

– **POSTAW NA JAKOŚĆ** –
CYKL TEKSTÓW Z ZAKRESU EWALUACJI PROJEKTÓW SPOŁECZNYCH

Alicja Zajązkowska

Monitoring na potrzeby wdrażania projektu

1/2008

Artykuł powstał w ramach projektu „Postaw na jakość – ewaluacja jako narzędzie zarządzania projektami w instytucjach publicznych zajmujących się polityką społeczną”



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską
w ramach Programu Środki Przejściowe 2005
Wielosektorowy Projekt Wzmocnienia Zdolności Administracyjnych

Niniejszy dokument został opublikowany dzięki pomocy finansowej Unii Europejskiej. Za treść tego dokumentu odpowiada Stowarzyszenie BORIS, poglądy nim wyrażone nie odzwierciedlają w żadnym razie oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej.

Stowarzyszenie Biuro Obsługi Ruchu Inicjatyw Społecznych BORIS
ul. Ogrodowa 50 lok.1, 00-876 Warszawa
tel./fax (22) 620 31 92, (22) 890 94 49,
www.boris.org.pl, e-mail: boris@boris.org.pl

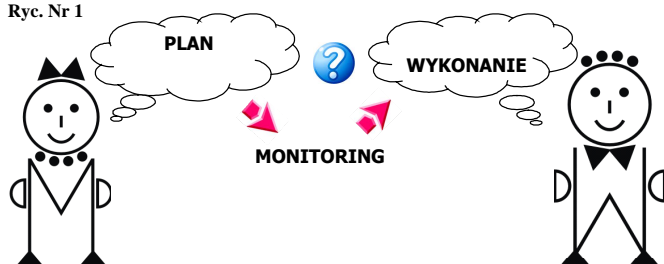


Warszawa 2008

Spośród wielu funkcjonujących definicji monitoringu, najbardziej przyjazna dla projektodawców jest definicja, która traktuje monitoring jako **proces** systematycznego **zbierania i analizowania ilościowych i jakościowych informacji** na temat wdrażanego projektu w aspekcie finansowym i rzeczowym.

Monitoring w praktyce projektowej to **wewnętrzny mechanizm zarządzania projektem**. Monitorowanie realizacji projektu jest integralną częścią codziennego zarządzania.

Ryc. Nr 1

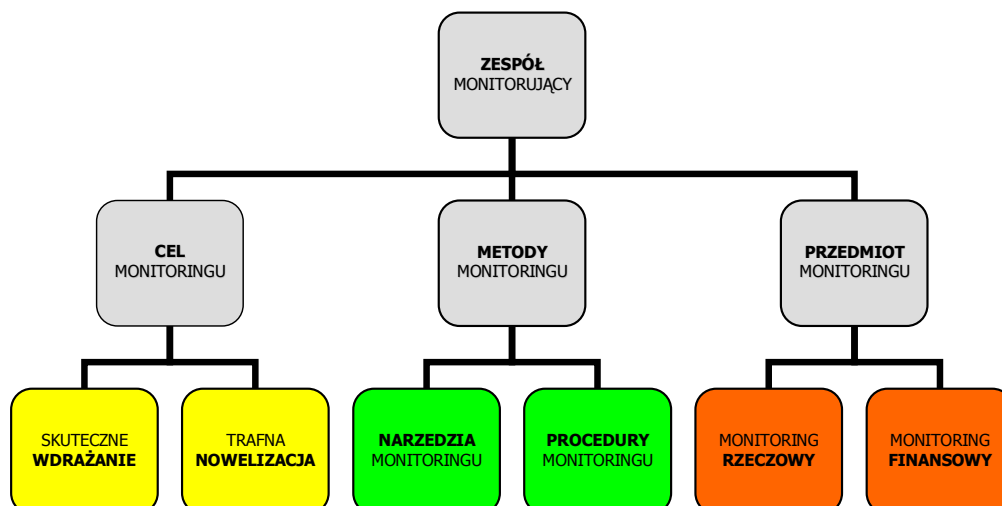


Monitoring ma na celu zapewnienie zgodności realizacji projektu z założeniami i celami wcześniej zatwierdzonymi w dokumentach projektowych. Monitorowanie spełnia funkcję wewnętrznej kontroli realizacji zadań. Kontrola ta obejmuje **kontrolę bieżącą**, czyli ocenę skuteczności poszczególnych działań oraz sposobu realizacji pracy oraz **kontrolę końcową** – sprawdzenie czy wytyczone cele zostały zrealizowane.

