

mgr Michał Skarzyński*

CZYNNIKI GENERUJĄCE WARTOŚĆ DODANĄ W REGIONALNYCH PROJEKTACH ROZWOJU ZASOBÓW LUDZKICH

1. Wstęp

Celem niniejszego opracowania jest omówienie czynników kreujących wartość dodaną w projektach szkoleniowo-doradczych realizowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Analiza ta została przeprowadzona w kontekście doświadczeń Białostockiej Fundacji Kształcenia Kadr w projektowaniu i wdrażaniu regionalnych projektów doradczo-szkoleniowych w ramach Priorytetu 2 ZPORR. Zaprezentowany model czynników generujących wartość dodaną zobrazowany został opisem praktycznych rozwiązań metodologicznych i organizacyjnych sprzyjających kreowaniu i wzmacnianiu wartości dodanej w projektach. W szczególności podjęta została próba zdefiniowania samej wartości dodanej w przedsięwzięciach szkoleniowych, która pomimo powszechnej popularności w opracowaniach Projektodawców rozumiana jest intuicyjnie i definiowana nieprecyzyjnie uniemożliwiającym samym obiektywną ocenę oraz monitorowanie faktycznego stanu jej realizacji.

Tezą leżącą u podstaw niniejszego opracowania jest twierdzenie, iż wartość dodana powinna być podstawowym kryterium oceny wniosków o dofinansowanie projektów w warunkach wysokiej konkurencyjności Projektodawców. Większość instytucji profesjonalnie zajmujących się realizacją projektów szkoleniowych jest dziś w stanie zagwarantować realizację wysokich wskaźników przy zachowaniu imponująco niskich kosztów. Wydaje się, iż obiektywna analiza i ocena wartości dodanych powinna być rozstrzygająca przy rekomendowaniu do finansowania projektów o podobnych wskaźnikach ilościowych. Fakt ten wymusza istotną zmianę warunków wdrażania programów strukturalnych związanych z rozwojem i doskonaleniem instytucji realizujących projekty. Czasy pionierskie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego trwały krótko i skończyły się bezpowrotnie. Projektodawcy z okresu pierwszych alokacji, po-

* Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr, Członek Zarządu, Kierownik Projektów

dobnie jak kiedyś bracia Lumiere zebrali swoje laury za sam fakt skonstruowania poprawnych projektów. W obecnej chwili nikomu nie zaimponuje wjazd pociągu na stację w La Ciotat, gdyż dzieło filmowe powinno nieść dodatkowe przesłanie intelektualne lub duchowe a odbiorcy nie poruszy już sam fakt działania kinematografu. Podobnie Projektodawcy powinni dziś w swoich projektach oferować „coś więcej” niż tylko sprawność ich realizacji.

Stąd potrzeba opracowania ukazującego czynniki generujące w projektach „coś więcej” niż standardowe wskaźniki w działaniu oraz definiującego, czym w istocie jest to „coś więcej”.

2. Wartość dodana, korzyść czy powinność?

Punktem wyjścia rozważań nad istotą wartości dodanej powinna być analiza praktycznego stosowania tego pojęcia. Wartość dodana jest pojęciem stosowanym w praktyce projektowej zarówno przez Instytucje Kontraktujące jak i Projektodawców, szczególnie w kontekście oceny projektów. Fakt, iż wartość dodana nie jest przedmiotem kontraktu a dokumentacja sprawozdawcza uniemożliwia raportowanie stopnia realizacji zakładanej wartości dodanej sprawia, iż wartość dodana jest w praktyce deprecjonowana. Wartość dodana nie jest celem projektu, lecz jedynie kategorią jego opisu, cechą wyróżniającą wniosek spośród innych projektów. Marginalizowanie znaczenia wartości dodanej w obszarze rezultatów projektu powoduje fakt, iż Projektodawcy zostają zwolnieni z obowiązku jej realizacji. Powodowane jest to zapewne trudnościami ze zdefiniowaniem samej wartości dodanej a tym samym z możliwością jej mierzenia. Efektem tego jest brzemienne w skutkach postawa Projektodawców wobec wartości dodanej. Skoro wartości dodanej nie można umieścić w mierzalnych rezultatach projektu, skoro dokumentacja sprawozdawcza nie wymusza raportowania realizacji zakładanych wartości dodanej, przestaje ona być celem działań projektowych kończąc swoją egzystencję na etapie projektowania przedsięwzięć i procesie ich oceny.

Wartość dodana przestaje być celem wzywającym do zrealizowania. Wartość przestaje pociągać, skłaniać lub postulować tracąc tym samym swój normatywny sens. W istocie wartość przestaje być wartością w sensie aksjologicznym. Staje się kategorią czysto funkcjonalną, instrumentem marketingowym podnoszącym jakość produktu, jakim jest wniosek konkurujący o dofinansowanie. W tej sytuacji wartość dodana jest po prostu użyta przez Projektodawców do przygotowania wniosku według przepisu na najlepszy projekt, podobnie jak używa się mąki do pieczenia chleba.

