



Jak wykorzystać środki UE do budowy kapitału ludzkiego i społecznego w latach 2014–2020?



PYTANIA VI KONGRESU OBYWATELSKIEGO

Jakie są dziś nasze, Polaków, ambicje i preferencje?

Czy chcemy być solidnym międzynarodowym średniakiem, krajem na „trójkę z plusem”, zapracowanym podwykonawcą, który potrafi efektywnie wykonywać zlecenia płynące z krajów wysokorozwiniętych, konkurując z innymi kosztami produkcji? Czy też chcemy się wybić na podmiotowość rozwojową, budując stopniowo gospodarkę opartą na kreowaniu i integrowaniu różnych wartości, mając ambicje zaznaczania swej szczególności kulturowej?

Czy chcemy nadal bazować na wsobnym indywidualizmie i tolerować naszą słabość w myśleniu i działaniu zbiorowym – i w efekcie niską efektywność naszych instytucji – czy też dojrzeliliśmy już do tego, by na poważnie zacząć uczyć się empatii, komunikacji międzyludzkiej, lojalności, zaufania, współpracy, współodpowiedzialności za innych?

Czy chcemy, aby nasz system edukacji produkował dobrych, wykonawczych średniaków, obcinając skrzydła największym talentom, a jednocześnie nie podciągając słabszych, by kształtował kompetencje rozwiązywania testów, a nie problemów, by nagradzał konformizm, a nie odwagę ekspresji i osobowy samorozwój?

Czy planując absorpcję środków UE w latach 2014–2020 postawimy znowu przede wszystkim na skuteczny, ekstensywny „przerób”, dzieląc cały „tort” na odrębne kawałki, by każdy mógł coś dostać, czy też postawimy na większą spójność i prorozwojową trwałość oddziaływania projektów, z uwzględnieniem specyficznie polskich – lokalnych, regionalnych i krajowych – czynników rozwoju?



JAN SZOMBURG

Prezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową
Inicjator i Organizator Kongresu Obywatelskiego

FORUM KOMPETENCJI

Stoiska VI Kongresu Obywatelskiego

Godność i podmiotowość osoby ludzkiej

– Grupa TROP



Inteligencja duchowa – European Mentoring and Coaching Council



Wewnętrzna harmonia – International Coach Federation Polska



Obywatelskość – Centrum Edukacji Obywatelskiej



Etyka w gospodarce – Centrum Etyki Biznesu przy Akademii Leona Koźmińskiego



Współpraca i zespołowość – House of Skills



Nauka na błędach – Projekt Społeczny 2012



Rozumienie przyrody – Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturalne „Klub Gaja”



KLUB GAJA

KLUCZOWE KOMPETENCJE POLAKÓW W XXI WIEKU

Debata w 2012 roku

Co zrobić, by w trudnych, niepewnych i zmiennych czasach zapewnić dobrą przyszłość Polsce i Polakom? Odpowiedź na to pytanie jest często sprowadzana do marzenia o „polskiej Nokii”, do szukania określonej dziedziny produkcji, w którą należałoby zainwestować i która pociągnęłaby za sobą całą gospodarkę. Jednak mimo szeregu prób takiej dziedziny „pewniaka” nie udało się dotychczas znaleźć, a przykład „Nokii” przestaje już być zachęcający.

Najlepszą inwestycją wydaje się sfera kluczowych kompetencji jako pewnych wzorców myślenia i działania obejmujących: wiedzę, umiejętności i postawy. To one bowiem wywierają przemożny wpływ na poziom funkcjonowania całokształtu naszego życia zbiorowego – wszystkich jego dziedzin: polityki, administracji, nauki, sportu, religii, kultury, wojska, sektora pozarządowego itd. To sposób naszego funkcjonowania we wszystkich tych dziedzinach decyduje o rozwoju naszego kraju i jego konkurencyjności. Pytanie o strategię kompetencyjną Polski i Polaków dotyczy trzech płaszczyzn:

- co zmienić (wzmocnić lub wygubić) w naszym specyficznym, historycznie odziedziczonym zasobie kulturowo-mentalnym (w naszych kodach kulturowych), czyli w sferze swego rodzaju metakompetencji?
- jakie uniwersalne kompetencje cywilizacyjne wynikające z wyzwań przyszłości w nas rozwijać?
- jakie kompetencje szczegółowe, wynikające z przyjętej przez nas filozofii rozwoju i konkurowania budować?

Odpowiedzi na te pytania chcemy szukać w publicznej debacie z udziałem partnerów z różnych sfer i dziedzin. Jednocześnie kilka kluczowych kompetencji uznanych w tej debacie za krytyczne dla dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego chcemy „rozpracować” szczegółowo, pokazując ich rozumienie, sens i znaczenie, a także definiując drogi i sposoby ich budowania, w tym w szczególności w sferze szeroko rozumianej edukacji (formalnej, nieformalnej i pozaformalnej). Każdej z nich będzie dedykowana osobna konferencja i książka. Cały cykl tej refleksji kompetencyjnej zostanie podsumowany na VII Kongresie Obywatelskim pod koniec 2012 r.

Organizacje i instytucje zainteresowane zapraszam do kontaktu z Panią Sylwią Klofczyńską (sylwia.klofczynska@ibngr.pl, tel. 58 524 49 48).

JAN SZOMBURG

Prezes Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową
Inicjator i Organizator Kongresu Obywatelskiego

Jak wykorzystać środki UE do budowy kapitału ludzkiego i społecznego w latach 2014–2020?



GDAŃSK 2011

WOLNOŚĆ I SOLIDARNOŚĆ NR 39

© Copyright by
Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową
ul. Do Studzienki 63
80-227 Gdańsk
tel. cent. 58 524-49-00
fax. 58/524-49-08
www.ibngr.pl
email: ibngr@ibngr.pl

Partner wydania:



Redaktor serii: JAN SZOMBURG
Redaktor: MARCIN NOWICKI
Opracowania redakcyjne: BARBARA GAWEL

Projekt graficzny i skład: TATASTUDIO

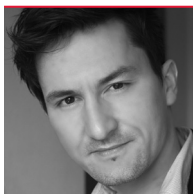
ISBN: 978-83-7615-075-8

CIP – Biblioteka Narodowa

Jak wykorzystać środki UE do budowy kapitału
ludzkiego i społecznego w latach 2014–2020? /
[red. Marcin Nowicki]. - Gdańsk : Instytut Badań
nad Gospodarką Rynkową, 2011. - (Wolność i
Solidarność ; nr 39)

Spis treści

- 5 **Marcin Nowicki**
Zamiast wstępu...
- 9 **Paweł Chorąży**
Nowy paradygmat na nową perspektywę, czyli w stronę wyższej jakości
- 15 **Ilona Gosk**
*Normy społeczne i współpraca zamiast rygorów i kontroli,
czyli jak budować kapitał społeczny za pieniądze UE?*
- 21 **Piotr Stronkowski**
Polityka oparta na dowodach vs. polityka oparta na wiedzy
- 27 **Michał Opieczyński**
Dwa światy – „nad wodą” i „pod wodą”
- 33 **Piotr Piasecki**
Wzmocnić funkcję strategiczną EFS
- 45 **Paweł J. Dąbrowski**
*Granty dla rozwoju gospodarki i kapitału społecznego
– kiedy lekarstwo staje się trucizną?*



Marcin Nowicki – Dyrektor Obszaru Badań Regionalnych i Europejskich w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową (od 2002 r.). Autor lub współautor kilkudziesięciu opracowań z zakresu: rozwój regionalny, atrakcyjność inwestycyjna i konkurencyjność polskich regionów, konsekwencje procesu integracji europejskiej, rozwój sektora MSP, rynek pracy, rozwój instytucjonalny

ZYCIE PEŁNE JEST PARADOKSÓW. Nie brakuje ich też w konstrukcji systemu i codziennej praktyce wdrażania środków strukturalnych Unii Europejskiej w Polsce. Piszą o nich – mniej lub bardziej dosadnie – autorzy artykułów zamieszczonych w niniejszej książce. Niektóre z tych paradoksów mogą budzić uśmiech, inne zdumienie. Ale u kogoś, kto obserwuje system wdrażania środków Unii Europejskiej w Polsce od samego początku, wywołują najczęściej jednak pewnego rodzaju smutek. Otóż jest tak dlatego, że wiele z tych negatywnych zjawisk przewidywano, zanim jeszcze środki unijne na dobre trafiły do Polski. Dotyczy to na przykład kwestii ograniczenia rozwoju jakościowego rynku szkoleń w Polsce przez niewłaściwie zaprogramowaną interwencję ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Aby interwencja strukturalna miała cechy przemyślanej inwestycji, potrzebujemy mądrej, głębokiej, wysokokontekstowej diagnozy uwarunkowań i potrzeb rozwojowych – zarówno tych lokalnych, regionalnych, jak i ogólnonarodowych. Mimo sporych kwot wydawanych na różnego typu badania, ekspertyzy i analizy tworzone na wszystkich szczeblach administracji publicznej, takiej diagnozy wciąż nie mamy. Jest tak dlatego, że skupiamy się na przetwarzaniu coraz większej ilości informacji, a nie potrafimy przełożyć ich na wiedzę i mądrość. Do tego potrzeba umiejętności korzystania z wiedzy jakościowej i zbiorowej (sieciowej). Do tej pory cieszy się ona w Polsce jednak niską renomą. Dlatego tak ważne jest odejście od polityki opartej na dowodach na rzecz polityki opartej na wiedzy albo – jeszcze lepiej – mądrości. Mimo że w swych założeniach koncepcja *evidence-based policy* zawiera postulat traktowania dowodów (głównie danych statystycznych, wskaźników i mierników) jako podstawy do analiz jakościowych, praktyka jest na-

gminnie zgoła odwrotna – sprowadza się do szukania dowodów na potwierdzenie obranej polityki. Dlatego idea ta musi zostać wyraźnie przekierowana na logikę holistycznego myślenia przyczynowo-skutkowego.

Kolejnym krokiem – takiej właśnie logiki – jest umiejętność przełożenia dobrej, prospektywnej diagnozy na rekomendacje, strategie, polityki i programy, a w końcu na konkretne projekty. Następnie działania te trzeba umieć ocenić i znów wyciągnąć wnioski – na ile były trafne, skuteczne, efektywne. Inaczej mówiąc, potrzebujemy wzmocnienia funkcji strategicznej interwencji publicznej – rozumianej jako proces, a nie tworzenie kolejnych dokumentów.

To wszystko musi się dziać w wielopoziomowym systemie zarządzania, z jakim mamy do czynienia podczas programowania i wdrażania środków Unii Europejskiej. Implikuje to, że – aby myśleć o sukcesie – potrzebujemy zdecydowanie lepszej współpracy, zaufania, upodmiotowienia wszystkich partnerów (na każdym poziomie) – od góry, czyli Komisji Europejskiej, po sam dół, czyli wykonawców poszczególnych projektów i na końcu beneficjentów czy też uczestników tych projektów. To z kolei wymaga zmiany filozofii – od nakazów, rygorów i kontroli w stronę opierania systemu na normach społecznych, współpracy i partnerstwie. Publikacja ta jest próbą odniesienia się do powyższych zagadnień, które można zamknąć w następujących pytaniach:

1. Jak sprawić, aby interwencja publiczna w ramach EFS była skutecznym i efektywnym narzędziem realizacji świadomej polityki rozwojowej (na każdym szczeblu: lokalnym, regionalnym i centralnym), a nie w głównej mierze realizacją uniwersalnych wytycznych strategicznych i formalnych, bezrefleksyjnie przenoszonych z najwyższego szczebla (wytycznych do funduszy UE) na kolejne, coraz niższe poziomy (programów operacyjnych i planów działań)?
2. Jak równoległe do rozwoju infrastruktury (drogi, kolej, oczyszczalnie itp.) finansowanego ze środków UE oraz olbrzymich środków z EFS kierowanych na budowę kwalifikacji zawodowych (zdecydowana większość środków PO KL do tej pory) zacząć wspierać budowę kapitału społecznego – chociażby poprzez budowę otoczenia instytucjonalnego relacji społecznych i biznesowych (na przykład lokalne/regionalne sieci dialogu), które może mieć wobec kapitału społecznego między innymi funkcje korygujące, stabilizujące, utrwalające i organizujące?
3. Jak upodmiotowić samorządy regionalne i lokalne oraz uwzględnić zróżnicowanie przestrzenne wyzwań społecznych i gospodarczych (wewnątrzregionalne) w programowaniu i wdrażaniu EFS – dzisiejszy komponent regionalny PO KL jest w dużej mierze fasadowy (niemal każda decyzja musi być akceptowana przez MRR i KE)?

4. Jak zamiast bezużytecznych formalnych konsultacji społecznych uzyskiwać prawdziwą wiedzę zbiorową (na każdym etapie: diagnozy przyczynowo-skutkowej, rekomendacji, wytyczania celów i narzędzi interwencji, a później oceny jej efektów)?
5. Jak zwiększyć kontekstowość (rzeczywiste zakotwiczenie w sytuacji, uwarunkowaniach, przestrzeni, kulturze, normach społecznych) diagnoz i proponowanych rozwiązań – programowania i wdrażania (realizacji projektów i ich ewaluacji)?
6. Jak system sztywnych, bezkontekstowych, opóźnionych i nieoddających istoty problemu wskaźników zmienić lub wzbogacić o ocenę rzeczywistych efektów interwencji – uwzględniających jak najszerszy kontekst, prawdziwą i rzetelną ocenę skutków oddziaływania (do tej pory wskaźniki miały być przede wszystkim narzędziem zapewniania „bezpieczeństwa” wydatkowania środków publicznych)?

O ile lata 2004–2006, a nawet obecnie trwający okres wdrażania środków unijnych mogliśmy traktować jako czas nauki i nabierania doświadczeń, o tyle w przyszłym okresie programowania musimy głęboko przeformułować nasze podejście do tych środków. Jest to ostatni moment, aby od „filozofii konsumpcji funduszy UE” przejść do „filozofii współfinansowania przemyślanych inwestycji”. Bez tego taka „pomoc” nie tylko może nie przynieść trwałych pozytywnych zmian, ale – co gorsza, jak pokazują liczne przykłady – może również zaszkodzić.

Powinno być naszą narodową ambicją, aby w tym dziejowym momencie, kiedy mamy do dyspozycji niespotykany w całej naszej historii zasób pieniędzy, mądrze je zainwestować, a nie po prostu sprawnie wydać.



Paweł Chorąży – Dyrektor Departamentu Zarządzania EFS w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (od 2004 r.). Absolwent Uniwersytetu Warszawskiego (1998) oraz Krajowej Szkoły Administracji Publicznej (2001). Stypendysta Fundacji im. Roberta Boscha (2003–2004)

Nowy paradygmat na nową perspektywę, czyli w stronę wyższej jakości

*Jemu się zdaje, że coś wie, choć nic nie wie, a ja, ja nic nie
wiem, tak mi się nawet i nie zdaje.*

Platon, *Obrona Sokratesa*

POLSKA OD PONAD SIEDMIU LAT wdraża fundusze strukturalne. Napływ ogromnej masy środków na realizację różnych przedsięwzięć publicznych poprzedzony był dużymi obawami, czy mamy wystarczający potencjał do zagospodarowania funduszy pochodzących z budżetu europejskiego. Powszechny niepokój budziło pytanie, na ile będziemy potrafili wyjść zwycięsko z konfrontacji z najprzeróżniejszymi wymogami i procedurami. Pozyskanie środków kojarzyło się wtedy przede wszystkim z ich absorpcją, a paradygmatem wdrażania stało się wykorzystanie pieniędzy europejskich rozumiane jako wydanie przysługującej Polsce alokacji finansowej. Mniejsze zainteresowanie budziła kwestia, w jaki sposób je zagospodarujemy, tak jakby fakt dostępności środków finansowych na różne – wówczas z punktu widzenia możliwości budżetowych nawet ekstrawaganckie – przedsięwzięcia rozwiązywał automatycznie problem ich jakości i przydatności. W efekcie udało się z kwestii wdrażania funduszy strukturalnych uczynić priorytet i miernik skuteczności kolejnych rządów oraz – nie bez problemów – wypracować relatywnie sprawny system obsługi środków europejskich. Przekonują o tym statystyki wydatkowania i niebagatelne transfery z Brukseli do polskiego budżetu. Dzisiaj na plan pierwszy wysuwa się poprawa jakości projektów i kształtowanie polityk publicznych wspieranych środkami unijnymi w taki sposób, aby były one ukierunkowane na rozwiązywanie rzeczywistych problemów społecznych na poziomie regionalnym i lokalnym. Wyzwaniem na kolejne lata jest zatem mądre uzupełnienie paradygmatu absorpcyjnego o aspekt jakościowy i efektywnościowy.

W przypadku Europejskiego Funduszu Społecznego pewnych trudności naręcza sama materia, jaką ten fundusz się zajmuje. W wielu obszarach mierniki jakościowe i efektywnościowe muszą być kształtowane na poziomie pojedynczych projektów. Wynika to z dynamicznie zmieniających się uwarunkowań

społeczno-ekonomicznych, ich zróżnicowania regionalnego i lokalnego oraz specyficznych cech i potencjałów poszczególnych odbiorców funduszy (trudno w jednakowy sposób ustalać wskaźniki efektywnościowe dla projektów obejmujących długotrwale bezrobotnych i projektów adresowanych dla absolwentów uczelni). Na to nakłada się ogromne rozdrobnienie środków (w samej perspektywie 2007–2013 realizujemy ponad 27 tysięcy projektów z EFS) oraz istotne zmiany po stronie infrastruktury instytucjonalnej. W samej branży szkoleniowej mieliśmy do czynienia ze znaczącym zwiększeniem podaży środków na rynku, w dużej mierze nieprzygotowanym do ich wchłonięcia na odpowiednim jakościowo poziomie. Naturalną konsekwencją pojawienia się dużej masy funduszy europejskich było skokowe zwiększenie liczby podmiotów oferujących swoje usługi i związane z tym obniżenie jakości. Wynikało to głównie z braku efektywnie działających uregulowań o charakterze akredytacyjnym i jakościowym. Koszt wejścia na rynek szkoleniowy nie jest duży, a wymogi jakościowe praktycznie na nim nie istnieją (wpis do rejestru instytucji szkoleniowych dotyczy tylko niektórych obszarów rynku szkoleniowego i jest *de facto* czynnością administracyjną, niezwiązaną ze spełnianiem jakichkolwiek wymogów i z przestrzeganiem standardów).