Generalnie można określić monitoring jako dokumentowanie realizacji, czyli **zbieranie obiektywnych dowodów** potwierdzających poprawne wdrażanie projektu.

Monitorowanie jest procesem ciągłym, odbywającym się przez cały okres wdrażania projektu.

Ryc. 2



Prowadzenie skutecznego monitoringu wymaga zaplanowania wielu parametrów już na poziomie planowania projektu. Tylko wtedy, przystępując do wdrażania projektu, realizatorzy mają szansę na efektywne jego prowadzenie. Wielkość i koszt zasobów kadrowych, finansowych, materialnych i niematerialnych niezbędnych do prowadzenia monitoringu należy uwzględnić na etapie tworzenia projektu i wnioskowania o dofinansowanie (Ryc. 2)

Na etapie planowania projektu należy odpowiedzieć sobie na zasadnicze pytania:

1. DLACZEGO MONITORUJEMY? – CEL MONITORINGU

Jakie są najistotniejsze cele prowadzenia monitoringu, jego funkcje i kontekst w odniesieniu do poszczególnych etapów cyklu życia projektu oraz potrzeb, na które ma odpowiadać (zarządzania zmianą, jakością, ewaluacji, sprawozdawczości)?

2. KTO MONITORUJE? - ZESPÓŁ MONITORINGU

Kto będzie odpowiedzialny za prowadzenie monitoringu? Jak duży powinien być Zespół ds. monitorowania i jak będą podzielone role pomiędzy kluczową kadrę zarządzającą?

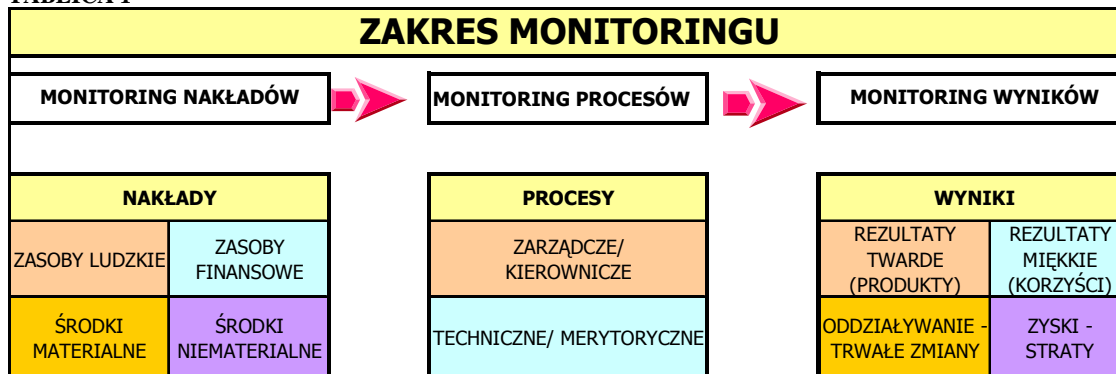
3. JAK MONITORUJEMY? – METODY MONITORINGU

Jakie metody i narzędzia należy zaprojektować i jakie procedury należy uwzględnić przy gromadzeniu danych ilościowych i jakościowych? Jak będzie wyglądał proces zbierania danych i ich wykorzystania w odniesieniu do różnych potrzeb zarządzania wdrażaniem projektu?

4. CO MONITORUJEMY? – PRZEDMIOT MONITORINGU

Co ma być przedmiotem monitorowania i podlegać obserwacji? Jaki powinien być zakres monitoringu nakładów, procesów i efektów? Jakie obiekty będą podlegać monitoringowi rzeczowemu i finansowemu (Tablica 1)?

TABLICA 1



FAZY PROCESU MONITOROWANIA

Monitorowanie można podzielić na 3 fazy, które ściśle się ze sobą łączą i uzupełniają, wzajemnie dopełniając funkcjonalnie i czasowo:

Faza 1: Faza zaprojektowania systemu monitoringu projektu:

1. Inwentaryzacja obietnic złożonych sponsorowi we wniosku - przegląd założeń projektu, opracowanie tabeli wskaźników.
2. Przegląd procedur wdrażania – zapoznanie się z wytycznymi do umowy i sprawozdawczości, przepisami prawa, które normują obowiązki i odpowiedzialności.
3. Zaprojektowanie narzędzi monitoringowych – formularze, druki.
4. Przygotowanie planu wdrażania systemu monitoringu.

