

Zarządzanie projektem i sterowanie procesami (na przykładzie projektów unijnych)

Henryk Roszkowski

Artykuł zawiera omówienie zagadnień związanych z zarządzaniem projektem, kierując uwagę na ujęcie procesowe projektów, obejmujące proces rozpoczęcia, planowania, wyboru wykonawcy, realizacji, kontroli i zakończenia. Przedstawiono też cechy charakteryzujące projekt oraz analizę wybranych zagadnień zarządzania w całym cyklu życia projektu. Zagadnienia te analizowano w odniesieniu do projektów unijnych, realizowanych w okresie transformacji w Polsce, które wskazują na zasadność uwzględnienia procesu wyboru realizatora projektu. Podkreślić przy tym należy, że wybór wykonawcy w drodze przetargu ma wpływ na system zarządzania projektem realizowanym przez wykonawcę, a zwłaszcza poprzez procesy monitorowania i kontroli oraz odbiór wyników wykonania.

1. Wstęp – istota projektu

W okresie transformacji gospodarczej w Polsce znaczenie słowa projekt¹ uległo rozszerzeniu i obecnie pod tym pojęciem rozumie się złożone przedsięwzięcie, podejmowane w różnych dziedzinach z zamiarem osiągnięcia założonego celu w określonym czasie i założonym budżecie. W tym sensie projekty istnieją od zawsze, jako że działania noszące te cechy prowadzone są od początku cywilizacji, bowiem zawsze były podejmowane przedsięwzięcia, by osiągnąć zakładane cele. Przedsięwzięcie w znaczeniu prakseologicznym oznacza działanie złożone, wielopodmiotowe, przeprowadzone zgodnie z wcześniej przygotowanym planem (Kotarbiński 1973: 93 i następne). Panuje zgodny pogląd, że projekt jest przedsięwzięciem, które charakteryzują między innymi następujące cechy (Frame 2001: 2-5, Trocki i inni 2003: 13-14):

1. Zorientowanie na cel oznacza, że wszelkie działania podejmowane w projekcie zmierzają do osiągnięcia wyniku sformułowanego przez stronę zamawiającą. Określając cele projektu, należy uwzględnić, że powinny one być wymierne i możliwe do osiągnięcia.

2. Unikalność (niepowtarzalność) w sferze koncepcji lub/i realizacji przedsięwzięcia. Z cechy tej wynika, że produkt lub usługa dostarczana w wyniku realizacji projektu wcześniej nie zostały wykonane. Unikalność dotyczy również takich przedsięwzięć jak projekt powtarzalnego indywidualnego domu mieszkalnego, który ma swoje indywidualne cechy, np. lokalizację, właściciela czy wykonawcę. Występowanie niektórych cech powtarzalnych nie zmienia faktu, że prace realizowane w ramach projektu mają również cechy

unikalne. Z cechą unikalności związane jest ryzyko w projekcie. Im bardziej unikalny projekt, tym większy jest poziom ryzyka.

3. Złożoność – przedsięwzięcie ma charakter kompleksowy i wieloprzedmiotowy, zarówno w zakresie przygotowania, jak i realizacji.

4. Określoność w czasie – działania realizowane są w skończonym przedziale czasu z wyróżnionym początkiem i końcem, zwykle przy ograniczonym dostępie do zasobów. Określoność w czasie oznacza, że czas realizacji projektu został podany wraz z terminem rozpoczęcia i zakończenia. Czas realizacji projektu zależy od wielkości przedsięwzięcia, może trwać kilka dni, kilka tygodni, jak i kilka lat. Po wykonaniu wyrobu lub usługi, czyli po osiągnięciu celu projektu, następuje jego zakończenie. Zdarza się z różnych względów, że zakończenie projektu może nastąpić przed terminem. Określoność w czasie (tymczasowość) odnosi się do projektu, a nie do wyniku, jakiego on dostarcza. Projekt jest przedsięwzięciem krótkotrwałym, natomiast wynik projektu może powodować trwałe skutki społeczne, środowiskowe lub gospodarcze.

Projekt uruchamia się, by osiągnąć zamierzony wynik i uzyskać trwały efekt². Dobrym przykładem dla zilustrowania wyniku i trwałego efektu jest projekt pomnika. Po wykonaniu pomnika projekt zostaje zamknięty, a efekt (piękno pomnika) może trwać może wiele lat. Efekty powodowane przez wynik projektu mogą być zgodne z zamierzeniami lub niezamierzone. Tymczasowość projektu jest tą cechą, która odróżnia działania w projekcie od pracy w organizacji (przedsiębiorstwie). Projekt realizuje się z zamiarem osiągnięcia celu w określonym czasie przy ograniczonym dostępie do zasobów³. Po osiągnięciu zamierzonego celu projekt dobiega końca i jest zamykany. Organizację, np. przedsiębiorstwo produkcyjne, powołuje się dla zapewnienia ciągłego i sprawnego realizowania wyznaczonych celów. Cele organizacji mogą ulegać zmianie, struktura organizacji może być modyfikowana, niemniej organizację cechuje ciągłość pracy i powtarzalność czynności.

