



GRZEGORZ KAMIŃSKI

Związek Miast Polskich  
ORCID 0000-0001-6395-2293

## ROLA I TECHNIKA WSTĘPNEJ OCENY WYKONALNOŚCI PRZEDSIĘWZIĘĆ ROZWOJOWYCH

**Słowa kluczowe:** wstępna analiza wykonalności projektów, analiza ekonomiczna, analiza finansowa, analiza wariantowa, analiza instytucjonalno-prawna, analiza techniczna

**Abstrakt.** Zaproponowana przez Związek Miast Polskich (ZMP) technika wstępnej oceny wykonalności jest eksperckim „instrumentem refleksji”. Kierowana do samorządów, przeznaczona jest do wykorzystania w procesie ostatecznego planowania konkretnego przedsięwzięcia rozwojowego. Opisana metoda stanowi algorytm postępowania w tym obszarze. Elementami techniki wstępnej oceny wykonalności są: 1) Analiza wariantów przedsięwzięcia w oparciu o macierz wariantów i kryteriów; 2) Analiza instytucjonalno-prawna; 3) Analiza techniczna; 4) Analiza ekonomiczno-finansowa; 5) Ocena komplementarności przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami oraz 6) Identyfikacja wskaźników produktu i rezultatu przedsięwzięcia rozwojowego. Wstępna ocena wykonalności kończy się opisową konkluzją podsumowującą podstawowe wymiary analizy, w szczególności rekomendacjami i opisem kluczowych działań, jakie należy wykonać, aby uzyskać gotowość przedsięwzięcia do realizacji.

### The role and technique of pre-feasibility study of development projects

**Keywords:** preliminary feasibility study, economic analysis, financial analysis, variant analysis, institutional-legal analysis, technical analysis

**Abstract.** The pre-feasibility assessment technique proposed by the Association of Polish Cities is an expert “reflection tool” to be used by local governments in the final planning process of a specific development project. The method described in this article provides an algorithm for proceeding in this area. The elements of the pre-feasibility assessment technique are 1. analysis of project alternatives based on the matrix of alternatives and criteria, 2. institutional and legal analysis, 3. technical analysis, 4. economic-financial analysis, 5. evaluation of the complementarity of the project with other projects and 6. identification of the product and result indicators of the development project. The pre-feasibility assessment ends with a descriptive conclusion summarising the basic dimensions of the analysis, in particular recommendations and a description of key activities to be undertaken in order to make the project ready for implementation.

## Wprowadzenie

Ocena projektów publicznych jest obecnie koniecznym warunkiem, aby dokonać wyboru projektów zgodnych z celami strategicznymi określonymi w politykach, strategiach czy programach rozwoju. Powinna także wskazywać rozwiązania efektywne, tj. zapewniające możliwie najlepszą, z punktu widzenia ekonomicznego i finansowego, alokację ograniczonych zasobów. W tym znaczeniu, kryterium efektywności, pomimo tego że stanowi zazwyczaj jedno z wielu kryteriów oceny projektu publicznego, takich jak skuteczność czy trwałość wyników, jest często traktowane jako podstawowe (Drobnia, 2008, s. 4). W praktyce samorządowej często zdarzało się, że wstępna ocena wykonalności przedsięwzięć rozwojowych była pomijana przy tworzeniu planów rozwojowych jednostek samorządu terytorialnego (JST). Doświadczenia polskich instytucji publicznych wskazują, że stosowanie racjonalnej oceny projektów publicznych nadal nie jest zjawiskiem wystarczająco rozpoznany. Przyczyn tego stanu rzeczy uparuje się m.in. w braku umiejętności wykorzystywania metod i narzędzi wieloaspektowej oceny projektów publicznych, w tym analizy kosztów i korzyści, oceny oddziaływania projektu czy oceny ryzyka (Drobnia, 2005, s. 4–5). Nierzadko, dla przedsięwzięć publicznych, od razu przygotowywano docelowe studia wykonalności. Wynikało to po części z niskiej świadomości korzyści, jakie niosą tego typu analizy, a także z faktu, że nie było do tej pory kompleksowego narzędzia ułatwiającego taką ocenę. Na istotność tego zagadnienia, w przypadku komercyjnych projektów inwestycyjnych, wskazują także w swoim opracowaniu A. Kałowski i J. Wysocki, (2013, s. 9–10). W zamyśle autorów było również stworzenie pomocy dydaktycznej, która nie tylko pokaże znaczenie interdyscyplinarnego podejścia do procesu przygotowania i oceny projektów inwestycyjnych, ale dodatkowo podkreśli zasadność wielowątkowego zgłębienia tego zagadnienia, pozwalającego jednak na wysnucie syntetycznych wniosków.

