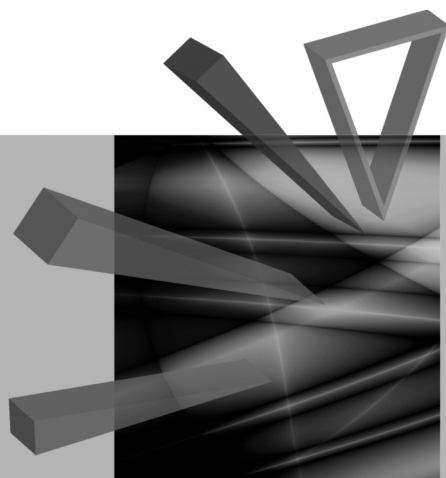


PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

243

Gospodarka lokalna w teorii i praktyce



Redaktorzy naukowi
Ryszard Brol
Andrzej Sztando



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Waldemar Budner, Piotr Bury, Janusz Kot, Danuta Stawasz

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kozuchowska

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com, a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawnictwa

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-280-2

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Andrzej Sztando: Cele, priorytety i zadania w planowaniu strategicznym rozwoju lokalnego.....	13
Anna Beata Kawka: Wydatki inwestycyjne jako instrument rozwoju lokalnego gmin	27
Franciszek Adamczuk: Stymulowanie lokalnej przedsiębiorczości na obszarze pogranicza – aspekty instytucjonalne i organizacyjne	35
Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański: Koncepcja metody oceny założeń lokalnych strategii rozwoju na przykładzie procesu konsultacji społecznych w powiecie wałbrzyskim	46
Małgorzata Rogowska: Uwarunkowania rozwoju lokalnego na przykładzie powiatu kłodzkiego	54
Hanna Adamska: Efekty rozwoju lokalnego gminy Kostomłoty po przystąpieniu do Unii Europejskiej	63
Tomasz Bąk: Wpływ emigrantów na gospodarkę lokalną w powiecie leżajskim	71
Dariusz Głuszczyk: Lokalny rynek pracy – ocena z wykorzystaniem materiałów statystycznych Banku Danych Lokalnych na przykładzie miasta na prawach powiatu Jelenia Góra	82
Andrzej Sobczyk: Ocena potencjału rozwoju lokalnego na przykładzie miasta Szczecina oraz gmin powiatu polickiego.....	94
Stanisław Korenik: Procesy i ograniczenia w rozwoju współczesnych miast ze szczególnym uwzględnieniem metropolii.....	106
Emilia Konopska-Struś: Funkcje rzemiosła w rozwoju miasta na przykładzie Wrocławia	116
Magdalena Kalisiak-Mędelka: Funkcjonowanie jednostek pomocniczych (osiedli) w Łodzi. Analiza wyników badania pilotażowego	126
Edward Wiśniewski: Zastosowanie metod taksonomicznych oraz gier kooperacyjnych w analizie zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego podregionów województwa zachodniopomorskiego.....	134
Marek Kunasz: Regionalne rozgłośnie radiowe na rynku radiowym w Polsce	144
Ryszard Broł: Układ terytorialny powiatów – propozycje zmian	153
Katarzyna Cheba, Maja Kiba-Janiak: Wykorzystanie analizy czynnikowej do wielowymiarowej oceny jakości miejskich systemów transportowych na przykładzie miast średniej wielkości w Polsce.....	163

Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna: Gmina jako kreator i beneficjent wartości nieruchomości	173
Artur Myna: Lokalna infrastruktura techniczna a rozwój budownictwa mieszkaniowego – obszar stykowy miasta i gminy podmiejskiej.....	184
Renata Sosnowska-Noworól: Problemy gospodarki odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi na przykładzie Dolnego Śląska.....	194
Grzegorz Maśloch: Wybrane problemy realizacji inwestycji w jednostkach samorządu terytorialnego przy udziale środków pomocowych Unii Europejskiej	202
Urszula Markowska-Przybyła: Kapitał społeczny w rozwoju regionalnym i lokalnym	212
Katarzyna Przybyła, Alina Kulczyk-Dynowska: Transgraniczne parki narodowe a kapitał społeczny – na przykładzie KPN i KRNP	222
Bożena Kuchmacz: Lokalne grupy działania jako przejaw aktywności kapitału społecznego	229
Marian Oliński: Współpraca samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi na przykładzie powiatu lidzbarskiego	238
Zbigniew Przybyła, Marian Kachniarz: Instytucjonalne formy współpracy samorządów terytorialnych na przykładzie jeleniogórskiego zespołu miejskiego.....	249
Jacek Chądryński: Obszary współpracy gmin z sektorem pozarządowym – prezentacja wybranych wyników badań pilotażowych.....	264
Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Wpływ fragmentacji politycznej na współpracę między jednostkami samorządu terytorialnego.....	273
Zbigniew Grzymała: W poszukiwaniu modelu zarządzania jednostką samorządu terytorialnego	282
Jarosław Hermaszewski: Decyzje finansowe i inwestycyjne w zarządzaniu jednostką samorządu terytorialnego na przykładzie gminy Sława – praktyczne aspekty	296
Sławomir Kłosowski: Zmiany systemów zarządzania mieszkaniowym zasobem gmin w Polsce po roku 2000	307
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Wykorzystanie metody Project Cycle Management w administracji samorządowej	315
Józef Łobocki: Możliwości wykorzystania instytucji partnerstwa publiczno-prywatnego w procesie zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego.....	323
Magdalena Mischuk: Elementy stymulacyjne w polityce podatkowej wybranych miast.....	333
Paweł Piątkowski: Dług jednostek samorządu terytorialnego w okresie kryzysowym. Kierunki rozwoju	343
Jacek Sierak: Konstrukcja wskaźników zadłużenia a ocena zdolności kredytowej jednostki samorządu terytorialnego	352

Tomasz Uryszek: Struktura dochodów gmin w Polsce a ich samodzielność dochodowa.....	362
Wiesława Cieślewicz: Rozwój specjalnych stref ekonomicznych w Polsce ...	372
Tomasz Kołakowski, Andrzej Raszkowski: Badanie efektywności pomocy publicznej udzielonej przez samorządy inwestorom zagranicznym na przykładzie WSSE „INVEST-PARK”	383
Wioleta Palewska: Funkcjonowanie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST-PARK” w otoczeniu lokalnym – aspekt społeczny (oddziaływanie strefy na wałbrzyski rynek pracy)	398
Maciej Popławski: Wpływ Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na rozwój gospodarczy podregionu legnickiego	406
Andrzej Raszkowski: Promotion mix w strategii promocji miasta.....	417
Elżbieta Nawrocka: Działania innowacyjne podmiotów gospodarczych a problem wiedzy niedoskonałej	426
Dariusz Zawada: Walory użytkowe jako czynnik konkurencyjności miasta	439
Natalia Bartkowiak, Walenty Pocza: Przestrzenne zróżnicowanie aktywności władz lokalnych w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na obszarach wiejskich Wielkopolski.....	453
Karol Krajewski: Znaczenie rynków rolnych w rozwoju gospodarki lokalnej i ożywieniu małych miast.....	464
Stefan Zawierucha: Badania ankietowe w procesie identyfikacji struktury funkcjonalnej gminy. Kilka uwag metodologicznych.....	473
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Dynamika rozwoju gmin wiejskich województwa mazowieckiego	484
Jarosław Uglis: Miejsce agroturystyki w dywersyfikacji gospodarki wsi	495
Mirosław Struś, Bogusław Wijatyk: Program Odnowa Wsi jako instrument aktywizacji obszarów wiejskich.....	505
Dagmara Dziewulska, Michał Gawlikowski, Paweł Łazarewicz, Natalia Sochacka: Sondażowa diagnoza jakości administracyjnej obsługi klientów w gminnych strukturach samorządowych na przykładzie Urzędu Miejskiego w Przemkowie	515

Summaries

Andrzej Sztando: Objectives, priorities and tasks in local development strategic planning	26
Anna Beata Kawka: Capital expenditures of communes as an instrument of local development	34
Franciszek Adamczuk: Stimulating of local entrepreneurship on borderland: institutional and organizational aspects	45

Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański: The concept of the assessment method of the assumptions of local strategies development on the example of the process of social consultations in Wałbrzych county	53
Małgorzata Rogowska: Determinants of local development on the example of Kłodzko district.....	62
Hanna Adamska: Effects of local development of Kostomłoty community after joining the European Union.....	70
Tomasz Bąk: The impact of economic emigrants on the local economy in Leżajsk county.....	81
Dariusz Głuszczyk: Local labour market – an assessment using statistical data of the Local Data Bank on the example of the city and district of Jelenia Góra.....	93
Andrzej Sobczyk: Evaluation of the potential of local development on the example of Szczecin and Police district.....	105
Stanisław Korenik: Processes and barriers in the development of contemporary cities with special emphasis on metropolis.....	115
Emilia Konopska-Struś: Functions of craft in the development of the city on the example of Wrocław.....	125
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Activity of auxiliary units in Łódź according to their bodies. Analysis of pilot survey.....	133
Edward Wiśniewski: Application of taxonomic methods and cooperation games in the analysis of employment differentiation of subregions of West Pomerania Voivodeship.....	143
Marek Kunasz: Public regional broadcasting stations on the radio market in Poland.....	152
Ryszard Broł: Network of counties – changes proposal.....	162
Katarzyna Cheba, Maja Kiba-Janiak: Use of factor analysis for multidimensional evaluation of quality of city transport systems on the example of medium-sized cities in Poland.....	172
Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna: Borough as a creator and beneficiary of property value.....	183
Artur Myna: Local technical infrastructure and development of housing construction – the adjoining area of town and rural municipality.....	193
Renata Sosnowska-Noworól: The problem of construction and demolition waste management on the example of Lower Silesia.....	201
Grzegorz Maśloch: Selected problems of the implementation of an investment project in self-government units using the foreign aid budget of the European Union.....	211
Urszula Markowska-Przybyła: Social capital in regional and local development.....	221
Katarzyna Przybyła, Alina Kulczyk-Dynowska: Cross-border national parks and social capital – on the example of KPN and KRNAP.....	228

Bożena Kuchmacz: Local action groups as a manifestation of social capital activity	237
Marian Oliński: Cooperation between local government and non-governmental organizations – Lidzbark county case study	248
Zbigniew Przybyła, Marian Kachniarz: Institutional forms of cooperation of local government on the example of Jelenia Góra urban area.....	263
Jacek Chądzyński: Areas of co-operation between communities and non-governmental sector – presentation of selected results of pilot study.....	272
Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Impact of political fragmentation on cooperation among local governments	281
Zbigniew Grzymała: In seeking the model of self-government management	295
Jarosław Hermaszewski: Financial and investment decisions in local government management based on the example of Sława administrative unit – practical aspects	306
Sławomir Kłosowski: Changes of local authorities property management systems after the year 2000	314
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Project cycle management method application in the local government administration	322
Józef Łobocki: The possibilities of the utilization of Public-Private Partnership Tools in the process of managing of local government units	332
Magdalena Miszczuk: Stimulating elements in tax policy of selected cities .	342
Paweł Piątkowski: Public debt of local authorities after crisis. The directions of development.....	351
Jacek Sierak: The construction of indicators of indebtedness and the assessment of the creditworthiness of self-government units	361
Tomasz Uryszek: Revenue structure of communes in Poland and their fiscal autonomy	371
Wiesława Cieślewicz: Special economic zones development in Poland.....	382
Tomasz Kołakowski, Andrzej Raszkowski: Efficiency analysis of state aid granted by local government to foreign investors located in Wałbrzych SEZ “INVEST-PARK”	397
Wioleta Palewska: Functioning of Wałbrzych Special Economic Zone “INVEST-PARK” in local environment social aspect (the effect of the zone on Wałbrzych labour market).....	405
Maciej Popławski: The influence of Legnica Special Economic Zone on the economic development of the Legnica subregion	416
Andrzej Raszkowski: Promotion mix in the strategy of town promotion.....	425
Elżbieta Nawrocka: Innovative activities of economic entities and problems of imperfect knowledge	438
Dariusz Zawada: Usable qualities as a factor of towns’ competitiveness	452
Natalia Bartkowiak, Walenty Poczta: Activity of local authorities from Wielkopolska Voivodeship in the acquisition of UE funds.....	463

Karol Krajewski: The role of agrifood markets in local market development and the revival of small towns.....	472
Stefan Zawierucha: Survey research in the process of identification of functional structure of commune. Some methodological remarks	483
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Development dynamics of rural communes in Masovian Voivodeship.....	494
Jarosław Uglis: Agritourism in rural economy diversification.....	504
Mirosław Struś, Bogusław Wijatyk: The Revival of the Village as the instrument of country areas activation.....	514
Dagmara Dziewulska, Michał Gawlikowski, Paweł Łazarewicz, Natalia Sochacka: A survey diagnosis of administrative quality of customer service in communal authorities on the example of the municipal office in Przemków	524