Faza 2: Faza wdrożeniowa: bieżące zarządzanie w czasie niezbędnymi zasobami na potrzeby koordynacji procesu wdrażania systemu monitoringu. Wykonywanie monitoringu obejmuje takie czynności, jak gromadzenie, przechowywanie, przetwarzanie i redystrybucja zbiorczych danych, prezentowanie pozyskanych danych ilościowych i jakościowych oraz archiwizowanie dokumentacji monitoringowej. Monitoring musi być realizowany z dbałością o osiągnięcie wysokiego poziomu jakości efektów i skutecznego wywiązywania się z przyjętego we wskaźnikach poziomu sukcesu projektu.

Faza 3: Faza nowelizacyjna: podejmowanie niezbędnych decyzji korygujących, będących konsekwencją bieżącego oceniania, koniecznością dostosowywania do oczekiwań, standardów, norm, korekta odchyżeń od planu, uaktualnianie i dokonywanie niezbędnych, możliwych zmian w odniesieniu do planów i wstępnych założeń i zapisów we wniosku.

CELE MONITORINGU

Monitorowanie jest traktowane jako mechanizm informacji zwrotnej wspomagający zarządzanie wdrażaniem projektu. Dokonując szczegółowej analizy funkcji monitoringu w projekcie, można zidentyfikować kilka potrzeb zarządczych, które zaspakaja monitoring.

Monitoring jest przede wszystkim odpowiedzią na potrzeby kontroli, sprawozdawczości, zarządzania jakością, zarządzania zmianą oraz ewaluacji (Tablica 2).

Zadania monitoringu to:

1. Monitoring na potrzeby **kontroli (wewnętrznej i zewnętrznej)**.

Monitoring ma na celu pomiar postępu, systematyczne kontrolowanie, czy wszystkie zaplanowane czynności przebiegają zgodnie z planem na każdym etapie realizacji projektu. Realizatorzy, pozyskując dane ilościowe i jakościowe oraz gromadząc wymaganą dokumentację, wykorzystują ją następnie na potrzeby weryfikacji zgodności z planem oraz na potrzeby informacyjne dla ewentualnych kontroli zewnętrznych. Wewnętrzne procedury raportowania powinny być spójne z wytycznymi sponsora, co do raportowania zewnętrznego i pozwalać na czas opracowywać zbiorcze formularze sprawozdawczości zewnętrznej.

2. Monitoring na potrzeby **sprawozdawczości (raporty wewnętrzne i zewnętrzne)**.

Dane zebrane w trakcie procesu monitorowania (wiarygodne informacje finansowe i statystyczne) są analizowane i wykorzystywane do przygotowywania raportów merytorycznych i finansowych zarówno na potrzeby samych realizatorów, w celu redystrybucji do zespołów wdrażających, jak i w celu opracowania i prezentacji wymaganych okresowych i końcowych sprawozdań zewnętrznych dla sponsora.

3. Monitoring na potrzeby **zarządzania jakością.**

Jakość w projekcie rozumiana jest jako stopień zaspokojenia potrzeb adresatów projektu oraz spełnienia ich wymagań. Zarządzanie jakością oznacza, zatem czuwanie nad wypracowywaniem pożądaných efektów projektu, porównywanie ich adekwatnie do oczekiwań i przyjętych/obowiązujących norm i standardów oraz podejmowanie działań zaradczych, gdy zidentyfikuje się odstępstwa.