Opisana w tym artykule wstępna ocena wykonalności przedsięwzięć JST stanowi swoisty algorytm postępowania w tym obszarze. Została wykorzystana w projekcie pilotażowym „Centrum Wsparcia Doradczego” realizowanym ze środków Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna – inicjatywie resortu funduszy i polityki regionalnej wspierającej lokalne partnerstwa w prowadzeniu skutecznej i efektywnej polityki rozwoju. Poniżej zaprezentowano elementy tej techniki. Celowo pominięty został jednakże aspekt analizy finansowej, który jest przedmiotem kolejnego artykułu tego opracowania (Budzeń, 2022).

## Analiza wariantów przedsięwzięcia opartych na macierzy wariantów i kryteriów

Jedno przedsięwzięcie może być, na ogół, zrealizowane na kilka sposobów. Analiza wariantowa, stanowiąca autorskie podejście ZMP, ma dać odpowiedź, który z nich jest optymalny z punktu widzenia wskazanych celów rozwojowych zawartych w strategii/planie/programie JST, a także najbardziej wzmacnia potencjały gminy i skutecznie odpowiada na zdiagnozowane deficyty rozwojowe. Pierwszym etapem analizy jest identyfikacja wariantów przedsięwzięcia przeprowadzona według **zasady budowania wariantów**, które sprowadzają się do określenia i opisania pewnych wyznaczników umożliwiających ich wybór. Wariantowanie można przeprowadzać, posługując się różnymi wyznacznikami, w zależności od specyfiki, zakresu oraz rodzaju przedsięwzięcia. Poniżej przedstawiono przykładowe dziedziny, na podstawie których można dokonać identyfikacji wariantów:

1. Lokalizacja, w tym skoncentrowanie lub rozproszenie przedsięwzięcia.  
Przedsięwzięcie może być zlokalizowane w jednym konkretnym miejscu lub może stanowić rozproszoną sieć pojedynczych i powiązanych ze sobą zadań. Odrębną kwestią jest także rozważenie lokalizacji przedsięwzięcia na gruncie należącym do JST, w gorszej lokalizacji lub na terenie innego właściciela, ale w lepszej lokalizacji.
2. Rodzaj i zakres przedsięwzięcia.  
Przedsięwzięcie można zaplanować jako zupełnie nową inwestycję, a także jako rozbudowę, modernizację albo remont istniejącego obiektu, budynku czy budowli.
3. Skala i zasięg przedsięwzięcia.  
Jeżeli znane są ogólne potrzeby, w szczególności bezpośrednia konkurencja i przyszły popyt na usługi, to należy rozważyć skalę i zakres planowanego przedsięwzięcia, definiując różne warianty.
4. Sposób finansowania przedsięwzięcia.  
Przedsięwzięcie może być finansowane z różnych źródeł, tj. ze środków własnych, środków zewnętrznych (bezzwrotnych lub zwrotnych), z zastosowaniem instrumentów finansowych lub modelu hybrydowego. Na szczególną uwagę przy tworzeniu wariantów zasługuje także finansowanie przedsięwzięcia w formule PPP.
5. Sposób zarządzania przedsięwzięciem w fazie koncepcyjno-aplikacyjnej oraz realizacyjnej.  
Zarządzanie przedsięwzięciem w całym jego „cyklu życia” sprowadza się do powierzenia, w części lub całości, tego zadania wybranemu operatorowi

prawnemu. Przy identyfikacji wariantów należy wziąć pod uwagę przede wszystkim aspekty fiskalne oraz finansowe, tj. w szczególności możliwość odliczenia podatku VAT oraz wpływ przedsięwzięcia na budżety lat przyszłych JST.

6. Istotne aspekty techniczne i technologiczne przedsięwzięcia.

Poszczególne przedsięwzięcia rozwojowe można realizować przy wykorzystaniu różnych dostępnych na rynku rozwiązań technicznych i technologicznych. Warto przy identyfikacji wariantów rozważyć także te najnowsze i zwykle najdroższe, które często w okresie eksploatacji generują jednak niższe koszty. Podczas analizy aspektów technicznych i technologicznych, przy wyborze wariantów, kluczowy jest również ich wpływ i ingerencja w środowisko naturalne.

