



pracownia badań
i innowacji
społecznych



PRACOWNIA
BADAŃ I
INNOWACJI
SPOŁECZNYCH
STOCZNIA

STRUKTURA INFRASTRUKTURY EKONOMII SPOŁECZNEJ – ZAPROSZENIE DO DYSKUSJI

Tekst przygotowany we współpracy
z Fundacją Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych

FISE>

Warszawa, październik 2009 r.

WPROWADZENIE.....	4
CZĘŚĆ A – Najważniejsze wnioski dotyczące potrzeb beneficjentów Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej na Mazowszu	6
Z czym możemy mieć problem uruchamiając/prowadząc Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej?.....	6
Problem 1 – Znalezienie beneficjentów.	6
Problem 2 – Stereotypowe poglądy promotorów ekonomii społecznej na temat modelu rozwoju i działania organizacji pozarządowych.	7
Problem 3 – Niechęć do podejmowania działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe.	7
Problem 4 - Brak zaufania, obawy administracji przed silnymi, wyemancypowanymi organizacjami.	8
Problem 5 – Niechęć i nieufność w stosunku do konceptu ekonomii społecznej.....	8
Co zrobić, by Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej skuteczniej wspierały rozwój ekonomii społecznej? Jak zwiększyć efektywność działania OWES-ów?.....	8
Propozycja 1 - Dokonać segmentacji rynku beneficjentów.	8
Propozycja 2 - Zróżnicować ofertę OWES-ów, podzielić się pracą, kooperować zamiast konkurować.....	8
Propozycja 3 - Docierać do beneficjentów w możliwie indywidualny sposób, działać poprzez lokalne organizacje „kotwice” lub „rozgałęźniacze”.....	9
Propozycja 4 – Kształcić nie tylko organizacje, ale poszczególne osoby przekonane do pożytków płynących z podnoszenia własnych kompetencji.....	9
Propozycja 5 - Wyjść poza organizację szkoleń.....	9
Propozycja 6 - Dbać o standardy. szanować siebie i tych, do których kierowane są działania.	9
Propozycja 7 - Postawić na warsztatową formę pracy oraz praktyczność przekazywanej wiedzy.	10
CZĘŚĆ B - Co wiemy o infrastrukturze ekonomii społecznej finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce?	11
Ilość projektów i skala środków poddziałania 7.2.2	11
Instytucje realizujące projekty	14
Kompleksowość świadczonego wsparcia	14
CZĘŚĆ C - Uwagi na temat struktury infrastruktury ekonomii społecznej	18
Uwagi ogólne.....	18
Aktualne wyzwania infrastruktury ekonomii społecznej	19
Brak realnego wpływu na działania infrastruktury ze strony tych, którzy są ich adresatami.....	19
„Gumowy” zakres terminu ekonomia społeczna	19
Wadliwe definiowanie potrzeb – marnotrawstwo zasobów	20
Wątpliwy mechanizm rozstrzygania konkursów na działania o charakterze infrastrukturalnym.....	20
Powtarzający się problem deficytu kompetencji po stronie infrastruktury.....	21
Niedopasowanie oferty do potrzeb specyficznych dla ekonomii społecznej.....	21
Rekomendacje.....	21
ANEKS – propozycja listy funkcji infrastrukturalnych.....	23

Poniższy tekst, przygotowany przez Pracownię Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, ma z założenia charakter roboczy i co szczególnie istotne - otwarty. Chcielibyśmy, aby zachęcił, czy nawet sprowokował do dyskusji na temat funkcji, jakie powinna pełnić infrastruktura ekonomii społecznej. Tekst powstał we współpracy z Fundacją Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, ale ostatecznie wyraża jedynie poglądy jego autorów. Warto o tym pamiętać w trakcie lektury tekstu, bowiem część zawartych w nim tez może budzić żywe reakcje.

Bezpośrednim powodem powstania tekstu jest szczególne spotkanie, odbywające się w ramach III Ogólnopolskich Spotkań Ekonomii Społecznej. Jego uczestnikami są m.in. osoby reprezentujące istotny (aczkolwiek nie jedyny) element infrastruktury ekonomii społecznej – podmioty realizujące projekty w ramach poddziałania 7.2.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki „Wsparcie ekonomii społecznej”.

Dokument ma trzy części, w których zawarto wnioski i refleksje od szczegółowych do ogólnych. I tak, w pierwszej części zebraliśmy najważniejsze wnioski z badania przeprowadzonego wśród potencjalnych odbiorców usług świadczonych przez Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej prowadzony przez Fundację Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (FISE) na Mazowszu. Badanie ze względu na charakter zlecenia przeprowadzone było tylko na terenie jednego województwa. Jednak biorąc pod uwagę fakt, że rozwój ekonomii społecznej stanowi przedmiot wysiłków wielu instytucji, wydaje się, że wnioski z przeprowadzonego badania mogą być interesujące i przydatne nie tylko dla FISE, ale także dla innych instytucji działających na tym polu, w tym zwłaszcza dla realizatorów projektów w ramach poddziałania 7.2.2. Zakładamy, że nie wszyscy prowadzą pogłębione badania tego rodzaju w związku z realizowanymi projektami. Badanie przeprowadzone na zlecenie FISE zakończone zostało rozbudowanym raportem – w tym miejscu prezentujemy tylko najważniejsze jego wnioski. Najpierw skupiamy się na zdiagnozowanych w ramach badania utrudnieniach i przeszkodach związanych z funkcjonowaniem ośrodków wsparcia ekonomii społecznej, a następnie prezentujemy rekomendacje dotyczące przygotowania i organizacji usług doradczych i szkoleniowych, wskazując przy tym na czynniki/okoliczności, które mogą działać na rzecz powodzenia tego typu projektów.

W kolejnej części dokumentu prezentujemy wnioski, jakie wynikają z analizy bazy danych projektodawców i projektów, realizowanych w ramach poddziałania 7.2.2 PO KL "Wsparcie ekonomii społecznej". W tej części naszego opracowania omawiamy "demografię" systemu wsparcia ekonomii społecznej finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Ukazujemy ją zarówno z perspektywy ogólnopolskiej, jak i regionalnej, wskazując na istotne różnice. Próbowujemy także pokazać zakres usług świadczonych w ramach projektów finansowanych z działania 7.2. Wszystkie analizowane w tej części dane pochodzą z opracowania własnego udostępnionego nam przez FISE, przygotowanego na zlecenie Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich na podstawie bazy prowadzonej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Dane te obejmują umowy zawarte na realizację projektów w ramach poddziałania 7.2.2 od początku wdrażania PO KL do końca czerwca 2009.

Ostatnia część naszego opracowania ma charakter najbardziej ogólny. Poświęcona została wyzwaniom, jakie stoją przed infrastrukturą ekonomii społecznej. Zebraliśmy w niej otwierające dyskusję uwagi dotyczące czegoś, co można by określić – zapożyczając sformułowanie od Piotra Frączaka – „strukturą infrastruktury”. Rozważania dotyczą pożądaných funkcji, jakie powinny być pełnione przez różne podmioty tworzące system wsparcia ekonomii społecznej oraz jakości i charakteru usług przez nie świadczonych, a także swoistego "podziału pracy" między nimi. Są to wyzwania, przed którymi stoją zarówno organizacje infrastrukturalne, jak i administracja rządowa i regionalna.

Mamy nadzieję, że nasze opracowanie okaże się pomocne zarówno dla instytucji działających na rzecz rozwoju ekonomii społecznej poprzez realizację pojedynczych projektów, jak i dla tych osób i instytucji, w kompetencji których jest projektowanie, modyfikowanie i co szczególnie ważne, a chyba często pomijane, sprawdzanie skuteczności całego systemu, jak i jego poszczególnych elementów.

Mamy pełną świadomość tego, że ze względu na ograniczoną objętość tekstu wiele wątków zostało potraktowanych bardziej pobieżnie niżby na to zasługiwały. Liczymy, jak była już o tym mowa, że przynajmniej część zagadnień zasygnalizowanych w tym dokumencie doczeka się dalszych dyskusji i analiz. Wierzymy też, że przynajmniej część ze sformułowanych przez nas rekomendacji znajdzie posłuch wśród tych, do których są adresowane. Wierzymy, że nasze krótkie opracowanie stanie się przyczynkiem do szerszej refleksji dotyczącej wsparcia sektora ekonomii społecznej – nawet, jeśli oznacza to konieczność stawiania sobie czasem niewygodnych pytań.

Zespół Stoczni

Maria Wiśnicka, Zosia Komorowska, Kuba Wygnański

CZĘŚĆ A – NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI DOTYCZĄCE POTRZEB BENEFICJENTÓW OŚRODKA WSPARCIA EKONOMII SPOŁECZNEJ NA MAZOWSZU

Poniżej prezentujemy najważniejsze wnioski z badania, które zostało przeprowadzone przez Pracownię Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” na zlecenie Fundacji Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (FISE). Dotyczyło ono szans i barier rozwoju ekonomii społecznej na Mazowszu, potrzeb odnośnie szkoleń i doradztwa w tym zakresie wśród przedstawicieli PES (Przedsiębiorstw Ekonomii Społecznej) oraz przedstawicieli administracji publicznej. Badanie zrealizowano w okresie od czerwca do sierpnia 2009 roku. Przeprowadzono je w 8 mazowieckich powiatach: ciechanowskim, grójeckim, lipskim, ostrołęckim, piaseczyńskim, płockim, sokołowskim oraz sztybońskim. Wybór powiatów był konsekwencją „gniazdowej” metody działania Ośrodka Wsparcia Ekonomii Społecznej prowadzonego przez FISE na Mazowszu. Metoda ta przewiduje koncentrację działań w wybranych celowo lokalizacjach na terenie województwa. Oznacza to w praktyce, że co prawda oferta OWES-u dostępna jest dla wszystkich potencjalnych beneficjentów z Mazowsza, jednak działania kierowane są przede wszystkim do wybranych powiatów. Dzięki podejściu gniazdowemu zmniejsza się ryzyko rozproszenia działań, zwiększa natomiast możliwość oddziaływania projektu na konkretną społeczność lokalną. Przeciwdziała ono także dublowaniu się projektów, a więc docieraniu z ofertą do PES już objętych wsparciem świadczonym w ramach innych podobnych projektów.

