

Bariery pozyskiwania środków unijnych i ich wykorzystywania w aspekcie cyklu życia projektu

WPROWADZENIE

W działalności organizacji często pojawia się problem finansowania bieżących lub planowanych przedsięwzięć. W przypadku większych inwestycji, gdy przedsiębiorstwo nie dysponuje odpowiednio dużymi zasobami istnieje możliwość uzyskania wsparcia finansowego korzystając z funduszy unijnych.

Po integracji z UE zwiększyły się szanse polskich przedsiębiorstw na dostęp do tego źródła finansowania. Aby jednak uzyskać dotację finansową należy napisać zgodnie z wytycznymi wniosek, przejść pozytywną ocenę i wtedy można przystąpić do realizacji projektu.

Projekt jest przedsięwzięciem, które charakteryzuje się głównie jednorazową specyfiką występujących łącznie, określających go warunków [Pawlak, 2001, s. 8].

W trakcie jego realizacji ma być osiągnięty konkretny cel, uzyskany określony rezultat, przy czym jego ostateczna forma jest na początku nieznana. Ustalony dla projektu terminarz rozpoczęcia i zakończenia określa jego ograniczoność w czasie.

Podczas jego realizacji wykorzystuje się różne zasoby: ludzkie, finansowe, materiały, urządzenia i zasoby te są z reguły ograniczone.

Analizując funkcjonowanie organizacji projekt jest lub może być organizacyjnie oddzielony od innych działań. Zadania w projekcie są działaniami skomplikowanymi, innowacyjnymi, obciążonymi ryzykiem.

Na każdym etapie: pozyskania, wykorzystania i zamknięcia projektu występują liczne bariery, na które natrafiają beneficjenci środków.

Celem artykułu jest próba uporządkowania i sklasyfikowania najczęściej występujących barier w aspekcie cyklu życia projektu. Ze względu na to, że bardzo różne organizacje projektują i korzystają ze środków unijnych nie dokonywano rozgraniczeń trudności pomiędzy te jednostki. Rozważania poparto wynikami wskazań barier wyróżnianych zarówno ze strony jednostek samorządowych, jak i przedsiębiorstw.

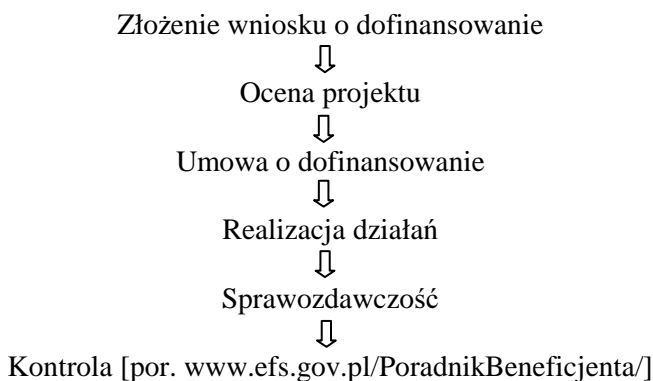
Podstawę opracowania stanowiły oprócz literatury przedmiotu doświadczenia własne zdobyte w pracy w projektach finansowanych ze środków unijnych. Praca ma charakter aplikacyjny w obszarze identyfikacji barier ze strony wnioskodawcy i ma stanowić przykład dobrych praktyk dla wszystkich, którzy podejmują się pozyskania środków unijnych.

ISTOTA CYKLU ŻYCIA PROJEKTU

Cykl życia pozwala określić rozpoczęcie i zakończenie projektu. Dzięki podziałowi realizacji projektu na poszczególne etapy możemy wyodrębnić jeszcze mniejsze części składowe, których liczba zależy od rodzaju projektu i od analizy szczegółowej. Opis cyklu życia projektu może być bardzo ogólny lub bardzo szczegółowy, obejmujący najróżniejsze formularze, wykresy oraz listy kontrolne pozwalające zachować pożądaną strukturę i spójność. Takie szczegółowe podejście zwane jest metodyką zarządzania projektami [*Kompendium...*, 2003, s. 16–17].

Ze względu na różnorodność projektów określono ogólny schemat cyklu życia projektu. Wyróżniono w nim fazę wstępną, fazy pośrednie (jedną lub więcej) oraz fazę końcową [por. Duncan, 1996]. Zasadnicze elementy zarządzania projektami są zawsze takie same [por. Lewis, 2002, s. 25]. Elementy te funkcjonują zazwyczaj w ramach czteroetapowego procesu: określenie i organizowanie projektu, planowanie projektu, zarządzanie wykonaniem projektu, zamknięcie projektu [*Zarządzanie...*, 2006, s. 22].