Wdrażanie funduszy strukturalnych – w tym Europejskiego Funduszu Społecznego – i próby ich włączania w istniejące polityki publiczne obnażyły ułomności i dysfunkcje poszczególnych obszarów. Jest to szczególnie jaskrawo widoczne w obszarze podnoszenia kompetencji osób dorosłych. Pomimo boomu edukacyjnego w sferze kształcenia formalnego, jaki dokonał się w Polsce po przemianach ustrojowych, szkolenia i podnoszenie umiejętności drogą kształcenia pozaformalnego i nieformalnego nie cieszą się prestiżem społecznym. Warto by pochylić się nad tym paradoksem. Czy jeżeli już się uczymy, to czy nie bardziej od kwalifikacji i umiejętności interesuje nas "papier", który dostaniemy po ukończeniu nauki? Być może właśnie dlatego tak bardzo lubimy dyplomy i zaświadczenia ukończenia kursu? Dlaczego wciąż jeszcze traktujemy szkolenie w kategoriach bonusu dla pracownika?

Uporządkowanie obszaru edukacji poza systemem formalnym to proces rozłożony na lata. Rodzą się zatem pytania: jak dbać o to, by wsparcie procesów szkoleniowych służyło potrzebom lokalnych przedsiębiorstw i wspierało konkurencyjność? W jaki sposób włączyć w monitorowanie jakości przedstawicieli pracodawców i pracowników? Jak mierzyć efektywność szkoleń, która nie zawsze jest widoczna w krótkim okresie? W niektórych krajach UE monitoringiem jakości procesów szkoleniowych w przedsiębiorstwach zajmują się partnerzy społeczni.

Czy model, w którym pracodawcy i związki zawodowe oceniają ich przydatność i efektywność, możliwy jest również w Polsce?

Ta bardzo wycinkowa i skrótowa diagnoza wskazuje na konieczność zasadniczych zmian w kolejnej perspektywie finansowej. Propozycje budżetowe Komisji Europejskiej kładą nacisk na generowanie zmian w Europie poprzez odgórne wyznaczanie celów (*top-down*) i takie zaprogramowanie, aby wyraźnie skoncentrować się na celach, jakie sobie stawia Unia Europejska w strategii Europa 2020. Należałoby zatem zapytać, jak cele przekrojowe UE przekładają się na realia wdrożeniowe w polskich regionach i środowiskach lokalnych. Czego potrzebujemy, aby skutecznie wyciągać ludzi z ubóstwa, poprawić ich umiejętności czy zdolności do bycia zatrudnionym? Czy potrafimy trzymać się priorytetów, które rysują się dość jasno, czyli chociażby wesprzeć edukację na wszystkich etapach w obszarach nauk przyrodniczych, ścisłych i technicznych, budować zachęty i wspierać z EFS wyłącznie niektóre grupy?

Miejmy nadzieję, że uproszczenia we wdrażaniu zapowiadane przez Komisję Europejską staną się faktem i zostanie położony większy nacisk na osiąganie wymiernych rezultatów niż na formalną i proceduralną poprawność mierzoną tempem wydatkowania środków. Taka zmiana będzie wymagała przeorientowania nie tylko zasad programowania czy monitorowania, ale przede wszystkim sposobu myślenia o korzystaniu z funduszy strukturalnych. Dotychczasowe dyskusje na poziomie europejskim odnośnie do ukierunkowania na rezultaty pokazują jednak, że zakończy się ona na poziomie wskaźników odnoszących się do aspektu ilościowego (produkty, rezultaty). Pominięta zostanie w dużym stopniu kwestia jakości, „miękkich oddziaływań”. Warto byłoby tę lukę wypełnić, przygotowując nowe dokumenty programowe. Bez pogłębiania już od dziś refleksji na temat efektów przyszłej perspektywy nie będziemy w stanie sformułować celów jakościowych. Jak zatem budować interwencję, która się nie kończy w momencie zakończenia finansowania unijnego, ale zakorzenia w lokalnej społeczności?

Gwałtowny spadek bezrobocia w Polsce przed wybuchem światowego kryzysu finansowego obnażył mit gotowych do wejścia na rynek pracy, a niewykorzystanych zasobów ludzkich, kryjących się przez ostatnie dwudziestolecie za dwucyfrowym bezrobociem rejestrowym. Wskazuje to na konieczność mobilizacji osób biernych zawodowo i zbudowania skutecznych narzędzi aktywizacyjnych. Katalizatorem zmian może być większe zaangażowanie lokalnych środowisk, gdyż brak zakorzenienia funduszy unijnych w ekosystemie lokalnym i regionalnym wywołuje rozczarowanie realizowanymi przedsięwzięciami i stawia pod znakiem zapytania możliwość wywołania przez nie trwałych zmian społecznych.

Ciekawym, długofalowym i bardzo pouczającym przykładem dobrej praktyki są działania w zakresie partycypacyjnego podejścia do upowszechniania edukacji przedszkolnej, które zakorzeniają realizowane inicjatywy w środowisku lokalnym, upodmiatawiają społeczności, a przede wszystkim dają szansę na ich istnienie po zakończeniu finansowania unijnego.

Kolejna perspektywa finansowa UE to zapewne następny krok w decentralizacji wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce i jego programowanie na poziomie regionalnym. Z jednej strony jest to szansa na lepsze dopasowanie do potrzeb regionu i umożliwienie realizacji własnej wizji. Nie należy zapominać jednak o zagrożeniach. Politycznie poprawne jest mówienie o kapitale ludzkim jako kluczowym dla rozwoju społeczeństw. Praktyka (i to nie tylko krajów infrastrukturalnie zapóźnionych jak Polska) pokazuje, że nie jest on postrzegany jako inwestycja. Odłożony w czasie efekt nie rozbudza tak wyobraźni jak obiekt, którego można dotknąć, a umiejętności nabywamy często w sposób niewidoczny i nieuświadomiany nawet przez nas samych. Przy wszystkich strukturalnych niedostosowaniach i częstym postrzeganiu Europejskiego Funduszu Społecznego jako „miękkiego” pieniądza na niekoniecznie najbardziej niezbędne przedsięwzięcia, rodzi się pytanie, jak poprawić jego efektywność, zapewnić trwałość (*sustainability*) na poziomie regionalnym i lokalnym. Jednym ze sposobów jest zwiększenie zaangażowania środowisk lokalnych w określanie kierunków i zwiększenie społecznego nadzoru nad finansowanymi inicjatywami. Myślę tu również o mocno usztywnionym i przez to praktycznie niewykorzystywanym instrumencie tak zwanych grantów globalnych, pozwalających na przekazywanie w uproszczonej procedurze środków na lokalne, małe przedsięwzięcia.

Zasadnicze znaczenie dla lepszego wdrażania w kolejnej perspektywie finansowej ma poprawa *governance* Europejskiego Funduszu Społecznego. W tym kontekście kluczową rolę należałoby przypisać partnerstwu. Powinno ono w większym stopniu dotyczyć mechanizmów programowania, monitorowania i ewaluacji na poziomie regionalnym i lokalnym. Obecnie wiele konfliktów i problemów wynika z niedostatecznej partycypacyjności podejmowanych decyzji. Doświadczenia w tym zakresie pokazują na kilka elementów. Po pierwsze, niezbędne jest większe zaangażowanie partnerów na etapie tworzenia zawartości dokumentów programowych. Wiedza na temat kontekstu i celów interwencji europejskiej jest już wystarczająca, aby można było przejść do bardziej partycypacyjnego modelu programowania. Partnerstwa na poziomie realizacji mogą funkcjonować dobrze tylko wtedy, gdy istnieje konsensus wokół wcześniej sformułowanych celów rozwojowych.

Należałoby się w większym stopniu otworzyć na nowych partnerów, w przeciwnym razie możemy popaść w pułapkę oligarchizacji partnerstwa, czyli uczestnictwa w procesie decyzyjnym zamkniętej liczby podmiotów i osób, które reprezentują określony interes, nie zawsze zgodny z interesem środowisk, które mają reprezentować. Trafnie opisał to zagrożenie Fabrizio Barca w raporcie dotyczącym przyszłości polityki spójności po 2013 roku, który został przygotowany na zlecenie Komisji Europejskiej¹. Wskazuje w nim na jedną z barier rozwojowych, jaką jest zawłaszczenie zasobów na poziomie lokalnym przez miejscowe elity. Im bardziej zamknięty region, tym uboższy ekosystem instytucjonalny i niższe zdolności adaptacyjne, a przez to trudniejsze znalezienie dróg wyjścia i przełamania barier. Konsekwencją jest wejście w ślepią uliczkę modernizacji, pozorność dialogu, zamknięcie instytucjonalne i utrwalenie dysfunkcyjnych mechanizmów rozwojowych. Myślę, że jest to jedna z przestrog, o której powinniśmy pamiętać u progu nowego okresu programowania.

W tym kontekście po raz kolejny pojawia się pytanie o kapitał społeczny w funduszach strukturalnych. Na poziomie europejskim dość powszechny jest pogląd, że większy kapitał społeczny jest bardziej efektem realizacji przedsięwzięć finansowanych w ramach programów operacyjnych aniżeli autonomicznym obszarem interwencji. Doświadczenia różnych krajów europejskich (i tych z dawnej piętnastki, i nowych państw członkowskich) pokazują, że wsparcie tego obszaru zasługuje na osobne miejsce w interwencji europejskiej. Dotychczasowe doświadczenia interwencji funduszy pokazują słabość działań sieciowych opartych na współpracy i zaangażowaniu różnych podmiotów. Dlatego też warto zastanowić się, jak budować mechanizmy dialogu i spokojnej refleksji opartej na rzetelnej analizie i szukającej konsensusu wokół podstawowych dylematów rozwojowych.

Kongres Obywatelski jest okazją, aby spróbować zmierzyć się z tymi kwestiami. Bez wątplenia bowiem dzisiejsze doświadczenia polskie i obecny stan Unii Europejskiej pokazują, że środki z funduszy strukturalnych nas same z siebie nie zmienią. To my możemy zmienić nie tylko siebie, lecz także Unię, zarówno przez ich mądre, jak i nieefektywne wykorzystanie.

.....

1 Barca F., An agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf.



Ilona Gosk – Prezeska Zarządu Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (od 2003 r.). Członkini Komitetu Monitorującego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (od 2007 r.), członkini Wojewódzkiej Rady Zatrudnienia Województwa Mazowieckiego (od 2008 r.)

Normy społeczne i współpraca zamiast rygorów i kontroli, czyli jak budować kapitał społeczny za pieniądze UE?

MECHANIZM KREOWANIA I WZMACNIANIA pożądaných zmian społecznych jest w polityce europejskiej dość prosty – programuje się finansowanie działań, które do nich mają prowadzić. Jeśli na przykład doświadczamy niedostatków kapitału ludzkiego – wtedy finansujemy jego rozwój, a gdy brakuje infrastruktury społecznej – tworzymy ją za środki unijne. Czy możliwe jest wykorzystanie tego mechanizmu w celu budowania czegoś tak złożonego i trudno uchwytnego jak kapitał społeczny? Czy jest to możliwe w Polsce, w której – jak diagnozuje Raport Polska 2030 – kapitał społeczny nastawiony jest głównie na przetrwanie i adaptację, a brakuje kapitału przyczyniającego się do rozwoju? Gdzie poziom zaufania społecznego jest najniższy w Europie, aktywność obywatelska niska, a troskę o dobro wspólne wyraża mniej niż połowa Polaków?

W rozumieniu Roberta Putnama kapitał społeczny oznacza ogół norm, wzajemnego zaufania, poziomych sieci zależności w danej grupie społecznej. W takim znaczeniu kapitał ten jest pochodną jakości wzajemnych relacji. Zobaczmy, czy formuła dystrybucji środków Europejskiego Funduszu Społecznego przyczynia się do pomnażania rozwojowego kapitału społecznego, czy też działa na niego destrukcyjnie.

Diagnoza obecnej sytuacji

W społecznościach bogatych w kapitał społeczny współzycie społeczne opiera się na wypracowanych, akceptowanych przez wszystkich **normach** zastępujących instrumenty kontroli. W przypadku realizacji programów unijnych normy zastąpione zostały biurokracją. Co prawda, zasady dotowania i realizacji projektów omawiane były z przedstawicielami różnych środowisk, poszukiwano rozwiązań

satysfakcjonujących wszystkie strony, ale ostatecznie powstał system odtwarzający funkcjonowanie administracji publicznej, a instytucje odpowiedzialne za dystrybucję środków dołożyły do tego systemu swoje dodatkowe regulacje.

W rezultacie na potrzeby konkursów tworzona jest kilkusetstronicowa dokumentacja, a realizacja projektu unijnego wiąże się z przeczytaniem kilku tomów uregulowań. Realizatorzy projektów w tym systemie nie są etycznymi partnerami, którzy wzięli na siebie odpowiedzialność za rozwiązywanie problemów społecznych, lecz są podmiotami, które należy skrępować szczegółowymi wytycznymi oraz poddać nadzorowi administracyjnemu, ponieważ inaczej nie wywiążą się z przyjętych zobowiązań. Nikt nie dba choćby o to, aby wyjaśnić potencjalnym realizatorom projektów, co leży u podstaw przyjętych regulacji, nie stwarza się tym samym szans na ich zaakceptowanie. Do klasyki należy zaślanianie się wytycznymi Unii Europejskiej, co w wielu przypadkach jest bałamutne.

Zastąpienie norm rozbuchaną biurokracją daje dodatkowy efekt – tłumi kreatywność, zniechęca do podejmowania ryzyka w poszukiwaniu optymalnych rozwiązań. W rezultacie wiele projektów odtwarza działania administracji. Tracona jest w ten sposób wartość dodana wynikająca z tego, że projekty realizowane są przez partnerów z różnych sektorów.

Taka sytuacja nie buduje wzajemnego **zaufania**. Ponadto doświadczenia związane z dystrybucją środków unijnych – a więc między innymi procedury wyboru ofert, rozliczenia, nadzoru nad realizacją zadań czy audytów – wydają się wskazywać na to, że przy budowie systemu dystrybucji środków kierowano się przeświadczeniem o nieuczciwości wszystkich zainteresowanych stron. Podmioty realizujące projekty muszą na każdym kroku udowadniać, że nie sprzeniewierzyły publicznych pieniędzy. Ocena, czy udało im się z sukcesem zrealizować cele projektów, staje się sprawą drugorzędną.

Nieufność przenoszona jest z instytucji odpowiedzialnych za dystrybucję środków na podmioty realizujące projekty, a z nich na uczestników projektów. Liczne listy obecności, przekazywanie danych osobowych, restrykcyjne zasady uczestnictwa są manifestacją tego braku zaufania.

Część środków unijnych przeznaczona została na wspieranie **poziomych sieci zależności**: budowanie partnerstw, rozwój trzeciego sektora, promocję partycypacji. W samym mechanizmie dystrybucji środków partnerstwa miały mieć pierwszeństwo w dostępie do dotacji przed wnioskodawcami indywidualnymi.

Realizacja projektów partnerskich jest jednak złożona, przez co niechętnie widziana przez administrację publiczną. Na przykład zgodnie z pierwotnymi wskazaniami dla Priorytetu I „Zatrudnienie i integracja społeczna” Programu Operacyj-

nego Kapitał Ludzki, w większości realizowanego przez administrację publiczną, do realizacji połowy projektów mieli zostać zaproszeni partnerzy. Ostatecznie partnerstwa realizują 2 z 50 projektów, a wskaźniki zostały zmienione tak, aby ten fakt ukryć!

Pozyskiwanie partnerów przez administrację publiczną zostało „wynaturzone” – naturalne relacje pomiędzy organizacjami i zdrowy rozsądek wyparto przez procedurę konkursową wyłonienia niepublicznych partnerów. Procedura ta sprzyja tak kuriozalnym rozwiązaniom, jakie przyjęło na przykład Biuro Funduszy Europejskich miasta st. Warszawy, które ogłasza konkursy, oczekując w nich od potencjalnych partnerów... przedstawienia gotowych wniosków.

Kolejna trudność dotycząca budowania współpracy przy realizacji projektów unijnych to sama konstrukcja Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Odtwarza on bowiem układ resortów administracyjnych, dzieląc problemy społeczne na te związane z bezrobociem, wykluczeniem społecznym, edukacją czy zdrowiem. Uniemożliwia to wręcz współpracę wokół prawdziwych problemów społecznych, które zwykle są wielowymiarowe i nie mieszczą się w resortowych podziałach. Utrudnia też budowanie poziomych, międzysektorowych partnerstw, a w konsekwencji – poziomych sieci zależności.

Wszystkie te elementy składają się na obraz, w którym administracja publiczna – zamiast rozwijać społeczną kreatywność i dzielić się odpowiedzialnością – wzmacnia biurokrację i narzędzia kontroli. Nawet jeśli w ostatecznym rozrachunku, dzięki wynikom projektów finansowanych ze środków unijnych, saldo rozwojowego kapitału społecznego w Polsce będzie dodatnie, to przy jego dużych deficytach nie powinniśmy sobie pozwalać na to, by trwonić go w procesie dystrybucji tych środków.

Wnioski na przyszłość

Budowanie rozwojowego kapitału społecznego za pieniądze unijne jest możliwe już w samym procesie ich dystrybucji. Wymaga to jednak kompletnie nowego podejścia do tego procesu.

- Finansowanie działań musi się w większej mierze opierać na przejrzystych normach, wypracowanych w partycypacyjnym procesie angażującym wszystkie strony procesu, a biurokracja powinna zostać ograniczona do niezbędnego minimum wzorem prywatnych organizacji grantodawczych.
- System kontroli powinien przeistoczyć się w system współpracy, w którym realizatorzy projektów unijnych wspierani są przez podmioty dystrybuujące środki

zarówno w obszarze spełniania wymogów formalnych, jak i rozwiązywania problemów w realizacji wniosków. Wymaga to odpowiedniego doboru i wyszkolenia kadr, ale również wyzbycia się wzajemnych uprzedzeń.