2. Zarządzanie projektem unijnym

Projekty, jako unikalne i złożone przedsięwzięcia, szczególnie te, które są finansowane ze środków społecznych, powinny być sprawnie zarządzane. Z realizacją projektów wiąże się umiejętność zarządzania. W definicji prakseologicznej zarządzanie oznacza działanie polegające na spowodowaniu funkcjonowania rzeczy, organizacji lub osób podległych zarządzającemu (kierownikowi, menedżerowi), zgodnie z wytyczonym przez niego celem. Należy podkreślić, że z uwagi na takie cechy projektu jak skomplikowanie i niepowtarzalność od zarządzającego wymagane są dodatkowe umiejętności, w porównaniu do umiejętności niezbędnych do operacyjnego zarządzania organizacją. Unikalność przedsięwzięć powoduje, że wykorzystanie wiedzy i doświadczenia menedżera lub zespołu kierującego projektem często musi wspierać intuicja. Skuteczne zarządzanie wymaga od zarządzającego wiedzy, umiejętności i wyczucia, dlatego też mówi się często o sztuce zarządzania projektem.

Zarządzanie projektem jest rozumiane jako powodowanie (sterowanie), by wzajemnie zależne procesy doprowadziły do pełnego zrealizowania wszystkich zadań dla osiągnięcia celu projektu (Kompendium 2003: 7). Proces to ciąg działań prowadzący do osiągnięcia zamierzonego celu (Grajewski 2003: 104). Zarządzanie projektem ma zatem charakter celowy, określony w planach działania organizacji, realizowany samodzielnie lub też poprzez zlecenie. Projekty występują we wszystkich organizacjach (przedsiębiorstwach), instytucjach publicznych (tj. w instytucjach rządowych i samorządowych, w organizacjach z zakresu obronności, w szkolnictwie, ochronie zdrowia itp.) oraz w firmach (agencjach) zajmujących się zawodowo zarządzaniem programami finansowanymi z funduszy zagranicznych. Umiejętność zarządzania projektem nabiera coraz większego znaczenia wobec ogromnej liczby i znaczenia projektów w rozwoju cywilizacji.

Zdefiniowanie zarządzania projektem, według amerykańskiego Project Management Institute (PMI®), jako „zastosowanie dostępnej wiedzy, umiejętności, narzędzi oraz technik w celu spełnienia potrzeb i oczekiwań zleceniodawców projektu” (Kompendium 2003: 7) wydaje się zawężać zakres pojęcia zarządzanie w odniesieniu do projektów wdrażanych w okresie transformacji w Polsce. Niemniej jednak zarządzanie projektem zdefiniowane w ramach standardów PMI obejmuje wszystkie zagadnienia sterowania procesami niezbędne do zrealizowania przedsięwzięcia z punktu widzenia wykonawcy. Wyróżnione w zarządzaniu projektem procesy zawierają najczęściej następujący zakres (Kompendium 2003: 7):

- proces rozpoczęcia projektu obejmuje identyfikację potrzeby, wstępne definiowanie wymagań odnoszących się do produktu projektu. Kończy go decyzja o zatwierdzeniu produktu częściowego i kontynuowaniu prac nad projektem;
- proces planowania realizacji projektu, w którym następuje doprecyzowanie celów projektu, wybór najlepszego z dostępnych sposobów osiągania planowanych celów, oszacowanie kosztów i czasu realizacji;
- proces realizacji projektu obejmuje wszelkie działania polegające na koordynacji ludzi i zasobów dla zrealizowania planu projektu;
- proces kontroli to systematycznie prowadzone działania monitorowania i mierzenia rezultatów uzyskiwanych w trakcie trwania całego procesu zarządzania projektem w celu wykrycia odchyłań od planu i proponowanie
- w razie konieczności – działań korygujących;
- proces zakończenia oznacza realizację formalnej procedury akceptacji uzyskanych wyników etapu lub całego projektu oraz prawidłowe zakończenie etapu lub projektu.

W projektach realizowanych przez wykonawcę zewnętrznego, a szczególnie w projektach finansowanych z funduszy społecznych, zestaw ten należy uzupełnić o proces wyboru wykonawcy projektu. Prawidłowe zarządzanie wyborem wykonawcy projektu jest ważnym elementem zarządzania, bowiem przyczynia się do pełnego zrealizowania wszystkich zadań w projekcie i zmniejszenia ryzyka niepowodzenia. Wydaje się zasadne, by zarządzanie projektem rozpatrywać jako kompleksowy proces sterowania sześcioma wzajemnie zależnymi procesami.

W projektach unijnych, przede wszystkim w tych dotyczących rozwoju lokalnego, ważnym składnikiem zarządzania stanowi proces wyłaniania wykonawcy projektu. Charakterystyczną cechą projektów unijnych jest to, że są realizowane przez wykonawcę zewnętrznego, wyłonionego w drodze przetargu, zapewniającego warunki uczciwej konkurencji. Zasady wyboru wykonawcy regulują podęczniki procedur⁴ lub ustawa Prawo zamówień publicznych⁵.