W aspekcie analizy cyklu życia projektu unijnego konieczne jest ujęcie ze strony zamawiającego – instytucji zarządzającej. W różnych dokumentach spotkać można podobne etapy obejmujące planowanie, identyfikację, opracowanie, finansowanie, implementację, ewaluację. Poniżej zaprezentowano schemat cyklu życia projektu (schemat 1) na przykładzie POKL.



Schemat 1. Cykl życia projektu

Źródło: opracowanie własne.

Cykl życia projektu unijnego nie różni się w znaczący sposób od cyklu życia projektu finansowanego z innych źródeł.

Model cyklu życia projektu realizowanego według procedur obowiązujących przy korzystaniu z funduszy zagranicznych podzielony jest na trzy fazy [Roszkowski, Wiatrak, 2005, s. 22].

1. faza pierwsza – obejmuje wszystkie etapy, zadania, działania, czynności od momentu pojawienia się potrzeby do pełnego przygotowania dokumentacji projektowej i podjęcia decyzji o wyłonieniu wykonawcy do realizacji projektu,
2. faza druga – obejmuje procesy wyłonienia wykonawcy projektu, które trwają do momentu podpisania kontraktu przez wykonawcę na zrealizowanie zaplanowanego przedsięwzięcia,
3. faza trzecia – obejmuje realizację projektu, zakończenie, rozliczenie i zamknięcie przedsięwzięcia (wdrożenie projektu).

W niniejszym opracowaniu przyjęto umowny podział na ww. fazy. Bariery zostały określone od strony właściciela projektu.

FAZA PIERWSZA

W każdej organizacji fundamentalnym czynnikiem wymuszającym działanie jest potrzeba. W większości przypadków wiąże się ona nie tylko z rozwojem ale i finansami, a właściwie ich ograniczonością. Przyjmując istnienie potrzeby kolejnym krokiem jest opracowanie wniosku.

W zależności od organizacji, jeżeli w strukturze organizacyjnej jest wydzielone stanowisko lub dział, który zajmuje się pisaniem wniosków, to praca tam koncentruje się na stworzeniu dokumentacji. W przypadku zaś organizacji, które nie posiadają wyróżnionych takich struktur najczęściej powołuje się zespół projektowy, którego zadaniem jest opracowanie dokumentacji. Zespół taki może utworzyć się również samoistnie. Wniosek o pozyskanie środków unijnych może napisać – wypełnić nie tylko grupa osób, ale i indywidualna osoba. M.in. na właśnie ograniczenia organizacyjne wskazano wśród jednostek samorządowych [Ocena..., 2009, s. 108]. Sięgając po środki unijne ogranicza nas obawa, czy uda się je otrzymać, czy pisząc wniosek praca nie pójdzie na marne, gdy projekt nie uzyska wystarczającej liczby punktów do finansowania. Po przełamaniu bariery mentalnej najczęściej w organizacji przystępuje się do pracy.

Bez względu na formę pracy – indywidualną czy zespołową napotykamy barierę pozyskania, rozszerzenia informacji i wiedzy zwłaszcza o szczegółach finansowania. Przykładem mogą być badania prezentujące stan wiedzy dotyczącej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

Stopień poinformowania respondentów o PO IG różnił się istotnie w zależności od typu reprezentowanej przez nich instytucji. Stosunkowo wysoki odsetek respondentów deklaruujących wiedzę o Programie Unii Europejskiej, wspierającym rozwój innowacyjności w polskiej gospodarce, odnotowano wśród

przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu, spośród których przeszło dziewięciu na dziesięciu (pierwsza fala: 95%, druga fala: 93%) słyszało wcześniej o takim przedsięwzięciu. Badani z tej grupy charakteryzowali się także najlepszą znajomością nazwy Programu.

Dużą wiedzą w zakresie możliwości otrzymania wsparcia w ramach Programu wykazywali się także respondenci z jednostek samorządu terytorialnego, wśród których blisko dziewięciu na dziesięciu (odpowiednio: 89% i 88%) zadeklarowało wiedzę o istnieniu Programu. Jednakże w przypadku tej grupy wysoki odsetek respondentów deklarujących, że słyszeli o Programie, nie szedł w parze z odsetkiem badanych, którzy byli w stanie podać jego nazwę: blisko dwie piąte (odpowiednio: 38% i 40%) badanych reprezentujących jednostki samorządu terytorialnego nie znało pełnej nazwy Programu ani jego skrótu.