Tym czasem wartość w sensie ontologicznym różni się od innych istniejących przedmiotów tym, że istnieje w sposób szczególny, domagając się swojej realizacji. Wartość powinna posiadać tę intrygującą właściwość, która powoduje, iż potrafi pociągać, urzekać i orientować wokół siebie działania zmierzające

do jej realizacji. Jeżeli wartość dodana ma być w praktyce projektowej czymś więcej niż pustym pojęciem o ograniczonym terminie ważności, powinna mieć zagwarantowane miejsce w obszarze celów i rezultatów projektu. Projektodawca powinien uwzględnić wartość dodaną w swoich działaniach zmierzających do jej realizacji. Tylko wtedy wartość dodana będzie wartością w sensie normatywnym. W innym przypadku pozostanie wartością w sensie księgowym, będącą przedmiotem bilansu różnorodnych walorów projektu.

3. Czym jest wartość dodana?

Przed omówieniem czynników generujących wartość dodaną niezbędne jest zdefiniowanie samego pojęcia wartości dodanej. Brak jasnego i powszechnego rozumienia wartości dodanej jest prawdopodobnie powodem marginalizowania jej w praktyce projektowej zarówno na etapie oceniania wniosków, jak też i sprawozdawczości. Trudno jest ocenić lub określić poziom realizacji wartości dodanej, gdy nie wiadomo, jak ją zmierzyć. Potocznie uznaje się, iż owa „niemierzalność” w istocie definiuje wartość dodaną, *jako rezultat projektu, którego nie da się zmierzyć*. Definiowanie wartości dodanej jako *niemierzalne rezultaty* projektu wyjaśnia wprost jej nazwę, gdyż te rezultaty muszą być *dodane* do projektu obok jego mierzalnych rezultatów. W przypadku tej definicji należy zastanowić się nad powodami trudności z mierzalnością wartości dodanej:

- rezultat jest niemierzalny, ponieważ nie da się go ściśle określić, jest niejasny, nieuchwytny poznawczo i pojęciowo (sprawiedliwość społeczna, szczęście, dobro etc..)
- rezultat jest niemierzalny, ponieważ wykracza chronologicznie poza projekt, jest odroczony w czasie i nie da się go zmierzyć w ramach projektu (zmniejszenie bezrobocia, zwiększenie ilości firm, etc..)
- rezultat jest niemierzalny, ponieważ swoją kategorią wykracza poza paradygmat lub charakter pozostałych rezultatów ilościowych a w projekcie brak jest metodologicznych możliwości pomiaru (np. satysfakcja, rozwój, poprawa sytuacji zawodowej, aktywizacja etc..)

Faktyczna niemierzalność rezultatu, występująca jedynie w pierwszym przypadku, w istocie dyskwalifikuje tę wartość dodaną, jako cel nieprecyzyjny lub nieistniejący (ideał lub utopie), którego nie da się w ogóle zrealizować. W pozostałych przypadkach, rezultaty w istocie są mierzalne, co dowodzi, iż potocznie funkcjonująca definicja jest niewystarczająca a jej znaczenie użytkowe ogranicza się do informacji o wykluczeniu tego rezultatu ze standardowych wskaźników i zadań sprawozdawczych. Definicja wartości dodanej, rozumianej jako rezultat niemierzalny nie jest zatem poprawna, choć posiada walory użytkowe. Jej wadą jest brak wyjaśnienia, czym jest lub powinna być wartość dodana, czyli jakie warunki powinien spełniać rezultat, by był wartością dodaną. Natomiast

zaletą potocznej definicji wartości dodanej jest nazwanie jej *rezultatem*. Otwartą kwestią pozostaje pytanie, jakie cechy lub warunki powinien spełniać rezultat, by być wartością dodaną projektu.

W tym miejscu należy zwrócić się w stronę definicji wartości dodanej zawartej w oficjalnej dokumentacji związanej z programami finansującymi projekty szkoleniowo-doradcze¹. Dużym zaskoczeniem może być fakt, iż na łamach przeszło pół tysiąca stron „Poradnika dla Beneficjentów priorytetu 2 ZPORR”, „Uzupełnienia ZPORR 2004-2006”, „Dokumentacji konkursowej” Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Białymstoku oraz licznych portali internetowych poświęconych programom strukturalnym przedstawiono tylko jedną definicję wartości dodanej pomijając zupełnie wyjaśnienia tego terminu w licznych słownikach i instrukcjach. W „Poradniku dla Beneficjentów priorytetu 2 ZPORR” w rozdziale 2.6 proponuje się następująca definicję wartości dodanej²: „Działania finansowane ze środków EFS powinny dostarczać tzw. wartość dodaną. Chodzi o zaproponowanie takich przedsięwzięć, które będą uzupełnieniem dotychczas prowadzonej praktyki o nowe, innowacyjne elementy. Z tego względu promowane będą projekty prowadzące do wykorzystania zasobów w sposób inny, bardziej efektywny niż dotychczasowe działania”.