Przykładowe projekty realizowane w Polsce przed integracją z UE to: „Program rozwoju instytucjonalnego”, „Ochrona środowiska na terenach wiejskich”, „Promowanie przyjaznego środowiska rolnictwa w zlewni Narwi”, „AGRO-JURA aktywizacja i integracja działań związanych z rozwojem agroturystyki w rejonie Jury Krakowsko-Częstochowskiej”, „Analiza rynku produktów rolnych i program ich stabilizacji w rejonie północno-wschodnim Polski” itp. Organizacja zarządzająca w fazie pierwszej przygotowuje dokumentację zawierającą: uzasadnienie zakresu, cele projektu, planowane działania, wymagania w stosunku do wykonawcy, wskaźniki monitorowania realizacji działań, terminy i inne uwarunkowania. Dokumentację przygotowuje się według standardowej struktury opracowania dokumentu. Po weryfikacji i zatwierdzeniu przystępuje się do wyłonienia w drodze przetargu otwartego (faza druga cyklu życia projektu) wykonawcy, który realizuje wszystkie działania zawarte w kontrakcie.

Podstawową rolą w zarządzaniu projektem odgrywa poprawne przeprowadzenie procesów obejmujących rozpoznanie potrzeb klientów, sformułowanie celów projektu, planowanie działań dla osiągnięcia zamierzonych celów, realizację przewidzianych w nim zadań, poprzedzone wyborem realizatora projektu. Równoległe do sterowania procesami w sposób ciągły prowadzone są działania wspierające. Wzajemne oddziaływanie procesów w zarządzaniu projektem może polegać na przykład na tym, iż rezultaty poprzedzającego procesu są materiałem wejściowym procesu następnego lub rozpoczęcie procesu następnego (np. planowania) uzależnione jest od zatwierdzenia rezultatów procesu poprzedzającego, a zakończenie procesu planowania stanowi warunek rozpoczęcia procesu wyboru wykonawcy projektu. (np. rozpoczęcia projektu). Wzajemne powiązanie procesów powoduje, iż zmiana wprowadzona w jednym w nich może skutkować koniecznością dokonania lub wprowadzeniem zmian w innych procesach.

Rozpoczęcie procesu zarządzania projektem wiąże się z chwilą pojawienia się potrzeby. Pojawienie się potrzeby (zgłoszenie potrzeby) wymaga podjęcia decyzji o tym, czy należy zajmować się zaspokojeniem tej potrzeby, czy też nie. Do rozważnego podjęcia decyzji o rozpoczęciu prac nad projektem stają się niezbędne przeprowadzenie wstępnego rozpoznania potrzeby. Po wstępnym rozpoznaniu potrzeby i po podjęciu na tej podstawie pozytywnej decyzji o zajmowaniu się zaspokojeniem potrzeby następuje dalszy proces jej pełnego zidentyfikowania. Decyzja o zajmowaniu się potrzebą podejmowana jest ze szczególną starannością, ponieważ żyjemy w świecie ograniczonych zasobów i dlatego, choć pojawiają się różne potrzeby, nie wszystkie mogą zostać zaspokojone. Wybór projektu do realizacji kreuje powstanie określonych zobowiązań na przyszłość. Projekt wiąże zasoby, a więc tych zasobów nie można angażować do innych pro-

jektów. Wybierając jeden projekt, rezygnuje się jednocześnie z korzyści, jakie mogłaby przynieść realizacja innego projektu. Decyzja o wyborze projektu do realizacji może być oparta na wynikach metody posługującej się parametrem „koszt utraconych korzyści”.

Po wstępnym rozpatrzeniu potrzeby, w przypadku pozytywnej decyzji o rozpoczęciu prac nad projektem, następuje powołanie osoby lub zespołu osób w celu rozpoczęcia procesu dokładnego rozpoznania potrzeby i zdefiniowania wymagań odnoszących się do produktu projektu. Należy pamiętać, że na każdym etapie prace nad projektem mogą być przerwane z różnych przyczyn.

3. Cykl życia projektu unijnego

Każdy projekt, jako celowe, złożone przedsięwzięcie, realizowane w ograniczonym czasie, wieloaspektowe i w pewnym zakresie unikalne (niepowtarzalne), ma swój indywidualny cykl życia. Nie należy utożsamiać cyklu życia projektu z cyklem życia produktu projektu. Cykl życia projektu zawiera kilka faz, które dzielą się na mniejsze części (etapy, zadania). W odniesieniu do projektów unijnych wdrażanych w Polsce, cykl życia projektu dzieli się na trzy fazy, w każdej fazie można wyróżnić etapy, w etapie zadania, a w zadaniu działania. W literaturze dotyczącej zarządzania projektem można spotkać inne nazwy poszczególnych części cyklu życia projektów, co wynika między innymi z ich ogromnej różnorodności. Z uwagi na zróżnicowanie dziedzin realizacji nie udało się dopracować jednego, akceptowalnego cyklu życia projektu. Cykl życia projektu pasuje do charakteru przedsięwzięć podejmowanych w konkretnych dziedzinach. Niezależnie jednak od dziedziny czy wielkości podejmowanych zadań, w każdym cyklu życia projektu wyodrębnia się mniejsze części składowe. Liczba części składowych i ich wielkość zależy od rodzaju i dziedziny projektu oraz szczegółowości analizy.