- Rozwój kapitału społecznego oznacza zmianę kultury działania: rezygnację z podziału zadań między wyspecjalizowane resorty na rzecz projektów pojmujących rzeczywistość holistycznie, czyli odpowiadających na problemy społeczne, w których całościową realizację włączane są wszystkie zainteresowane strony. Oznacza to inną dystrybucję środków: zorganizowaną poziomo, terytorialnie, a nie sektorowo, jak to miało miejsce dotychczas.

Postulaty te nie są łatwe do zrealizowania. Kiedy jednak odczuwa się poważne braki kapitału społecznego – a taką sytuację mamy w Polsce – to jego budowanie jest bardzo trudne. Nie da się „ukraść pierwszego miliona”. Trzeba na niego żmudnie zapracować, uważając, aby nie stracić tego, co już posiadamy.



Piotr Stronkowski – Menadżer Generalny ds. Ewaluacji
i Monitoringu Coffey International Development Sp. z o.o.

Polityka oparta na dowodach vs. polityka oparta na wiedzy

NINIEJSZY ARTYKUŁ POŚWIĘCONY JEST budowaniu kapitału wiedzy – jednego z elementów kapitału ludzkiego, przy czym szczególnie interesują nas wzajemne powiązania między wiedzą a procesem podejmowania decyzji politycznych. Dotyczy to, po pierwsze, sposobu, w jaki gromadzona i rozwijana jest wiedza na temat czynników sukcesu lub porażki prowadzonych działań, a po drugie – sposobu wykorzystywania tej wiedzy. Innymi słowami, chodzi o rozwijanie takiego rozumienia polityk publicznych, które z największą pewnością pozwala przewidywać przyszłe, możliwe efekty podejmowanych decyzji.

Problem ten dotyczy skuteczności i towarzyszy każdej działalności człowieka: jakie działania podejmować, aby osiągać możliwe najlepsze efekty? W przypadku polityk publicznych kwestia skuteczności okazuje się jednak szczególnie skomplikowana, a efekty realizowanych polityk i programów często są niższe niż oczekiwania. Przykładowo, w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki olbrzymi nacisk położono na upowszechnienie kształcenia ustawicznego. Jednak pomimo intensywnych działań wskaźnik udziału w kształceniu ustawicznym od wielu lat pozostaje na stałym poziomie, oscylując w okolicach 5%. Dlaczego tak się dzieje? Czy wynika to z niewłaściwie określonych celów? Niewykluczone, że cele zostały właściwie zdefiniowane, lecz wybrane metody okazały się nieadekwatne. Możliwe też, że sposoby działania były odpowiednie, lecz sposób ich realizacji ograniczył ich skuteczność. A może znaczenie mają jeszcze inne czynniki?

Przykład ten pokazuje, że wyborom w obszarze polityk publicznych towarzyszą trudne pytania. W sytuacji idealnej, jeśli podejmowane działania nie przynoszą spodziewanych efektów, powinna pojawić się refleksja dotycząca przyczyn takiej sytuacji oraz możliwości poprawy sposobów działania. W przypadku polityk publicznych funkcję wspierającą refleksyjność powinny pełnić między innymi

licznie prowadzone w ramach PO KL badania i ewaluacje. Jest to założenie stanowiące podstawę polityki opartej na dowodach (*evidence-based policy*). Zgodnie z nim wybory w sferze publicznej powinny być dokonywane na podstawie zweryfikowanych metodami naukowymi dowodów skuteczności określonych sposobów rozwiązywania problemów społecznych. Jest to przeciwieństwo polityki publicznej opartej na intuicjach. Kryje się też za tym dążenie do „zobiektywizowania” i swoistego unaukowania procesu podejmowania decyzji. W modelu polityki opartej na dowodach idealnym dowodem naukowym jest wynik badania quasi-eksperymentalnego, w którym porównuje się sytuację osób objętych wsparciem, i próby kontrolnej. Wyniki takiego porównania powinny dostarczyć mocnych dowodów na temat skuteczności danego instrumentu (lub jej braku).

Jednak model polityki opartej na dowodach ma też swoje ograniczenia, które mogą prowadzić do faktycznego obniżenia skuteczności polityk publicznych. Dlatego też należy być świadomym założeń tkwiących u podstaw tego modelu, szczególnie w jego uproszczonej, funkcjonującej w obiegowym obiegu wersji.

Kluczowe uproszczenie polega na przedstawianiu polityki publicznej jako prostego związku przyczynowo-skutkowego. Zdefiniowanie problemu i jego przyczyn, wybór celów, a następnie najbardziej właściwych działań, powinny prowadzić do osiągnięcia zamierzonych efektów. W takim podejściu interwencja publiczna ujmowana jest podobnie jak terapia lekarska. Wystarczy odpowiednio zdiagnozować problem, dobrać właściwą terapię, zaaplikować ją i powinno to prowadzić do poprawy sytuacji. Dobór terapii do problemu powinien bazować na wcześniejszych wynikach testów (*evidence-based medicine*). W ten sposób budowane są modele logiczne interwencji publicznej. Niewątpliwie wspomagają one proces kreowania polityk, wymuszając większą jej spójność wewnętrzną, jednak równocześnie bazują na uproszczeniach – stanowią model rzeczywistości, który w niewystarczającym stopniu uwzględnia złożoności otoczenia społecznego i gospodarczego, a także złożoność samego procesu realizacji polityk publicznych. Tymczasem często okazuje się, że właśnie uwzględnienie tej kompleksowości jest kluczowym czynnikiem warunkującym skuteczność. W praktyce niezwykle rzadko można się spotkać z sytuacją, że problem jest spowodowany przez jedną główną przyczynę i można wskazać konkretne działanie, które będzie jego rozwiązaniem.

W rzeczywistości problemy społeczne i gospodarcze generowane są przez liczne przyczyny, przy czym związek między problemami a ich przyczynami nie jest pewny ani oczywisty. W wielu obszarach poruszać się możemy w sferze prawdopodobieństwa i stosunkowo słabych związków przyczynowo-skutkowych. Co więcej, przyczyny jednego problemu mogą być różne w zależności od miejsca

i czasu jego wystąpienia. Wystarczy porównanie czynników generujących bezrobocie w dwóch różnych powiatach czy nawet województwach, aby przekonać się o tym zróżnicowaniu i konieczności prowadzenia różnych działań. Przyjęcie perspektywy polityki opartej na dowodach, szczególnie w wersji uproszczonej, może prowadzić do pomijania czy też umniejszania złożoności przyczyn problemów oraz kontekstu społecznego i gospodarczego. Perspektywa ta – zgodnie z którą, jeśli jakieś rozwiązanie sprawdziło się gdzieś w przeszłości, można je zastosować w innych okolicznościach, w innym miejscu i czasie, i powinno ono przynieść podobne rezultaty – jest bardzo atrakcyjna. Jednak skuteczność działania wymaga w pierwszej kolejności dogłębnej diagnozy, a dopiero w następnej – wyboru najbardziej adekwatnych metod działania.

Drugim ważnym i pomijanym w modelu polityki opartej na dowodach czynnikiem jest sposób wdrożenia. Polityka jest projektowana przez osoby z instytucji centralnych i regionalnych, a wdrażana przez instytucje działające lokalnie. Różne są perspektywy tych osób, różne przekonania na temat natury problemu i optymalnych sposobów ich rozwiązania, różne też są cele ich działania. Wdrażanie programów jest też warunkowane przez czynniki organizacyjne, prawne, finansowe, które mogą wpływać na skuteczność realizacji polityk publicznych, a które mogą być pomijane w modelu polityki opartej na dowodach.

Istnieje również w modelu polityk opartych na dowodach poważne uproszczenie, które polega na założeniu obiektywizmu badań społecznych wykorzystywanych w politykach publicznych. Bazuje ono na stale obecnym w dyskursie publicznym paradygmacie pozytywistycznym, zgodnie z którym istnieją uniwersalne prawa – mające zastosowanie wszędzie i zawsze – które można metodami naukowymi odkryć i powszechnie stosować. Takie postrzeganie badań społecznych pomniejsza, niestety, znaczenie społecznego tworzenia rzeczywistości, interakcji między poszczególnymi aktorami dla kształtowania sposobów odbioru rzeczywistości i jej kreowania. Wiele elementów społecznej rzeczywistości może być postrzegane jako efekt gry między różnymi aktorami, a nie przejawy obiektywnie istniejących praw.

Założenie obiektywizmu badań społecznych znajduje swoje liczne odzwierciedlenia w praktyce. W wielu przypadkach spotkać się można z oczekiwaniem odbiorców badań (którymi często są przedstawiciele administracji publicznej), że eksperci dostarczą obiektywnych odpowiedzi na pytanie o ocenę programu, polityki czy też projektu. Jednak w przypadku polityk publicznych często nie ma jednej prawdziwej odpowiedzi. Bowiem zarówno problem, jak też trafność i skuteczność działań mogą być różnie postrzegane przez poszczególnych aktorów.

Na przykład program aktywizacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym może być przez menadżera oceniany jako porażka. Zakładał on bowiem, że program ten powinien prowadzić do wyznaczonego efektu zatrudnieniowego, którego nie udało się osiągnąć. Jednak z punktu widzenia uczestników projektu może on być sukcesem, ponieważ pomógł im lepiej zrozumieć przyczyny swoich problemów, poczuć się pewniej, podnieść poziom samooceny. Dla pracownika socjalnego program ten również mógł być sukcesem, bo w jego efekcie klienci stali się bardziej skłonni do współpracy i mają szansę na usamodzielnienie się w przyszłości.

Jak zatem ten program powinien być oceniony? Czy istnieje „obiektywna” ocena takiego programu? Można oceniać go jedynie z punktu widzenia postawionych celów, ale istnieje wtedy ryzyko popełnienia błędu wnioskowania i podjęcia decyzji o zamknięciu programu tylko w oparciu o częściową wiedzę na temat jego efektów. Z drugiej strony, zbyt szerokie podejście do oceny może prowadzić do kontynuacji programów nieefektywnych, gdyż zapewne niemal w każdym programie można znaleźć jakieś pozytywne rezultaty. W takiej sytuacji pojawia się potrzeba uwzględnienia różnych punktów widzenia – nie po to jednak, aby poddać je syntezie i na tej podstawie sformułować jeden „obiektywny” wniosek, ale by ocena programu była możliwie całościowa. Badanie efektu netto z wykorzystaniem próby kontrolnej nie pozwala na budowanie takiej oceny, a może prowadzić do nadmiernej redukcji w ocenie programu i wyciągania nie zawsze słusznych wniosków.

Różne oczekiwania dotyczące efektów prowadzonych badań prowadzą do różnych modeli wykorzystywania wynikających z nich wniosków w procesie decyzyjnym. W podejściu bazującym na całościowej ocenie programu, wyniki badań powinny być poddane dyskusji z udziałem wielu aktorów i na tej podstawie należy formułować wnioski dotyczące dalszego działania. Taki model kładzie nacisk na zrozumienie mechanizmów oddziaływania polityk publicznych, uczenie się (poprzez analizę często niejednoznacznych wyników badania), dialog i partycypację.

W podejściu kładącym nacisk na obiektywizm oczekuje się, że to badacz – na podstawie wyników badań – przedstawi konkretne, obiektywne rekomendacje dotyczące dalszego działania. U podstaw takiej postawy tkwi poszukiwanie obiektywnych dowodów, które powinny być głównym kryterium podejmowania decyzji publicznych.

W rzeczywistości wyniki badań stanowią tylko jeden z elementów branych pod uwagę przy podejmowaniu decyzji. Dobrze, jeśli osoby decyzyjne faktycznie biorą pod uwagę wyniki badań, a nie traktują ich – jak to ujął Stanisław Ossowski – jak pijak latarnię: nie, aby oświetlić sobie drogę, ale aby się podeprzeć. Jednak w po-

litykach publicznych równie ważne, jeśli nie ważniejsze, są wartości wyznawane przez osoby pełniące funkcje publiczne, ich doradców i konsultantów.

W dyskursie publicznym wyniki badań mogą dostarczać argumentów (a niekoniecznie faktów i dowodów), czyniąc debatę publiczną bardziej racjonalną. Takie też było założenie tkwiące u podstaw idei polityki opartej na dowodach. Należy jednak z całą mocą podkreślić, że wyniki badań naukowych nie mogą wyprzeć z dyskursu publicznego wartości, tym bardziej że badania i ewaluacje nie są sferą od nich wolną. W rzeczywistości wartości i badania wzajemnie się przeplatają. Wyznawane wartości wpływają na to, jakie badania są zamawiane, jakie założenia tkwią u ich podstaw, jak selekcjonuje się i interpretuje zbierane dane i informacje.

Czy to oznacza, że należy zakwestionować sens prowadzenia badań i ewaluacji? Zdecydowanie nie. Badania mogą przede wszystkim dostarczyć wiedzę, która wpłynie na skuteczność polityk publicznych i spowoduje pogłębienie diagnozy, uwzględnienie różnych perspektyw i oczekiwań, zrozumienie znaczenia kontekstu i sposobu wdrażania programu itd. To właśnie tego typu wiedza może przyczynić się do poprawy przyszłych polityk i programów publicznych. Aby tak się jednak stało, konieczne jest refleksyjne podejście do wyników prowadzonych badań, uwzględniające różnice perspektyw i wartości, a także dialog między głównymi aktorami. Konieczne jest również uznanie, że wiedza ta jest budowana w sposób kumulatywny: kolejne badania mogą ją pogłębiać i rozwijać.

Dlatego też konieczne jest przebudowanie proponowanego modelu kreowania polityk publicznych: odejście od polityki opartej na dowodach w stronę **polityki opartej na wiedzy**, w której badania i ewaluacje pełnią przede wszystkim funkcję wyjaśniającą, a nie dowodową, wspierając osoby decyzyjne przy podejmowaniu decyzji.



Michał Opieczyński – Dyrektor Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Absolwentem Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego

Dwa światy – „nad wodą” i „pod wodą”

WTOCZĄCEJ SIĘ DYSKUSJI NAD PRZYSZŁOŚCIĄ polityki spójności zaczyna się wyłaniać koncepcja albo raczej recepta na zapewnienie efektywności wdrażania funduszy strukturalnych. Jest nią połączenie podejścia terytorialnego i zasady wielopoziomowego zarządzania (*multilevel governance*). Ponieważ jesteśmy w trakcie projektowania przyszłego okresu programowania, można pokusić się o refleksję, czy będzie to złoty środek, czy zastosowanie takich rozwiązań przyniesie przełom w myśleniu o jakości polityk publicznych, jakiego można by oczekiwać po prawie jedenastu latach doświadczeń we wdrażaniu funduszy przedakcesyjnych i strukturalnych Unii Europejskiej w polskich regionach.

Jak do każdej nowej propozycji podchodzę do tej koncepcji z entuzjazmem, ale też z odrobiną niepewności, czy te dwa światy da się połączyć, czy znajdą one spójne interesy i motywacje, a jeżeli już, to czy przynajmniej będą miały wspólny horyzont czasowy. Aby wyjaśnić, skąd wzięło się takie przekonanie, w pierwszej kolejności chciałbym nawiązać do czynników, które motywują organizacje czy też społeczności do przełomowych i głębokich zmian, których właśnie oczekuje się od beneficjentów projektów Europejskiego Funduszu Społecznego. Czynniki te można podzielić na dwie sfery: „nad wodą” – procedury, struktury organizacyjne, procesy, budżety, planowanie, rozliczenia itd., stanowiące tak zwane twarde aspekty funkcjonowania, oraz „pod wodą” – ambicje, zaangażowanie, wizje, relacje, emocje itd., określane często jako czynniki miękkie. Sprawnie funkcjonujące organizacje muszą dbać o obie sfery, a przede wszystkim o harmonię między nimi.

Dlaczego umiejętne połączenie tych dwóch sfer jest tak ważne? Otóż przede wszystkim dlatego, że dzisiejsze rozwiązywanie problemów jest procesem bardzo złożonym, turbulentnym, wymagającym szybkiego działania i wdrażania

oraz zaangażowania pracowników na każdym etapie. Zatem instytucja, która chciałaby wprowadzać istotne zmiany i odnosić sukcesy, przede wszystkim powinna skupić się na budowaniu środowiska wewnętrznego do przemysłanych, innowacyjnych zmian, a nie na odgórnym dekretowaniu pracownikom, co powinno zostać zrobione i jaki wynik ma być osiągnięty. Taki sposób działania sprawdzał się, kiedy nie trzeba było sięgać do motywacji, wiedzy ukrytej i kreatywności całej organizacji. Oczywiście jest, że odgórny proces planowania z narzuconymi celami nie przełoży się na zaangażowanie i dobre relacje w zespole, który te cele ma zrealizować.

Kluczową rolę w procesie umiejętnego łączenia celów organizacji z wewnętrzną motywacją pracowników przypisuje się liderowi organizacji, a właściwie partycypacyjnemu modelowi zarządzania, czyli przekazywaniu kompetencji przywódczych na niższe poziomy zarządzania. Taki styl kierowania nabiera większego znaczenia, gdy analizuje się grupy interesów wyłaniającego się modelu zarządzania funduszami strukturalnymi. Gdybyśmy potraktowali interesariuszy wymiaru terytorialnego i wielopoziomowego zarządzania jako jedną sieć organizację, to kluczowym elementem sukcesu będzie umiejętność przekazywania celów na niższy poziom zarządzania w taki sposób, aby na każdym poziomie zachować poczucie ich własności. Przenoszenie celów strategii Europa 2020 na poziom lokalny będzie skuteczne, jeżeli ich nośnikiem będą liderzy łączący cele swojego poziomu zarządzania z poziomem wyższym. Ich wykonanie i realizacja zależeć będzie od systemów motywacyjnych dostosowanych do każdego poziomu zarządzania. Co innego bowiem może motywować do działania Komisję Europejską, a co innego Instytucję Pośredniczącą, która wdraża program w danym regionie. Aby cele te można było przenosić, trzeba dokonać jasnego podziału ról i odpowiedzialności, co od czego zależy na każdym poziomie i co powinno być wykonane w pierwszej kolejności, by rozwiązać problemy na niższym poziomie zarządzania. Ten podział nie może się opierać na poczuciu, że któraś ze stron odniosła większą korzyść – jeżeli myślimy o przywództwie partycypacyjnym, to ważne są sytuacje *win-win*, w przeciwnym razie każdy będzie bronił swojego stanowiska kosztem poszukiwania kreatywnych rozwiązań. Zatem jeżeli system miałby tak sprawnie funkcjonować jak w organizacji o dojrzałej kulturze organizacyjnej, z której wywodzą się modele wielopoziomowego zarządzania, potrzeba bardzo otwartego procesu uzgodnień polityk oraz strategii wertykalnych i horyzontalnych.