W badaniu zastosowano metody jakościowe: 2 wywiady grupowe oraz 60 pogłębionych wywiadów indywidualnych. Respondentami byli przedstawiciele organizacji pozarządowych działających na terenie wybranych powiatów oraz pracownicy administracji publicznej (PUP, PCPR, Starostwo Powiatowe, Urząd Gminy/Miasta, OPS). W doborze respondentów kierowano się rekomendacjami ekspertów – osób zawodowo związanych z instytucjami trzeciego sektora i/lub administracji publicznej – oraz wskazaniem pojawiającymi się w trakcie przeprowadzania wywiadów (metoda „kuli śnieżnej”). Poniżej prezentujemy najważniejsze wnioski z badania.

Z CZYM MOŻEMY MIEĆ PROBLEM URUCHAMIAJĄC/PROWADZĄC OŚRODEK WSPARCIA EKONOMII SPOŁECZNEJ?

PROBLEM 1 – ZNALEZIENIE BENEFICJENTÓW.

Problem po części wynika z samej definicji beneficjentów zawartej w dokumentach programowych, a w konsekwencji w ogłoszeniach konkursowych. Na Mazowszu odbiorcami OWES miały być przede wszystkim organizacje *prowadzące zakład aktywności zawodowej lub centrum integracji społecznej lub działalność gospodarczą nie dłużej niż 12 miesięcy lub prowadzące odpłatną działalność statutową lub planujące dopiero założyć działalność gospodarczą*. Spodziewano się, że będą to organizacje *średniej wielkości, o pewnym poziomie rozwoju organizacyjnego, zatrudniające personel, mające potencjał do tego, by prowadzić działalność ekonomiczną*. Okazało się jednak, że organizacji spełniających te założenia w badanych lokalizacjach jest bardzo mało lub nie ma ich wcale. W większości badanych miast i gmin działa kilka (1-2) organizacji profesjonalnych, zatrudniających pracowników, prowadzących działalność odpłatną lub gospodarczą, resztę stanowią organizacje małe, opierające się na wolontariackiej pracy jednej lub kilku osób (zwykle liczba ta nie przekraczała czterech), dla których aktywność w NGO jest dodatkiem do pracy zawodowej lub wypełnieniem czasu po przejściu na emeryturę. Dodatkowym problemem jest często niska motywacja potencjalnych beneficjentów spowodowana m.in. nadmiarem ofert szkoleniowych i niską oceną ich jakości.

Różne firmy popisały projekty na jakieś doradztwo, szkolenia, te porady ich polegają na tym, że dają ulotkę i odsyłają do jakieś organizacji. Trzeba uważać, żeby się na to nie naciąć. [NGO].

Byłem np. w Mariocie na szkoleniu. To idą duże pieniądze na zakwaterowanie, na hotel, na jedzenie, posłuchają niektórzy z terenu, są godzinę czy dwie, potem uciekają, a to wszystko wywietrzeje i nic z tego nie będzie. (...) Więcej powinno być w terenie, pod nasze potrzeby i warsztatowe, żeby na konkretnych przykładach pracować. Oni powinni tu do nas przyjechać, żeby o powiecie rozmawiać. [GOPS].

PROBLEM 2 – STEREOTYPOWE POGLĄDY PROMOTORÓW EKONOMII SPOŁECZNEJ NA TEMAT MODELU ROZWOJU I DZIAŁANIA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH.

Organizacje pozarządowe różnią się nie tylko wielkością czy stopniem profesjonalizacji, lecz także trajektorią rozwoju. Nie wszystkie organizacje dążą do zatrudniania etatowych pracowników czy ekonomizowania się, zwłaszcza, jeśli ich działalność ma przede wszystkim charakter hobbystyczny i/lub wspólnotowy i nie zakłada konieczności rozwoju instytucjonalnego organizacji. Tego typu organizacją jest na przykład Towarzystwo Przyjaciół Miasta P, które koncentruje się na działalności kulturalnej i pozyskiwaniu funduszy na remonty zabytków. Dla jego członków działalność społeczna to realizowanie pasji i z definicji nie ma przynosić dochodu. Dlatego, w tym przypadku ekonomizacja nie jest atrakcyjną czy pożądaną perspektywą rozwoju. Prowadząc działania wspierające rozwój podmiotów ekonomii społecznej, w tym organizacji pozarządowych, powinniśmy zwracać uwagę na ten fakt i dobrze rozumieć także te inne modele rozwoju. Ekonomizacja jest ważną ofertą dla organizacji pozarządowych nie jest jednak konieczną ofertą dla wszystkich. Ze szczegółowych badań prowadzonych przez Stowarzyszenie KLON/JAWOR w 2007 roku wynika, że spośród organizacji, które dotychczas nie prowadzą działalności odpłatnej albo gospodarczej (tylko 5% organizacji zamierza ją uruchomić, ok. 10% rozważa taki krok, a aż 76% zdecydowanie odrzuca taką możliwość, pozostała grupa nie ma w tej sprawie zdania). Wynik ten dobitnie pokazuje jak trudno w istocie będzie promować ekonomię społeczną w środowisku trzeciego sektora¹.

PROBLEM 3 – NIECHĘĆ DO PODEJMOWANIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ PRZEZ ORGANIZACJE POZARZĄDOWE.

Wiele spośród badanych organizacji obawiało się uruchomienia działalności gospodarczej lub nie miało przekonania, co do sensowności jej prowadzenia. Obawy dotyczyły: niewspółmiernych – do spodziewanych zysków – kosztów inwestycji uruchomienia działalności gospodarczej i jej obsługi księgowej, trudniejszych procedur rozliczeniowych oraz utraty dotychczasowych źródeł finansowania ze względu na przepisy i/lub przewidywaną niechęć decydentów. Bariery stanowiły braki organizacyjne: brak lokalu, brak osoby, która zajęłaby się prowadzeniem działalności gospodarczej (zarówno w sensie zarządzania, organizacji, jak i prowadzenia księgowości). Do podejmowania działalności gospodarczej nie skłaniało również przekonanie o pewności dotychczasowych źródeł utrzymania, takich jak dotacje z GOPS dla małych organizacji lub środki EFS-u w przypadku organizacji większych. Działalność gospodarcza wydawała się niektórym niezgodna z misją organizacji pozarządowych, a zarabianie pieniędzy postrzegano jako podważające wręcz wiarygodność organizacji.

¹ Więcej na ten temat: *Ekonomizacja organizacji pozarządowych – Możliwość czy konieczność?*, J.J. Wygnański, KLON/JAWOR 2008

PROBLEM 4 - BRAK ZAUFANIA, OBAWY ADMINISTRACJI PRZED SILNYMI, WYEMANCYPOWANYMI ORGANIZACJAMI.

Barierą rozwoju i profesjonalizowania się NGO może być przekonanie części przedstawicieli władz lokalnych, że silne, niezależne, dobrze zarządzane organizacje stanowią konkurencję i będą realizowały cele polityczne pod pozorem działalności społecznej (w wymiarze lokalnym chodzi w praktyce o obawę, że wsparcie organizacji oznacza „hodowanie” konkurentów do władzy). Wydaje się, że wielu przedstawicieli administracji publicznej nie chce, by organizacje pozarządowe były dla nich równorzędnym partnerem. Wolą, by pełniły one rolę zleceniobiorcy, petenta, świadczeniobiorcy, organizacji, której raczej udziela się pomocy, a nie takiej, z którą się współpracuje. Władze często nie mają zaufania do NGO, najczęściej postrzegają ich członków jako grupy zapaleńców, którzy w wolnym czasie robią wspólnie coś dla innych, ale nie są zdolni do podjęcia działań samodzielnych i obarczonych ryzykiem. Jest to rodzaj samospełniającego się proroctwa. Często niekoniecznie wiąże się to ze złą wolą, ale raczej z lękiem przed trudnościami proceduralnymi, odpowiedzialnością (w tym finansową) w razie kłopotów (często jest to wynik wcześniejszych negatywnych doświadczeń).

PROBLEM 5 – NIECHĘĆ I NIEUFNOŚĆ W STOSUNKU DO KONCEPTU EKONOMII SPOŁECZNEJ.

Część badanych powątpiewała w sukces ekonomii społecznej, twierdząc, że praca w PES stygmatyzuje, jest bowiem postrzegana jako przedsięwzięcie dla „osób z marginesu”. Ekonomia społeczna była też odbierana jako coś „wymyślonego na górze” bez uwzględniania realiów, „co nie może się udać”, a jest narzucane przez decydentów. Pojawiały się również głosy, że PES stanowią nieuczciwą konkurencję wobec innych podmiotów działających na rynku, jak również, że administracja spodziewa się od PES wykonywania pracy poniżej jej kosztów. Wyraźnie wskazuje to na konieczność olbrzymiej pracy edukacyjnej wokół konceptu ekonomii społecznej.

Był pomysł na spółdzielnię socjalną, która miała świadczyć usługi remontowo-budowlana, ale tym ludziom trzeba na początek stworzyć rynek. A MOPS-owi i gminie trudno to zrobić, bo zarzuty, że nie stosujemy równych prac i zaburzamy konkurencję [MOPS].