Oznacza to, iż projekt dostarcza wartość dodaną, gdy dostarcza rezultat, którego nie dało się osiągnąć bez realizacji tego projektu. Przykłady przedstawione w tym dokumencie potwierdzają przyjęte rozumienie wartości dodanej jako rezultatu dodanego: *Przez wartość dodaną projektu, realizowanego przy wsparciu EFS można rozumieć osiągnięcie dodatkowych rezultatów takich jak osiągnięcie rezultatów innych niż rezultaty osiągnięte w ramach dotychczasowych działań realizowanych bez wsparcia EFS, które są mierzalne oraz wykazanie, czy istnieje związek między tymi rezultatami a dodatkowym wsparciem z EFS, dostarczenie usług, które byłyby nieosiągalne bez wsparcia z EFS etc..*

Powyższe przykłady wartości dodanej rzucają nowe światło na przyjęte wcześniej rozumienie wartości dodanej.

Po pierwsze wystąpienie wartości dodanej jest kwestią powinności i domniemanym warunkiem finansowania przedsięwzięcia projektowego ze środków EFS. W tym przypadku projekt staje się środkiem do zrealizowania wartości dodanej, jest *okazją do* dostarczenia wartości dodanej. Projekt finansowany ze środków EFS ma sens, jeżeli dostarcza wartość dodaną, której nie da się zrealizować bez tego projektu.

¹ Opracowanie świadomie ogranicza się do projektów z zakresu rozwoju zasobów ludzkich, gdyż rozumienie wartości dodanej w projektach inwestycyjnych może mieć w szczególnych przypadkach odmienne, bardziej ekonomiczne znaczenie, zmniejszając jasność wyводу.

² EFS – Poradnik dla Beneficjentów priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006, str. 22, MGIP, Wrzesień 2005

Po drugie przykłady wartości dodanej wskazują wyraźnie na mierzalność rezultatu, traktowanej wręcz jako warunek uznania rezultatu za wartość dodaną.

I wreszcie po trzecie, co jest chyba najistotniejszym wkładem w nasze rozumienie wartości dodanej: rezultat jest dodany nie tyle do projektu, jako dodatkowy, niemierzalny wskaźnik, lecz dodany jest do standardowych rezultatów realizowanych w dotychczasowej praktyce.

Powyższe warunki można zobrazować w następujący sposób: *Wartością dodaną w projekcie reorientacji zawodowej rolników, jest taka oferta szkoleniowa, która skierowana jest do mieszkańców gminy oraz uwzględnia w planowaniu reorientacji zawodowej uczestników kierunku rozwoju ich gminy określone w wyniku konsultacji z lokalnymi władzami samorządowymi.*

W powyższym przykładzie wartości dodanej oferta szkoleniowa jest rezultatem mierzalnym. Rezultat ten wykracza poza standardowy zestaw rezultatów mierzonych w projekcie. Oferty szkoleniowej posiadającej powyższe cechy nie było do tej pory na terenie danej gminy i nie dałoby się jej stworzyć bez realizacji projektu szkoleniowego. Jak widać gminna oferta szkoleniowa angażująca do współpracy władze samorządowe jest wartością dodaną projektu szkoleniowego, którego standardowym rezultatem jest liczba edycji szkoleniowych i liczba przeszkolonych osób. Opisana metoda tworzenia oferty szkoleniowej jest rezultatem dodanym do dotychczasowej praktyki szkolenia mieszkańców obszarów wiejskich.³

W przedstawionej definicji wartości dodanej istotną rolę odgrywa kryterium innowacyjności. Innowacyjne elementy to takie, które dodają nowe rozwiązania lub metody do dotychczasowej praktyki: *Z tego względu promowane będą projekty prowadzące do wykorzystania zasobów w sposób inny, bardziej efektywny niż dotychczasowe działania. Wartość dodana oznacza też osiągnięcie zamierzonych celów przy wykorzystaniu jak najmniejszych nakładów finansowych.* Innowacyjność w tym ujęciu oznacza zwiększenie efektywności działań poprzez lepsze wykorzystanie zasobów a metoda na bardziej efektywne wykorzystanie zasobów staje się właśnie wartością dodaną. Optymalizowanie efektywności działań może zmierzać do osiągnięcia większego rezultatu przy tym samych nakładach lub osiągnięcia zakładanego rezultatu przy mniejszych nakładach. W obu przypadkach powstaje *korzyść finansowa*, którą można oszacować wyliczając koszt uzyskania jednostki zakładanego rezultatu i porównując go z kosztem uzyskania tej jednostki bez zastosowania innowacyjnych elementów projektu.

³ Powyższy przykład wartości dodanej został zaczerpnięty z praktyki projektowej i wdrażany jest w ramach projektu *Nowe Horyzonty – doradztwo, szkolenia i pośrednictwo pracy dla osób odchodzących z rolnictwa* realizowanego przez Białostocką Fundację kształcenia Kadr w ramach działania 2.3 ZPORR. W ramach tego projektu w kilkunastu gminach zorganizowano szkolenia zawodowe uwzględniające walory gminy lub gminne strategie rozwoju przy aktywnym zaangażowaniu władz samorządowych w przygotowanie programów szkoleniowych oraz organizacji samych szkoleń.