W grupie przedsiębiorców wiedza o dostępności środków unijnych na innowacje, a jednocześnie znajomość nazwy lub skrótu Programu rosła wraz z wielkością przedsiębiorstwa, mierzoną liczbą zatrudnionych osób. Wśród respondentów z firm mikro wiedzę o Programie deklarowała około jedna druga (odpowiednio: 50% i 46%), natomiast jego nazwę lub skrót potrafiło podać odpowiednio: 2% w pierwszej fali oraz 6% w drugiej. W przypadku firm małych wiedzę o istnieniu Programu zadeklarowało blisko dwie trzecie (64%) przedsiębiorstw ankietowanych w pierwszej fali oraz prawie trzy czwarte (73%) badanych w fali drugiej. Odsetek reprezentantów tych firm, którzy poprawnie podawali pełną nazwę Programu lub przynajmniej jej skrót przekroczył jedną piątą (21%) w pierwszej fali ankietowania oraz jedną czwartą (27%) w drugiej. Wśród przedstawiciele firm średnich udział osób deklarujących, że słyszeli o Programie, wyniósł blisko trzy czwarte (74%) w pierwszej sesji i przeszło cztery piąte (85%) w drugiej, natomiast respondentów będących w stanie podać nazwę Programu lub jej skrót: przeszło jedną piątą (21%) w pierwszej fali i przeszło jedną czwartą (27%) w drugiej. Najlepszą znajomością Programu wykazali się badani z przedsiębiorstw dużych, spośród których przeszło cztery piąte stwierdziło, że o nim słyszeli (odpowiednio: 86% i 87%), a blisko trzech na dziesięciu (28%) ankietowanych w pierwszej fali oraz przeszło jedna trzecia (35%) badanych w drugiej podała pełną nazwę Programu lub skrót PO IG [Badania, 2008, s. 4–5].

Finansując przedsięwzięcia ze środków unijnych istotna jest informacja związana z wytycznymi dla danego priorytetu czy działania. Dostępność tych informacji jest powszechna i jawna dzięki Internetowi.

Informacje o ogłoszeniu konkursu może przeczytać każdy. Podejmując decyzję w organizacji o projektowaniu o środki unijne należy zapoznać się bardzo dokładnie z informacją na temat beneficjentów. Informacja ta wskazuje, która organizacja może starać się o środki. Poszukiwać należy takich konkursów, w których w ramach wytycznych spełniamy warunek bycia beneficjentem.

Podjęcie decyzji dotyczącej zainicjowania, czyli rozpoczęcia projektu w organizacji ma związek z określeniem potrzeby.

Działania te mają charakter operacyjny, zaś ich punktem wyjścia są informacje dotyczące konkretnych potrzeb. Na tej podstawie podejmowane są decyzje i formułowane rezultaty. Powinny one być formalnie określone. Efektem działań operacyjnych jest zazwyczaj sporządzona dokumentacja projektowa. Przy jej tworzeniu ważne miejsce zajmuje informacja i wiedza na temat finansowania przedsięwzięcia. Nie jest to jedyna potrzebna informacja.

Równie ważne są informacje na temat kryteriów kluczowych. Pozyskanie informacji odnośnie do instytucji, do której ma być złożony wniosek, w ramach jakiego działania czy podziałania będziemy starać się o środki eliminuje często prozaiczne błędy popełniane przez przyszłych projektobiorców.

Ważna informacja dotyczy także czasu złożenia wniosku, w terminie wskazanym przez instytucję odpowiedzialną za nabór projektów. Na tym etapie istotna jest kompletność dokumentacji.

Opis projektu, a przede wszystkim jego wykonania musi opierać się o wytyczne dokumentacji konkursowej. Ważne jest, aby uzyskane informacje z dokumentacji konkursowej znalazły przełożenie w dokumentacji projektowej [Szara, 2011, s. 176–177].

Bezwzględnie bariera związana z informacją i wiedzą będzie towarzyszyć nam do chwili rozliczenia projektu. Potwierdzeniem tego mogą być wyniki badań ewaluacyjnych realizowanych w woj. dolnośląskim [Raport ..., 2008, s. 30], czy regionie kujawsko-pomorskim i mazowieckim [Identyfikacja..., 2008, s. 186, 187, 188].

Samo pisanie (wypełnianie) wniosku wiąże się z barierami występującymi zarówno po stronie ludzi, jak i organizacji. Napisanie wniosku nie oznacza sukcesu, czyli nie wystarcza, by znaleźć się w grupie beneficjentów. Wniosek musi być wypełniony zgodnie z wytycznymi Unii Europejskiej. Stąd potrzeba nowatorskiego pomysłu – takiego, który ma być sfinansowany ze środków unijnych.