CO ZROBIĆ, BY OŚRODKI WSPARCIA EKONOMII SPOŁECZNEJ SKUTECZNIEJ WSPIERAŁY ROZWÓJ EKONOMII SPOŁECZNEJ? JAK ZWIĘKSZYĆ EFEKTYWNOŚĆ DZIAŁANIA OWES-ÓW?

PROPOZYCJA 1 - DOKONAĆ SEGMENTACJI RYNKU BENEFICJENTÓW.

Potrzebne jest scharakteryzowanie poszczególnych typów organizacji i określenie, dla których z nich ekonomia społeczna może stanowić kierunek rozwoju. Zupełnie inne działania powinny być kierowane w celu przekonywania do ekonomii społecznej, a inne do wspomagania tych, które już działają w tym obszarze. Trzeba pogodzić się z tym, że dla niektórych organizacji ekonomia społeczna nie jest po prostu dobrym rozwiązaniem (ze względu na poziom rozwoju instytucjonalnego albo model działania).

PROPOZYCJA 2 - ZRÓŻNICOWAĆ OFERTĘ OWES-ÓW, PODZIELIĆ SIĘ PRACĄ, KOOPEROWAĆ ZAMIAST KONKUROWAĆ.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, różne typy organizacji pozarządowych mają zróżnicowane potrzeby i oczekują różnego typu wsparcia. Problemy, z jakimi mierzą się organizacje związane są ze

specyfiką kontekstu, w jakim działają – np. organizacje wiejskie często funkcjonują w symbiozie z urzędem gminy, a ich głównym problemem jest niski poziom aktywności społecznej. Rywalizacja o granty czy brak lokalu to problemy typowe dla organizacji miejskich. Jednocześnie instytucjom wspierającym rozwój ekonomii społecznej grozi konieczność organizowania „polowań na beneficjentów”. Instytucje te czasem muszą wręcz rywalizować (nie zawsze merytorycznie) o poszczególnych beneficjentów (piszemy więcej na ten temat w ostatniej części dokumentu). Rozwiązaniem problemu mogłaby być specjalizacja poszczególnych Ośrodków Wsparcia Ekonomii Społecznej w świadczeniu określonych usług doradczych (np. z zakresu księgowości, PR, marketingu) na różnym poziomie zaawansowania i stworzenie czegoś w rodzaju połączonego systemu edukacji i wsparcia. Jest oczywiste, że organizacje konkurują na etapie ubiegania się o środki, ale wśród tych, którzy ostatecznie realizują projekty powinna pojawiać się natychmiastowa chęć współpracy.

PROPOZYCJA 3 - DOCIERAĆ DO BENEFICJENTÓW W MOŻLIWIE INDYWIDUALNY SPOSÓB, DZIAŁAĆ POPRZEZ LOKALNE ORGANIZACJE „KOTWICE” LUB „ROZGAŁĘZIACZE”

Działania rekrutacyjne nie mogą ograniczyć się do seryjnego mailingu. W przypadku działań lokalnych ważne jest znalezienie lokalnej instytucji „kotwicy” – organizacji pozarządowej lub lidera, z którymi można nawiązać współpracę przy rekrutacji i organizacji usług doradczych. Dobrym pomysłem jest wykorzystanie z potencjału już istniejących sieci instytucjonalnych, np. Lokalnych Organizacji Grantowych, Lokalnych Grup Działania, Centrów Aktywności Lokalnej. Na terenach wiejskich szczególne znaczenie mają organizacje sieciowe („rozgałęziacze”). Dla przykładu niewykorzystanym na ogół zasobem jest Ochotnicza Straż Pożarna. Żeby pokazać skalę warto przypomnieć, że w Polsce jest ponad 18 tys. jednostek OSP. Łatwo stwierdzić, że gdyby w ich przypadku nawet tylko 1% struktur wykazał zainteresowanie ekonomią społeczną to dałoby to efekt porównywalny (jeśli nie większy) do tego, co zdarzyło się dotychczas we wszystkich pozostałych organizacjach. Nie jest to sieć jedyna. Podobnie sprawy mają się z Kołami Gospodyń Wiejskich czy strukturami parafialnymi. Brak pracy z tzw. organizacjami sieciowymi to poważne zaniechanie.

PROPOZYCJA 4 – KSZTAŁCIĆ NIE TYLKO ORGANIZACJE, ALE POSZCZEGÓLNE OSOBY PRZEKONANE DO POŻYTKÓW PŁYNĄCYCH Z PODNOSZENIA WŁASNYCH KOMPETENCJI.

Kierowanie oferty do wybranych, konkretnych osób zwiększa prawdopodobieństwo dotarcia do tych, dla których profesjonalizacja trzeciego sektora jest autentyczną potrzebą. Zarówno po stronie pozarządowej, jak i wśród pracowników administracji udało nam się spotkać takie osoby podczas realizacji badania.

PROPOZYCJA 5 - WYJŚĆ POZA ORGANIZACJĘ SZKOLEŃ.

Wsparcie rozwoju ekonomii społecznej nie powinno ograniczać się do organizacji szkoleń. Zarówno organizacje pozarządowe jak i osoby indywidualne potrzebują możliwie zindywidualizowanego wsparcia, doradztwa, długofalowej współpracy z instytucją wspierającą, a nie jednorazowego szkolenia.

PROPOZYCJA 6 - DBAĆ O STANDARDY. SZANOWAĆ SIEBIE I TYCH, DO KTÓRYCH KIEROWANE SĄ DZIAŁANIA.

Złe doświadczenia udziału w szkoleniach powodują, że wiele organizacji oraz przedstawicieli administracji może nie być zainteresowanych ofertą OWES-ów. Dlatego bardzo duże znaczenie ma marka instytucji organizującej działania wspierające rozwój ekonomii społecznej. Musi to być

instytucja stabilna i pewna, z kadrą praktyków – osób z wieloletnim doświadczeniem pracy w trzecim sektorze. Szkolenia i doradztwo prowadzone przez zewnętrznych szkoleniowców „z łapanki” (często niedouczone i niedoświadczonych) rujną reputację nie tylko konkretnej organizacji, ale podrywają zaufanie co do sensowności całej oferty szkoleniowej czy wręcz ekonomii społecznej jako takiej.

PROPOZYCJA 7 - POSTAWIĆ NA WARSZTATOWĄ FORMĘ PRACY ORAZ PRAKTYCZNOŚĆ PRZEKAZYWANEJ WIEDZY.

Najcięższym zarzutem wysuwany przez uczestników badania wobec obecnie oferowanych szkoleń było ich przeteoretyzowanie oraz to, że nic z nich nie wynika dla praktycznego działania. Dlatego przekazywanie wiedzy na temat ekonomii społecznej powinno mieć formę warsztatu, wizyty studyjnej, spotkania z osobami, które mają doświadczenia w prowadzeniu (z sukcesem) przedsiębiorstw ekonomii społecznej. Ważne by pokazać, w czym tkwił sukces udanych przedsięwzięć ekonomii społecznej, omawiać nieudane przedsięwzięcia wskazując na przyczyny ich niepowodzenia. Wszystko to powinno służyć pokazaniu po pierwsze, że ekonomia społeczna nie jest czystą teorią, po drugie, że każdemu może się udać, po trzecie, że z pojawiającymi się problemami można sobie poradzić.

CZĘŚĆ B - CO WIEMY O INFRASTRUKTURZE EKONOMII SPOŁECZNEJ FINANSOWANEJ ZE ŚRODKÓW EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO W POLSCE?

Prezentując dane dotyczące realizacji projektów w ramach poddziałania 7.2.2 PO KL „Wsparcie ekonomii społecznej” trzeba już na samym wstępie zastrzec, że nie mówimy tutaj o całej infrastrukturze ekonomii społecznej. Nie można zapominać, że istnieje rozbudowany Krajowy System Usług dla MSP i szerzej, cała gama instytucji działających na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w Polsce (np. akademickie inkubatory przedsiębiorczości, agencje rozwoju czy wreszcie działające na rynkowych zasadach firmy szkoleniowo-doradcze). Są one szczególnie ważne z punktu widzenia biznesowej części przedsięwzięć wspólnie nazywanych ekonomią społeczną. Warto też przypomnieć, że w wielu krajach to one tworzą zasadnicze oparcie dla rozwoju ekonomii społecznej (np. w Wielkiej Brytanii – tzw. Bussines Link).

Istnieje też w Polsce cały szereg instytucji i programów ukierunkowanych na wspieranie, w tym także inkubowanie organizacji pozarządowych, który jak dotąd pozostają poza systemem finansowania EFS-u, w tym m.in. prowadzone albo wspierane przez samorząd różnego rodzaju centra wsparcia organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich, sieć regionalnych ośrodków SPLOT czy działające indywidualnie tj. Wrocławskie Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych - Sektor3, Stołeczne Centrum Współpracy Obywatelskiej, Inkubator Organizacji Pozarządowych prowadzony przez Federację Organizacji Pozarządowych Centrum Szpitalna i wiele wiele innych instytucji tradycyjnie kojarzonych z infrastrukturą trzeciego sektora. Chcąc zbudować autentyczną sieć wsparcia dla ekonomii społecznej nie można ignorować ich istnienia.

W tej części dokumentu zajmiemy się jednak tylko tą częścią instytucji wspierających rozwój ekonomii społecznej, która uzyskała wsparcie w ramach poddziałania 7.2.2 PO KL. Przypomnijmy, że celem tego poddziałania jest wzmocnienie podmiotów wspierających i realizujących usługi wobec podmiotów ekonomii społecznej oraz budowanie otoczenia sprzyjającego ich rozwojowi. W założeniu twórców programu miało się to odbywać poprzez stworzenie i stabilne finansowanie 40 ośrodków wsparcia działających w różnych częściach kraju, które działałyby świadcząc podobne usługi i opierając się o podobne standardy.