Pod względem strukturalnym w ten nurt wpisują się rozwiązania proponowane w nowelizacji Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – odpowiedzią na słabą umiejętność współpracy międzysektorowej i międzyszczeblowej ma być

powołanie Krajowych Forów Tematycznych i Regionalnych Forów Tematycznych. Jeżeli te rozwiązania instytucjonalne zapewniłyby instrumenty do uzgodnień międzysektorowych i międzyszczeblowych, stanowiłyby one strukturalne składniki zaliczane do wcześniej prezentowanej kategorii „nad wodą”.

Kluczem do pełnej efektywności otwartych czy też partycypacyjnych modeli przywództwa jest równoległy rozwój czynników miękkiego zarządzania (kategoria „pod wodą”), których wykształcenie w tak zróżnicowanych stylach zarządzania i kulturach organizacyjnych może być trudnym wyzwaniem, lecz mimo wszystko warto je podjąć, zwłaszcza że rozwiązanie wielu skomplikowanych problemów rozwojowych leży nadal w sferze świadomościowej. Ich pokonywanie wymaga w pierwszej kolejności dobrego przełożenia celów na poziom operacyjny, zrozumienia wspólnych interesów, aby siłą napędową zmian nie była sama dostępność środków finansowych, a przede wszystkim wewnętrzna motywacja do wprowadzania działań rozwojowych. Zbyt duży przeskok w hierarchii komunikowania celów postawionych do realizacji beneficjentom projektów Europejskiego Funduszu Społecznego może być źródłem nieporozumień i przynosić odwrotne rezultaty.

Przykładem tego typu zjawiska może być oczekiwanie od przedsiębiorców kierowania w pierwszej kolejności pracowników 50+ do udziału w projektach doradczo-szkoleniowych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Mamy tu ewidentne zderzenie długofalowego interesu demograficznego polityk publicznych z krótkoterminowym interesem przedsiębiorcy utrzymania się na konkurencyjnym rynku. Trudno jest te dwa interesy pogodzić i nawet jeżeli wymuszenie rekrutowania pracowników 50+ dojdzie do skutku, to przedsiębiorca nie zrozumie, dlaczego są takie oczekiwania i jakie korzyści mógłby odnieść z wdrażania strategii zarządzania wiekiem – czyli tworzenia długofalowych mechanizmów. Ten obszar problemowy może również być nie do końca czytelny i traktowany jako własny w samej Instytucji Pośredniczącej, zwłaszcza gdy dany region charakteryzuje się dodatnim przyrostem naturalnym i wysokim udziałem ludności w wieku przedprodukcyjnym. Występuje zatem zbyt duża asymetria pomiędzy celami, jakie planuje się osiągnąć na wyższym poziomie zarządzania, a środkami, które mają służyć ich osiągnięciu na poziomie operacyjnym.

Aby w danym obszarze dokonał się trwały postęp, należy włożyć więcej pracy w budowanie sfery świadomości i szukanie zrozumienia dla obopólnych interesów stron – tej, która widzi długofalowe zagrożenia, i tej, która ma się świadomie włączyć w proces ich niwelowania. Pojawia się pytanie, czy stać nas na taką elastyczność w systemie wdrażania EFS – na spojrzenie przez pryzmat budowania mechanizmów, które mają prowadzić do osiągnięcia trwałych rezultatów, a nie

wywoływania przyspieszonych działań, których zbyt pochopne wdrażanie może prowadzić do odwrotnych niż planowano skutków (zniechęcenia do zagadnienia).

Myślę, że nas na to stać i istnieje wiele przykładów, które tę opinię potwierdzają. Regionalne Instytucje Pośredniczące PO KL otrzymały kompetencje do współzarządzania Regionalnymi Ośrodkami Europejskiego Funduszu Społecznego (ROEFS). Jednym ze stawianych im corocznie ramowych celów było utworzenie kilku sformalizowanych partnerstw lokalnych, mierzonych jako liczba zawartych umów partnerskich. Zazwyczaj ROEFS-y nie miały problemów, aby rozliczyć się z takiego wskaźnika. Kilka osób bądź instytucji podpisywało umowę i można było zaraportować wykonanie produktu. Ale czy w rzeczywistości, pod sformalizowaną umową partnerstwa, którą zaraportowano, zawsze kryło się rzeczywiste zaufanie, zdeterminowanie i zaangażowanie ludzi, którzy wykorzystując środki EFS, zmieniają swoje małe ojczyzny? Nie zawsze tak było. Konieczność podpisywania umów prowadziła do tego, że partnerstwa się rozpadały, a ludzie wycofywali. Nagle okazało się bowiem, że osoby, które pracowały na co dzień w tworzeniu partnerstwa, aby sobie zaufać, muszą wszystko potwierdzić pisemnie, i to nie w terminie gotowości czy dojrzałości procesu grupowego, a w okresach wymaganych systemem sprawozdawczym. Zrezygnowaliśmy więc z tego wskaźnika, dając sobie większą swobodę działania. Wspólnie z ROEFS-ami pracujemy nad efektywnością animowania partnerstw, stawiając wyższość samego procesu współpracy lokalnej nad jego formalnym efektem. Wskaźnik formalny został zastąpiony natomiast organizacją Regionalnego Forum Inicjatyw Lokalnych, a także utworzeniem konkursu Regionalnego Ambasadora EFS, podczas którego dzielimy się doświadczeniami i promujemy efekty najciekawszych inicjatyw lokalnych.

Innym przykładem, który obrazuje dobre połączenie wymiaru terytorialnego z zasadą wielopoziomowego zarządzania, jest współpraca Komisji Europejskiej z regionami w zakresie opracowywania i wdrażania Regionalnych Strategii Innowacji. Istota tej współpracy polegała między innymi na tym, że Komisja Europejska proponowała i finansowała mechanizm rozwoju regionalnych systemów innowacji, nie formułując bezpośrednio oczekiwań zwiększania nakładów publicznych i prywatnych na działalność innowacyjną. Większy nacisk położono na wspólne uczenie się mechanizmów i metod prowadzących do zwiększania innowacji niż na stawianie celów trudnych do osiągnięcia. Całe przedsięwzięcie obudowane było rozwiązaniami służącymi wymianie informacji, dzieleniu się dobrymi praktykami, nagradzaniu najlepszych rozwiązań i wypracowywaniu nowych i bardziej kreatywnych sposobów wspólnego działania. Wiele wartościowych projektów, które uzyskały dofinansowanie ze środków EFS, jest właśnie efektem

działań animacyjnych czy też świadomościowych uzgodnionych w Regionalnych Strategiach Innowacji.

Promowanie takich mechanizmów może być inspiracją dla wyznaczenia kryteriów selekcji projektów obszaru zatrudnienia czy integracji społecznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Obecnie na przykład kładzie się duży nacisk na wymaganie w projektach z góry założonych wskaźników efektywności zatrudnienia, na jednolitym poziomie w każdym z województw, i dekretuje się z góry określony wynik kosztem promowania mechanizmów prowadzących do trwałego tworzenia miejsc pracy – jakości, innowacyjności i kompleksowości usług aktywizacji zatrudnieniowej czy też włączania pracodawców jako interesariuszy projektów. Tworzenie mechanizmów ma tę przewagę, że mogą one nadal funkcjonować po zakończeniu finansowania środkami europejskimi. Jeżeli pracodawca będzie zadowolony z przygotowanego pracownika adekwatnie do jego potrzeb, to istnieje szansa, że zwróci się jeszcze raz do instytucji rynku pracy czy instytucji szkoleniowej o pomoc w przyszłości. Zostanie wywołany mechanizm popytowo-podażowy na podstawie wypracowanych wcześniej mechanizmów wspieranych z EFS.

W tym świetle próba powiązania wymiaru terytorialnego z wielopoziomym zarządzaniem to nie tylko sztuka przekazywania przywództwa na każdy z niższych poziomów wdrażania EFS z zachowaniem entuzjazmu w realizacji wspólnych celów i pozostawieniem jednocześnie swobody w sposobach ich realizacji, ale także większa przestrzeń na eksperymentowanie i budowanie trwałych mechanizmów rozwojowych.



Piotr Piasecki – konsultant, trener i coach kadry menedżerskiej, ekspert rynku szkoleń i wykładowca „Harvard Business Review Polska” (ICAN Institute). Był członkiem zarządu Stowarzyszenia Konsultantów i Trenerów Zarządzania MATRIK oraz wieloletnim prezesem Polskiej Izby Firm Szkoleniowych

Wzmocnić funkcję strategiczną EFS

DYSKUSJA NA TEMAT WYKORZYSTANIA FUNDUSZY unijnych toczy się od momentu ich pojawienia się. Pamiętam, jak w 2004 roku, kiedy startowały pierwsze programy w ramach EFS, w Polskiej Izbie Firm Szkoleniowych dyskutowaliśmy o nadziejach i ryzykach związanych z wpompowaniem na stosunkowo młody rynek szkoleń kwoty będącej co najmniej równowartością ówczesnego rynku komercyjnego. Mamy 2011 rok, ale wiele z tamtych dylematów jest w dalszym ciągu aktualnych. Część z nich zweryfikowała praktyka i jesteśmy przynajmniej mądrzejsi o doświadczenia w wykorzystaniu funduszy unijnych.

Z pewnością znacząco zwiększyliśmy kompetencje wydawania środków. W tej kwestii wciąż można by szukać usprawnień, choćby w obszarze licznych szeroko rozumianych barier proceduralnych i formalnych. Jednak dużo ciekawszym zagadnieniem jest celowość i sensowność wydatkowania środków z EFS. Moje rozumienie sensu istnienia tych funduszy jest dwojaki: po pierwsze, jest to instrument konwergencji, czyli wyrównania warunków życia w krajach członkowskich w ramach integracji europejskiej; po drugie, jest to instrument realizacji polityki i strategii UE w obszarze szeroko rozumianego kapitału intelektualnego. A to z kolei jest elementem ogólnej strategii UE, która aspiruje do bycia jedną z najbardziej konkurencyjnych gospodarek na świecie. Jaka zatem była dotychczasowa odpowiedź Polski na tak rozumianą celowość EFS? Ocena dwóch okresów programowania (drugi jeszcze trwa) skłania do kilku refleksji:

- Polska wypracowała wysoką instytucjonalną i rynkową zdolność do absorpcji funduszy, jednak w sferze mentalnej zbyt często traktujemy je jako „prezent” do skonsumowania, a nie jako fundusz inwestycyjny mający służyć strategii.
- Wokół funduszy wytworzył się swoisty rynek profesjonalnych „dawców”, profesjonalnych „realizatorów” wraz z ich otoczeniem podwykonawców i pobudzony rynek „biorców”, czyli beneficjentów.

- W ramach funkcji „konwergencyjnej” funduszy przybliżyliśmy się do warunków życia w innych krajach członkowskich, jednak – jak wykazuje dokument „Polska 2030” – nie możemy mówić o stworzeniu mechanizmów gwarantujących trwałą rozwój i konkurencyjność (zagrożenie tzw. dryfem rozwojowym).
- W ramach funkcji „strategicznej” zajęliśmy się wieloma dotąd nie w pełni zauważanymi problemami: walką z wykluczeniem, zrównoważonym rozwojem, rozwojem konkurencyjności MSP, wyrównaniem szans edukacyjnych, przeciwdziałaniem bezrobociu ludzi młodych i wieloma, wieloma innymi. Ostatnio tematem numer jeden stała się innowacyjna gospodarka.
- Funkcja „strategiczna” wydaje się jednak realizowana na oślep. Można odnieść wrażenie, że nie ma wystarczającej koordynacji projektów, które byłyby podporządkowywane jednej spójnej krajowej strategii, która z kolei korespondowałaby ze strategią całej Unii. Pomiędzy celami strategicznymi a ich realizacją istnieje luka, która powoduje, że w Polsce wydaje się codziennie ogromne środki, nie wiadomo jednak, jakie cele strategiczne one realizują i jaki mają skutek w skali makro i mikro.

Ze strategicznym wykorzystaniem funduszy unijnych wiąże się wiele wyzwań i paradoksów. Wokół tych zagadnień nagromadziło się również szereg mitów. Ich uwzględnienie i wyjaśnienie może przyczynić się do trafnej decyzji o tym, jak kierunkowo programować wydatkowanie funduszy w przyszłości.

Paradoks „kanibalizmu” kapitału

Wiele interwencji realizowanych ze środków publicznych „wyręcza” analogiczne działania, które mogłyby zaistnieć za sprawą kapitału wolnorynkowego. Znane są liczne przypadki projektów realizowanych dla grup osób czy organizacji, które z powodzeniem mogłyby je zakupić na wolnym rynku. Często taka zamiana kończyła się również spadkiem jakości otrzymanych usług. Jednym ze skutków ubocznych tak dużej skali dofinansowania jest na przykład zahamowanie naturalnego procesu kapitalizowania się branży szkoleń. Firmy szkoleniowe zaangażowane obecnie w projekty unijne stworzyły silnie rozbudowane struktury, zwiększyły swoje zasoby, lecz zrobiły to w dużej mierze tymczasowo – aby „obsłużyć” realizowane projekty. Na pewno po części możemy też mówić o zjawisku zahamowania naturalnego, popytowego rozwoju produktów i usług firm szkoleniowych, który został zastąpiony popytem projektów UE (co niekoniecznie zmuszało firmy do rozwoju, a raczej popychało je do wpisywania w unijne projekty tego, co mają aktualnie w ofercie).

Paradoks zrównoważonego rozwoju

Wiele interwencji publicznych wygląda na próbę przeciwstawiania się procesom będącym wynikiem zjawisk o charakterze ewolucyjnym, czyli działającym podobnie do praw w przyrodzie. Wolny rynek ma wiele z cech areny, na której funkcjonuje dobór naturalny. Chcąc tak bardzo zadbać o wszystkie aspekty rozwoju, mimowolnie możemy niszczyć naturalne prawa rynku i chronić go przed rozwojem samodzielnych mechanizmów adaptacyjnych. Państwo opiekuńcze, które asekuruje obywateli, przyzwyczajają ich do wygody, wywołując popyt na przysłówiową rybę, a nie wędkę. Problem ten został zauważony w dokumencie „Polska 2030”. Nie budując zdolności absorpcyjnych, nie tworząc odpowiedniej masy krytycznej, zdolnej do realnego wykorzystania pomocy, pompowanie kolejnych sum pieniędzy zaczyna przypominać sławetny i powszechnie kiedyś krytykowany mechaniczny tucz gęsi.

Drugim problemem jest ryzyko nadmiernego zdywersyfikowania strategii i rozdrobnienia środków na wiele kwestii, z których żadna nie będzie dostatecznie załatwiona. To zjawisko wydaje się mieć miejsce w Polsce ze względu na wielość realizowanych projektów, odwzorowujących wszystkie kierunki polityki UE.

Paradoks jakości usługi

Niepokojącym zjawiskiem (między innymi na rynku szkoleń) jest to, że projektodawcy, którzy chcą się wykazać wysoką efektywnością swoich projektów, zmniejszają środki przeznaczone na opłacenie specjalistów, wykładowców i trenerów. Do pewnego stopnia efektem jest wymuszenie na specjalistach weryfikacji własnych oczekiwań finansowych. Jednak powyżej pewnego punktu przegięcia następuje zastąpienie specjalistów innymi, o znacznie niższych kwalifikacjach, którzy są gotowi pracować za mniejsze pieniądze. Kwestia jest praktycznie nie do wykrycia i zakwestionowania. Mimo że z czasem dokonała się w tym zakresie znaczna poprawa, w dalszym ciągu widać, że nie znaleźliśmy sposobu na to, jak za środki unijne kupić przeciętne usługi logistyczne, ale najlepsze usługi merytoryczne. Przykładem takiego kierunku myślenia była dyskusja o bonach edukacyjnych, które dawałyby beneficjentom prawo wyboru usług na zasadach swobodnej konkurencji. Pomijając kwestię szczelności takiego systemu i odporności na nadużycia, prawdopodobnym problemem byłaby zdolność dokonywania wyborów przez osoby uczące się. Warto zatem wrócić do dyskusji, jak tę świadomość i kompetencję zwiększyć. Jak ograniczyć zakres wsparcia, aby rozwój danej osoby finansowany

ze środków publicznych odbywał się w kierunkach, które uznajemy za strategiczne? Być może część środków należałoby przeznaczyć na wywołanie zainteresowania ze strony podaży usług edukacyjnych.

Paradoks rekrutacyjny (efekt św. Mateusza)

Osoby, które realizują projekty dofinansowane, twierdzą, że jednym z głównych wyzwań jest rekrutacja beneficjentów. W praktyce może to oznaczać, że pomocą zostaną objęci ludzie, których udało się zrekrutować, a nie ci właściwi, którzy najbardziej potrzebują wsparcia i/lub powinni być nim objęci ze względów strategicznych. Problem ten był bardzo widoczny w projektach dla bezrobotnych, osób 50+, małych i mikroprzedsiębiorców. W rezultacie ci, co mieli, mają jeszcze więcej, a ci, co nie mieli, nadal nic nie mają.

