyfikaty audytora.

<sup>114</sup> Por. Iwona Barszcz, *Monitoring i ewaluacja projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 269.



tyczne dotyczące realizacji projektu w ramach danego programu/funduszu wskazują na konieczność jego przeprowadzenia. Zasada jest tutaj prosta: jeśli audyt jest obligatoryjny – koszty związane z jego przeprowadzeniem są kwalifikowane; jeśli natomiast nie – wówczas stanowią one wydatek niekwalifikowalny. Zasada ta związana jest również z wymogami określonymi w *Krajowych wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*. Zgodnie wytycznymi w tym zakresie wydatek jest kwalifikowany, jeśli spełnia łącznie następujące warunki<sup>115</sup>:

- ▶ został poniesiony w okresie kwalifikowalności wydatków;
- ▶ jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa wspólnotowego oraz krajowego,
  - ▶ jest zgodny z postanowieniami PO/RPO;
  - ▶ jest zgodny z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień umowy o dofinansowaniu projektu bądź z zatwierdzonym budżetem projektu w przypadku projektów realizowanych w ramach PO;
  - ▶ jest niezbędny do realizacji projektu i został w związku z nim poniesiony;
  - ▶ został dokonany w sposób oszczędny, tzn. w myśl zasady uzyskania założonych efektów przy jak najniższych środkach;
  - ▶ został należycie udokumentowany;
  - ▶ nie podlega wyłączeniom określonym w rozdziale 7. *Wytycznych*, o których mowa;
  - ▶ jest zgodny z zasadami określonymi przez IZ PO/RPO.

Najczęściej konieczność przeprowadzenia audytu lub brak takiego wymogu zależy od wartości projektu (por. przykład).

„Jeśli projektodawca realizuje kilka projektów w ramach dotacji z jednego źródła, koszty projektów sumują się i należy przeprowadzić audyt zewnętrzny tego projektu, którego wartość – po zsumowaniu z łączną wartością poprzednich projektów – powoduje osiągnięcie lub przekroczenie zakładanej kwoty”<sup>116</sup>.

**Minimalny zakres audytu zewnętrznego** obejmuje:

- ▶ „sprawdzenie, czy beneficjent realizuje projekt zgodnie z umową o dofinansowanie, obowiązującymi przepisami prawa i wytycznymi,
- ▶ sprawdzenie, czy beneficjent wdrożył zalecenia przeprowadzonych kontroli oraz usunął uchybienia/nieprawidłowości, jeśli takie zostały wykryte,
- ▶ sprawdzenie, czy beneficjent posiada ścieżkę audytu w zakresie finansowo-księgowym,

---

<sup>115</sup> Więcej o kwalifikowalności wydatków w podrozdziale 3.5.

<sup>116</sup> Iwona Barszcz, *Monitoring i ewaluacja projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami...*, op.cit., s. 269.

### Przykład

Firma XYZ realizuje projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013. Projekt polega na utworzeniu nowej linii produkcyjnej, która pozwoli na podniesienie jakości produkowanych wyrobów, zwiększenie produkcji oraz realizację zamówień w krótszym czasie. Projekt uzyskał dofinansowanie o wartości 22 mln zł. Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie obligatoryjnego audytu zewnętrznego projektów o wartości dofinansowania powyżej 20 mln zł realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, projekt ten podlega audytowi, a koszty jego wykonania będą kwalifikowalne. Wytyczne wskazują również, że beneficjent powinien zlecić przeprowadzenie audytu w takim terminie, aby raport z audytu powstał przed zakończeniem realizacji projektu, ale nie wcześniej niż po zrealizowaniu 50% wydatków w ramach projektu i nie później niż po zrealizowaniu 70% wydatków. W przypadku, gdy ze względu na charakter projektu beneficjent nie może zachować powyższych warunków, należy tak zaplanować audyt, aby odbył się on w połowie okresu rzeczowej realizacji projektu. Kopię raportu z audytu beneficjent zobowiązany jest przekazać do Instytucji Zarządzającej niezwłocznie, w terminie 7 dni, od otrzymania końcowego raportu z audytu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Załącznika nr 1 do Uchwały Nr 236/10 Zarządu Województwa Małopolskiego z 9 marca 2010 roku, *Wytyczne w zakresie obligatoryjnego audytu zewnętrznego projektów o wartości dofinansowania powyżej 20 mln złotych realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, Kraków 2010, s. 2.

- ▶ sprawdzenie, czy w ramach projektu beneficjent prawidłowo przeprowadza postępowania o udzielenie zamówień publicznych w przypadkach, w których beneficjent zobowiązany jest do stosowania przepisów o zamówienia publicznych,
- ▶ przeprowadzenie audytu poprawności księgowania wydatków poniesionych w ramach realizowanego projektu, oceny kwalifikowalności kosztów, sposobu ich dokumentowania i prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej (odrębnego kodu księgowego),
- ▶ sprawdzenie spójności przedstawionych wniosków o płatność z księgami rachunkowymi beneficjenta w części dotyczącej projektu,
- ▶ sprawdzenie, czy wydatki wykazane w dokumentach zostały rzeczywiście poniesione, to jest potwierdzone dowodem zapłaty,
- ▶ sprawdzenie wiarygodności wniosków o płatność w części sprawozdawczej dotyczącej postępów w realizacji projektu, między innymi poprzez weryfikację i potwierdzenie wykonania prac, istnienia zakupionych towarów oraz wykonania usług zamówionych w ramach projektu, ocenę sposobu monitorowania projektu (osiągania celu projektu), raportowania o postępach wdrażania projektu oraz dotrzymania harmonogramu realizacji projektu,

▶ sprawdzenie zgodności prowadzonych w ramach projektu działań promocyjnych i informacyjnych,

▶ sprawdzenie sposobu archiwizacji dokumentów związanych z projektem”<sup>117</sup>.

Do **najczęstszych nieprawidłowości** w projektach, wykrywanych podczas audytu, należą:

▶ niezgodność działań z wnioskiem, w tym z budżetem i harmonogramem projektu oraz umową o dofinansowanie,

▶ trudności w wykazaniu osiągnięcia założonych wskaźników,

▶ nieprawidłowości w stosowaniu ustawy Prawo zamówień publicznych,

▶ ochrona danych osobowych w projektach miękkich,

▶ niekwalifikowalność wydatków.

Ostatnim etapem audytu jest przygotowanie raportu, który oprócz danych dotyczących samego badania (zakresu techniki, harmonogramu audytu) zawierają w szczególności informacje istotne z punktu widzenia realizowanego projektu, takie m.in. jak:

▶ wskazanie stwierdzonych problemów w trakcie realizacji projektu wraz ze wskazaniem ich wagi oraz, czy jakkolwiek z tych problemów ma charakter systemowy,

▶ określenie oraz analizę przyczyn i skutków uchybień,

▶ uwagi i wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień,

▶ rekomendacje.

Audytowany ma prawo odniesienia się do opinii i raportu z audytu przed jego przekazaniem do IP/IP2(IW)<sup>118</sup>.

W przypadku projektów realizowanych **w ramach 7. PR** Komisja Europejska może zlecić w czasie realizacji projektu i do 5 lat od jego zakończenia przeprowadzenie **audytu finansowego**. Audyt ten może obejmować:

▶ aspekty finansowe,

▶ aspekty metodologiczne, systemowe,

▶ inne aspekty, takie jak rachunkowość finansowa i zasady zarządzania.

Może on zostać przeprowadzony przez:

▶ KE – jej odpowiednie departamenty, w tym Europejski Urząd ds. Zwalczania Oszustw (OLAF) lub autoryzowanych przedstawicieli Komisji włącznie z audytorami zewnętrznymi wskazanymi przez KE,

---

<sup>117</sup> Załącznik nr 1 do Uchwały nr 236/10 Zarządu Województwa Małopolskiego z 9 marca 2010 roku, Wytoczne w zakresie obligatoryjnego audytu zewnętrznego projektów o wartości dofinansowania powyżej 20 mln złotych realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Kraków 2010, s. 5.

<sup>118</sup> Por. <http://www.egospodarka.pl/54468,Audyt-projektow-unijnych,2,20,2.html>

▶ Europejski Trybunał Obrachunkowy – odpowiednie departamenty Trybunału lub jego autoryzowanych przedstawicieli.

Dla zapewnienia kompletnej, rzetelnej i obiektywnej weryfikacji prawidłowego zarządzania oraz realizacji projektu i umowy o grant, beneficjenci mają obowiązek:

▶ zachować oryginały lub w wyjątkowych przypadkach, gdy normy prawne danego kraju akceptują lub dopuszczają taką możliwość, uwierzytelnione kopie – włącznie z elektronicznymi – wszystkich dokumentów związanych z umową o grant przez okres 5 lat od zakończenia projektu;

▶ zapewnić departamentom KE i/lub każdej instytucji zewnętrznej upoważnionej przez nią do audytu – bezpośredni dostęp, o każdej rozsądnej porze, do biur i siedziby wykonawcy, gdzie realizowany jest/był projekt, danych komputerowych, danych księgowych oraz wszystkich informacji koniecznych do przeprowadzenia audytu, włącznie z danymi o zarobkach osób zaangażowanych w projekt;

▶ przekazywać KE, na jej życzenie, wszelkie szczegółowe dane;

▶ zapewnić, aby możliwość przeprowadzania audytu na takich samych warunkach, przez audytorów KE i Trybunału Obrachunkowego została rozszerzona o wszystkich podwykonawców lub strony trzecie, których koszty podlegają całkowitej lub częściowej refundacji przez KE.

Na podstawie wyników przeprowadzonego audytu finansowego KE może wydać decyzję o nakazie zwrotu niesłusznie pobranego dofinansowania i zastosować sankcje, włącznie z karami umownymi<sup>119</sup>. Z punktu widzenia porównania kwestii charakterystycznych dla kontroli i audytu audyty finansowe przeprowadzane przez KE lub Europejski Trybunał Obrachunkowy są bardziej zbliżone do kontroli w tradycyjnym rozumieniu. Dla pełnego zrozumienia podstawowych różnic między kontrolą a audytem w tabeli 6.11 przedstawiono ich porównanie.

**Tabela 6.11.** Kontrola i audyt – zasadnicze różnice

Kontrola	Audyt
1	2
Podlega jej każdy projekt współfinansowany ze środków funduszy strukturalnych	Podlegają mu tylko projekty, co do których istnieje jasno określony wymóg, np. o wartości powyżej 20 mln zł w przypadku projektów realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego.

<sup>119</sup> Por. Halina Koceck / Barbara Trammer, *Aspekty finansowe projektów...*, op.cit., s. 57–58.

1	2
Instytucje przeprowadzające kontrolę danego projektu lub instytucji (w przypadku kontroli systemowej) określone są wprost w wytycznych, np. Instytucja Zarządzająca dla Działania PO, w ramach którego projekt jest wdrażany.	Audyt przeprowadzany jest przez instytucję zewnętrzną, niezależną od podmiotu realizującego projekt, wybraną w drodze zamówienia publicznego. Wybór podmiotu przeprowadzającego audyt zewnętrzny należy do podmiotu realizującego projekt.
Przeprowadzana jest zgodnie z wytycznymi w zakresie przeprowadzania kontroli dla projektów realizowanych w ramach danego PO/RPO.	Przeprowadzany jest zgodnie z powszechnie uznanymi międzynarodowymi standardami audytu.
Nie generuje kosztów dla podmiotu podlegającego kontroli.	Wiąże się z kosztami dla podmiotu, który podlega audytowi. Jeśli jest on obligatoryjny, wówczas jego koszty będą stanowiły wydatek kwalifikowalny. Koszt audytu należy ująć również w budżecie projektu.

Źródło: opracowanie własne.

# Rozdział 7

## Wspólnotowe zasady dotyczące pomocy publicznej a realizacja projektów europejskich

---

Przy omawianiu elementów składających się na projekt w rozumieniu formalnym nie można pominąć tej jego części, która związana jest z dokumentacją w zakresie pomocy publicznej. Znaczna część projektów europejskich finansowanych z funduszy Unii Europejskiej podlega bowiem właśnie regułom pomocy publicznej. Zasady te stanowią dodatkowe wymogi, które musi spełnić zarówno sam projekt, jak i podmiot, który jest beneficjentem tejże pomocy. W pewnym uproszczeniu projekty takie dotyczą wsparcia na rzecz podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Stąd szczególne wymagania wobec nich odnoszą się m.in. do poziomu dofinansowania, szczególnych zasad kwalifikowania wydatków, wreszcie podmiotów będących beneficjentem pomocy oraz celu wydatkowania pomocy publicznej.

Powyższe w sposób oczywisty zwraca uwagę na to, że wydatkowanie środków funduszowych objętych pomocą publiczną odbywa się dziś na wielką skalę. To po pierwsze. Po drugie natomiast zlekceważenie wymagań dotyczących pomocy publicznej na etapie projektowania pozbawia możliwości otrzymania dofinansowania, a na etapie wdrażania oraz ostatecznego rozliczenia może spowodować konieczność zwrotu już otrzymanych środków. Jak już powiedziano, wymagania odnoszące się do wypełnienia dodatkowych warunków są właściwe dla projektów objętych pomocą publiczną. Należy więc rozważyć, w jakich sytuacjach mamy do czynienia z pomocą publiczną. Innymi słowy, w jakich warunkach pomoc w ramach funduszy Unii Europejskiej objęta jest zasadami pomocy publicznej (tab. 7.1).

**Tabela 7.1.** Relacje pomocy publicznej i pomocy w ramach funduszy strukturalnych

Pomoc publiczna	Pomoc publiczna oraz fundusze strukturalne	Fundusze strukturalne
↓	↓	↓
Udzielenie pomocy publicznej bez udziału funduszy strukturalnych	Wsparcie z funduszy strukturalnych noszące znamiona pomocy publicznej	Wsparcie z funduszy strukturalnych bez udziału pomocy publicznej
↓	↓	↓
Np. częściowe umorzenie pożyczki / kredytu przez NFO-ŚiGW do kwoty przeznaczonej na realizację przedsięwzięcia ekologicznego	Np. dotacja inwestycyjna dla mikroprzedsiębiorstwa udzielona w ramach działania regionalnego programu operacyjnego	Np. dotacja na budowę odcinka drogi wojewódzkiej wraz z infrastrukturą towarzyszącą przez samorząd województwa w ramach regionalnego programu operacyjnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Paulina Kubera, *Pomoc inwestycyjna dla przedsiębiorców w Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 12.

## 7.1. Definicja pomocy publicznej

Aczkolwiek w traktatach wspólnotowych na próżno szukać definicji pomocy publicznej, niemniej, należy wskazać, iż Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej określa wspólne reguły w zakresie polityki konkurencji i tym samym wyznacza zakaz udzielania pomocy publicznej niezgodnej ze wspólnym rynkiem. **Pomoc publiczna** stanowi zatem pomoc przyznawaną przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych, która w świetle art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny art. 87, ust. 1 TWE) jest niezgodna z zasadami wspólnego rynku w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Odbiorcą pomocy tak rozumianej mogą być zatem przedsiębiorstwa szeroko rozumiane – jako podmioty oferujące odpłatnie usługi lub produkty bez względu na to, czy osiągają zysk<sup>1</sup>. Z powyższego wynika bezwzględny zakaz udzielania pomocy publicznej w ramach wspólnotowego wolnego rynku. To z kolei powoduje, że wszelkie wsparcie mające charakter pomocy publicznej jest udzielane na zasadzie wyjątku<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Por. art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; Phedon Nicolaides *et al*, *State aid policy in the European Community: a guide for practitioners*, Haugue 2005, s. 9–12.

<sup>2</sup> Por. Sławomir Dudziak, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych. Między neutralnością a zaangażowaniem*, Kraków 2002, s. 8.

Za **pomoc publiczną** uznaje się ostatecznie **transfer środków**, który odpowiada następującym warunkom (przesłankom):

- 1) jest udzielana przez państwo lub pochodzi z zasobów państwowych;
- 2) stanowi dla beneficjenta korzyść ekonomiczną;
- 3) prowadzi do uprzywilejowania niektórych podmiotów lub produkcji niektórych towarów;
- 4) zakłóca lub grozi zakłóceniem mechanizmu konkurencji;
- 5) wpływa na wymianę handlową między krajami członkowskimi.

Wystąpienie pomocy publicznej wymaga spełnienia wszystkich wskazanych przesłanek kumulatywnie.

**Środki pochodzące z zasobów państwowych** to natomiast środki pozostające w dyspozycji władzy publicznej<sup>3</sup>, do której można zaliczyć organy władzy publicznej (na szczeblu krajowym, regionalnym bądź lokalnym) oraz wszelkie inne podmioty publiczne (np. jednostki organizacyjne, zakłady budżetowe), a nawet prywatne – pod warunkiem, że są kontrolowane przez władze publiczne. Są to również podmioty, którym władze publiczne powierzyły rolę operatora środków publicznych (np. fundacje, stowarzyszenia, agencje rozwoju regionalnego). Ważne jest, że środki te w sposób bezpośredni, ale także pośredni (np. przy pomocy operatora środków publicznych) pochodzą z funduszy publicznych albo że ich transfer jest uzależniony od władzy publicznej. Do środków publicznych zalicza się również środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu – EFTA (stosownie do art. 5, ust. 1, pkt. 2 *Ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku*)<sup>4</sup>.

Przyznana **pomoc stanowi dla beneficjenta korzyść ekonomiczną**, czyli taką, której przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w zwykłym toku działalności<sup>5</sup>. Mowa tutaj o działalności prowadzonej w warunkach pełnej konkurencji (warunkach rynkowych). Rozstrzygając, co jest, a co nie jest tutaj korzyścią eko-

<sup>3</sup> Do takich środków można zaliczyć środki prywatne pozostające pod kontrolą władz publicznych.

<sup>4</sup> Środki te obejmują m.in. środki pochodzące z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rybackiego, niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu – EFTA (tj. z Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009–2014, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009–2014, Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy), środki przeznaczone na realizację programów przedakcesyjnych oraz Programu Środki Przejściowe, środki na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (tj. Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej „Sekcja Gwarancji”, Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich). Por. art. 5, ust. 1, pkt 2 oraz art. 5, ust. 3, pkt 1–6 *Ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009*, Dz.U. RP z 2009 roku, nr 157, poz. 1240.

<sup>5</sup> Komisja Europejska, *Wspólnotowe Zasady Dotyczące Pomocy Państwa – Vademecum*, wrzesień 2008, s. 7, Phedon Nicolaidis et al, *State aid policy...*, op.cit., s. 17.



nomiczną, należy zwrócić uwagę, iż korzyść ta może nie wystąpić w sytuacji, w której podmioty publiczne (dysponujące funduszami publicznymi) zachowują się wobec przedsiębiorców tak jak prywatni inwestorzy. Kwestię tę można sprowadzić do sytuacji, w której podmiot dysponujący środkami publicznymi zleca w drodze przetargu wykonanie określonego produktu bądź dostarczenie usługi danemu przedsiębiorcy. Warunki realizacji takiego zlecenia, nieodbiegającego od warunków oferowanych przez innych prywatnych inwestorów w analogicznej sytuacji, nie stanowią pomocy publicznej, ponieważ nie przysparzają zleceniobiorcy większej korzyści, aniżeli ta, jaką mógłby on uzyskać na warunkach rynkowych.

Dokonanie weryfikacji przesłanki korzyści pozwala na zastosowanie tzw. **testu prywatnego inwestora/wierzyciela** (zwanego także testem inwestora działającego w warunkach gospodarki rynkowej). Test ten można przedstawić jako procedurę polegającą na ocenie działań podejmowanych przez podmioty publiczne w stosunku do przedsiębiorców w celu stwierdzenia, czy wsparcie udzielane przez te podmioty ze środków publicznych stanowi pomoc publiczną, czy też dokonywane jest na warunkach akceptowalnych również dla inwestora prywatnego<sup>6</sup>. Zasadniczy element procedury odnosi się do odpowiedzi na pytanie, czy państwo (podmiot publiczny) zachowuje się jak prywatny inwestor/wierzyciel, motywujący swe działania chęcią osiągnięcia zysku<sup>7</sup>.

#### Przykład

Zakładając, że w relacjach rynkowych nieterminowe wykonanie umowy na realizację zamówienia zagrożone jest karą finansową, umieszczenie takich kar w umowie: podmiot publiczny – przedsiębiorca spełnia wymóg rynkowy. W ten sposób podmiot publiczny kieruje się chęcią osiągnięcia zysku rozumianego jako rekompensata za nieterminową realizację umowy. Natomiast odstąpienie od naliczenia takich kar w sytuacji nieterminowego wykonania umowy stanowi dla przedsiębiorcy korzyść. Jest to korzyść, której przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w zwykłym toku działalności gospodarczej.

Realizacja testu prywatnego inwestora/wierzyciela jest zadaniem złożonym, ponieważ wymaga porównania warunków dotyczących badanej sytuacji z podobnymi sytuacjami, w jakie zaangażowane są podmioty prywatne. Jako kryterium przyjmuje się tutaj naturalnie typowe zachowania rynkowe. Należy jednak zauważyć, iż samo zróżnicowanie w traktowaniu przedsiębiorców nie musi au-

<sup>6</sup> [http://www.uokik.gov.pl/slowniczek\\_pojec2.php](http://www.uokik.gov.pl/slowniczek_pojec2.php)

<sup>7</sup> Por. Paulina Kubera, *Pomoc inwestycyjna...*, *op.cit.*, s. 16.

tomatycznie oznaczać pomocy publicznej. Jest tak, ponieważ prywatni przedsiębiorcy modyfikują ogólne reguły właśnie ze względu na specyfikę sytuacji<sup>8</sup>. Stąd pozytywny wynik testu oznacza, że przedsiębiorca uzyskuje od podmiotu publicznego wsparcie na analogicznych warunkach jak od podmiotów prywatnych. W takiej sytuacji nie jest jednak spełniona przesłanka korzyści ekonomicznej, co z kolei wyklucza udzielenie pomocy publicznej.

Korzyść ekonomiczna wystąpi natomiast przykładowo w następujących sytuacjach: (a) firma zakupi lub wdzierżawi grunt będący własnością Skarbu Państwa po cenie niższej od ceny rynkowej; (b) firma sprzedaje grunt Skarbowi Państwa po cenie wyższej niż cena rynkowa; (c) firma korzysta z uprzywilejowanego dostępu do infrastruktury, nie uiszczając za to stosownej opłaty; (d) firma uzyskuje kapitał podwyższonego ryzyka od państwa (bądź operatora środków publicznych) na warunkach, które są bardziej korzystne niż warunki oferowane w sektorze prywatnym; (e) firma otrzymuje kredyt o oprocentowaniu niższym od stopy rynkowej.

#### Przykład

Warunek korzyści, której przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w zwykłym toku swojej działalności, spełnia bezpośrednie wsparcie przedsiębiorcy w formie bezzwrotnej dotacji pokrywającej część wydatków związanych z daną inwestycją. W ramach regionalnego programu operacyjnego przedsiębiorca otrzymuje zwrot kosztów w wysokości 60% kosztu zakupu linii technologicznej do produkcji opakowań plastikowych. Łączna wartość inwestycji wynosi 1 mln zł. Dotacja w ramach programu wynosi więc 600 tys. zł, co stanowi przysporzenie przedsiębiorcy korzyści ekonomicznej, której nie mógłby on uzyskać, prowadząc działalność gospodarczą w ramach wolnego rynku.

**Pomoc prowadzi do uprzywilejowania niektórych podmiotów** lub produkcji określonych towarów. Selektywność udzielania pomocy przejawia się zatem w tym, iż skierowana jest ona do konkretnych podmiotów działających w określonym sektorze gospodarki bądź na określonym terytorium. Dzieje się tak również w sytuacji, gdy wsparcie nie jest dostępne w równym stopniu dla wszystkich zainteresowanych podmiotów. Selektywność można więc rozpatrywać w aspekcie podmiotowym lub przedmiotowym. Aspekt podmiotowy odnosi się do określonych podmiotów, które odznaczają się pewnymi wspólnymi cechami (np. określona wielkość). Wymiar przedmiotowy natomiast dotyczy niektórych gałęzi produkcji (sektorów gospodarki, określonych towarów). Ce-

<sup>8</sup> Por. Piotr Marquardt, *Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorców*, Warszawa 2007, s. 44–48.

cha selektywności jest spełniona również wtedy, gdy program pomocowy ma zastosowanie tylko do części terytorium państwa członkowskiego (np. regionu – regionalne programy operacyjne). Zawiera się tutaj również pomoc dotycząca określonych przedsięwzięć (aspekt przedmiotowy). Stąd możemy powiedzieć, że z selektywnością mamy do czynienia w przypadku przysporzenia korzyści (np. w postaci częściowego zwolnienia z podatku) przedsiębiorcom z danego regionu (np. gmina, powiat, województwo)<sup>9</sup>.

Nie spełnia natomiast warunku selektywności transfer zasobów, który polega na wsparciu wszystkich zainteresowanych podmiotów. Taka pomoc nie powoduje naruszenia równowagi między podmiotem otrzymującym pomoc a jego konkurentami działającymi na danym rynku. Za selektywną nie jest także uznawana pomoc, która jest udzielana podmiotom na poziomie krajowym.

#### Przykład

Przykładem selektywności może być udzielenie ulgi podatkowej indywidualnemu podmiotowi. Takie obniżenie podatków dotyczy tylko danego konkretnego podmiotu, spełnia zatem kryterium selektywności, a przez to może stanowić pomoc publiczną.

**Udzielona pomoc zakłóca bądź grozi zakłóceniem konkurencji.** Udzielona pomoc wpływa na pozycję jednego przedsiębiorstwa w stosunku do konkurencyjnego. Dla oceny występowania pomocy publicznej nie ma znaczenia cel działalności podmiotu (np. organizacja nienastawiona na osiągnięcie zysku). Istotne jest tylko to, czy działalność ta jest wykonywana w warunkach faktycznej lub potencjalnej konkurencji. Wobec tego transfer środków przypisywany władzy publicznej, który powoduje zmianę warunków konkurencji podmiotów działających na rynku, spełnia omawianą tutaj przesłankę. Należy zauważyć, iż zmiana ta polega na wzmocnieniu pozycji konkurencyjnej odbiorcy transferu pomocy względem pozostałych uczestników danego rynku<sup>10</sup>. Spełnieniu tej przesłanki służy zatem potencjalne zakłócenie konkurencji. Stąd pomoc publiczna może odnosić się nie tylko do rynku, na którym w danym momencie występuje konkurencja, ale i do rynku, na którym konkurencja faktycznie nie występuje, ale może potencjalnie wystąpić.

<sup>9</sup> Por. Komisja Europejska, *Wspólnotowe Zasady Dotyczące Pomocy Państwa – Vademezum*, wrzesień 2008, s. 7 i nast.

<sup>10</sup> Por. Agnieszka Jankowska, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w świetle uregulowań wspólnotowych. Zasady i ograniczenia udzielania*, Warszawa 2005, s. 7.

Nie do przeczenia jest fakt, iż stosowanie przepisów o pomocy publicznej ograniczone jest w odniesieniu do tych dziedzin działalności, które nie są wykonywane w warunkach konkurencyjnych. Nawet wtedy, gdy jest to działalność zarobkowa (działalność gospodarcza w rozumieniu prawa polskiego). W takiej sytuacji transfer zasobów nie może zakłócać konkurencji, gdyż ta nie jest w ogóle możliwa. Sytuacja taka występuje wtedy, gdy określona działalność wykonywana jest w warunkach monopolu naturalnego lub monopolu prawnego. Dlatego w myśl art. 106, ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny art. 86, ust. 2 TWE) przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu generującego przychody – podlegają regułom konkurencji określonym w Traktacie tylko w takich granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych<sup>11</sup>.

Nie można pominąć milczeniem faktu, że udowodnienie, iż z mocy prawa dany rodzaj działalności jest zmonopolizowany, nie stanowi zazwyczaj problemu. Jednocześnie postępująca liberalizacja różnych obszarów aktywności ekonomicznej powoduje, że liczba dziedzin objętych prawnym monopolem stale się zmniejsza. Dlatego też w praktyce uzasadnienie funkcjonowania danej działalności w warunkach monopolu – pomimo iż potencjalnie możliwe – jest bardzo trudne. Uznaje się przy tym, że pomoc udzielona np. podmiotowi działającemu lokalnie nie stanowi zagrożenia zakłócenia konkurencji.

**Przyznana pomoc wpływa na wymianę handlową między krajami członkowskimi.** Należy wykazać, że beneficjent prowadzi działalność gospodarczą i działa na rynku, na którym istnieje wymiana handlowa między państwami członkowskimi. W szczególności takie wsparcie musi być skierowane do przedsiębiorstw oferujących produkty lub usługi, a które są przedmiotem wymiany handlowej w ramach Unii. W praktyce, stosownie do orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE (TS UE) oraz stanowiska Komisji Europejskiej, uznaje się często, że jeśli wcześniejsze przesłanki pomocy publicznej zostały spełnione, automatycznie spełniony jest również omawiany w niniejszym akapicie warunek. Przy czym nie ma konieczności, aby konkretne przedsiębiorstwo oferowało swoje towary lub usługi w innych państwach. Działalność ta może być jednak prowadzona tylko w kraju macierzystym. KE uważa, że niewielkie kwoty pomocy (pomoc zgodna z zasadą *de minimis*) nie mają potencjalnego wpływu zarówno na konkurencję, jak i na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W związ-

---

<sup>11</sup> Por. art. 106, ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a także Agnieszka Jankowska / Mirosław Marek, *Dopuszczalność pomocy publicznej, uregulowania wspólnotowe i krajowe*, Warszawa 2009, s. 17.

ku z tym uznaje się, że pomoc taka nie wchodzi w zakres art. 107, ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny art. 87, ust. 1 TWE)<sup>12</sup>.

Organem uprawnionym do stwierdzenia wystąpienia pomocy publicznej w sposób ostateczny jest KE oraz TS UE. Beneficjentem pomocy mogą być wszelkie podmioty, które prowadzą działalność gospodarczą bez względu na formę prawną i źródła finansowania. Co ważne, nie ma tutaj znaczenia, czy są one nastawione na wypracowanie nadwyżki (zysku), czy własne dochody przeznaczają na cele społeczne. Ważny jest fakt osiągania przychodu. Co do zasady, pomoc spełniająca wyżej wskazane warunki jest zabroniona i jako taka niezgodna ze wspólnym rynkiem. Jednak zasada niezgodności nie jest tożsama z całkowitym zakazem. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej określa przypadki, w których pomoc państwa może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem (art. 107, ust. 2 i art. 107, ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dawny art. 87, ust. 2 i art. 87, ust. 3 TWE). Pomoc taka nazywana jest **wyłączeniem**. Za zgodną ze wspólnym rynkiem uznawana jest<sup>13</sup>:

1) pomoc o charakterze socjalnym przyznawana indywidualnym konsumentom pod warunkiem, że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów (powinna dotyczyć nie przedsiębiorców, lecz konsumentów; pomoc może być również przyznawana przedsiębiorcom pod warunkiem, że dostarczają oni określone subsydiowane towary ze względów socjalnych);

2) pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi (np. anomalie pogodowe, powódzie, susze, pożary, erupcje wulkanów);

3) pomoc przyznawana gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych wcześniejszym podziałem Niemiec, w zakresie, w jakim jest niezbędna do wyrównania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych tym podziałem.

Dodatkowo, na zasadzie wyłączeń, w kontekście projektów współfinansowanych w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej i Funduszu Spójności za zgodną ze wspólnym rynkiem uznaje się pomoc<sup>14</sup>:

1) przeznaczoną na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest rażąco niski lub regionów o niskim poziomie zatrudnienia (pomoc regionalna);

---

<sup>12</sup> Por. Komisja Europejska, *Wspólnotowe Zasady Dotyczące Pomocy Państwa – Vademecum*, wrzesień 2008, s. 7.

<sup>13</sup> Por. art. 107, ust. 2 i art. 107, ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

<sup>14</sup> *Ibidem*, art. 107, ust. 3, lit. a) i c).

2) ukierunkowaną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem (pomoc regionalna).

Istnienie powyższych wyłączeń uzasadnia także kontrolowanie przez KE planowanych środków pomocy publicznej, co przewiduje art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny art. 88 TWE). Stanowi on, że państwo członkowskie jest zobowiązane do poinformowania KE o wszelkich planach przyznania pomocy przed przystąpieniem do ich realizacji. Państwo członkowskie ma w takiej sytuacji obowiązek zgłoszenia (notyfikacji) KE danego środka pomocowego. Takim środkiem może być: (a) pomoc indywidualna (przyznana określone mu z góry podmiotowi na jasno zdefiniowany cel; (b) program pomocowy będący aktem normatywnym wydanym przez państwo członkowskie a stanowiącym podstawę do przyznania pomocy na określony cel grupie podmiotów (jej definicja powinna być określona w programie pomocowym w sposób abstrakcyjny, tzn. podmioty muszą spełniać określone warunki brzegowe, w żadnym wypadku nie mogą zostać imiennie wskazane).

## 7.2. Klasyfikacja rodzajów pomocy publicznej

Wyróżnia się kilka podstawowych kategorii pomocy publicznej. Ze względu na cel udzielenia pomocy oraz prowadzenia działalności gospodarczej na danym obszarze są to:

**1. Pomoc regionalna** (ma na celu zmniejszanie dysproporcji w rozwoju ekonomiczno-społecznym między poszczególnymi regionami UE. Jest to pomoc o charakterze rozwojowym, ukierunkowana na dofinansowanie działań inwestycyjnych oraz zwiększanie zatrudnienia). Inną przesłanką jej udzielenia jest cel w postaci ułatwienia rozwoju gospodarczego niektórych regionów, pod warunkiem że nie wpływa to na wymianę handlową w sposób spreczny z interesem Unii Europejskiej (art. 107, ust. 3, lit. a–c Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dawny art. 87, ust. 3, lit. a–c TWE). Niski poziom rozwoju oznacza, iż w ramach tej pomocy do wsparcia kwalifikują się regiony, w których PKB *per capita* wynosi mniej niż 75% średniej dla UE-25 (warunek ten spełniają obecnie wszystkie polskie regiony). W obecnej perspektywie finansowej regiony, których PKB *per capita* wynoszą mniej niż 75% średniej dla UE-15, również kwalifikują się do objęcia wsparciem. Postanowienie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 107, ust. 3, lit. c, dawny art. 87, ust. 3, lit. c) mówiące, iż pomoc może być przeznaczona na ułatwienie rozwoju gospodarczego niektórych regionów daje możliwość udzielania pomocy regionom znajdującym się w niekorzyst-

nej sytuacji w porównaniu ze średnią krajową. Wykaz regionów kwalifikujących się do objęcia wyłączeniem ustala KE, ale na wniosek państwa członkowskiego. Państwo członkowskie może zastosować kryteria krajowe w uzasadnieniu swojego wniosku. Komisja wydaje w przedmiotowej sprawie decyzję zwaną **mapą pomocy regionalnej**, indywidualnie dla danego państwa członkowskiego na lata 2007–2013<sup>15</sup>.

**2. Pomoc horyzontalna** nie jest związana z działalnością beneficjanta w określonym sektorze lub regionie, ale ze wspieraniem określonych celów. Pomoc ta nie może być sprzeczna z generalną podstawą normatywną, określającą cel tej pomocy jako ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych, a który może być uznany za zgodny ze wspólnym rynkiem, jeżeli nie prowadzi do zmiany warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnotowym interesem. Ogólnie pomoc ta dzieli się na dwie podstawowe grupy: (a) udzielaną na podstawie rozporządzeń dotyczących wyłączeń grupowych; (b) udzielaną na podstawie odpowiednich szczegółowych wytycznych wspólnotowych<sup>16</sup>.

**3. Pomoc sektorowa** przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych pod warunkiem, że jej udzielenie nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym z interesem Wspólnoty. Celem udzielenia pomocy sektorowej powinna być wyłącznie restrukturyzacja danego sektora umożliwiająca przywrócenie zdolności do efektywnego działania na rynku. Nie chodzi w tym miejscu o sztuczne utrzymywanie określonej branży produkcji czy usług niezdolnej do samodzielnego funkcjonowania. W praktyce w odniesieniu do wielu sektorów pomoc publiczna jest niezbędna do ich funkcjonowania<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Por. *Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, Dz.U. UE nr C 54 z 4 marca 2006 roku, s. 14, 19, 20–28; Piotr Marquardt, *Pomoc publiczna...*, *op.cit.*, s. 85, 106–110; Agnieszka Jankowska / Mirosław Marek, *Dopuszczalność pomocy...*, *op.cit.*, s. 52–55.

<sup>16</sup> Por. art. 1 *Rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 z 7 maja 1998 roku dotyczącego stosowania art. 92 i 93 TWE do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa*, Dz.U. UE nr L 142 z 14 maja 1998 roku; *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 68/2001 z 12 stycznia 2001 roku w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy szkoleniowej*, Dz.U. UE nr L 10 z 13 stycznia 2001 roku; *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 70/2001 z 12 stycznia 2001 roku w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Dz.U. UE nr L 10 z 13 stycznia 2001 roku; *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2204/2002 z 5 grudnia 2002 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa w zakresie zatrudnienia*, Dz.U. UE nr L 337 z 13 grudnia 2002 roku; *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1595/2004 z 8 września 2004 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z produkcją, przetwórstwem i obrotem produktami rybołówstwa*, Dz.U. UE nr L 291 z 14 września 2004 roku; *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1/2004 z 23 grudnia 2003 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z produkcją, przetwórstwem i obrotem produktami rolnymi*, Dz.U. UE nr L 1 z 3 stycznia 2004 roku.

<sup>17</sup> Por. Komisja Europejska, *Wspólnotowe Zasady Dotyczące Pomocy Państwa – Vademecum*, wrzesień 2008, s. 6 nast.

4. **Pomoc *de minimis*** stanowi pomoc o niewielkiej wartości, która tym samym nie spełnia wszystkich przesłanek uznania jej za pomoc publiczną niezgodną ze wspólnotowym rynkiem. Dlatego też z punktu widzenia formalno-prawnego pomoc *de minimis* nie stanowi pomocy publicznej, niemniej, w celu uporządkowania przedstawianego zagadnienia dalej posługujemy się pojęciem pomocy *de minimis* jako jednym z rodzajów pomocy publicznej objętych szczególnymi zasadami<sup>18</sup>. Pomoc *de minimis* nie zakłada wymiany handlowej ani nie wpływa na warunki konkurencji na rynku UE. Zasada *de minimis* oznacza pomoc, której kwota nie przekracza 200 tys. euro w ciągu trzech kolejnych lat (dla Polski dotyczy to lat kalendarzowych). Dodatkowo, dla podmiotów działających w sektorze transportu drogowego wysokość pomocy nie może przekroczyć 100 tys. euro w ciągu trzech kolejnych lat. Wymienione pułapy mają zastosowanie bez względu na formę i cel pomocy oraz na to, czy pomoc przyznana państwu członkowskiemu jest w całości, czy w części finansowana z zasobów UE<sup>19</sup>.

5. **Inne, niesklasyfikowane wyżej** (mogą to być działania o charakterze ogólnoeuropejskim, np. ochrona dziedzictwa kulturowego).

Nakreślona wyżej systematyka pomocy publicznej, aczkolwiek nie aspiruje do miana wyczerpującej, wskazuje iż jej zastosowanie może mieć miejsce w odniesieniu do realizacji projektów europejskich o bardzo zróżnicowanym charakterze. Dlatego na tym poziomie ogólności nie sposób szczegółowo wskazać na typy projektów mogących podlegać wspólnotowym zasadom pomocy publicznej. W celu określenia, czy planowany do realizacji (bądź już realizowany) projekt może być objęty zasadami pomocy publicznej, należy każdorazowo kierować się definicją pomocy publicznej, zważywszy fakt, iż o jej wystąpieniu można mówić jedynie w sytuacji spełnienia **łącznie wszystkich pięciu przesłanek**, o których mowa wyżej.

Ponieważ projekty europejskie realizowane są w ramach programów operacyjnych, w których konkretna aplikacja przygotowana jest w odpowiedzi na ogłoszony konkurs, szczegółowych informacji na temat rodzaju pomocy publicznej należy poszukiwać w dokumentacji konkursowej. Takie informacje mogą się także znaleźć w regulaminie konkursu lub zaproszeniu do składania wniosków. Informacje na temat rodzaju pomocy publicznej znajdują się również w poszczególnych dokumentach programowych odnoszących się do konkretnego programu operacyjnego (szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego określany jest nadto w niektórych przypadkach jako uszczegółowienie).

<sup>18</sup> Por. Jan W. Tkaczyński et al, *Leksykon Funduszy Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 266.

<sup>19</sup> Por. uwaga 4, 8–10, 13, art. 1, art. 2 ust. 2, art. 3 ust. 1 *Rozporządzenia KE nr 1998/2006 z 15 grudnia 2006 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy de minimis*, Dz.U. UE nr L 379 z 28 grudnia 2006 roku.



W zależności od rodzaju pomocy, jakim objęty jest dany projekt, zestaw wymagań może przedstawiać się różnie. Te odnoszące się do pomocy publicznej mogą dotyczyć zarówno biocy – beneficjenta pomocy<sup>20</sup> (m.in. projektodawcy, beneficjenta projektu), jak i podmiotu udzielającego pomocy publicznej. Stąd też za podmiot udzielający pomocy publicznej należy rozumieć organ administracji publicznej lub inny podmiot, który jest uprawniony do udzielania pomocy publicznej. Ponieważ jedną z przesłanek wystąpienia pomocy publicznej jest przekazywanie środków pozostających w dyspozycji władzy publicznej, to do podmiotów mogących udzielać pomocy publicznej zalicza się również **przedsiębiorstwa publiczne**. Są to podmioty prowadzące działalność gospodarczą, bez względu na sposób działania oraz formę organizacyjno-prawną (np. spółka handlowa, spółdzielnia, przedsiębiorstwo państwowe, towarzystwo wzajemnych ubezpieczeń, bank państwowy), których zasadniczą cechą funkcjonowania jest to, iż na ich działalność organ publiczny wywiera decydujący wpływ. Przy czym bez znaczenia pozostaje fakt wpływu na tę działalność przez inne podmioty (np. podmioty prywatne)<sup>21</sup>.

Wspomniane wymagania związane są m.in. z kwalifikowalnością beneficjenta pomocy, poziomem wsparcia, charakterem projektu. Tutaj jedynie dla przykładu można wskazać, iż podmiot ubiegający się o pomoc inwestycyjną musi

---

<sup>20</sup> Na gruncie prawa polskiego definicję **beneficjenta pomocy publicznej** można sprowadzić do podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą w rozumieniu prawa wspólnotowego. Kluczowym warunkiem jest fakt prowadzenia działalności gospodarczej rozumianej jako aktywność gospodarcza polegająca na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku. Przy czym nie ma znaczenia jego forma organizacyjno-prawna, czy też sposób finansowania takiego podmiotu. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, iż podmioty sektora publicznego również mogą być beneficjentem pomocy publicznej, jeżeli pomoc odnosi się do prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. Por. art. 1 załącznika nr 1 do *Rozporządzenia KE nr 800/2008 z 6 sierpnia 2008 roku uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i art. 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych)*, Dz.U. UE nr L 214 z 9 sierpnia 2008 roku; art. 2, pkt 16 *Ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2010 roku*, Dz.U. RP z 2004 roku, nr 1213, poz. 1291; Dz.U. RP z 2007 roku, nr 59, poz. 404; Dz.U. RP z 2008 roku, nr 93, poz. 585; Dz.U. RP z 2010 roku, nr 18, poz. 99. A także: *Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 18 June 1998. – Commission of the European Communities vs. Italian Republic. – Action for failure to fulfil obligations. – Agreements, decisions and concerted practices – Fixing of business tariffs – Customs agents – Legislation reinforcing the effects of an agreement. – Case C-35/96; Judgment of the Court of 12 September 2000 – Pavel Pavlov and Others vs. Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten. – Reference for a preliminary ruling: Kantongerecht Nijmegen – Netherlands. – Compulsory membership of an occupational pension scheme – Compatibility with competition rules – Classification of an occupational pension fund as an undertaking. – Joined cases C-180/98 to C-184/98.*

<sup>21</sup> Por. art. 2, pkt 12 *Ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2010 roku*, Dz.U. RP z 2004 roku, nr 1213, poz. 1291; Dz.U. RP z 2007 roku, nr 59, poz. 404; Dz.U. RP z 2008 roku, nr 93, poz. 585; Dz.U. RP z 2010 roku, nr 18, poz. 99; art. 2, ust. 1, pkt 4 *Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców z 22 września 2006 roku*, Dz.U. RP z 2006 roku, nr 191, poz. 1411, nr 245 poz. 1775.

spełnić tzw. **efekt zachęty**, a więc powstrzymać się z realizacją (tj. z rozpoczęciem inwestycji) przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, a w przypadku pomocy *de minimis* – nie może znajdować się w trudnej sytuacji finansowej. Taki podmiot musi więc przedstawić informację na temat swojej kondycji ekonomicznej. Natomiast instytucja udzielająca wsparcia podlegającego zasadom pomocy publicznej odpowiada m.in. za raportowanie o zakresie udzielonej pomocy publicznej także do KE.

### 7.3. Definicja małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)

Ponieważ realizacja projektów europejskich wiąże się często ze wspieraniem przedsiębiorstw, to równie często projekty te objęte są wspólnotowymi zasadami dotyczącymi pomocy publicznej. Poza tym należy mieć na uwadze, iż wspieranie przedsiębiorstw za pośrednictwem środków publicznych (a zwłaszcza funduszy unijnych) ma na celu wspieranie działalności nie wszystkich, ale ściśle określonych przedsiębiorstw, tzn. tych, które rzeczywiście potrzebują wsparcia. Przywileje przyznawane są więc w zależności od skali prowadzenia przez nie działalności gospodarczej<sup>22</sup>. Za wymagające wsparcia uznawane są w zależności od rodzaju pomocy publicznej mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP). Przedsiębiorstwo legitymujące się określonym statusem<sup>23</sup> może starać się o uzyskanie wsparcia stanowiącego pomoc publiczną, podmioty natomiast nienależące do kategorii MŚP są z takiego wsparcia wyłączone<sup>24</sup>.

Z tego względu określenie definicji poszczególnych kategorii przedsiębiorstw (mikro, małe, średnie) nie ma charakteru jedynie statystycznego, ale niesie ze sobą daleko idące skutki praktyczne. Jest tak, ponieważ takie cechy przedsiębiorstwa, jak poziom zatrudnienia, wyniki finansowe czy (nie)zależność od innych podmiotów, stanowią o możliwości otrzymania wsparcia. Wsparcie przedsiębiorców następuje za pośrednictwem wielu programów operacyjnych w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. W najszerszym natomiast zakresie odbywa się za pośrednictwem regionalnych programów operacyjnych. Szczegółowe warunki wsparcia poszczególnych kategorii przedsiębiorstw określone są w ramach systemu realizacji poszczególnych programów. Niektó-

<sup>22</sup> Piotr Marquardt, *Pomoc publiczna ...*, op.cit., s. 146.

<sup>23</sup> Por. *Handbook on community state aid rules for SMEs including temporary state aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis*, s. 6, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/sme\\_handbook.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf)

<sup>24</sup> Z zastrzeżeniem poszczególnych rodzajów pomocy publicznej.

re z nich dotyczą intensywności wsparcia, wysokości pomocy bądź wydatków kwalifikowanych. W praktyce określenie statusu przedsiębiorstwa nastęrcza wielu problemów interpretacyjnych, m.in. dlatego, że uregulowania wspólnotowe dotyczące statusu przedsiębiorstw odznaczają się dużym stopniem ogólności. To po pierwsze. Po drugie natomiast przeniesienie wprost przepisów określonych w rozporządzeniu nr 800/2009<sup>25</sup> na polski grunt prawny jest niezwykle trudne.