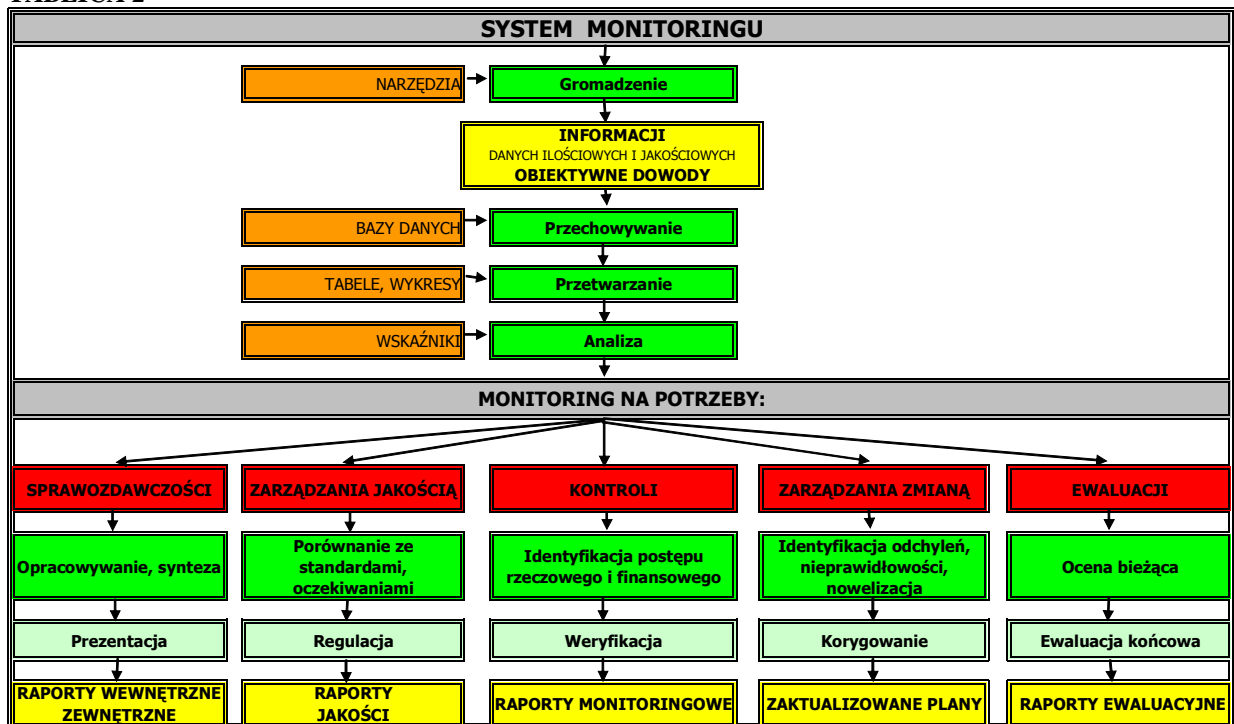
4. Monitoring na potrzeby **zarządzania zmianą.**

Wspomaganie procesu decyzyjnego, umożliwia zarządzanie informacją, ułatwia znajdowanie rozwiązań w sytuacjach, kiedy zostały zidentyfikowane zagrożenia, pozwala na korygowanie odchyłeń, nowelizację planów, spełniając tym samym rolę systemu wczesnego ostrzegania o ewentualnych nieprawidłowościach i pozwalając na wprowadzenie koniecznych działań korygujących (poprawek).

5. Monitoring na potrzeby **ewaluacji (ocena okresowa i końcowa - wartościowanie).**

Efekty monitorowania będą kluczowym źródłem informacji dla bieżącej oceny i ewaluacji okresowej i końcowej. Ewaluacje okresowe mają charakter usprawniający i wskazujący kierunki ewentualnych zmian w zapisach projektowych. Ewaluacje końcowe w projektach skupiają się najczęściej na ocenie projektu w kontekście osiągnięcia zakładanych celów i wypracowanych rezultatów w odniesieniu do istotnych kryteriów oceny takich, jak adekwatność, skuteczność, użyteczność, efektywność, czy trwałość. Ewaluacja w projekcie może być prowadzona zarówno poprzez ewaluację wewnętrzną (samoewaluację), jak i ewaluację zewnętrzną zleconą niezależnemu podmiotowi profesjonalnie zajmującemu się badaniami ewaluacyjnymi.

TABLICA 2



Przystępując do budowania systemu monitorowania wymagane jest, aby kadra odpowiedzialna za zarządzanie projektem ustaliła poniższe kwestie, które pozwolą mu na opracowanie skutecznych narzędzi monitoringu:

- Jakie parametry będą zbierane?
- W jaki sposób będą zbierane?
- Przez kogo?
- Jak często?
- Gdzie i w jaki sposób będą zapisywane?
- Do kogo mają być przekazywane?
- Jak mają być ostatecznie przechowywane?

PRZEDMIOT MONITORINGU

Monitoring skupia się na dwóch zasadniczych obszarach, tj. monitorowaniu postępu prac oraz monitorowaniu środków finansowych projektu (Tablica 3).