7. Grupy docelowe i odbiorcy końcowi.

Przygotowując warianty przedsięwzięcia, warto zastanowić się, jakie rozwiązanie będzie najkorzystniejsze dla wybranej grupy docelowej lub jaki odbiorca końcowy/grupa docelowa jest najbardziej istotny z punktu widzenia osiągnięcia celu projektu.

8. Komponenty przedsięwzięcia.

Często komponenty przedsięwzięcia realizują odrębne zakresy usług społecznych. Wariantując przedsięwzięcie na podstawie jego elementów składowych, należy zastanowić się, czy jesteśmy zmuszeni do realizacji pełnego zakresu projektu, czy też niektóre jego komponenty można pominąć.

9. Harmonogram realizacji przedsięwzięcia.

10. Okres realizacji oraz jego harmonogram mogą mieć wpływ na sposób realizacji przedsięwzięcia. Można je zaplanować w formule „zaprojektuj i wybuduj” lub w sposób tradycyjny. Należy rozważyć także kolejność postępowania, tzn. czy poszczególne etapy są od siebie zależne, a także, czy poszczególne etapy warunkują kolejne.

Powyższe zasady budowania wariantów należy traktować jako przykładowe. Katalog zaproponowanych dziedzin nie jest katalogiem zamkniętym. Poszczególne dziedziny można stosować odrębnie lub łącznie w zależności od rodzaju przedsięwzięcia, dylematów i ryzyk projektowych. Rekomenduje się, aby liczba zidentyfikowanych wariantów nie przekraczała pięciu.

Drugim etapem analizy wariantów przedsięwzięcia jest **dobór kryteriów oceniających zidentyfikowane warianty**. Podobnie jak przy doborze dziedzin umożliwiających identyfikację wariantów nie jest możliwe pełne zunifikowanie kryteriów ich oceny. Kryteria powinny być adekwatne do istoty i rodzaju przedsięwzięcia. Poniżej zaprezentowano przykładowe kryteria oceny wariantów przedsięwzięcia:

- a) wpływ wariantu na poprawę konkurencyjności JST;
- b) wpływ wariantu na lokalny rynek pracy;
- c) wpływ wariantu na możliwości skorzystania z projektu przez grupę docelową/ odbiorców końcowych;
- d) wpływ wariantu na budowanie nowych i innowacyjnych rozwiązań/usług w danym zakresie/obszarze;
- e) wpływ wariantu na budowanie trwałych form współpracy międzyinstytucjonalnej;
- f) wpływ wariantu na zdolność realizacji i utrzymania celów przedsięwzięcia;
- g) wpływ wariantu na środowisko/klimat/bezpieczeństwo ekologiczne.

W dalszej kolejności poszczególnym kryteriom przypisywane są punkty: 0 – brak wpływu; 1 – wpływ minimalny; 2 – wpływ umiarkowany; 3 – wpływ średni; 4 – wpływ znaczący; 5 – wpływ bardzo istotny. Ponadto, poza oceną wariantów na podstawie punktowanych kryteriów, warto przeprowadzić analizę uwzględniającą dodatkowe aspekty, o ogólnym charakterze organizacyjnym, formalnym, prawnym, finansowym i ekonomicznym. Ten element analizy wariantowej ma na tym etapie charakter wspomagający. Poniżej zaprezentowano przykładowe, dodatkowe aspekty wspierające ocenę wariantów przedsięwzięcia:

- a) stopień przygotowania koncepcji do wdrożenia (przygotowana/nieprzygotowana);
- b) realność pozyskania finansowania na zakres działań określonych w danym wariantcie (możliwe/nieosiągalne);
- c) aspekty prawno-administracyjne: wpływ wariantu na prawną wykonalność projektu, zdolność instytucjonalno-kompetencyjną JST do wdrożenia wariantu, jakość zarządzania powstałą infrastrukturą (mają znaczenie/nie mają znaczenia);
- d) aspekty ekonomiczno-finansowe: wpływ wariantu na wykonalność finansową, tj. całkowity koszt projektu (wysoki/niski), możliwość generowania dochodów (T/N), wpływ na nadwyżkę operacyjną budżetu (pozytywny/neutralny/negatywny) oraz możliwość dofinansowania bezzwrotnego (T/N) (wpływ pozytywny/neutralny/negatywny).