### 7.3.1. Kryteria konstrukcyjne definicji MŚP

Określając konkretny status przedsiębiorstwa, należy przypomnieć, iż na takie miano zasługują podmioty prowadzące **działalność gospodarczą** rozumianą jako oferowanie towarów lub usług na danym rynku. Do kategorii przedsiębiorstw zalicza się również m.in. osoby prowadzące działalność na własny rachunek<sup>26</sup>, firmy rodzinne zajmujące się rzemiosłem lub inną działalnością. Są to także spółki bądź konsorcja prowadzące regularną działalność gospodarczą<sup>27</sup>. W praktyce określenie, czy dany podmiot spełnia przesłanki pojęcia „przedsiębiorstwa”, w kontekście określania jego statusu nie stanowi problemu. Nie można już tego powiedzieć w odniesieniu do konkretnych kryteriów określonych w prawie wspólnotowym, o czym poniżej (rys. 7.1).

Jak wynika z rysunku 7.1, przyporządkowanie danego przedsiębiorstwa do konkretnej grupy MŚP (mikro, mały, średni) zależy od pułapów, jakie osiąga pod względem: (a) liczby osób zatrudnionych; (b) rocznego obrotu; (c) całkowitego bilansu rocznego (tab. 7.2). Należy zwrócić uwagę, że jeśli zachowanie odpowiedniego pułapu zatrudnienia jest obligatoryjne, to w odniesieniu do pułapu finansowego istnieje pewna dowolność. Przedsiębiorstwo nie musi spełnić obu pułapów finansowych (rocznego obrotu oraz całkowitego bilansu rocznego), może więc dokonać wyboru wskaźnika, który jest dla niego korzystniejszy. Prowadzi to do tego, że może ono wówczas przekroczyć jeden z pułapów, nie tracąc przy tym swego statusu<sup>28</sup>.

Takie ujęcie definicji MŚP stanowi podejście niewątpliwie elastyczne, ponieważ uwzględnia specyfikę przedsiębiorstw podejmujących się prowadzenia dzia-

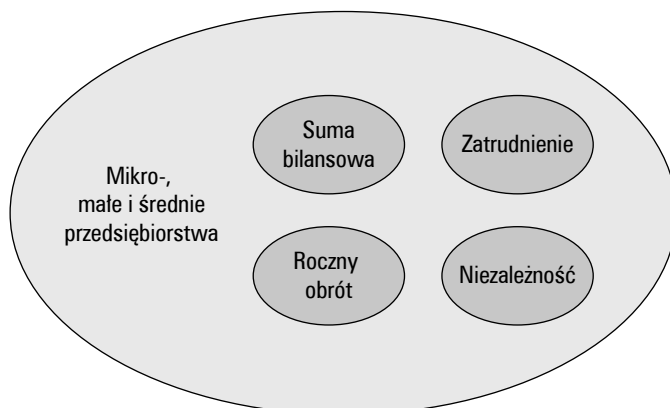
---

<sup>25</sup> Mowa tutaj o rozporządzeniu definiującym m.in. status mikro, małego i średniego przedsiębiorstwa. Por. *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 ...*, *op.cit.*

<sup>26</sup> Na polskim gruncie prawnym mowa jest o osobie fizycznej prowadzącej własną działalność gospodarczą, tzw. jednoosobową działalność gospodarczą.

<sup>27</sup> Por. art. 1 załącznika I do *Rozporządzenia KE nr 800/2008 ...*, *op.cit.*

<sup>28</sup> *Ibidem*, art. 2.



**Rysunek 7.1.** Kryteria selekcji przedsiębiorstw ze względu na ich status

Źródło: opracowanie własne.

łałności np. w sektorach handlu i dystrybucji, a które zazwyczaj legitymują się wyższymi wskaźnikami obrotu aniżeli przedsiębiorstwa działające w sektorze produkcji. Przedmiotowe podejście jest o tyle uzasadnione, że daje możliwość wyboru między rocznym obrotem a całkowitym bilansem odzwierciedlającym ogólną sytuację materialną przedsiębiorstwa i jednocześnie biorącym pod uwagę specyfikę MŚP, które prowadzą często różne rodzaje działalności gospodarczej.

**Tabela 7.2.** Wysokości pułapów w zależności od kategorii przedsiębiorstwa

Kategoria przedsiębiorstwa	Liczba osób zatrudnionych	Roczny obrót / Całkowity bilans roczny
Średnie	<250	≤50 mln euro / ≤43 mln euro
Małe	<50	≤10 mln euro / ≤10 mln euro
Mikro	<10	≤2 mln euro / ≤2 mln euro

Źródło: opracowanie własne na podstawie: art. 2 załącznika I do Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z 6 sierpnia 2008 roku uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i art. 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych), Dz.U. UE nr L 214 z 9 sierpnia 2008 roku.

Za **mikroprzedsiębiorcę** uznaje się tego, który w co najmniej dwóch ostatnich latach obrotowych zatrudniał mniej niż 10 pracowników i którego roczny obrót lub całkowity bilans roczny nie przekracza 2 mln euro. Za **małego przedsiębiorcę** uważa się tego, który w co najmniej dwóch ostatnich latach obrotowych zatrudniał mniej niż 50 pracowników i którego roczny obrót lub całkowity bilans roczny nie przekracza 10 mln euro. Za **średniego przedsiębiorcę** uważa się natomiast tego, który w co najmniej dwóch ostatnich latach obrotowych

zatrudniał mniej niż 250 pracowników i którego roczny obrót nie przekracza 50 mln euro lub którego całkowity bilans roczny nie przekracza 43 mln euro<sup>29</sup>. Dane służące do obliczenia wskaźnika zatrudnienia i kwot finansowych odnoszą się do zamkniętego okresu obrachunkowego oraz obliczane są w skali rocznej. Kwota wybrana jako obrót jest obliczana z pominięciem podatku VAT i innych podatków pośrednich.

### Przykład

Weryfikacji statusu podlegają trzy przedsiębiorstwa w marcu 2011 roku, w momencie przyznawania pomocy publicznej w ramach konkursu przeznaczonego dla mikroprzedsiębiorstw. Wszystkie mają zamknięte sprawozdanie finansowe za 2010 rok, a ich statusy przedstawiają się następująco:

Firma	2008	2009	2010	Status na marzec 2011
A	małe	mikro	mikro	mikro
B	małe	małe	mikro	małe
C	średnie	średnie	mikro	średnie

W przypadku przedsiębiorstwa A w roku 2011 posiada ono status mikroprzedsiębiorstwa, ponieważ zmiana statusu, która nastąpiła w roku 2009, powtórzyła się także w 2010, co oznacza, iż nastąpiło to w ciągu dwóch kolejnych okresów obrachunkowych. W żadnym wypadku nie należy rozpoczynać liczenia dwóch kolejnych okresów obrachunkowych po roku następnym, w którym nastąpiła po raz pierwszy zmiana statusu (tutaj rok 2009), a więc 2010 i 2011. Zmiana statusu nastąpiłaby wówczas dopiero w 2012, przy założeniu, że w 2011 przedsiębiorstwo A utrzymałoby status mikro. Przedsiębiorstwo A kwalifikuje się do otrzymania pomocy.

Przy określaniu statusu przedsiębiorstwa B należy zwrócić uwagę, iż zmiana statusu nastąpiła dopiero w 2010, a więc nie został spełniony warunek w postaci dwóch kolejnych okresów obrachunkowych. Stąd też przedsiębiorstwo B w momencie weryfikacji nadal będzie posiadać status małego. Przedsiębiorstwo B nie kwalifikuje się do otrzymania pomocy. Podobnie wygląda sytuacja w przypadku przedsiębiorstwa C. Pomimo zmiany statusu przedsiębiorstwa w roku 2010 na skutek grupowych zwolnień przedsiębiorstwo za rok 2010 legitymuje się danymi świadczącymi o tym, iż posiada status mikroprzedsiębiorstwa. Tak jak w przypadku przedsiębiorstwa B, zmiana statusu ma miejsce w 2010 roku, a więc na dzień badania (marzec 2011) przedsiębiorstwo nie spełniło przesłanki w postaci dwóch kolejnych okresów obrachunkowych. Wobec tego przedsiębiorstwo zachowuje status średniego i tym samym nie kwalifikuje się do objęcia wsparciem w ramach konkursu.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

Status przedsiębiorstwa weryfikowany jest na dzień udzielenia pomocy. Oznacza to, że gdy dane przedsiębiorstwo – mikro, małe czy średnie – po dniu udzielenia pomocy (podpisaniu umowy o dofinansowanie) ulegnie zmianie, wciąż nie traci prawa do przyznanej pomocy, czy nawet zmiany (zwiększenia bądź zmniejszenia) jej intensywności. Uzyskanie lub utrata statusu mikro, małego, średniego przedsiębiorstwa następuje tylko wtedy, gdy przekroczenie pułapów zatrudnienia i pułapów finansowych powtarza się w ciągu dwóch kolejnych okresów obrachunkowych<sup>30</sup>.

### 7.3.2. Kryterium niezależności

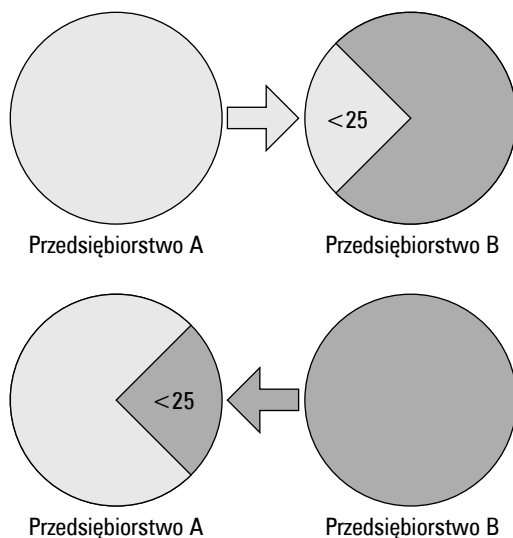
W celu wyliczenia powyższych pułapów bierze się pod uwagę dane określonego przedsiębiorstwa bądź innych przedsiębiorstw w zależności od jego rodzaju (niezależne, partnerskie, związane). Obliczenia w każdej z tych trzech kategorii przedsiębiorstw dokonywane są w inny sposób, a skumulowane w ten sposób dane ostatecznie decydują o tym, czy dane przedsiębiorstwo zachowuje progi i pułapy ustanowione w definicji MŚP. I tak **przedsiębiorstwo niezależne** oznacza każde przedsiębiorstwo działające samodzielnie (rys. 7.2). Jest to podmiot, który nie jest zaliczony do przedsiębiorstwa partnerskiego, związanego. Może posiadać jedynie do 25% udziałów w innym bądź innych przedsiębiorstwach, te zaś mogą posiadać poniżej 25% udziałów w tym przedsiębiorstwie.

Z kolei **przedsiębiorstwo partnerskie** może posiadać mniejszościowe udziały w jednym lub kilku przedsiębiorstwach. Są to podmioty, których nie można zakwalifikować jako przedsiębiorstw powiązanych, między którymi zachodzi następujący związek: przedsiębiorstwo posiada samodzielnie lub łącznie z jednym lub więcej powiązanymi przedsiębiorstwami 25% lub więcej kapitału lub praw głosu w innym przedsiębiorstwie. Są to więc przedsiębiorstwa, które posiadają od 25 do 50% kapitału lub praw głosu w innym przedsiębiorstwie (rys. 7.3).

Jednocześnie oceniane przedsiębiorstwo i przedsiębiorstwo, z którym pozostaje w partnerstwie, muszą działać na rynku pokrewnym – na rynku wyższego bądź niższego szczebla (odpowiednio *upstream* lub *downstream*) w stosunku do rynku właściwego<sup>31</sup>. Za **rynek niższego szczebla** uznaje się rynek sąsiedni pokrewny, znajdujący się bezpośrednio na poziomie niższym w stosunku do rynku wytwarzanego produktu lub usługi, na jakim działa przedsiębiorstwo poddawane ocenie – rynek produkcji i dostaw. Tymczasem **rynek wyższego szczebla**

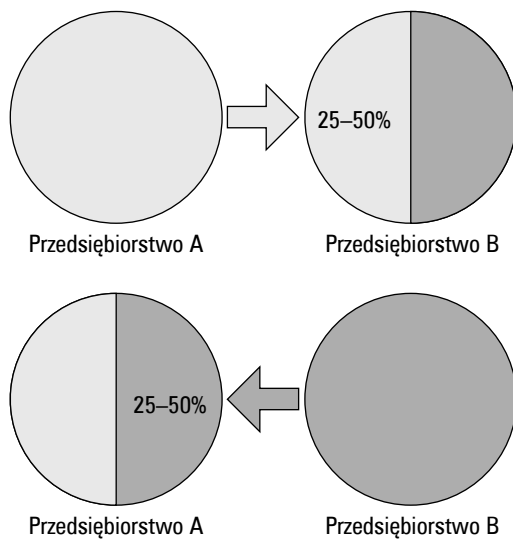
<sup>30</sup> *Ibidem*, art. 4.

<sup>31</sup> *Ibidem*, art. 3, ust. 3.



**Rysunek 7.2.** Przedsiębiorstwa niezależne

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska, *Nowa definicja MŚP, poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, 2006, s. 17.



**Rysunek 7.3.** Przedsiębiorstwa partnerskie

Źródło: jak do rysunku 7.2, s. 20.

rozumiany będzie jako znajdujący się bezpośrednio na poziomie wyższym w stosunku do rynku wytwarzanego produktu lub usługi, na jakim działa przedsiębiorstwo poddawane ocenie – rynek dystrybucji<sup>32</sup>.

#### Przykład

Przedsiębiorstwo A działające na rynku produkcji asfaltu (masy bitumicznej) posiada 30% udziału w przedsiębiorstwie B, specjalizującym się w remontach nawierzchni asfaltowych. Przedsiębiorstwo B w stosunku do A znajduje się na rynku wyższego szczebla – rynku dystrybucji. Przedsiębiorstwo A posiada status partnerskiego i dla obliczenia jego statusu dodaje się 30% danych dotyczących zatrudnienia oraz taki sam procent danych finansowych przedsiębiorstwa B.

Przedsiębiorstwo może zostać zakwalifikowane jako samodzielne, nieposiadające żadnych przedsiębiorstw partnerskich, jeśli została osiągnięta lub przekroczona wartość 25% udziałów przez inwestorów. Pod warunkiem wszakże, iż inwestorzy ci nie są powiązani indywidualnie lub wspólnie z przedmiotowym przedsiębiorstwem. Do tych podmiotów zaliczyć można<sup>33</sup>:

1) publiczne korporacje inwestycyjne, spółki kapitałowe, spółki podwyższonego ryzyka, osoby indywidualne lub grupy osób indywidualnych prowadzących regularną działalność w zakresie inwestycji *venture capital*, którzy inwestują kapitał udziałowy w firmy nienotowane na giełdzie pod warunkiem, że cała kwota inwestycji tych inwestorów w to samo przedsiębiorstwo nie przekroczy 1 250 tys. euro;

2) uniwersytety lub niedochodowe ośrodki badawcze;

3) inwestorów instytucjonalnych łącznie z regionalnymi funduszami rozwoju;

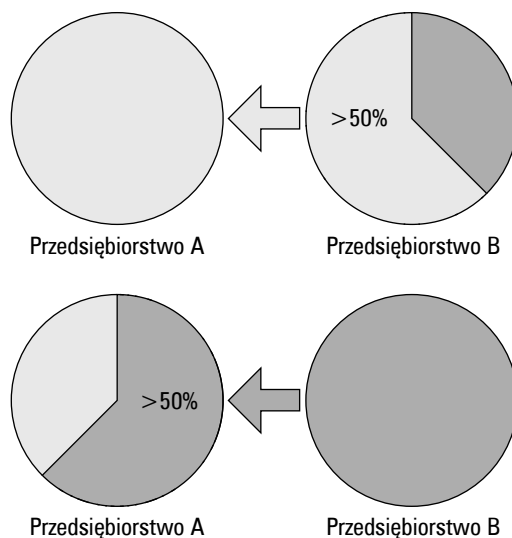
4) samorządy lokalne z rocznym budżetem nieprzekraczającym 10 mln euro oraz liczbą mieszkańców przekraczającą 5 tysięcy.

Przedsiębiorstwo staje się **związanym**, jeśli wysokość jego udziałów w innym przekracza 50% (rys. 7.4). Przedsiębiorstwo związane musi spełniać co najmniej jeden z poniższych warunków: (a) posiadać większość praw głosu w innym; (b) mieć prawo wyznaczyć lub odwołać większość członków organu zarządzającego; (c) mieć prawo wywierać dominujący wpływ na inne przedsiębiorstwo, zgodnie z umową zawartą z tym przedsiębiorstwem lub postanowieniem w jego memorandum lub statucie; (d) przedsiębiorstwo będące udziałowcem/akcjonariuszem lub członkiem innego przedsiębiorstwa może kontrolować samodzielnie

<sup>32</sup> Por. art. 3, ust. 3, akapit 4 *Zalecenia KE z 6 maja 2003 roku dotyczącego definicji przedsiębiorstw mikro, małych i średnich*, Dz.U. UE nr L 124 z 20 maja 2003 roku.

<sup>33</sup> Por. art. 3, ust. 2 załącznika I do *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*





**Rysunek 7.4.** Przedsiębiorstwa związane

Źródło: jak do rysunku 7.2, s. 24.

nie – zgodnie z umową z innymi udziałowcami/akcjonariuszami lub członkami tego przedsiębiorstwa – większość praw głosu udziałowców/akcjonariuszy lub członków w tym przedsiębiorstwie<sup>34</sup>.

W przypadku przedsiębiorstw niezależnych sumowaniu podlegają dane jedynie tego przedsiębiorstwa (A). Dla przedsiębiorstwa partnerskiego sumowane są dane odpowiadające procentowej wielkości udziałów danego przedsiębiorstwa (A) w innym i innego partnerskiego (B) w danym przedsiębiorstwie. W przypadku firmy związanej (A) dodajemy 100% danych przedsiębiorstwa związanego (B) i innego przedsiębiorstwa (B), które ma udział w danym przedsiębiorstwie (A)<sup>35</sup>.

#### Przykład

W zależności od rodzaju MŚP sposób liczenia można przedstawić następująco:

- (a) **niezależne:**  $A = 100\% \text{ danych } A$
- (b) **partnerskie:**  $A = 100\% A + x\% B \text{ w } A$  ( $x = \text{między } 25 \text{ a } 50\%$ )
- (c) **związane:**  $A = 100\% A + 100\% B$

<sup>34</sup> *Ibidem*, art. 3, ust. 3.

<sup>35</sup> *Ibidem*, art. 4.

W praktyce przystępując do określenia statusu przedsiębiorstwa, zwłaszcza w kontekście weryfikacji kryterium niezależności, zasadne jest w pierwszej kolejności zbadanie relacji, jakie zachodzą między przedsiębiorstwem poddawanym ocenie a przedsiębiorstwami, z którymi pozostaje ono w relacjach (partnerstwo, powiązanie). W następnej dopiero kolejności należy – w zależności od zidentyfikowanych relacji – dokonać odpowiedniego zsumowania danych odnoszących się do poziomu zatrudnienia bądź danych finansowych.

W tym miejscu wypadnie zwrócić uwagę na szczególne przypadki występowania powiązań między przedsiębiorcami i związaną z tym faktem kumulacją danych. Przedsiębiorcy (B, C), z których każdy posiada mniej aniżeli 25% kapitału lub głosów w ocenianym przedsiębiorstwie (A), są ze sobą powiązani w sytuacji, gdy posiadają łącznie więcej niż 50% w tym przedsiębiorstwie (A). Zakładając, iż przedsiębiorcy B i C są ze sobą powiązani, to przedsiębiorstwo A posiadać będzie status przedsiębiorstwa powiązanego. Dlatego też do danych przedsiębiorstwa A dodaje się 100% danych przedsiębiorstwa B i C<sup>36</sup>.

Innym przypadkiem jest sytuacja, w której przedsiębiorstwa (B, C) posiadają każde z osobna mniej aniżeli 25% kapitału lub głosów w ocenianym przedsiębiorstwie (A), mimo to są ze sobą powiązane i posiadają jednocześnie łącznie nie więcej aniżeli 50% kapitału lub głosów w przedsiębiorstwie A. W takiej sytuacji przedsiębiorstwo A legitymuje się statusem partnerskiego, ponieważ do danych przedsiębiorstwa A dodajemy odpowiedni procent danych każdego z przedsiębiorstw B i C przy założeniu, że działają one na rynku niższego (rynek *downstream*) lub wyższego szczebla (rynek *upstream*)<sup>37</sup>.

Jak już zasygnalizowano, najtrudniejsze do określenia w praktyce są sytuacje dotyczące relacji między przedsiębiorstwami wskazującymi na to, iż posiadają one status związanych. Kiedy mowa o charakterze tych powiązań, należy zauważyć, iż relacje w postaci powiązań bezpośrednich typu przedsiębiorstwo–przedsiębiorstwo z punktu widzenia kryterium niezależności nie budzą wątpliwości. Dotyczy to naturalnie sytuacji określonych w art. 3, ust. 3 załącznika I do rozporządzenia nr 800/2006, a więc relacji, w których jedno przedsiębiorstwo posiada większość praw głosu, prawo do powoływania (odwoływania) zarządu, słowem – ma dominujący wpływ na działalność innego przedsiębiorstwa. Wreszcie do tych relacji zaliczyć należy sytuację, w której przedsiębiorstwo będące udziałowcem/akcjonariuszem lub członkiem innego przedsiębiorstwa kontroluje

<sup>36</sup> Por. Komisja Europejska, *Nowa definicja MŚP, poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, 2006, s. 25.

<sup>37</sup> Por. art. 3, ust. 3 załącznika I do *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*

wraz z innymi udziałowcami/akcjonariuszami większość głosów udziałowców/akcjonariuszy<sup>38</sup>.

Pośrednie natomiast oddziaływanie zachodzi wtedy, gdy mamy do czynienia z relacjami właściwymi dla przedsiębiorstw związanych, o których mowa była w poprzednim akapicie, i dodatkowo dokonuje się to poprzez inwestorów bądź inne przedsiębiorstwo. Co więcej, jako relacje pośrednie należy traktować związki przedsiębiorstwa z osobą fizyczną lub grupą osób działających wspólnie<sup>39</sup>. W tego typu relacjach o charakterze pośrednim warunkiem stwierdzenia powiązania jest przeprowadzenie dowodu, iż przedsiębiorstwa prowadzą swoją działalność lub jej część na tym samym rynku właściwym<sup>40</sup> bądź na rynkach pokrewnych.

Podjmując się wyznaczenia zakresu **ryнку właściwego**, należy odwołać się do rodzajów rynków: asortymentowego oraz geograficznego. **Rynek asortymentowy (produktowy)** należy postrzegać jako wszystkie produkty i/lub usługi, uważane za zamienne lub za substytuty przez konsumenta, ze względu na ich właściwości, ocenę i zamierzone stosowanie. Nie w każdej sytuacji stwierdzenie zamienności (substytucji) po stronie kupującego może dokonywać się za pośrednictwem oceny cech charakterystycznych oraz zastosowania danych produktów. Granice rynku można określić, posługując się analizą elastyczności popytu, a jej wynik sprowadzić do udzielenia odpowiedzi na pytanie: jakie towary A zostaną uznane przez kupujących za podobne (zamiennie) wobec kupowanych przez nich produktów B, których cena nieznacznie wzrosła. Identyfikacja takich dóbr może wskazywać na to, że znajdują się one na jednym rynku w ujęciu produktowym. I analogicznie, stwierdzenie ich braku może pozwolić na obronę tezy, iż badany produkt stanowi odrębny rynek pod względem asortymentowym<sup>41</sup>. **Rynek właściwy** z punktu widzenia **geograficznego** odwołuje się natomiast do obszaru: (a) na którym dane przedsiębiorstwa uczestniczą w podaży i popycie na produkty lub usługi; (b) na którym warunki konkurencji są jednorodne

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> Por. uwaga 12 *Zalecenia KE z 6 maja 2003 roku dotyczącego definicji przedsiębiorstw mikro, małych i średnich, op.cit.*

<sup>40</sup> W odróżnieniu od spraw dotyczących nadużycia konkurencji, w przypadku statusu MŚP im węższa definicja rynku, tym większa szansa na stwierdzenie braku powiązania. W pierwszym przypadku im szersza definicja rynku, tym większa szansa dla przedsiębiorstwa na niestwierdzenie zajmowania pozycji dominującej. Natomiast w przypadku badania powiązań przedsiębiorstw w kontekście ich statusu zastosowanie szerokiej definicji rynku powoduje większe prawdopodobieństwo tego, iż działalność przedsiębiorstwa będzie wykazywać relację powiązania. Por. pkt 8–10 *Obwieszczenia KE nr 97/C 372/03 w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji*, Dz.U. UE nr C 372 z 9 grudnia 1997 roku.

<sup>41</sup> Por. Marta Senderowicz, *Prawo konkurencji*, [w:] Adam Łazowski (red.), *Unia Europejska, Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, Warszawa 2008, s. 1071 i nast.

i (c) który może zostać odróżniony od sąsiadujących obszarów ze względu na to, że warunki konkurencji na tym obszarze znacznie się różnią<sup>42</sup>.

W odniesieniu do rynków pokrewnych mowa jest – zgodnie z podejściem określonym w rozporządzeniu nr 800/2006 – o rynku pozostającym bezpośrednio na wyższym bądź niższym szczeblu (odpowiednio rynek *upstream* lub *downstream*) w stosunku do rynku, na którym działa badane przedsiębiorstwo. Wówczas interpretację przepisu art. 3, ust. 3, akapit 3 załącznika I do rozporządzenia nr 800/2006 sprowadzić można do uwagi, że jeżeli dane przedsiębiorstwo nie działa na tym samym rynku lub rynkach pokrewnych w stosunku do badanego przedsiębiorstwa, to o powiązaniu nie może być mowy<sup>43</sup>. Zdanie to zachowuje ważność jedynie w części przypadków.

Definicji MŚP nie należy stosować w sposób mechaniczny<sup>44</sup>, ale uwzględniać rzeczywisty potencjał gospodarczy danego przedsiębiorstwa. Uzasadnieniem takiego podejścia jest fakt, iż obecnie obowiązująca definicja MŚP oraz kryteria oceny przedsiębiorstw z punktu widzenia ich statusu – jak podkreślono w rozporządzeniu nr 800/2006 – opierają się na zaleceniu KE z 6 maja 2003 roku dotyczącym definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw<sup>45</sup>.

Z punktu widzenia weryfikacji statusu poszczególnych przedsiębiorstw w zaleceniu zwraca się uwagę na to, iż celem rozróżnienia poszczególnych MŚP jest zrozumienie ich rzeczywistej pozycji ekonomicznej. Jest tak, ponieważ z grupy MŚP należy wyłączyć te przedsiębiorstwa, których potencjał ekonomiczny może przekraczać potencjał prawdziwych MŚP<sup>46</sup>. Stanowisko takie zdaje się potwierdzać orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, co dobrze widać na przykładzie wykładni celowościowej definicji MŚP, która uwzględnia rzeczywisty potencjał gospodarczy przedsiębiorstwa bez względu na jego formalny status<sup>47</sup>.

---

<sup>42</sup> Por. pkt 8–10 *Obwieszczenia KE nr 97/C 372/03 w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji*, Dz.U. UE nr C 372 z 9 grudnia 1997 roku.

<sup>43</sup> Por. art. 3, ust. 3 załącznika I do *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*

<sup>44</sup> Por. Komisja Europejska, *Nowa definicja MŚP, poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, 2006, s. 50.

<sup>45</sup> Por. *Uwaga 53 Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op. cit.*

<sup>46</sup> Por. *Uwaga 9 Zalecenia KE z 6 maja 2003 roku dotyczącego definicji przedsiębiorstw mikro, małych i średnich*, *op.cit.*

<sup>47</sup> Por. *Orzeczenie TS UE z 24 października 1996 roku w sprawie C-72/95-Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. vs. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland – Reference for a preliminary ruling: Raad van State-Netherlands-Environment-Directive 85/337/EEC-Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD) vs. Commission of the European Communities and Federal Republic of Germany-State aid-Commission decisions suspending payment of certain aids until previous unlawful aid has been repaid*.

Stabilność statusu prawnego rzeczywistych MŚP wymaga, by nie odniosły one uszczerbku w stosunku do swych konkurentów – których status kształtuje się inaczej niż w przypadku faktycznych MŚP. Mowa tutaj o sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstwa, która jest zdecydowanie lepsza aniżeli firm sektora MŚP, ze względu na specyficzny rodzaj powiązań z innymi firmami, co do których definicja MŚP się wprost nie odnosi. W tym kontekście Trybunał zajął jednoznaczne stanowisko, iż: *w przypadkach, gdy niezależne pod względem prawnym osoby fizyczne lub prawne stanowią jedną jednostkę gospodarczą, z punktu widzenia stosowania wspólnotowych reguł konkurencji należy je traktować jako jedno przedsiębiorstwo*<sup>48</sup>.

W przypadku więc badania statusu MŚP podmiot tego dokonujący, zwłaszcza KE, ma możliwość swobodnego uwzględnienia i oceny złożonych pod względem gospodarczym faktów i okoliczności. Jest tak, ponieważ celem zastosowania kryterium niezależności jest zapewnienie, by środki przeznaczone na wsparcie MŚP były rzeczywiście wykorzystywane przez przedsiębiorstwa, dla których rozmiar stanowi przeszkodę w konkurowaniu. Nie jest zatem dopuszczalne wspieranie przedsiębiorstw wykraczających poza ten status, które mają wobec tego dostęp do środków i wsparcia, jakimi nie dysponują ich konkurenci o tych samych rozmiarach, ale potencjałem niewykraczającym poza status MŚP. Efektem takiego stanowiska jest konstatacja, iż w celu objęcia pomocą jedynie przedsiębiorców posiadających rzeczywisty status MŚP należy eliminować takie byty prawne, które tworząc grupy gospodarcze, posiadają potencjał znacznie przewyższający rzeczywiste MŚP. Orzecznictwo Trybunału stanowi tutaj dowód na słuszność argumentacji, według której sama definicja MŚP nie może być nadużywana ze względów czysto formalnych<sup>49</sup>.

Powyższą interpretację definicji MŚP potwierdzają także inne orzeczenia Trybunału, odnoszące się do celowościowej wykładni definicji MŚP<sup>50</sup>. Mowa tutaj o celu, dla którego MŚP zostały objęte korzystniejszymi warunkami przyznawania pomocy publicznej. Stosownie do tak rozumianej definicji MŚP, jej celem jest więc udzielanie wsparcia tylko tym przedsiębiorstwom, dla których rozmiar działalności jest przyczyną szeregu trudności w dostępie do czynników produkcji, a w dalszej kolejności oznacza słabszą pozycję rynkową. Dlatego przedsiębiorcy, którzy spełniają formalne przesłanki uznania za małe lub średnie przedsiębiorstwo, a jednocześnie działają w ramach dużej grupy kapitało-

---

<sup>48</sup> Orzeczenie TS UE z 14 października 2004 roku w sprawie T-137/02-Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG vs. Komisja Wspólnot Europejskich.

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Por. Orzeczenie TS UE z 17 września 2007 roku w sprawie T-201/04 Microsoft Corporation vs. Commission of the European Communities.

wej (zapewniającej im warunki działalności podobne jak w przypadku dużych przedsiębiorstw), nie mogą korzystać ze zwiększonych limitów dopuszczalnej pomocy publicznej<sup>51</sup>.

#### Przykład

Osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej posiada 95% udziałów w przedsiębiorstwie A i 100% w przedsiębiorstwie B – spółce akcyjnej. Każde z przedsiębiorstw (A i B) legitymuje się statusem średniego przedsiębiorstwa, na co wskazują dane znajdujące się w górnej granicy przewidzianej dla tej kategorii. Zsumowane dane obydwu podmiotów oznaczałyby osiągnięcie statusu dużego przedsiębiorstwa o liczbie zatrudnionych ok. 400 osób.

Jedno z przedsiębiorstw dowodzi, że przedsiębiorstwa nie działają ani na tym samym rynku właściwym, ani na rynkach pokrewnych. Zgodnie z literalnym brzmieniem przepisu art. 3, ust. 3 załącznika I do rozporządzenia KE nr 800/2008 nie można stwierdzić powiązania tych podmiotów, co oznaczałoby traktowanie ich jako niezależne i w konsekwencji kwalifikację jako średnie przedsiębiorstwa. Wykładnia celowościowa definicji MŚP wskazuje na konieczność weryfikacji także innych elementów. Mowa tutaj o weryfikacji tego, czy dane firmy nie podejmują wspólnych działań gospodarczych, posiadają powiązania organizacyjne, co stanowi przesłankę do uznania, iż przedsiębiorstwa A i B koordynują swoje działania gospodarcze, jak również posiadają wspólną strategię rozwoju. Jeśli te elementy zostaną wykazane, przedsiębiorstwa A i B należy zakwalifikować jako powiązane.

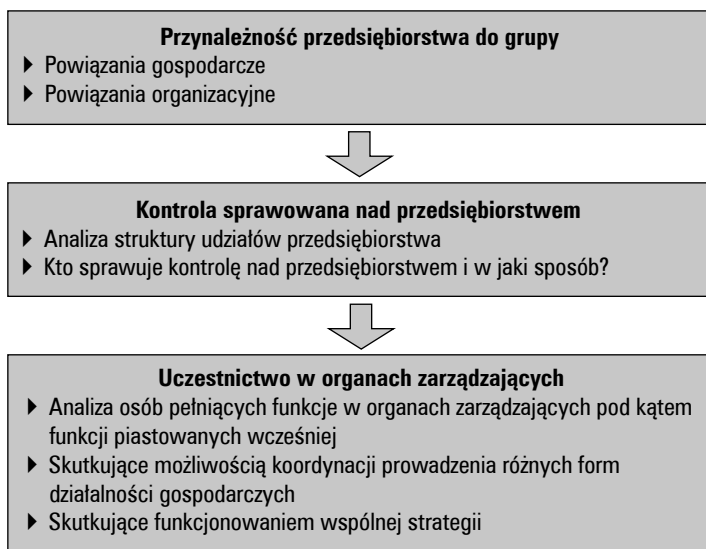
Powstaje więc pytanie, na jakie przejawy powiązań między przedsiębiorstwami należy zwracać uwagę, skoro zastosowanie wprost definicji MŚP jest niewystarczające. Ponieważ problem interpretacyjny sprawiają powiązania personalne pozornie niewskazujące na istnienie takiego powiązania, Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż konieczne jest przyjrzenie się – oprócz struktury udziałów – także takim czynnikom, jak osoby wchodzące w skład kadry zarządzającej<sup>52</sup>, stopień powiązań gospodarczych, a także inne związki między danymi przedsiębiorstwami<sup>53</sup>. Należy zaznaczyć, że choć weryfikacja struktury własnościowej stanowi punkt wyjścia, umożliwiając wykazanie związków między pojedynczymi przedsiębiorstwami, to jednak poprzestanie na niej nie całkiem odpowiada podejściu KE.

<sup>51</sup> Por. *Orzeczenie TS UE z 28 kwietnia 2004 roku w sprawie C-91/01- Italian Republic vs. Commission of the European Communities*.

<sup>52</sup> Dotyczy to możliwości koordynacji prowadzonych działalności gospodarczych, jak również ich strategii rozwoju przez osoby prowadzące odrębne przedsiębiorstwa dzięki temu, iż pozostają wobec siebie w relacjach osobowych (np. rodzina).

<sup>53</sup> Por. *Uwaga 48 Decyzji KE nr 904/2006 z 7 czerwca 2006 roku w sprawie pomocy państwa nr C 8/2005 (ex N 451/2004)*, którą Niemcy zamierzają przyznać na rzecz Nordbrandenburger UmesterungsWerke; Dz.U. UE nr L 353 z 13 grudnia 2006 roku.

W opinii Komisji należy także weryfikować powiązania gospodarcze na płaszczyźnie prowadzenia działalności gospodarczej, punkty stykowe w stosunku do dostawców oraz wspólne użytkowanie bazy logistycznej (np. środków transportu, budynków i pomieszczeń biurowych). Wymienione przykładowe kryteria oceny relacji między przedsiębiorstwami stanowią katalog niezamknięty, co oznacza, iż dopuszczalne są – w zależności od sytuacji – rozstrzygnięcia w zakresie także innych kryteriów. Dotyczy to weryfikacji powiązań osób fizycznych, o charakterze tak formalnym, jak i nieformalnym, które w efekcie prowadzą do powstawania związków w pojedynczych dziedzinach, czy nawet działaniach gospodarczych<sup>54</sup>. Weryfikację poszczególnych elementów powiązań można przedstawić jak na rysunku 7.5.



**Rysunek 7.5.** Procedura weryfikacji powiązania przedsiębiorstw

Źródło: opracowanie własne.

Kiedy mowa o weryfikacji przynależności przedsiębiorstwa do grupy, należy zwrócić uwagę na pewne aspekty powiązania, które można sprowadzić do następujących pytań<sup>55</sup>:

1. Czy badany podmiot jest zleceniodawcą/zleceniobiorcą drugiego przedsiębiorstwa?

<sup>54</sup> Por. *Uwaga 53 decyzji KE nr 904/2006...*, *op.cit.*

<sup>55</sup> Por. *Decyzja KE nr 904/2006...*, *op.cit.*

2. Czy przedsiębiorstwo poddawane weryfikacji korzysta z prowadzonej działalności gospodarczej (np. usług bądź produktów drugiego przedsiębiorstwa)?

3. Czy przedsiębiorstwo reklamuje produkty lub usługi drugiego przedsiębiorstwa?

4. Czy badany podmiot przekazuje w użytkowanie drugiemu przedsiębiorstwu środki trwałe?

5. Czy przedsiębiorstwo posiada wspólnych klientów wraz z innym przedsiębiorstwem?

6. Czy badane przedsiębiorstwo podejmuje wspólne działania gospodarcze z innym przedsiębiorstwem (np. wspólny bądź zbliżony system dystrybucji towarów)?

7. Czy przedsiębiorstwa prowadzą w stosunku do siebie komplementarne etapy cyklu produkcyjnego (tj., czy przedsiębiorstwa należące do grupy prowadzą działalność na różnych etapach cyklu produkcyjnego w ten sposób, iż łącznie tworzą spójny cykl produkcyjny)?

Zastosowany zestaw pytań nie stanowi katalogu zamkniętego, co więcej – ma on jedynie charakter pomocniczy. Zasadność ich postawienia wynika jednak z podejścia KE. Nie oznacza to, iż pozytywna odpowiedź na jedno pytań przesądza niepodważalnie o występowaniu powiązania w sposób jednoznaczny. Stąd należy każdorazowo weryfikować intensywność i znaczenie powiązania w danym aspekcie.

Przy weryfikacji osób wchodzących w skład organów zarządzających analiza obejmuje nie tylko osoby pełniące funkcje w organach zarządzających pod kątem funkcji pełnionych wcześniej, ale także relacje zachodzące między tymi osobami. Co więcej, analiza dotyczy korelacji pełnionych funkcji z posiadanymi udziałami w danych przedsiębiorstwach. Komisja posuwa się w analizie o wiele dalej, stawiając tezę, iż związek między przedsiębiorstwami za sprawą osób fizycznych, a zwłaszcza członków rodziny, może stanowić istotną przesłankę do potraktowania tego jako wspólnej działalności prowadzonej na tym samym rynku lub rynkach pokrewnych<sup>56</sup>.

Konieczność weryfikacji relacji rodzinnych pociąga za sobą także konieczność badania stosunków majątkowych w małżeństwie. O powiązaniu nie można bowiem mówić w sytuacji, gdy nie istnieje wspólnota majątkowa, a więc w przypadku, gdy jednego z małżonków obowiązuje tzw. rozdzielnosc majątkowa<sup>57</sup>,

<sup>56</sup> Por. *Uwaga 14 Decyzji KE nr 904/2006...*, op.cit.; *Uwaga nr 8–18 Commission Decision nr 821/2002 of 15 January 2002 on the State aid implemented by Germany for Pollmeier GmbH, Malchow*, OJ nr L 296 of 30 October 2002.

<sup>57</sup> Por. art. 47, ust. 1 *Ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy z 25 lutego 1964 roku*, Dz.U. PRL/RP z 1964 roku, nr 9, poz. 59, z późn. zm.



stanowiąca przesłankę do wyłączenia wspólnoty interesów między małżonkami prowadzącymi działalność gospodarczą. Mając jednak na uwadze stanowisko KE w tej kwestii, należy zwrócić uwagę, iż nie sposób tego kryterium traktować jako bezwzględnie wyłączającego występowania powiązania między przedsiębiorstwami należącymi do małżonków<sup>58</sup>. Dlatego też zachodzące w danym przypadku zależności majątkowe i wynikające z nich wnioski muszą podlegać indywidualnej ocenie.

#### Przykład

Związki zachodzące między dwiema osobami fizycznymi prowadzącymi działalność gospodarczą pozostającymi ze sobą jednocześnie w związku małżeńskim zachowującym ustawowy ustrój majątkowy. Sytuacja taka nie oznacza automatycznie wykluczenia istnienia powiązania.

W przypadku nowo utworzonych przedsiębiorstw wielkość poszczególnych wskaźników oblicza się według **danych uzyskanych do momentu obliczenia** w trakcie trwania roku obrotowego. Oznacza to, że dla obliczenia wskaźników dla tego typu przedsiębiorstw nie należy kierować się deklaracją przedsiębiorcy (planem), który ma zamiar przykładowo zatrudnić 10 osób i w związku z tym stanie się małym przedsiębiorcą. Ocena statusu przedsiębiorstwa (w tym nowo powstałego) dokonywana jest na podstawie potwierdzonych danych (nie szacunków czy prognoz), dostępnych na moment ubiegania się o wsparcie (np. danych dotyczących kapitału przedsiębiorstwa, informacji o bieżącym stanie zatrudnienia ze wskazaniem sposobu wyliczenia pułapu zatrudnienia).

### 7.3.3. Kryterium pułapu zatrudnienia

Prawidłowe ustalenie wielkości przedsiębiorstwa wymaga weryfikacji kryterium zatrudnienia rozumianego jako określenie liczby osób zatrudnionych (personelu) w danym przedsiębiorstwie. W skład personelu wchodzi: (a) pracownicy; (b) osoby pracujące na rzecz przedsiębiorstwa jemu podporządkowanego i uznane za pracowników na podstawie prawa krajowego (w Polsce kodeksu pracy); (c) właściciele-kierownicy; (d) partnerzy prowadzący regularną działalność w przedsiębiorstwie i czerpiący z tego korzyści finansowe. Stażyści lub studenci uczestniczący w szkoleniu zawodowym na podstawie umowy stażu lub szkolenia

<sup>58</sup> Por. Uwaga 53–61 Decyzji KE nr 904/2006..., *op.cit.*

zawodowego nie są traktowani jako personel. Nie uwzględnia się również czasu trwania urlopu macierzyńskiego lub wychowawczego<sup>59</sup>.

Skoro przy ustalaniu pułapu zatrudnienia w postaci liczby personelu uwzględnia się osoby mające status pracownika, to należy się odwołać do definicji pracownika według brzmienia przepisów prawa wspólnotowego<sup>60</sup>. Uzasadnienie takiego podejścia wynika z faktu, iż w omawianym tutaj przepisie art. 5 załącznika I do rozporządzenia nr 800/2008 odwołanie do prawa krajowego pojawia się dopiero przy literze b) – a więc przy osobach pracujących dla przedsiębiorstwa i jemu podległych. Ustawodawca wspólnotowy odwołania takiego nie zastosował przy literze a), co oznacza konieczność rozpatrywania pojęcia pracownika na gruncie prawa wspólnotowego.

Aczkolwiek sam Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej nie definiuje pojęcia pracownika wprost, to w toku postępów integracji przyjęto stanowisko Trybunału Sprawiedliwości UE. Mowa tu głównie o twierdzeniu, iż jest to pojęcie niezależne od porządków prawnych państw członkowskich i powinno mieć bardzo szerokie zastosowanie. Innymi słowy, rozstrzygnięcie o statusie pracownika powinno się odbywać w zgodzie z przepisami prawa wspólnotowego i nie ograniczać do poziomu państw członkowskich<sup>61</sup>. Na tej podstawie można bez obawy popełnienia omyłki orzec, iż **pracownikiem** jest osoba, która świadczy pracę na rzecz i pod kierunkiem innej osoby, w zamian za to otrzymując wynagrodzenie<sup>62</sup>.

Zasadniczo trzy elementy składające się na definicję pracownika mają bardzo duże znaczenie praktyczne, zważywszy, iż dotyczą one<sup>63</sup>:

1) świadczenia pracy bez względu na długość jej trwania, wymiar oraz produktywność. Świadczenie pracy musi być przy tym faktyczne<sup>64</sup>, a nie deklaratywne;

<sup>59</sup> Por. art. 5 załącznika I do *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*

<sup>60</sup> Por. art. 5, lit. a) załącznika I do *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*

<sup>61</sup> Por. *Orzeczenie TS UE z 23 marca 1982 roku w sprawie C-53/81 – D.M. Levin vs. Staatssecretaris van Justitie. – Reference for a preliminary ruling: Raad van State – Netherlands. – Right of residence.*

<sup>62</sup> Por. *Orzeczenie TS UE z 31 maja 1989 roku w sprawie C-344/87 – I. Bettray vs. Staatssecretaris van Justitie. – Reference for a preliminary ruling: Raad van State – Netherlands – Concept of worker – Community national employed under a social employment programme; Orzeczenie TS UE z 15 grudnia 1995 roku w sprawie C-415/93 – Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) vs. Jean-Marc Bosman. – Reference for a preliminary ruling: Cour d'appel de Liège – Belgium. – Freedom of movement for workers – Competition rules applicable to undertakings – Professional footballers – Sporting rules on the transfer of players requiring the new club to pay a fee to the old club – Limitation of the number of players having the nationality of other Member States who may be fielded in a match.*

<sup>63</sup> *Ibidem.*

<sup>64</sup> Por. Katarzyna Myszowa-Kostrzewa, *Swobodny przepływ osób*, [w:] Adam Łazowski (red.), *Unia Europejska. Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, Warszawa 2008, s. 852.

2) podporządkowania, które dotyczy świadczenia pracy pod kontrolą innej osoby, a więc w sposób niesamodzielny;

3) otrzymywania wynagrodzenia, bez względu na źródło jego finansowania (środki prywatne, publiczne), formę (pieniężna, niepieniężna, np. w naturze)<sup>65</sup> czy wysokość samego wynagrodzenia.

Przyjęcie tak szerokiej definicji pracownika oznacza, iż katalog osób świadczących pracę na rzecz pracodawcy jest pojemny i może obejmować różne formy prawne. Jednakże należy zaznaczyć, iż Trybunał wyraźnie odniósł się do tej kwestii, stwierdzając, że charakter prawny stosunku łączącego pracownika i pracodawcę nie ma żadnego znaczenia dla kwestii, czy daną osobę należy uznać za pracownika, czy też nie<sup>66</sup>. Oznacza to, iż do kategorii pracownika zaliczyć należy osoby, które spełniają wyłącznie powyższe kryteria, nie dociekając przy tym, jaki charakter ma dany stosunek zatrudnienia. Uzupełniająco wypadnie nadmienić, że statusu pracownika nie niweczy istnienie związku małżeńskiego między pracodawcą a pracownikiem<sup>67</sup>.