Krzysztof Krukowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Maciej Zastempowski

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

WYKORZYSTANIE METODY PROJECT CYCLE MANAGEMENT W ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ

Streszczenie: Celem badań była ocena etapów procesu zarządzania cyklem projektu (PCM) w administracji samorządowej. Z analizy ważności faz życia projektu można wnioskować, że w badanej organizacji nie stosuje się świadomie metodyki PCM. Wdrożenie tej metodyki jest możliwe, lecz główną barierą jest niski poziom wiedzy oraz nieznanomość korzyści płynących z jej zastosowania wśród pracowników i kadry kierowniczej urzędów.

Słowa kluczowe: projekt, zarządzanie projektem, administracja samorządowa.

1. Wstęp

Jedną z podstawowych metod w realizacji zadań przez jednostki samorządu terytorialnego staje się metoda zarządzania projektem. Oparcie się na tej metodzie pozwala urzędom na efektywne wykorzystanie środków publicznych. W administracji samorządowej w Polsce stosowanie metod zarządzania opartych na projekcie wynika głównie z wdrażania projektów współfinansowanych przez Unię Europejską (UE). Spośród pozostałych działań realizowanych przez urzędy administracji samorządowej projekt wyróżnia się tym, że ma swój jasno określony w czasie początek i koniec. Według Project Management Institute projekt jest to tymczasowy wysiłek podjęty po to, aby stworzyć unikalny produkt lub usługę [Duncan 1996, s. 4].

Do metodyk zarządzania projektem zalicza się metody i techniki związane z: integracją projektu, zakresem projektu, czasem, kosztami, jakością, zasobami ludzkimi, komunikacją, ryzykiem oraz zleceniami (szerzej [Kompendium wiedzy... 2003, s. 9]). Jedną z metod zarządzania projektem jest Project Cycle Management (PCM), w Polsce znana pod nazwą zarządzanie cyklem projektu. Zakłada ona, że realizacja projektu ma charakter cykliczny.

Celem prezentowanych badań jest ocena ważności poszczególnych etapów procesu zarządzania cyklem projektu w jednostce administracji samorządowej. Na pod-

stawie wyników badań uzyskano odpowiedzi na następujące pytania badawcze: Jaki jest poziom wiedzy pracowników jednostki o PCM?, Który z elementów poszczególnych faz PCM w obecnie realizowanych projektach jest najważniejszy?, Jakie są główne bariery w procesie wdrażania projektów analizowaną metodą? Wyniki prezentowane w pracy stanowią kontynuację badań prowadzonych w Katedrze Organizacji i Zarządzania Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego nad wykorzystaniem PCM w jednostkach samorządu terytorialnego¹.

W badaniach wykorzystano metodę ankietową. Kwestionariusz ankiet skierowany był do pracowników jednostki samorządu terytorialnego (starostwo powiatowe). Badaniom ankietowym przeprowadzonym w pierwszej połowie 2011 roku poddano wszystkich pracowników wykonawczych (realizujących projekty) badanej organizacji (34 osoby).

2. Istota metody PCM

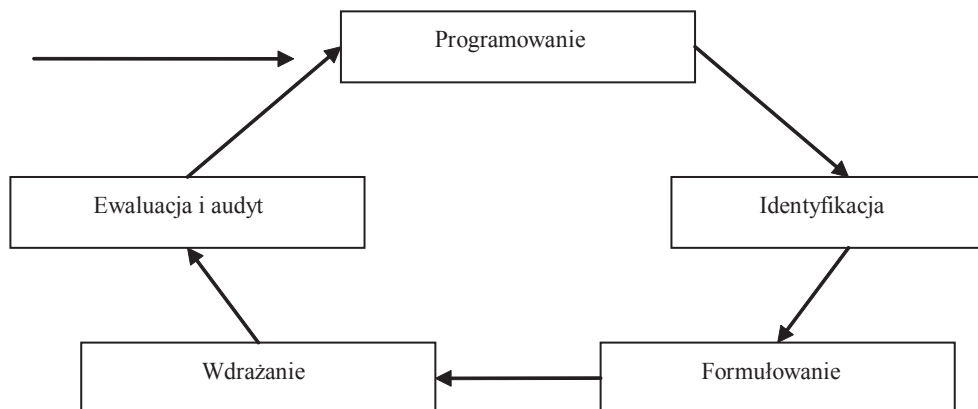
W 1992 roku Komisja Europejska (KE) przyjęła metodykę „Zarządzania Cyklem Projektu” jako podstawowe narzędzie zarządzania projektami zrealizowanymi ze środków Unii Europejskiej. Pierwszy podręcznik opisujący metodykę PCM został opracowany w 1993, a zaktualizowany w 2003 roku [*Project Cycle Management...* 2002, s. 105]. Według twórców metodyka ta pozwala określić i sprecyzować cele projektu, oczekiwania, a także zmniejszyć ryzyko niepowodzenia w realizacji projektu. Metoda ta zakłada, że wdrażanie projektu ma charakter cykliczny (rys. 1). Cykl rozpoczyna się od identyfikacji pomysłu i rozwija się w plan pracy, który jest wdrażany i oceniany.