Cykl życia projektów realizowanych według procedur obowiązujących przy korzystaniu z funduszy zagranicznych składa się z trzech faz:

1. **Faza pierwsza** obejmuje wszystkie etapy, zadania, działania i czynności od momentu pojawienia się potrzeby do pełnego przygotowania dokumentacji projektowej, włącznie z podjęciem decyzji o wyłonieniu wykonawcy do realizacji projektu.
2. **Faza druga** obejmuje procesy wyłonienia wykonawcy projektu, trwa do momentu podpisania kontraktu przez wykonawcę na zrealizowanie zaplanowanych zadań i osiągnięcia celu przedsięwzięcia.
3. **Faza trzecia** obejmuje praktyczną realizację przewidzianych zadań, zakończenie, rozliczenie i zamknięcie projektu.

Przykładową graficzną ilustrację cyklu życia projektu z podziałem na fazy i etapy przedstawiono na rysunku 1.

W dostępnych publikacjach dotyczących zarządzania projektem w cyklu życia projektu najczęściej nie uwzględniano wyraźnie wyróżnionej fazy drugiej, czyli tego wszystkiego, co dotyczy wyboru wykonawcy projektu, koncentrując

Zaawansowanie przebiegu zarządzania projektem											
FAZA I - planowanie realizacji projektu			FAZA II - wybór wykonawcy projektu				FAZA III - realizacja projektu				
Etapy fazy I			Etapy fazy II				Etapy fazy II				
Inicjowanie projektu											
Definiowanie wymagań dotyczących wyniku produktu											
Planowanie realizacji projektu											
	Przygotowanie dokumentacji przetargowej										
		Ogłoszenia przetargu									
			Zgłoszenie zainteresowania								
				Krótką listą firm							
					Przygotowanie oferty						
						Ocena ofert					
								Zawarcie kontraktu			
									Inicjowanie wdrażania projektu		
									Realizacja pierwszego etapu projektu		
									Realizacja drugiego i kolejnych etapów		
										Zamknięcie projektu	
Czas											

Rys. 1. Przykładowy cykl życia projektu unijnego (projekt realizowany przez wykonawcę z zewnątrz).

się na zarządzaniu projektem w trakcie realizacji (faza trzecia) – analizowano zarządzanie projektem z punktu widzenia menedżera. Z punktu widzenia instytucji zarządzającej projektem unijnym bardzo istotne jest opracowanie z należytą starannością wszystkich dokumentów definiujących cele projektu, cechy produktu, parametry monitorowania i kontroli przed fazą wyboru wykonawcy projektu. Instytucja zarządzająca projektem przeprowadza fazę wyboru wykonawcy projektu na podstawie precyzyjnie ustalonych procedur. W fazie trzeciej instytucja zarządzająca projektem prowadzi monitoring i kontrolę przebiegu realizacji, odbiór produktów cząstkowych oraz obsługę finansowo-księgową. Czy więc z punktu widzenia sprawności osiągnięcia celów projektu (zwykle w ograniczonym czasie) można w procesie zarządzania projektem nie ujmować zagadnień dotyczących wyboru wykonawcy projektu? Wybór wykonawcy projektu przypisany do zakresu obowiązków instytucji zarządzającej projektem finansowanym z funduszy unijnych stanowi składnik zarządzania projektem i wymaga szerokiej wiedzy, niezbędnej do opracowania odpowiednich procedur wyboru. Realizowanie fazy drugiej prowadzi się na podstawie opracowań i dokumentacji stanowiącą wynik fazy pierwszej oraz szczegółowych procedur wyboru dla zapewnienia warunków uczciwej konkurencji.

Kompleksowe ujęcie zarządzania projektem realizowanym za pośrednictwem wykonawcy zewnętrznego wymaga rozpatrywania procesu zarówno z punktu widzenia organizacji zlecającej, jak i wdrażającej projekt. Proces zarządzania projektem zaczyna się w organizacji zlecającej od rozpoznania potrzeby i trwa aż do zamknięcia administracyjnego. Wykonawca zewnętrzny jest włączony do zrealizowania sprecyzowanych w kontrakcie zadań i uzyskania produktów o wymaganych parametrach. Czy więc zasadne jest ograniczenie zarządzania projektem do fazy trzeciej, w której od kierownika są wymagane wszystkie specjalistyczne umiejętności zarządzania czasem, personelem, zasobami, kosztami, ryzykiem itp.? Przedstawiona graficznie struktura cyklu życia projektu dobrze opisuje projekty zarządzane według standardów stosowanych w instytucjach państw zachodnich oraz wszelkie inne projekty realizowane z udziałem wykonawcy zewnętrznego.

Zaprezentowana struktura nie opisuje wszystkich możliwych cykli życia projektów i nie stanowi też zamkniętej listy faz, etapów, zadań i działań. W procesie zarządzania projektem, w zależności od jego specyfiki, niektóre fazy, etapy, zadania i działania mogą się łączyć z innymi fazami, etapami, zadaniami i działaniami bądź mogą występować inne etapy, zadania lub działania. Analizując cykl życia projektu, należy mieć na uwadze to, iż w każdej fazie, etapie, zadaniu w sposób ciągły występują ponadto działania kierownicze i pomocnicze, czyli prowadzona jest koordynacja, monitorowanie oraz kontrola realizowanych zadań.