W trakcie określania personelu przedsiębiorstwa należy w przypadku osób pracujących w nim (dla niego), a podlegających mu i uważanych za jego pracowników na mocy prawa krajowego, przyjąć definicję pracownika według kodeksu pracy. W tym przypadku art. 2 nie pozostawia wątpliwości, iż za pracownika należy uznać osobę zatrudnioną na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. Natomiast podstawą do zatrudnienia pracownika na gruncie kodeksu pracy jest stosunek pracy<sup>68</sup>.

Treścią **stosunku pracy** jest zobowiązanie pracownika do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem, w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, oraz zobowiązanie pracodawcy do zatrudnienia pracownika za wynagrodzeniem. Jeśli zatem umowa spełnia

<sup>65</sup> Por. Orzeczenie TS UE z 5 października 1987 roku w sprawie C-196/87 – Udo Steymann vs. Staatssecretaris van Justitie. – Reference for a preliminary ruling: Raad van State – Netherlands – Economic activities carried out by members of religious communities – Freedom to provide services.

<sup>66</sup> Por. Orzeczenie TS UE z 31 maja 1989 roku w sprawie C-344/87 – I. Bettray vs. Staatssecretaris van Justitie. – Reference for a preliminary ruling: Raad van State – Netherlands – Concept of worker – Community national employed under a social employment programme; Orzeczenie TS UE z 15 grudnia 1995 roku w sprawie C-415/93 – Union royale belge des sociétés de football association ASBL vs. Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA vs. Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) vs. Jean-Marc Bosman. – Reference for a preliminary ruling: Cour d'appel de Liège – Belgium. – Freedom of movement for workers – Competition rules applicable to undertakings – Professional footballers – Sporting rules on the transfer of players requiring the new club to pay a fee to the old club – Limitation of the number of players having the nationality of other Member States who may be fielded in a match.

<sup>67</sup> Por. Orzeczenie TS UE z 8 czerwca 1999 roku w sprawie C-337/1997 – C. P. M. Meeusen vs. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep.

<sup>68</sup> Por. art. 2 Ustawy – Kodeks Pracy z 26 czerwca 1974 roku, Dz.U. PRL/RP z 1998 roku, nr 21, poz. 94 z późn. zm.

powyższe warunki, bez względu na jej nazwę, stanowi zatrudnienie na podstawie stosunku pracy<sup>69</sup>. Definicja pracownika na podstawie prawa polskiego jest więc zbliżona do jego rozumienia w prawie wspólnotowym.

W praktyce często jednak zdarza się zawieranie umów cywilnoprawnych zamiast umów o pracę ze względu na mniejsze obciążenia tych pierwszych po stronie pracodawcy. Jeżeli praca na podstawie umowy cywilnoprawnej wykonywana jest według zasad tworzących stosunek pracy, uważa się, że osoba zatrudniona jest pracownikiem w rozumieniu kodeksu pracy. W takiej sytuacji zalicza się ją do ustalenia stanu zatrudnienia. Jest tak, ponieważ o rodzaju stosunku prawnego nie decyduje nazwa umowy, ale jej treść<sup>70</sup>.

Mając na uwadze powyższe, nie należy każdorazowo traktować osób zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej jak pracowników. Za każdym razem natomiast trzeba dokonać weryfikacji, czy w ramach danej umowy występują elementy stosunku pracy. Jeśli zabieg ten pozostaje bezskuteczny – gdyż treść umowy nie przesądza o tym, czy jest to umowa o pracę, czy umowa prawa cywilnego – to należy odwołać się do zgodnego zamiaru stron<sup>71</sup>. Znaczny poziom skomplikowania materii wskazuje na to, iż nie sposób mechanicznie określać rodzaju umowy, zwłaszcza w sytuacjach niejednoznacznych. Stąd wynika, iż elementy stosunku pracy zgodnie z art. 22 kodeksu pracy, cel umowy wraz ze zgodnym zamiarem stron powinny być oceniane indywidualnie.

### Przykład

Dyrektor zarządzający firmą Duplex Sp. z o.o. zatrudniony jest na podstawie kontraktu menedżerskiego. Czy taką formę zatrudnienia można uznać za stosunek pracy na gruncie prawa polskiego?

**Kontrakt menedżerski** (określany także umową o zarządzanie przedsiębiorstwem) stanowi umowę cywilnoprawną, na mocy której przyjmujący zlecenie (menedżer) zobowiązuje się za wynagrodzeniem do wykonywania czynności zarządu przedsiębiorstwem zleciodawcy (przedsiębiorcy) na jego rachunek i ryzyko, przy czym prowadzi przedsiębiorstwo w imieniu własnym bądź cudzym. Kontrakt menedżerski może zawierać takie elementy, jak: podporządkowanie (menedżera) poleceniom kierownictwa co do miejsca, czasu i sposobu wykonywania pracy, obowiązek (menedżera) przestrzegania norm czasu pracy, podporządkowanie (menedżera) regulaminowi pracy, bezwzględne obowiązywanie zasady odpłatności (wobec menedżera), obciążenie (przedsiębiorcy) ryzykiem prowadzenia działalności

<sup>69</sup> *Ibidem*, art. 22 § 1<sup>1</sup>.

<sup>70</sup> Por. Wyrok SN z 19 sierpnia 1988 roku, OSNCP 1989, poz. 22.

<sup>71</sup> Por. Wyrok SN z 10 października 2003 roku, I PK 466/02, Pr. Pracy 2004/3/35.

menedżera, obowiązek (menedżera) wykonywania pracy kooperatywnej, zespołowej, ciągłość świadczenia pracy, specyficzne zasady funkcjonowania podmiotu zatrudniającego, obowiązek wypłaty wynagrodzenia (menedżerowi) za świadczenie usług w godzinach nadliczbowych, prawo do urlopu, obowiązek podpisywania listy obecności.

Wymienione elementy kontraktu menedżerskiego powodują powstanie między stronami stosunku pracy, zważywszy zwłaszcza na to, że podmiot zatrudniający (kierownictwo) jest uprawniony do wydawania zatrudnianemu (menedżer) wiążących poleceń. Dlatego też w przypadku, gdy kontrakt menedżerski zawiera tak wiele elementów właściwych dla umowy o pracę, należy osoby zatrudnione na podstawie takich kontraktów uwzględniać przy ustalaniu liczby osób zatrudnionych w przedsiębiorstwie. Jednocześnie warto zauważyć, iż ostateczna kwalifikacja kontraktu menedżerskiego jako umowy o pracę lub umowy prawa cywilnego uzależniona jest – jak wcześniej wspomniano – od jej treści, sposobu wykonywania zatrudnienia, a także zgodnego zamiaru stron.

Inną grupą osób wchodzących w skład personelu przedsiębiorstwa są **partnery prowadzący regularną działalność gospodarczą** w danym przedsiębiorstwie i czerpiący z tego tytułu korzyści<sup>72</sup>, a co stanowi znacznie szerszy katalog podmiotów aniżeli wyżej omawiany. Jeśli zatem np. mikroprzedsiębiorstwo prowadzi współpracę gospodarczą z dużym przedsiębiorstwem, spełnia warunek regularności i stanowi główny zakres jego działalności, to należy traktować również jego pracowników jako personel przedsiębiorstwa dużego, wliczając go w pułap zatrudnienia tego ostatniego. Samo rozporządzenie nie przesądza bowiem o zakresie współpracy dwóch podmiotów gospodarczych, jak również o jej intensywności.

### Przykład

W przedsiębiorstwie A zajmującym się produkcją damskich torebek na hali produkcyjnej pracuje 260 osób. Przedsiębiorca twierdzi, że ma status małego przedsiębiorstwa, ponieważ osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę to jedynie 35 osób (łącznie 35 etatów). Osoby zajmujące się bezpośrednio produkcją prowadzą własne działalności gospodarcze bądź pracują na podstawie umowy-zleczenia, co powoduje, iż na hali pracuje 200 mikroprzedsiębiorstw oraz 25 osób zatrudnionych na podstawie umowy-zleczenia.

Należy odpowiedzieć na następujące pytania:

- 1) czy umowy zleczenia zawarte z częścią pracowników nie zawierają elementów przesądzających o tym, iż stanowią one stosunek pracy? innymi słowy, czy nie stanowią one z mocy prawa umów o pracę?

<sup>72</sup> Por. art. 5, lit. d) załącznika I do Rozporządzenia KE nr 800/2008..., *op. cit.*

2) czy w przypadku osób prowadzących własną działalność gospodarczą (mikroprzedsiębiorstw), które jednocześnie pracują dla przedsiębiorstwa A, charakter ich współpracy nie nosi znamion regularności oraz czy stanowi to ich główny zakres działalności?

Jeśli odpowiedź na powyższe pytania będzie twierdząca, wówczas zgodnie z art. 5, lit. d) załącznika I do rozporządzenia nr 800/2008 podmioty/osoby te należy uwzględnić przy wyznaczaniu stanu personelu przedsiębiorstwa.

Dla obliczenia wskaźnika pułapu zatrudnienia (wyrażonego w rocznych jednostkach roboczych – RJR) bierze się pod uwagę liczbę pracowników zatrudnionych na pełnych etatach w danym przedsiębiorstwie albo w jego imieniu w ciągu całego uwzględnianego roku obrachunkowego (czyli w roku, w którym badamy status MŚP). Pracę osób, które nie przepracowały pełnego roku bądź tych, którzy nie pracowali w pełnym wymiarze oraz pracę pracowników sezonowych, liczy się jako części ułamkowe<sup>73</sup>. Dlatego należy dokonać przeliczenia liczby pracujących osób na liczbę etatów. Dotyczy to także pracowników, których czas pracy wynosił mniej aniżeli pełny rok (okres referencyjny). Taki stan rzeczy może bowiem wynikać z wielu czynników, np. osoby te mogły być przyjęte w trakcie okresu referencyjnego bądź być w tym okresie zwolnione.

#### Przykład

Przedsiębiorca A zatrudnia w przeliczeniu na pełne etaty 249,8 pracowników. Poziomem zatrudnienia kwalifikuje się na średniego przedsiębiorcę. Podobnie jak przedsiębiorca B zatrudniającego w przeliczeniu na pełne etaty 50,6 pracowników. Przedsiębiorca C, który zatrudnia w przeliczeniu na pełne etaty 250 pracowników, ma już status dużego przedsiębiorstwa.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Vademecum dla beneficjentów...*, op.cit., s. 29.

Określenie liczby zatrudnionych w okresie referencyjnym (tutaj jeden rok obrachunkowy) należy przedstawić jako zatrudnienie średnioroczne. Stanowi ono sumę średnich liczb zatrudnionych w odniesieniu do poszczególnych miesięcy. Sumę taką należy następnie podzielić przez 12, aby uzyskać średnią roczną. W sytuacji, kiedy dany przedsiębiorca funkcjonuje krócej niż pełny rok, wówczas otrzymaną sumę należy podzielić przez liczbę miesięcy w roku, w których przedsiębiorca prowadził działalność<sup>74</sup>.

<sup>73</sup> Por. art. 5 załącznika I do Rozporządzenia KE nr 800/2008..., op.cit.

<sup>74</sup> *Vademecum dla beneficjentów pomocy publicznej w zakresie działalności gospodarczej przedsiębiorcy udzielanej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Warszawa 2009, s. 29.

### Przykład

Przedsiębiorstwo Cyber Sp. z o.o. funkcjonuje na rynku usług internetowych od czterech miesięcy. Zatrudnienie w poszczególnych miesiącach wyglądało następująco:

- 1 miesiąc – 3 etaty,
- 2 miesiąc – 6 etatów,
- 3 miesiąc – 2 etaty,
- 4 miesiąc – 8 etatów.

Wyliczenie poziomu zatrudnienia wygląda następująco:

$$Z = (3 + 6 + 2 + 4) / 4 = 4,75,$$

gdzie: Z – średnie zatrudnienie.

Średnie zatrudnienie w przedsiębiorstwie Cyber Sp. z o.o. wynosi 4,75 etatów, a więc firma Cyber Sp. z o.o. ma status mikroprzedsiębiorstwa. Jak wynika z tych obliczeń, średnie zatrudnienie ustalono w odniesieniu do miesiący, w których firma rzeczywiście funkcjonowała (4 miesiące). Zatem przez taką liczbę miesięcy należy podzielić otrzymaną liczbę etatów. Podzielenie otrzymanej sumy przez 12 byłoby niezgodne ze stanem rzeczywistym. Podział natomiast przez 12 jest w pełni uzasadniony w odniesieniu do firm, które funkcjonują dłużej niż 12 miesięcy.

Należy zwrócić uwagę, iż jeśli w danym miesiącu poziom zatrudnienia spadnie do 0, to nie należy pomijać tego miesiąca i wskaźnika z wynikiem 0 w wyliczeniach. Zaniży to wprawdzie wynik (średnie zatrudnienie w danym roku w odpowiednim okresie), ale jest konieczne z uwagi na zasady, które należy stosować przy tego rodzaju obliczeniach.

Samo wyliczenie średniego zatrudnienia w skali roku to nie wszystko. Należy bowiem pamiętać, że nie jest to możliwe bez wyliczenia średniego zatrudnienia w podziale na poszczególne miesiące. Następuje ono poprzez dokonanie zsumowania stanów zatrudnienia (pełnozatrudnionych w osobach fizycznych oraz niepełnozatrudnionych po przeliczeniu na pełne etaty) w poszczególnych dniach pracy w danym miesiącu, łącznie z przypadającymi w tym czasie niedzielami, świątami oraz dniami wolnymi od pracy (przyjmuje się dla tych dni stan zatrudnienia z dnia poprzedniego lub następnego, jeśli miesiąc rozpoczyna się dniem wolnym od pracy). Otrzymaną sumę następnie dzieli się przez liczbę dni kalendarzowych miesiąca traktowanego jako okres referencyjny (tab. 7.3)<sup>75</sup>.

<sup>75</sup> *Ibidem*, s. 29 i nast.

**Tabela 7.3.** Przykład wyliczenia średniego poziomu zatrudnienia w skali miesiąca

Miesiąc	Dzień miesiąca	Dzień tygodnia	Zatrudnienie (w etatach)	Uwagi
10,2008	1	ŚR	24,6	
	2	CZW	24,6	
	3	PT	23,6	Rozpoczęcie urlopu macierzyńskiego
	4	SOB	23,6	
	5	<b>ND</b>	23,6	
	6	PON	24,6	Powrót z urlopu bezpłatnego
	7	WT	24,6	
	8	ŚR	24,6	
	9	CZW	27,1	Zatrudnienie z prac interwencyjnych (2,5 etatu)
	10	PT	27,1	
	11	SOB	27,1	
	12	<b>ND</b>	27,1	
	13	PON	27,1	
	14	WT	26,1	Przejsie na emeryturę
	15	ŚR	25,1	Przejsie na rentę
	16	CZW	25,1	Przyjęcie 2 studentów na praktykę
	17	PT	25,1	
	18	SOB	25,1	
	19	<b>ND</b>	25,1	
	20	PON	25,1	
	21	WT	26,1	Powrót z urlopu bezpłatnego
	22	ŚR	26,1	
	23	CZW	26,1	
	24	PT	26,1	
	25	SOB	24,6	Zakończenie umów na czas określony (1,5 etatu)
	26	<b>ND</b>	24,6	
	27	PON	24,6	
	28	WT	27,6	Zatrudnienie młodocianych (3 etaty; 6 × 0,5 etatu)
	29	ŚR	27,6	
	30	CZW	27,6	
	31	PT	26,6	Zmniejszenie zatrudnienia (renta inwalidzka II, grupa) pracowników; 2 × 0,5 etatu = 1 etat)
Razem w miesiącu			793,6	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Vademecum dla beneficjentów...*, op.cit., s. 30 i nast.



Jak wynika z tabeli 7.3, przyjęcie 2 studentów (16 października) na praktykę – zgodnie z metodologią – nie zostało wliczone do stanu osób zatrudnionych. Analogicznie jest w sytuacji studentów odbywających szkolenie zawodowe oraz osób przebywających na urloпах macierzyńskich lub wychowawczych. Na podstawie danych przedstawionych w tabeli średnie zatrudnienie w miesiącu należy obliczyć w sposób następujący:

$$793,6 / 31 = 25,6.$$

Z powyższego wynika, iż średnie zatrudnienie w miesiącu października 2008 roku wyniosło 25,6 etatów. Wobec tego firma legitymuje się statusem małego przedsiębiorstwa.

Tabela 7.4 przedstawia przykład wyliczenia średniego zatrudnienia w skali roku.

<b>Tabela 7.4. Wyliczenie średniego poziomu zatrudnienia w skali roku</b>		
<b>Rok</b>	<b>Miesiąc</b>	<b>Poziom zatrudnienia</b>
2007	Styczeń	19,1
	Luty	23,4
	Marzec	24,1
	Kwiecień	24,1
	Maj	25,6
	Czerwiec	24,6
	Lipiec	20,1
	Sierpień	22,1
	Wrzesień	24,1
	Październik	25,6
	Listopad	26,1
	Grudzień	25,6
Razem		284,5 / 12 = 23,71
Średnie zatrudnienie		23,71

Źródło: jak do tabeli 7.3, s. 31.

Ocena wymagań, choć żmudna i wymagająca, musi zostać przeprowadzona w określonym momencie, szczególnie w momencie zmiany statusu przedsiębiorstwa. Ważne jest to zwłaszcza w przypadku, gdy zmiana statusu wyklucza możliwość otrzymania wsparcia (np. zmiana statusu przedsiębiorstwa ze średniego

na duże). Bez względu na rodzaj pomocy publicznej a skierowanej do określonej grupy podmiotów MŚP należy zwrócić uwagę, iż właściwym momentem weryfikacji statusu MŚP jest dzień udzielenia pomocy publicznej. Na gruncie prawa polskiego jest to dzień, w którym podmiot ubiegający się o pomoc publiczną nabył prawo do otrzymania tej pomocy<sup>76</sup>. W systemie wdrażania funduszy unijnych w Polsce nabycie prawa do otrzymania pomocy jest równoznaczne z podpisaniem umowy (porozumienia) o dofinansowanie realizacji projektu.

Z punktu widzenia regulacji dotyczących pomocy publicznej weryfikacja uprawnienia do otrzymania pomocy musi nastąpić na dzień podpisania umowy o dofinansowanie, bez względu na stopień szczegółowości takiego badania na etapie złożonego wniosku o dofinansowanie (etap oceny formalnej, merytorycznej). Niezastosowanie się do omawianego sposobu postępowania grozi naruszeniem przepisów o pomocy publicznej. Jest ono spowodowane rozbieżnością między stanem faktycznym z dnia składania wniosku a stanem z dnia udzielenia pomocy.

#### Przykład

Przedsiębiorca A starający się o dotację w ramach konkursu dla małego przedsiębiorstwa w momencie składania wniosku pod koniec 2010 roku legitymuje się statusem małego przedsiębiorstwa, a więc kwalifikuje się do konkursu. Natomiast w momencie podpisywania umowy w kwietniu 2011 roku zmienił status, stając się średnim przedsiębiorstwem. Ma to związek z tym, iż po zamknięciu 2010 roku dane przedsiębiorstwa A (poziom zatrudnienia, roczny obrót) wskazują, iż osiągnęło ono status średniego przedsiębiorstwa. Z punktu widzenia wyłącznie regulacji dotyczących pomocy publicznej umowa może zostać zawarta, jeśli pomoc ta jest zgodna z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej. Jeśli natomiast dany środek pomocy skierowany jest do przedsiębiorstw należących do sektora MŚP, a przedsiębiorstwo na przełomie roku uzyskuje status dużego – w takiej sytuacji pomoc nie może zostać udzielona.

Innym przypadkiem, na który należy zwrócić uwagę, jest zmiana statusu przedsiębiorstwa z małego na mikro. W takiej sytuacji z punktu widzenia regulacji dotyczących pomocy publicznej, przy założeniu, że pomoc skierowana jest do sektora MŚP, możliwe jest udzielenie wsparcia.

<sup>76</sup> Co ciekawe, w przypadku ulgi podatkowej momentem udzielenia pomocy jest dzień, w którym upływa termin złożenia deklaracji albo innego dokumentu określającego wartość pomocy. Jeśli pomoc dotyczy podatku dochodowego, momentem udzielenia pomocy jest dzień, w którym upływa termin złożenia zeznania rocznego. Jest to także dzień faktycznego przysporzenia korzyści finansowych, dotyczy to tylko sytuacji, w których nie ma konieczności złożenia deklaracji albo innego dokumentu określającego wartość pomocy. Por. art. 2, pkt 11 *Ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2010 roku*, op.cit.

Weryfikacja spełniania przez beneficjenta warunków dopuszczalności pomocy publicznej, w tym także pod względem jego wielkości w dniu udzielenia pomocy leży po stronie podmiotu udzielającego pomoc. Dotyczy to instytucji oceniającej wnioski i podpisującej umowę o dofinansowanie w zależności od systemu realizacji danego programu operacyjnego. Dla wnioskodawcy oznacza to konieczność złożenia na etapie podpisywania umowy stosownej dokumentacji dotyczącej statusu przedsiębiorstwa.

W sytuacji, gdy błąd w określeniu statusu przedsiębiorstwa zostanie odkryty po podpisaniu umowy o dofinansowanie, decyzja instytucji będzie zależała od tego, czy po ustaleniu rzeczywistego statusu przedsiębiorstwa będzie ono dalej uprawnione do otrzymania wsparcia w ramach danego działania. W Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka można wyróżnić dwie potencjalne sytuacje<sup>77</sup>:

1) jeśli dane działanie jest przeznaczone tylko dla małego lub średniego przedsiębiorcy, to oznacza, że przy ubieganiu się o wsparcie przedsiębiorca (duży) nie spełniał kryterium brzegowego, tj. nie należał do sektora MŚP, a zatem otrzymał wsparcie nienależnie. Umowa musi wówczas zostać rozwiązana, co więcej – beneficjent jest zobowiązany do zwrotu całej otrzymanej dotacji wraz z odsetkami naliczonymi od dnia podpisania umowy (czyli od przyznania dotacji);

2) jeśli dane działanie będzie dostępne także dla dużych przedsiębiorców, umowa mogłaby zapewne zostać aneksowana na wniosek beneficjenta i za zgodą właściwej instytucji. Wówczas progi dofinansowania zostałyby zmniejszone, np. w przypadku przedsiębiorcy z Warszawy z 50% (przysługuje małym przedsiębiorcom) lub 40% (przysługuje średnim przedsiębiorcom) na 30% wartości wydatków kwalifikowalnych projektu (przysługuje dużym przedsiębiorcom). Problematiczna może być sytuacja, w której przedsiębiorca, podający się na etapie wnioskowania za mały lub średni, otrzymał za przynależność do sektora MŚP dodatkowe punkty na etapie oceny projektu. Wówczas należy przeprowadzić dodatkową analizę, czy przedsiębiorca ten otrzymałby liczbę punktów kwalifikujących go do otrzymania wsparcia także wtedy, gdyby nie otrzymał punktów za przynależność do sektora MŚP.

---

<sup>77</sup> *Vademecum dla beneficjentów pomocy publicznej w zakresie działalności gospodarczej przedsiębiorcy udzielanej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, op.cit., s. 35 i nast.*

## 7.4. Wspólne zasady dotyczące pomocy publicznej

### 7.4.1. Efekt zachęty

Jednym z celów udzielenia pomocy publicznej jest usunięcie zakłóceń panujących na rynku. Przy realizacji inwestycji przez beneficjenta należy to traktować jako niemożność jej przeprowadzenia bez uzyskania wsparcia publicznego. Zatem pomoc publiczna objęta niniejszym warunkiem nie może zostać przyznana na inwestycję, którą beneficjent mógłby zrealizować bez wsparcia środków publicznych. Dlatego też warunkiem udzielenia pomocy jest występowanie tzw. **efektu zachęty**, podług którego pomoc publiczna umożliwia zachęcanie danego podmiotu gospodarczego do określonych zachowań. Te ostatnie są natomiast istotne z punktu widzenia celów polityki państwa, gdyż w razie braku pomocy publicznej nie zostałyby zrealizowane<sup>78</sup>.

Stymulowanie określonych zachowań może dotyczyć rozpoczęcia przez beneficjenta pomocy dodatkowej działalności, która bez udzielonego wsparcia nie byłaby możliwa. Jeśli bowiem ten warunek nie zostanie spełniony, KE uznaje, iż pomoc prowadzi wyłącznie do zakłócenia konkurencji bez wystąpienia w zamian pozytywnego efektu, a co jest niezgodne ze wspólnotowymi zasadami udzielania pomocy publicznej<sup>79</sup>. Pozytywny efekt należy przy tym postrzegać jako osiągnięcie celu danego rodzaju pomocy publicznej, który przykładowo może się odnosić do rozwoju najmniej uprzywilejowanych regionów poprzez wspieranie inwestycji i tworzenie tamże nowych miejsc pracy<sup>80</sup>.

Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/2008 efekt zachęty jest spełniony, jeśli podmiot (MŚP) ubiegający się o wsparcie – przed rozpoczęciem działań dotyczących realizacji projektu – złożył wniosek o jej udzielenie do właściwej instytucji w państwie członkowskim<sup>81</sup>. Innymi słowy, jeśli wnioskodawca powstrzymuje się z rozpoczęciem prac nad projektem do momentu złożenia wniosku o dofinansowanie, to znaczy, że perspektywa otrzymania pomocy ma decydujące znaczenie dla danej inwestycji. Bez jej otrzymania inwestycja nie byłaby podjęta w planowanym zakresie lub w ogóle.

Tak przedstawia się spełnienie wymogu efektu zachęty w odniesieniu do MŚP. Odmiennie wygląda to w odniesieniu do dużych przedsiębiorstw. Jest

<sup>78</sup> Por. uwaga 28 *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*

<sup>79</sup> Por. uwaga 32 *Decyzji KE nr 582/2007 z 10 maja 2007 roku w sprawie pomocy państwa nr C 4/2006 (ex N 180/2005), Portugalia – Pomoc na rzecz spółki Djebel*, Dz.U. UE nr L 219 z 28 sierpnia 2007 roku.

<sup>80</sup> Por. *Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013, op.cit.*, s. 13.

<sup>81</sup> Por. art. 8 ust. 1 *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*

tak, ponieważ duże przedsiębiorstwa poza tym, że muszą się powstrzymać z realizacją projektu do czasu złożenia wniosku o dofinansowanie, są zobowiązane również do spełnienia następujących kryteriów<sup>82</sup>:

- 1) znaczące zwiększenie rozmiaru projektu/działania dzięki środkowi pomocy;
- 2) znaczące zwiększenie zasięgu projektu/działania dzięki środkowi pomocy;
- 3) znaczące zwiększenie całkowitej kwoty wydanej przez beneficjenta na projekt/działanie dzięki środkowi pomocy;
- 4) znaczące przyspieszenie zakończenia projektu lub działania;
- 5) w przypadku regionalnej pomocy inwestycyjnej brak tej pomocy nie pozwoliłby na realizację projektu na danym obszarze objętym pomocą.

W przypadku, kiedy pomoc przeznaczona jest na subsydiowane zatrudnienie, rekrutację pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji<sup>83</sup> oraz pracowników niepełnosprawnych, efekt zachęty pozostaje spełniony, jeśli rezultatem pomocy jest zwiększenie liczby netto zatrudnionych pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub pracowników niepełnosprawnych<sup>84</sup>. Z kolei pomoc na pokrycie dodatkowych kosztów zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych wywołuje efekt zachęty, jeżeli wydatki kwalifikowalne poniesione przez beneficjenta pomocy przekraczają koszty, jakie musiałby ponieść w przypadku zatrudnienia pracowników w pełni sprawnych<sup>85</sup>.

Dla projektów szkoleniowych objętych pomocą publiczną w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki efekt zachęty występuje zgodnie z zasadami ogólnymi, to znaczy, jeśli wniosek o przyznanie pomocy na rzecz MŚP został złożony przed rozpoczęciem projektu. Przy czym należy zauważyć, że w przypadku beneficjentów pomocy niebędących projektodawcami, jak również w przypadku, gdy pomoc publiczna przyznawana jest beneficjentom pomocy niewymienionym we wniosku o dofinansowanie projektu, przez wniosek o przyznanie pomocy należy rozumieć umowę o przystąpienie do projektu szkoleniowego lub umowę o rozpoczęciu korzystania z usług doradczych<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> *Ibidem*, art. 8, ust. 3.

<sup>83</sup> Jest to osoba pozostająca przez 24 miesiące bez zatrudnienia poprzedzających zatrudnienie.

<sup>84</sup> Por. art. 8, ust. 5 *Rozporządzenia KE nr 800/2008...*, *op.cit.*.

<sup>85</sup> *Zasady udzielania pomocy publicznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa lipiec 2009, s. 23.

<sup>86</sup> Por. *Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 10 grudnia 2010 roku w sprawie udzielania pomocy publicznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Dz.U. RP z 2010 roku, nr 239, poz. 1598.

### Przykład

Przedsiębiorstwo Pro-inwest aplikuje w ramach komponentu regionalnego PO KL o przyznanie dofinansowania na projekt, którego celem jest przeprowadzenie szkoleń specjalistycznych z zakresu m.in. nadzoru inwestorskiego dla 25 pracowników pięciu firm należących do sektora MŚP z województwa śląskiego. W przedmiotowym projekcie pomoc publiczna zostaje udzielona firmom poprzez częściowo płatne przeszkolenie ich pracowników z zakresu nadzoru inwestorskiego. Obniżony koszt szkolenia stanowi dla tych podmiotów korzyść ekonomiczną.

W takiej sytuacji uznaje się wystąpienie efektu zachęty, jeśli działania w projekcie zostaną rozpoczęte po złożeniu wniosku o dofinansowanie. Efekt zachęty jest zachowany także wtedy, gdy beneficjentem pomocy są beneficjenci ostateczni projektu w postaci firm delegujących własnych pracowników na szkolenie. Wówczas umowa o przystąpienie do projektu szkoleniowego musi zostać podpisana po złożeniu wniosku o przyznanie dofinansowania.

Praktyka wdrażania funduszy wskazuje na wiele kwestii problemowych związanych z weryfikacją spełnienia efektu zachęty. Efekt zachęty można np. sprowadzić do niepodejmowania jakichkolwiek działań związanych z realizacją projektu przed dniem złożenia wniosku o przyznanie pomocy objętej takim warunkiem. Powstaje więc pytanie o rozumienie momentu rozpoczęcia realizacji objętego pomocą projektu, który musi spełniać efekt zachęty. Efekt ten musi spełniać pomoc inwestycyjna udzielana w ramach regionalnych programów operacyjnych w Polsce, która określana jest jako regionalna pomoc inwestycyjna (RPI). W interesującym tutaj aspekcie wsparcie przyznawane jest na realizację nowych inwestycji lub tworzenie nowych miejsc pracy związanych z nową inwestycją w województwie objętym danym regionalnym programem operacyjnym. **Nowa inwestycja** obejmuje<sup>87</sup>:

- ▶ inwestycję w środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne związane z:  
a) utworzeniem nowego przedsiębiorstwa; b) rozbudową istniejącego przedsiębiorstwa; c) dywersyfikacją działalności przedsiębiorstwa poprzez wprowadzenie nowych dodatkowych produktów albo zasadniczą zmianą dotyczącą procesu produkcyjnego w istniejącym przedsiębiorstwie;
- ▶ nabycie środków trwałych bezpośrednio związanych z przedsiębiorstwem, które zostało zamknięte lub zostałyby zamknięte, gdyby zakup nie nastąpił, przy czym środki nabywane są przez inwestora niezależnego od zbywcy.

<sup>87</sup> § 7, ust. 1 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 15 grudnia 2010 roku w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych*, Dz.U. RP z 2010 roku nr 239, poz. 1599,

Polskie rozporządzenie dotyczące regionalnej pomocy inwestycyjnej w ślad za uregulowaniami wspólnotowymi formułuje zakaz rozpoczęcia prac inwestycyjnych związanych z realizacją nowej inwestycji przed złożeniem przez beneficjenta wniosku o dofinansowanie. Przez „rozpoczęcie prac inwestycyjnych związanych z realizacją nowej inwestycji” należy rozumieć podjęcie prac budowlanych lub złożenie pierwszego oświadczenia woli dotyczącego nabycia<sup>88</sup> ruchomych środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, w tym szczególnie zawarcia umowy sprzedaży, leasingu, najmu dzierżawy<sup>89</sup>.

Wnioskodawca z tego należy, iż decydujące jest dochowanie warunków w zakresie aspektu czasowego występowania efektu zachęty. Po stwierdzeniu spełnienia warunków tegoż aspektu ocenie podlega kwalifikowalność poszczególnych wydatków – aspekt jakościowy. Co istotne, aspekt czasowy obejmuje cały projekt, nie tylko poszczególne wydatki. Oznacza to, że aspekt ten odnosi się do wydatków kwalifikowanych, jak i wydatków przewidzianych we wniosku o dofinansowanie jako niekwalifikowane. Dlatego też rozpoczęcie prac przed złożeniem wniosku o dofinansowanie w części odnoszącej się do wydatków niekwalifikowanych niweczy wystąpienie efektu zachęty, tak samo jak dzieje się to w odniesieniu do wydatków kwalifikowanych. Uzupełniająco należy dodać, iż następuje to w sytuacji, gdy projekt stanowi operację składającą się ze środków trwałych połączonych ze sobą w sposób ekonomicznie niepodzielny<sup>90</sup>. Innymi słowy – stanowi nową inwestycję.

Należy zwrócić uwagę na dwa elementy odnoszące się do aspektu czasowego efektu zachęty: pierwszy dotyczy terminu podjęcia prac budowlanych, drugi złożenia pierwszego oświadczenia woli dotyczącego nabycia ruchomych środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych. Na termin podjęcia prac budowlanych składa się szereg elementów – następuje on z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy. Ustawa prawo budowlane wylicza, iż pracami przygotowawczymi są w szczególności<sup>91</sup>:

- 1) wytyczenie geodezyjne obiektów w terenie,
- 2) wykonanie niwelacji terenu,

---

<sup>88</sup> Por. *Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, op.cit., s. 20.

<sup>89</sup> Por. § 19, ust. 3 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 15 grudnia 2010 roku w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych*.

<sup>90</sup> Por. art. 13, ust. 10 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, op.cit.

<sup>91</sup> Por. art. 41, ust. 1 *Ustawy prawo budowlane z 7 lipca 1994 roku*, Dz.U. RP z 2006 roku, nr 156, poz. 1118, nr 170, poz. 1217; Dz.U. RP z 2007 roku, nr 88, poz. 587, nr 99, poz. 65, nr 127, poz. 880, nr 191, poz. 1373, nr 247, poz. 1844; Dz.U. RP z 2008 roku, nr 123, poz. 803, nr 145, poz. 914, nr 199, poz. 1227, nr 206, poz. 1287, nr 210, poz. 1321, nr 227, poz. 1505; Dz.U. RP z 2009 roku, nr 18, poz. 97, nr 31, poz. 206, nr 160, poz. 1276, nr 161, poz. 1279; Dz.U. RP z 2010 roku, nr 75, poz. 474, nr 106, poz. 675, nr 119, poz. 804, n 121, poz. 809.

- 3) zagospodarowanie terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów,
- 4) wykonanie przyłączy do sieci infrastruktury technicznej na potrzeby budowy.

Co ważne, powyższe prace mogą być wykonywane tylko na terenie objętym pozwoleniem na budowę lub zgłoszeniem. O zamiarze rozpoczęcia robót budowlanych inwestor jest zobowiązany poinformować właściwy organ oraz projektanta sprawującego nadzór nad zgodnością realizacji budowy z projektem, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem. Sam wpis do dziennika budowy nie stanowi o rozpoczęciu robót budowlanych.

Złożenie pierwszego oświadczenia woli dotyczącego nabycia ruchomych środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych nie zawsze w obrocie gospodarczym może mieć miejsce. Jeśli podmioty gospodarcze podejmują transakcje, których przedmiotem jest zakup środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych, nie stosując sformalizowanej drogi uzgadniania operacji gospodarczej, tj. oświadczenia woli odnoszącego się do nabycia środków trwałych, to pojawia się trudność z określeniem momentu rozpoczęcia projektu. Mimo to, jako pierwsze oświadczenie woli należy traktować zawarcie umowy przedwstępnej lub umowy kupna-sprzedaży, leasingu, na zakup środków trwałych, czyli transakcji o charakterze zobowiązań prawnych.

Jeśli zaś beneficjent pomocy nie zawarł wcześniej umowy zobowiązującej go do dokonania płatności, to pierwsze oświadczenie woli odnosić się będzie do daty sprzedaży na fakturze lub dokonania płatności w przypadku faktury *pro forma*. Ponieważ faktura *pro forma* nie stanowi dokumentu księgowego, a jedynie ofertę, pierwsze oświadczenie woli (prawnie wiążące zobowiązanie) nie będzie dotyczyło daty wystawienia takiej faktury<sup>92</sup>. Warunek ten spełniać będzie, jak wspomniano, dopiero zapłata za fakturę *pro forma*, która musi zostać zapłacona po złożeniu wniosku o dofinansowanie. Wypadnie zwrócić uwagę, iż faktura *pro forma* stanowi w istocie wstępne (niewiązące) zobowiązanie do nabycia środków trwałych, wykonania usług – możliwe przed złożeniem wniosku, ponieważ nie rodzi skutków prawnych.

Z bezwzględnego warunku dokonywania działań związanych z projektem po złożeniu wniosku o dofinansowanie wyłączone zostały prace przygotowawcze i usługi doradcze związane z procesem przygotowania nowej inwestycji<sup>93</sup>. Jest to zrozumiałe, zważywszy na ich zakres obejmujący przygotowanie dokumentacji technicznej, ekspertyz, badań, analiz technicznych, finansowych, ekonomicznych oraz specjalistycznych związanych z projektem. Mowa tutaj w szcze-

<sup>92</sup> Z zastrzeżeniem, że wcześniej nie zawarto umowy kupna-sprzedaży.

<sup>93</sup> Prace mogły się rozpocząć nie wcześniej aniżeli 1 stycznia 2009 roku.



gólności o przygotowaniu biznesplanu, studium wykonalności projektu i raportu oddziaływania na środowisko<sup>94</sup>. Należy uzupełniająco dodać, iż powyższe prace i usługi odnoszą się wyłącznie do prac i usług bezpośrednio związanych z projektem, a nie dotyczą prac o charakterze ogólnym, np. związanych z innym projektem bądź też jego częścią. Odmiennie kształtuje się sytuacja w odniesieniu do usług doradczych związanych z realizacją nowej inwestycji – mogą się one rozpocząć po złożeniu przez wnioskodawcę wniosku<sup>95</sup>.

Rozpoczęcie prac przygotowawczych i usług doradczych związanych z przygotowaniem i realizacją nowej inwestycji należy postrzegać podobnie jak w przypadku zakupu środków trwałych i wartości niematerialnych oraz prawnych. Mowa w tym miejscu o pierwszym oświadczeniu woli dotyczącym zlecenia wykonania tych prac lub usług. Powyższego katalogu działań nie należy mylić z pracami w zakresie usług doradczych, związanych z samą realizacją nowej inwestycji, a które mogą się rozpocząć dopiero po złożeniu wniosku o dofinansowanie<sup>96</sup>.

Skoro konieczność wystąpienia efektu zachęty można sprowadzić do powstrzymania się z realizacją projektu do czasu złożenia wniosku o udzielenie pomocy objętej tym warunkiem, to należy wspomnieć o mechanizmie zapobiegającym sztuczemu podziałowi projektu na podprojekty. Jest to istotne w sytuacji, kiedy dana inwestycja została rozpoczęta przed złożeniem wniosku, a mimo to podmiot ją realizujący zwraca się o udzielenie pomocy na część planowanego przedsięwzięcia, dzieląc tym samym sztucznie projekt na etapy. Sytuacja taka jest niedopuszczalna i niweczy wystąpienie efektu zachęty. Jest tak, ponieważ projekt inwestycyjny należy postrzegać jako operację składającą się ze środków trwałych połączonych ze sobą w sposób ekonomicznie niepodzielny<sup>97</sup>.

Powyższe skutkuje zakazem sztucznego dzielenia projektów, którego przestrzeganie powoduje wypełnienie efektu zachęty. Wspomniany zakaz należy rozumieć jako brak możliwości dofinansowania etapu inwestycji stanowiącej część większej inwestycji. O tym, iż mamy do czynienia z jedną inwestycją (projektem), a nie wieloma odrębnymi świadczy funkcjonalne i ekonomiczne powiązanie jej poszczególnych etapów (podprojektów). Zatem, jeśli poszczególne etapy

---

<sup>94</sup> Por. § 13 *Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 15 grudnia 2010 roku w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych*, *op.cit.*

<sup>95</sup> *Ibidem*, § 20, ust. 1.

<sup>96</sup> *Ibidem*, § § 20, ust. 3.

<sup>97</sup> Pojęcie to co prawda ma zastosowanie do definicji dużych projektów inwestycyjnych, jednakże może być także w tym aspekcie stosowane do innych projektów. Por. art. 13, ust. 10 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, *op.cit.*

inwestycji z punktu widzenia funkcjonalnego i ekonomicznego są niepodzielne, dofinansowaniu podlega tylko cała inwestycja. Podążając dalej tym tokiem rozumowania – dla kwalifikowalności projektu będącego w istocie rzeczą etapem większego przedsięwzięcia, konieczne jest wykazanie, iż projekt ten stanowi sam w sobie samodzielną, funkcjonalnie wyodrębnioną nową inwestycję. Należy to odnieść do etapu bądź etapów poprzedzających lub realizowanych równolegle w zakresie całego przedsięwzięcia inwestycyjnego.

O tym, że spełnienie efektu zachęty ma pierwszorzędne znaczenie, świadczy to, że dowiedzenie jego niespełnienia dyskwalifikuje projekt i wyłącza z grona ubiegających się o dofinansowanie. Dopiero w dalszej kolejności, po stwierdzeniu spełniania efektu zachęty, właściwa instytucja może dokonać oceny zakresu przedmiotowego inwestycji oraz kwalifikowalności poszczególnych jej wydatków. Wydatek może być bowiem uznany za kwalifikowany pod warunkiem, że termin jego poniesienia nie dyskwalifikuje samego projektu jako nowej inwestycji. Co więcej, zgodnie ze stanowiskiem KE to na beneficjencie pomocy spoczywa obowiązek wykazania, iż pomoc spełnia efekt zachęty oraz że wniosek o dofinansowanie został złożony przed jego rozpoczęciem<sup>98</sup>.

### 7.4.2. Kumulacja pomocy publicznej

Niezwykle ważna w kontekście udzielania pomocy publicznej jest kwestia jej kumulacji. Dzieje się tak, ponieważ za **kumulację** należy uznać łączenie pomocy udzielonej z różnych źródeł, z przeznaczeniem na pokrycie tych samych wydatków kwalifikowanych w ramach tego samego projektu<sup>99</sup>. Przekroczenie progów intensywności wsparcia grozi uznaniem danej pomocy za niezgodną ze wspólnymi regułami, a to z kolei – koniecznością jej zwrotu. Kumulacja pomocy może pojawiać się przy współfinansowaniu ze środków publicznych pochodzących z różnych źródeł (np. regionalny program operacyjny, pomoc ze środków gminnych, ulga podatkowa itp.). Rozważając możliwość zaistnienia kumulacji pomocy publicznej, pod uwagę bierze się wszystkie formy wsparcia, które wchodzi w zakres zastosowania przepisów art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>100</sup>.

<sup>98</sup> Por. *Uwaga 38 Decyzji KE nr 582/2007...*, *op.cit.*

<sup>99</sup> Por. Jan W. Tkaczyński *et al*, *Leksykon funduszy Unii Europejskiej*, *op.cit.*, s. 194.

<sup>100</sup> Por. Agnieszka Jankowska / Mirosław Marek, *Dopuszczalność pomocy...*, *op.cit.*, s. 45.

### Przykład

Przedsiębiorstwo Bapol s.c. na realizację inwestycji w postaci zakupu linii produkcyjnej wraz z budową nowej siedziby firmy otrzymało wsparcie w ramach regionalnego programu operacyjnego. Jednocześnie firma otrzymała od władz gminnych ulgę podatkową w związku z funkcjonowaniem w specjalnej strefie ekonomicznej. W takiej sytuacji mamy do czynienia z kumulacją dwóch środków pomocowych.

Należy zaznaczyć, iż łączna wartość pomocy pochodzącej z różnych źródeł nie może przekroczyć maksymalnej intensywności pomocy określonej dla danego przeznaczenia pomocy w przepisach dotyczących określonego typu pomocy<sup>101</sup>. Założenie takie ma na celu zabezpieczenie przed przekroczeniem maksymalnych intensywności pomocy, dopuszczalnych przez inne kategorie pomocy. W przypadku regionalnej pomocy inwestycyjnej<sup>102</sup>:

- ▶ jeżeli kumulowane są dwa środki pomocowe, przy czym obydwa stanowią regionalną pomoc inwestycyjną, to skumulowana intensywność pomocy nie może przekroczyć maksymalnej intensywności regionalnej pomocy inwestycyjnej, obowiązującej w danym regionie;

- ▶ jeżeli regionalna pomoc inwestycyjna jest kumulowana z pomocą *de minimis* w odniesieniu do tych samych wydatków kwalifikowanych, to skumulowana wielkość pomocy nie może przekroczyć maksymalnej intensywności regionalnej pomocy inwestycyjnej, obowiązującej w danym regionie;

- ▶ jeżeli kumulowane są dwa środki pomocowe, z których jeden stanowi regionalną pomoc inwestycyjną (i nie może przekroczyć pułapu maksymalnej intensywności regionalnej pomocy inwestycyjnej), a drugi stanowi pomoc przeznaczaną na inny cel (i nie może przekroczyć pułapu określonego w przepisach właściwych dla tego rodzaju pomocy), to skumulowana intensywność pomocy nie może przekroczyć tego pułapu, który jest korzystniejszy dla beneficjenta.

Przy łączeniu różnych form pomocy konieczne jest przeliczenie ich na równowartość dotacji w postaci ekwiwalentu dotacji brutto<sup>103</sup>. Zgodnie z generalną zasadą dotyczącą kumulowania pomocy wydatki ponoszone w ramach określo-

<sup>101</sup> Por. *Wspólnotowe zasady dotyczące pomocy państwa – Vademecum*, 2008, s. 26.

<sup>102</sup> Por. *Pomoc publiczna w programach operacyjnych 2007–2013, poradnik dla administracji publicznej*, Warszawa, marzec 2008, s. 32 i nast.