Mit szkoleń

Pojęcie „szkolenie” jest w Polsce bardzo szeroko rozumiane. Mieści w sobie zarówno działania bazujące na tradycyjnym modelu edukacyjnym, skupionym między innymi na procesie dostarczania wiedzy, jak i te oparte na modelu wynikowym i nowym paradygmacie traktującym edukację jako proces, w którym osoba się uczy, a nie jest nauczana. Diagnoza potrzeb i przyjęte cele wielu projektów wskazują na zasadność zastosowania tego drugiego modelu. W praktyce jednak uczestnicy szkolenia, na przykład z zakresu przywództwa, nazywani są słuchaczami, a prowadzący zajęcia – wykładowcami. Nie byłoby w tym nic złego, gdyby założenia projektu zakładały formułę szkolną czy akademicką. Jednak większość projektów „obiecuje” progresję praktycznych kompetencji, rozwiązanie konkretnych problemów, przygotowanie do pełnienia określonej roli itd. Ostatecznie projekt realizuje jedynie wskaźniki operacyjne oraz służy zwiększeniu znajomości i zrozumienia dziedziny. Nie jest jednak założonym na starcie procesem nabywania kompetencji, w tym przypadku zachowań przywódczych.

Paradoks zwrotu z inwestycji

Permanentnym problemem funduszy unijnych jest ich efektywność. Z jednej strony bardzo istotnym kryterium jest choćby wskaźnik kosztów ogólnych do kosztów całego projektu czy też wskaźnik wydatkowania w przeliczeniu na jednego beneficjenta. Okazuje się, że gdyby analogiczne projekty były realizowane na

zasadach wolnorynkowych, ich kosztowność znacząco by zmalała. Wynika to między innymi z tego, jak są skonstruowane mechanizmy oceny budżetów, które dość dogmatycznie traktują wydatki w projektach dotyczące na przykład logistyki, promocji, materiałów, wynagrodzeń personelu. Jakiegokolwiek odstępstwa „w dół” mogą być uznane jako nierealny „hura optymizm”, a odstępstwa „w górę” jako zawyżanie wartości projektu. Mechanizm nie skłania do poszukiwania wartości dodanej, tylko do konstruowania jak najtańszych, szampowych, zgodnych z dogmatem budżetów projektów. Tymczasem wykazanie rzeczywistej efektywności wymagałoby przyjęcia zupełnie innej perspektywy: pokaż mi, co chcesz osiągnąć, pokaż mi, za ile, przekonaj mnie, że tego nie da się lub nie warto zrobić inaczej, taniej.

Mit ewaluacji

Przed wprowadzeniem projektów unijnych słowo „ewaluacja” nie było tak powszechnie znane. Być może z tego powodu przyjęliśmy za pewnik, że to, co się nią nazywa, tym właśnie jest. Posłużmy się rozumieniem pojęcia ewaluacji, na którym opiera się standard stosowany przez Szkołę Trenerów Zarządzania MATRIK.

Ewaluacja odnosi się do całości kształtu szkolenia (projektu); ma za zadanie ocenić, czy szkolenie opłaciło się, i odnosi się do pytań:

- Czy zdobyte umiejętności znalazły zastosowanie?
- Czy wykonanie się poprawiło?
- Czy szkolenie było opłacalne?
- Czy materiały zostały wykorzystane w sposób efektywny?
- Jakie korzyści osiągnęła organizacja?

Walidacja ma za zadanie ocenić, czy szkolenie (projekt) udało się, i odnosi się do pytań:

- Czy cele nauczania zostały osiągnięte?
- Czy cele umożliwiające działanie zostały osiągnięte?
- Czy w efekcie szkolenie przebiegło zgodnie z założeniami i osiągnęło zaplanowane cele?

Walidacja jest zatem częścią procesu ewaluacji. Odpowiadając na pytanie, czy warto było przeprowadzać szkolenie (ewaluacja), należy również ocenić jego trafność (walidacja).

Pomiar efektywności znacznej części projektów szkoleniowych, zwłaszcza finansowanych ze środków EFS, sprowadzany jest do podstawowego poziomu waluacji, czyli oceny wskaźników przyjętych dla samego procesu, na przykład ilości osób, która wzięła udział, realizacji programu, realizacji budżetu i harmonogramu. Tylko dla części projektów dokonywana jest ocena realizacji celów uczenia się, czyli tego, czy osoby, które wzięły udział w projekcie, nabyły lub rozwinęły swoje kompetencje. Pełna ocena korzyści wynikających ze szkolenia należy do rzadkości. W tym przypadku dominują wskaźniki ilościowe, na przykład liczba osób, które znalazły zatrudnienie, zostały awansowane w wyniku szkolenia itp. Są to oczywiście konkretne i pożądane wskaźniki oceny efektywności projektów, mogą jednak nie być wystarczające, aby odpowiedzieć na pytanie, czy szkolenie się opłacało. Ocena opłacalności projektów EFS liczona poprzez wskaźnik zwrotu z inwestycji (ROI) jest dokonywana bardzo rzadko. Natomiast dzięki ścisłym regułom budżetowania projektów dofinansowanych z EFS można by było wyliczyć koszt w przeliczeniu na uczestnika i porównywać go z innymi projektami o podobnym charakterze. Zestawiając uzyskane wskaźniki, można odpowiedzieć na pytanie, w którym przypadku pieniądze zostały wydane efektywniej. Pamiętać trzeba jednak o tym, aby wskaźniki rzeczywiście odnosiły się do potrzeb i celów projektu.

Paradoks diagnozy potrzeb szkoleniowych (projektowych)

Swego czasu w imieniu Polskiej Izby Firm Szkoleniowych walczyłem o to, aby obligatoryjnie uznać koszt związany z diagnozą potrzeb szkoleniowych jako koszt kwalifikowany. Mimo że ponosi się go przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, dotyczy kluczowego elementu procesu szkoleniowego. Przestrzegałem wielokrotnie, że brak takiego podejścia spowoduje, iż projektodawcy będą na nim nadmiernie „oszczędzać”. Tak się niestety dzieje. Znaczna część projektów jest opracowywana i realizowana w oparciu o bardzo powierzchowną diagnozę potrzeb szkoleniowych. Z jednej strony w interesie projektodawcy jest dobrze rozpoznać potrzeby beneficjentów, bo wtedy może uwiarygodnić projekt. Z drugiej strony, nie będąc pewnym, czy otrzyma dofinansowanie, nie chce ponieść nadmiernych kosztów na dokonanie diagnozy. W konsekwencji mamy kiepską diagnozę oraz dodatkowo tracimy szansę na rozwój i upowszechnienie profesjonalnych metod diagnozowania potrzeb szkoleniowych. Analogiczny problem dotyka rynku komercyjnego, jednak w tym obszarze usługodawca mimo wszystko wie, że otrzyma wynagrodzenie za usługę, więc dolicza do niej koszty diagnozy. W przypadku

błędnej lub żadnej diagnozy potrzeb poniesie też inne konsekwencje. Dodatkowym aspektem, który zasługuje na oddzielną uwagę, jest wykorzystywanie przez projektodawców danych z badań realizowanych w ramach projektów dofinansowanych. Znanе są badania, które spotkały się z krytyką dotyczącą ich rzetelności i prawidłowości, a mimo to stanowią podstawę uzasadnień dla innych projektów.

Mit poprawności formalnej

Choć w tej sprawie zrobiono naprawdę wiele, również za sprawą środowiska firm szkoleniowych zrzeszonych w PIFS, to w dalszym ciągu spotykamy się z tak zwanym prawem powielaczowym, czyli tendencją do bezkrytycznego powielania raz przyjętych wzorców. Widząc przykłady wytycznych i regulacji związanych z funduszami, często trudno dopatrzeć się jasnej logiki takich a nie innych wymagań. Ostateczną bronią jest często „zły policjant”, czyli rzekomy wymóg Komisji Europejskiej. Charakterystyczne jest w tym wszystkim to, że wytworzył się cały rynek projektodawców, którzy wyspecjalizowali się w spełnianiu wszystkich, nawet najbardziej dziwnych wymogów formalnych. Z drugiej strony wytworzyła się grupa podmiotów świadczących usługi w pomaganii, jak „spełniać wymogi”. Jestem przekonany, że wysoko postawiona poprzeczka formalna, której nie mogą zrozumieć potencjalni projektodawcy, stanowi źle działające sito odsiewające najlepsze podmioty z danych dziedzin. Podmioty te, świetnie sobie radząc na wolnym rynku, nie mają motywacji do składania projektów. Nie mają też motywacji do budowania u siebie oddzielnych struktur do realizacji projektów.

Drugim problemem jest w dalszym ciągu stosowanie zasady domniemania oszustwa, co objawia się ograniczonym zaufaniem do wnioskodawców i beneficjentów, a także działa w drugą stronę – wobec urzędników odpowiedzialnych za wdrażanie programów, wytyczne, ocenę i rozliczanie projektów itd. Brak zaufania lub jego ograniczenie stanowi, moim zdaniem, silny czynnik hamujący odważne zmiany w kwestii wymogów formalnych.

Generalnym paradoksem wykorzystania funduszy unijnych jest chyba jednak to, że o ich efektywności decydują nie najsilniejsze ogniwa, tylko te najsłabsze.

Wyobraźmy sobie następującą sytuację: do instytucji wdrażającej wpływają dwa projekty. Jeden z nich bazuje na rzeczywistej diagnozie jakiegoś istotnego problemu w danym regionie i wychodzi mu naprzeciw. Wnioskodawca od lat działa w tym obszarze i wie doskonale, jak zrealizować projekt. Jednak jego dokument nie jest dostatecznie sprawnie opisany pod względem wytycznych opisywania projektów. Ponadto jest złożony w ramach programu, którego główny cel nie pokrywa

się z celem projektu. Projekt jest dopuszczalny, ale nie wpisuje się idealnie w wytyczne UE.

Drugi projekt bazuje na bardzo powierzchownej ocenie sytuacji. Został opracowany w doskonały sposób, a jego cele wręcz pokrywają się z celem głównym (przeznaczeniem środków). Jednak projekt nie zawiera informacji o tym, w jakim stopniu ten problem w regionie rzeczywiście występuje.

Oceniającym jest asesor, który został przeszkolony w zakresie merytorycznej oceny wniosków, ale jego doświadczenie zawodowe nie jest związane z tematyką projektu. W tej sytuacji, nie mogąc w pełni zrozumieć projektu, skupia się głównie na tym, na ile jest on według niego przekonujący i na ile rokuje, że zostanie zrealizowany, a wybrane cele będą osiągnięte.

Nie podam zakończenia tej historii, chcę jednak zwrócić uwagę na istotę siły i słabości systemu.

Poziom strategiczny problemu:

- Na ile trafnie dany program odpowiada na rzeczywiste wyzwania regionu?
- W jakim stopniu pokrywa się ze strategią jego rozwoju?
- Jakie projekty realizowane w ramach tego programu będą stanowiły rzeczywiste wsparcie?

Obserwując programy unijne, można odnieść wrażenie, że w zbyt dużym stopniu odpowiadają one na uniwersalne problemy całej Unii, a w zbyt małym są sprofilowane pod kątem problemów danego kraju czy regionu. Takie podejście uruchamia swoistą grę. Ci, którzy uruchamiają programy, chcą osiągnąć ich wskaźniki, z których głównym jest oczywiście absorpcja. Pozostałe dotyczą na przykład objęcia wsparciem określonej liczby osób danej populacji. Jednocześnie owi architekci przewidują, że w rzeczywistości niektóre potrzeby trudno będzie przewidzieć, więc starają się, aby programy były elastyczne i pozwalały jednostkom wdrażającym stosować w tym zakresie własną politykę. Wnioskodawcy, chcąc te środki pozyskać (bo innych nie ma), opracowują projekty, które zapewnią realizację wskaźników bez względu na to, na ile ich realizacja jest naprawdę potrzebna. Osoby oceniające mają ułatwione zadanie, wiedząc, czego szukają i jak mogą to sprawdzić. W związku z tym, w dobrej wierze preferują projekty najbardziej poprawne i gwarantujące osiągnięcie przyjętych wskaźników.

Podstawową refleksję stanowi to, co zostaje osiągnięte w sensie strategicznym. Z pewnością podstawowe wskaźniki. Przykładem jest prowadzona na szeroką skalę walka o tak zwaną grupę 50+. Zdiagnozowano między innymi, że problemem jest zbyt wczesne opuszczanie rynku pracy przez osoby po pięćdziesiątym roku ży-

cia. Diagnoza wskazywała również na potencjalne przyczyny takiego stanu rzeczy i dodatkowe wyzwania związane z rozwijaniem kompetencji tej grupy ludności.

W praktyce wielu projektodawców skupiło się nie tyle na kontekście działania i rzeczywistych problemach konkretnych osób, które zamierzali objąć swoimi projektami, lecz na samym zapewnieniu ich uczestnictwa w projektach szkoleniowych. Należy przy tym przyjąć, że wiele projektów kierowanych do tego grona mogło być zrealizowanych wysoce efektywnie, rzeczywiście przyczyniając się do zmniejszenia skali wypadania z rynku pracy grupy 50+. Niemniej jednak przykład pokazuje, że pierwotny problem (cel) zdefiniowany na poziomie strategicznym (wydłużenie okresu zatrudnienia grupy 50+) nie ma wystarczającego przełożenia na działania operacyjne, czyli realizację nie takich projektów, które służą rozwojowi jakichkolwiek kompetencji ludzi 50+, a takich, które powodowałyby rzeczywistą poprawę ich pozycji na rynku pracy. Problem ten dotyczy wielu programów unijnych. Na początku odbywa się diagnoza problemu lub zapada decyzja, że interwencja środków publicznych jest niezbędna, aby zmienić określoną sytuację. Powstają cele horyzontalne i założenia. Następnie na poziomie krajowym dokonuje się implementacji programu, bez wystarczającego dopasowania go do rzeczywistych potrzeb, niejako przerzucając tę odpowiedzialność na projektodawców (nie mam oczywiście na myśli projektów tzw. systemowych, które opracowywane są przez instytucje). Projektodawcy zaś, kierując się raczej rozsądkiem biznesowym i racjonalnością operacyjną, składają takie projekty, które bez trudu mogą zrealizować. Tu możemy mówić o kolejnym paradoksie, jakim jest **zdolność absorpcyjna funduszy unijnych**. Miarą tej zdolności nie powinno być wydatkowanie środków, tylko wartość środków w przełożeniu na realne efekty (nie mam na myśli tylko efektów ilościowych). Kłopot polega na tym, że często nie potrafimy tych realnych efektów zdefiniować (diagnoza) albo definiujemy je na zbyt ogólnym poziomie. W konsekwencji trudno jest opracować i zrealizować projekty, które do nich doprowadzą (cele), a następnie wykazać, że je osiągnęliśmy (pomiar). W moim przekonaniu, w debacie o przyszłym okresie programowania powinniśmy dyskutować o tak rozumianej zdolności absorpcyjnej.

Jakie wyzwania czekają Polskę w najbliższych latach i na co powinniśmy przeznaczyć fundusze unijne? Zdaje się, że na to pytanie najtrafniej odpowiada dokument opracowany przez zespół doradców premiera o nazwie „Polska 2030 – wyzwania rozwojowe”. Skupię się na aspekcie edukacyjnym.

Czy środki unijne mają w dalszym ciągu zwiększać krajową konsumpcję szkoleń, czy też mają zostać przeznaczone na edukację w obszarach, które przełożą się na:

- innowacyjność i adaptacyjność przedsiębiorców (rozumianą szerzej niż tylko klasycznie przez obszar B+R)?
- rozwój kapitału społecznego (w tym zmianę postaw, zwiększenie zaufania)?
- rozwój kompetencji i wyposażenia grup zawodowych decydujących o krótko- i długofalowych przewagach konkurencyjnych w gospodarce (w tym rozwój przedsiębiorczości i przywództwa zarówno w biznesie, jak i w administracji i NGO, rozwój kompetencji wykładowców, nauczycieli, trenerów i coachów, rozwój kompetencji animatorów życia społecznego i gospodarczego)?
- rozwój kapitału intelektualnego pozwalającego np. na wzrost atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności danego regionu?
- tworzenia czynników retencji kapitału intelektualnego?

Wydaje się, że jeżeli w dalszym ciągu będziemy uprawiać model konsumpcyjny w podejściu do szkoleń, to znacząca część pieniędzy będzie przeznaczona na doraźną pomoc, która nie buduje trwałej zdolności adaptacyjnej i konkurencyjnej, nie tworzy systemowych podstaw do trwałego rozwoju naszego kraju. W związku z tym powstaje pytanie, jak zrealizować to – momentami idealistyczne – podejście strategiczne, nie narażając się na niski współczynnik wykorzystania środków unijnych. Już dzisiaj widać, że programy, które chcą ten postulat zrealizować, nie spotykają się ze zbyt dużym zainteresowaniem wnioskodawców (na przykład projekty innowacyjne, które nie polegają bezpośrednio na dokapitalizowaniu jakiegoś pomysłu, a służą wypracowaniu i transferowi do przedsiębiorstw określonego *know-how*). Główny nurt dyskusji powinien rozegrać się właśnie na tej linii. Rozstrzygnięcie wspomnianej kwestii otwiera dopiero drogę do pozostałych dylematów, w większości wymienionych w niniejszym artykule.



Dr Paweł J. Dąbrowski – kieruje własną firmą szkoleniowo-doradczą Kreatywne Strategie. Absolwent Matematyki, Pedagogiki Twórczości oraz studiów finansowych w Australii. Specjalizuje się w zagadnieniach przedsiębiorczości, innowacji i negocjacji. Autor książki Praktyczna teoria negocjacji oraz wielu publikacji w czasopismach akademickich i profesjonalnych. Zarówno w Polsce jak i w Australii prowadził własne firmy (jednoosobowe, a następnie spółki)

Granty dla rozwoju gospodarki i kapitału społecznego – kiedy lekarstwo staje się trucizną?