Zasady identyfikacji wariantów przedsięwzięcia, a także kryteria i aspekty ich oceny pozwalają na stworzenie **macierzy wariantów i kryteriów**. Analizę wariantów, z wykorzystaniem macierzy, kończy **wyбір jednego i najkorzystniejszego wariantu** przedsięwzięcia. W dalszych krokach tylko ten wariant poddawany będzie szczegółowej analizie w przedstawionych poniżej obszarach.

## Analiza instytucjonalno-prawna wybranego wariantu przedsięwzięcia

W tej części wstępnej oceny wykonalności analizie poddajemy już tylko wybrany wariant przedsięwzięcia rozwojowego ze zdefiniowanymi uwarunkowaniami instytucjonalnymi.

W szczególności na tym etapie wybrany wariant powinien określać:

- a) podmiotowy i przedmiotowy zakres przedsięwzięcia;
- b) planowany sposób zarządzania przedsięwzięciem;
- c) ewentualne założenie powierzenia jakichkolwiek działań podmiotowi trzeciemu wobec podmiotu realizującego – „operatorowi” przedsięwzięcia – oraz jaka będzie jego forma prawna, zadania i kompetencje.

Pierwszym etapem winna być analiza przepisów prawnych regulujących opisane wyżej kwestie podmiotowe i przedmiotowe. W szczególności należy zwrócić uwagę na:

- wskazanie przepisów mających zastosowanie w związku z realizacją przedsięwzięcia,
- określenie, czy powyższe przepisy prawa nie uniemożliwiają lub znacząco utrudniają realizację przedsięwzięcia oraz czy sytuacja taka ma charakter krytyczny, czy też można podjąć działania minimalizujące jej wpływ na przedsięwzięcie.

W dalszej kolejności należy wskazać niezbędne do realizacji przedsięwzięcia pozwolenia, decyzje, uzgodnienia czy inne procedury wynikające z przepisów prawnych. W przypadku planowania powierzenia etapów realizacji przedsięwzięcia podmiotom trzecim należy zbadać formalnoprawne i instytucjonalne uwarunkowania takich działań. W szczególności należy ocenić, czy konieczne będzie powołanie nowego podmiotu (spółki komunalnej, związku lub stowarzyszenia), czy też rozpoznanie postępowania przetargowego na wybór operatora. Warto również dokonać oceny społecznej akceptacji dla proponowanej instytucjonalizacji lub innej prawnej formy działania. W przypadku wybrania formuły PPP do realizacji inwestycji, należy dokonać analizy z uwzględnieniem specyfiki tej formy (w szczególności poprzez określenie, czy optymalną formą jest model „klasyczny”, koncesyjny czy mieszany PPP). Podczas analizy instytucjonalno-prawnej należy również odpowiedzieć na pytanie, czy w trakcie realizacji przedsięwzięcia istnieje ryzyko niedozwolonej pomocy publicznej.

## Analiza techniczna wybranego wariantu przedsięwzięcia

Analiza techniczna przedsięwzięcia rozwojowego obejmuje techniczny zakres projektu, odpowiednio do jego specyfiki oraz możliwości zastosowania w wybranym wariantcie innowacyjnych rozwiązań w zakresie świadczenia usługi publicznej w tym sektorze usług, któremu odpowiada przedsięwzięcie. Ocena techniczna sprowadza się zatem do odpowiedzi na pytania, czy w szczególności w badanym wariantcie istnieje możliwość zastosowania rozwiązań innowacyjnych (organizacyjno-procesowych, technicznych) w świadczeniu usług publicznych. Poniżej przedstawiono zestaw pytań ułatwiających przeprowadzenie analizy technicznej z podziałem na etapy – realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia.

Etap realizacji przedsięwzięcia:

1. Czy przedsięwzięcie jest wykonalne technicznie/technologicznie (czy rozwiązania techniczne będą optymalne z punktu widzenia dostępności technologii, w których można zrealizować przedsięwzięcie i zgodne z obowiązującymi normami prawnymi)?
2. Czy przedsięwzięcie jest wykonalne techniczne, zgodnie z planowanym harmonogramem – czy istnieją zagrożenia, bariery czasowe lub prawne wpływające na techniczną wykonalność przedsięwzięcia (np. regulacje stanu prawnego nieruchomości, procedury wyłączeniowe)?
3. Czy technologie/materiały budowlane/usługi/towary są dostępne na rynku – ich brak lub ograniczona dostępność może spowodować wstrzymanie zleceń, wyższe koszty, w tym przekroczenie budżetu przedsięwzięcia?
4. Czy istnieją bariery środowiskowo-przestrzenne wpływające na techniczną wykonalność przedsięwzięcia?
5. Czy przedsięwzięcie jest wykonalne technicznie przy uwzględnieniu zasad horyzontalnych?