<sup>103</sup> Jest to przeliczona wartość udzielonej pomocy publicznej w różnych formach na równą wartość dotacji wyrażonej w ekwiwalencie dotacji brutto. Stanowi kwotę pomocy, którą otrzymałby beneficjent pomocy lub podmiot ubiegający się o nią, gdyby uzyskał pomoc w formie dotacji, bez uwzględnienia opodatkowania podatkiem dochodowym, wyrażoną z dokładnością dwóch miejsc po przecinku. Por. § 2, pkt 1 *Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 sierpnia 2004 roku w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach*, Dz.U. RP z 2004 roku, nr 194, poz. 1983 z późn. zm.

nego projektu i kwalifikowane do objęcia pomocą z tytułu różnych instrumentów brane są pod uwagę tylko raz. W ramach danego projektu można również łączyć pomoc regionalną na inwestycję początkową oraz pomoc na utworzenie nowych miejsc pracy. W takich jednak przypadkach wartość pomocy na inwestycje (wyrażona jako jej procentowy udział w kosztach kwalifikowanych projektu), łącznie z wartością pomocy na utworzenie nowych miejsc pracy (wyrażoną jako jej udział w dwuletnich kosztach zatrudnienia nowo przyjętych pracowników) nie mogą po zsumowaniu przekroczyć dopuszczalnej intensywności pomocy właściwej dla danego regionu<sup>104</sup>.

Zasady dotyczące kumulowania pomocy mają zastosowanie również w sytuacji, gdy następuje łączenie pomocy w ramach różnych środków pomocowych, ale z przeznaczeniem na ten sam cel. Sytuacja taka występuje, gdy określony podmiot, realizując projekt, którego celem jest przykładowo ochrona środowiska, korzysta z dwóch różnych środków pomocowych. W takim wypadku należy przestrzegać reguł łączenia pomocy określonych przez Komisję Europejską (w wytycznych bądź rozporządzeniach) w odniesieniu do danego celu pomocy (w tym przypadku w odniesieniu do wsparcia na ochronę środowiska).

Możliwa jest także sytuacja, w której podmiot realizujący określony projekt korzysta z różnych instrumentów wsparcia w ramach różnych środków pomocowych, z których każdy ma inny cel horyzontalny (np. pomoc w formie kapitału podwyższonego ryzyka, pomoc na badania i rozwój, pomoc dla małych i średnich firm, pomoc na zatrudnienie, pomoc na szkolenia). W takiej sytuacji należy stosować zasady dotyczące łączenia pomocy o różnym celu. Przy łączeniu pomocy należy upewnić się więc, czy spełnione zostały następujące zasady<sup>105</sup>:

- ▶ udzielona pomoc jest zgodna z dopuszczalnymi intensywnościami i zasadami właściwymi dla danego środka pomocowego;
- ▶ właściwie zastosowano zasady łączenia pomocy o różnym celu, to jest m.in. dla wspólnej części podstawy obliczenia inwestycji zakwalifikowanej do objęcia pomocą o różnym celu, łączna kwota pomocy nie przekracza wyższego ze stosowanych w danym przypadku wskaźnika intensywności pomocy i jednocześnie część wspólna kosztów zakwalifikowanych do objęcia pomocą jest brana pod uwagę tylko raz.

W odniesieniu do pomocy *de minimis* podmioty jej udzielające muszą zapewnić, iż żaden podmiot nie uzyska wsparcia w wysokości przekraczającej 200 tys. euro w ciągu trzech lat podatkowych. Ponadto, pomocy *de minimis* nie można łączyć z innymi rodzajami pomocy publicznej (np. w ramach pomocy regionalnej

<sup>104</sup> Por. Agnieszka Jankowska / Mirosław Marek, *Dopuszczalność pomocy...*, *op.cit.*, s. 46.

<sup>105</sup> *Ibidem*, s. 47.

czy horyzontalnej) w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikowanych, gdyby taka kumulacja miała spowodować przekroczenie najwyższego, dopuszczalnego poziomu intensywności, właściwego dla innego rodzaju pomocy publicznej. Wyjątkiem jest tutaj pomoc na zatrudnienie pracowników niepełnosprawnych, gdzie pomoc w odniesieniu do tych samych wydatków kwalifikowanych może przekraczać najwyższe progi mające zastosowanie do danego rodzaju pomocy. Intensywność wsparcia nie może przekroczyć 100% kosztów kwalifikujących się do wsparcia (tj. zatrudnienia pracownika niepełnosprawnego)<sup>106</sup>.

Przykładowo, jeżeli w danym regionie dopuszczalna intensywność pomocy regionalnej na inwestycje wynosi 50% kosztów kwalifikowanych, to podmiot, który uzyskał dofinansowanie w wysokości 40% w ramach programu pomocowego na nowe inwestycje (pomoc regionalna), może dodatkowo uzyskać dofinansowanie w ramach pomocy *de minimis*, jednak w wysokości nie większej niż 10% wydatków kwalifikowanych, gdyż po skumulowaniu wsparcia w ramach tego projektu intensywność pomocy w stosunku do kosztów kwalifikowanych nie może przekroczyć 50%<sup>107</sup>.

### 7.4.3. Przejrzystość pomocy

Szczególną rolę transparentności udzielania pomocy publicznej najlepiej widać w tym, że jej zastosowanie powinno wynikać wprost z przepisów dotyczących pomocy publicznej. Jest to tym istotniejsze, jeśli uwzględnić ogólny zakaz udzielania pomocy. W tym kontekście udzielenie pomocy publicznej stanowi wyjątek od reguły i jej zastosowanie musi być wystarczająco przejrzyste. Przejrzystość tę można rozpatrywać na dwa sposoby. Pierwszy odnosi się do zasad udzielania pomocy tego typu, czyli że pomoc udzielana powinna być łatwa do skontrolowania i monitorowania oraz jawna. Przejrzystość pomocy publicznej według drugiego sposobu przejawia się natomiast w tym, że jej wysokość (wyliczona w ekwiwalencie dotacji brutto) można w sposób jednoznaczny określić<sup>108</sup>.

W pierwszym ujęciu pomoc transparentna odnosi się do skutecznego monitorowania jej udzielania, które jest obowiązkiem państw członkowskich oraz KE. Stąd też państwa członkowskie zobowiązane są do przekazywania informacji zbiorczych w przypadku przyznania pomocy w formie programu pomocy lub pomocy *ad hoc* zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 800/2008. Państwa

---

<sup>106</sup> Por. art. 7, ust. 3–4 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, *op.cit.*

<sup>107</sup> Por. Agnieszka Jankowska / Mirosław Marek, *Dopuszczalność pomocy...*, *op.cit.*, s. 47.

<sup>108</sup> Por. *Uwaga 20 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, *op.cit.*

członkowskie, które przygotowują programy pomocowe oparte na wyłączeniu blokowym przesyłają do KE informacje za pomocą odpowiedniego formularza. Przesłany drogą elektroniczną formularz jest opublikowany w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz w Internecie. W Internecie powinien zostać opublikowany pełny tekst informacji o danym środku pomocy. Takie dane, jak nazwa beneficjenta, wielkość udzielonej pomocy, data udzielonej pomocy, tytuł projektu, przeznaczenie pomocy, nazwa programu pomocowego, nie są tajne i mogą zostać upublicznione<sup>109</sup>.

Poza obowiązkiem informacyjnym duże znaczenie należy przypisać także rodzajowi pomocy publicznej. Problem pojawia się w przypadku środków fiskalnych, gdyż musi zostać spełniony warunek w postaci określenia maksymalnego poziomu wsparcia – progu, który nie może zostać przekroczony. Wyjątek stanowi pomoc w postaci ulg podatkowych w zakresie podatków związanych z ochroną środowiska<sup>110</sup>. Natomiast pomoc przyznawaną w ramach programów gwarancyjnych należy uznać za przejrzystą, jeżeli metoda obliczania ekwiwalentu dotacji brutto została zaakceptowana przez KE, a w przypadku regionalnej pomocy inwestycyjnej również pod warunkiem zaakceptowania tej metody przez KE po przyjęciu rozporządzenia nr 1628/2006<sup>111</sup>. W tym kontekście Komisja w przypadku dużych kwot pomocy zastrzega sobie prawo do oceny przejrzystości pomocy w sposób indywidualny.

Jak wspomniano wyżej, na miano przejrzystej zasługuje pomoc, w której zostały określone maksymalne jej pułapy. Każdorazowo, wyznaczając pułapy, należy się kierować dwiema przesłankami. Pierwsza dotyczy kategorii pomocy, a więc uwzględnia jej cel, specyfikę, podczas gdy druga odnosi się do potencjalnego wpływu danego poziomu pomocy na konkurencję<sup>112</sup>. Pułapy pomocy należy wyznaczać, kierując się niezbędnością wsparcia, tak aby stanowiła ona proporcjonalne wsparcie w stosunku do zaistniałego utrudnienia występującego na rynku. Innymi słowy, dotyczy to zachowania niezbędnej równowagi między zminimalizowaniem zakłóceń konkurencji w dziedzinie objętej pomocą, a jej celem, jakim jest naprawienie nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku lub osiągnięcie spójności społeczno-gospodarczej. Dla regionalnej pomocy inwestycyjnej progi takie zostały uwzględnione w mapach pomocy regionalnej. Pułapy możliwego wsparcia należy przedstawiać w postaci intensywności pomocy.

<sup>109</sup> Por. *Vademecum dla beneficjentów pomocy publicznej w zakresie działalności gospodarczej przedsiębiorcy udzielanej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, ...*, op.cit., s. 89.

<sup>110</sup> Por. *Uwaga 20 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, op.cit.

<sup>111</sup> *Ibidem*, uwaga 21.

<sup>112</sup> Por. *Uwaga 23–24 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, op.cit.

Intensywność wyznaczana jest każdorazowo w odniesieniu do wydatków kwalifikowanych w ramach danego rodzaju pomocy. Intensywność więc oznaczać będzie stosunek ekwiwalentu dotacji brutto do kosztów kwalifikujących się do objęcia daną pomocą. Oznacza to, iż dla obliczenia intensywności pomocy bierze się pod uwagę kwoty przed potrąceniem podatku lub innych równoważnych opłat. Jeśli natomiast pomoc udzielana jest w kilku ratach, podlega ona dyskontowaniu na dzień jej przyznania (czyli faktyczny moment nabycia prawa do jej udzielenia, a niekoniecznie faktyczne przysporzenie korzyści), co następuje na podstawie stopy referencyjnej mającej zastosowanie w momencie przyznawania pomocy<sup>113</sup>. Wyjątkiem od tej reguły jest pomoc w postaci kapitału podwyższonego ryzyka, gdzie wyjątkowo trudno jest określić koszty kwalifikowane. Dlatego też maksymalne progi dotyczące takiej pomocy należy przedstawiać w postaci maksymalnych kwot pomocy.

Komisja Europejska wskazuje na niezamknięty katalog kategorii pomocy publicznej, którym można przypisać walor przejrzystości. Należą do nich<sup>114</sup>:

- ▶ pomoc w formie dotacji;
- ▶ dopłat do oprocentowania;
- ▶ pomoc w formie programów gwarancyjnych, gdzie beneficjentem jest MŚP;
- ▶ pomoc w formie środków fiskalnych, gdzie środek przewiduje pewien maksymalny poziom, tak aby nie przekroczono poziomu mającego zastosowanie.

Polska, udzielając pomocy tylko za pośrednictwem regionalnych programów operacyjnych w formie dotacji, spełnia kryterium przejrzystości. Jednakże KE wskazuje wprost na takie rodzaje pomocy, którym odmawia przejrzystości, głównie dlatego, iż nie ma możliwości określenia ich pułapu. W tym miejscu zwraca się uwagę na pomoc w formie dokapitalizowania oraz wsparcie za pośrednictwem funduszy kapitału podwyższonego ryzyka, który spełnia warunki wyliczone w art. 29 rozporządzenia nr 800/2008.

## 7.5. Warunki dopuszczalności wybranych typów pomocy publicznej

Omówienie wszystkich wymagań, jakie stawia się przed podmiotami ubiegającymi się o udzielenie pomocy publicznej, nie jest możliwe i dalece przekracza ramy tego opracowania. Dlatego w dalszej części niniejszego podrozdziału skupimy się na wymaganiach dotyczących pomocy publicznej, z którą w projektach

---

<sup>113</sup> Por. Jan W. Tkaczyński *et al*, *Leksykon funduszy...*, *op.cit.*, s. 151.

<sup>114</sup> Por. art. 5, ust. 1 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, *op.cit.*

europejskich mamy najczęściej do czynienia. Mowa tutaj o pomocy regionalnej oraz pomocy *de minimis*.

### 7.5.1. Pomoc regionalna

Pomoc regionalna stanowi rodzaj pomocy publicznej uznawany za zgodny ze wspólnotowym rynkiem a ukierunkowany na rozwiązywanie problemów regionalnych. Pomoc ta może zostać przyznana ze względu na niski poziom rozwoju gospodarczego regionów lub wysoki poziom występującego w nich bezrobocia. Inną przesłanką jej udzielenia jest cel w postaci ułatwienia rozwoju gospodarczego niektórych regionów<sup>115</sup> pod warunkiem, że nie wpływa to na wymianę handlową w sposób sprzeczny z interesem Unii Europejskiej (art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej). Pomoc regionalna ze względu na swoje ukierunkowanie charakteryzuje się specyfiką geograficzną, co odróżnia ją od innych rodzajów pomocy horyzontalnej (np. pomoc w dziedzinie badań, rozwoju i innowacji, zatrudnienia, szkoleń czy ochrony środowiska). Dążą one bowiem do innych celów pozostających we wspólnym interesie UE (np. zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce danego państwa członkowskiego)<sup>116</sup>.

Niski poziom rozwoju oznacza, iż w ramach tej pomocy do wsparcia kwalifikują się regiony, w których PKB *per capita* wynosi mniej niż 75% średniej dla UE-25 (warunek ten spełniają obecnie wszystkie polskie regiony). W obecnej perspektywie finansowej regiony, których PKB *per capita* wynosi mniej niż 75% średniej dla UE-15, również kwalifikują się do objęcia tym wsparciem. Postanowienie art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, mówiące, iż pomoc może być przeznaczona na ułatwienie rozwoju gospodarczego niektórych regionów, daje możliwość udzielania pomocy regionom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji w porównaniu ze średnią krajową<sup>117</sup>. Co więcej, pomoc regionalna, skupiając się na regionach najmniej uprzywilejowanych, powinna odzwierciedlać wagę problemów mających wpływ na rozwój danego regionu. Dlatego uznanie tego rodzaju pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem wynika z przekonania, iż korzyści z pomocy na rzecz rozwoju mniej uprzywilejowanych

---

<sup>115</sup> Traktat wprost wskazuje przykładowo na następujące regiony: Gwadelupa, Gujana Francuska, Martynika, Reunion, Saint-Barthélema, Saint-Martin, Azory, Madera i Wyspy Kanaryjskie. Nie jest to katalog zamknięty, a jedynie wyliczenie wskazujące na to, jakiego typu regiony podlegają wsparciu w ramach pomocy regionalnej. Por. art. 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

<sup>116</sup> Por. art. 107, ust. 3 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

<sup>117</sup> Por. *Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, op.cit., s. 13.



regionów muszą górować nad wynikającym z jej zastosowania zakłóceniem konkurencji<sup>118</sup>.

Wykaz regionów kwalifikujących się do objęcia wyłączeniem ustala Komisja Europejska, ale na wniosek państwa członkowskiego. Państwo członkowskie może zastosować kryteria krajowe w uzasadnieniu swojego wniosku. Komisja wydaje w przedmiotowej sprawie decyzję, zwaną mapą pomocy regionalnej, indywidualnie dla danego państwa członkowskiego na lata 2007–2013. **Mapa pomocy regionalnej** określa obszary, na których dopuszczalne jest udzielenie pomocy regionalnej oraz maksymalne wielkości pomocy dla tych obszarów. Ma ona zastosowanie w szczególności przy udzielaniu pomocy regionalnej w ramach regionalnych programów operacyjnych; stanowi źródło informacji na temat tego, w jakiej maksymalnie wysokości (procentowo) taka pomoc może zostać udzielona w zależności od regionu<sup>119</sup>.

Przy wyznaczaniu poszczególnych obszarów i przypisaniu im maksymalnego poziomu dofinansowania państwa członkowskie biorą pod uwagę głównie wysokość PKB *per capita*. Opracowanie mapy pomocy regionalnej na podstawie *Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013* Komisja powierza państwom członkowskim. Według *Wytycznych* (pkt. 100) państwa członkowskie są zobowiązane (na podstawie art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) do dokonania notyfikacji KE mapy pomocy regionalnej, a która obejmuje regiony kwalifikujące się do wsparcia<sup>120</sup>.

Notyfikacja powinna wyraźnie określać regiony proponowane jako kwalifikujące się do wsparcia na podstawie art. 107, ust. 3, lit. a) lub c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Przy czym lit. a) odnosi się do regionów o rażąco niskim poziomie rozwoju, lit. c) zaś do pomocy przeznaczanej na ułatwienie niektórych rodzajów działalności gospodarczych lub niektórych regionów oraz intensywności pomocy dla dużych przedsiębiorstw. Zgłoszenie powinno uwzględniać dostosowania co do pułapu pomocy regionalnej dla dużych projektów inwestycyjnych. Państwa członkowskie dostarczają szczegółowe informacje uzupełniające w celu wyjaśnienia sposobu wyznaczenia regionów, o których mowa w art. 107, ust. 3, lit. c) Traktatu. Konieczne są również: szczegółowy opis wyznaczonych regionów, dane dotyczące ludności, informacje na temat PKB i poziomu bezrobocia oraz inne istotne informacje<sup>121</sup>.

---

<sup>118</sup> *Ibidem*.

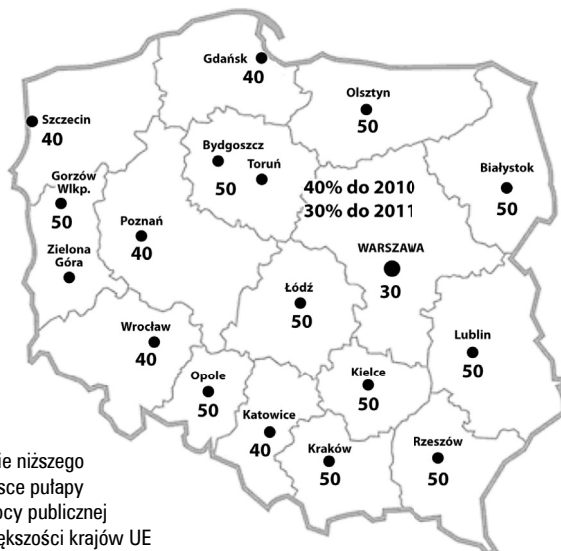
<sup>119</sup> Por. art. 13, ust. 2 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, *op.cit.*

<sup>120</sup> Por. *Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, *op.cit.*, s. 30.

<sup>121</sup> *Ibidem*, s. 31.

Polska złożyła wniosek o zakwalifikowanie całego swojego terytorium do krajowej pomocy inwestycyjnej na podstawie art. 107, ust. 3, lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zatwierdzona przez KE mapa pomocy regionalnej dla Polski została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej<sup>122</sup>. Na polskim gruncie prawnym mapa została implementowana w formie *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej z 13 października 2006 roku*<sup>123</sup>. **Maksymalna intensywność wsparcia** wynosi: (a) 50% dla województwa lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego, kujawsko-pomorskiego; (b) 40% dla województwa zachodniopomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego, śląskiego. Wyjątek stanowi województwo mazowieckie: w okresie do końca 2010 roku maksymalna intensywność pomocy dla miasta Warszawy wynosi 30%, a dla pozostałego obszaru województwa – 40%<sup>124</sup>. Po tej dacie w całym województwie będzie obowiązywał pułap 30%.

**Mapa pomocy regionalnej w Polsce w latach 2007–2013**



Źródło: § 3 *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej z 13 października 2006 roku*, Dz.U. RP z 2006 roku nr 190, poz. 1402

<sup>122</sup> Por. *Mapa pomocy regionalnej 2007–2013*, Polska, C(2006)4010, wersja ostateczna z 13 września 2006 roku.

<sup>123</sup> Por. *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej z 13 października 2006 roku*, Dz.U. RP z 2006 roku, nr 190, poz. 1402.

<sup>124</sup> *Ibidem*, § 3.

Przedmiotowe rozporządzenie określa również maksymalną wartość regionalnej pomocy inwestycyjnej udzielanej na realizację danego projektu inwestycyjnego. Bierze się tutaj pod uwagę: (a) intensywność pomocy w zależności od obszaru, na którym ma być zlokalizowana inwestycja ( $R$ ); (b) wielkość kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą powyżej równowartości 50 mln euro, nieprzekraczającej jednak 100 mln euro ( $B$ ); (c) wielkość kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą przekraczającą równowartość 100 mln euro ( $C$ ). Wzór dotyczący wyliczenia maksymalnej wartości pomocy regionalnej ( $I$ ) przedstawia się następująco:

$$I = R \times (50 \text{ mln euro} + 0,5 \times B + 0,34 \times C).$$

Mapa pomocy regionalnej określa również maksymalną intensywność pomocy regionalnej dla nowo powstałych małych przedsiębiorstw. Tutaj również zróżnicowano poziomy dofinansowania w zależności od zamożności danego regionu. Dla województwa mazowieckiego wynosi ona 35% – w ciągu pierwszych 3 lat funkcjonowania oraz 25% w przypadku kosztów poniesionych w ciągu kolejnych lat. Natomiast na obszarze pozostałych województw intensywność pomocy wynosi 40% w ciągu pierwszych 3 lat funkcjonowania oraz 30% w przypadku kosztów poniesionych w ciągu kolejnych lat<sup>125</sup>.

Pomoc regionalna nie może zostać udzielona w sektorze rybołówstwa i górnictwa węglowego ze względu na to, iż podlegają one specyficznym zasadom określonym we właściwych aktach prawnych. Dodatkowo nie udziela się tej pomocy w sektorze rolnictwa w zakresie produkcji produktów rolnych wymienionych w załączniku I do TWE. Wykluczenie podmiotowe dotyczy tego, że pomoc nie może zostać udzielona podmiotom (głównie przedsiębiorcom), na których ciąży obowiązek zwrotu pomocy wynikający z decyzji KE uznającej pomoc za niezgodną z prawem i ze wspólnym rynkiem oraz które znajdują się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Pomoc regionalna ma na celu<sup>126</sup>:

- 1) wspieranie inwestycji początkowych,
- 2) pomoc operacyjną,
- 3) pomoc dla nowo założonych małych przedsiębiorstw.

**Wsparcie inwestycji początkowych.** Pomoc regionalna ma głównie charakter inwestycyjny (regionalna pomoc inwestycyjna), co oznacza, iż może być udzielona wyłącznie na realizację „inwestycji początkowej”, czyli na: (a) inwestycję w wartości materialne lub niematerialne i prawne, związaną z utworzeniem nowego zakładu, rozbudową istniejącego zakładu, dywersyfikacją pro-

<sup>125</sup> *Ibidem*, § 4.

<sup>126</sup> Por. *Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, *op.cit.*, s. 14–15.

dukcji w istniejącym zakładzie lub zasadniczą zmianą całościowego procesu produkcyjnego. Wartości materialne oznaczają wartości w postaci gruntów, budynków oraz zakładu/urządzeń. W przypadku nabycia zakładu pod uwagę bierze się wyłącznie koszty nabycia aktywów od stron trzecich, o ile transakcja odbyła się na warunkach rynkowych. Natomiast wartości niematerialne są to aktywa pochodzące z transferu technologii przez nabycie praw patentowych, licencji, *know-how* lub nieopatentowanej wiedzy technicznej; (b) nabycie środków trwałych związanych bezpośrednio z zakładem, który został zamknięty lub zostałby zamknięty, gdyby nabycie nie nastąpiło<sup>127</sup>.

Należy zauważyć, że w tym przypadku mowa jest o nabyciu fizycznych aktywów. Zatem nabycie akcji/udziałów przedsiębiorstwa nie stanowi inwestycji początkowej. Ponadto aktywa te muszą być nabywane przez tzw. niezależnego inwestora, tzn. między zbywcą a nabywcą aktywów nie mogą występować takie powiązania, które poddawałyby w wątpliwość, czy transakcja między nimi odbywa się na warunkach rynkowych<sup>128</sup>. W przypadku przejęcia przedsiębiorstwa (jednostki) uwzględnia się jedynie koszty nabycia aktywów od osób trzecich, pod warunkiem że transakcja została zawarta na warunkach rynkowych. W przypadku, gdy nabyciu towarzyszy inna inwestycja, wydatki z nią związane powiększają koszty nabycia. Koszty związane z nabyciem aktywów objętych najmem/dzierżawą, innych niż grunty i budynki (np. urządzenia, linie produkcyjne), są kwalifikowalne jedynie w przypadku, gdy najem/dzierżawa ma postać leasingu finansowego. Dodatkowo beneficjent musi się zobowiązać do nabycia aktywów z dniem upływu okresu najmu/dzierżawy<sup>129</sup>.

W związku z koniecznością zapewnienia trwałości inwestycji w przypadku najmu/dzierżawy gruntów i budynków najem/dzierżawa musi trwać przez okres co najmniej 5 lat od przewidywanego terminu zakończenia realizacji projektu inwestycyjnego lub 3 lat w przypadku MŚP. Do wsparcia kwalifikuje się nabycie dotyczące jedynie aktywów nowych. Zasada ta nie ma zastosowania do MŚP oraz przejęć innych przedsiębiorstw. W przypadku przejęć odejmuje się aktywa, na nabycie których przyznano pomoc, zanim nastąpiło przejęcie. W przypadku MŚP istnieje możliwość uwzględnienia pełnych (tzn. do 100%) kosztów inwestycji w wartości niematerialne i prawne. W przypadku dużych przedsiębiorstw koszty takie są kwalifikowalne jedynie do wysokości 50% całkowitych kosztów inwestycji kwalifikowalnych na dany projekt. Pomoc może przyjmować różne

<sup>127</sup> Por. *Pomoc publiczna w programach operacyjnych 2007–2013 – Poradnik dla administracji publicznej*, Warszawa, marzec 2008, s. 24–28.

<sup>128</sup> Por. art. 13, ust. 7 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008...*, *op.cit.*

<sup>129</sup> Por. *Wtyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, *op.cit.*, s. 14–15.

formy, np. formę dotacji, nisko oprocentowanej pożyczki lub obniżki oprocentowania, gwarancji państwa, zakupu pakietu udziałów/akcji lub alternatywną formę przekazania kapitału na preferencyjnych warunkach, zwolnienia z podatków lub ich obniżenia, zwolnienia z płacenia składek na ubezpieczenie społeczne lub innych obowiązkowych opłat względnie ich obniżenia, przekazania gruntów, towarów lub usług po cenach preferencyjnych.

W polskim systemie prawnym pojęcie **inwestycji początkowej** funkcjonuje jako nowa inwestycja. Warto zauważyć, iż definicja nowej inwestycji stanowi w rzeczywistości listę wydatków kwalifikowanych do objęcia wsparciem w ramach pomocy regionalnej. W obecnym okresie programowania na lata 2007–2013 mogą się o nią ubiegać beneficjenci w ramach regionalnych programów operacyjnych. Jest to dominujący rodzaj pomocy występujący w ramach regionalnej pomocy inwestycyjnej (RPI). Aplikujące tutaj podmioty mogą same podjąć decyzję, o jaki rodzaj pomocy publicznej chcą się ubiegać. W ramach projektu inwestycyjnego poza RPI mogą zdecydować się na pomoc *de minimis*.

Decyzję o wyborze rodzaju pomocy publicznej uzależnia się od specyfiki projektu oraz wymogów dotyczących poszczególnych rodzajów pomocy publicznej (tj. RPI i *de minimis*). Ważny jest także moment, w którym podmiot deklaruje, o jaką pomoc występuje. Pojawia się on na etapie składania wniosku o udzielenie wsparcia, czyli o dofinansowanie. Beneficjent uzasadnia wówczas (przedstawiając odpowiednią dokumentację), że kwalifikuje się do objęcia wsparciem. Instytucja, do której zwraca się dany podmiot, ocenia następnie kwalifikowalność beneficjenta, jak i samego projektu (w tym poszczególne wydatki) w ramach procedury wyboru projektu. Uzupełniająco wypadnie dodać, iż zarówno projekt, jak i projektodawca muszą spełniać warunki pomocy publicznej na dzień jej udzielenia. Dlatego też po nabyciu prawa do określonej pomocy (tj. po dniu podpisania umowy o dofinansowanie projektu)<sup>130</sup> nie jest możliwa (bez ponownego złożenia i oceny wniosku w ramach danego programu operacyjnego) zmiana rodzaju pomocy, jakim zostały objęte poszczególne wydatki kwalifikowane. Zmiana pomocy po podpisaniu umowy o dofinansowanie z punktu widzenia tylko wspólnotowych reguł pomocy publicznej jest możliwa, ale pod warunkiem ponownej oceny kwalifikowalności danego projektu – w zależności od tego, o jaką pomoc beneficjent wnioskuje. Inną kwestią jest to, czy system realizacji danego programu operacyjnego dopuszcza taką możliwość.

---

<sup>130</sup> Por. art. 2, pkt 11 *Ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2010 roku, op.cit.*

Stanowisko co do braku możliwości zmiany rodzaju przyznanej pomocy na etapie wdrażania projektu<sup>131</sup> wzmocnić można argumentem przejrzystości reguł odnoszących się do oceny projektów. Powstaje pytanie, jak zatem wyjaśnić rozbieżność w postaci szczegółowej weryfikacji co do możliwości otrzymania pomocy publicznej na etapie wyboru, gdy jednocześnie pomija się tę procedurę na etapie realizacji projektu<sup>132</sup>. Uznanie takiego procedowania za właściwe skutkowałoby akceptacją odmiennego postępowania na etapie wyboru w stosunku do etapu realizacji. Dlatego można zaryzykować tezę, iż etap złożenia wniosku jest ostatnim, na jakim można ten wybór zmienić. Odrębnym przypadkiem jest sytuacja, w której zmianie ulega nie kategoria pomocy publicznej, ale jej wysokość.

#### Przykład

Przedsiębiorstwo Kobar Sp. z o.o. zajmujące się produkcją wyrobów cukierniczych złożyło projekt do konkursu w ramach regionalnego programu operacyjnego. W wyniku jego rozstrzygnięcia otrzymało dotację na zakup następujących środków trwałych:

- 1) linia do produkcji ciastek francuskich (pozycja objęta regionalną pomocą inwestycyjną),
- 2) maszyna pakująca (pozycja objęta pomocą *de minimis*),
- 3) maszyna do dekorowania czekoladą (pozycja objęta regionalną pomocą inwestycyjną),
- 4) zakup specjalistycznego oprogramowania sterującego linią do produkcji ciastek francuskich (pozycja objęta pomocą *de minimis*).

Na etapie wdrożenia projektu zakupiono po znacznie niższej cenie, aniżeli planowano, maszynę pakującą (różnica 50 tys. zł). Jednocześnie wskutek zmian cen na rynku wzrósł koszt zakupu linii do produkcji ciastek francuskich o 40 tys. zł. Chcąc w pełni wykorzystać przyznaną dotację, beneficjent może wnioskować o zwiększenie limitu kosztów kwalifikowanych w ramach pozycji 1., wynikającej z oszczędności wygenerowanej przy zakupie maszyny pakującej. Powyższe rozwiązanie jest dopuszczalne, ponieważ nie mamy do czynienia z sytuacją zmiany rodzaju pomocy publicznej w odniesieniu do danego wydatku kwalifikowanego (tutaj zakup linii do produkcji ciastek francuskich), który nadal pozostaje objęty regionalną pomocą inwestycyjną. Zmianie ulega jedynie jej wysokość (o 40 tys. zł). Jeśli taka zmiana nie powoduje przekroczenia limitów określonych w ramach danego rodzaju pomocy, zmiana jest dopuszczalna.

<sup>131</sup> W szczególności mowa tutaj o sytuacji, w której beneficjent nabył prawo do uzyskania danej pomocy (RPI czy też *de minimis*), ale fizycznie jeszcze nie otrzymał środków.

<sup>132</sup> Por. art. 26, ust 2 *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku*, Dz.U. RP z 2006 roku nr 227, poz. 1658 (nowelizacja z 2007 roku: nr 140, poz. 984, z 2008 roku: nr 216, poz. 1370).

**Pomoc operacyjna** udzielana jest po spełnieniu następujących warunków (na podstawie art. 87, ust. 3, lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej): (a) pomoc jest uzasadniona z uwagi na jej wkład w rozwój regionalny; (b) poziom pomocy jest proporcjonalny do ograniczeń, które dzięki niej mają zostać złagodzone; (c) pomoc jest ograniczona w czasie i stopniowo obniżana, aż regiony nią objęte osiągną rzeczywisty poziom konwergencji z zamożniejszymi obszarami UE. Pomoc operacyjna przyznawana jest: (a) w regionach najbardziej peryferyjnych, o ile ma ona na celu rekompensatę dodatkowych kosztów związanych z działalnością gospodarczą, a wynikających z czynników określonych w art. 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, których trwałość i łączne występowanie poważnie szkodzą rozwojowi tych regionów (znaczne odalenie od dużych centrów gospodarczych, charakter wyspiarski, niewielkie rozmiary, trudna topografia i klimat oraz zależność gospodarcza od niewielkiej liczby produktów); (b) w najsłabiej zaludnionych regionach, o ile ma ona zapobiec postępującemu wyludnieniu tych regionów lub je ograniczać. Zadaniem państwa członkowskiego jest wykazanie, że zaproponowana pomoc jest niezbędna i stosowana w celu zapobieżenia postępującemu wyludnieniu tych regionów lub jego ograniczenia. Najsłabiej zaludnione regiony to regiony na poziomie NUTS II lub ich części, o gęstości zaludnienia wynoszącej 8 osób na kilometr kwadratowy lub niższej, a także obszary przyległe i sąsiadujące, które spełniają przytoczone kryterium zaludnienia<sup>133</sup>.

**Pomoc dla nowo założonych małych przedsiębiorstw.** Tego rodzaju wsparcie szczególnie ważne jest w regionach, w których średni wskaźnik nowo zakładanych firm jest bardzo niski. Dotyczy to głównie obszarów peryferyjnych o niskim stopniu zaludnienia i zapóźnionych w rozwoju. Z tej formy pomocy zostali wyłączeni średni przedsiębiorcy. Wydatki kwalifikowalne obejmują: koszty usług prawnych, doradztwa oraz koszty administracyjne bezpośrednio związane z utworzeniem przedsiębiorstwa, jak również niżej wymienione koszty, o ile zostaną faktycznie poniesione w ciągu pierwszych 5 lat od założenia przedsiębiorstwa: (a) odsetki od pożyczek z zewnętrznych źródeł finansowania oraz dywidenda z kapitału własnego zainwestowanego według stopy nieprzekraczającej stopy referencyjnej; (b) opłaty z tytułu najmu maszyn/urządzeń produkcyjnych; (c) koszty zużycia energii, wody, ogrzewania, a także podatki (z wyjątkiem podatku VAT i podatku dochodowego od osób prawnych) oraz opłaty administracyjne; (d) także amortyzacja, opłaty z tytułu leasingu maszyn/urządzeń produkcyjnych oraz koszty wynagrodzenia łącznie z obowiązkowymi składkami na ubezpieczenie społeczne, jeśli inwestycje bazowe, tworzenie miejsc pracy

---

<sup>133</sup> Por. *Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, op.cit., s. 26 i nast.

i rekrutacja nie otrzymały wsparcia w postaci innych form pomocy<sup>134</sup>. Polska nie korzysta z tego typu pomocy regionalnej, tylko z regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach wszystkich RPO, o której mowa była wyżej.

### 7.5.2. Pomoc de minimis

*De minimis*<sup>135</sup> stanowi pomoc o niewielkiej wartości, która tym samym nie spełnia wszystkich przesłanek uznania jej za pomoc publiczną niezgodną z regułami wspólnotowego rynku. Pomoc ta nie zakłóca zatem wymiany handlowej ani nie wpływa na warunki konkurencji na rynku UE. Z formalnego punktu widzenia pomoc *de minimis* bywa często nieuznawana za pomoc publiczną<sup>136</sup>. Rozstrzygający jest tutaj tytuł aktu prawnego regulującego to zagadnienie: „w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis*”, a również i to, że podlega ona kumulacji z innymi rodzajami pomocy publicznej. W celu uporządkowania przedstawianego zagadnienia posłużymy się pojęciem pomocy *de minimis* jako jednego z rodzajów pomocy publicznej, objętego szczególnymi zasadami. Zasada *de minimis* oznacza pomoc, której kwota nie przekracza 200 tys. euro w ciągu trzech kolejnych lat (dla Polski dotyczy to lat kalendarzowych). Dodatkowo, dla podmiotów działających w sektorze transportu drogowego, wysokość pomocy nie może przekroczyć 100 tys. euro w tym samym okresie<sup>137</sup>.

Wymienione pułapy mają zastosowanie bez względu na formę i cel pomocy oraz na to, czy pomoc przyznana państwu członkowskiemu jest finansowana w całości, czy w części z zasobów UE. W świetle doświadczeń KE taka pomoc nie zakłóca bądź nie grozi zakłóceniem konkurencji na rynku wspólnotowym. Dlatego też nie mają wobec niej zastosowania przepisy dotyczące pomocy publicznej niezgodnej ze wspólnotowym rynkiem<sup>138</sup>. Przy przekroczeniu wymienionych pułapów uzyskana pomoc nie podlega zasadom *de minimis*, lecz właściwym uregulowaniom ze względu na rodzaj pomocy publicznej, czyli art. 107, ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Dotacja udzielona przedsiębiorcy w roku *n* w wysokości równej dopuszczalnemu limitowi pozbawia możliwości otrzymania tej pomocy do końca roku ka-

<sup>134</sup> *Ibidem*, s. 26–28.

<sup>135</sup> Stanowi pewien skrót myślowy – odbicie rzymskiej paremii *de minimis non curat lex*.

<sup>136</sup> Por. Piotr Marquardt, *Pomoc publiczna...*, *op.cit.*, s. 112.

<sup>137</sup> Por. art. 2, ust. 2 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z 15 grudnia 2006 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy de minimis*, *op.cit.*

<sup>138</sup> Por. art. 107, ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.



lendarzowego  $n+2$ . Za datę przyznania pomocy uznaje się moment, w którym podmiot gospodarczy uzyskał prawo do skorzystania z niej. W praktyce oznacza to dzień, w którym następuje podpisanie umowy dofinansowania (objętej pomocą *de minimis*) bądź wydanie odnośnej decyzji. Pomoc *de minimis* nie może być łączona z pomocą udzielaną na podstawie wyłączeń grupowych lub na podstawie notyfikowanych przez KE programów pomocowych (w zakresie tych samych wydatków kwalifikowanych) w sytuacji, gdyby kumulacja ta doprowadziła do podniesienia poziomu intensywności pomocy ponad maksymalny dopuszczalny pułap wynikający z tego typu pomocy<sup>139</sup>.

W kontekście pomocy *de minimis* specyficznym zagadnieniem pozostaje jej udzielanie podmiotom działającym w sektorze transportu. Jak wyżej wskazano, kwota pomocy *de minimis* dla podmiotu prowadzącego działalność w sektorze transportu drogowego nie może przekroczyć w okresie trzech kolejnych lat kalendarzowych 100 tys. euro<sup>140</sup>. Zmniejszenie pułapu pomocy dotyczy więc tylko przedsiębiorców działających w sektorze transportu, co jest zgodnie z podejściem KE jedynie częściowo. Jest tak dlatego, że jeśli podmiot prowadzi działalność mieszaną, tzn. w sektorze transportu drogowego, jak również inną działalność niezwiązaną z transportem, to może otrzymać wsparcie maksymalnie do kwoty 200 tys. euro, z czego jedynie 100 tys. euro może zostać rozdysponowane na działalność w sektorze transportu drogowego. Dlatego też za słuszny uznać można następujący wniosek. Przy zagwarantowaniu, że pomoc będzie właściwie przypisana do działalności transportowej oraz pozostałej działalności, podmiot może korzystać z pomocy *de minimis* w sektorze transportu drogowego, jak również pozostałej działalności. Takie podejście jest bardzo korzystne, ponieważ co do zasady nie wyklucza otrzymania wyższego pułapu pomocy tylko dlatego, że w ramach swojej działalności gospodarczej przedsiębiorstwo działa m.in. w sektorze transportu drogowego<sup>141</sup>.

Zasadnicze znaczenie ma tutaj fakt działalności gospodarczej, która jest bezpośrednio związana z udzieleniem tej pomocy. Istotne jest więc ustalenie, jaka działalność jest wykonywana przez podmiot z wykorzystaniem przedmiotowego wsparcia. Stwierdzenie to znajduje potwierdzenie w formularzu informacji przedstawianym przy ubieganiu się o pomoc *de minimis*<sup>142</sup>, w którym wnioskodawca wskazuje klasę działalności, w związku z którą ubiega się o pomoc.

---

<sup>139</sup> Por. Agnieszka Jankowska / Mirosław Marek, *Dopuszczalność pomocy...*, op.cit., s. 115.

<sup>140</sup> Por. art. 2, ust. 2 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006...*, op.cit.

<sup>141</sup> *Ibidem*, uwaga 3.

<sup>142</sup> Por. Załącznik do *Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis z 29 marca 2010 roku*, Dz.U. RP z 2010 roku, nr 53, poz. 311.

Z kolei w celu uznania warunku przeznaczenia udzielanej pomocy *de minimis* na określony rodzaj działalności konieczne jest wypełnienie dwóch warunków. Pierwszy dotyczy prowadzenia odrębnej ewidencji dla danej działalności gospodarczej, drugi natomiast określenia zasad prowadzenia odrębnej ewidencji oraz metod przypisywania kosztów i przychodów<sup>143</sup>.

Tak jest w przypadku, gdy przedsiębiorstwo prowadzi działalność mieszaną. Inaczej zaś, gdy pomoc udzielana jest wyłącznie na działalność związaną z sektorem transportu podmiotowi prowadzącemu działalność tylko w sektorze transportu drogowego. Sytuację utrudnia fakt, iż próżno szukać definicji sektora transportu drogowego w przepisach wspólnotowych dotyczących pomocy publicznej. Wobec tego można do sektora transportu zaliczyć w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych jedynie niektóre rodzaje działalności. I tak należy tutaj wymienić działalność powiązaną z przewozem, ale także działalność terminali, takich jak dworce kolejowe, dworce autobusowe, terminale intermodalne (obsługa naziemna) statków powietrznych<sup>144</sup>. Do sektora transportu wypadnie również zaliczyć działalność w zakresie transportu intermodalnego – zarówno działalność przewoźnika, jak i działalność podmiotów obsługujących centra intermodalne (logistyczne)<sup>145</sup>.

Wobec braku jednoznacznej definicji sektora transportu należy za każdym razem szczegółowo przeanalizować, na czym polega działalność podmiotu ubiegającego się o pomoc *de minimis*, mając zwłaszcza na uwadze przepisy prawa dotyczące konkretnego rodzaju transportu, w ramach którego działa podmiot ubiegający się o wsparcie. Skoro na gruncie prawa wspólnotowego próżno poszukiwać definicji transportu drogowego, trzeba sięgnąć do polskiego prawodawstwa. Na polskim gruncie prawnym należy posłużyć się definicją sektora transportu drogowego zawartą w ustawie o transporcie drogowym. W definicji tej wyróżnić można następujące elementy rozumienia transportu drogowego określanego jako<sup>146</sup>:

---

<sup>143</sup> Por. art. 10 *Ustawy o rachunkowości z 29 września 1994 roku*, Dz.U. RP z 1994 roku, nr 121, poz. 591.

<sup>144</sup> Por. *Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych* (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. UE nr C 312 z 9 grudnia 2005 roku.

<sup>145</sup> Por. *Decyzja KE nr 947/2006 z 7 grudnia 2005 roku dotycząca pomocy państwa udzielonej przez Belgię na rzecz ABX Logistics (nr C 53/2003 (ex NN 62/2003))*, Dz.U. UE nr L 383 z 28 grudnia 2006 roku.

<sup>146</sup> Por. art. 4, pkt 3 *Ustawy o transporcie drogowym z 6 września 2001 roku*, Dz.U. RP z 2007 roku, nr 125, poz. 847, nr 176, poz. 1238, nr 192, poz. 1381; Dz.U. RP z 2008 roku nr 218, poz. 1391, nr 227, poz. 1505, nr 234, poz. 1574; Dz.U. RP z 2009 roku nr 18, poz. 97, nr 31, poz. 206, nr 86, poz. 720, nr 98, poz. 817; Dz.U. RP z 2010 roku nr 43, poz. 246.

1) podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób lub rzeczy pojazdami samochodowymi, za które uważa się również zespoły pojazdów składające się z pojazdu samochodowego i przyczepy lub naczepy<sup>147</sup>;

2) każdy przejazd drogowy wykonywany przez przedsiębiorcę pomocniczo w stosunku do jego działalności gospodarczej, niespełniający warunków niezarobkowego przewozu drogowego (określonego w art. 4, pkt 4 *Ustawy o transporcie drogowym*);

3) działalność gospodarcza w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy.

Za transport drogowy nie jest uznawany niezarobkowy przewóz drogowy określany także jako przewóz na potrzeby własne. Oznacza ona każdy przejazd pojazdu po drogach publicznych z pasażerami lub bez, z ładunkiem lub bez ładunku, przeznaczonego do nieodpłatnego krajowego i międzynarodowego przewozu drogowego osób lub rzeczy, wykonywany przez przedsiębiorcę pomocniczo w stosunku do jego działalności gospodarczej. Taki przewóz musi spełniać następujące warunki<sup>148</sup>:

1) pojazdy samochodowe używane do przewozu są prowadzone przez przedsiębiorcę lub jego pracowników;

2) przedsiębiorca legitymuje się tytułem prawnym do dysponowania pojazdami samochodowymi;

3) w przypadku przejazdu pojazdu załadowanego – rzeczy przewożone są własnością przedsiębiorcy lub zostały przez niego sprzedane, kupione, wynajęte, wdzierżawione, wyprodukowane, wydobyte, przetworzone lub naprawione albo celem przejazdu jest przewóz osób lub rzeczy z przedsiębiorstwa lub do przedsiębiorstwa na jego własne potrzeby, a także przewóz pracowników i ich rodzin;

4) nie jest przewozem w ramach prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie usług turystycznych.

Udzielenie pomocy *de minimis* w sektorze transportu drogowego, jak zostało wykazane, podlega znacznym ograniczeniom i dlatego zasadniczą kwestią jest ustalenie rodzaju działalności bezpośrednio związanej z udzielaną pomocą (transport drogowy bądź inna działalność). Jeśli natomiast działalność jest prowadzona zarówno w sektorze transportu drogowego, jak i innym, każdorazowo należy brać pod uwagę główny przedmiot działalności gospodarczej przedsiębiorstwa oraz to, której działalności będzie dotyczyć pomoc *de minimis*.

---

<sup>147</sup> *Ibidem*, art. 4, pkt 1–2.

<sup>148</sup> *Ibidem*, art. 4, pkt 4.