ILOŚĆ PROJEKTÓW I SKALA ŚRODKÓW PODDZIAŁANIA 7.2.2

Do końca czerwca 2009 r. zawarto łącznie umowy na realizację 106 projektów, przy czym wciąż realizowanych jest 76 z nich (pozostałe zostały już zakończone). Te 106 zakontraktowanych projektów było i jest realizowanych przez 90 różnych podmiotów. Musimy mieć świadomość, że realizowanie poszczególnych projektów nie tworzy z ich wykonawców samoczynnie „ośrodków wsparcia”. Założony plan „40 ośrodków” wymagałby czegoś więcej, a zatem wsparcia instytucjonalnego, a nie wyłącznie projektowego. Można powiedzieć, że w ramach 7.2.2 OWES-em „się bywa”, ale nie jest się nim w sposób trwały. To prawda, że wiele sieci powstało w Polsce (miedzy innymi SPLOT) jako instytucjonalizacja udziału w konkretnym projekcie, ale trudno powiedzieć, czy tak się stanie w przypadku 7.2.2. Aby spełniła się intencja budowy ośrodków w ramach 7.2.2 konieczne byłoby uznanie pierwszeństwa w dostępie do środków instytucji, które co do swej natury w ogóle mogą aspirować do tego rodzaju funkcji (jest to część ich misji). W przypadku wielu projektodawców 7.2.2 jest oczywiste, że ekonomia społeczna jest raczej chwilowym epizodem niż trwałym instytucjonalnym wyborem.

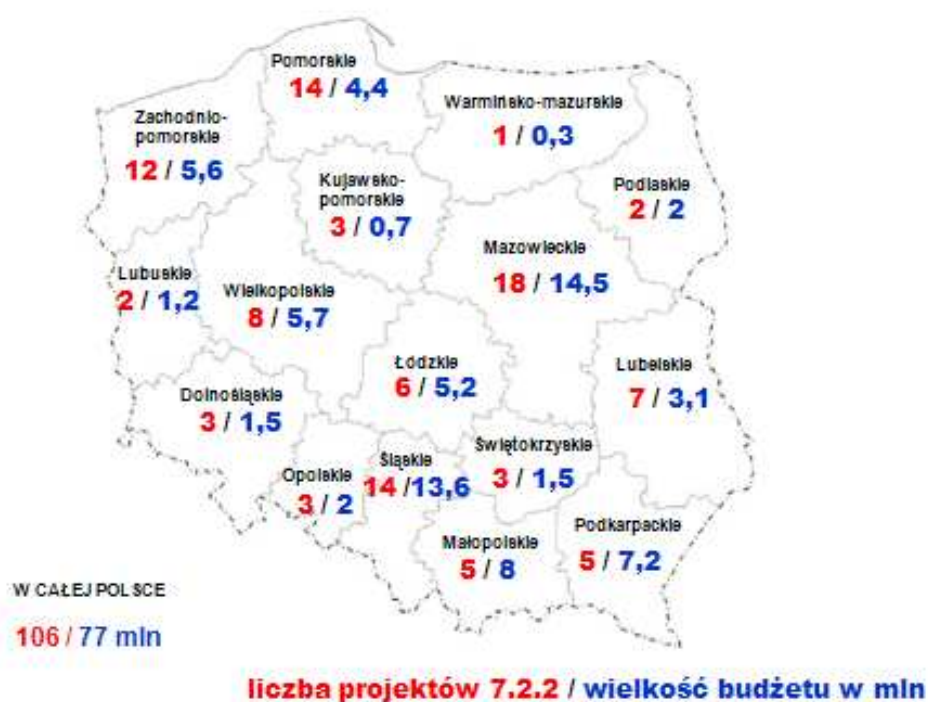
Ostatecznie liczba projektodawców jest mniejsza niż liczba projektów co oczywiście oznacza, że niektóre instytucje realizują jednocześnie kilka projektów. Zdecydowana większość tego rodzaju przypadków to działalność firm (WYG, Laudator, Faber) realizujących podobne (czasem wręcz

identyczne) projekty w kilku województwach. Nie wchodząc póki co w oceny widać, że firmy komercyjne (można powiedzieć, w zgodzie ze swą „naturą”) przyjmują znacznie szybciej i skuteczniej rynkową logikę przetargów i starają się maksymalizować ilość wygranych i zysków. Narzucające się pytanie musi dotyczyć zakorzenienia i kompetencji tych instytucji przy działaniach na taką skalę.

Lektura bazy danych nie pozwala czasem oprzeć się wrażeniu, że duża część spośród 106 projektów ma w istocie bardzo luźny związek z istotą ekonomii społecznej. Ogólniejsze uwagi w tej sprawie zamieściliśmy w ostatniej części dokumentu. Zastanawiające i smutne jest też to, że wśród zwycięzców zabrakło większości organizacji działających na rzecz ekonomii społecznej w ramach Inicjatywy Wspólnotowej EQAUL. Jest to tym dziwniejsze, że to właśnie działania w zakresie infrastruktury stanowiły najwięcej rezultatów, które miały być przedmiotem upowszechnia w ramach IW EQUAL.

Ostatecznie na dofinansowanie realizacji wszystkich dotychczasowych 106 projektów w ramach poddziałania 7.2.2 przeznaczonych zostanie naprawdę imponująca kwota ponad 70 mln zł. Dla proporcji warto zdać sobie sprawę, że jest to kwota przewyższająca całą roczną alokację na Fundusz Inicjatyw Obywatelskich (na wszystkie cztery jego priorytety).

Warto przyjrzeć się temu, jak wyglądają różnice pomiędzy województwami, jeśli chodzi o ilość projektów i przeznaczanych na nie środków. Przypomnijmy, że poddziałanie to, podobnie jak cały tzw. VII priorytet, wdrażane jest regionalnie. Kwoty przeznaczane w poszczególnych latach na konkursy w ramach tego i pozostałych poddziałań, a także, co szczególnie istotne – kryteria strategiczne, ustalone są regionalnie i zapisywane w rocznych planach działania. Oczywiście trzeba też brać pod uwagę, że kwoty przypadające na ogólne priorytety (i działania) w poszczególnych województwach są różne i ustalone były w czasie tworzenia PO KL w oparciu o specjalnie przyjęty centralnie algorytm. Jednak gospodarowanie środkami i sposób ich przeznaczania zależą już od decyzji regionalnych i to one ponoszą ostatecznie odpowiedzialność za sensowność ich wydatkowania.



Gdy spojrzymy na wspomniane 106 projektów w podziale na województwa widać wyraźne dysproporcje. W niektórych województwach do końca czerwca 2009 r. zawarto umowy na realizację aż kilkunastu projektów (mazowieckie, śląskie, pomorskie i zachodniopomorskie), a w części jedynie na jeden lub dwa (warmińsko-mazurskie, lubuskie i podlaskie). Jeszcze większe dysproporcje pojawiają się, gdy porównamy sumy budżetów zakontraktowanych projektów. W województwie warmińsko-mazurskim jest to niespełna 350 tys. zł, a w województwach mazowieckim i śląskim po ok. 14 mln zł.

Powodów tych różnic jest zapewne kilka. Z jednej strony może to być oczywiście spowodowane małym przekonaniem niektórych władz regionalnych co do sensowności prowadzenia tego rodzaju wsparcia i w konsekwencji brakiem decyzji o przyznawaniu na nie większych sum w ramach programów działań². Różna może być też strategia przyjęta przez województwa dotycząca przeznaczania odpowiednich kwot w ogóle na działanie 7.2 w kolejnych latach realizacji programu. Po trzecie, przyczyn można się także dopatrywać w różnym stopniu radzenia sobie w ogóle z wdrażaniem PO KL w poszczególnych województwach (zapewne w ten sposób można tłumaczyć małą liczbę projektów i niską sumę budżetów w województwie lubuskim). Przyglądając się z kolei średnim wielkościom budżetów poszczególnych projektów widać, że w niektórych regionach (np. małopolskim i podlaskim) wyraźnie zdecydowano, że lepiej dofinansować mniej projektów, ale większych pod względem budżetu.

Województwo	Liczba projektów	Średnia wartość budżetu projektu
Dolnośląskie	3	500 447,59 zł
Kujawsko-pomorskie	3	230 225,10 zł
Lubelskie	7	449 786,91 zł
Lubuskie	2	631 852,50 zł
Łódzkie	6	870 158,11 zł
Małopolskie	5	1 601 932,86 zł
Mazowieckie	18	807 430,36 zł
Opolskie	3	671 221,93 zł
Podlaskie	5	1 452 081,17 zł
Podkarpackie	2	1 006 097,25 zł
Pomorskie	14	318 662,23 zł
Śląskie	14	974 705,59 zł
Świętokrzyskie	3	520 634,64 zł
Warmińsko-mazurskie	1	334 700,00 zł
Wielkopolskie	8	469 962,38 zł
Zachodniopomorskie	12	727 080,72 zł

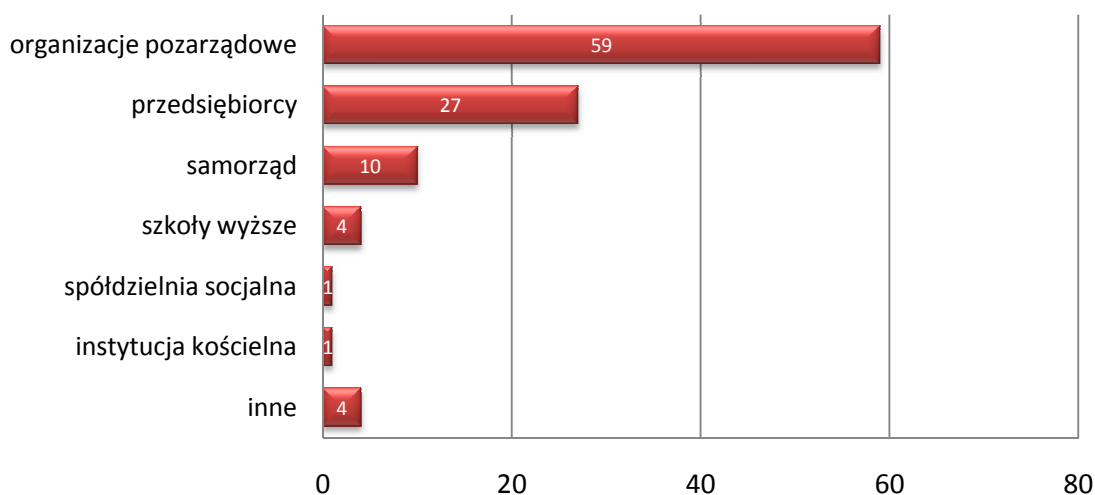
² Sprawdzenie tych zależności wymagałoby dogłębnej analizy tych fragmentów planów działań, które dotyczą działania 7.2. Na potrzeby tego krótkiego siłą rzeczy materiału nie udało się jeszcze zrobić, ale z pewnością w przyszłości należy uzupełnić tą wiedzę.