Pisanie wniosku jest skomplikowane i wymaga doświadczenia. Coraz więcej organizacji wybiera opcję skorzystania z usług firmy doradczej specjalizującej się w pisaniu wniosków, co zwiększa szanse na powodzenie projektu. W polskiej rzeczywistości spotykamy już sporą grupę firm trudniących się komercyjnie konstruowaniem wniosków. W przypadku skorzystania z takiej usługi trzeba być niezwykle ostrożnym i pamiętać, że po pozytywnej ocenie wniosku i podpisaniu umowy o dofinansowanie my jako właściciele projektu odpowiadamy za wykonanie tego przedsięwzięcia, a nie twórca – redaktor wniosku. Korzystając z opcji usługodawcy natrafiamy na bariery współpracy, finansową, organizacyjną, czasową.

W pierwszej fazie konstrukcji wniosku należy pamiętać, że pracują nad nim ludzie o różnych charakterach, poglądach i zwyczajach. Stąd często napotykamy

barierę komunikacyjną wymuszającą poszukiwanie rozwiązań, by wniosek został odpowiednio skonstruowany.

Kolejna bariera, która towarzyszyć będzie przez pozostałe fazy projektu to bariera kompetencji, a właściwie ich brak wśród osób piszących czy realizujących projekt. Może to wynikać z braku doświadczenia w pisaniu i realizacji wniosków.

Wspólna praca nad wnioskiem często sprowadza się do rozwiązywania problemów, które mogą być barierami, a mianowicie może występować trudność w sformułowaniu celów wniosku, uzasadnieniu potrzeby realizacji projektu, opisie grup docelowych i ich potrzeb, budżetu czy rezultatów. Może to mieć konsekwencje w konstrukcji wniosku, jego treści merytorycznej i logicznej spójności. Ograniczeniem może być brak innowacyjności, niska kreatywność.

W obszarze pisania wniosków ważne jest również postawa i zaangażowanie zarządzających organizacją, tak aby nie stanowiły one bariery w opracowaniu wniosku. Występowanie ze strony zarządzających organizacji z sugestiami czy dokonywanie korekt nie zawsze jest skorelowane z sukcesem przy ocenie wniosków.

Ważne jest wpisanie się w harmonogram organizacyjny z przyczyn technicznych najczęściej wynikających z obsługi generatora wniosków, do którego musi być wprowadzony cały tekst naszego przedsięwzięcia. Czas i aspekty techniczne również można zapisać po stronie barier.

Złożenie wniosku następuje do odpowiedniej instytucji, w której przypadku potrzebna jest również wiedza odnośnie do terminarza konkursu i przyjęć wniosków oraz dysponowania środkami.

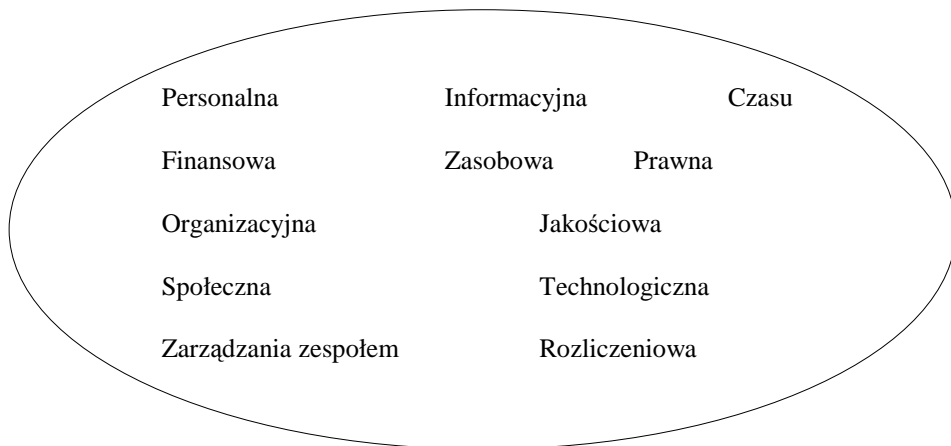
Istnieją również bariery biurokratyczne, takie jak brak aktów prawnych dotyczących pomocy publicznej oraz co gorzej brak spójności przepisów unijnych z krajowymi. Często zwraca się również uwagę na fakt, że największym utrudnieniem na etapie aplikowania o środki były niejasne zasady aplikowania, oceny wniosków oraz kwalifikowania wydatków [*Raport...*, 2008, s. 33].

Patrząc na liczby zgłoszonych wniosków do instytucji pośredniczących widoczne jest duże i wzrastające zainteresowanie firm środkami unijnymi, jakkolwiek odsetek pozytywnie ocenionych pod względem formalnym i merytorycznym wniosków jest niski w stosunku do łącznej liczby złożonych aplikacji. Wiele wniosków klasyfikowanych jest negatywnie na etapie oceny formalnej, która wymaga spełnienia zasadniczych wytycznych znanych przedsiębiorcom na etapie przygotowywania dokumentacji. Wskazują na nie m.in. Zajac i współautorzy [Zajac, 2009, s. 35–39]. Wiele wniosków nie uzyskuje wystarczającej liczby punktów w ocenie merytorycznej, by przedsięwzięcie było finansowane.