Według powyższej definicji wartością dodaną projektu są takie rozwiązania organizacyjne lub metodologiczne, dzięki którym można uzyskać większy rezultat przy tych samych nakładach finansowych lub zmniejszyć te nakłady zachowując zakładaną wielkość rezultatu. Gminna oferta szkoleniowa zwiększa efektywność szkoleń, czyli rezultat związany z ilością osób znajdujących zatrudnienie poza rolnictwem. Można spodziewać się, że przy zastosowaniu standardowej oferty szkoleniowej uniwersalnej dla całego regionu i utworzonej na bazie analiz wojewódzkiego rynku pracy absolwenci szkoleń będą mieli mniejszą szansę znalezienia zatrudnienia poza rolnictwem, niż w przypadku, gdy oferta szkoleniowa odpowiada na aktualne potrzeby jego gminy. Budżet projektu w tej sytuacji nie ulega zmianie a zastosowana metoda optymalizuje zasoby zwiększając jeden z podstawowych rezultatów projektu, jakim jest liczba osób znajdujących zatrudnienie. Co więcej metoda ta wykorzystuje dodatkowe zasoby uaktywnione poprzez zaangażowanie do projektu samorządów terytorialnych.

Definicja przedstawiona w *Poradniku* nie jest doskonała, gdyż łączy odmienne paradygmaty opisywania rzeczywistości. Z jednej strony do opisu wartości dodanej używa kategorii metodologicznych (sposób, innowacja, nowa praktyka, etc) z drugiej zaś strony wartość dodaną opisuje w kategoriach ekonomicznych (zasoby, nakład finansowy, zysk, oszczędność)

Wartość dodana w rozumieniu ekonomicznym, to zysk uwzględniający pełny koszt kapitału zaangażowanego w działalność przedsiębiorstwa.⁴ EVA skrót od ekonomicznej wartości dodanej (economic value added) w swej istocie jest miernikiem wyników działalności przedsiębiorstwa różniącym się od większości innych tym, że potrąca z zysku koszty całego kapitału zainwestowanego przez firmę. W koncepcji EVA koszt kapitału to to, co ekonomiści nazywają kosztem utraconych korzyści (opportunity cost). Jest to stopa zwrotu, jakiej mogliby oczekiwać inwestorzy, lokując pieniądze w portfelu składającym się z akcji innych firm oraz obligacji o porównywalnym ryzyku, i z którego rezygnują jako właściciele papierów wartościowych danego przedsiębiorstwa. Tak jak pożyczkobiorcy domagają się należnych im odsetek, tak akcjonariusze żądają przynajmniej minimalnej akceptowalnej stopy zwrotu z pieniędzy, które ryzykują. Ekonomiczna wartość dodana to w pewnym sensie zysk obliczany z punktu widzenia akcjonariuszy. Peter Drucker w swoim artykule w *Harvard Business Review* z 1995 roku ujął to następująco: *"ekonomiczna wartość dodana opiera się na zasadzie, którą znaleźliśmy od dawna: to, co nazywamy zyskiem, pieniądze, które zostają na obsługę kapitału własnego, nie jest zazwyczaj żadnym zyskiem. Dopóki przedsiębiorstwo nie zarobi kwoty przewyższającej jej koszty kapitału, dopóty ponosi stratę. Nieważne, że płaci podatki, tak jakby osiągała prawdziwy zysk.*

⁴ M. Szymura-Tyc, Zarządzanie przez wartość dla klienta – budowa wartości firmy, www.zti.com.pl/instytut/pp/referaty/ref4_full.html

Przedsiębiorstwo wciąż oddaje gospodarce mniej, niż od niej bierze w postaci zasobów. (...) Nie dodaje bogactwa, ale je niszczy”⁵.

Próbując przenieść sposób rozumowania Druckera w obszar realizacji projektów, można doszukać się pewnych analogii. Akcjonariuszem lub inwestorem przedsięwzięć projektowych jest budżet państwa oraz EFS. Przedsiębiorstwem jest ZPORR składający się z poszczególnych przedsięwzięć projektowych. Kapitał przedsięwzięcia projektowego to wartość udzielonej dotacji. Całkowity koszt kapitału to koszt utraconych korzyści, czyli to, co inwestor mógłby osiągnąć inwestując dotację w dotychczasowe praktyki szkoleniowe lub doradcze (np. zwiększając zatrudnienie doradców w Powiatowych Urzędach Pracy i przekazując tym urzędem środki na realizację dodatkowych szkoleń). Inwestor spodziewa się zatem wartości dodanej z realizacji przedsięwzięć projektowych. Przedsięwzięcia te mają dać korzyść większą niż tradycyjna inwestycja. Jeżeli przedsięwzięcie projektowe zrealizuje taki sam rezultat jak przedsięwzięcie zrealizowane według dotychczasowych praktyk, pojawia się zysk w postaci rezultatu, lecz nie pojawia się wartość dodana.

Podsumowując należy twierdzić, iż wartością dodaną projektu finansowanego z EFS jest taki rezultat, który wykracza poza zakres standardowych rezultatów projektu, będąc uzupełnieniem lub udoskonaleniem dotychczasowej praktyki w obszarze, w której funkcjonuje dany projekt, przyczyniając się do uzyskania zakładanego poziomu standardowych wskaźników przy mniejszym nakładzie finansowym lub większego poziomu tych wskaźników przy tym samym nakładzie, gdzie różnica finansowa stanowi faktyczny zysk EFS będącego akcjonariuszem projektu i rezygnującym z akcji alternatywnych lub dotychczasowych przedsięwzięć. Występowanie wartości dodanej w projekcie jest więc podstawowym argumentem za finansowaniem tego a nie innego projektu.