Ważnym spostrzeżeniem jest to, że prezentowana tu „geografia” rozkładu środków 7.2.2. nie ma wyraźnego związku z „geografią” aktywności samych podmiotów ekonomii społecznej. Można powiedzieć, że ma samoistny administracyjny charakter. Ciekawe będzie ustalenie, czy po wdrożeniu projektów zmieni się jakkolwiek ilość działań w zakresie ekonomii społecznej.

INSTYTUCJE REALIZUJĄCE PROJEKTY

Przyglądając się projektodawcom poddziałania 7.2.2 widać, że ponad połowę projektów realizują organizacje pozarządowe (prezentuje to poniższy wykres). Nie jest to jakoś szczególnie zaskakujące zważywszy na temat poddziałania. Część z nich to organizacje od lat prowadzące działania wspierające rozwój trzeciego sektora i te, które uczestniczyły w realizacji projektów w ramach IW EQUAL. Jednak trzeba też wyraźnie powiedzieć, że pozostała część to organizacje do tej pory mało lub całkowicie nieznanne od strony działań w obszarze ekonomii społecznej. Zastanawiająca jest także stosunkowo duża liczba niewielkich przedsiębiorstw i firm szkoleniowych, które do tej pory nie dały się poznać jako specjaliści w dziedzinie ekonomii społecznej. Zapewne wynika to po części z faktu, że do tej pory zapisy Szczegółowego Opisu Priorytetów PO KL (SZOP) zezwalały na realizację projektów przewidujących np. tylko jeden wybrany typ działania i nie wymuszały ich kompleksowości, co oczywiście jest o wiele trudniejsze i wymaga większego doświadczenia i potencjału.

Podmioty prowadzące projekty 7.2.2



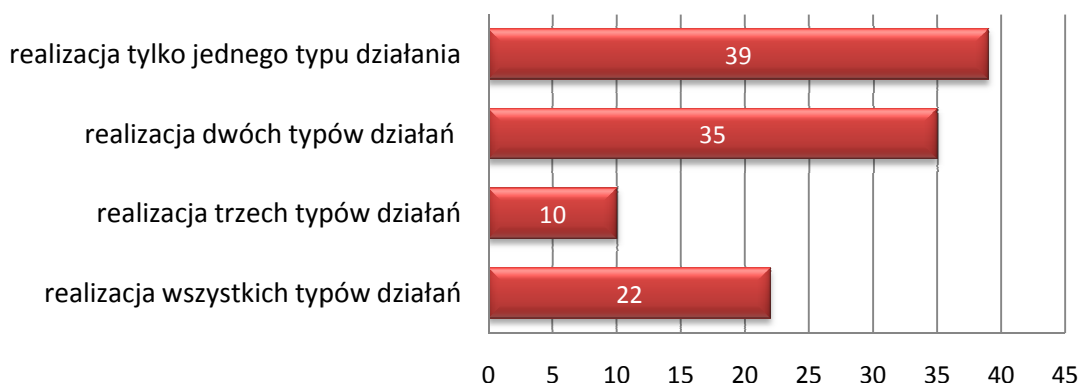
KOMPLEKSOWOŚĆ ŚWIADCZONEGO WSPARCIA

Do czerwca 2009 r. Szczegółowy Opis Priorytetów wskazywał cztery typy działań możliwych do realizacji w ramach poddziałania 7.2.2

- usługi prawne, księgowość, marketingowe;
- doradztwo (indywidualne i grupowe) oraz szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności w sektorze ekonomii społecznej;
- rozwój partnerstwa lokalnego na rzecz ekonomii społecznej
- promocję ekonomii społecznej i zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej.

Co szczególnie istotne, zapisy SZOP-u pozwalały na realizację projektów obejmujących tylko wybrane typy działań. I taka też była, i jest, najczęstsza praktyka – przedstawia to poniższy wykres.

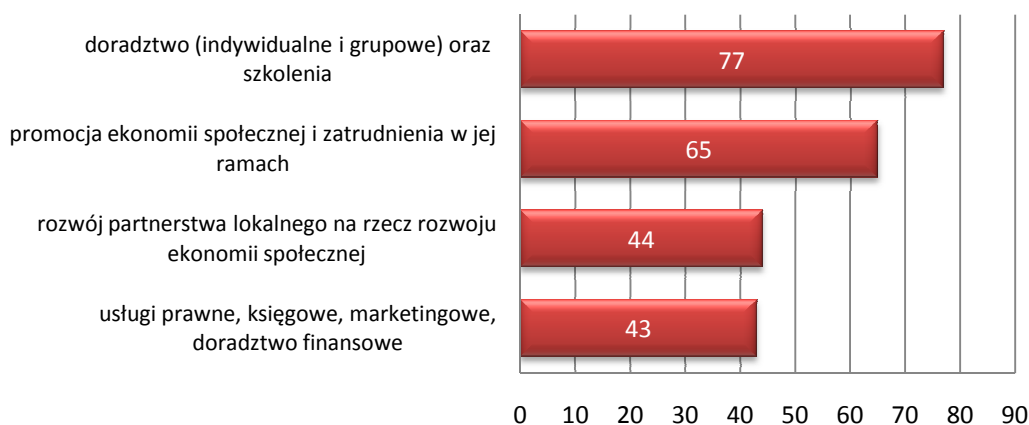
Kompleksowość działań w projektach 7.2.2



Najwięcej (39) spośród 106 projektów w ramach poddziałania 7.2.2 przewiduje/przewidywało realizację tylko jednego z czterech typów działań, przy czym aż w dwunastu przypadkach były to projekty obejmujące tylko promocję ekonomii społecznej i zatrudnienia w tym sektorze. Tylko jedna czwarta projektów (22) zapewnia/zapewniała kompleksowy charakter usług wspierających podmioty ekonomii społecznej – tzn. uwzględnia wszystkie cztery typy działań (od usług prawnych, księgowych, marketingowych, poprzez doradztwo, szkolenia, wsparcie rozwoju partnerstw, aż po promocję ekonomii społecznej). Wydaje się więc, że tylko w odniesieniu do tych projektów można mówić, że tworzą i prowadzą ośrodki wsparcia ekonomii społecznej. Warto zwrócić uwagę także na to, że jedynie 15 z tych kompleksowych projektów będzie realizowana po styczniu 2010 r.

Najwięcej spośród realizowanych projektów (77) obejmuje/obejmowało doradztwo i szkolenia, najmniej zaś (41) oferuje/oferowało podmiotom ekonomii społecznej usługi księgowe, prawne, marketingowe, doradztwo finansowe, a wydaje się, że ten rodzaj swoistego *tutoringu* i indywidualnego wsparcia w pierwszej fazie działalności podmiotów ekonomii społecznej jest bardzo ważny.