Wdrażane w Polsce projekty finansowane z funduszy unijnych są zarządzane według standardów wykorzystywanych przez instytucje państw europejskich. Każda faza cyklu życia przebiega według precyzyjnie przygotowanych procedur, opisanych w dokumentach zwanych **podręcznikami procedur**⁶. Procedury wdrażania projektów zawarte w podręcznikach procedur stanowią podsumowanie wieloletnich doświadczeń wielu firm i instytucji zagranicznych zdobyte

w trakcie zarządzania realizacją przedsięwzięć w różnych warunkach i w różnych krajach. Proces zarządzania projektem zaczyna się od przygotowania wniosku projektowego według jednolitego (dla danego programu) obowiązującego schematu dokumentu (tzw. wymaganego standardu). Po merytorycznym opracowaniu wniosku projektowego podlega on sformalizowanej procedurze zatwierdzenia. Po zatwierdzeniu poprawności merytorycznej i formalnej wniosku projektowego uruchamiana jest procedura wyłaniania wykonawcy projektu, która kończy się podpisaniem kontraktu na jego realizację. Od momentu podpisania umowy główne zadania dotyczące zarządzania projektem spoczywają na kierowniku firmy wdrażającej. W trakcie fazy wdrażania projektu proces monitorowania, kontroli i rozliczenia wykonanych zadań prowadzi zarówno strona zlecająca, jak i (dla swoich potrzeb) wykonawca projektu.

Uwzględniając praktykę i doświadczenia z realizacji projektów unijnych w Polsce, jak i finansowanych funduszy z innych instytucji międzynarodowych, można skonstatować, iż wykonawca projektu, co do zasady, jest wyłaniany w drodze przetargu publicznego. Dlatego wyodrębnienie w cyklu życia projektu trzech faz znajduje racjonalne uzasadnienie.

Faza pierwsza cyklu życia projektu zawiera etap inicjowania przedsięwzięcia, którego wynikiem jest opis uzasadnienia zasadności (potrzeby) realizacji, etap definiowania wymagań funkcjonalnych i technicznych odnoszących się do produktu projektu oraz etap przygotowania ramowego planu realizacji (czyli opracowanie np. tzw. „mapy drogowej” – opisanego sposobu przejścia od stanu obecnego do stanu docelowego). Faza ta obejmuje dokładne rozpoznanie potrzeby, opisanie cech oczekiwanego produktu, przygotowanie listy wszystkich zadań i działań, zaplanowanie ich realizacji w powiązaniu z czasem trwania projektu, rodzajem i poziomem zaangażowania środków oraz kosztami realizacji całego przedsięwzięcia. W tej fazie zarządzania projektem za wysoce istotne należy uznać staranne rozpoznanie potrzeby oraz jednoznaczne opisanie cech produktu projektu za pomocą parametrów technicznych z określeniem ich wartości, jakie zostaną użyte do pomiaru uzyskanych wyników. Najwyższa staranność w rozpoznaniu potrzeby oznacza wykazanie powiązania celów projektu ze strategicznymi planami rozwoju lokalnego, regionu, kraju oraz założeniami przyjętymi w programie, w ramach którego przygotowany jest projekt. Poprawne zrealizowanie tego najważniejszego etapu znacząco ułatwia kolejny etap (planowanie realizacji projektu), ogranicza nadmierne koszty wykonania oraz warunkuje najważniejsze jego funkcje (tj. zapewnia użyteczność i przydatność produktu projektu). Błędy lub niedostatecznie starannie zidentyfikowane działania w etapie pierwszym fazy pierwszej cyklu życia projektu przyczyniają się do ich powielania, a nawet pogłębiania w etapach następnych. Etap planowania wykorzystania zasobów rzeczowych, osobowych, czasu realizacji i kosztów jest dobrze wyposażony w różnego rodzaju narzędzia i techniki, których użycie zapewnia skuteczność i efektywność procesu planowania i z uwagi na istniejącą literaturę nie będzie tu szerzej opisywany. Wymaga podkreślenia, że w etapie pierwszym tej fazy to człowiek, jego wiedza, doświadczenie i należyta staranność w największym stopniu decydują

o poprawnym zainicjowaniu, a w konsekwencji także o powodzeniu w całym procesie zarządzania projektem.

Faza pierwsza zarządzania projektem przebiega w organizacji (bywa to firma prywatna), która zarządza zasobami finansowymi przeznaczonymi na zrealizowanie przedsięwzięć. W realizacji fazy pierwszej cyklu życia projektu uczestniczyć mogą osoby z organizacji, która inicjuje przedsięwzięcie, lub zespoły spoza tej organizacji. Możliwy jest również układ mieszany, w którym uczestniczą osoby z zewnątrz i z organizacji. Organizacja zarządzająca jest odpowiedzialna za osiągnięcie celów projektu, prowadzi proces zarządzania według zatwierdzonych procedur, podlega monitorowaniu i kontroli przez instytucję nadrzędną.