Powyższa definicja wskazuje Instytucji Kontraktującej i Projektodawcom sens i konieczność wykraczania poza standardowe rezultaty projektu, jakie mogłyby być osiągnięte bez ich udziału. Określa wartość dodaną jako niestandardowy rezultat uzasadniający ekonomicznie realizację samego projektu. Rezultat ten, co najważniejsze powinien zmieniać, doskonalić lub uzupełniać dotychczasową praktykę, przez co powoduje trwałe zmiany w całym obszarze, w jakim realizowany jest projekt. Wartość dodana wykracza poza projekt zmieniając powszechną praktykę, przez co trwa po zakończeniu samego projektu. Dlatego też wartość dodana jest trwałym rezultatem, który powinien być upowszechniony.

⁵ P. Drucker, *The Information Executives Truly Need*, Harvard Business Review, Jan.-Feb. 1995

4. Co przyczynia się do wystąpienie wartości dodanej?

Definicja wartości dodanej wskazuje na jej fundamentalną rolę w realizacji projektów finansowanych ze środków EFS i budżetu państwa. Jest podstawowym założeniem, aksjomatem leżącym u podstaw finansowania przedsięwzięć projektowych. Analiza realizowanych projektów, nie zawsze wskazuje na wyraźną i czytelną wartość dodaną, która powinna być argumentem za ich finansowaniem. Można sądzić, iż nadal duża część projektów po prostu realizuje standardowe rezultaty skutecznie i tanio. Niskie wydatki nie są dowodem wystąpienia wartości dodanej. Oszczędność przedsięwzięcia może być osiągnięta kosztem jakości lub efektywności poszczególnych usług. Tym samym atrakcyjny koszt osiągnięcia standardowego rezultatu nie wiąże się z doskonaleniem dotychczasowej praktyki a nawet może tą praktykę zubażać.

Dlatego właśnie obok teoretycznego rozumienia wartości dodanej ważna jest wiedza praktyczna związana z identyfikowaniem i diagnozowaniem wartości dodanych w projektach. Wiedza ta w dużej mierze zawiera się w znajomości czynników generujących wartość dodaną.

Czynniki generujące wartość dodaną można podzielić na dwie podstawowe kategorie:

- czynniki normatywne związane z przepisami i dokumentami regulującymi zasady finansowania, projektowania i realizowania projektów oraz motywami instytucji zaangażowanych w realizację projektów
- czynniki techniczne związane z metodologią projektowania i realizowania przedsięwzięć projektowych.

4.1. Czynniki normatywne związane z instytucjami i przepisami

Czynniki normatywne wartości dodanej, to takie czynniki, które skłaniają do realizacji wartości dodanej. Czynniki te wpływają na projekt w ten sposób, iż powodują wystąpienie wartości dodanej poprzez wywieranie presji na Projektodawcę zarówno na etapie przygotowywania jak i realizacji samego projektu. Presję tą należy rozumieć z jednej strony jako zewnętrzny postulat (nakaz, instrukcję) realizacji wartości dodanych lub uwewnętrzną normę - misję projektodawcy skłaniającą go do spontanicznego projektowania i realizowania wartości dodanej.

Dokumentacja programowa i kryteria oceny wniosków o finansowanie

Analiza dokumentacji związanej z realizowaniem projektów zarówno na poziomie uzupełnienia ZPORR, ministerialnych podręczników beneficjenta oraz dokumentacji konkursowych określających zasady oceniania wniosków o dofinansowanie projektów wskazuje na ignorowanie zagadnienia wartości dodanej.

Po lekturze tej obszernej dokumentacji można stwierdzić co najwyżej, iż wartość dodana powinna być. Za wyjątkiem definicji z Podręcznika dla Beneficjentów, przytoczonej już w tej pracy, dokumentacja wspomina zaledwie kilkakrotnie wartość dodaną w lakonicznych, nieprecyzyjnych a co najgorsza całkowicie niezobowiązujących stwierdzeniach.

Podstawowym czynnikiem generującym wartość dodaną powinien być w tym przypadku wniosek o dofinansowanie w dużej mierze ukierunkowujący prace nad przygotowaniem samego projektu. Generator wniosków wraz z instrukcją wypełniania mógłby skłaniać a nawet zmuszać Projektodawcę do określenia i opisanie wartości dodanej projektu. Niestety ten czynnik generowania wartości dodanych nie jest należycie wykorzystany, gdyż konstrukcja samego wniosku a także instrukcja jego wypełniania w zasadzie nie porusza kwestii wartości dodanej. Tylko w jednym miejscu instrukcji do wniosku, jest użyte określenie *wartość dodana*, bez podania przykładów ani dodatkowych wyjaśnień:

„Jakie są zakładane rezultaty - należy opisać, jakie są zakładane rezultaty projektu, co zyskają Beneficjenci Ostateczni dzięki jego realizacji, czy rezultaty projektu będą trwałe, jaka jest wartość dodana projekt.”⁶

W żadnym innym miejscu instrukcja do wniosku nie skłania Projektodawcy do opisanie wartości dodanej, szczególnie zaś brak tej zachęty w instrukcji do rozdziałów dotyczących uzasadnienia potrzeby realizowania projektu. Podobnie dokumentacja związana z oceną projektów⁷ nie podejmuje tematu wartości dodanej, uniemożliwiając wręcz ocenę projektu w tym zakresie.