Etap eksploatacji przedsięwzięcia:

1. Analiza w czasie – od dnia oddania inwestycji do użytkowania, do czasu zakończenia trwałości przedsięwzięcia/zakończenia okresu amortyzacji majątku trwałego zakupionego w ramach projektu, w tym w szczególności techniczne możliwości beneficjenta w zakresie eksploatacji przedsięwzięcia.
2. W przypadku opracowanej dokumentacji projektowej, czy opis cech proponowanych technologii, elementów inwestycji, parametrów technicznych inwestycji jest realny i wykonalny?
3. Czy proponowane rozwiązania uwzględniają trwałość produktów otrzymanych w wyniku jego realizacji oraz ich funkcjonowania (co najmniej okres trwałości projektu, optymalnie okres amortyzacji projektu), np. czy proponowane

rozwiązania biorą pod uwagę szybkie starzenie się ekonomiczne urządzeń, oprogramowania itp.

Odpowiedzi na powyższe pytania pozwalają podsumować analizę techniczną przedsięwzięcia rozwojowego w formie poniższych wniosków wymagających krótkiego uzasadnienia:

- a) przedsięwzięcie umożliwia/uniemożliwia realizację założonych celów;
- b) przedsięwzięcie przyczynia się/nie przyczynia się do rozwiązania zidentyfikowanych problemów;
- c) przedsięwzięcie spowoduje/nie spowoduje osiągnięcie zakładanych produktów i rezultatów;
- d) przedsięwzięcie zagwarantuje/nie zagwarantuje trwałości wybranego rozwiązania również po jego zakończeniu.

## Analiza ekonomiczna wybranego wariantu przedsięwzięcia

Niniejsza część dotyczy analizy ekonomicznej wybranego wariantu przedsięwzięcia rozwojowego. Analiza ta ma na celu wykazanie, w jakim stopniu może przyczynić się do wzrostu dobrobytu społeczności objętej jego skutkami. Rekomenduje się **opisowy i bardzo uproszczony wariant analizy ekonomicznej przedsięwzięcia**, ze szczególnym uwzględnieniem kosztów i korzyści społecznych. Jak zauważył A. Drobnik (2008, s. 133), analiza kosztów i korzyści jest uważana za skuteczne narzędzie wspierające proces podejmowania decyzji alokacyjnych w sektorze publicznym, głównie ze względu na możliwość uwzględnienia ekonomicznych wieloaspektowych efektów projektu.

Tabela 1. Kategorie efektów i korzyści identyfikowanych w ramach analizy ekonomicznej wybranego wariantu przedsięwzięcia

<b>Efekty fiskalne</b>
opis
<ul style="list-style-type: none"> <li>– możliwość odliczenia podatku VAT przez realizatora przedsięwzięcia</li> <li>– zwiększenie wpływów do budżetów lokalnych z tytułu PIT, CIT oraz pozostałych dochodów</li> <li>– zmniejszenie wydatków bieżących związanych z efektami przedsięwzięcia, np. energią cieplną, energią elektryczną itp.</li> <li>– zmiana (spadek lub wzrost) kosztów stałych i zmiennych (np. koszty wynagrodzeń nowo zatrudnionego personelu, ubezpieczeń, eksploatacji, utrzymania itd.)</li> <li>– koszty odtworzenia majątku w okresie eksploatacji</li> </ul>