Stosowanie pomocy *de minimis* podlega pewnym ograniczeniom związanym z przedmiotem działalności, na którą udzielana jest pomoc. Nie można jej udzielać<sup>149</sup>:

1) w sektorach rybołówstwa i akwakultury, węgla kamiennego (objętych *Rozporządzeniem Rady nr 104/2000 z 17 grudnia 1999 roku*);

2) na działalność w zakresie produkcji podstawowej produktów rolnych (wymienionych w załączniku I do TWE);

3) podmiotom gospodarczym działającym w dziedzinie przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych (gdy wysokość pomocy ustalana jest na podstawie ceny lub ilości takich produktów zakupionych od producentów surowców lub wprowadzonych na rynek przez podmioty gospodarcze objęte pomocą oraz gdy przyznanie pomocy zależy od faktu jej przekazania w całości lub w całości producentom surowców);

4) w przypadku działalności związanej z wywozem do państw trzecich lub państw członkowskich, tzn. pomocy bezpośrednio związanej z ilością wywożonych produktów, tworzeniem i prowadzeniem sieci dystrybucyjnej lub innymi wydatkami bieżącymi związanymi z prowadzeniem działalności eksportowej;

5) dla pomocy uwarunkowanej pierwszeństwem korzystania z towarów krajowych w stosunku do towarów sprowadzanych z zagranicy;

6) podmiotom znajdującym się w trudnej sytuacji ekonomicznej (przedsiębiorstwo, które bez zewnętrznej interwencji władz publicznych nie jest w stanie powstrzymać własnych strat, a które w konsekwencji powodują zniknięcie podmiotu z rynku);

7) podmiotom, na których ciąży obowiązek zwrotu pomocy wynikający z decyzji KE uznającej pomoc za niezgodną z prawem oraz wspólnym rynkiem (w rozumieniu art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej).

Za **podmiot znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej** (podmiot zagrożony, o którym mowa w pkt 6) uznaje się przedsiębiorstwo w następujących okolicznościach<sup>150</sup>:

1) w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, gdy ponad połowa jej zarejestrowanego kapitału została utracona, w tym ponad 1/4 tego kapitału w okresie poprzedzających 12 miesięcy;

2) w przypadku spółki, której przynajmniej niektórzy członkowie są w sposób nieograniczony odpowiedzialni za długi spółki, jeżeli ponad połowa jej ka-

<sup>149</sup> Por. art. 1 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006...*, *op.cit.*

<sup>150</sup> Por. pkt. 9–11 *Komunikatu KE w sprawie wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw*, Dz.U. UE nr C 224 z 1 października 2004 roku.

pitału według sprawozdania finansowego została utracona, w tym ponad ¼ w okresie poprzedzających 12 miesięcy;

3) niezależnie od rodzaju spółki, jeżeli spełnia ona kryteria w prawie krajowym w zakresie podlegania zbiorowej procedurze upadłościowej.

Za zagrożone może ponadto zostać uznane przedsiębiorstwo, w którym nie zachodzi żadna z wymienionych okoliczności. Mowa tutaj o występowaniu takich oznak, jak rosnące straty, malejący obrót, zwiększanie się zapasów, nadwyżki produkcji, zmniejszający się przepływ środków finansowych, rosnące zadłużenie, rosnące kwoty odsetek i zmniejszająca się lub zerowa wartość aktywów netto. W niektórych przypadkach przedsiębiorstwo może już znajdować się w sytuacji niewypłacalności lub być przedmiotem zbiorowego postępowania upadłościowego prowadzonego zgodnie z prawem krajowym. W każdym przypadku przedsiębiorstwo zagrożone upadłością kwalifikuje się do pomocy tylko wtedy, gdy ewidentnie nie może odzyskać płynności dzięki środkom własnym lub środkom uzyskanym od właścicieli/akcjonariuszy bądź ze źródeł rynkowych.

W sektorze transportu pomoc *de minimis* nie może zostać wykorzystana na nabycie środków transportu. Ponadto musi być ona przejrzysta. Oznacza to taką pomoc, co do której możliwe jest dokładne wcześniejsze obliczenie ekwiwalentu dotacji brutto bez potrzeby przeprowadzania oceny ryzyka. Pomoc *de minimis* ze względu na jej elastyczność jest często stosowana przez kraje członkowskie. Jej udzielanie wiąże się z koniecznością monitorowania tak, aby żaden podmiot nie otrzymał pomocy w kwocie przekraczającej dopuszczalny limit (200 tys. euro, a w przypadku sektora transportu 100 tys. euro). Co do pomocy *de minimis* państwo ma obowiązek poinformować o tym fakcie beneficjenta pisemnie<sup>151</sup>.

W Polsce na mocy przepisów *Ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2004 roku* organ udzielający pomocy *de minimis* jest obowiązany wydać jej beneficjentowi zaświadczenie potwierdzające ten właśnie charakter pomocy i określające m.in. datę jej udzielenia, wartość, a także równowartość w euro. Zaświadczenie powinno również zawierać wyraźne odwołanie do właściwego rozporządzenia UE, na podstawie którego pomoc *de minimis* została udzielona (np. rozporządzenie nr 1998/2006 z 15 grudnia 2006 roku) wraz z podaniem jego tytułu oraz miejsca publikacji<sup>152</sup>.

Szczegółowe regulacje prawne w tym zakresie na polskim gruncie zostały zawarte w *Rozporządzeniu Rady Ministrów z 20 marca 2007 roku w sprawie za-*

---

<sup>151</sup> Por. art. 3, ust. 1 *Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006...*, *op.cit.*

<sup>152</sup> Por. art. 6, ust. 3, 3c, 4 *Ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2004 roku*, *op.cit.*

świadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie. Zaświadczenie jest wydawane z urzędu w dniu udzielenia pomocy, co oznacza, iż beneficjent otrzymuje je automatycznie bez konieczności występowania w tej sprawie do organu udzielającego pomoc. Natomiast podmiot ubiegający się o otrzymanie pomocy *de minimis* jest zobowiązany do przedstawienia organowi udzielającemu tej pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy, wszystkich zaświadczeń o pomocy *de minimis*, jakie otrzymał w ciągu ostatnich 3 lat poprzedzających dzień wystąpienia z wnioskiem o udzielenie pomocy. Na podstawie tych zaświadczeń organ udzielający pomocy ustala, czy udzielenie pomocy danemu beneficjentowi jest możliwe<sup>153</sup>.

W kontekście limitów związanych z udzielaniem pomocy *de minimis* należy zwrócić uwagę na to, iż jej kumulacja odnosi się nie tylko do podmiotu ją otrzymującego, ale również do przedsiębiorstw z nim powiązanych. Stąd też należy zwrócić uwagę, że weryfikacja otrzymanej już pomocy *de minimis* odnosi się także do innych przedsiębiorstw partnerskich, związanych i zależnych w stosunku do beneficjenta pomocy. W tym duchu należy również pamiętać o podmiotach, które wykazują silne powiązania gospodarcze, organizacyjne, czy nawet rodzinne w sytuacji, gdy ich współpraca wskazuje na istnienie wspólnej koordynacji prowadzonych działalności gospodarczych, jak również wspólnej strategii rozwoju<sup>154</sup>. Jak wskazano w pkt. 7.3.2, może to dokonywać się poprzez osoby prowadzące odrębne przedsiębiorstwa dzięki temu, że pozostają wobec siebie w relacjach osobowych. Mając więc na uwadze wymóg, iż pomoc *de minimis* nie może przekroczyć kwoty 200 tys. euro w ciągu trzech kolejnych lat, należy poza weryfikacją otrzymanej już pomocy *de minimis* w stosunku do beneficjenta podjąć także inne działania. Mianowicie zweryfikować otrzymanie pomocy *de minimis* w stosunku do podmiotów wykazujących powiązania gospodarcze, organizacyjne czy nawet rodzinne z podmiotem występującym o przyznanie pomocy *de minimis*.

Podmiot ubiegający się o wsparcie w postaci pomocy *de minimis* przed jej przyznaniem składa stosowną informację w postaci formularza informacji przedstawianego przy ubieganiu się o pomoc *de minimis*<sup>155</sup>. Złożenie informacji jest niezbędne z punktu widzenia warunków, jakie musi spełnić beneficjent ubiegający się o ten rodzaj pomocy (wzór informacji znajduje się w aneksie do książki).

<sup>153</sup> Por. § 4, ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z 20 marca 2007 roku w sprawie w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, Dz.U. RP z 2007 roku, nr 53, poz. 354.

<sup>154</sup> Por. Orzeczenie TS UE z 28 kwietnia 2004 roku w sprawie C-91/01- Italian Republic vs. Commission of the European Communities.

<sup>155</sup> Por. Załącznik do Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis* z 29 marca 2010 roku, Dz.U. RP z 2010 roku, nr 53, poz. 311.

Informacja składa z czterech elementów:

- 1) informacji dotyczących wnioskodawcy;
- 2) sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy (jako załącznik do informacji składa się sprawozdania finansowe za okres 3 ostatnich lat obrotowych);
- 3) prowadzonej działalności gospodarczej, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc *de minimis*;
- 4) pomocy otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc.

Co istotne, w *Informacji* podaje się dane dotyczące pomocy już otrzymanej<sup>156</sup>, a nie dane prognostyczne na temat planowanej do otrzymania pomocy, o którą przedsiębiorca zamierza się starać. Należy zaznaczyć, iż weryfikacja możliwości otrzymania pomocy *de minimis*, w tym także przekroczenia limitu otrzymanej pomocy, spoczywa na podmiocie jej udzielającym (w przypadku funduszy unijnych są to zazwyczaj instytucje będące stroną umowy o dofinansowanie projektu). Składanie odpowiednich formularzy wynika z warunków, jakimi obarczone jest udzielenie pomocy *de minimis*, nie przesądza to jednak o momencie jego złożenia. Zgodnie z systemami realizacji poszczególnych programów operacyjnych następuje to na etapie procedury wyboru projektu do dofinansowania (ocena formalna, merytoryczna).

Na ten moment, tzn. składania wniosku o udzielenie pomocy, dane pozostają aktualne. W sytuacji jednak udzielenia beneficjentowi pomocy *de minimis* pomiędzy złożeniem wniosku a podpisaniem umowy, który *de facto* oznacza moment jej przyznania<sup>157</sup>, ocena powinna być dokonana raz jeszcze. Jest tak, ponieważ w momencie złożenia wniosku o dofinansowanie, który przewiduje udzielenie pomocy *de minimis*, mamy do czynienia dopiero z zamiarem udzielenia pomocy. Nie do przeoczenia jest więc fakt, iż ocena warunków dopuszczalności przyznania pomocy *de minimis* powinna być dokonywana na dzień udzielenia pomocy, czyli daty podpisania umowy o dofinansowanie. Nie osłabia wymowy powyższego argument w postaci znacznej szczegółowości weryfikacji na etapie wyboru. Pominięcie takiego sposobu procedowania może bowiem oznaczać rozbieżność między stanem faktycznym z dnia złożenia wniosku a stanem z dnia udzielenia pomocy. Ma to tymczasem niebagatelne znaczenie, ponieważ te właśnie momenty – z uwagi na procedury wyboru projektu do dofinansowania – są w wymiarze czasowym od siebie znacznie odległe.

---

<sup>156</sup> *Ibidem*, punkt D.

<sup>157</sup> Należy uzupełniająco dodać, iż na gruncie ustawy o postępowaniu w sprawach pomocy publicznej jest to dzień, w którym podmiot ubiegający się o pomoc publiczną nabył prawo do jej otrzymania. Por. art. 2, pkt 11 *Ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2010 roku, op.cit.*

# Aneks

---

## Wzór protestu/odwołania<sup>1</sup>

### DOTYCZY:

Nazwa wnioskodawcy : .....

Adres wnioskodawcy (właściwy do korespondencji): .....

Tytuł projektu: .....

Numer projektu (kancelaryjny<sup>2</sup> lub KSI<sup>3</sup>): .....

Ocena: formalna / merytoryczna<sup>4</sup> .....

Nazwa instytucji organizującej konkurs (IOK): .....

Numer oraz data ogłoszenia konkursu, w odpowiedzi na który złożono wniosek<sup>5</sup> : ...

.....

Data otrzymania przez beneficjenta pisma informującego o wyniku oceny formalnej/  
merytorycznej: .....

Data wpływu protestu do IOK<sup>6</sup>: .....

Data otrzymania rozstrzygnięcia protestu<sup>7</sup>: .....

---

<sup>1</sup> Niepotrzebne skreślić.

<sup>2</sup> Dotyczy oceny środków odwoławczych dotyczących oceny formalnej.

<sup>3</sup> Dotyczy oceny środków odwoławczych dotyczących oceny merytorycznej.

<sup>4</sup> Niepotrzebne skreślić.

<sup>5</sup> Zgodny z nr wykazanym w pkt 1.6 wniosku.

<sup>6</sup> Dotyczy tylko odwołania.

<sup>7</sup> Dotyczy tylko odwołania.



A. Lista zarzutów beneficjenta **w odniesieniu do kryteriów oceny** wraz z uzasadnieniem:

**Np. ocena formalna**

1) kryterium: np. wniosek jest kompletny i został sporządzony i złożony zgodnie z obowiązującą instrukcją wypełniania wniosku o dofinansowanie (właściwą dokumentacją konkursową – w przypadku projektów konkursowych)

**Uzasadnienie:**

Kryterium zostało spełnione, ponieważ .....

**Np. ocena merytoryczna**

2) kryterium: np. uzasadnienie potrzeby realizacji projektu w kontekście celów szczegółowych określonych dla danego Priorytetu PO KL

**Uzasadnienie:**

Kryterium zostało spełnione, ponieważ .....

B. Lista zarzutów beneficjenta **w odniesieniu do procedury wyboru projektu i/lub procedury odwoławczej** wraz uzasadnieniem:

Np. 1. przekroczenie terminu na dokonanie oceny merytorycznej

**Uzasadnienie:**

Np. 2. brak uzasadnienia w kartach oceny

**Uzasadnienie:**

Podpis osoby uprawnionej po stronie beneficjenta<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Do protestu/odwołania musi zostać załączony dokument pozwalający na stwierdzenie ważnego uprawnienia do wniesienia protestu w imieniu wnioskodawcy (np. odpis z właściwego rejestru, ważne pełnomocnictwo. Dane te nie muszą być zgodne z wynikającymi z zapisów punktu 2.6 wniosku o dofinansowanie).

## Wzór protestu<sup>9</sup>

(miejscowość)

(data)

(wypełnia instytucja)

### PROTEST

#### Dane wnioskodawcy:

1. imię .....
2. nazwisko .....
3. w imieniu (pełnomocnictwo) .....
4. adres .....
5. tel. ....
6. faks .....
7. e-mail.....

#### Tytuł projektu i nr wniosku o dofinansowanie

.....

#### Do:

nazwa organu odwoławczego<sup>10</sup>

.....  
 .....  
 .....

*Na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712) w związku z art. 30b ust. 1 ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (Dz. U. Nr 216, poz. 1370).*

<sup>9</sup> Por. Eliza Szadkowska / Anna Zadykowicz, *Modele pism w procedurze odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010, s. 153.

<sup>10</sup> W przypadku RPO instytucją odwoławczą I instancji jest instytucja zarządzająca programem; w przypadku PO KL, gdy konkurs jest ogłoszony i prowadzony przez IP2, protest jest wnoszony do i rozpatrywany przez odpowiednią IP2, a odwołanie jest wnoszone do i rozpatrywane przez odpowiednią IP lub IZ w przypadku priorytetu V; gdy zaś konkurs jest ogłoszony i prowadzony przez IP, protest jest wnoszony do i rozpatrywany przez odpowiednią IP, a odwołanie jest wnoszone do i rozpatrywane przez IZ; w przypadku PO IG protest kierowany jest do IP albo IZ, jeśli dla danego działania nie wyznaczono IZ; w przypadku PO IiŚ protest wnoszony jest bezpośrednio do instytucji, której ocenę kwestionuje wnioskodawca.

## TREŚĆ PROTESTU

### ZARZUTY DOTYCZĄ

OCENY FORMALNEJ

*(nr decyzji ... z dnia ...)*

OCENY MERYTORYCZNEJ

*(nr decyzji ... z dnia ...)*

KRYTERIÓW OCENY

PROCEDURY WYBORU PROJEKTÓW

## LISTA ZARZUTÓW

Nie zgadzam się z oceną kryterium *(należy wyczerpująco określić wszystkie zarzuty, np.: „Wskaźnik wykonalności organizacyjno-instytucjonalnej projektu: zapewnienie kadry i zaplecza technicznego gwarantującego wykonalność projektu pod względem technicznym i finansowym, został określony i zaprezentowany prawidłowo” itd.)*

## UZASADNIENIE

Kryterium to zostało spełnione poprzez *(należy szczegółowo wykazać, w jakim zakresie ocena złożonego wniosku została przeprowadzona w sposób nieprawidłowy lub podać inne obiektywne przyczyny, które mogły wpłynąć na nieprawidłową ocenę wniosku o dofinansowanie projektu, np.: „we wniosku jednoznacznie wskazano osobę odpowiedzialną za zarządzanie przedsiębiorstwem, ponadto został zawarty opis charakteryzujący jej doświadczenie” itd.)*

.....  
*Podpis wnioskodawcy*

### Załączniki:

1. W przypadku reprezentowania wnioskodawcy należy dołączyć dokument pozwalający na stwierdzenie ważnego uprawnienia w postaci odpisu z właściwego rejestru lub ewidencji, bądź też pełnomocnictwa/upoważnienia, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami ogólnymi.
2. ....
3. ....

## Wzór odwołania<sup>11</sup>

(miejscowość)

(data)

### Dane wnioskodawcy:

1. imię .....
2. nazwisko .....
3. w imieniu (pełnomocnictwo) .....
4. adres .....
5. tel. ....
6. faks .....
7. e-mail .....

### Tytuł projektu:

.....  
 .....

### Do:

nazwa organu odwoławczego

.....  
 .....  
 .....

*Na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712) w związku z art. 30b ust. 1 ustawy z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (Dz. U. Nr 216, poz. 1370).*

## ODWOŁANIE

od decyzji ... z dnia ... w ramach konkursu (wpisać nazwę konkursu, wg priorytetu i działania z Programu Operacyjnego) .....

### Zarzuty dotyczą:

- oceny formalnej
- oceny merytorycznej
- kryteriów oceny
- procedury wyboru projektów

<sup>11</sup> Por. Agnieszka Piekutowska / Monika Drażba, *Modele pism w procedurze odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010, s. 155.

### LISTA ZARZUTÓW:

**Zarzut:**

Nie zgadzam się z oceną kryterium (np.: Wskaźniki projektu zostały określone i zaprezentowane prawidłowo)

.....

**Uzasadnienie:**

Kryterium to zostało spełnione poprzez (np. we wniosku – na stronach [...] uwzględnione zostały wszystkie obligatoryjne wskaźniki wskazane w dokumentacji konkursowej, podano zarówno bazowe, jak i narastające wartości wskaźników. Podano wartość docelową wskaźników itd.)

.....

.....  
*Podpis wnioskodawcy*

**Załączniki:**

1. W przypadku reprezentacji wnioskodawcy należy załączyć dokument pozwalający na stwierdzenie ważnego uprawnienia w postaci odpisu z właściwego rejestru lub ewidencji, bądź też pełnomocnictwa/upoważnienia, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami ogólnymi.
2. ....

## Wzór skargi<sup>12</sup>

Warszawa, dnia ..... 2010 r.

Do Wojewódzkiego Sądu  
Administracyjnego

w .....

ul. ....

*Skarżący:*

PROMOCJA Franciszek Pracowity, Alina Nowak Spółka jawna

ul. ...., .....-.....

*Instytucja:*

Zarząd Województwa .....

Urząd Marszałkowski

Województwa .....,

Departament .....

### SKARGA

Działając w imieniu spółki jawnej PROMOCJA Franciszek Pracowity, Alina Nowak Spółka jawna z siedzibą w ....., na podstawie art. 30c ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn.: Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712) w zw. z art. 3 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), wnoszę skargę na zawartą w piśmie z dnia 3 sierpnia 2009 r. informację Urzędu Marszałkowskiego Województwa ....., Departament ....., dotyczącą negatywnego rozpatrzenia odwołania w sprawie dotyczącej oceny złożonego przez spółkę projektu pt. „Szansa na rozwój” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, priorytet II „Regionalna gospodarka”, działanie 2.1 „Rozwój kadr w regionie”, poddziałanie 2.1.1 „Wzrost konkurencyjności zatrudnienia i kwalifikacji zawodowych” (konkurs nr 1/POKL/2.1.1/2009).

Wnoszę o stwierdzenie, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo, i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Urząd Marszałkowski Województwa ..... oraz o zasądzenie na rzecz skarżącej spółki od instytucji kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

Skarżonej informacji zarzucam niewłaściwą ocenę formalną wniosku, polegającą na uznaniu, że wniosek nie wpłynął na ww. konkurs.

<sup>12</sup> Por. Wojciech Stachurski / Marcin Kojło, *Modele pism w procedurze odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010, s. 157.

### Uzasadnienie

W dniu 13 lipca 2009 r. spółka PROMOCJA Franciszek Pracowity, Alina Nowak Spółka jawna, w związku z konkursem nr 1/POKL/2.1.1/2009, złożyła wniosek o dofinansowanie projektu pt. „Szansa na rozwój” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, priorytet II „Regionalna gospodarka”, działanie 2.1 „Rozwój kadr w regionie”, poddziałanie 2.1.1 „Wzrost konkurencyjności zatrudnienia i kwalifikacji zawodowych”. Negatywna ocena projektu została zaakceptowana najpierw przez instytucję rozpatrującą sprzeciw (wojewódzki urząd pracy), potem zaś instytucję rozpatrującą odwołanie (urząd marszałkowski).

Stanowisko prezentowane przez ww. instytucje jest nie do pogodzenia z zaistniałymi w sprawie okolicznościami.

Wbrew twierdzeniom urzędu marszałkowskiego spółka złożyła wniosek w sprawie konkursu 1/POKL/2.1.1/2009. Faktu tego nie może zmienić okoliczność, że we wniosku wskazano numer innego konkursu, tj. 1/POKL/2.2.1/2009. W trakcie procedury odwoławczej spółka podnosiła, że podczas sporządzania wniosku wkradł się błąd, który jednak stanowi oczywistą omyłkę pisarską. Negatywna ocena projektu tylko z powodu błędnego powołania się na nieprawidłowy numer konkursu stanowi zbytni formalizm, który prowadzi do niczym nieuzasadnionego ograniczenia spółce dostępu do pomocy ze środków publicznych. Zwłaszcza że treść wniosku jednoznacznie wskazuje, że spółka swój projekt złożyła do priorytetu II „Regionalna gospodarka”, działanie 2.1 „Rozwój kadr w regionie”, poddziałanie 2.1.1 „Wzrost konkurencyjności zatrudnienia i kwalifikacji zawodowych”. Faktu tego nie może zmienić omyłkowe powołanie się na inny konkurs. Instytucja rozpatrująca odwołanie, podobnie zresztą jak pozostałe instytucje dokonujące oceny projektu, nie wzięły pod uwagę całokształtu okoliczności i nie zweryfikowały wniosku pod kątem wystąpienia oczywistej omyłki, która niewątpliwie nie wpłynęła na jego merytoryczną zawartość.

Dlatego też skarżąca spółka wnosi jak na wstępie.

*Adam Nowak*  
(podpis)

#### Załączniki:

- 1) odpis skargi,
- 2) wniosek o dofinansowanie,
- 3) informacja o negatywnej ocenie projektu,
- 4) kopia protestu do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w .....,
- 5) kopia informacji o negatywnym rozpatrzeniu protestu,
- 6) kopia odwołania do Urzędu Marszałkowskiego Województwa .....,
- 7) kopia informacji o negatywnym rozpatrzeniu odwołania,
- 8) dowód uiszczenia opłaty sądowej,
- 9) pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej.

## Opis faktury

### Wzór opisu faktury krajowej/równoważnego dokumentu księgowego

Umowa/Uchwała nr..... o dofinansowanie Projektu „.....”  
*(należy uzupełnić nr umowy/uchwały)* *(należy uzupełnić tytuł projektu)*

..... zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych  
*(należy podać tryb wyboru wykonawcy oraz zastosowany art., ust., pkt.)*

(Dz.U. z 2010 roku, Nr 113, poz 759)

#### Klasyfikacja budżetowa dla środków europejskich (dział, rozdział, §)<sup>13</sup>:

.....  
*(należy uzupełnić)*

#### Klasyfikacja budżetowa współfinansowania (dział, rozdział, §)<sup>14</sup>:

.....  
*(należy uzupełnić)*

#### Klasyfikacja budżetowa wkładu własnego – wydatki kwalifikowalne (dział, rozdział, §)<sup>15</sup>:

.....  
*(należy uzupełnić)*

#### Klasyfikacja budżetowa wkładu własnego – wydatki niekwalifikowalne (dział, rozdział, §)<sup>16</sup>:

.....  
*(należy uzupełnić)*

dnia ..... podpis .....  
*(należy uzupełnić: data, podpis i pieczętka osoby upoważnionej przez beneficjenta)*

#### Zatwierdzono do wypłaty:

ze środków europejskich (kwota): ..... zł  
*(należy uzupełnić)*

ze współfinansowania (kwota): ..... zł  
*(należy uzupełnić)*

ze środków własnych (kwota): ..... zł  
*(należy uzupełnić)*

Wartość dokumentu księgowego: ..... zł

<sup>13</sup> W przypadku jednostek budżetowych konieczne jest wskazanie klasyfikacji budżetowej wydatków.

<sup>14</sup> Jak wyżej.

<sup>15</sup> Jak wyżej.

<sup>16</sup> Jak wyżej.



**w tym wartość wydatków kwalifikowanych: .....** zł

**w tym cross-financing .....** zł i VAT kwalifikowalny .....

Kwota wydatków niekwalifikowalnych (zgodnych z wnioskiem o dofinansowanie):

..... zł  
*(należy umieścić wyjaśnienie dotyczące pozycji kosztów niekwalifikowalnych w dokumencie np. VAT)*

*Należy opisać związek wydatku z projektem:*

- należy zaznaczyć, do której grupy kosztów (przygotowawcze, inwestycyjne, inne) oraz kategorii wydatku przedstawionego we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu (pkt. wniosku o dofinansowanie) odnosi się wydatek opisany fakturą wraz z przypisaniem wartości wydatków kwalifikowalnych do poszczególnych kategorii (w rozbiciu na kwotę netto i VAT)
- należy podać nr pozycji danego wydatku na f-rze lub dokładny opis/nazwę wydatku z f-ry

Sprawdzono pod względem merytorycznym:

dnia ..... podpis .....  
*(należy uzupełnić)*

Sprawdzono pod względem formalno-rachunkowym:

dnia ..... podpis .....  
*(należy uzupełnić)*

**UWAGA:**

*Na pierwszej stronie należy umieścić adnotację: „Projekt nr ..... jest współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego MRPO 2007–2013” oraz numer pozycji w ewidencji księgowej natomiast na odwrocie dokumentu zapis o ujęciu w księgach rachunkowych wraz z datą i podpisem osoby uprawnionej. Kserokopia dokumentów musi być potwierdzona za zgodność z oryginałem wraz z datą na każdej stronie. Potwierdzenia należy dokonać na „awersie i rewersie” dokumentu nawet w sytuacji, gdy „rewers” nie zawiera informacji.*

*Źródło: Załącznik do „Wytycznych Instytucji Zarządzającej dotyczących zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX Osi Priorytetowej”, Kraków 2010, s. 25 [w:] <http://www.wrotamalopolski.pl/NR/rdonlyres/808008CB-4093-4764-9894-8AABA0083F19/733552/wersja5FormularzedoWytycznychZal8119102010.pdf>*

## Umowa partnerska (porozumienie)

– WZÓR –

Umowa partnerska na rzecz realizacji Projektu<sup>17</sup>

(nazwa Projektu)

Umowa partnerska na rzecz realizacji Projektu ..... w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego, zwana dalej „umową”, zawarta na podstawie art. 28 a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 Nr 84, poz. 712, z późn. zm.) w dniu ..... między:

.....  
(Nazwa instytucji lub organizacji – beneficjenta)

z siedzibą w .....  
(Adres siedziby)

reprezentowaną przez .....  
(Imię i nazwisko osoby uprawnionej do podejmowania decyzji wiążących – reprezentacji)

zwanym dalej Liderem Partnerstwa

a

.....  
(Nazwa instytucji lub organizacji – partnera)

z siedzibą w .....  
(Adres siedziby)

reprezentowaną przez .....  
(Imię i nazwisko osoby uprawnionej do podejmowania decyzji wiążących)

zwaną dalej Partnerem nr 1

a

.....  
(Nazwa instytucji lub organizacji – partnera)

z siedzibą w .....  
(Adres siedziby)

reprezentowaną przez .....  
(Imię i nazwisko osoby uprawnionej do podejmowania decyzji wiążących)

zwaną dalej Partnerem nr 2

<sup>17</sup> Model umowy partnerskiej stanowi wspólne wymagane minimum dla wszystkich partnerstw; umowa może być rozszerzona o dodatkowe zapisy.

a

.....  
(Nazwa instytucji lub organizacji)

z siedzibą w .....  
(Adres siedziby)

reprezentowaną przez .....  
(Imię i nazwisko osoby uprawnionej do podejmowania decyzji wiążących)

zwaną dalej Partnerem nr 3

### § 1

#### Zakres umowy

1. Partnerstwo na rzecz realizacji Projektu «tytuł Projektu», realizowanego w ramach Priorytetu..... Działania ..... Poddziałania..... Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, zwanego dalej „Projektem”.
2. Strony umowy stwierdzają zgodnie, że wskazane w ust. 1 Partnerstwo zostało utworzone w celu realizacji Projektu, którego opis stanowi wniosek o dofinansowanie o numerze KSI.....
3. Umowa określa zasady funkcjonowania Partnerstwa, zasady współpracy Lidera Partnerstwa i Partnerów oraz współpracy między Partnerami przy realizacji Projektu, o którym mowa w ust. 1.
4. Okres realizacji Projektu jest zgodny z okresem wskazanym we wniosku i dotyczy realizacji zadań w ramach Projektu.

### § 2

#### Odpowiedzialność Partnerów

Strony umowy ponoszą odpowiedzialność za prawidłową realizację umowy o dofinansowanie Projektu, która zostanie zawarta przez Lidera Partnerstwa z Instytucją Pośredniczącą /Instytucją Pośredniczącą II stopnia.

### § 3

#### Zakres odpowiedzialności Lidera

1. Strony stwierdzają zgodnie, że .....  
(Nazwa instytucji lub organizacji pełniącej funkcję Lidera Partnerstwa)  
pełni funkcję Lidera Partnerstwa odpowiedzialnego za:
  - 1) reprezentowanie Partnerów przed Instytucją Pośredniczącą / Instytucją Pośredniczącą II stopnia;
  - 2) koordynowanie (w tym monitorowanie i nadzorowanie) prawidłowości działań Partnerów przy realizacji zadań, zawartych w Projekcie;

- 3) zapewnienie udziału Partnerów w podejmowaniu decyzji i realizacji zadań, na zasadach określonych w niniejszej umowie;
  - 4) wsparcie Partnerów w realizacji powierzonych zadań;
  - 5) zapewnienie sprawnego systemu komunikacji z Partnerami oraz Instytucją Pośredniczącą / Instytucją Pośredniczącą II stopnia;
  - 6) zapewnienie prawidłowości operacji finansowych, w szczególności poprzez wdrożenie systemu zarządzania i kontroli finansowej Projektu;
  - 7) pozyskiwanie, gromadzenie i archiwizację dokumentacji związanej z realizacją zadań Partnerstwa;
  - 8) przedkładanie wniosków o płatność do Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Pośredniczącej II stopnia celem rozliczenia wydatków w Projekcie oraz otrzymania środków na dofinansowanie zadań Lidera Partnerstwa i Partnerów;
  - 9) gromadzenie informacji o uczestnikach Projektu i ich przekazywanie do Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Pośredniczącej II stopnia;
  - 10) informowanie Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Pośredniczącej II stopnia o problemach w realizacji Projektu;
  - 11) prowadzenie rejestru udzielanej w ramach Partnerstwa pomocy publicznej na potrzeby monitorowania i kontroli zgodności z zasadami pomocy publicznej;
  - 12) koordynację działań partnerstwa na rzecz upowszechniania informacji o nim i jego celów.
2. Partnerzy upoważniają Lidera Partnerstwa do reprezentowania Partnerstwa wobec osób trzecich w działaniach związanych z realizacją Projektu, w tym do zawarcia w ich imieniu i na ich rzecz umowy o dofinansowanie Projektu z Instytucją Pośredniczącą / Instytucją Pośredniczącą II stopnia. Zakres upoważnienia został określony w Pełnomocnictwach dla Lidera Partnerstwa do reprezentowania Partnerów stanowiących załącznik nr 1 do niniejszej umowy.
3. Lider Partnerstwa nie może bez uzyskania uprzedniej zgody Grupy Sterującej akceptować lub przedstawiać propozycji zmian zakresu Projektu lub warunków jego realizacji.

#### § 4

##### Zakres zadań Partnerów

1. Wskazani poniżej sygnatariusze umowy pełnią funkcję Partnerów Projektu. Oznacza to, że wszyscy Partnerzy są współrealizującymi Projekt, o którym mowa w § 1 ust. 1 niniejszej umowy, odpowiedzialnymi za realizację jednego lub kilku zadań określonych w Projekcie.
2. Strony ustalają następujący podział zadań między Partnerami:
  - 1) .....  
*(nazwa instytucji lub organizacji pełniącej funkcję Lidera Partnerstwa)*jest odpowiedzialna za realizację następujących zadań określonych w Projekcie

a) .....;  
(tytuł lub nazwa zadania zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie)

b) .....;  
(tytuł lub nazwa zadania zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie)

2) .....  
(nazwa instytucji lub organizacji – Partnera nr 1)

jest odpowiedzialna za realizację następujących zadań określonych w Projekcie:

a) .....;  
(tytuł lub nazwa zadania zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie)

b) .....;  
(tytuł lub nazwa zadania zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie)

3) .....  
(nazwa instytucji lub organizacji – Partnera nr 3)

jest odpowiedzialna za realizację następujących zadań w Projekcie:

a) .....  
(tytuł lub nazwa zadania zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie)

b) .....  
(tytuł lub nazwa zadania zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie)

3. Lider Partnerstwa i Partnerzy wykonują osobiście przyjęte na siebie zadania. Zlecenie części zadań podmiotom nie będącym stroną umowy, zwanym dalej wykonawcami, może dotyczyć jedynie części zadania powierzonego Partnerowi zgodnie z ust. 2, która nie może być wykonana bezpośrednio przez Partnera lub w ramach współpracy między Partnerami.
4. Wykonanie części zadania przez wykonawcę wymaga uprzedniej zgody Lidera Partnerstwa wyrażonej na piśmie na zasadach określonych w projekcie.
5. Partnerzy zapewniają, że wykonawcy będą przestrzegać postanowień umowy oraz odpowiadają przed Liderem Partnerstwa za wszelkie działania lub zaniechania wykonawcy jak za swoje działania lub zaniechania.
6. Zmiany w przydziale zadań do wykonania lub w zakresie i sposobie wykonywania powierzonego Partnerowi zadania wymaga jego zgody, wyrażonej na piśmie.

## § 5

### Obowiązki Partnerów

1. Strony umowy zobowiązane są do :
  - 1) aktywnego uczestnictwa i współpracy w działaniach Partnerstwa mających na celu realizację Projektu, o którym mowa w § 1 ust. 1;
  - 2) informowania celem uzyskania akceptacji Lidera Partnerstwa o planowanych zmianach w zadaniach partnera realizowanych w ramach Projektu;

- 3) stosowania przyjętego systemu przepływu informacji i komunikacji między Partnerami;
- 4) udzielania na wniosek Grupy Sterującej informacji i wyjaśnień co do zadań realizowanych w ramach Projektu, w terminie i formie umożliwiającej Liderowi Partnerstwa wywiązanie się z jego obowiązków informacyjnych względem Instytucji Pośredniczącej/Instytucji Pośredniczącej II stopnia;
- 5) niezwłocznego informowania Grupy Sterującej o przeszkodach przy realizacji zadań, w tym o ryzyku zaprzestania realizacji zadań;
- 6) informowania Grupy Sterującej o udziale Partnera w innych projektach finansowanych z funduszy strukturalnych, w tym informowania o wysokości środków przyznanych Partnerowi lub uczestnikom Projektu, które kwalifikują się do pomocy publicznej;
- 7) poddania się kontroli w zakresie prawidłowej realizacji zadań w Projekcie realizowanej przez Lidera Partnerstwa, Instytucję Pośredniczącą / Instytucję Pośredniczącą II stopnia oraz inne uprawnione do kontroli podmioty, w tym:
  - a) wgląd w dokumenty, w tym dokumenty księgowe, związane z realizacją zadań bezpośrednio przez strony umowy lub wykonawców;
  - b) umożliwienie uprawnionym podmiotom przeprowadzenia czynności kontrolnych, w tym dostępu do swojej siedziby i miejsca realizacji zadań bezpośrednio przez strony umowy lub wykonawców;
  - c) informowania uczestników Projektu o obowiązku poddania się czynnościom kontrolnym;
- 8) udostępniania każdorazowo na wniosek Lidera Partnerstwa lub uprawnionych podmiotów dokumentów lub informacji umożliwiających dokonanie oceny wpływu realizowanych zadań w odniesieniu do celów Projektu i celów Programu;
- 9) wykorzystania środków finansowych wyłącznie na realizację zadań powierzonych na mocy niniejszej umowy;
- 10) informowania uczestników Projektu o pochodzeniu środków przeznaczonych na realizację zadań powierzonych na mocy umowy;
- 11) umieszczania logo EFS, PO KL i symbolu UE na materiałach promocyjnych, edukacyjnych, informacyjnych i szkoleniowych związanych z realizacją zadania powierzonego na mocy umowy zgodnie z zasadami określonymi w niniejszej umowie;
- 12) wykorzystywania materiałów informacyjnych i wzorów dokumentów przekazanych przez Lidera Partnerstwa;
- 13) prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wydatków Projektu w sposób przejrzysty zgodnie z zasadami określonymi w programie, tak aby możliwa była identyfikacja poszczególnych operacji związanych z Projektem;

- 14) wydatkowania środków zgodnie z przepisami prawa zamówień publicznych lub zasadą konkurencyjności zawartą w umowie o dofinansowanie Projektu, o ile zasada ta ma zastosowanie do Partnerów i Lidera Partnerstwa;
- 15) otwarcia wyodrębnionego rachunku bankowego na środki otrzymane w formie zaliczki/refundacji w ramach Projektu;
- 16) przedstawiania Liderowi informacji finansowych i sprawozdawczych w terminach i formie umożliwiającej przygotowanie wniosków o płatność wymaganych w umowie o dofinansowanie Projektu;
- 17) gromadzenia i archiwizacji dokumentacji Projektu w terminach określonych w umowie.

## § 6

### Personel Partnerstwa

1. Strony umowy zapewnią w realizacji zadań wynikających z umowy udział personelu o odpowiednich kwalifikacjach. Zmiana składu personelu wymaga udzielonej na piśmie zgody Grupy Sterującej.
2. Odmowa wyrażenia zgody na zmianę składu personelu Partnerstwa udzielana jest na piśmie i wymaga uzasadnienia.
3. W przypadku konieczności dokonania zmian w składzie personelu Partnerstwa, strony umowy zobowiązują się do zastąpienia członka Personelu przez osobę o takich samych lub wyższych kwalifikacjach.
4. Jeżeli wobec członka personelu postawiono zarzuty popełnienia przestępstwa, wszczęto postępowanie dyscyplinarne lub przedsięwzięto inne podobne procedury, Partner, który powziął o tym wiadomość, zawiadomi niezwłocznie na piśmie Lidera Partnerstwa. W przypadku powzięcia przez Lidera decyzji/żądania o jego usunięciu, zastąpi członka personelu inną osobą z uwzględnieniem ust. 3.
5. Zwiększone koszty realizacji zadań wynikających z umowy związane z ewentualnymi sporami dotyczącymi bezpośrednio lub pośrednio zmiany personelu Partnerstwa nie stanowią kosztów kwalifikowalnych Projektu.

## § 7

### Organizacja wewnętrzna Partnerstwa

1. W celu prawidłowego zarządzania Partnerstwem oraz zapewnienia podejścia partnerskiego w realizacji wskazanego wyżej Projektu, strony ustalają następujący system organizacji wewnętrznej Partnerstwa:

.....  
.....  
.....

*(w tym ustępie §7 należy opisać przyjęte w ramach Partnerstwa rozwiązania dotyczące organizacji wewnętrznej Partnerstwa. Opis ten powinien zawierać co najmniej wskazanie: struktury organizacyjnej Projektu;*

*informacje na temat Grupy Sterującej (nazwa, skład, rola i zadania, częstotliwość spotkań, sposób podejmowania decyzji, sposób dokumentowania posiedzeń i podejmowanych decyzji); postanowienia dodatkowe (dotyczy Partnerstw wprowadzających dodatkowe rozwiązania w zakresie organizacji wewnętrznej Partnerstwa, np. dodatkowe ciało doradcze lub rola i zadania Sekretariatu)*

2. W celu usprawnienia zarządzania Partnerstwem, strony ustalają następujące sposoby odnośnie do rozwiązywania kwestii dotyczących podejmowania decyzji:
  - 1) .....  
*(zasady zarządzania ryzykiem w Partnerstwie)*
  - 2) .....  
*(zasady rozwiązywania konfliktów)*
3. Strony umowy przyjmują następujący system przepływu informacji i komunikacji w ramach Partnerstwa:
  - 1) .....
  - 2) .....
4. Strony umowy przyjmują następujący sposób oceny realizacji Projektu:
  - 1) ocena realizacji Projektu zostanie przeprowadzona.....  
.....;  
*(nazwa podmiotu zewnętrznego lub Partnera/Partnerów odpowiedzialnych za ocenę Projektu lub opis procedur, które zostaną zastosowane przy wyborze podmiotu zewnętrznego)*
  - 2) zadania do realizacji w ramach oceny Projektu obejmują:
    - a).....;
    - b).....;
    - c).....
5. Strony przyjmują następujący system zapewnienia równości szans, w tym równości płci oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych w ramach Partnerstwa:
  - 1) .....  
*(sposób rekrutacji Personelu Partnerstwa)*
  - 2) .....  
*(system wynagrodzeń i awansów w Partnerstwie)*
  - 3) .....  
*(zapewnienie możliwości godzenia życia zawodowego i rodzinnego w ramach Partnerstwa)*
  - 4) .....  
*(sposób monitorowania i ewaluacji polityki równych szans w ramach Partnerstwa)*
6. Strony przyjmują następujący system wewnętrznej kontroli finansowej w ramach Partnerstwa:
  - 1) .....
  - 2) .....



## § 8

**Zagadnienia finansowe**

1. Środki finansowe przekazywane Partnerom przez Lidera Partnerstwa stanowią finansowanie kosztów ponoszonych przez Partnerów w związku z wykonaniem zadań określonych w niniejszej umowie, a nie świadczenie usług na rzecz Lidera Partnerstwa.
2. Strony uzgadniają następujący podział środków finansowych na realizację Projektu w ramach kwoty dofinansowania Projektu w łącznej kwocie nie większej niż ... PLN i stanowiącej nie więcej niż ... % wydatków kwalifikowalnych Projektu:
  - 1) na realizację *zadania/zadań* Lidera Partnerstwa w łącznej kwocie nie większej niż..... PLN;
  - 2) na realizację *zadania/zadań* Partnera nr 1 w łącznej kwocie nie większej niż.... PLN;
  - 3) na realizację *zadania/zadań* Partnera nr 2 w łącznej kwocie nie większej niż ... PLN;
  - 4) na realizację *zadania/zadań* Partnera nr 3 w łącznej kwocie nie większej niż.... PLN.
3. Szczegółowy budżet Lidera Partnerstwa i Partnerów w ramach Projektu, uwzględniający podział środków finansowych na realizację zadań powierzonych Liderowi Partnerstwa i poszczególnym Partnerom, stanowi załącznik nr 2 do umowy.
4. Strony zobowiązują się do wniesienia wkładu własnego zgodnie z wysokością wskazaną w załączniku, o którym mowa w ust. 3. W przypadku niewniesienia wkładu własnego we wskazanej wysokości, kwota dofinansowania, o której mowa w ust. 2, może zostać proporcjonalnie obniżona<sup>18</sup>.
5. Lider Partnerstwa przekazuje Partnerom środki na finansowanie kosztów realizacji zadań, o których mowa w § 4, w formie *zaliczki/refundacji poniesionych wydatków*.
6. W przypadku gdy środki przekazywane są Partnerowi w formie zaliczki, środki przekazywane są na następujący wyodrębniony rachunek bankowy .....<sup>19</sup>. Odsetki bankowe od środków na wyodrębnionym rachunku Partnera stanowią dochód budżetu państwa i podlegają zwrotowi.
7. Środki na finansowanie kosztów realizacji zadań przekazywane są zgodnie z harmonogramem płatności stanowiącym załącznik nr 3 do niniejszej umowy. Aktualizacja harmonogramu nie wymaga formy aneksu do niniejszej umowy.

<sup>18</sup> Zapis dotyczy wyłącznie przypadku, gdy w ramach projektu wnoszony jest wkład własny przez Lidera Partnerstwa oraz Partnerów.

<sup>19</sup> Należy odpowiednio zmienić w zależności od ilości partnerów otrzymujących środki w formie zaliczki.

8. Przy wydatkowaniu środków w ramach Projektu, strony umowy stosują się do aktualnych *Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO Kapitał Ludzki*.
9. Pierwsza transza zaliczki wypłacana jest Partnerom w wysokości i terminie określonym w harmonogramie płatności, o którym mowa w ust. 7, pod warunkiem wniesienia przez danego Partnera zabezpieczenia, o którym mowa w ust. 15.
10. Strony ustalają następujące warunki przekazania kolejnych transz środków, o których mowa w ust. 5:
  - 1) złożenie przez Partnerów do Lidera Partnerstwa zestawień poniesionych wydatków zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 4 do niniejszej umowy oraz wyciągów bankowych rachunków, o którym mowa w ust. 6, w terminie do ... dnia od zakończenia okresu rozliczeniowego, na podstawie których Lider Partnerstwa składa wniosek o płatność do Instytucji Pośredniczącej/ Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia);
  - 2) złożenie informacji o wszystkich uczestnikach zadania/zadań realizowanego/nych przez Partnera;
  - 3) zatwierdzenie zestawienia, o którym mowa w pkt. 1, przez Lidera Partnerstwa;
  - 4) dostępność środków na wyodrębnionym rachunku bankowym Projektu Lidera.
11. Na podstawie zatwierdzonych zestawień, o których mowa w ust. 10 pkt 1, Lider Partnerstwa występuje do Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) z wnioskiem o płatność celem otrzymania środków na dofinansowanie Projektu. W przypadku wątpliwości ze strony Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) do dokumentów Partnerów, udzielają oni – za pośrednictwem Lidera Partnerstwa – odpowiednich wyjaśnień umożliwiających zatwierdzenie wydatków w ramach danego wniosku o płatność.
12. Lider Partnerstwa przekazuje płatności Partnerom w terminie nie dłuższym niż 10 dni roboczych od otrzymania środków na rachunek wyodrębniony projektu, wynikających z zatwierdzenia przez Instytucję Pośredniczącą / Instytucji Wdrażającej (Instytucję Pośredniczącą II stopnia) wniosku o płatność, o którym mowa w ust. 11.
13. Wszystkie płatności dokonywane w związku z realizacją Projektu pomiędzy Liderem Partnerstwa lub pomiędzy Partnerami są dokonywane za pośrednictwem wyodrębnionych dla Projektu rachunków bankowych, pod rygorem nieuznania wydatków za kwalifikowalne.
14. Lider Partnerstwa może wstrzymać przekazywanie płatności na rzecz Partnera w przypadku stwierdzenia lub powzięcia uzasadnionego podejrzenia zaistnienia nieprawidłowości w realizowaniu postanowień niniejszej umowy lub w realizacji zadań, w szczególności w przypadku nieterminowego realizowania zadań, utrudniania kontroli realizacji zadań, dokumentowania realizacji zadań niezgodnie z postanowieniami niniejszej umowy lub na wniosek instytucji kontrolnych.