Fazy cyklu projektu według podręcznika zarządzania cyklem projektu wydanego przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy obejmują następujący zakres czynności [Krukowski (red.) 2007b, s. 254; *Podręcznik – Zarządzanie Cyklem...* 2004, s. 5–6]:

- w obszarze planowania analizowana jest sytuacja na poziomie krajowym, regionalnym oraz sektorowym, tak by określić problemy, ograniczenia i możliwości, które można by objąć projektem;
- w procesie identyfikacji pomysły na projekty są sortowane do dalszych analiz;
- w fazie opracowania odpowiednie pomysły projektów są rozwijane w operacyjne plany. Beneficjenci biorą udział w szczegółowym określeniu założeń projektu, który następnie jest oceniany pod kątem wykonalności oraz trwałości;
- w fazie finansowania propozycje są weryfikowane przez odpowiednie władze i zapada decyzja o przekazaniu funduszy na realizację projektu;

¹ W artykule wykorzystano wyniki pochodzące z badań ankietowych [Krukowski 2007a, s. 68–94] oraz [Filipkowski 2011, s. 51–72].

- w fazie wdrażania projekt jest uruchamiany i realizowany. W trakcie wdrażania kadra zarządzająca projektem ocenia aktualny postęp w stosunku do celów i w razie konieczności dokonuje korekt w sposobie wdrażania;
- w fazie ewaluacji instytucja finansująca projekt ocenia po to, by stwierdzić, co zostało osiągnięte, i wyciągnąć wnioski na przyszłość.



Rys. 1. Cykl projektu

Źródło: [Project Cycle Management... 2002, s. 3].

Metodyka PCM według Komisji Europejskiej stara się zapewnić pewne zasady, które powinny przyświecać realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Należą do nich: 1. Projekty realizowane będą z poszanowaniem i przyczynieniem się do wdrażania nadrzędnych celów polityki UE, takich jak poszanowanie praw człowieka, walka z ubóstwem oraz do przekrojowych zagadnień, takich jak równość płci, ochrona środowiska oraz społeczeństwo informacyjne; 2. Projekty odnoszone będą do rozwiązywania uzgodnionych, rzeczywistych problemów; 3. Projekty będą wykonalne, oznacza to, że ich cele powinny być sformułowane realistycznie; 4. Korzyści generowane przez projekty będą trwałe [Project Cycle Management... 2002, s. 4].

3. Fazy zarządzania cyklem projektu w ocenie pracowników

W badanej organizacji (starostwo powiatowe) w ostatnich latach realizowano wiele projektów, z których znaczna większość była ukierunkowana na rozwój infrastruktury technicznej. W niniejszych badaniach projekt zdefiniowano jako niepowtarzalne (realizowane jednorazowo) złożone przedsięwzięcie zawarte w skończonym przedziale czasu (z wyróżnionym początkiem i końcem), realizowane zespołowo (wielopodmiotowo), w sposób względnie niezależny od powtarzalnej działalności

organizacji (starostwa powiatowego), z wykorzystaniem specjalnych metod oraz technik [Trocki i in. 2003, s. 15].

W każdym z realizowanych projektów do zarządzania powinno się stosować metodykę PCM. Wynikało to z faktu, że projekty te współfinansowane były ze środków Unii Europejskiej, a metoda ta jest rekomendowana przez Komisję Europejską.