FAZA REALIZACJI

Jeżeli wniosek przeszedł pozytywnie weryfikację merytoryczną i znalazł się na liście kwalifikowanych do finansowania po negocjacjach i podpisaniu umowy czas na jego realizację.

W znacznej części organizacji projekty realizują osoby oddelegowane do tych zadań, te które pisały wniosek, czy też zostaje powołany zespół projektowy do realizacji projektu.



Rysunek 1. Obszary najczęściej występujących barier w fazie realizacji

Źródło: opracowanie własne.

W trakcie realizacji dochodzi do różnych trudności, które mogą stanowić bariery utrudniające wykonanie projektu (rysunek 1).

Na początku realizacji projektu dochodzi często do konfliktów interpersonalnych. Budowanie zespołu stanowi barierę, którą muszą pokonać wszyscy członkowie zespołu, by zrealizować projekt zgodnie z założeniami. Oczywiście może mieć miejsce sytuacja, że projekt realizuje zespół, który jest doświadczony i posiada wspólną praktykę w realizacji projektów.

Bariery leżące po stronie pracowników stanowią znaczne utrudnienia w realizacji projektów. Problemy związane z zarządzaniem personelem w projekcie mają podobny charakter do problemów występujących w organizacjach. Potwierdzają to np. wyniki badań realizowanych w jednostkach samorządowych [*Ocena gotowości...*, 2009, s. 108 i *Bariery...*, s. 37–58].

Nadmienić jednak należy, iż wymagania stawiane pracownikom realizującym projekty są wysokie, co dla nich samych może stanowić barierę. Właściwy dobór pracowników w czasie do wyznaczonych prac ma kluczowe znaczenie w projekcie.

W pracy zespołowej stanowiącej podstawę zarządzania projektem istotnym jest współdziałanie wszystkich członków zespołu. Sprawność zespołu projektowego zależy od osób tworzących ten zespół. Praca zespołowa wymaga podejmowania inicjatyw, empatii, wzajemnego szacunku. Każdym zespołem kieruje menedżer czy kierownik zespołu. Bardzo istotne jest, aby jego zaangażowanie w pracę i współpraca z członkami zespołu była rzeczywista.

Rzadko, jednak zdarza się również sytuacja, iż barierą w realizacji projektów i wykorzystaniu środków jest osoba zarządzającego projektem. Ważny jest styl zarządzania reprezentowany przez menedżera projektu i umiejętność rozwiązywania konfliktów, motywowanie zespołu i komunikacja. Brak tych elementów prowadzi do sytuacji konfliktowych.

Z barier należy wymienić także nieodpowiednią, sformalizowaną strukturę organizacyjną, co wiąże się z trudnościami podziału zadań. Właściwe umiejscowienie zespołu projektowego w strukturze organizacyjnej i dostosowanie jej do potrzeb projektowych może przyczynić się do właściwej realizacji projektu. W aspekcie realizacji projektu należy zwrócić uwagę na zaangażowanie członków zespołu realizującego projekt, której brak często prowadzi do opóźnień,

Właściwe, zgodne z przyjętymi założeniami, wydatkowanie środków mogą utrudniać interesariusze projektu, którzy mimo zainteresowania sukcesem projektu nie zawsze dostrzegają pełnie korzyści wynikające z realizacji przedsięwzięcia.

Kolejną barierą w rozdysponowaniu środków unijnych są procedury zamówień publicznych, które muszą być realizowane, by wydatkować środki publiczne. Potwierdzą to wyniki badań zrealizowanych w województwie dolnośląskim [*Raport...*, 2008, s. 36].

Barierą może być niezgodność celów projektu z celami organizacji lub członków zespołu realizującego. Kolejną może być nieprawidłowe rozliczenie projektu, nieosiągnięcie założonych rezultatów.

Barierą zwłaszcza dla nowych zespołów może być zastosowanie metodologii zarządzania projektami. Realizacja projektu musi być zgodna z harmonogramem, stąd często czas jest barierą ograniczającą działania projektowe. Nieprawidłowe wydatkowanie środków niezgodne z zasadami kwalifikowalności często w praktyce utrudnia realizację projektów. Należy spojrzeć również na jakość wynikającą z realizacji celów. Realizację projektu utrudnić może brak zasobów, nieoszacowanie ryzyka, brak monitorowania postępów rzeczowo-finansowych.