15. Strony postanawiają, że zabezpieczenie prawidłowej realizacji niniejszej umowy jest ustanawiane przez Lidera partnerstwa oraz Partnerów, w części, w jakiej odpowiadają za realizację Projektu<sup>20</sup>.
16. Strony zobowiązane są do ujawniania wszelkich przychodów, które powstają w związku z realizacją Projektu.
17. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowego wydatkowania środków przez Partnerów Projektu środki podlegają zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych.
18. Partner ma obowiązek zachowania zasady trwałości projektu, o której mowa w art. 57 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999. Partner ma obowiązek zachowania trwałości rezultatów zgodnie z Projektem.

## § 9

### Ochrona danych osobowych

1. Lider Partnerstwa powierza Partnerom przetwarzanie danych osobowych w imieniu i na rzecz Instytucji Zarządzającej na warunkach opisanych w niniejszym paragrafie.
2. Przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne, jeżeli osoba, której dane dotyczą, wyrazi zgodę na ich przetwarzanie. Niewyrażenie zgody na przetwarzanie danych osobowych jest równoznaczne z brakiem możliwości udzielenia wsparcia w ramach Projektu. Lider Partnerstwa przekazuje wzór oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych. Oświadczenia przechowuje Partner w swojej siedzibie.
3. Partner może powierzyć przetwarzanie danych osobowych podmiotom uczestniczącym w udzieleniu wsparcia, realizacji Projektu, ewaluacji, monitoringu, kontroli i sprawozdawczości w ramach Projektu jedynie wyjątkowo, za pisemną zgodą Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) i pod warunkiem, że Partner zawrze z podmiotem, któremu powierzono przetwarzanie danych osobowych, umowę powierzenia przetwarzania danych osobowych w kształcie zasadniczo zgodnym z postanowieniami niniejszego paragrafu.
4. Partner może umocować podmioty, o których mowa w ust. 3, do wydawania ich pracownikom upoważnień do przetwarzania danych osobowych.
5. Powierzenie przetwarzania danych osobowych Partnerowi następuje wyłącznie w celu wykonania niniejszej umowy i w zakresie określonym w ust. 6.

<sup>20</sup> Nie dotyczy partnerów będących jednostkami sektora finansów publicznych. Należy dostosować do uregulowań przyjętych w ramach danego partnerstwa. Należy również wskazać formy zabezpieczenia składanego przez poszczególne podmioty oraz termin, na jaki zabezpieczenie jest ustanawiane.

6. Lider Partnerstwa przekazuje Partnerowi zakres danych osobowych powierzonych do przetwarzania.
7. Przy przetwarzaniu danych osobowych Partner przestrzega zasad wskazanych w niniejszym paragrafie, w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2002, Nr 101, poz. 926, z późn. zm) oraz w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).
8. Partner, w przypadku przetwarzania powierzonych danych osobowych w systemie informatycznym, zobowiązuje się do przetwarzania ich w systemie informatycznym Podsystem Monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego 2007, który Lider Partnerstwa przekazuje Partnerowi.
9. W stosunkach między Liderem Partnerstwa a Partnerem, w tym celu ustalenia zakresu ewentualnych roszczeń regresowych, wszelką odpowiedzialność, tak wobec osób trzecich, jak i wobec Lidera Partnerstwa, za szkody wynikające z wykorzystania przez Partnera systemu informatycznego innego niż Podsystem Monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego 2007, a które nie powstałyby w przypadku wykorzystania systemu informatycznego Podsystem Monitorowania Europejskiego Funduszu Społecznego 2007, ponosi w całości Partner.
10. Partner przed rozpoczęciem przetwarzania danych osobowych podejmie środki zabezpieczające zbiór danych, o których mowa w art. 36-39 ustawy, o której mowa w ust. 7, oraz w rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 7.
11. Do przetwarzania danych osobowych mogą być dopuszczeni jedynie pracownicy Partnera oraz pracownicy podmiotów, o których mowa w ust. 3, posiadający imienne upoważnienie do przetwarzania danych osobowych. Lider Partnerstwa zobowiązuje się do przekazania wzoru upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.
12. Partner prowadzi ewidencję pracowników upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w związku z wykonywaniem umowy.
13. Partner jest zobowiązany do podjęcia wszelkich kroków służących zachowaniu danych osobowych w tajemnicy przez pracowników mających do nich dostęp.
14. Partner niezwłocznie informuje Lidera Partnerstwa o:
  - 1) wszelkich przypadkach naruszenia tajemnicy danych osobowych lub o ich niewłaściwym użyciu;
  - 2) wszelkich czynnościach z własnym udziałem w sprawach dotyczących ochrony danych osobowych prowadzonych w szczególności przed Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych, urzędami państwowymi, policją lub przed sądem.

15. Partner zobowiązuje się do udzielenia Liderowi Partnerstwa, na każde jego żądanie, informacji na temat przetwarzania wszystkich danych osobowych, a w szczególności niezwłocznego przekazywania informacji o każdym przypadku naruszenia przez niego i jego pracowników obowiązków dotyczących ochrony danych osobowych.
16. Partner umożliwi Liderowi Partnerstwa, Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia), Instytucji Zarządzającej oraz podmiotom przez nie upoważnionym, w miejscach, w których są przetwarzane powierzone dane osobowe, dokonanie kontroli zgodności z ustawą, o której mowa w ust. 7 i rozporządzeniem, o którym mowa w ust. 7, oraz z niniejszą umową przetwarzania powierzonych danych osobowych; zawiadomienie o zamiarze przeprowadzenia kontroli powinno być przekazane podmiotom kontrolowanemu co najmniej 5 dni kalendarzowych przed rozpoczęciem kontroli.
17. W przypadku powzięcia przez Lidera Partnerstwa, Instytucję Pośredniczącą/ Instytucję Wdrażającą (Instytucję Pośredniczącą II stopnia) lub Instytucję Zarządzającą wiadomości o rażącym naruszeniu przez Partnera zobowiązań wynikających z ustawy o której mowa w ust. 7, rozporządzenia, o którym mowa w ust. 7, lub niniejszej umowy, Partner umożliwi Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) lub Instytucji Zarządzającej dokonanie niezapowiedzianej kontroli, w celu, o którym mowa w ust. 16.
18. Kontrolerzy Lidera Partnerstwa, Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia), Instytucji Zarządzającej lub podmiotów przez nie upoważnionych mają w szczególności prawo:
  - 1) wstępu, w godzinach pracy Partnera, za okazaniem imiennego upoważnienia, do pomieszczenia, w którym jest zlokalizowany zbiór powierzonych do przetwarzania danych osobowych, oraz pomieszczenia, w którym są przetwarzane powierzone dane osobowe poza zbiorem danych osobowych, i przeprowadzenia niezbędnych badań lub innych czynności kontrolnych w celu oceny zgodności przetwarzania danych osobowych z ustawą, rozporządzeniem oraz niniejszą umową;
  - 2) żądać złożenia pisemnych lub ustnych wyjaśnień oraz wzywać i przesłuchiwać pracowników w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego;
  - 3) wglądu do wszelkich dokumentów i wszelkich danych mających bezpośredni związek z przedmiotem kontroli oraz sporządzania ich kopii;
  - 4) przeprowadzania oględzin urządzeń, nośników oraz systemu informatycznego służącego do przetwarzania danych osobowych.
19. Partner jest zobowiązany do zastosowania się do zaleceń dotyczących poprawy jakości zabezpieczenia danych osobowych oraz sposobu ich przetwarzania sporządzonych w wyniku przeprowadzonych przez Lidera Partnerstwa, Instytucję Pośredniczącą / Instytucję Wdrażającą (Instytucję Pośredniczącą II stopnia), Instytucję Zarządzającą lub przez podmioty przez nie upoważnione albo przez inne instytucje upoważnione do kontroli na podstawie odrębnych przepisów.

## § 10

### Obowiązki informacyjne

1. Lider Partnerstwa udostępnia Partnerowi obowiązujące logotypy do oznaczania Projektu.
2. Partner zobowiązuje się do umieszczania obowiązujących logotypów na dokumentach dotyczących Projektu, w tym: materiałach promocyjnych, informacyjnych, szkoleniowych i edukacyjnych dotyczących zadań realizowanych w ramach Projektu oraz sprzęcie finansowanym w ramach Projektu zgodnie z wytycznymi, o których mowa w ust. 3.
3. Partner oświadcza, że zapoznał się z treścią *Wytycznych dotyczących oznaczania projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, które zamieszczone są na stronie internetowej Instytucji Pośredniczącej / Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia): [adres strony internetowej] oraz zobowiązuje się podczas realizacji zadań w ramach Projektu przestrzegać określonych w nich reguł informowania o Projekcie i oznaczenia Projektu, tj.:
  - 1) oznaczenia pomieszczeń, w których prowadzone są zadania w ramach Projektu,
  - 2) informowania uczestników projektu o współfinansowaniu Projektu ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego,
  - 3) informowania instytucji współpracujących i społeczeństwa o fakcie współfinansowania Projektu z Europejskiego Funduszu Społecznego i osiągniętych rezultatach Projektu.
4. Partner zobowiązuje się do wykorzystania materiałów informacyjnych i wzorów dokumentów udostępnianych przez Lidera Partnerstwa zgodnie z wytycznymi, o których mowa w ust. 3.
5. Partner udostępnia Liderowi Partnerstwa na potrzeby informacji i promocji Europejskiego Funduszu Społecznego i udziela nieodpłatnie licencji niewyłącznej, obejmującej prawo do korzystania z utworów w postaci: materiałów zdjęciowych, materiałów audiowizualnych oraz prezentacji dotyczących Projektu.

## § 11

### Obowiązki w zakresie przechowywania dokumentacji

1. Beneficjent zobowiązuje się do przechowywania dokumentacji związanej z realizacją Projektu do dnia 31 grudnia 2020 r. w sposób zapewniający dostępność, poufność i bezpieczeństwo, z zastrzeżeniem ust. 4, oraz do informowania Instytucji Wdrażającej (Instytucji Pośredniczącej II stopnia) o miejscu archiwizacji dokumentów związanych z realizowanym Projektem.
2. W przypadku zmiany miejsca archiwizacji dokumentów oraz w przypadku zawieszenia lub zaprzestania przez Beneficjenta działalności przed terminem, o którym mowa w ust. 1, Beneficjent zobowiązuje się pisemnie poinformować Instytucję Wdrażającą (Instytucję Pośredniczącą II stopnia) o miejscu archiwizacji dokumen-

tów związanych z realizowanym Projektem. Informacja ta jest wymagana w przypadku zmiany miejsca archiwizacji dokumentów w terminie, o którym mowa w ust. 1.

3. W przypadku konieczności przedłużenia terminu, o którym mowa w ust. 1, Instytucja Wdrażająca (Instytucja Pośrednicząca II stopnia) powiadomi o tym pisemnie Beneficjenta przed upływem terminu określonego w ust. 1 i 4.
4. Dokumenty dotyczące pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom Beneficjent zobowiązuje się przechowywać przez 10 lat, licząc od dnia jej przyznania, w sposób zapewniający poufność i bezpieczeństwo, o ile Projekt dotyczy pomocy publicznej.

## **§ 12**

### **Odpowiedzialność cywilna stron**

1. Strony umowy ustalają zgodnie, że nie będą rościć sobie prawa do odszkodowania za szkody poniesione przez strony lub ich personel powstałe na skutek czynności związanych z realizacją umowy, z wyjątkiem szkód powstałych w wyniku winy umyślnej.
2. Strony umowy ponoszą wyłączną odpowiedzialność za wszystkie czynności związane z realizacją powierzonego/ych im zadania/zadań wobec osób trzecich, w tym odpowiedzialność za straty przez nie poniesione w związku z realizacją zadania/zadań lub w związku z odstąpieniem stron od umowy.

## **§ 13**

### **Zmiany w umowie**

1. Strony umowy mogą zgłaszać propozycje zmian umowy z zastrzeżeniem ust. 2–4.
2. Zmiany w umowie, w tym załączników do umowy, mogą nastąpić wyłącznie po ich uprzednim zaakceptowaniu przez Grupę Sterującą.
3. Zmiany w umowie skutkujące koniecznością wprowadzenia zmian w umowie o dofinansowanie Projektu, w tym załączników do umowy o dofinansowanie Projektu mogą zostać wprowadzone wyłącznie w terminie umożliwiającym Liderowi Partnerstwa zachowanie terminów dokonywania zmian określonych w umowie o dofinansowanie Projektu i wymagających zaakceptowania przez Grupę Sterującą.
4. Zmiany, o których mowa w ust. 3, nie mogą być niezgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie.

## **§ 14**

### **Okres obowiązywania umowy**

Umowa wchodzi w życie z dniem podpisania.

## § 15

### Rozwiązanie umowy

1. Umowa może zostać rozwiązana przed terminem określonym w umowie o dofinansowanie w następujących przypadkach:
  - 1) na podstawie porozumienia stron, w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających dalsze wykonywanie zobowiązań wynikających z umowy;
  - 2) w przypadku nieuzyskania dofinansowania projektu;
  - 3) w razie rozwiązania umowy o dofinansowanie Projektu przez Instytucję Pośredniczącą / Instytucję Wdrażającą (Instytucję Pośredniczącą II stopnia);
2. Partnerzy mogą, na uzasadniony wniosek Grupy Sterującej, wypowiedzieć umowę jednemu lub większej liczbie Partnerów w przypadku rażącego naruszenia obowiązków Partnera wynikających z umowy lub umowy o dofinansowanie Projektu. Strony umowy zobowiązują się do podjęcia negocjacji mających na celu zapewnienie prawidłowej realizacji Projektu, w tym kontynuacji zadania powierzonego Partnerowi, z którym strony rozwiązały umowę. *(w tym ustępie istnieje możliwość wskazania katalogu konkretnych przypadków skutkujących rozwiązaniem umowy)*
3. Partnerzy, działając jednomyślnie, mogą wypowiedzieć umowę Liderowi Partnerstwa w przypadku rażącego naruszenia przez Lidera Partnerstwa obowiązków wynikających z umowy lub umowy o dofinansowanie Projektu. *(w tym ustępie istnieje możliwość wskazania katalogu konkretnych przypadków skutkujących rozwiązaniem umowy z Liderem)*

## § 16

### Postępowanie w sprawach spornych

1. Spory mogące wynikać z związku z realizacją umowy strony będą starały się rozwiązać polubownie za pośrednictwem .....  
*(nazwa Grupy Sterującej)*
2. W przypadku niemożności rozstrzygnięcia sporu w trybie określonym w ust. 1, strony ustalają zgodnie, że spór zostanie poddany pod rozstrzygnięcie .....

*(należy określić przyjęty przez Partnerstwo tryb rozwiązania sporu, np. sąd powszechny lub sąd polubowny (art. 695-715 kodeksu postępowania cywilnego). W tym punkcie należy uwzględnić rozwiązania obowiązujące Partnerów w poszczególnych Partnerstwach)*

## § 17

### Postanowienia dodatkowe

*(dotyczy Partnerstw, które przyjmują rozwiązania wykraczające poza wspólne wymagane minimum zakresu przedmiotowego umowy o Partnerstwie)*



### § 18

#### **Postępowanie w sprawach nieuregulowanych niniejszą umową**

W sprawach nieuregulowanych umową zastosowanie mają odpowiednie przepisy prawa krajowego i wspólnotowego.

### § 19

#### **Postanowienia końcowe**

Umowę sporządzono w ..... jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze stron.

#### **Załączniki:**

1. Pełnomocnictwa dla Lidera Partnerstwa do reprezentowania Partnerów
2. Budżet Projektu z podziałem na Lidera Partnerstwa i Partnerów
3. Harmonogram płatności
4. Wzór zestawienia poniesionych wydatków

#### **Podpisy:**

W imieniu Lidera: .....

W imieniu Partnera nr 1: .....

W imieniu Partnera nr 2: .....

W imieniu Partnera nr 3: .....

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Zakres realizacji projektów partnerskich określony przez Instytucję Zarządzającą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Załącznik nr 1, Warszawa 2011.

## Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. (poz. 312)

### WZÓR FORMULARZA INFORMACJI PRZEDSTAWIANYCH PRZY UBIEGANIU SIĘ O POMOC INNĄ NIŻ POMOC *DE MINIMIS* LUB POMOC *DE MINIMIS* W ROLNICTWIE LUB RYBOŁÓWSTWIE

#### A. Informacje dotyczące wnioskodawcy

1. Imię i nazwisko albo nazwa

.....  
.....

2. Adres miejsca zamieszkania albo adres siedziby

.....  
.....  
.....

3. Identyfikator gminy, w której wnioskodawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę<sup>21</sup>

.....

4. Numer identyfikacji podatkowej (NIP)

.....  
.....

5.

Forma prawna <sup>2)</sup>	
przedsiębiorstwo państwowe	
jednoosobowa spółka Skarbu Państwa	
spółka akcyjna albo spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w stosunku do których Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwo państwowe lub jednoosobowa spółka Skarbu Państwa są podmiotami, które posiadają uprawnienia takie, jak przedsiębiorcy dominujący w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.)	
inna forma prawna ( <i>podać jaka</i> )	
.....	

<sup>21</sup> Należy wpisać siedmiocyfrowe oznaczenie nadane w sposób określony w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia, stosowania i udostępniania krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju oraz związanych z tym obowiązków organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 157, poz. 1031, z późn. zm.).

6.

**Wielkość wnioskodawcy, zgodnie z załącznikiem I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz. Urz. UE L 214 z 9.08.2008, str. 3)<sup>22</sup>:**

1) mikroprzedsiębiorstwo	
2) małe przedsiębiorstwo	
3) średnie przedsiębiorstwo	
4) przedsiębiorstwo inne niż wskazane w pkt 1–3	

7. Klasa działalności, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc publiczną, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. Nr 251, poz. 1885, z późn. zm.)

.....

.....

.....

.....

8. Data utworzenia

.....

## **B. Informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy**

1) Czy w przypadku spółki akcyjnej, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółki komandytowo-akcyjnej wysokość niepokrytych strat przewyższa 50% wysokości kapitału zarejestrowanego<sup>23</sup>, w tym wysokość straty w ciągu ostatnich 12 miesięcy przewyższa 25% wysokości tego kapitału?

tak       nie       nie dotyczy

2) Czy w przypadku spółki jawnej, spółki komandytowej, spółki partnerskiej oraz spółki cywilnej wysokość niepokrytych strat przewyższa 50% wysokości jej kapitału według ksiąg spółki, w tym wysokość straty w ciągu ostatnich 12 miesięcy przewyższa 25% wysokości tego kapitału?

tak       nie       nie dotyczy

<sup>22</sup> Zaznaczyć właściwą pozycję znakiem X.

<sup>23</sup> Wysokość strat należy obliczać w odniesieniu do sumy wysokości kapitałów: zakładowego, zapasowego, rezerwowego oraz kapitału z aktualizacji wyceny.

3) Czy wnioskodawca spełnia kryteria kwalifikujące go do objęcia postępowaniem upadłościowym?

tak       nie

4) Czy wnioskodawca spełnia kryteria kwalifikujące go do objęcia postępowaniem naprawczym?<sup>24</sup>

tak       nie

5) W przypadku zaznaczenia odpowiedzi innych niż twierdzące w pkt 1–4 należy dodatkowo określić, czy w odniesieniu do okresu ostatnich 3 lat poprzedzających dzień wystąpienia z wnioskiem o udzielenie pomocy publicznej:

a) wnioskodawca odnotowuje rosnące straty?

tak       nie

b) obroty wnioskodawcy maleją?

tak       nie

c) zwiększeniu ulegają zapasy wnioskodawcy lub niewykorzystany potencjał do świadczenia usług?

tak       nie

d) wnioskodawca ma nadwyżki produkcji?<sup>25</sup>

tak       nie

e) zmniejsza się przepływ środków finansowych?

tak       nie

f) zwiększa się suma zadłużenia wnioskodawcy?

tak       nie

g) rosną kwoty odsetek od zobowiązań wnioskodawcy?

tak       nie

h) wartość aktywów netto wnioskodawcy zmniejsza się lub jest zerowa?

tak       nie

i) zaistniały inne okoliczności (podać jakie) wskazujące na trudności w zakresie płynności finansowej?

tak       nie

.....  
.....

<sup>24</sup> W rozumieniu *Ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze z 28 lutego 2003 roku* (Dz.U. RP z 2009 roku, nr 175, poz. 1361, z późn. zm.).

<sup>25</sup> Dotyczy wyłącznie producentów.

6) Czy pomimo wystąpienia okoliczności wymienionych w pkt 5, wnioskodawca jest w stanie odzyskać płynność finansową?

tak       nie

Jeśli tak, to w jaki sposób?

.....  
.....  
.....  
.....

7) Czy wnioskodawca należy do grupy kapitałowej?

tak       nie

W przypadku zaznaczenia odpowiedzi twierdzącej, należy dodatkowo wskazać:

a) czy trudności wnioskodawcy mają charakter wewnętrzny?

tak       nie       nie dotyczy

b) czy na trudną sytuację wnioskodawcy miały wpływ decyzje podmiotu dominującego dotyczące alokacji kosztów w ramach grupy kapitałowej?

tak       nie       nie dotyczy

c) czy trudności wnioskodawcy mogą być przewyżczone przez grupę?

tak       nie       nie dotyczy

**C. Czy na wnioskodawcy ciąży obowiązek zwrotu kwoty stanowiącej równowartość udzielonej pomocy publicznej, co do której Komisja Europejska wydała decyzję o obowiązku zwrotu pomocy?**

tak       nie

**D. Informacje dotyczące prowadzonej działalności gospodarczej, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc publiczną**

Czy wnioskowana pomoc publiczna dotyczy działalności:

1) w sektorze rybołówstwa i akwakultury?<sup>26</sup>

tak       nie

<sup>26</sup> Objętych Rozporządzeniem Rady (WE) nr 104/2000 z 17 grudnia 1999 roku w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, Dz.U. WE nr L 17 z 21 stycznia 2000, s. 22, z późn. zm.; Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 4, t. 4, s. 198.

2) w dziedzinie produkcji podstawowej produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej?

tak       nie

3) w dziedzinie przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej?

tak       nie

4) w sektorze węglowym?<sup>27</sup>

tak       nie

5) w sektorze hutnictwa żelaza i stali?<sup>28</sup>

tak       nie

6) w sektorze budownictwa okrętowego?<sup>29</sup>

tak       nie

7) w sektorze włókien syntetycznych?<sup>30</sup>

tak       nie

8) w sektorze transportu?

tak       nie

Jeśli tak, to czy pomoc będzie przeznaczona na nabycie środków transportu lub urządzeń transportowych?<sup>31</sup>

tak       nie

<sup>27</sup> Zgodnie z definicją zawartą w Rozporządzeniu Rady (WE) nr 1407/2002 z 23 lipca 2002 roku w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego, Dz.U. WE nr L 205 z 2 sierpnia 2002 roku, s. 1, z późn. zm.; Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 8, t. 2, s. 170.

<sup>28</sup> Zgodnie z art. 2, pkt 29 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 roku uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych).

<sup>29</sup> Zgodnie z pkt. 10, lit. a) Zasad ramowych dotyczących pomocy państwa dla przemysłu stoczniowego, Dz.U. UE nr C 317 z 30 grudnia 2003, s. 11, z późn. zm.; Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 8, t. 2, s. 201, z późn. zm.).

<sup>30</sup> Zgodnie z art. 2, pkt 30 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 roku uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych).

<sup>31</sup> Zgodnie z art. 2, pkt 10 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 roku uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych).

**E. Informacje dotyczące otrzymanej pomocy przeznaczanej na te same koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą, na pokrycie których wnioskodawca ubiega się o pomoc publiczną, albo pomocy na ratowanie lub restrukturyzację otrzymanej w okresie 10 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy publicznej<sup>32</sup>**

Lp.	Dzień udzielenia pomocy	Podmiot udzielający pomocy	Podstawa prawna udzielenia pomocy					Numer programu pomocowego, pomocy indywidualnej	Forma pomocy	Wartość otrzymanej pomocy		Przeznaczenie pomocy
			informacje podstawowe	informacje szczegółowe	3a	3b	3c			3d	3e	
	1	2	3a	3b	3c	3d	3e	4	5	6a	6b	7
1.												
2.												
3.												
4.												
5.												

<sup>32</sup>Należy wypełnić zgodnie z instrukcją stanowiącą załącznik do „Formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie”.

## Informacje dotyczące przedsięwzięcia<sup>33</sup>:

### 1. Informacje ogólne:

- 1) opis przedsięwzięcia:  
.....
- 2) całkowite koszty realizacji przedsięwzięcia (w zł):  
.....
- 3) wartość kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą publiczną w wartości nominalnej i zdyskontowanej oraz ich rodzaje (w rozbiciu na poszczególne przeznaczenia pomocy):  
.....
- 4) maksymalna dopuszczalna intensywność lub wartość pomocy:  
.....
- 5) intensywność lub wartość pomocy już udzielonej w związku z kosztami, o których mowa w pkt 3:  
.....
- 6) lokalizacja przedsięwzięcia:  
.....
- 7) cele, które mają być osiągnięte w związku z realizacją przedsięwzięcia, oraz cele, których nie można byłoby osiągnąć bez pomocy:  
.....
- 8) etapy realizacji przedsięwzięcia:  
.....
- 9) data rozpoczęcia oraz zakończenia realizacji przedsięwzięcia:  
.....
- 10) inne informacje dotyczące przedsięwzięcia:  
.....

### 2. Informacje szczegółowe:

- 1) w przypadku otrzymania pomocy stanowiącej rekompensatę z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, należy podać następujące informacje:
  - a) opis zadania publicznego, w związku z którym podmiot otrzymywał rekompensatę, wraz ze wskazaniem aktu nakładającego zobowiązanie do realizacji zadań publicznych, a także określającego w szczególności zakres, charakter, czas trwania oraz sposób obliczania wysokości rekompensaty:

<sup>33</sup> Należy obowiązkowo wypełnić pkt 1 oraz w zależności od przeznaczenia pomocy publicznej odpowiednio pkt 2, o ile dotyczy wnioskodawcy.



.....  
.....

b) metodologia obliczania wysokości rekompensaty:

.....  
.....

c) wyszczególnienie kosztów, które nie zostały pokryte z przychodów ani zrekompensovane w związku z realizacją tego zadania publicznego wraz z podaniem ich wielkości:

.....  
.....

**2) w przypadku otrzymania pomocy udzielanej na naprawienie szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne zdarzenia należy podać następujące informacje:**

a) opis klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zdarzenia, które wywołało szkodę:

.....  
.....

b) data wystąpienia szkody wyrządzonej przez klęskę żywiołową lub inne nadzwyczajne zdarzenie:

.....  
.....

c) opis szkód wywołanych wystąpieniem klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zdarzenia oraz ich wycena:

.....  
.....

d) wysokość ubezpieczenia, jakie zostało lub ma zostać wypłacone w związku ze szkodą poniesioną wskutek wystąpienia klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zdarzenia:

.....  
.....

**3) w przypadku otrzymania regionalnej pomocy operacyjnej należy opisać problem występujący w danym regionie, uzasadniający udzielanie pomocy publicznej:**

.....  
.....

**4) w przypadku otrzymania pomocy na pokrycie kosztów nadzwyczajnych, w rozumieniu art. 7, ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1407/2002 z dnia 23 lipca 2002 r. w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego, udzielanej w sektorze węglowym, należy podać następujące informacje:**

a) rodzaj i całkowitą wielkość kosztów nadzwyczajnych:

.....  
.....

b) rodzaj i wielkość kosztów nadzwyczajnych, które zostały już pokryte:

.....  
.....

**5) w przypadku otrzymania pomocy na pokrycie strat bieżących (jednostki objętej planem likwidacji), udzielanej w sektorze węglowym, należy podać następujące informacje:**

a) rodzaj i wielkość strat bieżących:

.....  
.....

b) rodzaj i wielkość pokrytych strat bieżących:

.....  
.....

**6) w przypadku otrzymania pomocy na koszty inwestycji początkowych w rozumieniu rozporządzenia Rady (WE) nr 1407/2002 z dnia 23 lipca 2002 r. w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego (udzielanej w ramach pomocy na zapewnienie dostępu do zasobów węgla) udzielanej w sektorze węglowym należy podać ogólne koszty projektu inwestycyjnego:**

.....  
.....

**7) w przypadku otrzymania pomocy na pokrycie strat bieżących (udzielanej w ramach pomocy na zapewnienie dostępu do zasobów węgla) udzielanej w sektorze węglowym należy podać następujące informacje:**

a) rodzaj i wielkość strat bieżących:

.....  
.....

b) rodzaj i wielkość pokrytych strat bieżących:

.....  
.....

**8) w przypadku otrzymania pomocy na ratowanie lub restrukturyzację, należy podać następujące informacje:**

a) czy wnioskowana pomoc na restrukturyzację następuje bezpośrednio po przyznaniu pomocy na ratowanie i stanowi część działań na rzecz restrukturyzacji przedsiębiorstwa?

.....  
.....

b) jeśli otrzymana, w okresie 10 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy, pomoc na ratowanie została przyznana zgodnie z warunkami sekcji 3.1.1 Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw, oraz nie nastąpiła po niej restrukturyzacja, należy wyjaśnić:

– czy przedsiębiorstwo dawało racjonalną długoterminową perspektywę rentowności po przyznaniu pomocy na ratowanie?

.....  
.....

– czy po upływie 5 lat od otrzymania pomocy na ratowanie lub restrukturyzację nastąpiły wyjątkowe i nieprzewidywalne okoliczności, za które przedsiębiorstwo nie jest odpowiedzialne, uzasadniające udzielenie nowej pomocy ?

.....  
.....

c) czy po udzieleniu pomocy na ratowanie lub restrukturyzację wystąpiły okoliczności o charakterze wyjątkowym i nieprzewidywalnym, za które przedsiębiorstwo nie jest odpowiedzialne, uzasadniające udzielenie nowej pomocy?

.....  
.....

d) czy na dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy jest realizowany plan restrukturyzacji przewidujący udział środków publicznych stanowiących pomoc na restrukturyzację?

.....  
.....

**9) w przypadku otrzymania pomocy na anulowanie długów w sektorze kolejowym należy podać następujące informacje:**

a) kiedy zostały zaciągnięte zobowiązania, których dotyczy pomoc:

.....  
.....

b) czy zobowiązania dotyczyły bezpośrednio działalności związanej z transportem kolejowym lub infrastrukturą kolejową, jej budową lub użytkowaniem:

.....  
.....

c) wyszczególnienie zobowiązań, które nie zostały pokryte wraz z podaniem ich wielkości oraz zastosowanej metodologii obliczeń:

.....  
.....

Dane osoby upoważnionej do przedstawienia informacji:

.....  
*imię i nazwisko*                      *nr telefonu*                      *data i podpis*

.....  
*stanowisko służbowe*

## Załącznik do formularza informacji przedstawianych przez wnioskodawcę

(Poniższej instrukcji nie należy załączać do wniosku)

### INSTRUKCJA WYPEŁNIENIA TABELI W CZĘŚCI E FORMULARZA INFORMACJI PRZEDSTAWIANYCH PRZY UBIEGANIU SIĘ O POMOC INNĄ NIŻ POMOC *DE MINIMIS* LUB POMOC *DE MINIMIS* W ROLNICTWIE LUB RYBOŁÓWSTWIE

Należy podać informacje o dotychczas otrzymanej pomocy, w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których udzielana będzie pomoc albo pomoc na ratowanie lub restrukturyzację. Na przykład, jeżeli podmiot ubiegający się o pomoc otrzymał w przeszłości pomoc w związku z realizacją inwestycji, należy wykazać jedynie pomoc przeznaczoną na te same koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być udzielona pomoc.

1. Dzień udzielenia pomocy (kol. 1) – należy podać dzień udzielenia pomocy w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.
2. Podmiot udzielający pomocy (kol. 2) – należy podać pełną nazwę i adres podmiotu, który udzielił pomocy. W przypadku gdy podmiot uzyskał pomoc na podstawie aktu normatywnego, który uzależnia nabycie prawa do otrzymania pomocy wyłącznie od spełnienia przesłanek w nim określonych, bez konieczności wydania decyzji albo zawarcia umowy, należy pozostawić to miejsce niewypełnione.
3. Podstawa prawna udzielenia pomocy (kol. 3).

**Uwaga:** istnieją następujące możliwości łączenia elementów tworzących podstawę prawną udzielenia pomocy, które należy wpisać w poszczególnych kolumnach tabeli w sposób przedstawiony poniżej.

Podstawa prawna – informacje podstawowe		Podstawa prawna – informacje szczegółowe		
3a	3b	3c	3d	3e
ustawa	przepis ustawy	-	-	-
ustawa	przepis ustawy	akt wykonawczy	przepis aktu wykonawczego	-
ustawa	przepis ustawy	akt wykonawczy	przepis aktu wykonawczego	decyzja/uchwała/ umowa
ustawa	przepis ustawy	-	-	decyzja/uchwała/ umowa

**Kol. 3a.** Podstawa prawna – informacje podstawowe – jeżeli pomoc została udzielona na podstawie ustawy, należy podać w następującej kolejności: datę aktu i tytuł aktu oraz oznaczenie roku, numeru i pozycji Dziennika Ustaw, w którym akt został opublikowany.

**Kol. 3b.** Podstawa prawna – informacje podstawowe – należy podać oznaczenie przepisu będącego podstawą udzielenia pomocy (w kolejności: artykuł ustawy, ustęp, punkt, litera, tiret).

**Kol. 3c.** Podstawa prawna – informacje szczegółowe – jeżeli podstawą udzielenia pomocy był akt wykonawczy do ustawy, należy podać w następującej kolejności: nazwę organu wydającego akt, datę aktu i tytuł aktu oraz oznaczenie roku, numeru i pozycji Dziennika Ustaw, w którym akt został opublikowany.

**Kol. 3d.** Podstawa prawna – informacje szczegółowe – należy podać oznaczenie przepisu aktu wykonawczego będącego podstawą udzielenia pomocy (w kolejności: paragraf, ustęp, punkt, litera, tiret).

**Kol. 3e.** Podstawa prawna – informacje szczegółowe – jeżeli podstawą udzielenia pomocy była decyzja, uchwała lub umowa, należy podać symbol określający ten akt; w przypadku decyzji – numer decyzji, w przypadku uchwały – numer uchwały, w przypadku umowy – numer, przedmiot oraz strony umowy.

4. Numer programu pomocowego/pomocy indywidualnej (kol. 4) – w przypadku gdy pomoc publiczna była udzielona w ramach programu pomocowego, należy podać numer programu pomocowego nadany przez Komisję Europejską, a w przypadku pomocy indywidualnej należy podać numer pomocy indywidualnej nadany przez Komisję Europejską (numery programów pomocowych oraz pomocy indywidualnej zamieszczone są na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów). W przypadku pomocy *de minimis* kolumny nr 4 nie wypełnia się.
5. Forma pomocy (kol. 5) – należy podać formę otrzymanej pomocy (np. dotacja, refundacja, ulga podatkowa).
6. Wartość otrzymanej pomocy (kol. 6) – należy podać:
  - a) wartość nominalną pomocy (jako całkowitą wielkość środków finansowych będących podstawą do obliczania wielkości udzielonej pomocy, np. kwota udzielonej pożyczki lub kwota odroczonego podatku) oraz
  - b) wartość brutto (jako ekwiwalent dotacji brutto obliczony zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz. U. Nr 194, poz. 1983, z późn. zm.)).
7. Przeznaczenie pomocy (kol. 7) – należy podać kod wskazujący przeznaczenie otrzymanej pomocy publicznej według poniższej tabeli.

Wyszczególnienie	Kod
1	2
<b>A. POMOC HORYZONTALNA</b>	
<b>Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną</b>	
pomoc na projekty badawczo-rozwojowe	<b>a1.1</b>
pomoc dla młodych innowacyjnych przedsiębiorstw	<b>a1.2</b>
pomoc na techniczne studia wykonalności	<b>a1.3</b>
pomoc na innowacje w obrębie procesów i innowacje organizacyjne w sektorze usług	<b>a1.4</b>
pomoc na usługi doradcze w zakresie innowacji i usługi wsparcia innowacji	<b>a1.5</b>
pomoc na tymczasowe zatrudnienie wysoko wykwalifikowanego personelu	<b>a1.6</b>

pomoc na klastry innowacyjne	a1.7
pomoc na pokrycie kosztów praw własności przemysłowej dla małych i średnich przedsiębiorstw	a1.8
<b>Pomoc na ochronę środowiska</b>	
pomoc inwestycyjna umożliwiająca przedsiębiorstwom dostosowanie do norm wspólnotowych (zgodnie z załącznikiem XII Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej), zastosowanie norm surowszych niż normy wspólnotowe w zakresie ochrony środowiska lub podniesienie poziomu ochrony środowiska w przypadku braku norm wspólnotowych	a2.1
pomoc na nabycie nowych środków transportu spełniających normy surowsze niż normy wspólnotowe lub podnoszących poziom ochrony środowiska w przypadku braku norm wspólnotowych	a2.2
pomoc na szybkie przystosowanie małych i średnich przedsiębiorstw do przyszłych norm wspólnotowych	a2.3
pomoc w obszarze ochrony środowiska na inwestycje zwiększające oszczędność energii	a2.4
pomoc inwestycyjna w obszarze ochrony środowiska na układy kogeneracji o wysokiej sprawności	a2.5
pomoc inwestycyjna w obszarze ochrony środowiska na propagowanie energii ze źródeł odnawialnych	a2.6
pomoc na badania środowiska	a2.7
pomoc na ochronę środowiska w formie ulg podatkowych	a2.8
pomoc na efektywne energetycznie ciepłownictwo komunalne	a2.9
pomoc na gospodarowanie odpadami	a2.10
pomoc na rekultywację zanieczyszczonych terenów	a2.11
pomoc na relokację przedsiębiorstw	a2.12
pomoc dotycząca programów handlu uprawnieniami	a2.13
<b>Pomoc inwestycyjna i na zatrudnienie dla małych i średnich przedsiębiorstw</b>	
pomoc inwestycyjna	a3
pomoc na zatrudnienie	a4
<b>Pomoc na usługi doradcze dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz udział małych i średnich przedsiębiorstw w targach</b>	
pomoc na usługi doradcze	a5
pomoc na udział w targach	a6
<b>Pomoc na rzecz małych przedsiębiorstw nowo utworzonych przez kobiety</b>	a24
<b>Pomoc dla pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji oraz pracowników niepełnosprawnych</b>	
pomoc w formie subsydiów płacowych na rekrutację pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji	a11

pomoc w formie subsydiów płacowych na zatrudnianie pracowników niepełnosprawnych	a12
pomoc na rekompensatę dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych	a13
<b>Pomoc szkoleniowa</b>	a14
<b>Pomoc na ratowanie</b>	a15
<b>Pomoc na restrukturyzację</b>	a16
<b>Pomoc udzielana na naprawienie szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne zdarzenia</b>	a17
<b>Pomoc udzielana na zapobieżenie lub likwidację poważnych zakłóceń w gospodarce o charakterze ponadsektorowym</b>	a18
<b>Pomoc udzielana na wsparcie krajowych przedsiębiorców działających w ramach przedsięwzięcia gospodarczego podejmowanego w interesie europejskim</b>	a19
<b>Pomoc na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego</b>	a20
<b>Pomoc o charakterze socjalnym dla indywidualnych konsumentów</b>	a21
<b>Pomoc w formie kapitału podwyższonego ryzyka</b>	a22
<b>Pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym z rynkiem wewnętrznym</b>	a23
<b>B. POMOC REGIONALNA</b>	
pomoc inwestycyjna	b1
pomoc na zatrudnienie	b2
regionalna pomoc inwestycyjna na duże projekty inwestycyjne	b3
pomoc operacyjna	b4
pomoc dla nowo utworzonych małych przedsiębiorstw	b5
<b>C. INNE PRZEZNACZENIE</b>	
pomoc stanowiąca rekompensatę za realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym	c5
pomoc de minimis	e1
<b>D. POMOC W SEKTORACH – przeznaczenia szczególne</b>	
<b>SEKTOR GÓRNICICTWA WĘGLA</b>	
pomoc na pokrycie kosztów nadzwyczajnych	d3.1
pomoc na pokrycie kosztów produkcji bieżącej dla jednostek objętych planem likwidacji	d3.2
pomoc na pokrycie kosztów produkcji bieżącej dla jednostek objętych planem dostępu do zasobów węgla	d3.3
pomoc na inwestycje początkowe	d3.4
<b>SEKTOR TRANSPORTU</b>	



<b>ŻEGLUGA MORSKA</b>	
pomoc inwestycyjna	<b>d4.1</b>
pomoc na poprawę konkurencyjności	<b>d4.2</b>
pomoc na repatriację marynarzy	<b>d4.3</b>
pomoc na wsparcie żeglugi bliskiego zasięgu	<b>d4.4</b>
<b>LOTNICTWO</b>	
pomoc na budowę infrastruktury portu lotniczego	<b>d5.1</b>
pomoc na usługi portu lotniczego	<b>d5.2</b>
pomoc dla przewoźników na rozpoczęcie działalności	<b>d5.3</b>
<b>SEKTOR KOLEJOWY</b>	
pomoc regionalna w celu zakupu lub modernizacji taboru	<b>d6.1</b>
pomoc w celu anulowania długów	<b>d6.2</b>
pomoc na koordynację transportu	<b>d6.3</b>
<b>TRANSPORT MULTIMODALNY I INTERMODALNY</b>	<b>d7</b>
<b>INNA POMOC W SEKTORZE TRANSPORTU</b>	<b>t</b>
<b>SEKTOR ENERGETYKI</b>	
pomoc na pokrycie kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej	<b>d8</b>
<b>SEKTOR KINEMATOGRAFII</b>	
pomoc dotycząca kinematografii i innych przedsięwzięć audio-wizualnych	<b>d9</b>
<b>SEKTOR TELEKOMUNIKACYJNY</b>	<b>d10</b>

## Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 roku (poz. 311)

### WZÓR FORMULARZA INFORMACJI PRZEDSTAWIANYCH PRZY UBIEGANIU SIĘ O POMOC *DE MINIMIS*

#### A. Informacje dotyczące wnioskodawcy

1. Imię i nazwisko albo nazwa

.....  
.....

2. Adres miejsca zamieszkania albo adres siedziby

.....  
.....  
.....

3. Identyfikator gminy, w której wnioskodawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę<sup>34</sup>

.....

4. Numer identyfikacji podatkowej (NIP)

.....  
.....

5.

Forma prawna	
przedsiębiorstwo państwowe	
jednoosobowa spółka Skarbu Państwa	
spółka akcyjna albo spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w stosunku do których Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwo państwowe lub jednoosobowa spółka Skarbu Państwa są podmiotami, które posiadają uprawnienia takie, jak przedsiębiorcy dominujący w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.)	
inna forma prawna ( <i>podać jaka</i> )	
.....	

<sup>34</sup> Należy wpisać siedmiocyfrowe oznaczenie nadane w sposób określony w *Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia, stosowania i udostępniania krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju oraz związanych z tym obowiązków organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. Nr 157, poz. 1031, z późn. zm.).

6.

**Wielkość wnioskodawcy, zgodnie z załącznikiem I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych) (Dz. Urz. UE L 214 z 9.08.2008, str. 3)<sup>35</sup>:**

1) mikroprzedsiębiorstwo	
2) małe przedsiębiorstwo	
3) średnie przedsiębiorstwo	
4) przedsiębiorstwo inne niż wskazane w pkt 1–3	

7. Klasa działalności, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc publiczną, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. Nr 251, poz. 1885, z późn. zm.)

.....  
 .....  
 .....  
 .....

8. Data utworzenia

.....

## **B. Informacje dotyczące sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy**

1) Czy, w przypadku spółki akcyjnej, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółki komandytowo-akcyjnej, wysokość niepokrytych strat przewyższa 50% wysokości kapitału zarejestrowanego<sup>36</sup>, w tym wysokość straty w ciągu ostatnich 12 miesięcy przewyższa 25% wysokości tego kapitału?

tak       nie       nie dotyczy

2) Czy, w przypadku spółki jawnej, spółki komandytowej, spółki partnerskiej oraz spółki cywilnej, wysokość niepokrytych strat przewyższa 50% wysokości jej kapitału według ksiąg spółki, w tym wysokość straty w ciągu ostatnich 12 miesięcy przewyższa 25% wysokości tego kapitału?

tak       nie       nie dotyczy

<sup>35</sup> Zaznaczyć właściwą pozycję znakiem X.

<sup>36</sup> Wysokość strat należy obliczać w odniesieniu do sumy wysokości kapitałów: zakładowego, zapasowego, rezerwowego oraz kapitału z aktualizacji wyceny.

3) Czy wnioskodawca spełnia kryteria kwalifikujące go do objęcia postępowaniem upadłościowym?

tak       nie

4) Czy wnioskodawca spełnia kryteria kwalifikujące go do objęcia postępowaniem naprawczym?<sup>37</sup>

tak       nie

5) W przypadku zaznaczenia odpowiedzi innych niż twierdzące w pkt 1–4 należy dodatkowo określić, czy w odniesieniu do okresu ostatnich 3 lat poprzedzających dzień wystąpienia z wnioskiem o udzielenie pomocy publicznej:

a) wnioskodawca odnotowuje rosnące straty?

tak       nie

b) obroty wnioskodawcy maleją?

tak       nie

c) zwiększeniu ulegają zapasy wnioskodawcy lub niewykorzystany potencjał do świadczenia usług?

tak       nie

d) wnioskodawca ma nadwyżki produkcji?<sup>38</sup>

tak       nie

e) zmniejsza się przepływ środków finansowych?

tak       nie

f) zwiększa się suma zadłużenia wnioskodawcy?

tak       nie

g) rosną kwoty odsetek od zobowiązań wnioskodawcy?

tak       nie

h) wartość aktywów netto wnioskodawcy zmniejsza się lub jest zerowa?

tak       nie

i) zaistniały inne okoliczności (podać jakie) wskazujące na trudności w zakresie płynności finansowej?

tak       nie

.....  
.....

<sup>37</sup> W rozumieniu *Ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze z 28 lutego 2003 roku* (Dz.U. RP z 2009 roku, nr 175, poz. 1361, z późn. zm.).

<sup>38</sup> Dotyczy wyłącznie producentów.

6) Czy pomimo wystąpienia okoliczności wymienionych w pkt 5, wnioskodawca jest w stanie odzyskać płynność finansową?

- tak       nie

Jeśli tak, to w jaki sposób?

.....

.....

.....

.....

7) Czy wnioskodawca należy do grupy kapitałowej?

- tak       nie

W przypadku zaznaczenia odpowiedzi twierdzącej należy dodatkowo wskazać:

a) czy trudności wnioskodawcy mają charakter wewnętrzny?

- tak       nie       nie dotyczy

b) czy na trudną sytuację wnioskodawcy miały wpływ decyzje podmiotu dominującego dotyczące alokacji kosztów w ramach grupy kapitałowej?

- tak       nie       nie dotyczy

c) czy trudności wnioskodawcy mogą być przewyżczone przez grupę?