Badani pracownicy wykazali się niskim poziomem wiedzy na temat metodyki zarządzania projektami opartymi na PCM. Średni poziom wiedzy w tym zakresie ankietowanych wynosił 1,65 pkt (w skali od 1 do 5, gdzie 5 to najwyższa ocena), przy czym aż 61,0% badanych przyznało sobie ocenę minimalną, czyli 1. Jednak ponad 67,0% pracowników wskazało na potrzebę realizacji projektów metodą PCM, a tylko około 6,5% wskazało na zbędność zastosowania tej metodyki w zarządzaniu projektami w starostwie powiatowym. Pozostali pracownicy nie mieli wiedzy na temat potrzeby stosowania analizowanej metodyki w pracy urzędu.

Na podstawie analizy wyników badań zidentyfikowano i oceniono ważność poszczególnych elementów składowych poszczególnych faz cyklu życia projektu w realizowanych projektach. W fazie identyfikacji projektu największą wagę przywiązuje się do przygotowania wstępnego harmonogramu oraz budżetu projektu (tab. 1). Elementami, które w opinii pracowników są mniej ważne, były: konsultowanie z odbiorcami końcowymi założeń projektu, sprawdzenie dostępnych wariantów oraz określenie adekwatności do posiadanych w instytucji zasobów. Te elementy są ważne w przypadku realizacji projektów współfinansowanych przez UE. Niska ocena ich ważności może świadczyć o wyborze inwestycji do realizacji „od góry”, bez konsultacji z mieszkańcami.

Tabela 1. Ocena elementów „Fazy identyfikacji projektu”

Lp.	Wyszczególnienie	Ważność (w %)
1	Przygotowanie wstępnego budżetu	14,5
2	Przygotowanie wstępnego harmonogramu	14,2
3	Określenie założeń projektu	11,6
4	Zdefiniowanie celów projektu	11,2
5	Określenie trwałości rezultatów projektu	10,6
6	Wskazanie zagrożeń realizacji projektu	10,1
7	Adekwatność projektu do posiadanych zasobów	9,4
8	Sprawdzenie wariantów realizacji projektu	9,3
9	Konsultowanie z beneficjentami założeń projektu	9,1
Suma		100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Najważniejszymi czynnościami wykonywanymi w fazie formułowania projektu są przygotowanie wniosku o dofinansowanie wraz z niezbędnymi dokumentami oraz opracowanie harmonogramu wdrożenia (tab. 2). Za mało ważne w tym etapie ankietowani uznali elementy związane ze studium wykonalności, w tym przygoto-

wanie matrycy logicznej, oraz badanie poprawności studiów wykonalności projektu. Potwierdza to tezę, że pracownicy urzędów administracji samorządowej uważają, że najważniejszym elementem przy ubieganiu się o ośrodki zewnętrzne jest nie pomysł, ale dobrze przygotowana dokumentacja. W przypadku matrycy logicznej projektu jej niska ocena może wynikać z tego, że jest ona częścią składową studium wykonalności, które często jest zlecane podmiotowi zewnętrznemu przez urząd (taka sytuacja występuje w badanym urzędzie).

Tabela 2. Formułowanie projektu

Lp.	Wyszczególnienie	Ważność (w %)
1	Przygotowanie wniosku aplikacyjnego o dofinansowanie	15,4
2	Przygotowanie dodatkowych, niezbędnych dokumentów	13,5
3	Opracowanie harmonogramu wdrożenia	13,3
4	Określenie, czy cele projektu są zgodne z wytycznymi strategii regionalnych	11,7
5	Określenie, czy cele projektu są zgodne z wytycznymi programów operacyjnych	11,3
6	Sprawdzenie przydatności proponowanego projektu do rozwiązań istniejących problemów	10,1
7	Ocena trwałości projektu	9,5
8	Badanie poprawności studiów wykonalności	8,7
9	Budowa matrycy logicznej	6,6
Suma		100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Elementy uznane za najważniejsze w fazie wdrażania projektu nie są zgodne z metodyką PCM (tab. 3). Jako najistotniejszy czynnik tego etapu ankietowani wskazali przyjęcie określonych zasad archiwizacji dokumentów oraz korespondencji; uznać to można za przejaw zbiurokratyzowania realizacji projektów.