WNINIEJSZYM ARTYKULE CHCIAŁBYM „wziąć pod lupę” efektywność wykorzystania środków unijnych dla rozwoju polskiej gospodarki i narodowego kapitału społecznego w kluczowym obszarze – finansowania przedsiębiorczości. Jak wykazuje rzetelna analiza zagadnienia, wiele jest w tej sferze do zrobienia – i to w sensie istotnego przemodelowania systemu wsparcia – byśmy po latach „nie pluli sobie w brodę”, że zmarnotrawiliśmy tak wspaniałą okazję do przebudowania naszej gospodarki i społeczeństwa, a także byśmy mogli pomóc kolejnym krajom przyjmowanym do Unii i mogli to zrobić z godnością (bo nas będzie na to stać), a także z zaufaniem, że wypracowaliśmy modele pomocy gwarantujące jej efektywne wykorzystanie.

Polskie władze dumne są (nie bez racji) z tempa wykorzystania środków unijnych – w pełni wykorzystano środki przyznane w latach 2004–2006, a zaawansowanie wydatkowania środków na lata 2007–2013 wynosi 65%¹. Niewątpliwie są pozytywne efekty wykorzystania tych funduszy dla rozwoju Polski.

Pojawia się jednak pytanie, czy w pełni można się zgodzić z twierdzeniem (zawartym w tejże informacji), że „wykorzystanie przez Polskę funduszy europejskich to historia sukcesu”? Czy dałoby się je wykorzystać w sposób istotnie lepszy? Czy na pewno istniejące problemy można sprowadzić do nielicznych, mało istotnych uchybień, czy też da się zidentyfikować pewne obszary wymagające istotnego przeprojektowania?

Programy rządowe czy realizowane przez wielkie organizacje ponadnarodowe często okazują się mało skuteczne, czasem są zwykłym marnotrawstwem pieni-

.....
¹ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Efekty Polityki Spójności – czyli jak Fundusze Europejskie zmieniają Polskę i Europę. Szanse na przyszłość*, informacja prasowa, 7 lipca 2011 r.

dzy, a niekiedy bywają wręcz szkodliwe. Historia pomocy gospodarczej dla Afryki pokazuje, że miliardy dolarów nieudolnie wpompowywane w gospodarkę mogą ją zniszczyć, a nie wzmocnić. Masowe rozdawnictwo zboża stało się źródłem korupcji i zniszczyło lokalne rolnictwo (kto będzie siał i kupi ziarno, gdy rozdają za darmo?). Co więcej, przyczyniło się też do zniszczenia więzi społecznych i struktur gospodarczych².

Nie ma powodów, by sądzić, że pomoc unijna dla Polski okaże się choć w części aż tak tragiczna. Nie ma jednak również powodów, by mniemać, iż pomoc ta nie będzie miała ubocznych kosztów i że nie może być bardziej efektywnie spożytkowana.

Niestety, brak jest rzetelnej dyskusji na ten temat – aktorzy sceny politycznej grają w „moje lepsze niż twoje”, krytykując oponentów, a nie dotykając istotnych założeń i funkcjonowania dotacji. Wyższe uczelnie, jak i organizacje pozarządowe, w ogromnej części uzależnione w swym finansowaniu od projektów unijnych, „nie chcą kęsać ręki, która ich karmi”.

Znane mi są przypadki, gdy krytyczne dla systemu grantów treści były usuwane z publikacji, a opublikowane badania, które wskazywały na nieefektywność programów grantowych, powodowały „zakręcenie kurka z pieniędzmi”.

Autor niniejszego artykułu był w Polsce założycielem Centrum Negocjacji Konfederacji Pracodawców Polskich, prowadził własne Centrum Negocjacji i Marketingu, a w Australii pracował jako *mentor* programu wspierania przedsiębiorczości NEIS (New Enterprise Incentive Scheme), pozyskał grant rządu wiktoriańskiego dla rozwoju przedsiębiorczości emigracyjnej, działając w środowisku polonijnym Melbourne jako broker finansowy, prowadził skuteczne mediacje w transakcjach aniołów biznesu, przez kilka lat również zajmował się badaniami nad problematyką przedsiębiorczości. Stąd też szczególnym obiektem zainteresowania autora jest system finansowania, powstawania i rozwijania przedsiębiorstw.

System finansowania przedsiębiorczości

Niestety, obecny system, w którym dominują bezzwrotne dotacje dla przedsiębiorstw, jest nie tylko mało efektywny, lecz w niektórych obszarach wręcz szkodliwy.

.....

² Ernesto Sirotti, *Ripples from Zambezi. Passion, entrepreneurship and the rebirth of local economies*. New Society Publishers, Gabriola Island, 1999.

Problem pierwszy: korupcja i niszczenie kapitału społecznego

Wiele osób, z którymi rozmawiałem, wspominało o „mafiach” rządzących rozdawnictwem grantów; wielu użytkowników forów internetowych skarży się, że nie mogło dostać dotacji, a ktoś inny, znajomy wpływowych ludzi, otrzymał. Cóż – różne rzeczy ludzie mówią... Znamienne jest jednak to, że władze jednego z województw czuły się zobligowane do wydania oświadczenia, że żadna z firm nie będzie miała specjalnych preferencji. Jak widać, tworzy się zjawisko pasożytniczego „załatwiactwa” – firmy „konsultingowe” żądają wygórowanych opłat, obiecując, że oni to „mają dojścia”.

Niestety, rozdawnictwo dóbr za darmo zawsze będzie stymulowało korupcję, tworzy ono bowiem niezwykle kryminogenny układ. Decyzja z punktu widzenia przedsiębiorców jest logiczna: oddam 10%, a dostanę dziesięć czy sto dziesięć tysięcy dolarów. Rachunek jest prosty. Dla urzędnika jest to czasem nawet poczucie swoistej sprawiedliwości: jeśli ten prywaciarz dostanie mnóstwo forsy za nic, to czy nie będzie uczciwiej, gdy i mi się trochę dostanie? Korupcja jest nie tylko problemem uczciwości – lub nieuczciwości – osób bezpośrednio zaangażowanych. To również kwestia wpływu na wszystkich, którzy to widzą lub odczuwają; ma istotny wpływ na postawy ludzkie i wszelkie więzi społeczne. Istnienie potencjalnie kryminogennego układu powoduje, że nawet uczciwie przyznane pieniądze (jeśli tylko dostaje je ktoś związany z „układem”) są postrzegane (słusznie lub nie) jako rezultat protekcji lub łapownictwa. A to daje efekt niszczący kapitał społeczny, którego Polska tak bardzo potrzebuje.

Dziennikarka notuje: *...często słyszę: tracisz czas. Takie dotacje dostają tylko rodzina i znajomi królika. Lepiej wracaj do Warszawy i szybko szukaj pracy. Każdy zna kogoś, kto się starał o dotację i nie dostał. A dziecko kierowniczkę czy dyrektora urzędu dostało...*³

Problem drugi: nieefektywność alokacji środków

Jeśli mogę dostać bezzwrotny grant na uruchomienie biznesu, to będę się tylko zastanawiał, jak wydać te pieniądze. Jeśli mam oddać środki, to trzy razy zastanowię się nad każdym groszem: może uda mi się kupić używaną maszynę i ją wyremontować? Może nie potrzebuję nowych mebli, a na początek wystarczy stare biurko i krzesło wyniesione ze strychu? Jeśli jednak mogę dostać bezzwrotną dotację,
.....

³ Jowita Flankowska, *Pamiętnik stawiającej na siebie*, „Polityka”, 28 października 2006.

kupię sobie eleganckie biurko, najnowszy komputer i kamerę filmową, nawet jeśli będę jej potrzebował tylko raz na kilka miesięcy...

W normalnych warunkach przedsiębiorca uczy się liczyć każdy grosz i budować firmę przy bardzo ograniczonych środkach – *on a shoestring*. Ta umiejętność i nawyk liczenia każdego grosza, analizy efektywności zainwestowania każdej złotówki jest jedną z najważniejszych lekcji, które wyciąga przedsiębiorca z pierwszego okresu działalności w biznesie. Dla Google'a umiejętność znajdowania tańszych sposobów finansowania mocy obliczeniowej (przez używanie prostych, szeregowo ustawionych komputerów) stała się trwałym czynnikiem przewagi konkurencyjnej.

Problem trzeci: koszty transakcyjne dystrybucji grantów

Pierwszy oczywisty koszt to wydatki i niegotówkowe nakłady firm, które otrzymały grant. Drugi – to wydatki na szkolenia przedsiębiorców, konsultantów i koszty aparatu administracyjnego dokonującego oceny składanych wniosków. Trzeci – to koszty gigantycznej promocji towarzyszącej dystrybucji grantów, która odbywa się pod hasłem „ty też możesz dostać pieniądze”. Ściągną one wielu chętnych i oczywiste jest, że zawsze będziemy mieli znacznie więcej zainteresowanych darmowym finansowaniem niż finansowaniem komercyjnym. Następny – zwykle nieuwzględniany – to koszt aplikowania poniesiony przez wszystkich, **którzy nie otrzymali grantu**. Wykonajmy krótki, hipotetyczny rachunek. Przyjmijmy, że mówimy przez chwilę o małych firmach ubiegających się o granty w wysokości 20–30 tysięcy euro. Ważnym czynnikiem jest pracochłonność aplikacji związana z przygotowaniem samego wniosku, pozyskaniem wszystkich popierających dokumentów i czasem poświęconym na zabiegi administracyjne.

Problem ten występuje wszędzie: na przykład jedna z uczelni australijskich, z którą współpracowałem (Victoria University of Technology), zrezygnowała programowo z ubiegania się o państwowe granty, bo okazało się, że łączne koszty zabiegów były wyższe od planowanych korzyści.

Kolejne grupy wydatków to nakłady związane z dokumentowaniem i raportowaniem działalności finansowanej z grantów unijnych. Czy ktoś to porządnie przeliczył?

Problem czwarty: koszty opóźnień

Istotnym, wymiernym wydatkiem dla firm (choć trudno mierzalnym i rzadko uwzględnianym) jest koszt zmarnowanego czasu. Wszystkie firmy, które nie

dostaną grantów, poniosą nie tylko bezpośrednie koszty zabiegów o granty, ale i zwolnią tempo swojego rozwoju z powodu rozproszenia energii na nieefektywnych działaniach.

Co więcej – nie wyniosą korzyści uczenia się, jakie dałoby im zaangażowanie się w rynek kapitałowy. Nie dowiedzą się, jakie mają szanse i jakie byłyby koszty pozyskania kapitału.

Jakie ma to znaczenie praktyczne? Otóż analizując kwestię szybkości działania jako czynnika konkurencyjności, policzono, że opóźnienie wdrożenia produktu o sześć miesięcy powoduje spadek zysków (na przestrzeni pięciu lat) o całe 33%⁴.

Problem piąty: nieodnawialność

Mikropożyczki (twórca tej koncepcji uhonorowany został w zeszłym roku Nagrodą Nobla) zdołały pomóc w samym tylko roku 2005 imponującej liczbie 92 milionów rodzin. Możliwe to było dzięki przyjęciu założenia, że finansowanie na rozpoczęcie działalności nie jest bezzwrotnym grantem, ale pożyczką. Środki przeznaczone w Polsce na rozwój SME – małych i średnich przedsiębiorstw – w systemie bezzwrotnych grantów zostają zużyte „w jednym rzucie”. Przedsiębiorstwo, które je dostanie, zainwestuje je lepiej lub gorzej, czasem zarobi, tworząc dostatek szczęśliwego beneficjenta, ale na tym historia się właściwie kończy... Wady tej nie mają programy, w których pieniądze „obracają się” w cyklach inwestycja – spłata – inwestycja, jak to ma miejsce we wspomnianym programie mikropożyczek, amerykańskich Community Development Venture Capital, komercyjnych funduszach *venture capital* czy niezależnych działaniach aniołów biznesu.

Problem szósty: niszczenie rynku kapitałowego

Podobnie jak rozdawnictwo zboża w Afryce, rozdawnictwo grantów będzie niszczyć podstawy drobnego rynku kapitałowego, choć nie może go efektywnie zastąpić. Granty nie mogą zastąpić komercyjnego finansowania, bo nigdy nie będzie ich dostatecznie dużo, by dać je wszystkim chętnym. A niszczenie rynku odbywa się na wielu poziomach:

- po pierwsze, rynek finansowania małych przedsiębiorstw zostaje zabrany tym, którzy mogliby go efektywnie obsługiwać;

.....

4 George Stalk, *Time the Next Source of Competitive Advantage*, Harvard Business Review, July-August 1988.

- po drugie, bezzwrotne granty kreują fałszywe oczekiwania, że startujące firmy „powinny” dostawać darmowe wsparcie;
- po trzecie, sytuacja taka uniemożliwia tworzenie się nowych instytucji i firm obsługujących rynek;
- po czwarte, „zamrożony” zostaje proces społecznego uczenia się, w którym strony potencjalnych negocjacji rozpoznają swoje oczekiwania, przedsiębiorcy uczą się, jak pozyskiwać kapitał, a inwestorzy – jak oceniać potencjalne inwestycje.

Powoduje to, że obecne organizacje aniołów biznesu działają w absolutnie niekorzystnych warunkach – w sytuacji darmowej, silnie promowanej konkurencji. Czy można się wobec tego dziwić, że niektóre organizacje aniołów biznesu (również powoływane w ramach programów wspierania innowacji) przez dwa lata nie były w stanie **domknąć choćby jednego kontraktu inwestycyjnego?**

Nawet sieć Lewiatan Business Angels, która dysponuje tak bardzo efektywnymi narzędziami promocji i cieszy się wsparciem potężnej macierzystej organizacji pracodawców, przez cztery lata sfinansowała jedynie 13 transakcji... (patrz: Tab.1).

Sieć	Region	Liczba aniołów biznesu	Działa od	Liczba transakcji
Polban	Polska	80	2003	6
LBA	Polska	26	2005	7 /13*
Silban	Śląsk	13	2006	1
Satus.pl	Polska	17	2006	10
Resik	Kraków	21	2007	0
LSAB	Lubelskie	12	2007	1
Amber	Szczecin	5	2009	0

Tab.1. Liczba zawartych transakcji przez poszczególne sieci aniołów biznesu. Źródło: www.pi.gov.pl; dane pozyskane w grudniu 2009, obecnie nie ma ich na portalu.

*/ druga liczba podana przez Lewiatan Business Angels; b/d – brak danych

Problem siódmy: kształtowanie zawyżonych oczekiwań

Przejawy tego typu postaw roszczeniowych niejednokrotnie można zaobserwować na forach dyskusyjnych czy na ulicach Grecji. „Urząd powinien dać nam pieniądze, bo przecież będziemy tworzyć miejsca pracy” – argumentują ludzie. Przy

wszechobecnej promocji bezzwrotnych dotacji znaczna część osób docierających na spotkania związane z pozyskiwaniem komercyjnego finansowania wycofuje się, dowiedziawszy się, że warunkiem pozyskania zewnętrznego inwestora jest oddanie części własności zakładanej firmy.

Problem ósmy: kształtowanie fałszywych wzorców

W normalnej, komercyjnej gospodarce ten, kto chce założyć firmę, oszczędza, szuka możliwości finansowania wśród rodziny, przyjaciół czy aniołów biznesu. W dojrzałych gospodarkach – jak amerykańska, brytyjska czy australijska – są pokolenia ludzi, **którym ktoś kiedyś jakoś pomógł uruchomić własną firmę**. Co istotne, oni sami i ich otoczenie **uczą się**, jak budować kontrakty i relacje pomiędzy przedsiębiorcami a inwestorami. To właśnie ci ludzie, gdy zbliżają się do końca okresu własnej aktywności zawodowej, stają się sami aniołami biznesu lub „po przyjacielsku” inwestują w przedsięwzięcia młodych znajomych czy członków rodziny. Polska, jeśli nie zmieni się u nas systemu wsparcia, będzie pozbawiona tej „gleby przedsiębiorczości”.

Uzasadniony chyba niepokój może budzić fakt, że obecnie młody przedsiębiorca musi się uczyć, „jak wypełniać aplikację o grant i jak zaspakajać wymagania urzędników dysponujących grantami”, zamiast uczyć się, jak zaspakajać potrzeby klienta.

Problem dziewiąty: niszczenie wiary w siebie

Jednym z najważniejszych – jeśli nie najważniejszym – czynnikiem sukcesu jest wiara w siebie, wiara w możliwość osiągnięcia wymarzonych celów. Z doświadczenia i badań naukowych wiemy, że gdy mówimy komuś „dasz sobie radę”, „jesteś dobry”, to ma on istotnie większe szanse na osiągnięcie sukcesu niż ktoś, kto otrzymuje komunikat przeciwny. W bardzo interesującym eksperymencie, podczas którego wśród grup kobiet azjatyckiego pochodzenia wzmacniano selektywnie stereotypy „kobiety są kiepskie w matematyce” i „Azjaci są dobrzy w matematyce”, efektywność wykonywania zadań matematycznych spadała lub rosła, wspierając głoszony przekaz⁵.

.....
5 Hoyt, Crystal L., *The role of leadership efficacy and stereotype activation in women's identification with leadership*, Journal of Leadership & Organizational Studies, June 22 2005.

Zastanówmy się przez chwilę: jaki wpływ na samopoczucie i dynamikę osoby, która została zachęcona programem czterdziestotysięcznego grantu na rozpoczęcie własnego biznesu, ma informacja, że pieniądze się skończyły? Albo wiadomość po ukończeniu szkolenia, że nie znajdzie się wśród tych osób, które grant otrzymały?

Czy nie jest zasadna obawa, że w takim systemie hojnego wsparcia dla wybranych będzie więcej osób **zniechęconych do przedsiębiorczości** niż tych, dla których to wsparcie odegra pozytywne znaczenie?

Co robić?

Należy rozdzielić funkcje przydzielania środków od projektowania programów. Jeśli „Wysoka Instytucja” formułuje programy, które dają istotną część dochodów dla wielu organizacji, to jak intensywnej dyskusji nad sensownością tych programów wśród tych organizacji możemy się spodziewać?

Potrzebne są systematyczne badania nad efektywnością rozmaitych programów wspierania przedsiębiorczości, abyśmy mogli się uczyć (jako społeczeństwo) na dobrych i złych przykładach. Badania te jednak powinny być prowadzone przez instytucje niezależne od rządu i na ich zlecenie, by uniknąć fundamentalnego konfliktu interesów. *Wszak who pays the piper calls the tune...* W Polsce taką rolę mógłby wziąć na siebie specjalnie utworzony ośrodek podległy Prezydentowi Rzeczypospolitej.