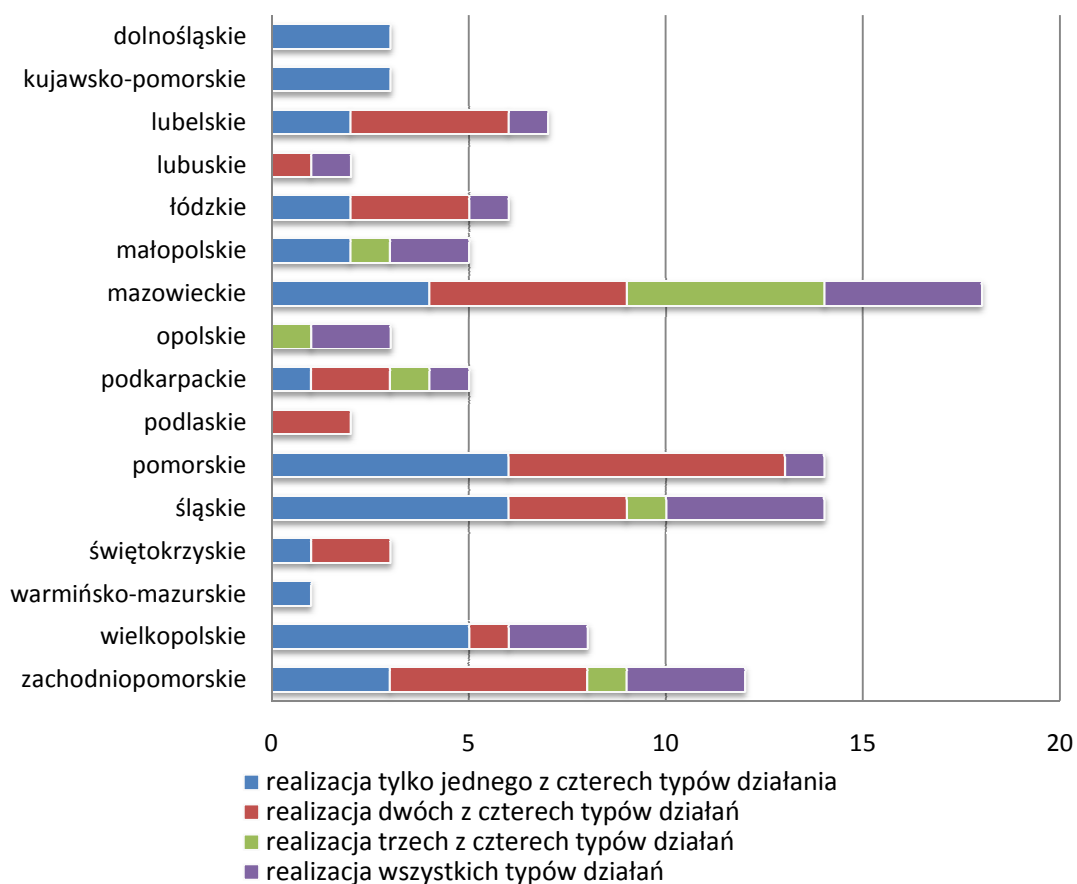
Zakres działań w projektach 7.2.2



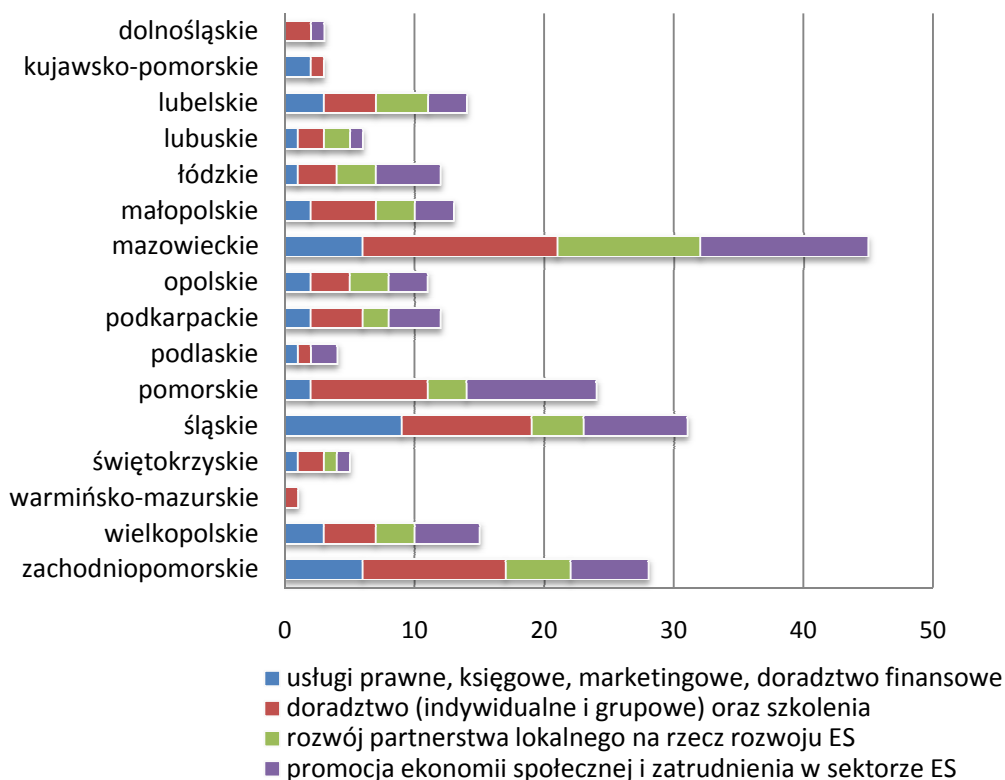
Gdy przyjrzymy się kompleksowości projektów w podziale na województwa okaże się, że do czerwca 2009 r. aż w pięciu regionach (dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, podlaskim, świętokrzyskim oraz

warmińsko-mazurskim) nie podpisano umowy na realizację ani jednego kompleksowego projektu obejmującego wszystkie typy działań. Co więcej w czterech z nich w ogóle nie są prowadzone niektóre typy działań.

Kompleksowość działań w projektach 7.2.2



Liczebność poszczególnych typów działań 7.2.2



Trzeba jednak pamiętać także o tym, że w znowelizowanej wersji Szczegółowego Opisu Priorytetów (obowiązującej od 1 czerwca 2009 r.) typy działań zostały opisane już w sposób bardziej dokładny (obecnie jest ich pięć, a nie cztery, jak było poprzednio). Są to mianowicie:

- usługi prawne, księgowość, marketingowe;
- doradztwo (indywidualne i grupowe, m.in. w postaci punktów lub centrów doradztwa, inkubatorów społecznej przedsiębiorczości tworzących wspólną infrastrukturę rozwoju);
- szkolenia umożliwiające uzyskanie wiedzy i umiejętności potrzebnych do założenia i prowadzenia działalności w sektorze ekonomii społecznej;
- usługi wspierające rozwój partnerstwa lokalnego na rzecz ekonomii społecznej (m.in. poprzez budowę sieci współpracy lokalnych podmiotów w celu wspierania rozwoju podmiotów ekonomii społecznej);
- promocję ekonomii społecznej i zatrudnienia w sektorze ekonomii społecznej.

Kluczowa zmiana nie dotyczy jednak samego sposobu opisu typów działań, ale wprowadzonego wymogu, że w ramach poddziałania 7.2.2 wspierane może być tworzenie i/lub funkcjonowanie instytucji otoczenia sektora ekonomii społecznej świadczących łącznie i w sposób uzupełniający się wszystkie wymienione typy działań. Można więc mieć nadzieję, że ta zmiana wymusi przynajmniej kompleksowość świadczonego wsparcia. I nie będzie dochodziło takiej sytuacji, jak obecnie, że wśród 10 projektów o największym budżecie jedynie połowę stanowią projekty, w których realizowane są wszystkie typy działań. Wzmocni to szanse instytucji wielofunkcyjnych i integrację poszczególnych działań, choć samo w sobie nie oznacza automatycznie wzrostu ich jakości.

UWAGI OGÓLNE

Swego czasu terminu „struktura infrastruktury” użył Piotr Frączak analizując krytycznie funkcjonowanie różnego rodzaju instytucji wsparcia działających na rzecz trzeciego sektora.

Sensowne i ważne jest pytanie o to, jaki powinien być optymalny kształt infrastruktury (czy jak chcą niektórzy wsparcia) ekonomii społecznej. Struktura taka nie optymalizuje się bowiem samoczynnie. Nie działa tu mechanizm rynkowy, który eliminowałby zbędne lub źle wypełniane funkcje, ani też nie ma mechanizmu nagradzania tych, którzy dobrze trafiają w potrzeby i oferują najwyższą jakość. Trudno oczywiście twierdzić (szczególnie w kontekście ekonomii społecznej), że rynek jest jedynym właściwym regulatorem. Alternatywą dla niego jest działanie o charakterze planistycznym polegające na wyznaczaniu konkretnych celów i rozdziale zadań między podmioty, które mają je realizować i tym samym tworzenie swoistego „podziału pracy”. Jest kwestią otwartą, acz bardzo istotną, jak ów podział pracy powstaje. Może być on tworzony zewnątrz (poprzez ustalenia ekspertów, działania administracyjne, czy intencje polityczne). Może też powstawać w oparciu o rodzaj umowy pomiędzy dostarczycielami usług. Możliwe są też (i chyba optymalne) modele mieszane. Jedno jest jednak pewne – punktem wyjścia dla tego rodzaju planowania jest uczynienie założeń co do celów, jakie miałyby być osiągnięte. W tym konkretnie przypadku chodzi o pytanie, jak wyobrażamy sobie funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej w Polsce (i w poszczególnych regionach). Z tym, jak się wydaje, jest zasadniczy problem, który wykracza poza same instytucje infrastruktury. Największym kłopotem jest jednak to, że ów zasadniczy problem jest, jak się zdaje, ignorowany i przemilczany. Słynna sentencja z „Alicji w Krainie Czarów” brzmi – *jeśli nie wiesz dokąd zmierzasz, zaprowadzi Cię tam każda droga*. Nie jesteśmy jednak jedną z postaci z tej książki. W rzeczywistości mówimy o olbrzymich wręcz środkach, które skierowane zostały na wsparcie ekonomii społecznej w Polsce (łącznie na realizację działania 7.2 PO KL przewidziano do 2013 roku 440 mln zł).

Polska, na skalę większą niż jakikolwiek inny kraj Unii Europejskiej, zaplanowała tak duże środki na ten cel. Oznacza to nieuchronnie, że nie zostały one przeznaczone na inne doniosłe społecznie cele. Decyzja taka była w dużej mierze wynikiem zabiegów samych podmiotów ekonomii społecznej, zatem nie mogą one uchylać się od odpowiedzialności za to, czy pieniądze te wydawane są z pożytkiem. Z tego właśnie powodu można, a nawet trzeba zadawać poważne pytania, o to czy istotnie ta decyzja się broni. Dociekliwość tych pytań powinna być proporcjonalna do skali środków, jakie przeznaczono na wsparcie ekonomii społecznej – a zatem bardzo poważna.

Mamy za sobą pierwsze rozdania środków na wsparcie instytucji infrastruktury ekonomii społecznej i powoli wyłania się z nich pierwsza „mapa” działań. Można do sprawy podchodzić na różne sposoby. Najłagodniej rzecz ujmując można by powiedzieć, że zawsze jest miejsce na to, żeby pomyśleć o tym, jak jeszcze lepiej gospodarować powierzonymi środkami. W mniej delikatnej wersji trzeba by powiedzieć – przemyślemy to całkowicie jeszcze raz.