- tak       nie       nie dotyczy

### C. Informacje dotyczące prowadzonej działalności gospodarczej, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc *de minimis*

Czy wnioskowana pomoc *de minimis* dotyczy działalności:

1) w sektorze rybołówstwa i akwakultury?<sup>39</sup>

- tak       nie

2) w dziedzinie produkcji podstawowej produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej?

- tak       nie

3) w dziedzinie przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej?

- tak       nie

<sup>39</sup> Objętych Rozporządzeniem Rady (WE) nr 104/2000 z 17 grudnia 1999 roku w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, Dz.U. WE nr L 17 z 21 stycznia 2000, s. 22, z późn. zm.; Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 4, t. 4, s. 198.

4) w sektorze węglowym?<sup>40</sup>

tak       nie

5) w sektorze transportu drogowego?<sup>41</sup> Jeśli tak, to:

a) czy pomoc będzie przeznaczona na nabycie pojazdów wykorzystywanych do świadczenia usług w zakresie drogowego transportu towarowego?

tak       nie

b) czy zapewniona jest rozdzielność rachunkowa działalności prowadzonej w sektorze transportu drogowego i pozostałej działalności gospodarczej prowadzonej przez wnioskodawcę (w jaki sposób)?

tak       nie

.....  
.....

<sup>40</sup> Zgodnie z definicją zawartą w *Rozporządzeniu Rady (WE) nr 1407/2002 z 23 lipca 2002 roku w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego*, Dz.U. WE nr L 205 z 2 sierpnia 2002 roku, s. 1, z późn. zm.; Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 8, t. 2, s. 170.

<sup>41</sup> W rozumieniu art. 4 pkt 1 i 2 *Ustawy o transporcie drogowym z 6 września 2001 roku*, Dz.U. RP z 2007 roku, nr 125, poz. 874, z późn. zm.

**D. Informacje dotyczące pomocy otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc *de minimis*<sup>42</sup>)**

Lp.	Dzień udzielenia pomocy	Podmiot udzielający pomocy	Podstawa prawna udzielenia pomocy				Numer programu pomocowego, pomocy indywidualnej	Forma pomocy	Wartość otrzymanej pomocy		Przeznaczenie pomocy
			informacje podstawowe	informacje szczegółowe	nominalna	brutto					
	1	2	3a	3b	3c	3d	3e	6a	6b	7	
1.											
2.											
3.											
4.											
5.											

<sup>42</sup>Należy wypełnić zgodnie z instrukcją stanowiącą załącznik do „Formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc *de minimis*”.

Jeżeli w tabeli wykazano otrzymaną pomoc inną niż pomoc *de minimis*, należy dodatkowo wypełnić pkt 1–8 poniżej:

1) opis przedsięwzięcia:

.....

2) koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą w wartości nominalnej i zdyskontowanej oraz ich rodzaje:

.....

3) maksymalną dopuszczalną intensywność pomocy:

.....

4) intensywność pomocy już udzielonej w związku z kosztami, o których mowa w pkt 2:

.....

5) lokalizacja przedsięwzięcia:

.....

6) cele, które mają być osiągnięte w związku z realizacją przedsięwzięcia:

.....

7) etapy realizacji przedsięwzięcia:

.....

8) data rozpoczęcia i zakończenia realizacji przedsięwzięcia:

.....

Dane osoby upoważnionej do przedstawienia informacji:

.....  
imię i nazwisko                      nr telefonu                      data i podpis

.....  
stanowisko służbowe



## Załącznik do formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc *de minimis*

(Poniższej instrukcji nie należy załączać do wniosku)

### INSTRUKCJA WYPEŁNIENIA TABELI W CZĘŚCI D FORMULARZA INFORMACJI PRZEDSTAWIANYCH PRZY UBIEGANIU SIĘ O POMOC *DE MINIMIS*

Należy podać informacje o dotychczas otrzymanej pomocy, w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których udzielana będzie pomoc albo pomoc na ratowanie lub restrukturyzację. Na przykład, jeżeli podmiot ubiegający się o pomoc otrzymał w przeszłości pomoc w związku z realizacją inwestycji, należy wykazać jedynie pomoc przeznaczoną na te same koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być udzielona pomoc *de minimis*.

1. Dzień udzielenia pomocy (kol. 1) – należy podać dzień udzielenia pomocy w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.
2. Podmiot udzielający pomocy (kol. 2) – należy podać pełną nazwę i adres podmiotu, który udzielił pomocy. W przypadku gdy podmiot uzyskał pomoc na podstawie aktu normatywnego, który uzależnia nabycie prawa do otrzymania pomocy wyłącznie od spełnienia przesłanek w nim określonych, bez konieczności wydania decyzji albo zawarcia umowy, należy pozostawić to miejsce niewypełnione.
3. Podstawa prawna udzielenia pomocy (kol. 3).

**Uwaga:** istnieją następujące możliwości łączenia elementów tworzących podstawę prawną udzielenia pomocy, które należy wpisać w poszczególnych kolumnach tabeli w sposób przedstawiony poniżej.

Podstawa prawna – informacje podstawowe		Podstawa prawna – informacje szczegółowe		
3a	3b	3c	3d	3e
ustawa	przepis ustawy	-	-	-
ustawa	przepis ustawy	akt wykonawczy	przepis aktu wykonawczego	-
ustawa	przepis ustawy	akt wykonawczy	przepis aktu wykonawczego	decyzja/uchwała/ umowa
ustawa	przepis ustawy	-	-	decyzja/uchwała/ umowa

**Kol. 3a.** Podstawa prawna – informacje podstawowe – jeżeli pomoc została udzielona na podstawie ustawy należy podać w następującej kolejności: datę aktu i tytuł aktu oraz oznaczenie roku, numeru i pozycji Dziennika Ustaw, w którym akt został opublikowany.

**Kol. 3b.** Podstawa prawna – informacje podstawowe – należy podać oznaczenie przepisu będącego podstawą udzielenia pomocy (w kolejności: artykuł ustawy, ustęp, punkt, litera, tiret).

**Kol. 3c.** Podstawa prawna – informacje szczegółowe – jeżeli podstawą udzielenia pomocy był akt wykonawczy do ustawy, należy podać w następującej kolejności: nazwę organu wydającego akt, datę aktu i tytuł aktu oraz oznaczenie roku, numeru i pozycji Dziennika Ustaw, w którym akt został opublikowany.

**Kol. 3d.** Podstawa prawna – informacje szczegółowe – należy podać oznaczenie przepisu aktu wykonawczego będącego podstawą udzielenia pomocy (w kolejności: paragraf, ustęp, punkt, litera, tiret).

**Kol. 3e.** Podstawa prawna – informacje szczegółowe – jeżeli podstawą udzielenia pomocy była decyzja, uchwała lub umowa, należy podać symbol określający ten akt; w przypadku decyzji – numer decyzji, w przypadku uchwały – numer uchwały, w przypadku umowy – numer, przedmiot oraz strony umowy.

4. Numer programu pomocowego/pomocy indywidualnej (kol. 4) – w przypadku gdy pomoc publiczna była udzielona w ramach programu pomocowego, należy podać numer programu pomocowego nadany przez Komisję Europejską, a w przypadku pomocy indywidualnej należy podać numer pomocy indywidualnej nadany przez Komisję Europejską (numery programów pomocowych oraz pomocy indywidualnej zamieszczone są na stronie internetowej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów). W przypadku pomocy *de minimis* kolumny nr 4 nie wypełnia się.
5. Forma pomocy (kol. 5) – należy podać formę otrzymanej pomocy (np. dotacja, refundacja, ulga podatkowa).
6. Wartość otrzymanej pomocy (kol. 6) – należy podać:
  - a) wartość nominalną pomocy (jako całkowitą wielkość środków finansowych będących podstawą do obliczania wielkości udzielonej pomocy, np. kwota udzielonej pożyczki lub kwota odroczonego podatku) oraz
  - b) wartość brutto (jako ekwiwalent dotacji brutto obliczony zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz. U. Nr 194, poz. 1983, z późn. zm.)).
7. Przeznaczenie pomocy (kol. 7) – należy podać kod wskazujący przeznaczenie otrzymanej pomocy publicznej według poniższej tabeli.

Wyszczególnienie	Kod
1	2
<b>A. POMOC HORYZONTALNA</b>	
<b>Pomoc na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną</b>	
pomoc na projekty badawczo-rozwojowe	<b>a1.1</b>
pomoc dla młodych innowacyjnych przedsiębiorstw	<b>a1.2</b>
pomoc na techniczne studia wykonalności	<b>a1.3</b>
pomoc na innowacje w obrębie procesów i innowacje organizacyjne w sektorze usług	<b>a1.4</b>
pomoc na usługi doradcze w zakresie innowacji i usługi wsparcia innowacji	<b>a1.5</b>
pomoc na tymczasowe zatrudnienie wysoko wykwalifikowanego personelu	<b>a1.6</b>

1	2
pomoc na klastry innowacyjne	a1.7
pomoc na pokrycie kosztów praw własności przemysłowej dla małych i średnich przedsiębiorstw	a1.8
<b>Pomoc na ochronę środowiska</b>	
pomoc inwestycyjna umożliwiająca przedsiębiorstwom dostosowanie do norm wspólnotowych (zgodnie z załącznikiem XII Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej), zastosowanie norm surowszych niż normy wspólnotowe w zakresie ochrony środowiska lub podniesienie poziomu ochrony środowiska w przypadku braku norm wspólnotowych	a2.1
pomoc na nabycie nowych środków transportu spełniających normy surowsze niż normy wspólnotowe lub podnoszących poziom ochrony środowiska w przypadku braku norm wspólnotowych	a2.2
pomoc na szybkie przystosowanie małych i średnich przedsiębiorstw do przyszłych norm wspólnotowych	a2.3
pomoc w obszarze ochrony środowiska na inwestycje zwiększające oszczędność energii	a2.4
pomoc inwestycyjna w obszarze ochrony środowiska na układy kogeneracji o wysokiej sprawności	a2.5
pomoc inwestycyjna w obszarze ochrony środowiska na propagowanie energii ze źródeł odnawialnych	a2.6
pomoc na badania środowiska	a2.7
pomoc na ochronę środowiska w formie ulg podatkowych	a2.8
pomoc na efektywne energetycznie ciepłownictwo komunalne	a2.9
pomoc na gospodarowanie odpadami	a2.10
pomoc na rekultywację zanieczyszczonych terenów	a2.11
pomoc na relokację przedsiębiorstw	a2.12
pomoc dotycząca programów handlu uprawnieniami	a2.13
<b>Pomoc inwestycyjna i na zatrudnienie dla małych i średnich przedsiębiorstw</b>	
pomoc inwestycyjna	a3
pomoc na zatrudnienie	a4
<b>Pomoc na usługi doradcze dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz udział małych i średnich przedsiębiorstw w targach</b>	
pomoc na usługi doradcze	a5
pomoc na udział w targach	a6
<b>Pomoc na rzecz małych przedsiębiorstw nowo utworzonych przez kobiety</b>	
<b>Pomoc dla pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji oraz pracowników niepełnosprawnych</b>	
pomoc w formie subsydiów płacowych na rekrutację pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji	a11

1	2
pomoc w formie subsydiów płacowych na zatrudnianie pracowników niepełnosprawnych	a12
pomoc na rekompensatę dodatkowych kosztów związanych z zatrudnianiem pracowników niepełnosprawnych	a13
<b>Pomoc szkoleniowa</b>	a14
<b>Pomoc na ratowanie</b>	a15
<b>Pomoc na restrukturyzację</b>	a16
<b>Pomoc udzielana na naprawienie szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne zdarzenia</b>	a17
<b>Pomoc udzielana na zapobieżenie lub likwidację poważnych zakłóceń w gospodarce o charakterze ponadsektorowym</b>	a18
<b>Pomoc udzielana na wsparcie krajowych przedsiębiorców działających w ramach przedsięwzięcia gospodarczego podejmowanego w interesie europejskim</b>	a19
<b>Pomoc na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego</b>	a20
<b>Pomoc o charakterze socjalnym dla indywidualnych konsumentów</b>	a21
<b>Pomoc w formie kapitału podwyższonego ryzyka</b>	a22
<b>Pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym z rynkiem wewnętrznym</b>	a23
<b>B. POMOC REGIONALNA</b>	
pomoc inwestycyjna	b1
pomoc na zatrudnienie	b2
regionalna pomoc inwestycyjna na duże projekty inwestycyjne	b3
pomoc operacyjna	b4
pomoc dla nowo utworzonych małych przedsiębiorstw	b5
<b>C. INNE PRZEZNACZENIE</b>	
pomoc stanowiąca rekompensatę za realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym	c5
pomoc <i>de minimis</i>	e1
<b>D. POMOC W SEKTORACH – przeznaczenia szczególne</b>	
<b>SEKTOR GÓRNICICTWA WĘGLA</b>	
pomoc na pokrycie kosztów nadzwyczajnych	d3.1
pomoc na pokrycie kosztów produkcji bieżącej dla jednostek objętych planem likwidacji	d3.2
pomoc na pokrycie kosztów produkcji bieżącej dla jednostek objętych planem dostępu do zasobów węgla	d3.3
pomoc na inwestycje początkowe	d3.4
<b>SEKTOR TRANSPORTU</b>	

1	2
<b>ŻEGLUGA MORSKA</b>	
pomoc inwestycyjna	d4.1
pomoc na poprawę konkurencyjności	d4.2
pomoc na repatriację marynarzy	d4.3
pomoc na wsparcie żeglugi bliskiego zasięgu	d4.4
<b>LOTNICTWO</b>	
pomoc na budowę infrastruktury portu lotniczego	d5.1
pomoc na usługi portu lotniczego	d5.2
pomoc dla przewoźników na rozpoczęcie działalności	d5.3
<b>SEKTOR KOLEJOWY</b>	
pomoc regionalna w celu zakupu lub modernizacji taboru	d6.1
pomoc w celu anulowania długów	d6.2
pomoc na koordynację transportu	d6.3
<b>TRANSPORT MULTIMODALNY I INTERMODALNY</b>	d7
<b>INNA POMOC W SEKTORZE TRANSPORTU</b>	t
<b>SEKTOR ENERGETYKI</b>	
pomoc na pokrycie kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej	d8
<b>SEKTOR KINEMATOGRAFII</b>	
pomoc dotycząca kinematografii i innych przedsięwzięć audio-wizualnych	d9
<b>SEKTOR TELEKOMUNIKACYJNY</b>	d10

# Bibliografia

---

## A. Materiały źródłowe

*Commission Decision nr 821/2002 of 15 January 2002 on the State aid implemented by Germany for Pollmeier GmbH, Malchow*, [w:] OJ nr L 296 of 30 October 2002.

*Decyzja KE nr 582/2007 z 10 maja 2007 roku w sprawie pomocy państwa nr C 4/2006 (ex N 180/2005), Portugalia – Pomoc na rzecz spółki Djebel*, [w:] Dz.U. UE nr L 219 z 28 sierpnia 2007 roku.

*Decyzja KE nr 904/2006 z 7 czerwca 2006 roku w sprawie pomocy państwa nr C 8/2005 (ex N 451/2004), którą Niemcy zamierzają przyznać na rzecz Nordbrandenburger UmesterungsWerke*, [w:] Dz.U. UE nr L 353 z 13 grudnia 2006 roku.

*Decyzja KE nr 947/2006 z 7 grudnia 2005 roku dotycząca pomocy państwa udzielonej przez Belgię na rzecz ABX Logistics (nr C 53/2003 (ex NN 62/2003))*, [w:] Dz.U. UE nr L 383 z 28 grudnia 2006 roku.

*Dolny Śląsk, Dokumentacja konkursowa, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki, Temat: Mechanizmy w zakresie koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu (społecznego zaangażowania biznesu)*, konkurs zamknięty nr I/VIII/INN/10, Wrocław 2010.

*Dyrektywa PE i Rady nr 2003/35/WE z 26 maja 2003 roku przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości Dyrektywę Rady nr 85/337/EWG i 96/61/WE*, [w:] Dz.U. UE nr L 156 z 25 czerwca 2003 roku.

*Dyrektywa Rady nr 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 roku w sprawie ochrony dzikiego ptactwa*, [w:] Dz.U. UE nr L 103 z 25 kwietnia 1979 roku, z późn. zm.

*Dyrektywa Rady nr 85/337/EWG z 27 czerwca 1985 roku w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne*, [w:] Dz.U. UE nr L 175 z 5 lipca 1985 roku, z późn. zm.

*Dyrektywa Rady nr 92/43/EWG z 21 maja 1992 roku nr 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory*, [w:] Dz.U. UE nr L 206 z 22 lipca 1992 roku, z późn. zm.

- Ewaluacja Narodowego Planu Rozwoju i programów operacyjnych w Polsce*, Warszawa 2005.
- Ewaluacja w PARP – wytyczne do systematycznej oceny programów realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości*, Warszawa 2004.
- Formularz biznesplanu dla Działania 2.1 Schemat A Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, stanowiący część dokumentacji dla konkursu nr: MCP/2.1.A/6/2010/MA*, <http://www.wrotamalopolski.pl/NR/rdonlyres/CE77C622-7710-4910-A8BC-3D2FB9B8DB81/0/336zal.pdf>].
- Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 18 June 1998. – Commission of the European Communities vs. Italian Republic. – Action for failure to fulfil obligations – Agreements, decisions and concerted practices – Fixing of business tariffs – Customs agents – Legislation reinforcing the effects of an agreement. – Case C-35/96.*
- Judgment of the Court of 12 September 2000 – Pavel Pavlov and Others vs. Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten. – Reference for a preliminary ruling: Kantongerecht Nijmegen – Netherlands. – Compulsory membership of an occupational pension scheme – Compatibility with competition rules – Classification of an occupational pension fund as an undertaking. – Joined cases C-180/98 to C-184/98.*
- Komunikat KE w sprawie wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw*, [w:] Dz.U. UE nr C 224 z 1 października 2004 roku.
- Mapa pomocy regionalnej 2007–2013, Polska*, [w:] C(2006)4010 wersja ostateczna z 13 września 2006 roku.
- Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie sprawozdawczości*, Warszawa 2009.
- Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie sprawozdawczości Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, wersja ostateczna*, Warszawa 2009.
- Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych*, Warszawa 2009, [http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze\\_europejskie/oos/strony/ocena\\_oddziaływania\\_na\\_srodowisko.aspx](http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie/oos/strony/ocena_oddziaływania_na_srodowisko.aspx)
- Minister Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie sprawozdawczości*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, *Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Priorytet 1 Badania i rozwój nowoczesnych technologii, Zalecenie do przygotowania studium wykonalności dla poddziałania 1.1.1, 1.1.2, 1.3.1*, Warszawa 2008.
- Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, *Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Priorytet 2 Infrastruktura sfery B+R, Zalecenie do przygotowania studium wykonalności dla projektów przygotowanych w ramach działań 2.1, 2.2*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Zalecenia w zakresie wniosku beneficjenta o płatność w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*, Warszawa 2010.

- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, Warszawa 2010.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*, Warszawa. 15 stycznia 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Zalecenia w zakresie wniosku beneficjenta o płatność w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*, Warszawa 2010.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Wytyczne w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Nowa ustawa o finansach publicznych – konsekwencje dla systemu finansowania wdrażania programów współfinansowanych ze środków UE*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2010.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2009.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zasady systemu sprawozdawczości Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 2010.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007–2013*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 20 kwietnia 2010.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie wymogów, jakie powinny uwzględniać procedury odwoławcze ustalone dla programów operacyjnych, dla konkursów ogłaszanych od dnia 20 grudnia 2008 roku*, Warszawa sierpień 2009.
- Obwieszczenie KE nr 97/C 372/03 w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji*, [w:] Dz.U. UE nr C 372 z 9 grudnia 1997 roku.
- Organizacja systemu oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*, [w:] Załącznik nr 2 do Szczegółowego opisu priorytetów PO Infrastruktura i Środowisko, Warszawa, lipiec 2010.
- Orzeczenie TS UE z 14 października 2004 roku w sprawie T-137/02-Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG vs. Komisja Wspólnot Europejskich*.
- Orzeczenie TS UE z 15 grudnia 1995 roku w sprawie C-415/93 – Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) vs. Jean-Marc Bosman. – Reference for a preliminary ruling: Cour d’appel de Liège – Belgium. – Freedom of movement for workers – Competition rules applicable to undertakings – Professional footballers – Sporting rules on the transfer of players re-*



- quiring the new club to pay a fee to the old club – Limitation of the number of players having the nationality of other Member States who may be fielded in a match.*
- Orzeczenie TS UE z 17 września 2007 roku w sprawie T-201/04 Microsoft Corporation vs. Commission of the European Communities.
- Orzeczenie TS UE z 23 marca 1982 roku w sprawie C-53/81 – D.M. Levin vs. Staatssecretaris van Justitie. – Reference for a preliminary ruling: Raad van State – Netherlands. – Right of residence.
- Orzeczenie TS UE z 24 października 1996 roku w sprawie C-72/95-Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. vs. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland – Reference for a preliminary ruling: Raad van State-Netherlands-Environment-Directive 85/337/EEC-Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD) vs. Commission of the European Communities and Federal Republic of Germany-State aid-Commission decisions suspending payment of certain aids until previous unlawful aid has been repaid.
- Orzeczenie TS UE z 28 kwietnia 2004 roku w sprawie C-91/01- Italian Republic vs. Commission of the European Communities.
- Orzeczenie TS UE z 31 maja 1989 roku w sprawie C-344/87 – I. Bettray vs. Staatssecretaris van Justitie. – Reference for a preliminary ruling: Raad van State – Netherlands – Concept of worker – Community national employed under a social employment programme.
- Orzeczenie TS UE z 5 października 1987 roku w sprawie C-196/87 – Udo Steymann vs. Staatssecretaris van Justitie. – Reference for a preliminary ruling: Raad van State – Netherlands – Economic activities carried out by members of religious communities – Freedom to provide services.
- Orzeczenie TS UE z 8 czerwca 1999 roku w sprawie C-337/1997 – C. P. M. Meeusen vs. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep.
- Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *Prowadzenie i rozliczanie projektu w ramach działań Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka realizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości*, Warszawa 2010.
- Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, *System Monitorowania Systemu Phare Spójność Społeczna i Gospodarcza 2001 przy wykorzystaniu raportów*, Warszawa 2004.
- Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, Szczegółowy opis osi priorytetowych*, Warszawa, sierpień 2009.
- Projekt Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013*, Warszawa 2005.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1/2004 z 23 grudnia 2003 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z produkcją, przetwórstwem i obrotem produktami rolnymi, [w:] Dz.U. UE nr L 1 z 3 stycznia 2004 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1595/2004 z 8 września 2004 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z produkcją, przetwórstwem i obrotem produktami rybołówstwa, [w:] Dz.U. UE nr L 291 z 14 września 2004 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 roku ustanawiające szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia nr 1080/2006

- Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*, [w:] Dz.U. UE nr L 371 z 27 grudnia 2006 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z 15 grudnia 2006 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy de minimis*, [w:] Dz.U. UE nr L 379 z 28 grudnia 2006 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2204/2002 z 5 grudnia 2002 roku w sprawie stosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa w zakresie zatrudnienia*, [w:] Dz.U. UE nr L 337 z 13 grudnia 2002 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 68/2001 z 12 stycznia 2001 roku w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE do pomocy szkoleniowej*, [w:] Dz.U. UE nr L 10 z 13 stycznia 2001 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 70/2001 z 12 stycznia 2001 roku w sprawie zastosowania art. 87 i 88 TWE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] Dz.U. UE nr L 10 z 13 stycznia 2001 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 800/2008 z 6 sierpnia 2008 roku uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i art. 88 Traktatu (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych)*, [w:] Dz.U. UE nr L 214 z 9 sierpnia 2008 roku.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 846/2009 z 1 września 2009 roku zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1828/2006 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 PE i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*, [w:] Dz.U. UE nr L 250 z 23 września 2009 roku.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 15 grudnia 2010 roku w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych*, [w:] Dz.U. RP z 2010 roku, nr 239, poz. 1599.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 14 lipca 2009 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*, [w:] Dz.U. RP z 2009 roku, nr 114, poz. 954.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 18 grudnia 2009 roku w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich*, [w:] Dz.U. z 2009 roku, nr 223, poz. 1786.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 10 grudnia 2010 roku w sprawie udzielania pomocy publicznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, [w:] Dz.U. RP z 2010 roku, nr 90, poz. 557, nr 239, poz. 1598.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 7 września 2007 roku w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych*, [w:] Dz.U. RP z 2007 roku, nr 175, poz. 1232, zm. Dz.U. RP z 2009 roku, nr 23, poz. 140.
- Rozporządzenie PE i Rady nr 1081/2006 z 5 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie nr 1784/1999*, [w:] Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 roku ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego*

- Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz uchylającego rozporządzenie nr 1260/1999*, [w:] Dz.U. UE nr L 210 z 31 lipca 2006 roku.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 994/98 z 7 maja 1998 roku dotyczące stosowania art. 92 i 93 TWE do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa, [w:] Dz.U. UE nr L 142 z 14 maja 1998 roku.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2004 roku w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, [w:] Dz.U. RP z 2004 roku, nr 257, poz. 2573, z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 października 2006 roku w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej, [w:] Dz.U. RP z 2006 roku, nr 190, poz. 1402.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 roku w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, [w:] Dz.U. RP z 2003 roku, nr 221, poz. 2193.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 sierpnia 2004 roku w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach, [w:] Dz.U. RP z 2004 roku, nr 194, poz. 1983 z późn. zm.
- Rozporządzenie Rady nr 1341/2008 z 18 grudnia 2008 roku zmieniające rozporządzenie nr 1083/2006, [w:] Dz.U. UE nr L 348 z 24 grudnia 2008 roku.
- Siódmy Program Ramowy, Umowa w sprawie przyznania grantu, [ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-core-ga\\_pl.pdf](ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-core-ga_pl.pdf)
- Stowarzyszenie Auditorów Wewnętrznych IIA-Polska, *Międzynarodowe Standardy Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego*, Florida 2001.
- Strategia komunikacji Funduszy Europejskich w Polsce w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013, Warszawa 2010.
- Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013, Wrzesień 2010.
- Szczegółowy Opis Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013, Warszawa, czerwiec 2010.
- Umowa o dofinansowanie w projekcie w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, <http://efs.slaskie.pl/?grupa=2&art1=1280406925>
- Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, *Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie realizacji projektu ze środków dotacji rozwojowej w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Oś Priorytetowa 4 Infrastruktura dla rozwoju gospodarczego, Działanie 4.1 Rozwój infrastruktury drogowej, Schemat C Drogi powiatowe*, Kraków 2010.
- Ustawa – Kodeks cywilny z 23 kwietnia 1964 roku, [w:] Dz.U. PRL/RP z 1964 roku, nr 16, poz. 93, z późn. zm.
- Ustawa – Kodeks Pracy z 26 czerwca 1974 roku, [w:] Dz.U. PRL/RP z 1998 roku, nr 21, poz. 94 z późn. zm.
- Ustawa – Kodeks rodzinny i opiekuńczy z 25 lutego 1964 roku, [w:] Dz.U. PRL/RP z 1964 roku, nr 9, poz. 59, z 1975 roku, nr 45, poz. 234, z 1986 roku, nr 36, poz. 180, z 1990 roku, nr 34, poz. 198, z 1995 roku, nr 83, poz. 417, z 1998 roku, nr 117, poz. 757, z 1999 roku, nr 52, poz. 532, z 2000 roku, nr 122, poz. 1322, z 2001 roku, nr 128, poz. 1403, z 2003 roku, nr 83, poz. 772, nr 130, poz. 1188, z 2004

- roku, nr 162, poz. 1691, z 2007 roku, nr 121, poz. 831, nr 134, poz. 947, nr 192, poz. 1378, z 2008 roku, nr 220, poz. 1431, z 2010 roku nr 125, poz. 842.
- Ustawa – Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku*, [w:] Dz. U. z 2010 roku, nr 113, poz. 759.
- Ustawa o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2009 roku, nr 157, poz. 1240.
- Ustawa o podatku od towarów i usług z 11 marca 2004 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2004 roku, nr 54, poz. 535, z późn. zm.
- Ustawa o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne z 8 maja 1997 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2003 roku, nr 174, poz. 1689, z późn. zm.
- Ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej z 30 kwietnia 2010 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2004 roku, nr 1213, poz. 1291, Dz.U. RP z 2007 roku, nr 59, poz. 404, Dz.U. RP z 2008 roku, nr 93, poz. 585, Dz.U. RP z 2010 roku, nr 18, poz. 99.
- Ustawa o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców z 22 września 2006 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2006 roku, nr 191, poz. 1411, nr 245 poz. 1775.
- Ustawa o rachunkowości z 29 września 1994 roku*, [w:] Dz.U. RP z 1994 roku nr 121, poz. 591 (nowelizacje: z 2002 roku nr 76 poz. 694, z 2003 roku nr 60 poz. 535, nr 124 poz. 1152, nr 139 poz. 1324, nr 229 poz. 2276, z 2004 roku nr 96 poz. 959, nr 145 poz. 1535, nr 146 poz. 1546, nr 213 poz. 2155, z 2005 roku nr 10 poz. 66, nr 184 poz. 1539, nr 267 poz. 2252, z 2006 roku nr 157 poz. 1119, nr 208 poz. 1540, z 2008 roku nr 63 poz. 393, nr 144 poz. 900, nr 171 poz. 1056).
- Ustawa o transporcie drogowym z 6 września 2001 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2007 roku nr 125, poz. 847, nr 176, poz. 1238, nr 192, poz. 1381, z 2008 roku nr 218, poz. 1391, nr 227, poz. 1505, nr 234, poz. 1574, z 2009 roku nr 18, poz. 97, nr 31, poz. 206, nr 86, poz. 720, nr 98, poz. 817, z 2010 roku nr 43, poz. 246.
- Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z 3 października 2008 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2008 roku, nr 199, poz. 1227.
- Ustawa o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości z 9 listopada 2000 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2007 roku, nr 42, poz. 275 oraz z 2008 roku, nr 116, poz. 730 i 732 oraz nr 227, poz. 1505.
- Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 czerwca 2006 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2009 roku, nr 84, poz. 712.
- Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2006 roku nr 227, poz. 1658 (nowelizacja z 2007 roku: nr 140, poz. 984, z 2008 roku: nr 216, poz. 1370).
- Ustawa Prawo budowlane z 7 lipca 1994 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2006 roku, nr 156, poz. 1118, nr 170, poz. 1217, z 2007 roku, nr 88, poz. 587, nr 99, poz. 65, nr 127, poz. 880, nr 191, poz. 1373, nr 247, poz. 1844, z 2008 roku, nr 123, poz. 803, nr 145, poz. 914, nr 199, poz. 1227, nr 206, poz. 1287, nr 210, poz. 1321, nr 227, poz. 1505, z 2009 roku, nr 18, poz. 97, nr 31, poz. 206, nr 160, poz. 1276, nr 161, poz. 1279, z 2010 roku, nr 75, poz. 474, nr 106, poz. 675, nr 119, poz. 804, n 121, poz. 809.

- Ustawa Prawo o ustroju sądów administracyjnych z 22 lipca 2002 roku Prawo o ustroju sądów administracyjnych*, [w:] Dz.U. RP z 2002 roku nr 153, poz. 1269, z 2005 roku, nr 169, poz. 1417, nr 219, poz. 1706, z 2010 roku nr 36, poz. 196.
- Ustawa Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2004 roku, nr 92, poz. 880, z późn. zm.
- Ustawa Prawo zamówień publicznych z 29 stycznia 2004 roku*, [w:] Dz.U. RP z 2010 roku, nr 113, poz. 759.
- Uszczegółowienie Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, Kraków maj 2008.
- Wilkin Jerzy *et al.*, *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce (Raport końcowy)*, Warszawa, lipiec 2008.
- Województwo Łódzkie, *Instrukcja wypełnienia wniosku o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007–2013*.
- Wyrok SN z 10 października 2003 roku, I PK 466/02, Pr. Pracy 2004/3/35.
- Wyrok SN z 19 sierpnia 1988 roku, OSNCP 1989, poz. 22.
- Wytyczne Instytucji Zarządzającej dotyczące zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX osi priorytetowej*, Kraków 2010.
- Wytyczne Instytucji Zarządzającej w zakresie zasad archiwizacji dokumentów związanych z realizacją projektów w ramach osi priorytetowej I-VIII z wyłączeniem osi II Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013*, Kraków, styczeń 2010.
- Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*, Warszawa maj 2007.
- Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013*, [w:] Dz.U. UE nr C 54 z 4 marca 2006 roku.
- Wytyczne wspólnotowe dotyczące finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych (Tekst mający znaczenie dla EOG)*, [w:] Dz.U. UE nr C 312 z 9 grudnia 2005 roku.
- Wzór biznesplanu dla Działania 4.2 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka*, <http://www.parp.gov.pl/index/index/609>.
- Zalecenie KE z 6 maja 2003 roku dotyczące definicji przedsiębiorstw mikro, małych i średnich*, [w:] Dz.U. UE nr L 124 z 20 maja 2003 roku.
- Zalecenie w zakresie wniosku beneficjenta o płatność w ramach POIS, Przykładowy opis faktury* [www.pois.gov.pl/.../Zalacznik\\_5\\_Zalecenia\\_w\\_zakresie\\_wzoru\\_wniosku\\_beneficjenta\\_o\\_platnosc\\_w\\_ramach\\_POIS.xls](http://www.pois.gov.pl/.../Zalacznik_5_Zalecenia_w_zakresie_wzoru_wniosku_beneficjenta_o_platnosc_w_ramach_POIS.xls)
- Załącznik 4.6 Kryteria wyboru finansowanych operacji – kryteria przyjęte przez Komitet Monitorujący na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2010 roku*, [w:] *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Warszawa wrzesień 2010.
- Załącznik do Uchwały nr 1397/09 Zarządu Województwa Małopolskiego z 10 grudnia 2009 roku, Wytyczne Instytucji Zarządzającej w zakresie zasad prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla osi priorytetowej I – VIII z wyłączeniem osi II w ra-*

- mach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Kraków 2009.
- Załącznik do Uchwały nr 1397/09 Zarządu Województwa Małopolskiego z 10 grudnia 2009 roku, Wytyczne Instytucji Zarządzającej w zakresie zasad prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla osi priorytetowej I – VIII z wyłączeniem osi II w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Kraków 2009.
- Załącznik do Wytycznych Instytucji Zarządzającej dotyczących zasad rozliczania i poświadczania poniesionych wydatków dla projektów realizowanych w ramach MRPO 2007–2013 z wyłączeniem II i IX Osi Priorytetowej, Kraków 2010, s. 25, <http://www.wrotamalopolski.pl/NR/rdonlyres/808008CB-4093-4764-9894-8A-ABA0083F19/733552/wersja5FormularzedoWytycznychZal8119102010.pdf>
- Załącznik nr 1 do Uchwały nr 174/10 Zarządu Województwa Łódzkiego z 10 lutego 2010 roku, Zasady dotyczące przygotowywania studiów wykonalności w zakresie infrastruktury drogowej, Łódź 2010.
- Załącznik nr 1 do Uchwały nr 236/10 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 9 marca 2010 roku, Wytyczne w zakresie obligatoryjnego audytu zewnętrznego projektów o wartości dofinansowania powyżej 20 mln złotych realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Kraków 2010.
- Załącznik nr 1 do Uchwały nr 236/10 Zarządu Województwa Małopolskiego z 9 marca 2010 roku, Wytyczne w zakresie obligatoryjnego audytu zewnętrznego projektów o wartości dofinansowania powyżej 20 mln złotych realizowanych w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, Kraków 2010.
- Załącznik nr 1 kryteria wyboru projektów Priorytet VII: Transport przyjazny środowisku, [w:] Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Warszawa, maj 2008.
- Zarząd Województwa Dolnośląskiego, Dokumentacja konkursowa Program Operacyjny Kapitał Ludzki Priorytet VIII Regionalne kadry gospodarki, Temat: Mechanizmy w zakresie koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu (społecznego zaangażowania biznesu), konkurs zamknięty nr: I/VIII/INN/10.
- Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa, styczeń 2010.
- Zasady udzielania pomocy publicznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Warszawa, lipiec 2009.
- Zubek Radosław / Matczak Marcin / Cieleń Agnieszka / Zalasiński Tomasz, Barometr legislacyjny, <http://www.ey.com/PL/pl/Industries/Government---Public-Sector/Raport-Barometr-legislacyjny-3>

## B. Monografie i opracowania zbiorowe

- A Project Cycle Management and Logical Framework Toolkit – A practical guide for Equal Development Partnerships*, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/pdtoolkit\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/pdtoolkit_en.pdf).
- Aid Delivery Methods, Project Cycle Management Guidelines*, Brussels 2004

- Albert Lester, *Project management, planning and control: managing engineering, construction and manufacturing projects to PMI, APM and BSI standards*, Burlington 2007.
- Bagad V.S., *Financial & Industrial Management*, Shaniwar Peth 2008.
- Baguley Phil, *Project management*, London 2008.
- Barrow Colin / Barrow Paul / Brown Robert, *Biznesplan w małej firmie*, Gliwice 2005.
- Barszcz Iwona, *Monitoring i ewaluacja projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007.
- Białowolski Piotr / Małecki Marcin, *Ryzyko projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007.
- Bienias Stanisław / Gapski Tomasz, *Ewaluacja projektów*, [w:] Marek Kalupa / Konstancja Piątkowska / Katarzyna Wielguszevska / Marek Rudnicki / Dariusz Kamiński / Stanisław Bienias / Tomasz Gapski / Anna Sulińska-Wójcik, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008.
- Blackman Rachel, *Project Cycle Management*, Teddington 2003.
- Blackwell Edward, *Biznesplan od podstaw*, Gliwice 2005.
- Bonikowska Małgorzata / Grucza Bartosz / Majewski Marcin / Małek Monika, *Podręcznik zarządzania projektami miękkimi w kontekście Europejskiego Funduszu Społecznego*, Warszawa 2006.
- Branka Maja / Rawłuszko Marta / Siekiera Agnieszka, *Zasada równości szans kobiet i mężczyzn w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 2010.
- Brzeziński Zbigniew, *Zarządzanie zmianą*, [w:] Michał Szwabe, *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007.
- Bujak-Szwaczka Beata / Karpiuk Grzegorz, *Jak skutecznie wdrażać projekt*, [w:] Małgorzata Grzelewska / Rafał Serafin / Paulina Biedrońska (red.), *Poradnik projektodawcy, praktyczne aspekty realizacji projektów Europejskiego Funduszu Społecznego*, Kraków 2007.
- Bukłaha Emil / Kunaszyk Rafał, *Planowanie projektu według metody project cycle management*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007.
- Bukłaha Emil, *Inicjowanie, definiowanie i planowanie projektu*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007.
- Burghardt Manfred, *Projektmanagement*, Berlin-München 2008.
- Charette Pierre / Mitchell Alan / Mazur Stanisław (red.) / McSweeney Eric, *Zarządzanie projektem. Poradnik dla samorządów terytorialnych*, Kraków 2004.
- Charvat Jason, *Project Management Methodologies*, Hoboken N.J. 2003.
- Cooper Cary / Argyris Chris, *The concise Blackwell encyclopedia of management*, Massachusetts 1998.
- Dearden Philip N., *Programme and Project Cycle Management (PPCM): Lessons from DFID and other organizations*, Tokyo 2001.
- Deloitte Doradztwo Podatkowe (red. zb.), *Mapa przedsiębiorcy 2007–2013, Przewodnik po funduszach europejskich dla przedsiębiorców*, Warszawa 2009.
- Doss George / Wallace Michael / Webber Larry, *IS project management handbook*, New York 2003.

- Dudziak Sławomir, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych. Między neutralnością a zaangażowaniem*, Kraków 2002.
- Ekiert Katarzyna, *Ewaluacja w administracji publicznej*, Warszawa 2004.
- European Commission – EuropeAid, *Project Cycle Management Handbook*, Bruksela 2002.
- European Commission, *Project Cycle Management Guidelines Aid Delivery Methods, Vol. 1*, Brussels 2004.
- European Commission, *Project Cycle Management Training Handbook*, Hassocks 1999.
- Filipiak Beata, *Budżetowanie kosztów i podatków w projekcie europejskim jako instrument zarządzania finansami*, [w:] Marek Dylewski / Beata Filipiak / Adrian Guranowski / Joanna Hołub-Iwan, *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, Warszawa 2009.
- Florkiewicz Ewa / Kawicki Artur / Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, *Zeszyty metodyczne Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska nr 1, Postępowania administracyjne w sprawach określonych ustawą z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, Warszawa 2009.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Project Cycle Management Technical Guide*, Rome 2001.
- Frame J. Davidson, *Zarządzanie projektami w organizacjach*, Warszawa 2001.
- Friedman Andrew / Miles Samantha, *Stakeholders: theory and practice*, Oxford 2006.
- Gawron Henryk, *Ocena efektywności inwestycji*, Poznań 1997.
- Gołębiowska-Tataj Maria, *Jak napisać dobry biznesplan. Poradnik przedsiębiorcy*, PKO Bank Polski, maj 2005.
- Grant Robert, *Contemporary strategy analysis*, Oxford 2005.
- Grucza Bartosz, *Metodyka Zarządzania Projektem Europejskim*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007.
- Grucza Bartosz, *Planowanie projektu europejskiego*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007.
- Grucza Bartosz, *Podstawowe pojęcia i zasady zarządzania projektami europejskimi*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007.
- Grzeszczyk Tadeusz, *Metody oceny projektów z dofinansowaniem Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Guide to Financial Issues relating to 7. FP Indirect Actions*, Version 02/04/2009, European Commission 2009.
- Guranowski Adrian, *Planowanie i przygotowanie projektu*, [w:] Marek Dylewski / Beata Filipiak / Adrian Guranowski / Joanna Hołub-Iwan, *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, Warszawa 2009.
- Guz Hubert, *Procesy wspierające zarządzanie projektem*, [w:] Jerzy Hausner (red.), *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*, [http://www.msap.uek.krakow.pl/doki/publ/es\\_zarzadzanie.pdf](http://www.msap.uek.krakow.pl/doki/publ/es_zarzadzanie.pdf)
- Handbook on community state aid rules for SMEs including temporary state aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis*, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/sme\\_handbook.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf)



- Hołub-Iwan Joanna, *Monitoring i ewaluacja projektów finansowanych z funduszy Unii Europejskiej*, [w:] Marek Dylewski / Beata Filipiak / Adrian Guranowski / Joanna Hołub-Iwan, *Zarządzanie finansami projektu europejskiego*, Warszawa 2009.
- Hryniewicka Wioletta / Siemion Monika, *Partnerstwo projektowe jako płaszczyzna rozwoju partnerstwa międzysektorowego*, [w:] *Partnerstwo międzysektorowe. Możliwości, zasady, realizacja*, Fundacja Prawo i Partnerstwo, Białystok 2009.
- Indicative Guidelines On Evaluation Methods: Evaluation During The Programming Period*, Working Document No. 5, Kwiecień 2007, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5\\_ongoing\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/wd5_ongoing_en.pdf)
- ISES International, *Zarządzanie projektem. Model najlepszych praktyk*, Kraków 2003.
- Jankowska Agnieszka / Kierzkowski Tomasz / Knopik Robert, *Fundusze strukturalne Unii Europejskiej, komentarz do Rozporządzenia Rady UE nr 1269 /1999*, Warszawa 2005.
- Jankowska Agnieszka / Marek Mirosław, *Dopuszczalność pomocy publicznej, uregulowania wspólnotowe i krajowe*, Warszawa 2009.
- Jankowska Agnieszka, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w świetle uregulowań wspólnotowych, zasady ograniczenia*, Warszawa 2005.
- Jerzok Ilona / Durczok Tadeusz, *Zarządzanie ryzykiem w projektach finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego – spojrzenie praktyka*, Katowice 2010, <http://www.scribd.com/doc/29267602/2010-03-25-SWR-Zarz%C4%85dzanie-ryzykiem-w-projektach-EFS>
- Karpińska Katarzyna, *Metodyka budżetu zadaniowego w Polsce*, [w:] Teresa Lubińska (red.), *Budżet zadaniowy w Polsce: reorientacja z wydatkowania na zarządzanie pieniędzmi publicznymi*, Warszawa 2007.
- Kerzner Harold, *Project management. A systems approach to planning, scheduling, and controlling*, Hoboken N.J. 2009.
- Kierzkowski Tomasz / Jankowska Agnieszka / Knopik Robert, *Fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności, Komentarz do rozporządzenia Rady Unii Europejskiej nt 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności*, Warszawa 2009.
- Kocek Halina / Trammer Barbara, *Aspekty finansowe projektów 7. Programu Ramowego Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Kojło Marcin / Stachurski Wojciech, *Poziom sądowy procedury odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce. Sądowa kontrola oceny wniosków*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010.
- Komisja Europejska, *Podręcznik Zarządzanie Cyklem Projektu*, Bruksela 2001.
- Komisja Europejska, *Nowa definicja MŚP, poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, 2006.
- Komisja Europejska, *Wspólnotowe Zasady Dotyczące Pomocy Państwa – Vademecum*, wrzesień 2008.
- Kosanowski Jerzy, *Jak ocenić projekt*, [w:] Małgorzata Grzelewska / Rafał Serafin / Paulina Biedrońska, *Poradnik projektodawcy, praktyczne aspekty realizacji projektów Europejskiego Funduszu Społecznego*, Kraków 2007.

- Krajowa Instytucja Wspomagająca Centrum Projektów Europejskich, *Upowszechnianie i mainstreaming w projektach innowacyjnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Poradnik*, Warszawa 2010.
- Krajowa Instytucja Wspomagająca, *Projekty współpracy ponadnarodowej, Podręcznik dla projektodawców*, Warszawa 2009.
- Kubera Paulina, *Pomoc inwestycyjna dla przedsiębiorców w Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Kunaszyk Rafał, *Studium wykonalności*, [w:] Michał Szwabe, *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007.
- Lech Maria / Wszółek Dominika, *Jak prawidłowo rozliczyć projekt realizowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Gdańsk 2009.
- Lewis James P., *Fundamentals of Project Management*, New York 2007.
- Litke Hans-D., *Projektmanagement*, München 2007.
- Lock Dennis, *Podstawy zarządzania projektami*, Warszawa 2009.
- Lubińska Hanna / Małecki Paweł, *Opodatkowanie dotacji unijnych i innych środków pomocowych*, Gdańsk 2007.
- Marczyńska Barbara, *Motywacja uczestników zespołu projektowego*, [w:] Michał Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych*, Kraków 2007.
- Marecki Krzysztof / Wieloch Maciej, *Biznesplan. Elementy planowania działalności rozwojowej*, Warszawa 2008.
- Marquardt Piotr, *Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorców*, Warszawa 2007.
- Michałowska-Michalak Renata / Nowak Jarosław / Saoudi Omar, *Pomysł na projekt*, Kalisz 2009.
- Milošević Dragan Z., *Project management toolbox: tools and techniques for the practicing project manager*, New Jersey 2003.
- Mingus Nancy, *Zarządzanie projektami*, Gliwice 2002.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Fundusze Europejskie w Polsce*, marzec 2010 (nr 20).
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Podręcznik wskaźników. Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013*, Warszawa 2010.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Przewodnik w zakresie promocji projektów finansowanych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 dla beneficjentów i instytucji zaangażowanych we wdrażanie Programu*, Warszawa 2010.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Zakres realizacji projektów partnerskich określony przez Instytucję Zarządzającą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa 2009, <http://www.efs.gov.pl/dokumenty/strony/dokumenty.aspx>
- Myszowa-Kostrzewa Katarzyna, *Swobodny przepływ osób*, [w:] Adam Łazowski (red.), *Unia Europejska, Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, Warszawa 2008.
- Nicolaides Phedon / Kekelekis Mihalis / Buyskes Philip, *State aid policy in the European Community: a guide for practitioners*, Haugue 2005.
- Pasieczny Jacek, *Biznesplan*, Warszawa 2007.
- Patzak Gerold / Rattay Günter, *Projektmanagement*, Wien 2009.
- Pawlak Krzysztof, *Zarządzanie zmianami w projektach rozwojowych*, [http://www.4pm.pl/dodruku/zarządzanie\\_zmianami\\_w\\_projektach\\_rozwojowych-45-243.html](http://www.4pm.pl/dodruku/zarządzanie_zmianami_w_projektach_rozwojowych-45-243.html)
- Pawlak Marek, *Zarządzanie projektami*, Warszawa 2006.