Potrzebna jest staranna i dogłębna analiza kosztów programów wspierania przedsiębiorczości, uwzględniająca wszystkie źródła i rodzaje nakładów: koszty administracji programów po stronie instytucji zarządzających, beneficjentów, jak i tych, którzy grantów nie otrzymali, stracili czas, pieniądze, a często i okazję zaistnienia na rynku. Obecnie nie są mi znane żadne badania, które szacowałyby kompleksowo owe koszty, a jedynie wiedza na temat całościowych kosztów wszystkich interesariuszy stanowić może podstawę do podejmowania decyzji o wyborze takiej czy innej formy stymulowania rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności (czy jakiegokolwiek poważnej decyzji o strategicznym znaczeniu dla Państwa i Unii).

Należy skorzystać ze sprawdzonych, efektywnych mechanizmów finansowania rozwoju przedsiębiorstw. Formy bezzwrotnej pomocy dla przedsiębiorstw (istniejących i planowanych) powinny zostać zastąpione mikropożyczkami lub inwestycjami typu *venture capital*.

Pojawia się czasem argument, że jeśli finansowanie startujących przedsiębiorstw będzie się odbywać przez pożyczki, a nie przez granty, najbiedniejszych

nie będzie na to stać. W rzeczywistości jest często odwrotnie. Na przykład obecnie bezrobotny może dostać dofinansowanie na uruchomienie biznesu, **jeśli ma żyrantów**, którzy zobowiążą się do spłaty pożyczki w przypadku plajty. Taki układ efektywnie eliminuje ogromną większość osób z biednych środowisk, a stwarza niezасłużone preferencje dla osób z bogatszych grup społecznych.

Nie znaczy to, że idea dofinansowywania rozwoju musi być odrzucona czy też zostawiona „niewidzialnej ręce rynku”, która niestety często również błądzi po omacku. Tam, gdzie rynek nie może być efektywny, potrzebne są **nierynkowe mechanizmy**. Należą do nich mikropożyczki i społeczny kapitał rozwoju (*community development venture capital*). Kapitał pomocowy również może być użyty, by **wzmocnić** dopiero rosnący, a tak bardzo potrzebny rynek *business angels* (przez łączne inwestycje).

Z wielu względów społecznych jest również lepiej, jeśli osoby ze środowisk wymagających wsparcia otrzymują (nisko oprocentowaną) pożyczkę niż darowiznę. Świadomość konieczności zwrotu pieniędzy narzuca samodyscyplinę i poczucie odpowiedzialności, a moment ich całkowitego spłacenia daje poczucie radości i dumy z własnych osiągnięć. Właśnie poczucie satysfakcji, dumy i niezależności jest często tym, czego ludziom z tych grup najbardziej potrzeba.

Dla osób, które chcą rozpocząć sensowny biznes, spłacanie kapitału zakładowego nie jest największym problemem. Problemem jest jego **dostępność**. System, w którym istniejące granty zostaną zamienione na pożyczki lub inwestycje kapitałowe, zapewni efektywny dostęp do finansowania tym firmom, które mogą go naprawdę efektywnie wykorzystać, i to przez wiele, wiele lat.

Obecne formy bezzwrotnych grantów powodują, że bardzo niewiele (procentowo) firm może je otrzymać. System zwrotnego finansowania spowodowałby zmniejszenie marnotrawstwa i powrót pieniędzy do finansowego krwioobiegu po pełnym cyklu inwestycyjnym.

Na całym świecie mamy przykłady udanych i nieudanych inicjatyw – najlepsze, co możemy zrobić, to uważnie rozglądać się za sprawdzonymi wzorcami i dogłębnie analizować programy, które są w Polsce wdrażane, aby móc je udoskonalać.

Obecny system wspierania przedsiębiorczości i innowacyjności porównać by można do fundowania wybranym luksusowego transportu helikopterem zamiast budowania dróg dostępnych dla wszystkich.

Istnieje potrzeba trzyszczeblowego systemu – z finansowaniem w formie mikropożyczek na dole drabiny, lokalnymi funduszami aniołów biznesu (prywatne inwestycje byłyby wspierane przez gminny fundusz rozwoju), po fundusze *venture capital* na szczycie.

Taki układ zapewniłby większy i efektywny dostęp do środków finansowych, zapobiegając marnotrawstwu wynikającemu z rozdawnictwa i pokusie korupcji.

Najcenniejszym elementem tego systemu mogłaby być metasieć aniołów biznesu składająca się z:

- lokalnych sieci aniołów biznesu (około stu, nie tylko w największych aglomeracjach, ale i w miastach wielkości Zamościa czy Białej Podlaskiej);
- branżowych sieci aniołów biznesu – ok. czterdziestu;
- Regionalnych Funduszy Rozwoju⁶;
- współinwestujących banków.

Wspólne przedsięwzięcia byłyby nie tylko racjonalne ekonomiczne – dla Regionalnych Funduszy Rozwoju podstawowym celem inwestycji byłoby tworzenie nowych miejsc pracy.

Metasieć umożliwiłaby kreowanie synergii pomiędzy partnerami. W przypadku interesującego projektu na przedmieściach Krakowa czy w miejscowości odległej od wielkich aglomeracji:

- lokalna sieć aniołów biznesu gwarantowałaby (na własne ryzyko, a precyzyjnie – na ryzyko swoich inwestorów) rzetelność przedsiębiorcy i oferowała wsparcie managerskie;
- sieć branżowa wносиłaby wiedzę specjalistyczną i kontakty z potencjalnymi odbiorcami;
- Regionalny Fundusz Rozwoju zwiększałby bezpieczeństwo finansowe projektu;
- uczestniczące banki, ponosząc istotnie mniejsze ryzyko, zadawałyby się niższą, choć też godziwą stopą zwrotu.

Tak zaprojektowana metasieć pozwoliłaby na zaktywizowanie doświadczonych ludzi biznesu w Polsce, którzy nie nagromadzili takich funduszy, jak ich odpowiednicy w krajach zachodnich, mają jednak znaczącą wiedzę i kontakty.

Polska ma ogromne zasoby wykształconych, energicznych i przedsiębiorczych kadr. Ludzie ci nie muszą wyjeżdżać za granicę, by osiągnąć sukces. Mogliby zbudować nowoczesne, konkurencyjne przedsiębiorstwa w kraju, jeśli tylko zostaną im stworzone rozsądne warunki. Unijne programy rozwojowe mogą w tym pomóc. Musimy się jednak upewnić, że wsparcie to zostanie jak najlepiej zaprojektowane i zorganizowane. Inaczej będzie się nam zarzucać, że zmarnowaliśmy miliardy, a niechętni będą pomrukiwać o *Polnische Wirtschaft*.

.....

⁶ Autor postuluje ich powołanie (red.).

Nie tylko Gdynia i COP, ale i wiele nowych, prężnych polskich przedsiębiorstw pokazało, że potrafimy stworzyć organizacje i produkty na najwyższym światowym poziomie. Inteligentne zaprojektowanie i sprawne wprowadzenie unijnej pomocy w system gospodarki narodowej może wielu nowym firmom pomóc się rozwinąć i osiągnąć sukces.

Musimy też odrzucić przekonanie, które zdaje się leżeć u podstaw lekkiego traktowania unijnych dotacji. Wiele komentarzy świadczy o tym, że o dotacjach unijnych myśli się jak o „darowanym koniu”, któremu nie zagląda się w zęby, i jedynym problemem jest to, żeby w całości wykorzystać otrzymane środki. Ale przecież są to również pieniądze z naszych podatków; w miarę jak rozwijać się będzie polska gospodarka, coraz większy będzie nasz własny udział w pozyskiwanych dotacjach. Co więcej – prawdopodobnie będziemy za jakiś czas finansowali rozwój Rumunii czy Ukrainy.

W Polsce istnieje potrzeba lokalnych i regionalnych inicjatyw, które wypracują i sprawdzą rozmaite podejścia. Dzięki nim będziemy mogli pogłębiać nasze rozumienie zagadnienia i doskonalić wprowadzane rozwiązania. Na nich będą się mogły uczyć również inne kraje.

VI KONGRES OBYWATELSKI

Jaki rozwój, jaka edukacja w XXI wieku? czyli Wielkie przewartościowanie

5 listopada 2011 r., Politechnika Warszawska

11.15–11.45 OTWARCIE KONGRESU – DR JAN SZOMBURG, Prezes IBnGR;
WYSTĄPIENIE GOŚCIA HONOROWEGO

– BRONISŁAW KOMOROWSKI, Prezydent RP

11.45–13.00 SESJA PLENARNA OTWIERAJĄCA KONGRES

Czas na wielkie przewartościowanie

- ✦ PROF. ANNA BRZEZIŃSKA, Instytut Psychologii, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu – *Edukacja do podmiotowości i samorozwoju receptą na wyzwania Polski i współczesnego świata*
- ✦ DR BOGUSŁAW GRABOWSKI, Prezes Zarządu PTE Skarbiec-Emerytura S.A. i Skarbiec AMH S.A. – *Polska wobec wyzwania zrównoważonego rozwoju – co to może oznaczać?*
- ✦ MACIEJ WITUCKI, Prezes Zarządu TP SA – *Czym chcemy konkurować w XXI wieku?*
- ✦ KINGA BARANOWSKA, himalaistka – *Pasja, Himalaje, Samorozwój*
- ✦ JACEK KRAWIEC, Prezes Zarządu PKN Orlen S.A. – *Jakie kompetencje w XXI wieku z perspektywy biznesu?*
- ✦ ROBERT FIRMHOFER, Dyrektor Centrum Nauki Kopernik – *Społeczeństwo umiejące korzystać z wiedzy – jak do tego dojść?*
- ✦ KAROLINA FIRLEJ, tegoroczna maturzystka – *Chcemy szkoły, która pozwoli nam rozwinąć skrzydła*

13.00–13.30 Przerwa na kawę i poczęstunek

VI KONGRES OBYWATELSKI

13.30–15.30 SESJE TEMATYCZNE

1. Po co nam społeczeństwo?
2. Zrównoważony rozwój Polski – jak zrealizować niechciany cel?
3. Jak odnieść sukces na rynku globalnym? Strategie i kompetencje przedsiębiorstw oraz państwa
4. Czy rolnictwo i przemysł spożywczy mogą być szansą rozwojową Polski w XXI wieku?
5. Szanse młodego pokolenia – czas na strategie zbiorowe?
6. Czy potrzebujemy „przewrotu kopernikańskiego” w edukacji?
7. Potencjał edukacji pozaszkolnej – jaki jest, jak go wykorzystać?
8. Jak wykorzystać środki UE do budowy kapitału ludzkiego i społecznego w latach 2014–2020?

15.30–16.15 Przerwa na kawę i poczęstunek

16.15–17.30 SESJA PLENARNA ZAMYKAJĄCA KONGRES

Sprawozdania i rekomendacje Kongresu

1. Krótkie sprawozdania z debat tematycznych: (8 x 3 min.):
JACEK ŻAKOWSKI, PROF. EWA REWERS, STEFAN DUNIN-WĄSOWICZ, PROF. JERZY WILKIN, DR PAWEŁ KUBICKI, EDWIN BENDYK, ROBERT FIRMHOFFER, MARCIN NOWICKI
2. Wystąpienia gości specjalnych:
DR JANUSZ LEWANDOWSKI, Komisarz UE ds. budżetu – *Potencjał rozwojowy Polski z perspektywy europejskiej*
ELŻBIETA BIEŃKOWSKA, Minister Rozwoju Regionalnego – *Doświadczenia z dotychczasowej absorpcji funduszy Unii Europejskiej i lekcje na przyszłość – refleksje osobiste*
PROF. ANDRZEJ ZYBERTOWICZ, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu – *Wizja społeczeństwa polskiego*
3. Zakończenie Kongresu – **DR JAN SZOMBURG**, Prezes IBnGR

VI KONGRES OBYWATELSKI

SESJE TEMATYCZNE VI KONGRESU OBYWATELSKIEGO

I. PO CO NAM SPOŁECZEŃSTWO?

Moderator:

- ✦ PROF. EWA REWERS, Instytut Kulturoznawstwa, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu – *Po co nam społeczeństwo? Wprowadzenie do dyskusji* (10 min.)

Paneliści:

- ✦ PROF. ANDRZEJ SZAHAJ, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu *Społeczeństwo spektaklu i kultura upokarzania* (10 min.)
- ✦ PROF. TADEUSZ BARTOŚ, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieyszтора – *Indywidualizm, wiarygodność, kompetencja* (10 min.)
- ✦ MARIA ROGACZEWSKA, Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski, Projekt Społeczny 2012 – *Polaków poczucie własnej wartości: szanse i zagrożenia* (10 min.)
- ✦ KAROLINA ELBANOWSKA, Stowarzyszenie i Fundacja Rzecznik Praw Rodziców – *Inicjatywa obywatelska „Ratuj maluchy!”* (10 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

Przedstawiciel władzy publicznej (10 min.)

VI KONGRES OBYWATELSKI

II. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ POLSKI – JAK ZREALIZOWAĆ NIECHCIAANY CEL?

Moderator:

- ✦ JACEK ŻAKOWSKI, „Polityka” (10 min.)

Paneliści:

- ✦ OLGIERD DZIEKOŃSKI, Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP
Jaka filozofia rozwoju Polski w XXI w.? – dylematy i pytania, na które musimy odpowiedzieć (10 min.)
- ✦ MATEUSZ MORAWIECKI, Prezes Zarządu, Bank Zachodni WBK SA.
Rozwój zrównoważony z perspektywy biznesu (10 min.)
- ✦ PROF. MAŁGORZATA GÓRNIK-DUROSE, Instytut Psychologii, Uniwersytet Śląski – *Zrównoważony rozwój zaczyna się w zrównoważonym człowieku – czy jest wyjście z pułapki nadmiernego konsumpcjonizmu?* (10 min.)
- ✦ PROF. ANNA GIZA-POLESZCZUK, Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski, Liderka Projektu Społecznego 2012 – *Czy grozi nam wypalenie energii Polaków? Jak temu zapobiec?* (10 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

- ✦ DR MACIEJ GRABOWSKI, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów(10 min.)

VI KONGRES OBYWATELSKI

III. JAK ODNIEŚĆ SUKCES NA RYNKU GLOBALNYM? STRATEGIE I KOMPETENCJE PRZEDSIĘBIORSTW ORAZ PAŃSTWA

Moderator:

- ✦ STEFAN DUNIN-WĄSOWICZ, Wiceprezes Zarządu, BPI Polska Sp. z o.o. (10 min.)

Paneliści:

- ✦ PROF. KRZYSZTOF RYBIŃSKI, Rektor Uczelni Vistula w Warszawie
Innowacyjność dla „Go global” (10 min.)
- ✦ ADAM GÓRAL, Prezes Zarządu Asseco Poland SA – *Po co „Wyjście na świat” z punktu widzenia biznesowego i ogólnogospodarczego? Jakie strategie realizacji?* (10 min.)
- ✦ PROF. ANDRZEJ JAJSZCZYK, Dyrektor Narodowego Centrum Nauki
Rola nauki w sukcesie przedsiębiorstw (10 min.)
- ✦ ADAM KICIŃSKI, Prezes Zarządu CD Projekt Red S.A.
Nasze doświadczenia z „Wiedźminem” – nie wystarczy pomysł i bycie kreatywnym, co jeszcze jest ważne w tej grze? (10 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

- ✦ BOŻENA LUBLIŃSKA-KASPRZAK, Prezes Zarządu, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (10 min.)

VI KONGRES OBYWATELSKI

IV. CZY ROLNICTWO I PRZEMYSŁ SPOŻYWCZY MOGĄ BYĆ SZANSĄ ROZWOJOWĄ POLSKI W XXI WIEKU?

Moderator:

- ✦ PROF. JERZY WILKIN, Uniwersytet Warszawski (10 min.)

Paneliści:

- ✦ PROF. ANDRZEJ KOWALSKI, Dyrektor Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – *Jakie trendy globalne występują w sferze rolnictwa i żywności i co z tego wynika dla Polski?* (10 min.)
- ✦ PROF. KATARZYNA ZAWALIŃSKA, Zastępca Dyrektora ds. Naukowych, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Polska Akademia Nauk
Jaka jest europejska filozofia zarządzania rolnictwem i przemysłem spożywczym i jakie jest jej znaczenie dla wykorzystania przez Polskę szans globalnych? (10 min.)
- ✦ DR WALDEMAR GUBA, Zastępca Dyrektora ds. Analiz i Strategii, Departament Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi – *Jakie atuty w globalnej grze o żywność ma Polska – co jest naszą silną a co słabą stroną, gdzie tkwią szanse i zagrożenia?* (10 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

Przedstawiciel władzy publicznej (10 min.)

VI KONGRES OBYWATELSKI

V. SZANSE MŁODEGO POKOLENIA – CZAS NA STRATEGIE ZBIOROWE?

Moderator:

- ☞ DR PAWEŁ KUBICKI, IBnGR (10 min.)

Wprowadzający:

- ☞ MAŁGORZATA RUSEWICZ, Dyrektor Departamentu Dialogu Społecznego i Stosunków Pracy, PKPP „Lewiatan” – *Jakie szanse młodego pokolenia na rynku pracy?* (7 min.)
- ☞ ZBIGNIEW DERDZIUK, Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – *Co czeka młode pokolenie na starość?* (7 min.)
- ☞ RENATA GUT, trener rozwoju osobistego – *Potencjał mentalno-kompetencyjny młodego pokolenia – jaki jest, jak go wykorzystać?* (7 min.)

Paneliści dyskutanci:

- ☞ MICHAŁ SUTOWSKI, „Krytyka Polityczna” (7 min.)
- ☞ KAROLINA WIGURA, „Kultura Liberalna” (7 min.)
- ☞ JAN FILIP STANIŁKO, Instytut Sobieskiego (7 min.)
- ☞ KRZYSZTOF ISZKOWSKI, „Liberte” (7 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

- ☞ MICHAŁ BONI, Minister-członek Rady Ministrów, przewodniczący Komitetu Rady Ministrów, szef Zespołu Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów (10 min.)