Na podstawie ekspertyzy przygotowanej dla BCC przez J. Kwiecińskiego można określić bariery w realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych [Kwieciński, 2009]. Zaliczamy do nich bariery instytucjonalną, prawną, proceduralną, finansową, rynkową, ze strony beneficjentów.

Analizując wykonanie projektów od strony przedsiębiorców za przeszkodę uważa się także brak odpowiedniej kampanii promocyjno-informacyjnej dla

przedsiębiorców. Instytucje zarządzające organizują spotkania informacyjne, warsztaty, które wielokrotnie prowadzone są przez niedoświadczonych trenerów, opowiadających jedynie o teoretycznych aspektach dokumentacji, pomijając detale, które decydują o odrzuceniu lub zakwalifikowaniu wniosku. Ubieganie się o unijne subsydia wymaga dużej wiedzy i praktyki. Niektóre firmy decydują się na wyodrębnienie specjalnej komórki z istniejących już zespołów do opracowania wniosku.

W opinii przedsiębiorców barierą jest rozliczanie 70% transzy zaliczki przez beneficjenta przed kolejną wypłatą. Rozliczenia te wiążą się bowiem z utrzymaniem płynności finansowej.

Wiele problemów przedsiębiorców powstało w zderzeniu logiki funduszy strukturalnych, gdzie miarą skuteczności jest wykorzystanie pieniędzy na dobre, generujące zyski (finansowe, społeczne itd.) projekty, z logiką urzędników skupionych na przestrzeganiu procedur, które mają ich uchronić przed wszelkimi nieprawidłowościami. Z kolei organizacji pozarządowych często nie stać na kosztowne tryby postępowania, co może zaważyć na realizacji całego projektu,

Wymagania krajowe w tym zakresie często są wyższe niż wspólnotowe, a tym samym również bardziej kosztowne. Wpływają one na terminowość i poprawność przygotowania dokumentów finansowych niezbędnych do rozliczenia projektów [*Fundusze...*, 2007, s. 14]. Należy wspomnieć również o czynnikach makroekonomicznych wpływających na realizację projektów. Są one istotne w warunkach konkurowania różnych organizacji o fundusze unijne oraz budowania realizacji z jednostkami uczestniczącymi w pośredni lub bezpośredni sposób przy realizacji i rozliczaniu projektów.

W procesie zarządzania projektem każde działanie wiąże się w końcowym efekcie z rozliczeniem pozyskanych środków. Wszelkie zmiany wynikają z różnych czynników wymuszających modyfikacje projektu. Eliminacja barier prowadzi do uzyskania wielu pozytywnych efektów.

Do najważniejszych zaliczyć należy w obszarze rozliczenia projektu:

- zmniejszenie kosztów, przez co generowane są oszczędności, które zgodnie z założeniami finansowania unijnego mogą zostać zagospodarowane, co może zwiększać efektywność wykorzystania środków,
- lepsze zarządzanie czasem, które powoduje sprawniejsze wykonanie zadań a nie odsuwanie ich wykonania na ostatnią chwilę,
- zmniejszenie błędów w zaistniałych opóźnieniach,
- możliwość weryfikacji i zmniejszenie błędów podczas planowania,
- większe zrozumienie procesów realizacji projektu, większa odpowiedzialność członków zespołu projektowego,
- efektywne wykorzystanie personelu.

W tabeli 1 przedstawiono wybrane sklasyfikowane bariery, które można napotkać przy pozyskaniu i realizacji poszczególnych etapów projektu.

Tabela 1. Wykaz barier przy realizacji projektów finansowanych ze środków unijnych

Bariera	Opis
1	2
Makroekonomiczna	<ul style="list-style-type: none"> – sytuacja na rynkach światowych – wpływ kryzysu na zadłużenie państw-członków UE – tempo wzrostu gospodarczego
Rynkowa	<ul style="list-style-type: none"> – konkurencja ze strony innych grantobiorców – konkurencja ze strony organizacji finansujących swoje działania ze środków własnych – trudności w dokonaniu obiektywnej oceny sytuacji ekonomicznej organizacji starającej się o finansowanie ze środków unijnych – rynek dostawców – powiązania kooperacyjne grantobiorców
Finansowa	<ul style="list-style-type: none"> – konieczność włączenia w niektórych przypadkach wkładu własnego – rozliczenie środków zgodnie z zasadami kwalifikowalności wydatków – potrzeba kredytowania z budżetu organizacji działań projektowych w przypadku nieotrzymania transzy w terminie – w przypadku uczestnictwa w procedurach przetargowych jako oferent wniesienie zabezpieczenia – niski poziom zdolności akumulacyjnych przez organizację środków unijnych – ograniczone zasoby środków finansowych
Informacyjna	<ul style="list-style-type: none"> – niski stopień dostępności do różnych form informacji – brak rzetelnej informacji o wykonawcach – brak umiejętności w zakresie zbierania informacji i zarządzania nimi – bariera techniczna pozyskania informacji
Organizacyjna	<ul style="list-style-type: none"> – bardzo duży stopień zbiurokratyzowania – utrudnienia proceduralne w organizacji – konflikty związane ze zmianami w strukturze organizacyjnej – brak możliwości zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych pracowników do realizacji projektu – niskie zaangażowanie władz organizacji w pozyskanie i realizację projektów – obciążanie pracowników oddelegowanych do realizacji projektu dodatkowymi obowiązkami – ograniczone zasoby kadrowe i techniczne, aby starać się o środki unijne
Technologiczna i infrastrukturalna	<ul style="list-style-type: none"> – brak odpowiedniej technologii w organizacji do zrealizowania projektu – niski stopień nowoczesnego wyposażenia organizacji – brak infrastruktury wspomagającej realizację projektu, np. powierzchnia biurowa przeznaczona dla potrzeb projektu – wysokie koszty badań wspomagających projekt