cd. tabeli 1

<b>Korzyści społeczno-ekonomiczne</b>	
kategoria	opis
Korzyści zdrowotne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– utrzymanie komfortowej temperatury w mieszkaniach i budynkach użyteczności publicznej</li> <li>– mniejsza liczba zachorowań wynikających z nieodpowiedniej temperatury pomieszczeń</li> <li>– zmniejszenie wydatków społeczeństwa związanych z leczeniem zachorowań zwłaszcza w okresie jesienno-zimowym</li> <li>– wzrost liczby osób korzystających z termomodernizowanej infrastruktury po realizacji projektu</li> <li>– spadek liczby zachorowań wynikających z uczestnictwa w zajęciach edukacyjnych/sportowych/rekreacyjnych/ kulturalnych</li> <li>– wydłużenie okresu życia</li> </ul>
Korzyści środowiskowe i dostosowanie do zmian klimatu	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub></li> <li>– zmniejszenie stopnia zanieczyszczenia powietrza</li> <li>– zmniejszenie zużycia energii cieplnej</li> <li>– zmniejszenie zużycia energii elektrycznej</li> <li>– zmniejszenie wydatków związanych z zakupem czynnika opałowego</li> <li>– poprawa jakości środowiska naturalnego</li> <li>– zmniejszenie emisji ze środków transportu</li> <li>– poprawa bezpieczeństwa powodziowego</li> <li>– wzrost bioróżnorodności</li> <li>– poprawa dostosowania infrastruktury i systemu zarządzania do gwałtownych zjawisk pogodowych (nawalnych deszczów, fal mrozów, fal upałów itp.)</li> <li>– oszczędność zasobów: odzysk materiałów podlegających recyklingowi i wytwarzanie kompostu (projekty odpadowe)</li> <li>– likwidacja lub ograniczenie odorów</li> </ul>
Atrakcyjność obszaru JST	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wzrost atrakcyjności dla nowych mieszkańców – zachęta do osiedlania się</li> <li>– zwiększenie atrakcyjności gospodarki lokalnej (rozwój przedsiębiorczości, aktywność na rynku pracy nowych mieszkańców, nowe kompetencje mieszkańców)</li> <li>– wzrost atrakcyjności turystycznej dzięki nowym produktom turystycznym</li> <li>– zwiększenie dochodów budżetowych – udział w PIT i CIT</li> <li>– dostępność atrakcyjnych terenów inwestycyjnych</li> <li>– wzrost wartości nieruchomości</li> <li>– dochód firm lokalnych, regionalnych i państwa z tytułu inwestycji</li> <li>– oszczędności w zakresie pomocy społecznej</li> <li>– oszczędności z tytułu spadku bezrobocia</li> </ul>
Korzyści edukacyjne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wzrost kompetencji poszukiwanych na współczesnym rynku pracy</li> <li>– rozwijanie u młodzieży postaw przedsiębiorczych i samosterowności</li> <li>– podniesienie świadomości ekologicznej społeczeństwa, kształtowanie zachowań proekologicznych</li> <li>– wzrost poczucia związku z lokalnym środowiskiem społecznym i tradycją, kształtowanie patriotyzmu lokalnego</li> <li>– poprawa kompetencji społecznych młodzieży</li> <li>– wzrost świadomości prozdrowotnej i upowszechnienie zdrowego stylu życia</li> <li>– oszczędność kosztów związanych z dojazdem do szkół/ośrodków kultury/sportu o podobnym poziomie świadczenia usług</li> </ul>

cd. tabeli 1

Korzyści związane z wdrożeniem rozwiązań IT	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zwiększone wykorzystanie usług cyfrowych przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa</li> <li>– poprawa jakości usług cyfrowych w przypadku gospodarstw domowych i przedsiębiorstw</li> <li>– poprawa jakości usług cyfrowych świadczonych przez administrację publiczną</li> <li>– wzrost efektywności działania w wyniku informatyzacji podmiotów publicznych i komercyjnych</li> </ul>
Korzyści związane z projektami w drogownictwie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– oszczędność czasu podróży</li> <li>– oszczędność kosztów eksploatacji pojazdów</li> <li>– zmniejszenie liczby wypadków</li> <li>– zmiany poziomu emisji hałasu</li> </ul>
Korzyści w zakresie gospodarki wodnej	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zwiększona dostępność zaopatrzenia w wodę pitną lub usług kanalizacyjnych</li> <li>– poprawa niezawodności źródeł wody i usługi zaopatrzenia w wodę</li> <li>– poprawa jakości wody pitnej</li> <li>– poprawa jakości zbiorników wód powierzchniowych i ochrona usług ekosystemowych</li> <li>– oszczędności kosztów zasobów (woda zachowana do innych zastosowań)</li> <li>– spadek kosztów opłat ponoszonych przez mieszkańców za oczyszczanie ścieków i dostawę wody</li> <li>– spadek zachorowalności na choroby mające związek z wodą nieodpowiedniej jakości</li> </ul>
Inne korzyści	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zwiększenie bezpieczeństwa i niezawodności dostaw energii</li> <li>– wzrost integracji społecznej</li> <li>– wzrost kapitału społecznego</li> <li>– wzrost aktywności seniorów</li> </ul>
Proces inwestycyjny	<ul style="list-style-type: none"> <li>– alternatywne wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację niniejszego projektu (środki finansowe mogłyby zostać przeznaczone na inne zadania inwestycyjne)</li> </ul>
Koszty środowiskowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>– utrata terenów biologicznie czynnych przez zagospodarowanie w inny sposób</li> <li>– zwiększenie energochłonności</li> <li>– zwiększenie emisji gazów cieplarnianych</li> <li>– uciążliwości wizualne, hałas i nieprzyjemne zapachy</li> <li>– zwiększenie zanieczyszczenia gleby, powietrza i wody</li> <li>– obniżenie poziomu wód podziemnych i powierzchniowych</li> </ul>
Inne koszty	<ul style="list-style-type: none"> <li>– koszty wypadków i leczenia urazów (zajęcia sportowe, ścieżki rowerowe) i absencji w szkole</li> <li>– wzrost kosztów opłat za kanalizację i wodę (w obszarze rozproszonym lub przy dużych inwestycjach uwzględniających amortyzację w kosztach kalkulacji opłat)</li> <li>– koszty atomizacji społeczeństwa (usługi cyfrowe)</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