Nastawienie i cele Instytucji Wdrażającej

Do grupy czynników normatywnych generujących wartość dodaną należy zaliczyć także nastawienie Instytucji Wdrażającej do wartości dodanej. Można spodziewać się, iż pomimo standardowej dokumentacji i wytycznych Instytucja Wdrażająca może prowadzić indywidualną i niepowtarzalną politykę wobec wartości dodanej. Nawiązując do konsekwencji koncepcji EVA przeniesionej na grunt praktyki projektowej, można powiedzieć, iż Instytucja Wdrażająca może być skutecznym menedżerem w zakresie rezultatów podstawowych wdrażanego programu generując pozorny zysk bez dbałości o korzyść akcjonariusza, jakim jest EFS a więc menedżerem nie wytwarzającym wartości dodanej w przedsięwzięciu projektowym. Rozumienie roli wartości dodanej świadczy o jakości menedżera wpływając bezpośrednio na generowanie tej wartości. W szczególności sprowadza się to do uwzględniania w ocenie finansowanych projektów kate-

⁶ Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie

⁷ Kryteria formalnej i merytorycznej oceny projektu, Karta Oceny Merytorycznej i Karta Oceny Formalnej

gorii wartości dodanej, jako długofalowej polityki wspierania rozwoju regionu poprzez tworzenie atmosfery i warunków do realizacji wartości dodanych.

Analizując współpracę Białostockiej Fundacji Kształcenia Kadr z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Białymstoku, jako Instytucją Wdrażającą w zakresie realizowania przez Fundację trzech regionalnych projektów w ramach działań 2.1, 2.3 i 2.4 ZPORR należy stwierdzić, iż urząd ten traktuje priorytetowo wartość dodaną projektów zachęcając Projektodawców do jej planowania poprzez priorytetowe traktowanie przedsięwzięć dostarczających wartość dodaną oraz do jej realizowania poprzez wsparcie i współpracę na etapie wdrażania tych projektów. Przykład naszego regionu a w szczególności poziom rezultatów osiąganych w regionie oraz jakość projektów rekomendowanych do finansowania przez WUP dowodzi, iż nastawienie i priorytety Instytucji Wdrażającej są istotnym czynnikiem generującym wartość dodaną w realizowanych projektach.

Nastawienie i cele Projektodawcy

Z drugiej strony istotnym czynnikiem wpływającym na wartość dodaną jest nastawienie i cele samego Projektodawcy. Czynniki te, podobnie jak poprzedni odgrywa znaczącą rolę w sytuacji braku czynników generujących wartość dodaną związanych z dokumentacją i standardowymi zasadami oceniania wniosków. Jeżeli realizacja wartości dodanej nie jest wymuszona przez dokumentację programową i konkursową jej los pozostaje w rękach a dokładnie w intencjach i motywach Projektodawcy. Analizując możliwe motywy Projektodawców do realizacji projektów ZPORR, które nie dają możliwości czerpania zysku z realizacji projektu, można wskazać następujące intencje:

- utrzymanie lub rozwój instytucji szkoleniowych poprzez finansowanie zatrudnienia pracowników w sytuacji obniżonego popytu na odpłatne usługi szkoleniowe
- rozwój instytucji poprzez finansowanie lub dofinansowanie profesjonalnej kadry zwiększającej zasoby i kompetencje firmy
- realizowanie misji instytucji, która zgodna jest z ogólnymi celami i priorytetami programów finansujących dany projekt

Zestawienie tych motywów tłumaczy, dlaczego nastawienie i podejście profesjonalnych instytucji do wartości dodanej może być tak odmienne. W dwóch pierwszych przypadkach Instytucje będą realizować wartość dodaną, jeżeli jej realizacja będzie premiowana przez dokumentację konkursową lub Instytucje Wdrażającą. Oczywiście wartość ta będzie traktowana utylitarnie, jako instrument zwiększający wartość projektu, który z założenia ma realizować inne dodatkowe cele. Tylko w trzecim przypadku wartość dodana projektu ma sens normatywny, będąc uwewnętrznionym postulatem, naturalną skłonnością do realizowania wartości dodanej opisanej przez wewnętrzną misję Projektodawcy.

W praktyce opisane motywy na ogół występują wspólnie, lecz tylko trzeci motyw jest czynnikiem generującym wartość dodaną. Misją Białostockiej Fundacji Kształcenie Kadr jest generowanie wiedzy na rzecz rozwoju regionu. Misja ta jest wystarczającym powodem by realizować projekty w sposób generujący wartość dodaną poprzez badania, opracowania innowacyjnych metodologii, tworzenie stałych struktur współpracy wpływających na rozwój regionu. Wartość dodana projektów jest w tym przypadku misją Fundacji.