VI KONGRES OBYWATELSKI

VI. CZY POTRZEBUJEMY „PRZEWROTU KOPERNIKAŃSKIEGO” W EDUKACJI?

Moderator:

- ✎ EDWIN BENDYK, Polityka (10 min.)

Paneliści:

- ✎ SIR KEN ROBINSON – *Changing Education Paradigms* – video (10 min.)
- ✎ PROF. AGNIESZKA KŁAKÓWNA, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie
*Cele i wizja szkoły przygotowującej do sprostania wyzwaniom
współczesności* (10 min.)
- ✎ CEZARY STYPUŁKOWSKI, Prezes Zarządu, Dyrektor Generalny BRE
Banku SA – *Edukacja z perspektywy doświadczeń biznesowych
– co jest najważniejsze?* (10 min.)
- ✎ PROF. BOGUSŁAW ŚLIWERSKI, Akademia Pedagogiki Specjalnej im.
Marii Grzegorzewskiej w Warszawie – *Czy reguły gry w oświacie
sprzyjają celom jakie deklarujemy?* (10 min.)
- ✎ DR MARZENA ŻYLIŃSKA, Nauczycielskie Kolegium Języków Obcych
w Toruniu – *Na czym powinien polegać „przezwrot kopernikański”
w polskiej edukacji* (10 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

Przedstawiciel władzy publicznej (10 min.)

VI KONGRES OBYWATELSKI

VII. POTENCJAŁ EDUKACJI POZASZKOLNEJ – JAKI JEST, JAK GO WYKORZYSTAĆ?

Moderator:

- ✦ ROBERT FIRMHOFFER, Dyrektor Centrum Nauki Kopernik (10 min.)

Paneliści:

- ✦ STANISŁAW DRZAŹDŹEWSKI, Ministerstwo Edukacji Narodowej
Jaka rola edukacji pozaszkolnej w całym systemie edukacyjnym?
(10 min.)
- ✦ DR JACEK STRZEMIECZNY, Prezes Zarządu Centrum Edukacji Obywatelskiej – *Edukacja pozaszkolna stymulatorem zmian w edukacji*
(10 min.)
- ✦ ELŻBIETA TOŁWIŃSKA-KRÓLIKOWSKA, Wiceprezes Federacji Inicjatyw Oświatowych – *Rola edukacji pozaszkolnej w budowaniu kompetencji społecznych (kapitału społecznego)* (10 min.)
- ✦ JACEK BOŻEK, Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturalne „Klub Gaja”
Edukacja pozaszkolna stymulatorem edukacji zintegrowanej, dającej kompetencje innowacyjnego rozwiązywania problemów (10 min.)
- ✦ PIOTR PIASECKI, były Prezes Polskiej Izby Firm Szkoleniowych
Wizja roli sektora szkoleń w polskim systemie edukacji (10 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

- ✦ IRENA WÓYCICKA, Podsekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP
(10 min.)

VI KONGRES OBYWATELSKI

VIII. JAK WYKORZYSTAĆ ŚRODKI UE DO BUDOWY KAPITAŁU LUDZKIEGO I SPOŁECZNEGO W LATACH 2014–2020?

Moderator:

- ✦ MARCIN NOWICKI, Dyrektor Obszaru Badań Regionalnych i Integracji Europejskiej, IBnGR (10 min.)

Paneliści:

- ✦ PAWEŁ CHORAŻY, Dyrektor Departamentu Zarządzania Europejskim Funduszem Społecznym, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
Pytania, na które musimy odpowiedzieć (7 min.)
- ✦ PIOTR WOŁKOWIŃSKI, konsultant międzynarodowy
Realizacja wskaźników czy realna zmiana rzeczywistości? (7 min.)
- ✦ ANTONI SOBOLEWSKI, Wiceprezes Zarządu, Stowarzyszenie Czas, Przestrzeń, Tożsamość – Szczecin – *Czy zarządzanie środkami EFS wymaga większego uspołecznienia? Co zrobić, by efekty działań były ważniejsze niż biurokracja?* (7 min.)
- ✦ DR MICHAŁ OPIECZYŃSKI, Dyrektor Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego – *Czy potrzebujemy regionalnych strategii rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego?* (7 min.)
- ✦ DR PAWEŁ DĄBROWSKI, Kreatywne Strategie – *Jak wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny dla rozwoju kompetencji biznesowych?* (7 min.)
- ✦ IŁONA GOSK, Prezes Zarządu, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych – *Jak wykorzystać środki UE do rozwoju kapitału społecznego?* (7 min.)

Dyskusja z udziałem sali

Runda końcowych wypowiedzi panelistów (po 3 min.)

Odniesienie do panelu i dyskusji:

- ✦ ANETA WILMAŃSKA, Wiceprezes Zarządu, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (10 min.)

K O N G R E S



OBYWATELSKI

**INFORMACJA
O KONGRESACH
OBYWATELSKICH**

zorganizowanych w latach 2005–2010

I KONGRES OBYWATELSKI

2005 r. (700 uczestników)



W stronę rozwoju opartego na wartościach i dialogu

Sesje tematyczne I Kongresu Obywatelskiego

- Wartości, tożsamość i rozwój
- Jakich elit potrzebuje Polska?
- Wizja rozwoju
- Edukacja dla rozwoju
- Migracja – szanse i zagrożenia
- Jaka demokracja i państwo?
- Jak formować nowe pokolenie Polaków?
- Zdrowe i przejrzyste finanse publiczne
- Jakie regulacje dla gospodarki?
- Nauka dla gospodarki i społeczeństwa
- Polska w Europie i świecie



II KONGRES OBYWATELSKI

2007 r. (1130 uczestników)

Rozwój przez wspólnotę i konkurencyjność

Sesje tematyczne II Kongresu Obywatelskiego

- Czy potrafimy wybić się na nowoczesne państwo – jak je rozumiemy?
- Kultura i demokracja w Polsce wobec rewolucji komunikacyjnej
- Jakie pożytki z migracji Polaków dla modernizacji Polski?
- Czy potrzebujemy polskich przedsiębiorstw globalnych?
- Jakiej solidarności potrzebujemy? Solidarność między pokoleniami, solidarność wobec biednych i wykluczonych, solidarność w przedsiębiorstwie – jaka jest, jaka być powinna?
- Jakie wartości będą cenić Polacy w roku 2020?
- Wizja rozwoju polskiej gospodarki w kontekście globalizacji
- Enklawy modernizacji Polski. Jak powstają, jak działają, czy są wzorcem i drogą rozwoju całego kraju?
- Polskie metropolie – wyzwania globalizacji a spójność terytorialna
- Czy i jakiej polityki rodzinnej potrzebujemy? Czy polityka rodzinna jest dobrą odpowiedzią na spadek dzietności?

III KONGRES OBYWATELSKI

2008 r. (800 uczestników)



Jaka modernizacja Polski?

Sesje tematyczne III Kongresu Obywatelskiego

- Jakie symbole Polski?
- Edukacja dla modernizacji i rozwoju
- Jaka reforma nauki i szkół wyższych?
- Drogi do dobrego rządzenia
- Jak stworzyć regiony z krwi i kości?
- Jak budować infrastrukturę dla skoku cywilizacyjnego?
- Jaka modernizacja obszarów wiejskich?



IV KONGRES OBYWATELSKI

2009 r. (1000 uczestników)

Razem wobec przyszłości

Sesje tematyczne IV Kongresu Obywatelskiego

- Portret młodego pokolenia
- Jakie Razem Polaków w XXI wieku?
- Wspólnota tożsamości, zasad czy działań?
- Priorytety edukacji Polaków w XXI w.
- Jakie szkolnictwo wyższe do roku 2030?
- Priorytety rozwoju gospodarczego do roku 2030
- Jak uczynić regiony motorami modernizacji i rozwoju Polski?
- Kultura przestrzeni wobec presji rynku

V KONGRES OBYWATELSKI

2010 r. (900 uczestników)



Idea Polski XXI wieku. *Podmiotowi Polacy – Podmiotowa Polska*

Sesje tematyczne V Kongresu Obywatelskiego

- Rozwój, ale jaki? Cele i zasady rozwoju
- Jaka wspólnotowość Polaków w XXI w.?
- Jak poprawić rządzenie Polską w XXI w.? Jak zapewnić ciągłość i horyzontalność rządzenia oraz partycypację obywatelską?
- Drogi rozwoju kulturowego Polaków
- Przestrzeń dla komunikacji i dialogu Polaków. Warunki konieczne dla dobrej komunikacji i dialogu Polaków
- Interesy Polski w Europie i na świecie
- Rozwój lokalny. Bariery i stymulanty
- Edukacja XXI w. Cele, miejsca, metody
- Polskie style życia. Między miastem a wsią
- Talenty Polaków. W czym możemy być najlepsi?



KONGRES OBYWATELSKI

2005–2010

Razem w pięciu Kongresach wzięło udział:

327

panelistów

4 530

uczestników, przedstawiciele administracji centralnej i lokalnej, NGO's, biznesu, środowisk naukowych, organizacji studenckich, młodzieży oraz społeczeństwa obywatelskiego z różnych części Polski

Materiały kongresowe i więcej o kongresach na

www.pfo.net.pl

PUBLIKACJE POLSKIEGO FORUM OBYWATELSKIEGO

- *Kompetencje dla rozwoju. Głos polskich think-tanków*, Gdańsk 2011
- *Jak wykorzystać potencjał edukacji pozaszkolnej w Polsce?*, Gdańsk 2011
- *Pakt dla szkoły. Zarys koncepcji kształcenia ogólnego*, Gdańsk 2011
- *Przyszłość na 3+.* Głos uczniów, Gdańsk 2011
- *Podmiotowość dla rozwoju*, Gdańsk 2011
- *Rozwój lokalny. Bariery i stymulanty*, Gdańsk 2010
- *Talenty Polaków*, Gdańsk 2010
- *Polskie style życia. Między miastem a wsią*, Gdańsk, 2010
- *Jak poprawić komunikację i dialog Polaków?*, Gdańsk 2010
- *Jak poprawić rządzenie Polską w XXI w.?*, Gdańsk 2010
- *Jaka wspólnotowość Polaków w XXI w.?*, Gdańsk 2010
- *Cele i zasady rozwoju*, Gdańsk 2010
- *Jak uszlachetnić nasze Polski*, Gdańsk 2010
- *W poszukiwaniu wizji Polski XXI wieku. Forum Idei*, Gdańsk 2010
- *Idea polskich miast*, Gdańsk 2010 r.
- *Jaka podmiotowość Polski w XXI w.?*, Gdańsk 2010
- *Edukacja dla rozwoju*, Gdańsk 2010
- *Co nas łączy, a co dzieli? Opinie Polaków*, Gdańsk 2009
- *Polska rodzina. Jaka jest, jak się zmienia?*, Gdańsk 2009
- *Jak uczynić regiony motorami rozwoju i modernizacji Polski*, Gdańsk 2009
- *Priorytety edukacji Polaków w XXI w.* – wydanie z okazji IV Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2009
- *Jakie szkolnictwo wyższe o roku 2030?* – wydanie z okazji IV Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2009
- *Priorytety rozwoju gospodarczego do roku 2030* – wydanie z okazji IV Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2009
- *Jakie Razem Polaków w XXI wieku? Wspólnota tożsamości, zasad czy działań?*, Gdańsk 2009
- *Portret młodego pokolenia*, Gdańsk 2009
- *Polacy – w pułapce autotereotypów?*, Gdańsk 2009
- *W poszukiwaniu portretu Polaków*, Gdańsk 2009

- *Edukacja dla modernizacji i rozwoju* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Jaka reforma nauki i szkół wyższych* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Jak tworzyć regiony z krwi i kości* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Infrastruktura dla skoku cywilizacyjnego* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Jaka modernizacja obszarów wiejskich* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Najnowsza fala emigracji – szansa czy zagrożenie dla modernizacji Polski?* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Przeskoczyć samych siebie. Rewolucja innowacyjna w polskiej nauce i dydaktyce* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Drogi do dobrego rządzenia* – z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008
- *Spółeczna gospodarka rynkowa w dobie globalizacji*, Gdańsk 2008
- *Modernizacja Polski. Kody kulturowe i mity*, Gdańsk 2008
- *W poszukiwaniu kompasu dla Polski* – Po II Kongresie Obywatelskim, Gdańsk 2007
- *Rozwój poprzez wspólnotę i konkurencyjność* – z okazji II Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2007
- *Pomorskie wartości i tożsamości – dziś i jutro*, Gdańsk 2007
- *W stronę wspólnoty regionalnej*, Gdańsk 2006
- *Media a rozwój wspólnoty regionalnej*, Gdańsk 2006
- *Czy kultura może być dźwignią rozwoju Pomorza?*, Gdańsk 2006
- *Młodzi o Pomorzu*, Gdańsk 2006
- *Migracje – Szanse czy zagrożenia?*, Gdańsk 2005 – z okazji Kongresu Obywatelskiego
- *Jak poprawić dialog Polaków*, Gdańsk, 2005 – z okazji Kongresu Obywatelskiego
- *Jakie elity są potrzebne Polsce*, Gdańsk 2005 – z okazji Kongresu Obywatelskiego

Publikacje można pobrać nieodpłatnie ze strony www.pfo.net.pl

RADA PROGRAMOWA POLSKIEGO FORUM OBYWATELSKIEGO

MACIEJ WITUCKI, Prezes Zarządu, Telekomunikacja Polska S.A.
Przewodniczący Rady Programowej

EDWIN BENDYK, „Polityka”

PROF. KATARZYNA CHAŁASIŃSKA-MACUKOW, Rektor Uniwersytetu Warszawskiego

STEFAN DUNIN-WĄSOWICZ, Associate Director, BPI Polska Sp. z o.o.

ROBERT FIRMHOFER, Dyrektor Centrum Nauki Kopernik

ADAM GÓRAL, Prezes Zarządu, Asseco Poland S.A.

DR BOGUSŁAW GRABOWSKI, Prezes Zarządu, Skarbiec Asset Management Holding S.A.

DR MACIEJ GRABOWSKI, Podsekretarz Stanu, Ministerstwo Finansów

PROF. ANDRZEJ JAJSZCZYK, Dyrektor Narodowego Centrum Nauki,
Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie

DARIUSZ JACEK KRAWIEC, Prezes Zarządu i Dyrektor Generalny, PKN Orlen

MATEUSZ MORAWIECKI, Prezes Zarządu, BZ WBK

WITOLD RADWAŃSKI, Prezes Zarządu, Krokus Private Equity Sp. z o.o.

PROF. EWA REWERS, Instytut Kulturoznawstwa, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu

BOGDAN ROGALA, Dyrektor, Philips Lighting na kraje Europy Centralno-Południowej

PROF. KRYSZYNA SZAFRANIEC, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Instytut Socjologii

DR JAN SZOMBURG, Prezes Zarządu, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

PROF. MAREK ZUBIK, Sędzia Trybunału Konstytucyjnego

PROF. MACIEJ ŻYLICZ, Prezes Zarządu, Fundacja na rzecz Nauki Polskiej

O KONGRESACH OBYWATELSKICH

Kongres Obywatelski był dokładnie tym, czym miał być: dobrowolnym spotkaniem rodaków z różnych stron Rzeczypospolitej, spod różnych szyldów i sztandarów, ludzi różnych generacji, profesji i przekonań, ale przede wszystkim myślących i wrażliwych jako obywatele, których łączy poczucie, lub może przeczucie?, że oto znów mają coś ważnego do zrobienia...

Jacek Jakubiec, Fundacja Kultury Ekologicznej

Jeszcze raz dziękuję za możliwość uczestnictwa w tak ważnym wydarzeniu. Gratuluję, dziękuję. To genialna inicjatywa.

To również doskonały przykład wzorowej organizacji, świetnie dobranych tematów, imponującej listy Gości, bardzo wysokiego poziomu wystąpień i gruntownej analizy przedstawianych tematów. Cieszę się, że już kolejny raz w Kongresie mogłem uczestniczyć. Dla mnie osoby z najgłębszej z możliwych polskich prowincji Kongres był również wielkim wydarzeniem towarzyskich i terapeutycznych z zakresu terapii psychichnosocjalizującej. Pięknie dziękuję.

Jerzy Nazaruk, działacz społeczny z Sejn

Publikowane przez Państwa materiały stanowią niezwykle cenne źródło inspiracji między innymi w działalności Wielkopolskiego Towarzystwa Kulturalnego oraz wydawanego przez nas kwartalnika „Przegląd Wielkopolski”.

Stanisław Stopień, Prezes, Wielkopolskiego Towarzystwa Kulturalnego w Poznaniu

(...) Kongres zgromadził wielu młodych ludzi, których entuzjazm przypominał mi to co się działo w Dużej Auli PW w latach 1980/81. Ludzie z nowego wyżu demograficznego włączyli się w tworzenie w społeczeństwa obywatelskiego tak jak to robili ich rodzice w latach 1980/81.

Barbara Radziewicz, Prezes Zarządu Głównego Ogólnopolskiego Związku Bezrobotnych

O POLSKIM FORUM OBYWATELSKIM

Romantyk powie, że rozmowa o Polsce w XXI wieku musi być rozmową o marzeniach. Pozytywista odpowie, że o Polsce XXI wieku nie ma co rozmawiać i marzyć, trzeba ją po prostu tworzyć i modernizować. Polskie Forum Obywatelskie łączy te dwie postawy i bazując na marzeniach tworzy przyszłość.

Energia świadomych, debatujących obywateli to najlepsza podstawa do konsekwentnego wyznaczania i realizacji naszych celów rozwojowych. Musimy spotykać się i rozmawiać po to, byśmy mogli oceniać nasze dokonania, definiować czekające nas wyzwania i próbować określać sposoby ich osiągnięcia.



MACIEJ WITUCKI
Prezes Zarządu
Telekomunikacji Polskiej SA
Przewodniczący Rady
Programowej PFO

PARTNERZY