Faza druga obejmuje wszystkie procesy w trakcie wyłaniania wykonawcy projektu w tym ogłoszenia przetargu, przebieg kwalifikacji firm zainteresowanych przetargiem, ocenę złożonych ofert, wybór najkorzystniejszej oferty i podpisanie kontraktu. Faza druga zaczyna się od przygotowania dokumentacji do procedury wyboru, poprzez przeprowadzenie otwartego (najczęściej międzynarodowego) przetargu wyboru wykonawcy, a kończy się podpisaniem kontraktu na jego realizację. W tej fazie wyróżnić można etapy: przygotowanie dokumentacji przetargowej, ogłoszenie zawiadomienia o przygotowanym przetargu, ogłoszenie przetargu, powołanie komisji przetargowej, przeprowadzenie kwalifikacji zgłoszonych zainteresowań projektem oraz wyłonienie tzw. krótkiej listy podmiotów (firm) uprawnionych do złożenia oferty. Kolejne etapy w tej fazie to: przygotowanie zakresu zadań i obowiązków (a także innych dokumentów wchodzących w skład zaproszenia do złożenia oferty), procedury oraz kryteriów oceny ofert, umożliwiającymi wskazanie najkorzystniejszej z nich. W drugiej fazie cyklu życia projektu za kluczowe uznać należy odpowiednie dla danego projektu przygotowanie kryteriów selekcji zgłoszeń zainteresowanych przetargiem oraz jasne, przejrzyste i obiektywne kryteria wykorzystywane do oceny ofert. Kryteria selekcji firm zainteresowanych projektem i kryteria oceny ofert są najważniejsze zarówno dla firm zainteresowanych realizacją projektu, jak i możliwości obiektywnego wykonania pracy przez komisję przetargową. Warunkują także wyłonienie najkorzystniejszego wykonawcy projektu. Podpisanie kontraktu na wykonanie projektu z podmiotem, którego oferta zyskała najwyższą ocenę, kończy drugą fazę cyklu życia projektu.

Faza trzecia cyklu życia projektu to właściwa jego realizacja, rozliczenie i zamknięcie projektu. Przebiega ona jednocześnie i równolegle w dwóch organizacjach (tj. wykonawcy i zlecającej). W organizacji wdrażającej projekt (wykonawca) podejmowane są wszystkie działania niezbędne dla osiągnięcia celu projektu oraz działania monitorujące, kontrolne i kończące projekt. Wykonawca wyłoniony w drodze przetargu, przystępując do realizacji projektu, zaczyna pracę od ponownej analizy (pierwsza analiza była prowadzona w trakcie przygotowywania oferty na wykonanie projektu) i ponownego, bardzo konkretnego planowania realizacji wszystkich niezbędnych działań dla osiągnięcia wyznaczonych celów częściowych i wyniku końcowego projektu, przy optymalnym wykorzystaniu dostępnych zasobów w ramach budżetu i w przewidzianym czasie trwania

realizacji. To od umiejętności i wiedzy menedżerów projektu oraz dostępności zasobów zależy skuteczność wykonania zaplanowanych działań, minimalizacja ryzyka i osiągnięcie nie tylko zaplanowanych celów projektu, ale również sukcesu wykonawcy. Sukcesem wykonawcy jest zrealizowanie wszystkich i jedynie tych działań, które określa kontrakt, w zaplanowanym terminie i po najniższych kosztach. W fazie wdrażania menedżer projektu prowadzi obserwację i kontrolę wykonywanych zadań, monitoruje zidentyfikowane ryzyko oraz reaguje na pojawiające się zagrożenia.

Przez okres wdrażania projektu również organizacja zlecająca jego wykonanie prowadzi w sposób ciągły monitorowanie realizacji działań, kontroluje przebieg wykonania poszczególnych zadań i parametry uzyskiwane przez produkty cząstkowe oraz prowadzi obsługę finansową projektu (przyjmuje i zatwierdza faktury, prowadzi księgowość, zleca wypłatę należności itp.). Poprawne przygotowanie projektu (zdefiniowanie cech produktów cząstkowych i końcowych projektu) pozwala organizacji zlecającej skutecznie egzekwować zobowiązania wykonawcy. Po zakończeniu realizacji projektu następuje jego administracyjne zamknięcie i dokumentowanie doświadczeń (pozytywnych i negatywnych), by móc je w przyszłości wykorzystać przy planowaniu i realizacji kolejnych przedsięwzięć. Dokumentowanie doświadczeń prowadzi zarówno strona zlecająca realizację projektu, jak i jego wykonawca.

Zaprezentowany model cyklu życia projektu, wyróżniający jego trzy duże fazy, dzięki swojej uniwersalności może być stosowany we wszelkich przedsięwzięciach realizowanych za pośrednictwem wykonawcy zewnętrznego, niezależnie od źródeł finansowania i stosowanych procedur.

Wypada podkreślić, że szczególnie w odniesieniu do projektów z obszaru rozwoju lokalnego etap pierwszy fazy pierwszej – wybór celów projektu i dokładne określenie cech produktów projektu – jest szczególnie istotny dla pomyślnego zakończenia całego projektu, dlatego też powinien być traktowany z największą uwagą i starannością. Etap pierwszy dotyczy pełnego i obiektywnego rozpoznania potrzeby, od prawidłowego wykonania tego etapu zależy ukierunkowanie projektu i pozostałe konsekwencje procesu zarządzania. Pełne i szczególnie staranne przygotowanie fazy pierwszej powinno mieć miejsce zawsze, bo od tego najbardziej zależy sprawny przebieg realizacji i wynik końcowy projektu. Przy niedokładnym określeniu parametrów produktu projektu szczególnie dotkliwe konsekwencje mogą pojawić się w przypadku realizacji projektu za pośrednictwem wykonawcy zewnętrznego. Przygotowanie fazy pierwszej z niedostateczną starannością skutkuje pojawieniem się konieczności wprowadzenia zmian do podpisanego kontraktu w trakcie wdrażania projektu. Każda zmiana wprowadzana w trakcie realizacji projektu pociąga za sobą, co najmniej, zmiany w harmonogramie i kosztach wykonania.