4.2. Czynniki związane z metodologią projektowania i wdrażania

Druga grupa czynników generujących wartość dodaną to czynniki techniczne związane z metodologią projektowania i wdrażania wsparcia szkoleniowego w ramach programów. Czynniki te możemy nazwać technicznymi, gdyż ich zastosowanie zwiększa szansę wystąpienia wartości dodanej w przypadku istnienia czynników normatywnych. Można powiedzieć, iż czynniki te są przepisem na wartość dodaną, dla tych projektodawców, którzy chcą ją osiągnąć. Wszystkie opisane poniżej czynniki wynikają z kilkunastoletniej praktyki Białostockiej Fundacji Kształcenia Kadr w realizacji regionalnych projektów z zakresu Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Kompleksowość, jako czynnik generujący walory diagnostyczne projektu

Kompleksowość projektu można rozumieć na dwa sposoby. Po pierwsze projekt kompleksowy to taki projekt, który wykorzystuje wszystkie rodzaje wsparcia dostępne w działaniu oferując beneficjentowi kompleksową usługę. Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr oferuje klientom kompleksową usługę reorientacji zawodowej złożoną z informacji zawodowej, poradnictwa zawodowego, szkoleń i pośrednictwa pracy, ułożonych w logiczny i spójny cykl usług.

Tak rozumiana kompleksowość jest czynnikiem generującym wartość dodaną, jaką jest innowacyjna metodologia realizacji Indywidualnych Planów Działań wykorzystująca efekty poprzednich etapów złożonej usługi reorientacji zawodowej: poradnictwo zawodowe korzysta z informacji zawodowej, szkolenia bazują na rezultatach poradnictwa a pośrednictwo pracy wykorzystuje rezultaty szkolenia. Kompleksowość ta jest czynnikiem generującym wartość dodaną, gdyż stwarza okazję i warunki do weryfikowania efektywności i trafności wcześniej zastosowanych w procesie narzędzi wsparcia a tym samym ich ewaluacji i doskonalenia.

Drugim rozumieniem kompleksowości w praktyce BFKK jest kompleksowość terytorialna. Oznacza to realizowanie projektu we wszystkich powiatach województwa z zachowaniem proporcjonalnej równości w realizacji wskaźni-

ków na terenie każdego powiatu. Konsekwencją tego podejścia jest imponująca wielkość grupy docelowej oraz wysokie wskaźniki rezultatów projektu.⁸

Duża i różnorodna grupa docelowa staje się okazją do zrealizowania w ramach projektu szerokiej diagnozy potrzeb szkoleniowych poprzez zastosowanie formularzy zgłoszeniowych zawierających pytania ankietowe a stosowanie narzędzi diagnostycznych w poradnictwie zawodowym daje możliwość określenia predyspozycji zawodowych charakteryzujących grupę docelową oraz normalizację innowacyjnych narzędzi diagnostycznych. W ramach projektu Nowe Horyzonty zdiagnozowano potrzeby szkoleniowe ponad pięć tysięcy osób zgłaszających się do udziału w projekcie poprzez wybór szkolenia. Podobnie analiza ankiet wypełnionych przez pięciuset softysów może być podstawą oceny nastrojów na obszarach wiejskich oraz motywów do podjęcia reorientacji zawodowej w zależności od różnorodnych danych demograficznych.

Wiedza na temat grupy docelowej jest wartością dodaną projektu Nowe Horyzonty a czynnikiem generującym tę wartość jest stosowana przez BFKK w praktyce projektowej zasada kompleksowości.

Komplementarność, jako czynnik aktywizujący samorządy terytorialne

Drugim czynnikiem generującym wartość dodaną jest komplementarność. Zasada komplementarności stosowana w praktyce projektowej BFKK oznacza integrowanie usług projektu z innymi działaniami prorozwojowymi realizowanymi w regionie. Wytyczne do programu wskazują na możliwą komplementarność działań szkoleniowych realizowanych w priorytecie 2 ZPORR z działaniami inwestycyjnymi w ramach priorytetu 3 ZPORR⁹

Zważywszy na fakt, iż beneficjentem priorytetu trzeciego są samorządy terytorialne wskazana jest ścisła współpraca wykonawcy projektu z samorządami. Dlatego też BFKK podjęła działania (seminaria, spotkania informacyjne, wspólne organizowanie szkoleń, konsultowanie oferty szkoleniowej) aktywizujące i angażujące samorządy w realizację projektu. Założeniem leżącym o podstaw tej współpracy jest przekonanie, iż reorientacja zawodowa powinna odbywać się zgodnie z kierunkiem rozwoju gminy. W tym znaczeniu projekt jest zgodny z kierunkami działań samorządów a w szczególnych przypadkach pomaga samorządom określić ten kierunek. W przypadku projektu Nowe Horyzonty samorządy gminne zaangażowały się w promocję idei reorientacji zawodowej wśród swoich mieszkańców. Przy ścisłej współpracy zorganizowano spotkania infor-

⁸ W trzech projektach realizowanych obecnie przez BFKK przeszkolonych zostanie blisko dwa i pół tysiąca osób w ramach ponad dwustu szkoleń.