TABLICA 3

PRZEDMIOT MONITORINGU	
MONITORING RZECZOWY Śledzenie postępów prac PROCES REALIZACJI	MONITORING FINANSOWY Śledzenie kosztów PROCES WYDATKOWANIA
Gromadzenie obiektywnych dokumentów	
Zadania projektowe	Przepływy gotówkowe, transze dotacji
Harmonogram wykonania	Kwalifikowalność kosztów
Wskaźniki rezultatów twardych (produkty)	Salda kosztów w kategoriach budżetowych
Wskaźniki rezultatów miękkich	Źródła finansowania
Ewidencja uczestników	Wzajemne rozliczenia zobowiązań
WYTYCZNE PROCEDURY FORMULARZE	

W pierwszym przypadku mówimy o **monitoringu rzeczowym**, czyli kontrolowaniu zakresu merytorycznego realizacji zaplanowanych działań i zadań oraz harmonogramu wdrażania projektu, a także jego rezultatów poprzez system wskaźników określonych w dokumentach projektowych. Obejmuje on systematyczne pomiary osiągnięcia założonych rezultatów oraz wskaźników i w konsekwencji poszczególnych celów szczegółowych projektu.

Do obowiązków kadry projektu odpowiedzialnej za monitoring rzeczowy należy systematyczne śledzenie postępów wdrażania działań projektowych, terminowego realizowania poszczególnych zadań, zgodnie z zapisami we wniosku. Wykorzystując stosowne narzędzia monitoringu gromadzone są dane potwierdzające poziom osiągnięcia wskaźników rezultatów miękkich i twardych.

Również zgodnie z wymogami umowy i obowiązującymi procedurami prowadzona jest ewidencja informacji o uczestnikach projektu i formach wsparcia, jakie uzyskują na poszczególnych etapach udziału w projekcie. Wraz ze sprawozdaniem z realizacji projektu

realizator zobowiązany jest do przesłania informacji o wszystkich odbiorcach pomocy. Zestawienie, przygotowane w formie elektronicznej dołączane są do sprawozdania.

Prowadzenie bazy danych o beneficjentach ostatecznych projektu jest, jak pokazała dotychczasowa praktyka, bardzo pracochłonnym i czasochłonnym zadaniem. Jeśli realizowany projekt obejmuje swoim wsparciem dużą grupę beneficjentów, oznacza to dla kierownika projektu konieczność oddelegowania do tego zadania pracownika, który będzie musiał, w zgodzie z procedurami ochrony danych osobowych, wprowadzać dane do bazy elektronicznej.

Monitoring finansowy obejmuje zarządzanie środkami przyznanymi na realizację projektu. Jest podstawą oceny sprawności ich wydatkowania.

Współpracując z zespołem księgowości, kadra zarządcza odpowiedzialna za monitoring finansowy śledzi przepływy gotówkowe i poziom wykorzystania funduszy w poszczególnych kategoriach budżetowych, weryfikuje kwalifikowalność kosztów oraz gromadzi informacje o źródłach finansowania projektu i stopniu wykorzystania dotacji. Istotnym elementem jest także konieczność kontroli wykonania wzajemnych rozliczeń i zobowiązań z podwykonawcami, ewentualnymi partnerami, uczestnikami projektu, pracownikami i oczywiście sponsorem.

NARZĘDZIA MONITORINGOWE

Dla skutecznego wdrażania projektu zwłaszcza na etapie jego uruchamiania jednym z ważniejszych zadań dla zespołu zarządzającego projektem jest opracowanie niezbędnych narzędzi monitoringowych, czyli różnego rodzaju formularzy, druków, wzorów, tabel, arkuszy, które umożliwią pomiar postępu rzeczowego i finansowego.

Pełna dokumentacja monitoringowa projektu powinna obejmować poniższe narzędzia monitoringowe:

1. **Dokumentacja projektowa**, która inwentaryzuje wszystkie istotne, zaplanowane parametry projektu wynikające z zapisów we wniosku, będące **bazą wyjściową** dla monitoringu:

- Struktura organizacyjna projektu,
- Struktura personalna projektu,
- Struktura zadaniowa projektu,
- Harmonogram – wykres Gantt'a,
- Tabele wskaźników rezultatów twardych (produktów) i rezultatów miękkich,
- Matryca logiczna,
- Bazy danych - Tabele danych o beneficjentach,
- Szczegółowy plan budżetu.

2. **Kwestionariusze** - najczęściej opracowane przez realizatorów zestandaryzowane formularze, odpowiednio oznakowane, zwłaszcza:

- Karty rekrutacyjne,
- Karty pracy,
- Karty doradcze,
- Listy obecności,
- Dzienniki szkoleń,
- Zestawienia/ rejestry np. wydanych zaświadczeń/dyplomów, wypłaconych świadczeń,

- Ankiety ewaluacyjne,
- Testy.