W niniejszym dokumencie świadomie nie cofamy się do tzw. „pierwszych pytań”. Nie pytamy zatem, czy ekonomia społeczna ma sens, czy oferuje istotnie choćby częściowe rozwiązanie dla istotnych problemów społecznych w Polsce. Trwamy w przekonaniu, że odpowiedź na te pytania jest pozytywna. Skoro tak jest - sensowne, jak się zdaje, jest wspieranie jej rozwoju. W odróżnieniu od działania czystego rynku, którego wspieranie ze strony państwa polega często na tym, żeby po prostu nie mieszać się z nadmierną do niego – w przypadku ekonomii społecznej przyjęto inne założenie a zatem takie, że wymaga ona wszechstronnego wsparcia.

Można to czynić na różne sposoby np. poprzez wsparcie samych podmiotów ekonomii społecznej, ulgi podatkowe, uzupełnianie kosztów zakupu usług i towarów po stronie ich konsumentów. Można też wspierać tych, którzy ją wspierają. Tak stało się w Polsce – uznano, że sensowna jest rozbudowa infrastruktury ekonomii społecznej. Służy temu opisywane wyżej poddziałanie 7.2.2 PO KL, a zatem właśnie działania infrastrukturalne.

Jakie są wyzwania, czy mówiąc wprost – problemy, dotyczące aktualnego stanu jej funkcjonowania i jakie rekomendacje można w tej sprawie zaproponować?

AKTUALNE WYZWANIA INFRASTRUKTURY EKONOMII SPOŁECZNEJ

BRAK REALNEGO WPŁYWU NA DZIAŁANIA INFRASTRUKTURY ZE STRONY TYCH, KTÓRZY SĄ ICH ADRESATAMI

Szeroko rozumiani klienci infrastruktury nie mają w praktyce wpływu na to jak prowadzone są działania wspomagające. W żadnej mierze nie ponoszą kosztów (a zatem nie mogą dochodzić swych praw, jako konsumenci). Ich opinie nie mają większego wpływu na to, czy dany dostawca usług będzie ją dalej i w jakim kształcie prowadził, nie są też wciągani ani w planowanie działań, ani też strukturalnie w system zarządzania organizacją (*participatory governance*). Tzw. beneficjenci są często po prostu potrzebni do zrealizowania planu i tym samym uruchomienia kolejnych środków w projekcie. Przy braku rozsądnych wskaźników działań, które byłyby oparte o rzeczywiste rezultaty – liczba beneficjentów stała się fetyszem. Jakość pracy z nimi i dla nich ma często drugorzędne znaczenie. Stali się oni "walutą" i coraz częściej stosunek do nich ma charakter przedmiotowy czy wręcz cyniczny. Oni także to czują i orientują się, że zabiega się o nich dla celów instrumentalnych. W niektórych przypadkach wyciągają z tego jedyny racjonalny wniosek – przechodzą na coś na wzór zawodowstwa lub każą się "przekupywać" (bynajmniej nie jakością szkoleń, ale raczej tym gdzie i na jakich warunkach są prowadzone). Na beneficjentów "poluje się", ale nie jest to bynajmniej wyraz troski o nich samych, ale raczej o realizację zapisanych w umowie wskaźników. I tak koło się zamyka – żeby wygrać w konkursie trzeba wpisywać jak największą liczbę beneficjentów za możliwie niską cenę. To często pozostaje w sprzeczności z jakością, natomiast generuje nadwyżkę (swoista inflację) podaży usług. Nadwyżka ta powoduje z kolei, że trudno znaleźć odbiorców usług – koło się zamyka. Czasem pojawia się wręcz rodzaj niepisanej umowy dotyczącej wzajemnej pozorności działań – pozorności bycia wspieranym i pozorności dostarczania wsparcia.

„GUMOWY” ZAKRES TERMINU EKONOMIA SPOŁECZNA

Różne są znaczenia terminu ekonomia społeczna, ale nie aż tak różne, żeby obejmowały każdy rodzaj działań na rzecz szeroko rozumianego trzeciego sektora. Oglądając listę projektów realizowanych w ramach 7.2.2 można często odnieść wrażenie, że nie mają one w istocie wiele wspólnego ze wsparciem ekonomii społecznej a stanowią czasem próbę upchnięcia lepszych lub gorszych produktów do tej właśnie kategorii. Być może jest to odpowiedzi na brak systemowych projektów wsparcia w obszarze trzeciego sektora w ogóle, ale nie zmienia to faktu, że finansowanie takich działań niekoniecznie sprzyja rozwojowi ekonomii społecznej. W ekstremalnych przypadkach niektóre typy szkoleń są wręcz kontrskuteczne z tego punktu widzenia.

WADLIWE DEFINIOWANIE POTRZEB – MARNOTRASTWO ZASOBÓW

W działaniach finansowanych z EFS-u na ogół nie prowadzi się wiarygodnej analizy potrzeb (zarówno na poziomie formułowania regionalnych planów działania, jak i wielu poszczególnych projektów). Bardzo często pojawia się powtarzanie tych samych (często fałszywych zresztą) schematów. W szczególności nie ma realnego rozpoznania potrzeb i specyfiki instytucji i osób, do jakich adresowane są działania. Ewaluacje mają najczęściej charakter formalny i biurokratyczny. Nie generują one w istocie efektu „uczenia się” – błędy systemowe są na ogół ignorowane albo zgoła niezauważane (ważniejsze jest to, że środki są przerabiane, wydawane, raportowane a nie to, co z ich wydawania wynika). W oparciu o schematycznie formułowane oczekiwania ogłaszane są konkursy, w których często brakuje racjonalnych mechanizmów ocen tych, którzy dostarczają usług. Istnieje tendencja do „przesuwania” zadań, które mogłyby być realizowane w trybie konkursowym do trybu systemowego. W praktyce oznacza to nie tyle autentyczną systemowość, ale chęć przechwycenia zadania przez administrację publiczną.

WĄTPLIWI MECHANIZM ROZSTRZYGANIA KONKURSÓW NA DZIAŁANIA O CHARAKTERZE INFRASTRUKTURALNYM

Na schematycznie sformułowane potrzeby odpowiedzią są schematyczne działania. Innowacyjność nie jest nagradzana, ale w istocie może być przeszkodą. Ostatecznie zwycięzcami są często ci, którzy ujmując rzecz złośliwie, najlepiej "przepiszą" te same schematy. Pojawia się pytanie, czy używając w ten sposób środków publicznych (w tym na wsparcie ekonomii społecznej) budujemy naprawdę coś sensownego, czy też doprowadzamy do daleko idącej wasalizacji sektora i głębokiego instytucjonalnego oportunistycznego. Problem nieroztropnego wydawania pieniędzy z PO KL wykracza rzecz jasna znacznie poza poddziałania 7.2.2

W istocie powodzenie w różnego rodzaju konkursach, w których oceny formułowane są na podstawie „papierów”, nagradza się często tych, którzy tworzenia owych „papierów” uczą się szybciej niż inni. Tu wina leży zresztą po obydwu stronach – zarówno aplikujących, czasem uzyskujących zasoby większe niż pozwalają na to realne możliwości ich „przerobienia” (zjawisko to niedawno Piotr Frączak określił, jako grzech pazerności), ale także organizatorów konkursów stosujących często bezrefleksyjny system ocen. Z nieznanym w istocie przyczyn oparty on został na modelu zaczerpniętym z procedury przetargowej. Często jest on czysto mechaniczny i arytmetyczny (co nie znaczy, że przynosi rozsądne i pożądane rezultaty). Arytmetyka ma zwalniać od umiejętności podejmowania roztropnych decyzji i tworzy atrapę bezstronności podziału. Wydaje się, że często w ogóle nikt nie zadaje sobie trudu myślenia o rzeczywistych trwałych rezultatach, porzucając je na rzecz prymitywnych wskaźników w rodzaju liczba beneficjentów szkoleń. W biurokratycznej logice to oczywiście bezpieczniejsze, ale niekoniecznie rozropne. W konsekwencji mechanizm sprowadza się często do tego, że nagradza się zachowania oportunistyczne, pozbawione ryzyka i innowacyjności. Co więcej – ci, którzy raz wygrali (i poznali „tajemny szyfr” pisania), mają za każdym razem większe szanse na kolejny sukces. Działa tu mechanizm określany, jako „efekt Mateusza”, w nawiązaniu do ewangelicznego sformułowania, że tym, którzy mają wiele, zostanie dodane, a tym, którzy mają mało, odebrane zostanie także to, co im pozostało.

Istnienie względnie nieistnienie infrastruktury ekonomii społecznej jest w oczywisty sposób powiązane silnie z tym, że pojawiły się środki publiczne na działania tego rodzaju (głównie dzięki zabiegom samego środowiska ekonomii społecznej). Dostęp do środków na takie działania u części instytucji sprowokowała ewidentnie oportunistyczny charakter aktywności. Aktywność ta zapewne nie potrwa dłużej niż dostępność środków na działania w tej dziedzinie. Nie zbuduje ona trwałej wartości ani kompetencji. Często zostanie zaniechana w dniu, w którym skończy się finansowanie.

Pojawia się problem hipokryzji – infrastruktura ma przekonać organizacje do ekonomizowania się (w celu uzyskania niezależności, sprawdzenia własnych kompetencji w warunkach rynkowych etc.), ale sama nie praktykuje tych wartości w całości opierając swoją egzystencję na „rzucaniu się” od grantu do grantu i tłumieniu pytania o sensowność własnych działań.