1	2
Personalna	<ul style="list-style-type: none"> – problemy wynikające z budowy zespołu projektowego – brak umiejętności pracy w zespole projektowym – niska świadomość członków zespołu i wiara we własne siły przy realizacji projektów – brak wiedzy i kwalifikacji – brak motywacji pracowników – nadmierne obciążenie obowiązkami – konflikty wynikające z zaangażowania części pracowników w realizację projektów w organizacji
Prawna	<ul style="list-style-type: none"> – niejasność i niestabilność polskiego prawa i interpretacji przepisów unijnych – niekorzystne przepisy prawa, np. prawo pracy – skomplikowane wytyczne dotyczące przetargów – błędna interpretacja przepisów unijnych przez organizacje – wymogi posiadania przez wykonawcę dokumentów formalnych, np. certyfikatów jakości, atestów – częste nowelizacje aktów prawnych i liczne zmiany przepisów wykonawczych
Społeczna	<ul style="list-style-type: none"> – niechęć części społeczeństwa do korzystania z finansowania ze środków unijnych – zazdrość związana z faktem realizacji projektu – negocjowanie korzyści wynikających z projektów

Źródło: opracowanie własne.

Opierając się np. na kryteriach POKL należy zwrócić uwagę, że problemy w projektach mogą występować w każdej chwili i mieć bardzo prozaiczne tło. Do najczęstszych problemów w cyklu życia należy również wymienić: kryteria formalne złożenie wniosku we właściwej instytucji, w terminie, na obowiązującym formularzu. Wniosek ma być kompletny, wersje papierowe i elektroniczne tożsame, jednolita suma kontrolna na wszystkich stronach ma być identyczna, powinny być wypełnione wszystkie strony wniosku, wniosek powinien być odpowiedzią na ogłoszony konkurs. Oczywiście oprócz spełnienia kryteriów formalnych barierą mogą być kryteria merytoryczne związane z jakością projektu, wiarygodnością beneficjenta, sposobem zarządzania projektem i finansowaniem projektu.

Bariera może pojawić się po stronie kryteriów horyzontalnych, gdyż projekt musi być zgodny z właściwymi politykami i zasadami wspólnotowymi oraz prawodawstwem wspólnotowym, krajowym. Projekt musi także spełniać kryteria szczegółowe i strategiczne zaproponowane przez właściwe instytucje [*Propozycja...*, 2009; *Zasady...*, 2009].

PODSUMOWANIE

W niezmiernie różnych obszarach działania projekty unijne są szansą dla wielu organizacji. Mogą one ubiegać się o wsparcie bezpośrednio – zwykle w formie dotacji pokrywających część lub całość kosztów projektu. W odpowiedzi na ogłoszony konkurs i zaproszenie do odpowiednich instytucji składane są wnioski. Następnie projekty są oceniane i wybierane zgodnie z zasadami konkursu. Wnioskodawcom przyznaje się środki finansowe pochodzące z różnych programów UE.

Wypełnianie dokumentacji, uciążliwość rozliczenia projektu i częste kontakty z urzędnikami stanowią barierę w kontaktach projektowych. Obszerna dokumentacja, często brak możliwości otrzymania zaliczki to kolejne z czynników zaliczanych do barier.

Jest ich wiele i nierzadko zniechęcają one przedsiębiorców do pozyskiwania funduszy. Główne bariery to przede wszystkim brak informacji, wiedzy i doświadczenia. Istnieją również bariery biurokratyczne, które łączą się z brakiem aktów prawnych dotyczących pomocy publicznej, brakiem spójności przepisów unijnych z krajowymi.