W tabeli przedstawiono przykładowe kategorie efektów, w tym korzyści i koszty społeczno-ekonomiczne. Zawarte w niej dane mają wyłącznie wartość informacyjną, a zaprezentowane pozycje nie stanowią katalogu zamkniętego i mogą ulegać zmianie, w zależności do specyfiki i zakresu przedsięwzięcia.

## Komplementarność przedsięwzięcia w wybranym wariantcie z innymi przedsięwzięciami rozwojowymi

Aspekt komplementarności projektów szczególnie akcentowany jest w prowadzeniu procesu rewitalizacji miast i gmin. Wymogiem koniecznym dla wspierania projektów rewitalizacyjnych jest zapewnienie ich komplementarności w różnych wymiarach (*Wytyczne w zakresie rewitalizacji...*, 2016, s. 21). W opracowaniu zaproponowano także przeprowadzenie oceny komplementarności przedsięwzięć, którą należy definiować jako wzajemne dopełnianie się interwencji, prowadzące do osiągnięcia wcześniej wyznaczonych celów. Rekomenduje się przeprowadzenie, w formie opisowej, ogólnej analizy komplementarności przedsięwzięcia rozwojowego z innymi kluczowymi przedsięwzięciami JST w ramach 2 wymiarów: problemowego i międzyokresowego.

### Komplementarność problemowa

Komplementarność problemowa oznacza konieczność realizacji takich przedsięwzięć, które będą się wzajemnie dopełniały tematycznie, sprawiając że plan/program rozwoju JST będzie oddziaływał na jej obszar we wszystkich kluczowych wymiarach, tj. społecznym, gospodarczym oraz środowiskowo-przestrzennym. Gwarantuje to koncentrację uwagi na kompleksowym podejściu do wzmacniania potencjałów gminy oraz niwelowaniu zdiagnozowanych deficytów rozwojowych.

### Komplementarność międzyokresowa

Komplementarność międzyokresowa sprowadza się do zachowania ciągłości programowej polegającej na kontynuacji lub rozwijaniu wsparcia wynikającego z polityki spójności realizowanej w latach 2014–2020 oraz przewidzianej do realizacji na lata 2021–2027. Należy wykazać, czy analizowane przedsięwzięcie rozwojowe stanowi kontynuację lub rozwinięcie projektów zrealizowanych, lub realizowanych w ramach polityki spójności na lata 2014–2020 oraz czy jest możliwe do realizacji w ramach polityki spójności na lata 2021–2027.

## Przewidywane produkty i rezultaty przedsięwzięcia w wybranym wariantcie

Do mierzenia efektów interwencji na poziomie projektów stosowane są wskaźniki adekwatne do zakresu i celu projektu (wyróżniamy dwa rodzaje wskaźników, tj. produktu oraz rezultatu bezpośredniego (*Instrukcja wypełniania wniosku...*, 2018, s. 15–17)).

Wskaźnik produktu to bezpośredni, materialny efekt realizacji przedsięwzięcia mierzony konkretnymi wielkościami (np. długość drogi czy liczba zakupionych środków trwałych). Powiązany jest bezpośrednio z wydatkami ponoszonymi w projekcie.