W ciągu całego cyklu życia projektu w każdej fazie, w sposób ciągły prowadzone są działania monitorujące, kontrolne i koordynacyjne. Faza pierwsza obejmuje dodatkowo procesy monitorowania, kontrolowania i koordynowania przygotowania do wykonawstwa projektu. Na każdym etapie realizacji projektu

powstają produkty cząstkowe, których ukończenie, (ocena i przyjęcie) stanowi warunek przejścia do następnego etapu. Produkty cząstkowe to konkretne, sprawdzalne (mieralne) rezultaty lub przedmioty powstające w trakcie realizacji zadania w projekcie, których ocena pozwala na zakończenie zadania i na ustalenie, czy można rozpocząć następane zadanie lub etap. Ocena produktów cząstkowych pozwala wykryć i skorygować błędy przy możliwie ograniczonych kosztach.

Faza druga obejmuje wszystkie działania zmierzające do wyłonienia (wyboru) wykonawcy na zasadzie przetargu publicznego stosownie do odpowiednich procedur obowiązujących w programach⁷ (np. Phare i SAPARD). Zawiera również zadania monitorowania, koordynacji i kontroli stosowania obowiązujących procedur i osiągania celów.

W fazie trzeciej cyklu życia projektu wdrażanie poszczególnych zadań realizuje się przez następujące procesy:

- wykonawstwo wszystkich zaplanowanych zadań,
- monitorowanie i koordynacja wykonawstwa projektu,
- kontrola wykonawstwa projektu,
- rozliczenie i zamknięcie projektu.

W fazie trzeciej cyklu życia projektu działania monitorujące, koordynujące i kontrolne prowadzi w odniesieniu do własnego personelu kierownik zespołu realizującego, a w stosunku do wykonawcy – strona zlecająca.

Poszczególne procesy są ze sobą ściśle powiązane, tworząc skomplikowaną strukturę wzajemnych zależności w realizacji projektów. Można powiedzieć, że zarządzanie projektem jest samo w sobie złożonym projektem. W procesie zarządzania projektem każde działanie, zadanie, etap, faza kończy się podjęciem decyzji, która dotyczy przyjęcia (rozliczenia) oczekiwanego produktu cząstkowego i zatwierdzenia kontynuowania pracy nad projektem (lub jej przerwania). Wszelkie modyfikacje i zmiany w trakcie realizacji projektu mogą być następstwem wzbogacenia wiedzy, lepszego rozeznania istoty projektu i warunków jego realizacji. Proces planowania zadań, angażowania ludzi, oceniania uzyskanych wyników i podejmowania decyzji odnośnie dalszego losu przedsięwzięcia przebiega iteracyjnie.

Zarządzanie projektem powinno uwzględniać możliwość przerwania cyklu życia projektu w każdym momencie. Im później zostaje podjęta decyzja o przerwaniu prac nad projektem, tym większe zasoby zaangażowanie w projekt mogą zostać zniweczone. Dlatego dla uniknięcia strat tak ważne wydaje się należyte zrealizowanie i staranne udokumentowanie działań przewidzianych w fazie pierwszej. Zarządzanie projektem jest procesem iteracyjnym, w którym pytanie o zasadność kontynuowania prac powinno być ciągle stawiane i weryfikowane. Na każdym etapie trwania cyklu życia projektu może okazać się, iż kontynuowanie pracy jest niecelowe, niemożliwe lub z innych powodów nie będzie kontynuowane (np. nastąpiła zmiana hierarchii potrzeb). Im dłużej trwają prace, im bardziej zaawansowane jest przygotowanie projektu, tym decyzja o przerwaniu zaangażowania organizacji w dane przedsięwzięcie może być trudniejsza. Zarządzanie projektem zawsze związane jest z ryzykiem (Pritchard 2002).

Aby uzyskać najlepszy efekt przy realizacji większych programów finansowanych z funduszy UE, obowiązuje i jest konsekwentnie przestrzegana reguła przeprowadzania trzech ocen w trakcie pełnego cyklu życia. Pierwsza ocena przeprowadzana jest po pełnym przygotowaniu dokumentacji do uruchomienia programu, ale jeszcze przed rozpoczęciem wdrażania. Druga ocena przeprowadzana jest w połowie okresu trwania realizacji programu (ocena średniookresowa) dla uzyskania wyników do ewentualnej korekty (modyfikacji) przebiegu realizacji programu, a trzecia po jego zakończeniu, by zbadać, w jakim stopniu ociążnięto zakładane cele i jakie doświadczenia wynikają dla przygotowywania przyszłych podobnych programów. Doświadczenia z realizacji projektu są dokumentowane, aby wpływające stąd wnioski móc wykorzystać przy planowaniu następnych, podobnych przedsięwzięć.