2. Arkusze kalkulacyjne - robocze formularze opracowane przez realizatorów, które umożliwiają na bieżąco śledzić i analizować przebieg finansowy projektu:

- Arkusze kalkulacyjne ze szczegółowym budżetem planowanym,
- Arkusze kalkulacyjne (miesięczne i zbiorcze) z budżetem wykonywanym,
- Arkusze kalkulacyjne z saldami kategorii wydatków (miesięczne, zbiorcze),
- Arkusze miesięcznych przepływów gotówkowych,
- Tabele planu płatności – transze dotacji – wnioski o płatność.

3. Schematy obiegu dokumentów:

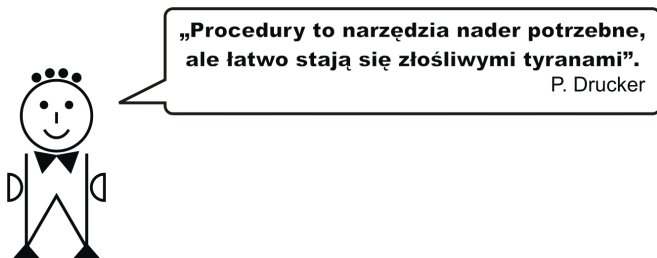
- Wzory sprawozdań wewnętrznych,
- Schemat przepływu sprawozdań wewnętrznych,
- Terminarz sprawozdań wewnętrznych.

4. Wzory i formularze raportowania wynikające z wytycznych, procedur i podpisanej umowy.

Z narzędziami monitoringowymi bardzo ściśle związana jest kwestia narzędzi ewaluacyjnych, różnego rodzaju ankiet ewaluacyjnych, arkuszy samooceny, kart obserwacji, czy scenariuszy wywiadów. Tak jak monitoring, również i ewaluacja wymaga przygotowania odpowiednich procedur i narzędzi.

Często w praktyce wdrażania projektu wokół opracowania narzędzi monitoringowych i narzędzi oceny pojawiają się zagrożenia i problemy. Wynikają one z faktu, iż twórcy projektu często nie przewidują żadnych funduszy na honorarium dla specjalisty, który opracowałby kwestionariusze ankiet lub ewentualnie dokonał ich weryfikacji z punktu widzenia poprawności obowiązującej przy prowadzeniu tego typu badań w oparciu o nauki socjologiczne. W praktyce dość bezkrytycznie podchodzi się do oceny własnych umiejętności w konstruowaniu tego typu narzędzi, co w konsekwencji powoduje, że projekt o dużym ciężarze finansowym operuje źle sformułowanymi narzędziami monitoringowymi, zwłaszcza ankietami ewaluacyjnymi, z których później trudno jest wyciągać poprawne wnioski i rekomendacje.

Dlatego warto przewidzieć odpowiednie zasoby, aby opracowane narzędzia monitoringowe i procedury ich stosowania były przyjazne i użyteczne dla realizatorów.



¹ Alicja Zajęczkowska:

Absolwentka Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Gdańskiego (1983r.) oraz Podyplomowych Studiów Ewaluacji Projektów Unijnych Uniwersytetu Warszawskiego (2006 r.).

Ewaluator Koordynacja i prowadzenie badań ewaluacji projektów realizowanych z EFS. Praktyczne doświadczenie w zakresie procedur monitoringu i ewaluacji projektów. Członek założyciel Pomorskiego Towarzystwa Ewaluacyjnego.

Ekspert Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w dziedzinie „Umacnianie społeczeństwa obywatelskiego, w tym wsparcie organizacji pozarządowych oraz partnerów społecznych i gospodarczych” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (2008-2013r.)

Asesor dla Funduszu Organizacji Pozarządowych w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (2007-2009r.).

Akredytowany trener Krajowego Ośrodka Szkoleniowego Europejskiego Funduszu Społecznego/ Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (2005-2008r.). Prowadzenie zajęć z ewaluacji na Studiach Magisterskich na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego (2007-2008r.).

Specjalista z zakresu tworzenia i zarządzania projektami, praktyczna znajomość, strategii pozyskiwania funduszy unijnych, zasad pisania i budżetowania projektów finansowanych przez Unię Europejską.

Autor publikacji „Poradnik Wdrażania projektów – 100 dni koordynatora projektu” (2006r.)