Wymienione bariery może napotkać wnioskodawca w całym cyklu życia projektu.

Z pewnością w pierwszej fazie należy wskazać także na postawy przedsiębiorców i ich wiarę w sukces przedsięwzięcia. W fazie realizacji projektu bariery mają charakter personalny, instytucjonalny, organizacyjny, techniczny.

Wymienione w opracowaniu bariery nie wyczerpują całej listy, na które może natrafić wnioskodawca. Najważniejsze, by wnioskodawcy umieli i chcieli je przezwyciężyć.

LITERATURA

- Badanie stanu wiedzy i potrzeb informacyjnych potencjalnych beneficjentów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007–2013*, Raport końcowy, 2008, OPINIA Agencja Badań Rynku, Warszawa.
- Bariery w aplikowaniu o środki EFS przez jednostki samorządu terytorialnego w województwie wielkopolskim*. Br., Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu, PGE UNICONSULTAT, Laboratorium Badań Społecznych, plik PDF http://efs.wup.poznan.pl/att/programy/PO_KL/publikacje/bariery.pdf
- Fundusze Pomocowe Unii Europejskiej – doświadczenia i perspektywy*, 2007, red. M. Sapała-Gazda, Wyd. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Identyfikacja barier w wykorzystaniu funduszy strukturalnych przez MSP na projekty innowacyjne w regionie kujawsko-pomorskim i mazowieckim*, 2008, red. T. Trociakowski, Wyd. Regionalne Centrum Integracji Europejskiej, Włocławek.
- Kompendium wiedzy o zarządzaniu projektami*, 2003, PMBOK® GUIDE. 2000 Edition, Warszawa.

- Ocena gotowości jednostek organizacyjnych Samorządu Województwa Pomorskiego do absorpcji środków w ramach RPO WP, z uwzględnieniem innych programów (POLiŚ, PO IG i PO KL), Raport końcowy, 2009, Projekt realizowany na zlecenie Zarządu Województwa Pomorskiego przez konsorcjum firm Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o. i Laboratorium Badań Społecznych Sp. z o.o., Warszawa.*
- Ocena gotowości jednostek organizacyjnych Samorządu Województwa Pomorskiego do absorpcji środków w ramach RPO WP, z uwzględnieniem innych programów (POLiŚ, PO IG i PO KL), Raport końcowy 2009, Projekt realizowany na zlecenie Zarządu Województwa Pomorskiego przez konsorcjum firm Policy & Action Group Uniconsult Sp. z o.o. i Laboratorium Badań Społecznych Sp. z o.o., Warszawa.*
- Pawlak M., 2001, *Podstawy zarządzania projektami*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin.
- Propozycja kryteriów wyboru projektów w ramach POKL przedstawiona przez Instytucję Zarządzającą POKL do akceptacji Prekomitetu Monitorującego. Projekt 20.08.2007.
- Raport końcowy, *Ewaluacja przygotowania jednostek samorządu terytorialnego do aplikowania o środki w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013*, 2008, Zamawiający: UM Woj. Dolnośląskiego, Wykonawca: Konsorcjum: FUNDEKO, Wrocław.
- Roszkowski H., Wiatrak A.P., 2005, *Zarządzanie projektem: istota, procedury i ich zastosowanie przy korzystaniu ze środków Unii Europejskiej*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- Szara K., 2011, *Rola informacji w zarządzaniu projektami gospodarczymi [w:] Zasoby informacyjne w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, red. R. Borowiecki, J. Czekał, TNOiK.
- Zajac J., Wojewódzka A., Stawicki M., 2009, *Uwarunkowania absorpcji funduszy strukturalnych na poziomie powiatów. Analiza i rekomendacje*. SGGW, Warszawa, dok. http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/rrit_063.pdf
- Zarządzanie projektami małymi i dużymi*, 2006, Harvard Business, Wyd. MT Biznes, Warszawa.
- Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach POKL*, 2009, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Streszczenie

Celem artykułu jest próba sklasyfikowania najczęściej występujących barier w aspekcie cyklu życia projektu. W opracowaniu zwrócono uwagę na bariery występujące w różnych fazach cyklu życia projektu. Wskazano, że na każdym etapie od chwili aplikacji po zakończenie projektu mogą wystąpić trudności. Zaliczyć do nich można m.in. bariery o charakterze instytucjonalnym, organizacyjnym, finansowym, prawnym.

Barriers to Obtaining EU Funds and Their Use in the Project Life Cycle

Summary

The article attempts to classify the most common barriers in terms of the project life cycle.

The study highlights the barriers that occur in different phases of the project life cycle. Indicated that at every stage from the time of application after completion of the project may be difficult. These include, among others barriers for institutional, organizational, financial, legal.