- Pawlak Zbigniew, *Biznesplan zastosowania i przykłady*, Warszawa 2002.
- Perek-Białas Jolanta / Worek Barbara, *Ewaluacja interwencji społecznych*, [w:] Jerzy Hausner (red.), *Zarządzanie podmiotami ekonomii społecznej*, Kraków 2007.
- Pettigrew Andrew / Thomas Howard / Whittington Richard, *Handbook of strategy and management*, Trowbridge 2002.
- Piaszczyk Artur, *Audyty środków unijnych*, Warszawa 2007.
- Piątkowska Konstancja / Wielguszevska Katarzyna, *Zasady sprawozdawczości w projektach współfinansowanych w ramach polityki spójności UE*, [w:] Marek Kalupa / Konstancja Piątkowska / Katarzyna Wielguszevska / Marek Rudnicki / Dariusz Kamiński / Stanisław Bienias / Tomasz Gapski / Anna Sulińska-Wójcik, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008.
- Piekutowska Agnieszka / Drażba Monika, *II poziom przedsięwzięcia procedury odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010.
- Piekutowska Agnieszka / Drażba Monika, *Modele pism w procedurze odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010.
- Pietras Paweł / Szmít Maciej, *Zarządzanie projektami, wybrane metody i techniki*, Łódź 2003.
- Podręcznik – zarządzanie cyklem projektu*, Warszawa 2004.
- Podręcznik Zarządzanie Cyklem Projektu*, Komisja Europejska, Bruksela 2001.
- Pomoc publiczna w programach operacyjnych 2007–2013 – Poradnik dla administracji publicznej*, Warszawa marzec 2008.
- Poniatowski Adam, *Dostępne produkty i usługi bankowe*, [w:] Irena Herbst (red.), *Finansowanie projektów zasilanych ze środków funduszy unijnych*, Warszawa 2007.
- Practical Concepts, *The Logical Framework: A Managers Guide to a Scientific Approach to Design and Evaluation*, Washington 1978.
- Project Management For Development Organizations, *Fundamentals of Project Management*, PM4DEV 2007.
- Project Management Institute, *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, Pennsylvania 2008.
- Prywata Mirosław, *Zarządzanie ryzykiem w małych projektach*, Warszawa 2010.
- Przewodnik Ewaluatora*, Warszawa 2007.
- Przewodnik po kryteriach wyboru projektów (udzielania dofinansowania) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Warszawa czerwiec 2008.
- Przewodnik po metodach ewaluacji: wskaźniki monitoringu i ewaluacji* Dokument roboczy nr 2, Bruksela 2006.
- Przewodnik po kryteriach wyboru finansowanych operacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013*, Warszawa, lipiec 2008.
- Przewodnik po kryteriach wyboru finansowanych operacji w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Warszawa, maj 2008.
- Quinn Patton Michael, *Obserwacja – metoda badań terenowych*, [w:] Korporowicz Leszek (red.), *Ewaluacja w edukacji*, Warszawa 1997.
- Raj Mishra / Tarun Soota, *Modern Project Management*, New Delhi 2006.

- Rosiński Jerzy (red.), *Zarządzanie projektem, model najlepszych praktyk*, Kraków 2003.
- Rudnicki Marek, *Monitorowanie postępów i efektów wdrażania efektów*, [w:] Marek Kalupa / Konstancja Piątkowska / Katarzyna Wielguszczyńska / Marek Rudnicki / Dariusz Kamiński / Stanisław Bienias / Tomasz Gapski / Anna Sulińska-Wójcik, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008.
- Schwalbe Kathy, *Introduction to project management*, Massachusetts 2006.
- Senderowicz Marta, *Prawo konkurencji*, [w:] Adam Łazowski (red.), *Unia Europejska, Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, Warszawa 2008.
- Serafin Rafał, *Partnerstwo i współpraca ponadnarodowa*, [w:] Małgorzata Grzelewska / Rafał Serafin / Paulina Biedrońska (red. zb.), *Poradnik projektodawcy, Praktyczne aspekty realizacji projektów Europejskiego Funduszu Społecznego*, Kraków 2007.
- Skrzypek Jerzy, *Zasady konstrukcji studium wykonalności lub biznesplanu dla projektów współfinansowanych ze środków UE*, Warszawa 2007.
- Stabryła Adam, *Zarządzanie projektami ekonomicznymi i organizacyjnymi*, Warszawa 2006.
- Stachurski Wojciech / Kojło Marcin, *Modele pism w procedurze odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010.
- Stefano Tonchia / Flavio Cozzis, *Industrial Project Management: Planning, Design, and Construction*, Udine 2008.
- Sulińska-Wójcik Anna, *Promocja w projektach współfinansowanych w ramach polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] Marek Kalupa / Konstancja Piątkowska / Katarzyna Wielguszczyńska / Marek Rudnicki / Dariusz Kamiński / Stanisław Bienias / Tomasz Gapski / Anna Sulińska-Wójcik, *Zarządzanie, sprawozdawczość, kontrola, promocja i ewaluacja projektów dofinansowanych z funduszy unijnych*, Warszawa 2008.
- Szadkowska Eliza / Zadykowicz Anna, *I poziom przed sądowy procedury odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010.
- Szadkowska Eliza / Zadykowicz Anna, *Modele pism w procedurze odwoławczej w systemie wdrażania funduszy europejskich w Polsce*, [w:] Maciej Perkowski (red.), *Procedura odwoławcza w systemie wdrażania funduszy europejskich*, Warszawa 2010.
- Szymańska Anna, *Fundusze unijne i europejskie 2007–2013 dla samorządu terytorialnego*, Warszawa 2008.
- Tennyson Ros, *Poradnik partnerstwa*, The International Business Leaders Forum (IBLF) and the Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN), 2003.
- The World Bank, *The LogFrame Handbook, A Logical Framework Approach to Project Cycle Management*, [http://gametlibrary.worldbank.org/FILES/440\\_Logical%20Framework%20Handbook%20-%20World%20Bank.pdf](http://gametlibrary.worldbank.org/FILES/440_Logical%20Framework%20Handbook%20-%20World%20Bank.pdf)
- Tkaczyński Jan W. / Willa Rafał / Świstak Marek, *Fundusze Unii Europejskiej 2007–2013. Cele – Działania – Środki*, Kraków 2008.
- Tkaczyński Jan W. / Willa Rafał / Świstak Marek, *Leksykon funduszy Unii Europejskiej*, Warszawa 2009
- Tkaczyński Jan W., *Prawo i polityka ochrony środowiska naturalnego Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.

- Turowski Bohdan / Zawicki Marcin, *Funkcje, etapy, metody i narzędzia ewaluacji*, [w:] Stanisław Mazur (red.), *Ewaluacja Funduszy Strukturalnych, perspektywa regionalna*, Kraków 2007.
- Uryga Józef / Magielski Wilhelm / Bienias Ilona, *Środki unijne klasyfikacja, funkcjonowanie, ewidencja i rozliczanie*, Gdańsk 2007.
- Vademecum dla beneficjentów pomocy publicznej w zakresie działalności gospodarczej przedsiębiorcy udzielanej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Warszawa 2009.
- Wachowiak Piotr / Gregorczyk Sylwester / Grucza Bartosz / Ogonek Krzysztof, *Kierowanie zespołem projektowym*, Warszawa 2004.
- Wachowiak Piotr, *Kierowanie zespołem projektowym*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007.
- Wachowiak Piotr, *Profesjonalny menedżer. Umiejętność pełnienia ról kierowniczych*, Warszawa 2001.
- Westland Jason, *The project management life cycle: a complete step-by-step methodology for initiating, planning, executing & closing a project successfully*, Glasgow 2007.
- Wroński Paweł / Mentelski Paweł / Motelski Wojciech / Jednakiewicz Maciej / Bartnicki Tomasz (na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego), *Wytyczne do opracowania studiów wykonalności dla projektów z zakresu infrastruktury społeczeństwa informacyjnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013*, Katowice 2010.
- Wspólnotowe zasady dotyczące pomocy państwa – Vademecum*, 2008.
- Wysocki Robert K. / McGary Rudd, *Efektywne zarządzanie projektami*, Gliwice 2005.
- Wysocki Robert K. / McGary Rudd, *Efektywne zarządzanie projektami: poznaj nowoczesne metody zarządzania projektami*, Gliwice 2005.
- Yen Yee Chong / Evelyn May Brown, *Zarządzanie ryzykiem projektu*, Kraków 2001.
- Zajączkowska Alicja, *Monitoring na potrzeby wdrażania projektu*, Warszawa 2008.
- Zarychta Jarosław, *Przygotowanie projektu, Zastosowanie Metodologii Struktury Logicznej*, Kraków 2006.
- Zysińska Małgorzata, *Ewaluacja, monitorowanie i kontrola projektów europejskich*, [w:] Michał Trocki / Bartosz Grucza (red.), *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa 2007.

### C. Artykuły

- Bartoszewicz Artur, *Wyzwanie dla zuchwałych*, „Fundusze Europejskie” 2009, nr 3(34).
- Boni Michał / Zubek Radosław, *Jak zaplanować zmiany w prawie*, <http://www.rp.pl/artukul/340497.html?print=tak>
- Chorążak Agata, *Czy odwołanie może być skuteczne?*, „Fundusze Europejskie” 2(2009).
- Domański Krzysztof / Szołno-Koguc Jolanta, *Budżet zadaniowy. Wprowadzenia do metodologii*, [www.portal.wsiz.rzeszow.pl/plik.aspx?id=2755](http://www.portal.wsiz.rzeszow.pl/plik.aspx?id=2755)
- Gołąb Tomasz, *Jak przygotować dobry i funkcjonalny biznesplan?*, „Fundusze Europejskie” 2008, nr 4 (29).

- Guz Hubert, *Monitoring i ewaluacja jako narzędzia wspierające zarządzanie przedsiębiorstwami o charakterze społecznym*, „Ekonomia Społeczna” 2008, nr 2 (3).
- Hejft-Wolska Joanna, *Czego należy spodziewać się w 2010 roku? Fundusze europejskie na szkolenia*, „Fundusze Europejskie” 2009, nr 5(36), dodatek: „Niezbędnik przedsiębiorcy. Jak korzystać z unijnego wsparcia w latach 2009 i 2010”.
- Motelski Wojciech / Wroński Paweł, *Jakie studium, taki projekt*, „Fundusze Europejskie” 2007, nr 2(21).
- Performance Budgeting: A User's Guide*, [w:] *The OECD Policy Brief*, Organisation for Economic Co-Operation and Development, marzec 2008.
- Stykowska Małgorzata / Kowalski Krzysztof, *Dobre zarządzanie projektem*, „Fundusze Europejskie 2007, nr 6 (25).
- Szabelak Paweł, *Co zrobić, aby napisać dobry unijny projekt*, „Fundusze Europejskie” 2008, nr 5 (30).
- Węgrzanowska Anna, *Finansowy dodatek do projektu*, „Fundusze Europejskie” 2008, nr 6 (31).
- Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego*, <http://www.mf.gov.pl/index.php?dzial=102&wysw=2&const=1>
- Zaborska Aleksandra, *Sukces projektu innowacyjnego jako wynik skutecznego zarządzania ryzykiem*, [http://www.4pm.pl/artukul/sukces\\_projektu\\_innowacyjnego\\_jako\\_wynik\\_skutecznego\\_zarzadzania\\_ryzykiem\\_cz\\_i-51-1320.html](http://www.4pm.pl/artukul/sukces_projektu_innowacyjnego_jako_wynik_skutecznego_zarzadzania_ryzykiem_cz_i-51-1320.html)

#### D. Adresy internetowe

- [ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-core-ga\\_pl.pdf](ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/fp7-core-ga_pl.pdf)
- [http://ec.europa.eu/budget/inforeuro/index.cfm?fuseaction=currency\\_historique&currency=153&Language=en](http://ec.europa.eu/budget/inforeuro/index.cfm?fuseaction=currency_historique&currency=153&Language=en)
- <http://mojafirma.infor.pl/firma-w-unii/100537/Zarzadzanie-projektem-unijnym-i-zwiazane-z-nim-ryzyko,2,Zarzadzanie-projektem-unijnym-i-zwiazane-z-nim-ryzyko.html>
- <http://www.bgk.com.pl/index.php?module=site&artId=1059>
- <http://www.efs.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/poradnikbeneficjenta.aspx>
- <http://www.egospodarka.pl/54468,Audyt-projektow-unijnych,1,20,2.html>
- <http://www.egospodarka.pl/54468,Audyt-projektow-unijnych,2,20,2.html>
- <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Documents/zestawienie19072009.pdf>
- <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/sloownik/Strony/Cross-financing.aspx>
- <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/NSS.aspx>
- [http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze\\_europejskie\\_2007\\_2013/Strony/Zmiany\\_w\\_ustawie\\_o\\_finansach\\_publicznych\\_a\\_wdrazanie\\_Funduszy\\_Europejskich.aspx](http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Strony/Zmiany_w_ustawie_o_finansach_publicznych_a_wdrazanie_Funduszy_Europejskich.aspx)
- [http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze\\_europejskie/OOS/Strony/Ocena\\_oddziaływania\\_na\\_srodowisko.aspx](http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie/OOS/Strony/Ocena_oddziaływania_na_srodowisko.aspx)

- [http://www.mrr.gov.pl/fundusze/wytyczne\\_mrr/obowiazujace/szczegolowe/pokl/Documents/Wytyczne\\_kwalifikowalnosciv5\\_obowiazuje\\_od\\_1\\_1\\_2010.pdf](http://www.mrr.gov.pl/fundusze/wytyczne_mrr/obowiazujace/szczegolowe/pokl/Documents/Wytyczne_kwalifikowalnosciv5_obowiazuje_od_1_1_2010.pdf)
- <http://www.poig.gov.pl/ZPFE/Strony/Zasady.aspx>
- [http://www.polskawschodnia.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/umowa\\_o\\_dofinansowanie.aspx](http://www.polskawschodnia.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/umowa_o_dofinansowanie.aspx)
- [http://www.polskawschodnia.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/umowa\\_o\\_dofinansowanie.aspx](http://www.polskawschodnia.gov.pl/PoradnikBeneficjenta/Strony/umowa_o_dofinansowanie.aspx)
- [http://www.uokik.gov.pl/slowniczek\\_pojec2.php](http://www.uokik.gov.pl/slowniczek_pojec2.php)
- [http://www.wrotamalopolski.pl/root\\_FEM/Co+nowego/2009/08/Stanowisko+IZ+MRPO.htm](http://www.wrotamalopolski.pl/root_FEM/Co+nowego/2009/08/Stanowisko+IZ+MRPO.htm)

# Spis tabel

---

<b>Tabela 1.1.</b> Projekt a codzienne działanie .....	6
<b>Tabela 1.2.</b> Cechy projektu według niemieckiej normy przemysłowej DIN 69 901 .....	7
<b>Tabela 1.3.</b> Cechy projektu.....	8
<b>Tabela 1.4.</b> Zarządzanie projektami a zarządzanie liniowe.....	17
<b>Tabela 2.1.</b> Relacje między interesariuszami a projektem.....	38
<b>Tabela 2.2.</b> Przykładowy formularz analizy interesariuszy projektu .....	39
<b>Tabela 2.3.</b> Analiza interesariuszy projektu budowy ujęcia wody oligoceńskiej w gminie śląskiej.....	42
<b>Tabela 2.4.</b> Szerszy kontekst formułowania problemu .....	45
<b>Tabela 2.5.</b> Przykład analizy celu pod kątem kryteriów zasady SMART .....	55
<b>Tabela 2.6.</b> Hierarchia celów, efektów, wskaźników w kontekście matrycy logicznej projektu.....	66
<b>Tabela 2.7.</b> Przykład matrycy logicznej projektu .....	72
<b>Tabela 2.8.</b> Harmonogram realizacji projektu w postaci diagramu Gantta.....	83
<b>Tabela 2.9.</b> Harmonogram realizacji projektu w ramach PO Kapitał Ludzki.....	85
<b>Tabela 2.10.</b> Harmonogram realizacji projektu w ramach działania 8.1. PO Innowacyjna Gospodarka.....	86
<b>Tabela 2.11.</b> Przykład tabeli relacji dla projektu szkoleniowego .....	91
<b>Tabela 2.12.</b> Przykład tabeli relacji wraz z czasem trwania czynności dla projektu szkoleniowego .....	92
<b>Tabela 2.13.</b> Kamienie milowe wraz z terminem rozpoczęcia dla projektu szkoleniowego .....	94
<b>Tabela 2.14.</b> Kamienie milowe na diagramie Gantta .....	95
<b>Tabela 2.15.</b> Przykłady zasobów wykorzystywanych w projekcie .....	96
<b>Tabela 2.16.</b> Przykład uproszczonej macierzy zasobów ludzkich projektu.....	97
<b>Tabela 2.17.</b> Przykład harmonogramu realizacji projektu wraz z zaangażowanym personalem w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki .....	98
<b>Tabela 3.1.</b> Przykład formularza do sporządzenia budżetu projektu.....	119
<b>Tabela 3.2.</b> Cele i mierniki zadań .....	122



---

<b>Tabela 3.3.</b> Przykład montażu finansowego .....	136
<b>Tabela 3.4.</b> Różnice i podobieństwa między płatnością a dotacją celową .....	142
<b>Tabela 3.5.</b> Raport na temat poniesionych kosztów służący do ich monitorowania .....	153
<b>Tabela 3.6.</b> Porównanie projektu miękkiego i inwestycyjnego .....	179
<b>Tabela 4.1.</b> Przykłady rezultatów miękkich .....	197
<b>Tabela 4.2.</b> Główne części wniosku o dofinansowanie dla projektu miękkiego oraz projektu inwestycyjnego .....	205
<b>Tabela 4.3.</b> Procedura postępowania OOS dla poszczególnych rodzajów przedsięwzięć z uwzględnieniem wymaganych dokumentów .....	240
<b>Tabela 4.4.</b> Formularz oceny organizacji jako potencjalnego członka partnerstwa .....	253
<b>Tabela 4.5.</b> Obowiązki informacyjne państw członkowskich i instytucji zarządzających programami operacyjnymi .....	266
<b>Tabela 4.6.</b> Obowiązki informacyjne beneficjentów programów operacyjnych .....	267
<b>Tabela 4.7.</b> Wariant podstawowy oznaczania projektów europejskich – przykłady materiałów promocyjnych i elementy wizualizacji .....	271
<b>Tabela 4.8.</b> Wariant minimalny oznaczania projektów europejskich – przykłady materiałów promocyjnych i elementy wizualizacji .....	271
<b>Tabela 4.9.</b> Materiały i formy promocji możliwe do zastosowania w projektach europejskich .....	277
<b>Tabela 4.10.</b> Narzędzia i metody komunikacji w budowaniu relacji z grupami interesariuszy funduszy europejskich .....	279
<b>Tabela 5.1.</b> Ogólne kryteria merytoryczne w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki .....	327
<b>Tabela 5.2.</b> Zastosowanie kryteriów ewaluacyjnych w podziale na typy ewaluacji .....	339
<b>Tabela 6.1.</b> Podział pracy między członków zespołu projektowego .....	354
<b>Tabela 6.2.</b> Podstawowe reguły funkcjonowania zespołu projektowego .....	358
<b>Tabela 6.3.</b> Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka i siła jego oddziaływania .....	365
<b>Tabela 6.4.</b> Macierz oceny ryzyka .....	369
<b>Tabela 6.5.</b> Rodzaje ryzyka oraz czynniki utrudniające zarządzanie ryzykiem w projekcie europejskim .....	373
<b>Tabela 6.6.</b> Przykłady zmian w projektach europejskich i ich konsekwencje .....	380
<b>Tabela 6.7.</b> Wskaźniki monitorowania i ich przykłady .....	389
<b>Tabela 6.8.</b> Zawartość przykładowego raportu .....	392
<b>Tabela 6.9.</b> Przykład prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej .....	398
<b>Tabela 6.10.</b> Kontrola – kto jej podlega, instytucje przeprowadzające kontrolę .....	426
<b>Tabela 6.11.</b> Kontrola i audyt – zasadnicze różnice .....	433
<b>Tabela 7.1.</b> Relacje pomocy publicznej i pomocy w ramach funduszy strukturalnych ..	436
<b>Tabela 7.2.</b> Wysokości pułapów w zależności od kategorii przedsiębiorstwa .....	449
<b>Tabela 7.3.</b> Przykład wyliczenia średniego poziomu zatrudnienia w skali miesiąca .....	469
<b>Tabela 7.4.</b> Wyliczenie średniego poziomu zatrudnienia w skali roku .....	470

# Spis rysunków

---

<b>Rysunek 1.1.</b> Wysokość wydatków planowanych a przebieg projektu.....	12
<b>Rysunek 1.2.</b> Cykliczność procesu planowania.....	13
<b>Rysunek 1.3.</b> Wysokość nakładów a przebieg planowania.....	15
<b>Rysunek 1.4.</b> Cykl życia projektu a cykl życia produktu.....	18
<b>Rysunek 2.1.</b> Cykl życia projektu .....	25
<b>Rysunek 2.2.</b> Proces przygotowywania projektu w podziale na fazę analizy oraz fazę planowania.....	27
<b>Rysunek 2.3.</b> Metodologia przygotowania projektu.....	28
<b>Rysunek 2.4.</b> Zarządzanie projektem jako proces sterowania .....	33
<b>Rysunek 2.5.</b> Struktura drzewa problemów .....	49
<b>Rysunek 2.6.</b> Analiza problemu w postaci projektu budowy ujęcia wody oligoceńskiej w gminie śląskiej.....	51
<b>Rysunek 2.7.</b> Zależność między problemami a celami .....	52
<b>Rysunek 2.8.</b> Analiza celów w postaci drzewa celów dla projektu budowy ujęcia wody oligoceńskiej w gminie śląskiej .....	56
<b>Rysunek 2.9.</b> Przykład analizy i wyboru strategii .....	60
<b>Rysunek 2.10.</b> Faza analizy i planowania zgodnie z podejściem opartym na macierzy logicznej .....	62
<b>Rysunek 2.11.</b> Struktura macierzy logicznej projektu.....	63
<b>Rysunek 2.12.</b> Hierarchia celów projektu .....	63
<b>Rysunek 2.13.</b> Logika pozioma macierzy logicznej projektu .....	69
<b>Rysunek 2.14.</b> Logika pionowa macierzy logicznej projektu .....	70
<b>Rysunek 2.15.</b> Przykład struktury zadań projektu zorientowanej rzeczowo .....	78
<b>Rysunek 2.16.</b> Przykład struktury zadań projektu zorientowanej funkcjonalnie.....	78
<b>Rysunek 2.17.</b> Przykład mieszanej formy struktury zadań .....	79
<b>Rysunek 2.18.</b> Przykład diagramu sieciowego .....	91
<b>Rysunek 2.19.</b> Przykład diagramu sieciowego dla projektu szkoleniowego .....	92
<b>Rysunek 2.20.</b> Przykład diagramu sieciowego z okresami trwania czynności dla projektu szkoleniowego.....	93

---

<b>Rysunek 2.21.</b> Przykład diagramu sieciowego z wyznaczoną ścieżką krytyczną dla projektu szkoleniowego.....	93
<b>Rysunek 3.1.</b> Założenia zaliczkowego finansowania projektów .....	139
<b>Rysunek 3.2.</b> System przepływu środków europejskich oraz współfinansowania krajowego .....	143
<b>Rysunek 4.1.</b> Od pomysłu na projekt do złożenia wniosku .....	190
<b>Rysunek 4.2.</b> Ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach .....	246
<b>Rysunek 4.3.</b> Ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana przez RDOŚ .....	247
<b>Rysunek 4.4.</b> Ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach .....	248
<b>Rysunek 4.5.</b> Cykl kształtowania partnerstw .....	252
<b>Rysunek 4.6.</b> Analiza możliwości technicznych w zakresie oznaczania dokumentów, produktów w ramach projektu europejskiego.....	268
<b>Rysunek 4.7.</b> Etapy procedury odwoławczej w ramach okresu programowania 2007–2013 .....	286
<b>Rysunek 4.8.</b> Przykład struktury procedury odwoławczej – procedura odwoławcza w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki .....	287
<b>Rysunek 5.1.</b> Przykładowa klasyfikacja kryteriów wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki .....	314
<b>Rysunek 5.2.</b> Klasyfikacja metod wykorzystywanych przy formułowaniu oceny projektu z punktu widzenia ich zastosowań .....	330
<b>Rysunek 5.3.</b> Etapy analizy wielokryterialnej.....	332
<b>Rysunek 5.4.</b> Kryteria ewaluacji programu .....	334
<b>Rysunek 6.1.</b> Struktura organizacyjna projektu – przykład 1.....	351
<b>Rysunek 6.2.</b> Struktura organizacyjna projektu – przykład 2.....	352
<b>Rysunek 6.3.</b> Cykl życia projektu z uwzględnieniem ryzyka .....	366
<b>Rysunek 6.4.</b> Zarządzanie ryzykiem w metodyce PRINCE 2 .....	367
<b>Rysunek 6.5.</b> Proces kontrolowanego wprowadzania zmian zgodnie z metodyką PMI ..	379
<b>Rysunek 6.6.</b> Powiązanie wskaźników z logiką interwencji .....	390
<b>Rysunek 6.7.</b> Narzędzia monitorowania .....	391
<b>Rysunek 6.8.</b> Kontrole przeprowadzane przez Instytucję Zarządzającą .....	425
<b>Rysunek 7.1.</b> Kryteria selekcji przedsiębiorstw ze względu na ich status .....	449
<b>Rysunek 7.2.</b> Przedsiębiorstwa niezależne .....	452
<b>Rysunek 7.3.</b> Przedsiębiorstwa partnerskie.....	452
<b>Rysunek 7.4.</b> Przedsiębiorstwa związane .....	454
<b>Rysunek 7.5.</b> Procedura weryfikacji powiązania przedsiębiorstw .....	460

## O autorach

---

**Jan Wiktor Tkaczyński** (1960) studiował politologię, geografę gospodarczą i slawistykę na Uniwersytecie Jagiellońskim, a następnie w Ludwig-Maximilians-Universität w Monachium, gdzie doktoryzował się w 1992 roku. Tamże w latach 1993–1994 odbył studia podyplomowe w zakresie ekonomii. Od roku 1994 do 2001 pracownik naukowy Instytutu Ekonomii i Administracji Publicznej w Universität der Bundeswehr w Monachium. W roku 2000 uzyskał habilitację na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego. W latach 2001–2004 profesor europeistyki Uniwersytetu Mikołaja Kopernika. Od roku 2004 profesor europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego. Profesor nauk humanistycznych (2008). Autor bądź współautor siedemnastu książek. Ostatnio opublikował m.in.: *Die Fonds der Europäischen Union* (2001), *Varia europejskie* (2002), *Business Promotion Activities in Poland and Germany* (2003), *Existenzgründung in Deutschland* (2004), *Ustrój federalny Niemiec a system decyzyjny Unii Europejskiej* (2005), *Unia Europejska. Wybrane aspekty ustrojowe* (2007), *Fundusze Unii Europejskiej. Cele – Działania – Środki* (2008), *Leksykon funduszy Unii Europejskiej* (2009) oraz wyróżnioną Nagrodą Ministra Nauki *Prawo i polityka ochrony środowiska naturalnego Unii Europejskiej* (2009).

**Marek Świstak** (1982) jest absolwentem politologii Uniwersytetu Rzeszowskiego i europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego. Ukończył także studia podyplomowe z zakresu zarządzania funduszami Unii Europejskiej Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie oraz ekonomii społecznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. W roku 2010 uzyskał stopień doktora nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce. Obecnie jest asystentem w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego, gdzie prowadzi zajęcia m.in. z funduszy Unii Europejskiej, polityki regionalnej. Jest współautorem dwóch monografii *Fundusze Unii Europejskiej. Cele – Działania – Środki* (2008) oraz *Leksykon funduszy Unii Europejskiej* (2009). Praktyk pozyskiwania i rozliczania funduszy Unii Europejskiej, zwłaszcza Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; w tym zakresie także trener i konsultant.

**Elżbieta Sztorc** (1982) jest absolwentką administracji i europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego. Obecnie jest doktorantką w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego, gdzie pod kierunkiem prof. Jana Tkaczyńskiego przygotowuje rozprawę doktorską na temat znaczenia procesów innowacyjnych w rozwoju regionu. Zawodowo, jako kierownik projektów europejskich współfinansowanych głównie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego oraz w ramach 7. Programu Ramowego, zajmuje się ich przygotowaniem, wdrażaniem i rozliczaniem. Ponadto jako pracownik administracji samorządowej realizuje zadania z zakresu rozwoju gospodarczego Małopolski.

# Indeks rzeczowy

---

Literki *t* lub *r* przy numerach stron odsyłają do tabeli lub rysunku.

## A

Amortyzacja 180  
Analiza celów projektu 52, 57  
– interesariuszy 25, 36, 37, 40  
– problemu 41  
– –, błędy 50  
– –, przykład 46–48  
– strategii 58  
– wielokryterialna 330–332  
Audyt 427, 433*t*, 434*t*  
– finansowy 429  
– projektu 427  
– wewnętrzny 427  
– zewnętrzny 427, 430  
–, wykrywane nieprawidłowości 432  
Audytor 428  
Autoewaluacja 35

## B

Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK)  
135, 140, 141  
BGK zob. Bank Gospodarstwa  
Krajowego  
Biznesplan 213–221  
–, błędy 220  
Budżet projektu 104, 105, 112, 117,  
118  
– –, przygotowanie 116–120  
– –, przykład 125*t*  
– zadaniowy 80, 120, 123, 127, 355  
Budżetowanie 117

– kosztów projektu 115  
– projektu inwestycyjnego 177  
– – miękkiego 177  
– zadaniowe 120  
Burza mózgów 369

## C

Cel bezpośredni projektu 64  
– strategiczny 63  
Cele horyzontalne PO KL 320  
– projektu 53  
Cesja 134  
Controlling 157  
CPM (*Critical Path Method*) zob. metoda  
ścieżki krytycznej  
*Critical Path Method* zob. metoda ścieżki  
krytycznej  
*Cross-financing* 174, 181  
Cykl życia projektu 27  
Czynność 90

## D

Decydowanie w zespole 359  
Decyzja o środowiskowych  
uwarunkowaniach 236, 243  
Diagram Gantta 82, 83, 95*t*  
– sieciowy 90  
Dotacja celowa 141  
Drzewo celów 52, 53  
– problemów 41, 48, 49  
Działanie 64, 75

## **E**

- Efekt zachęty 447, 473, 475
- Efektywność kosztowa projektu 113
  - państwa 1
- Ewaluacja 311, 333
  - *ex ante* 337
  - *ex post* 338
  - *mid-term* 338
  - *on-going* 338
  - operacyjna 339
  - projektu 34
  - strategiczna 340
  - w zakresie promocji projektu 281
  - wewnętrzna 35, 336
  - zewnętrzna 35, 336
  - , kryteria 34, 334, 335

## **F**

- Fazy cyklu projektu 26
- Fiszka projektowa 186
- Fundusze unijne 20, 133
  - – dla krajów kandydujących, wykaz 19
  - – promujące ogólnoeuropejskie partnerstwo, wykaz 20
  - – rolne, wykaz 18
  - – strukturalne, wykaz 18
  - – tematyczne, wykaz 19
  - – w obszarze sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, wykaz 19
  - –, absorpcja w Polsce 1

## **G**

- Generator Wniosków Aplikacyjnych (GWA) 194, 397
- Grant Agreement* zob. umowa o grant 342
- Grupy ekspertów 370
- GWA zob. Generator Wniosków Aplikacyjnych
- Gwarancja 135

## **H**

- Harmonogram projektu 81, 89, 203
  - –, przykład 204

## **I**

- Informacja o wyniku oceny projektu 289
- Innowacyjność 319

- Instrumenty finansowe 134
- Instytucja zarządzająca 339
- Interesariusze 37
  - , analiza 40
  - , hierarchizacja 39
  - , identyfikacja 38
  - , segmentacja 37
- Inwestycja początkowa 488, 490

## **K**

- Kamienie milowe 93, 94
- Kanały informacyjne 274
- Kapitał własny 134
- Karta czasu pracy 352, 408, 447
  - projektu 190
- Kierownik projektu 341, 348–350
- Konkurs otwarty 194
  - zamknięty 194
- Kontrola 149, 420, 433*t*, 434*t*
  - dokumentacji 422, 426*t*
  - kosztów 150
  - krzyżowa 424, 426*t*
  - na miejscu 422–424, 426*t*
  - – –, doraźna 424
  - – –, planowa 424
  - – zakończenie projektu 425
  - realizacji budżetu 150
  - systemowa 421, 426*t*
- Koszty bezpośrednie 127
  - ogólne 176
  - pośrednie 127
  - projektu 106, 111–116
  - –, szacowanie 105, 106
  - związane z zarządzaniem projektem 124, 126, 178
- Kredyt pomostowy 134
- Kryteria formalne 321–323
  - horyzontalne 315
  - merytoryczne (PO KL) 324, 326
  - oceny 314
- Księgowość projektów europejskich 397, 398
- Kumulacja pomocy publicznej 479, 481
- Kwalifikowalność 158
  - beneficjentów 158
  - czasowa 158, 161
  - geograficzna 158

- projektu 158, 159
- wartościowa 158

**L**

- Leasing 180
- Lider partnerstwa 261–263
- List intencyjny 258
- Lista kontrolna do określania wydatków i zasobów 116, 117
- Logika interwencji zob. logika projektu
- projektu (interwencji) 62

**M**

- Macierz zasobów ludzkich 96, 97
- Mainstreaming w projektach innowacyjnych PO KL 282
- Maksymalna intensywność wsparcia 487
- Małe i średnie przedsiębiorstwa, status 447
- Mały przedsiębiorca 449
- Mapa pomocy regionalnej 444, 486, 487r
- Matryca logiczna 61
  - , czynniki zewnętrzne 69
  - , działania 64, 75, 81
  - , logika pionowa 69
  - , – pozioma 61, 68
  - , rezultaty 64
  - , wskaźniki 65
  - , zasoby i koszty 71
  - , źródła weryfikacji 67
- Metoda analizy wartości uzyskanej 152
  - oszacowania trzech punktów 109
  - PERT 87
  - porównania analogii 369
  - ścieżki krytycznej 90
- Metody oceny efektywności ekonomicznej inwestycji 59
  - szacowania kosztów 107–112
- Metodyka PRINCE 2 367, 377
  - *Project Management Institute* 367
  - struktury logicznej 24
- Mierniki efektywności 121
  - oddziaływania 121
  - produktu 121
  - rezultatu 121
- Mikroprzedsiębiorca 449

- Modelowanie parametryczne 108
- Monitoring projektów 385, 387, 394
  - , rodzaje 386
- Monitorowanie 385, 387
  - finansowe 151
  - rzeczowe 385
  - uczestników projektu 391
  - , narzędzia 390
- Montaż finansowy projektu 132
  - – –, przykład 136t
- Motywowanie 360
  - , narzędzia materialne 360
  - , – niematerialne 360, 361
- Myślenie projektowe, podejście dedukcyjne 76
  - –, – indukcyjne 76

**N**

- Nabór wniosków 193, 194
- Natura 2000 238
- Nowa inwestycja 475, 490

**O**

- Obowiązek oznaczania projektów 267–273
- Obowiązki informacyjne i promocyjne w projekcie 264–267
  - sprawozdawcze beneficjenta środków unijnych 395
- Ocena ekspertów 107
  - formalna 290
  - kwalifikowalności wydatku 161
  - merytoryczna 290, 324–326
  - oddziaływania na środowisko (OOŚ) 231
  - pracowników 361
  - techniczna 325
  - wniosków, zarzuty wnioskodawców 300
- Odwołanie 286, 303
  - , uzasadnienie 304
- OOŚ zob. ocena oddziaływania na środowisko
- Operacjonizacja 3
- Operacjonizm 3
- Opis dokumentu księgowego 406
  - problemu zob. analiza problemu



Opis problemu, błędy 50  
 – stanowiska pracy 353  
 Oszacowanie od szczegółu do ogółu 109

## P

Partnerstwo 320  
 – projektowe 249–252, 256  
 Plan 12  
 – działań 80  
 – pracy 354  
 – struktury zadań projektu 76  
 Planowanie 13–15  
 – oparte na celach 24  
 – projektu 12, 14  
 – zasobów 105  
 –, struktura 14  
 Płatność 141  
 Płynność finansowa 136  
 Podejście oddolne (składania wniosków unijnych) 316  
 Podmiot znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej 497  
 Pomoc *de minimis* 445, 493  
 – dla nowo założonych małych przedsiębiorstw 492  
 – horyzontalna 444  
 – indywidualna 443  
 – operacyjna 492  
 – publiczna 290, 436  
 – –, korzyść ekonomiczna 437, 439  
 – –, przesłanki wystąpienia 445  
 – –, selektywność 439  
 – –, wpływ na wymianę handlową między krajami członkowskimi 441  
 – –, wyłączenie 442  
 – –, zakłócenie konkurencji 440  
 – regionalna 443, 485  
 – sektorowa 444  
 Poręczenia 135  
 Porozumienie 257  
 Postępowanie transgraniczne 242  
 Pouczenie 294  
 Prawo zamówień publicznych 145  
 Preliminarz kosztów 105  
 Pre-umowa 342  
 PRINCE 2 zob. metodyka PRINCE 2  
 Procedura odwoławcza 284

– –, etap postępowania przed sądami administracyjnymi 285, 286  
 – –, – przęsądowy 285, 286  
 Program pomocowy 443  
*Project Management Institute* zob. metodyka *Project Management Institute*  
 Projekt 4–7, 9, 25  
 – generujący dochód 165, 166  
 – inwestycyjny 177, 179*t*, 180  
 – –, przykład budżetu 183*t*  
 – miękki 177, 179*t*  
 – –, przykład budżetu 182*t*  
 – partnerski 263  
 – współpracy ponadnarodowej 255  
 –, cechy 8*t*, 10  
 –, cel ogólny 57  
 –, faza ewaluacji 31  
 –, – finansowania 30, 31  
 –, – formułowania 30  
 –, – identyfikacji 29  
 –, – programowania 29  
 –, – wdrożenia 31  
 –, monitorowanie 33  
 –, przyczyny niepowodzenia 364  
 –, realizacja 10  
 –, struktura zadań 105  
 –, wdrażanie 341  
 –, zasady tworzenia struktury zadań 77  
 –, zmiany, przyczyny wewnętrzne 374  
 –, –, – zewnętrzne 375  
 –, znaczenie szerokie 9  
 –, – wąskie 9  
 Projekty diagnostyczne 11  
 – europejskie 21  
 – identyfikacyjne 11  
 – partnerskie, wartość dodana 249  
 Promocja projektu 263, 280, 281  
 – –, narzędzia i metody 273, 277*t*  
 Protest 286, 288–291, 297, 298  
 Przedsiębiorstwo niezależne 451  
 – partnerskie 451  
 – związane 453  
 –, kryterium niezależności 451, 455  
 –, – pułapu zatrudnienia 462  
 Przejrzystość pomocy 482

Przesunięcia między poszczególnymi kategoriami wydatków kwalifikowalnych 155, 156, 382

## R

Rachunek bankowy 132  
 Raport ewaluacyjny 340  
 – z realizacji prac 151  
 Refundacja 138  
 Rejestr ryzyka 368  
 Rezerwa 111  
 Rezultaty miękkie 64, 68, 196  
 – projektu 196  
 – twarde 196  
 Rozwiązywanie konfliktów 362  
 Rozwój lokalny 316  
 – społeczeństwa informacyjnego 316  
 Równość kobiet i mężczyzn 320  
 – szans 320  
 Różnice kursowe 148, 149  
 Rynek asortymentowy (produktowy) 456  
 – geograficzny 456  
 – niższego szczebla 451  
 – produktowy zob. rynek asortymentowy  
 – właściwy 456  
 – wyższego szczebla 451  
 Ryzyko 363  
 – dla projektu, rodzaje 364  
 – – – –, wewnętrzne 364  
 – – – –, zewnętrzne 365  
 – w projekcie europejskim 372  
 –, dywersyfikacja 371  
 –, monitorowanie 371  
 –, unikanie 371

## S

Scoping 235  
 Screening 235  
 Skarga do WSA 305, 306  
 – procesowa 307, 308  
 SMART zob. zasada SMART  
 Sprawozdanie końcowe w projektach w ramach Siódmego Programu Ramowego 416  
 – okresowe w projektach w ramach Siódmego Programu Ramowego 415  
 Sprawozdawczość finansowa 404

– rzeczowa 399  
 – w projektach europejskich 395  
 Stosunek pracy 464  
 Strategia 58  
 –, ocena 58, 59  
 Studium wykonalności 221–225, 226t  
 System realizacji programu operacyjnego 289  
 Szacowanie przez analogię 107

## Ś

Ścieżka krytyczna 93  
 Średni przedsiębiorca 449  
 Środki europejskie 140  
 – odwoławcze 284, 285, 295, 296  
 – pochodzące z zasobów państwowych 437  
 – publiczne 144  
 Świadectwo kontroli sprawozdań finansowych 447

## T

Test prywatnego inwestora 438  
 Tolerancja ryzyka 371  
 Transport drogowy 494–496  
 Trwałość projektu 159

## U

Umowa o dofinansowanie projektu 342, 343  
 – – – –, finanse 343, 344  
 – – – –, sprawozdawczość 344, 345  
 – – grant (*Grant Agreement*) 342  
 – partnerska 257  
 – –, przykład 258  
 Upowszechnianie 282, 283  
 – w projektach innowacyjnych PO KL 282

## W

Wartość dodana zob. projekty partnerskie, wartość dodana  
 Warunki dopuszczalności wybranych typów pomocy publicznej 484  
 Weryfikacja wydatków 421  
 Wizyta monitoringowa 281, 422  
 Wkład niepieniężny 163

- Wniosek o dofinansowanie projektu 191, 194, 195
  - , przykład 208–210
  - , zasady przygotowania 191, 192
  - płatność 396, 406–420
  - końcową 404
  - pośrednią 404
- Wskaźnik pułapu zatrudnienia 467
- Wskaźniki monitorowania 388
  - nakładu 389t
  - oddziaływania 389t
  - pomiaru celów i rezultatów 200, 201
  - produktu 389t
  - realizacji projektu 197
  - rezultatu 389t
- Współpraca ponadnarodowa 319
- Wydatek kwalifikowalny 89, 133, 161, 162, 164, 167–172
  - niekwalifikowalny 162, 165
- Z**
- Zabezpieczenie należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy o dofinansowanie 137
- Zadanie 123
  - dotyczące zarządzania projektem 124
- Zakaz podwójnego finansowania 147
- Zalecenia pokontrolne 427
- Zaliczka 137
- Załączniki do umowy 185, 346
- Zamówienie publiczne 145
- Zarządzanie cyklem projektu (ZCP) 25–27
  - , narzędzia 36
  - finansami projektu 103, 129, 130
  - , faza inwestycyjna 131
  - , - likwidacyjna 131
  - , - operacyjna 131
  - , - przedinwestycyjna 131
  - projektami 16, 17
  - ryzykiem w projekcie 14, 363, 367
  - zmianą 374, 377, 378
- Zasada „zanieczyszczający płaci” 207
  - 5M 45
  - dodatkowości 133
  - efektywnego zarządzania finansami 146
  - konkurencyjności 145
  - SMART 53, 197–198
  - zrównoważonego rozwoju 317, 319
- Zasady kwalifikowalności wydatków 160–162
- ZCP zob. zarządzanie cyklem projektu
- Zdarzenie 90
- Zespół projektowy 353, 355, 358, 359
  - , budowanie 353
- Zmiana, fazy 377
- Zmiany w budżecie projektu 155, 156
  - projekcie europejskim 379
  - , zasady wprowadzania 381

- Jak uniknąć dyskwalifikacji projektu ubiegając się o jego dofinansowanie?
- Jak wygląda praktyczne przygotowanie poszczególnych elementów składowych projektów europejskich?
- Jak stosować środki odwoławcze od negatywnego wyniku oceny projektu?
- W jaki sposób uniknąć niedoszacowania lub przeszacowania budżetu projektu?
- Jak należy przygotować projekt, aby uniknąć problemów na etapie jego wdrażania?
- Jak należy wdrażać projekty europejskie, aby nie zwracać dofinansowania?

Autorzy krok po kroku prowadzą Czytelnika po meandrach związanych z przygotowaniem i realizacją projektów europejskich. Analizują poszczególne obszary, począwszy od etapu wstępnego, czyli przygotowania projektu, aż do jego rozliczenia, kontroli i audytu. W publikacji omówiono metodologię przygotowania projektu zgodnie z metodą zarządzania cyklem projektu, zawarto wskazówki, jak przygotować wniosek o dofinansowanie, biznesplan, studium wykonalności czy dokonać oceny oddziaływania projektu na środowisko. W książce wyjaśniono także niejednoznaczne zasady dotyczące pomocy publicznej w realizacji projektów europejskich.

*Recenzowane dzieło stanowi nie tylko swego rodzaju instruktaż wzorcowego postępowania w pozyskiwaniu dotacji unijnych dla potencjalnych beneficjentów, ale również podejmuje tematy stanowiące obszary problemowe w praktyce wdrażania projektów europejskich czy nawet programów operacyjnych. Książka skłania do refleksji, czy krajowe zasady wdrażania projektów są optymalne, a nawet dalej, czy nie zachodzi konieczność wprowadzenia stosownych zmian. Ponadto przełożenie wspólnotowych i krajowych zasad wdrażania projektów europejskich na praktyczne przykłady stanowi o wyjątkowej jakości recenzowanej pozycji.*

**Prof. dr hab. Stanisław Miklaszewski**

Kierownik Katedry Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych  
na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie

*Autorzy z powodzeniem pogodzili w jednej publikacji wymogi praktyczności i naukowości. Liczne przykłady obrazujące omawianą materię bezsprzecznie tego dowodzą. Dodatkowo autorzy podjęli się trudnej analizy uregulowań wspólnotowych w danej materii po to, aby pokazać ich zastosowanie w wymiarze krajowym. Nie pomijają przy tym również kwestii będących przedmiotem kontrowersyjnych interpretacji, a zajmując własne stanowisko, uzasadniają je wykorzystując w pełni naukowe instrumentarium.*

**Prof. dr hab. Marek Chmaj**

Kierownik Katedry Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa i Administracji  
Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego

[www.sklep.beck.pl](http://www.sklep.beck.pl)

e-mail: [dz.handlowy@beck.pl](mailto:dz.handlowy@beck.pl)

<http://www.beck.pl>

tel.: (22) 31 12 222, fax: (22) 33 77 601