4. Podsumowanie i wnioski

Zarządzanie projektem – jako nowa rozwijająca się dziedzina wiedzy z zakresu zarządzania – odnosi się do unikalnych przedsięwzięć podejmowanych w prawie wszystkich obszarach ludzkiej działalności na coraz większą skalę, przy stałym dążeniu do racjonalnego (oszczędnego) gospodarowania ograniczonymi zasobami oraz przy ciągle wzrastającej presji na skrócenie czasu realizacji kolejnych przedsięwzięć. Uwzględniając rosnące tempo dokonujących się zmian, które generuje ciągle nowe potrzeby, a te są przyczyną podejmowania projektów, rośnie znaczenie wiedzy z zakresu zarządzania projektem. Umiejętność zarządzania jest tym bardziej ważna, iż wzrasta złożoność przedsięwzięć w coraz to bardziej skomplikowanym otoczeniu i uwarunkowaniu działań. Ma to szczególną rolę w organizacjach publicznych, ze względu na sposób ich funkcjonowania i finansowania. Cel ich istnienia określa ich zadania i zakres działania, nakierowane na zaspokojenie potrzeb społecznych. Realizacja zapisanych celów odbywa się zarówno poprzez własne finansowanie, jak i środki zewnętrzne, pozyskiwane zwykle z określonych funduszy. Pozyskując te fundusze, organizacje publiczne zobowiązują się do przestrzegania określonych procedur, które określają ich postępowanie w procesie realizacji projektu. I tak w projektach finansowanych z funduszy unijnych:

1. Cykl życia projektu może być podzielony na trzy fazy: fazę przygotowania i programowania, fazę wyłonienia wykonawcy oraz fazę realizacji i zamknięcia projektu. Podział cyklu życia projektu na trzy fazy dobrze pasuje do każdego projektu realizowanego za pośrednictwem wykonawcy zewnętrznego (nie tylko do projektów finansowanych z funduszy unijnych).
2. Zarządzanie projektem polega na sterowaniu sześcioma wzajemnie zależnymi procesami. Od strony formalnej jest realizowane na podstawie zapisów zawartych w podręcznikach procedur, które zawierają precyzyjnie opisany sposób zarządzania.
3. W procesie zarządzania projektem szczególnej staranności wymaga uzasadnienie dla podjęcia decyzji o realizacji projektu oraz opracowanie jednoznacznych parametrów do mierzenia cech produktów projektu.

4. Kompleksowe ujęcie procesu zarządzania projektem realizowanym za pośrednictwem wykonawcy zewnętrznego wymusza rozpatrywanie tego procesu zarówno z punktu widzenia organizacji zlecającej, jak i wdrażającej projekt.

5. Stosuje się konsekwentnie mechanizm wykorzystujący doświadczenie ze zrealizowanych projektów do wzbogacania wiedzy o zarządzaniu projektem.

Informacje o autorze

Dr inż. Henryk Roszkowski – Katedra Organizacji i Inżynierii Produkcji SGGW.

E-mail: roszkowski@sggw.waw.pl

Przypisy

¹ W potocznym rozumieniu słowo projekt oznacza propozycję wyrobu lub usługi, dokumentację budowlaną (projekt budowlany), projekt urządzenia technicznego (dokumentacja techniczna) itp. (Pahl i Beitz 1984).

² Pojęcia wynik i efekt nie są synonimami.

³ „Projekt – tymczasowe przedsięwzięcie podejmowane w celu wytworzenia unikalnego wyrobu lub dostarczenia unikalnej usługi” (Kompendium 2003: 5).

⁴ *Podręcznik procedur zawierania umów na wykonanie usług*. KP-700-16-ARiMR/6/z. <http://www.arimr.gov.pl>.

⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Dziennik Ustaw Nr 19, poz. 177.

⁶ *Podręcznik procedur zawierania umów na wykonanie usług*. KP-700-16-ARiMR/6/z. <http://www.arimr.gov.pl>.

⁷ Pojęcia *program* i *projekt* czasami dotyczą tego samego przedsięwzięcia ocenianego z różnych punktów widzenia. Ogólnie przyjmuje się, że program obejmuje przedsięwzięcie dużych rozmiarów, które jest realizowane poprzez wiele projektów. Program realizuje się przez projekty.

Bibliografia

- Frame, J.D. 2001. *Zarządzanie projektami w organizacjach*, Warszawa: WIG-Press.
- Grajewski, P. 2003. *Koncepcja struktury organizacji procesowej*. Toruń, TNOiK, Dom Organizatora. *Kompendium wiedzy o zarządzaniu projektami. PMBOK® Guide. 2000 Edition*. 2003. Warszawa.
- Kotarbiński, T. 1973. *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław: Ossolineum.
- Pahl, G. i W. Beitz. 1984. *Nauka konstruowania*, Warszawa: WNT.
- Podręcznik procedur zawierania umów na wykonanie usług*. KP-700-16-ARiMR/6/z. <http://www.arimr.gov.pl>.
- Pritchard, C.L. 2002. *Zarządzanie ryzykiem w projekcie. Teoria i praktyka*, Warszawa: WIG – PRESS.
- Programy pomocy dla rolnictwa 1990-2002. Wsparcie Unii Europejskiej dla przemian w sektorze rolno-żywnościowym i obszarów wiejskich w Polsce w okresie przedakcesyjnym*. 2002. Warszawa: FAPA.
- Trocki, M., B. Gruzca i K. Ogonek. 2003. *Zarządzanie projektami*, Warszawa: PWE.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*. Dziennik Ustaw Nr 19, poz. 177.