Tabela 3. Wdrażanie projektu

Lp.	Wyszczególnienie	Ważność (w %)
1	Przyjęcie zasady obiegu i archiwizowania dokumentów	18,7
2	Posiadanie kompetentnego szefa/lidera	18,1
3	Posiadanie jasno wytyczonych celów	16,1
4	Posiadanie reguł i procedury komunikowania się w zespole	16,1
5	Posiadanie zakresu obowiązków dla członków zespołu	15,7
6	Posiadanie ustalonej struktury organizacyjnej projektu	15,5
Suma		100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Istotnym elementem wdrażania projektu, na co wskazywali urzędnicy, jest posiadanie kompetentnego lidera. Czynniki, takie jak ustalenie struktury organizacyjnej w projekcie, określenie zakresu obowiązków członkom zespołu projektowego oraz posiadanie jasno określonych celów, są w badanej jednostce mało ważne w opinii ankietowanych w procesie wdrażania projektu.

W przypadku ostatniej fazy życia projektu urzędnicy za najważniejsze uznali nie czynniki związane ściśle z metodyką PCM, lecz z przywiązaniem szczególnej wagi do odbioru zrealizowanych zadań, archiwizacji dokumentów oraz sporządzaniem sprawozdań (tab. 4). Rozwiązanie zespołu projektowego oraz dokonywanie ostatnich czynności korygujących to czynności najmniej istotne. Ankietowani nie uwzględnili w odpowiedziach działań monitorujących oraz ewaluacji projektu w fazie zamykania projektu. Istotnym elementem oceny realizacji projektu według metodyki PCM jest używanie odpowiednich narzędzi projektowych. Z analizy wyników badań wynika, że najważniejsze narzędzia to budżet (18,9%) i harmonogram (18,7%) oraz kontrola na miejscu (16,2%). O niestosowaniu zasad metodyki PCM świadczy również fakt, że matryca logiczna (6,8%) oraz narzędzia służące do zbierania informacji, jak ankietę oraz wywiad (8,7%), uzyskały najniższe noty.

Tabela 4. Zamknięcie projektu

Lp.	Wyszczególnienie	Ważność (w %)
1	Odbiory zrealizowanych zadań	14,1
2	Archiwizacja dokumentów	13,7
3	Przygotowanie sprawozdań	13,3
4	Ocena rezultatów	12,7
5	Przekazywanie rezultatów projektu osobom oraz instytucjom odpowiedzialnym za zapewnienie ich utrzymania	11,2
6	Dokonywanie działań korygujących	9,8
7	Wykonywanie działań związanych z zamykaniem projektu	9,4
8	Audyt projektu	8,3
9	Rozwiązanie zespołu projektowego	7,5
Suma		100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W ankiecie zapytano pracowników również, jakie elementy powinny być najistotniejsze w realizacji projektów w jednostkach administracji samorządowej. Zdaniem pracowników najistotniejszym elementem w fazie identyfikacji projektu powinna być, niestosowana obecnie w urzędzie, analiza problemów i celów, a także konieczność opracowania różnych wariantów projektu. Ankietowani zwrócili też uwagę na potrzebę analizy interesariuszy projektu. W fazie formułowania projektu najważniejszymi elementami powinny być: sprawdzenie przydatności proponowa-

nego projektu do rozwiązań problemów, ocena trwałości projektu, jak też badanie poprawności studiów wykonalności projektu.

Niezgodności w ocenie ważności są widoczne również podczas fazy wdrażania projektu. Pracownicy sugerują, że należy przywiązywać większą wagę do posiadania ustalonej struktury organizacyjnej podczas projektu, jasnego określenia celów i zakresu obowiązków, kosztem przywiązania mniejszej wagi do posiadania określonych reguł i procedur komunikowania się w zespole, oraz przyjęcie zasady obiegu, archiwizowania dokumentów i korespondencji. Faza końcowa projektu też nie przebiega w pełni zgodnie ze zdaniem ankietowanych. Respondenci uważają, że choć odbiory zrealizowanych zadań są nadal ważne, przywiązywana do nich waga jest zbyt duża. Ich zdaniem istotnymi czynnościami są również: dokonanie oceny rezultatów, audyt projektu, dokonywanie ostatnich zadań korygujących oraz rozwiązanie zespołu projektowego.

Przeprowadzone badanie pozwoliło również ustalić szereg cech, jakimi charakteryzują się podejmowane w badanej jednostce projekty. Zdaniem pracowników najważniejszym czynnikiem branym pod uwagę podczas realizacji projektu jest utrzymanie kosztów w wyznaczonym limicie (37,6% głosów). Kolejnym kryterium jest czas (32,8% głosów), a zgodność efektu końcowego projektu z założeniami zajmuje trzecią pozycję (29,5% głosów).