POWTARZAJĄCY SIĘ PROBLEM DEFICYTU KOMPETENCJI PO STRONIE INFRASTRUKTURY

Można odnieść wrażenie, że część instytucji realizujących projekty w ramach 7.2.2 posiada ograniczone kompetencje w dziedzinie ekonomii społecznej. Kompetencje te w najlepszym wypadku kupuje na zewnątrz już po wygraniu konkursu – zmieniając się w biura pośrednictwa pracy. Na poziomie ogólnym nie widać też wyraźnego wzrostu w obszarze wiedzy o ekonomii społecznej na skutek działania projektów finansowanych ze środków 7.2.2. Właściwie od czasu zakończenia IW EQUAL obserwujemy regres w tej dziedzinie. To, co udało się wtedy stworzyć jest po prostu permutowane.

NIEDOPASOWANIE OFERTY DO POTRZEB SPECYFICZNYCH DLA EKONOMII SPOŁECZNEJ

Problemem jest bardzo często powierzchowność wsparcia. Dominują szkolenia. W wielu działaniach brakuje niezbędnej indywidualizacji opartej o zdiagnozowane potrzeby konkretnej osoby lub instytucji. Wiedza przekazywana na szkoleniach jest często tym samym, co można po prostu przeczytać w licznych publikacjach lub wydobyć bez trudu z Internetu. Często szkoleniowcy to dodatki do „power point’a”. Narzędzia i jego właściciel zamienili się rolami.

Dominuje często podejście „jeden rozmiar dla wszystkich”, a brak jest swoiście rozumianej drabiny edukacyjnej (od wiedzy podstawowej „propedeutyki” ekonomii społecznej, do indywidualnego, zaawansowanego doradztwa). Często myślenie w kategoriach średniej, statystycznej organizacji skutkuje całkowitym niedopasowaniem. Dla jednych poziom jest zbyt wysoki, dla innych stanowczo za niski. Większość wiedzy ma charakter teoretyczny i formalny (w rodzaju „Jak założyć spółdzielnię socjalną?”). Brakuje konkretnych przykładów i możliwych do wdrażania modeli. Często w roli szkoleniowców

i doradców występują ludzie bez własnego doświadczenia (w szczególności w obszarze działań gospodarczych). Bardzo trudno im uzyskać autorytet i zaufanie ze strony tych, którym mają pomagać.

REKOMENDACJE

1. Opracowanie przemyślanej architektury celów i zaopatrzenie ich w odpowiednie wskaźniki rezultatów (zarówno na poziomie pojedynczych projektów, jak i programów np. na poziomie regionalnym);
2. Stworzenie mapy infrastruktury w celu uzupełnienia luk i wyeliminowania ewidentnych przypadków „nadwyżek” podaży (*zobacz: Aneks poniżej*);
3. Dokonanie swoistego podziału pracy między poszczególnymi instytucjami (ze względu na terytorium, kompetencje, grupę docelową, poziom zaawansowania) - stworzenie „kontinuum wsparcia”;
4. Tworzenie sieci wsparcia (a więc czegoś innego niż suma poszczególnych działań) z uwzględnieniem innych instytucji wsparcia, w szczególności organizacji specjalizujących się we wsparciu przedsiębiorczości (np. KSU, inkubatory przedsiębiorczości, związki rewizyjne spółdzielni);

5. Zmiany w systemie oceny wniosków PO KL i nadanie większego znaczenia kwestiom merytorycznym wnioskodawców, eliminowanie procederu wniosków typu "copy – paste"; badanie autentycznych kompetencji wnioskodawców (a zatem tych, które nie są kupowane od osób i instytucji trzecich);
6. Znacznie większe oczekiwania dotyczące diagnozy potrzeb jako niezbędnego elementu aplikacji;
7. Kontynuacja procesu edukacyjnego w stosunku do członków Komisji Oceny Projektów; wzmacnianie kompetencji członków Komitetów Monitorujących tak, aby byli oni w stanie robić to, co istotnie do nich należy – czyli oceniać strategiczny walor działań i mieć możliwość adekwatnego reagowania;
8. Uruchomienie mechanizmów promocji najlepszych praktyk w dziedzinie infrastruktury oraz eliminacji instytucji "psujących" rynek i reputację instytucji infrastrukturalnych.
9. Wspólna praca nad poszerzeniem bazy rekrutacyjnej w odróżnieniu od praktyki „walki o beneficjentów”;
10. Prowadzenie rzetelnej ewaluacji wewnętrznej i zewnętrznej i uczciwa ocena tego, co działa jak i tego co nie działa;
11. Wzmocnienie pozycji konsumenta – uczestnictwo w kosztach (np. eksperymentowanie z systemem voucherowym), włączenie beneficjentów w proces planowania działań;
12. Uzależnienie wynagrodzenie za działania wspierające instytucji oraz poszczególnych doradców od wymiernych rezultatów, a nie ilości godzin czy liczby podpisów na liście obecności. Rozwój wsparcia opartego na modelu trajektoryjnym (współodpowiedzialność za postęp kolejnych faz przedsięwzięcia – wsparcie osób (model holenderski) lub instytucji i wynagrodzenie (łącznie z premią) wypłacane wyłącznie po osiągnięciu określonego postępu;
13. Lepsza synchronizacja z innymi strumieniami wsparcia, w tym środkami na rzecz rozwoju przedsiębiorczości oraz środkami przeznaczonymi na tzw. projekty twarde;
14. Rozwój modeli (społeczny franchising), w tym rzetelna analiza doświadczeń IW EQUAL;
15. Rozwijanie „drugiej nogi” ekonomii społecznej – usług społecznych (w szczególności usług na rzecz osób starszych oraz dzieci (a nie tylko działań na rzecz inkluzyjnego rynku pracy oraz zatrudnienia socjalnego);
16. Prowadzenie uczciwej analizy *cost – benefit* w tym użycie technik typu *Social Return on Investment* i publiczna dostępność jej wyników;
17. Rozwój europejskiego klastra inkubatorów ekonomii społecznej, poszukiwanie sprawdzonych modeli zagranicznych (np. Quasar (Włochy), CDAs (Cooperative Development Agencies), SLUP (Szwecja), Peiran (Grecja), School for Social Entrepreneurs (Wielka Brytania);
18. Rozumne budowanie „infrastruktury infrastruktury” – konieczność dobrego dopasowania projektu systemowego 1.19 do potrzeb samej infrastruktury ekonomii społecznej (w tym 7.2.2). Harmonizacja działań 7.2.2 oraz 1.19 z przygotowywaną polityką wsparcia ekonomii społecznej w Polsce.
19. Refleksja na temat długofalowej wizji funkcjonowania infrastruktury ekonomii społecznej w Polsce. Chodzi w szczególności odpowiedź na takie pytania:
 - Jak zapewnić trwałość funkcjonowania infrastruktury ekonomii społecznej?
 - Przed kim odpowiada infrastruktura ekonomii społecznej?
 - Jak wymusić wysoką jakość jej działań?
 - Jak w systemie finansowania wynagradzać i premiować wyższą jakość usług?
 - Kto na dłuższą metę powinien finansować infrastrukturę ekonomii społecznej - administracja, klienci, filantropia, udział w dochodach inkubowanych przedsięwzięć?

W dyskusji o systemie wsparcia ekonomii społecznej przydatna będzie także refleksja na temat palety możliwych i pożądaných w polskich warunkach działań infrastrukturalnych. Nie jest intencją niniejszego tekstu jej opisanie. Lista taka musiałaby bazować na czymś w rodzaju teorii potrzeb organizacji. Warto jednak wymienić, już poza główną strukturą dokumentu, przynajmniej część typów działań, jakie powinny być podejmowane tak, aby system wsparcia i samoorganizacji ekonomii społecznej był względnie kompletny.

- Rzecznictwo instytucji ekonomii społecznej (interwencje/tworzenie ramowych warunków);
- Koordynacja, tworzenie sieci, wymiana
- Kooperacja w obszarze działań gospodarczych (tworzenie klastrów, wspólna akwizycja sprzedaży usług i towarów, budowanie marki ekonomii społecznej);
- Indywidualny *coaching* w przedsięwzięciach z zakresu ekonomii społecznej (w tym model B2B);
- Dostęp do doradztwa finansowego;
- Dostęp do kapitału (w tym w szczególności na inwestycje i *start-up*);
- Inkubowanie przedsięwzięć z zakresu ekonomii społecznej;
- Regulowanie jakości (standardy/samoregulacja);
- Badania/wzbogacenie wiedzy w obszarze ekonomii społecznej;
- Innowacje (eksperymentowanie, szukanie nowych wzorów działania, franszyzy społeczne)
- Analiza dobrych praktyk wraz z systemem ich upowszechniania;
- Edukacja otoczenia ekonomii społecznej (administracja publiczna, opinia publiczna, konsumenci, biznes etc.);
- Zróżnicowana co do zakresu i poziomu edukacja podmiotów ekonomii społecznej
- Wsparcie specyficzne – przykłady działań *stricte* związanych z przedsiębiorczością społeczną:
 - badania rynku;
 - szkolenia z dziedziny HR dla kadry zarządzającej i pracowników (zwłaszcza wywodzących się z grup wykluczonych z rynku pracy);
 - konstrukcja biznes planu
 - proces produkcyjny/technologia;
 - rozwijanie produktów i usług;
 - planowanie biznesowe i zarządzanie projektami;
 - marketing i budowanie marki;
 - współpraca biznesowa z innymi instytucjami i firmami;
 - skalowalność /rozwój modeli;
 - audyt społeczny/społeczne stopa zwrotu z inwestycji (Social Return on Investment);

Materiał przygotowany na potrzeby III Ogólnopolskich Spotkań Ekonomii Społecznej.
Konferencja sfinansowana ze środków Funduszu Inicjatyw Obywatelskich oraz Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.



UNIA
EUROPEJSKA