Wskaźnik rezultatu to bezpośredni wpływ zrealizowanego przedsięwzięcia na otoczenie społeczno-ekonomiczne uzyskany natychmiast po zakończeniu realizacji projektu (np. wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach czy zmniejszenie liczby wypadków drogowych). Dobrane wskaźniki rezultatu mają jak najtrafniej oddawać cele realizacji przedsięwzięcia.

W ramach tej części analizy należy zidentyfikować i syntetycznie opisać podstawowe wskaźniki produktu oraz rezultatu bezpośredniego przedsięwzięcia. Pewną podpowiedź, co do konkretnych przykładów przedmiotowych wskaźników można znaleźć w dokumentach opracowanych przez krajowe oraz regionalne instytucje zarządzające programami operacyjnymi (*Wytyczne w zakresie monitorowania...*, 2020; *Instrukcja wypełniania wniosku...*, 2018).

## Konkluzja wynikająca ze wstępnej oceny wykonalności

Wstępna ocena wykonalności przedsięwzięcia rozwojowego powinna zakończyć się opisową konkluzją podsumowującą, tj.:

- a) krótką charakterystyką wybranego wariantu przedsięwzięcia;
- b) syntetycznym opisem gotowości przedsięwzięcia do realizacji w poszczególnych wymiarach analizy;
- c) rekomendacjami i opisem kluczowych działań, które należy wykonać, aby uzyskać gotowość przedsięwzięcia do realizacji, w tym do przygotowywania docelowego studium wykonalności.

## Podsumowanie

Zaproponowana przez ZMP wstępna analiza wykonalności przedsięwzięć rozwojowych (*pre-feasibility*) jest oryginalnym i eksperckim narzędziem możliwym do bezpośredniego zastosowania w pracach nad ostatecznym kształtem konkretnych przedsięwzięć, jakie dana JST zapisała lub czasami dopiero planuje zapisać w swoich dokumentach strategicznych. Jej stosowanie może przynieść wiele korzyści samorządom w procesie strategicznego planowania rozwoju, porządkując i systematyzując ten obszar analiz. Metoda pozwala na wybór wariantu optymalnego, ocenę stopnia jego gotowości do realizacji, a także wykazuje pośredni wpływ wariantu w kontekście skutków finansowych budżetów lat przyszłych i ich oddziaływania na ogólną sytuację finansową JST. Technika ta pozwala uzupełnić ważny, choć dotychczas często niesłusznie pomijany, etap poprzedzający przeprowadzenie docelowego i kosztownego studium wykonalności przedsięwzięcia.

## Literatura

- Budzeń, D. (2022). Analiza finansowa przedsięwzięć rozwojowych jednostki samorządu terytorialnego. *Europa Regionum*, 38, 189–202. DOI: 10.18276/er.2018.38-14.
- Drobnik, A. (2005). *Ocena projektów publicznych*. Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.
- Drobnik, A. (2008). *Podstawy oceny efektywności projektów publicznych*. Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.
- Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu dla Poddziałania 1.5.2., WRPO na lata 2014–2020* (2018). Poznań: Zarząd Województwa Wielkopolskiego. [https://wrpo.wielkopolskie.pl/system/file\\_resources/attachments/000/010/478/original/9\\_Instrukcja\\_wype%25%82niania\\_wniosku\\_o\\_dofinansowanie\\_projektu.pdf?1530533510](https://wrpo.wielkopolskie.pl/system/file_resources/attachments/000/010/478/original/9_Instrukcja_wype%25%82niania_wniosku_o_dofinansowanie_projektu.pdf?1530533510).
- Kałowski, A., Wysocki, J. (2013). *Przygotowanie i ocena projektów inwestycyjnych. Wybrane zagadnienia*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza.
- Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014–2020* (2020). Warszawa: Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. [https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/93254/Wytyczne\\_monitorowanie\\_lipiec\\_2020.pdf](https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/93254/Wytyczne_monitorowanie_lipiec_2020.pdf).
- Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020* (2016). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju. [https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/23916/Wytyczne\\_dot\\_rewitalizacji\\_po\\_aktualizacji-zatwierdzone02082016clear.pdf](https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/23916/Wytyczne_dot_rewitalizacji_po_aktualizacji-zatwierdzone02082016clear.pdf).

## Cytowanie

Kamiński, G. (2022). Rola i technika wstępnej oceny wykonalności przedsięwzięć rozwojowych. *Europa Regionum*, 38, 173–186. DOI: 10.18276/er.2022.38-13.