Z badań wynika, że pracownicy badanego urzędu są przekonani, że w celu usprawnienia zarządzania cyklem projektu należy wdrożyć metodykę PCM. Wykazywano przy tym aspekty finansowe jako główną barierę wdrożeniową (39,0% wskazań). Drugim czynnikiem jest nieznamość korzyści płynących z zastosowania tej metodyki (25,0%). Ważną barierą jest również brak osób z odpowiednimi kompetencjami (25,0%). Głównymi problemami z zakresu zarządzania projektami w analizowanym przypadku zdaniem pracowników są: słabe planowanie i przygotowanie projektu, presja wydatkowania środków, nieuwzględnienie zagrożeń towarzyszących realizacji projektu oraz niespójność dokumentów planistycznych na poziomie lokalnym i regionalnym.

4. Wnioski

Przeprowadzone badania pozwoliły na zweryfikowanie procesu realizacji projektów w analizowanym urzędzie na podstawie opinii wyrażonych przez pracowników. Z analizy ważności poszczególnych elementów faz życia projektu można wnioskować, że w tej jednostce nie stosuje się metodyki zarządzania cyklem projektu. Przeprowadzone badania pozwalają na wyciągnięcie następujących wniosków:

1. Zarządzanie cyklem projektu odbywa się w badanej organizacji w sposób intuicyjny. Przebieg projektu nie jest szczegółowo planowany. Określone są jedynie główne założenia projektu i kluczowe zadania. Zauważalne jest nadmierne sformalizowanie działań, co prowadzi do sytuacji, w której przeważa skupienie uwagi na raportowaniu i przygotowaniu innych dokumentacji.

2. Utrzymanie kosztów w wyznaczonym limicie to najważniejsze kryterium w projekcie, co jest sprzeczne z ideą zarządzania projektem, zgodnie z którą należy dążyć do uzyskania jak najkorzystniejszych relacji pomiędzy czasem, kosztem a jakością realizowanych przedsięwzięć.

3. Poza niskim poziomem wiedzy o metodyce, jej założeniach i korzyściach, jakie niesie ze sobą jej stosowanie, poważną barierą wdrożeniową jest brak środków finansowych na ten cel w budżecie jednostki. Wdrożenie PCM pozwoliłoby precyzyjnie kontrolować koszty projektu, przyczyniając się tym samym do oszczędności zasobów.

4. Pełne zastosowanie metodyki ZCP w administracji samorządowej pozwoliłoby na uniknięcie błędów popełnianych podczas realizacji projektów. Wdrożenie tej metodyki jest możliwe, lecz główną barierą jest niski poziom wiedzy wśród pracowników urzędów administracji samorządowej oraz nieznamość korzyści płynących z jej zastosowania.

Literatura

- Duncan W.R. [1996], *A Guide to the Project Management Body Knowledge*, Project Management Institute, Four Campus Boulevard.
- Filipkowski K. [2011], *Zarządzanie cyklem projektowym w jednostce samorządu terytorialnego*, masygnopis, Olsztyn.
- Kompendium wiedzy o zarządzaniu projektami*, MT&DC, Warszawa 2003.
- Krukowski K. [2007a], *Zarządzanie projektem w instytucjach rynku pracy*, „Współczesne Zarządzanie”, nr 3.
- Krukowski K. (red.) [2007b], *Zarządzanie organizacjami rynku pracy. Wybrane zagadnienia*, PTE, Olsztyn.
- Podręcznik – Zarządzanie Cyklem Projektu*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004.
- Project Cycle Management Handbook*, European Commission 2002.
- Trocki M., Grucza B., Ogonek K. [2003], *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa.

PROJECT CYCLE MANAGEMENT METHOD APPLICATION IN THE LOCAL GOVERNMENT ADMINISTRATION

Summary: The purpose of this study is to evaluate the stages of project cycle management (PCM) process in the local government administration. The analysis of the validity of the phases of the project life can be concluded that PCM methodology is not used consciously in the studied organization. The implementation of this methodology is possible, but the main barrier is the low level of knowledge and ignorance of the benefits of its use among employees and management personnel offices.

Keywords: project, project management, local government.