⁹ W szczególności chodzi o komplementarność działań doradczo-szkoleniowych działania 2.3 z działaniem 3.1 (reorientacja zawodowa rolników powinna być zgodna z rozwojem obszarów wiejskich) a działania 2.4 z działaniem 3.2. (komplementarność szkoleń i inwestycji w obszarze restrukturyzacji przemysłu)

macyjne w 44 gminach a w większości z tych gmin samorządy aktywnie zaangażowały w przygotowanie oferty i programów szkoleniowych zgodnie z potrzebami gminy. Wartością dodaną w tym przypadku jest zarówno oferta szkoleniowa uwzględniająca potrzeby gminy jak też i sam fakt aktywizacji samorządów terytorialnych w obszarze projektów szkoleniowych.¹⁰

Partnerstwo, jako czynnik budujący infrastrukturę społeczno-instytucjonalną

Kolejnym czynnikiem generującym wartość dodaną w projekcie jest zasada partnerstwa. W praktyce projektowej BFKK zasada ta oznacza, iż projekt jest bardziej wartościowy jeżeli realizowany jest w partnerstwie z innymi instytucjami. Partnerstwo stwarza warunki do pojawienia się wartości dodanej przez sam mechanizm synergii, czyli powstawania dodatkowej jakości nie będącej prostą sumą wartości wnoszonych przez partnerów. Efekt synergii najczęściej pojawia się w obszarze merytorycznym i może generować wartość dodaną jaką są nowe rozwiązania organizacyjne czy innowacyjne metodologie realizowanych usług.

Podstawowym celem budowania partnerstw w projektach powinna być sama współpraca, czyli kreowanie i wzmacnianie zachowań kooperacyjnych zorientowanych wokół celów rozwojowych regionu. Zachowania te przekształcone w trwałe postawy mogą tworzyć trwałą wartość dodaną jaką są społeczne powiązania powstałe w wyniku współpracy w ramach projektu. W ramach projektu Nowe Horyzonty BFKK zawiązała partnerstwo ze wszystkimi 14 powiatami, które miało wspierać projekt w ramach Centrów Aktywizacji Rozwoju, których działalność częściowo finansowana jest z projektu. Praktyka pokazała, iż Centra Aktywizacji Rozwoju wykroczyły swoimi funkcjami poza zadania samego projektu na rzecz, którego zostały utworzone, trwale wpisując się w infrastrukturę społeczno-instytucjonalną regionu.

Elastyczność, jako czynnik kreujący rozwiązania innowacyjne

Elastyczność to kolejna zasada projektowania i realizowania przedsięwzięcia projektowego przyczyniająca się do generowania wartości dodanej. W praktyce BFKK zasada ta realizowana jest przez otwarty charakter projektów, które z założenia posiadają elementy wymagające dookreślenia poprzez badania, konsultacje lub testowanie tradycyjnych rozwiązań. Przykładem jest oferta szkoleniowa projektu Nowe Horyzonty, która na etapie wniosku o dofinansowanie

¹⁰ Aktywność samorządów zaabsorbowanych projektami inwestycyjnymi i drogowymi w priorytecie 2 ZPORR była znikoma i wyraźnie wzrosła w efekcie realizacji Nowych Horyzontów, czego przykładem jest samodzielne przygotowanie wniosków przez gminy wykazujące wysokie zaangażowanie w przygotowaniu i realizacji szkoleń w ramach tego projektu.

ograniczała się do listy rekomendowanych tematów szkoleń. Projekt z założenia miał dookreślić tę ofertę zarówno w aspekcie terytorialnym (alokacje powiatowe i gminne szkoleń odpowiadające na lokalny poziom potrzeb szkoleniowych) jak też i w aspekcie merytorycznym (tematyka i programy szkoleń w danym powiecie lub gminie została określone w trakcie realizacji projektu). Elastyczność i otwartość projektu zakłada możliwość testowania alternatywnych rozwiązań, oraz bieżącego uwzględniania wyników badań i sugestii wypracowanych w wyniku współpracy partnerskiej i społecznych konsultacji. Projekt, który realizuje w sposób sztywny założenia szczegółowe opisane i opracowane na etapie przygotowania wniosku o dofinansowanie zostaje zamknięty nowe i innowacyjne rozwiązania uniemożliwiając jednocześnie doskonalenie założeń projektowych w efekcie ewaluacji samego projektu. Elastyczny i otwarty projekt, to tak skonstruowany i zarządzany projekt, który reaguje punktualnie na zmiany warunków zewnętrznych (zmiana lokalnych rynków pracy, zmiana sytuacji ekonomicznej lub zawodowej grupy docelowej), wykorzystuje aktualne dane i wyniki badań oraz reaguje na informacje wewnętrzne związane z ewaluacją własnych działań.

Zasadą elastyczności generuje wartość dodaną projektu w postaci nowych i efektywniejszych rozwiązań organizacyjnych, trafniejszej oferty projektowej, skuteczniejszych metod rekrutacyjnych lub doradczych.

Zaprezentowane zestawienie czynników generujących wartości dodanych nie wyczerpuje zapewne zbioru zasad projektowych sprzyjających wartości dodanej i powinna być uzupełniona o doświadczenia innych projektodawców zabiegających w swojej działalności o wartość dodaną.

5. Rekomendacje

Powyższe opracowanie wskazując rolę wartości dodanej oraz czynniki jej generowania w praktyce projektowej diagnozuje bariery, utrudniające realizację wartości dodanej. Zważywszy na normatywny charakter samej wartości dodanej, w tekście tym stosunkowo często używano pojęcia *powinności*. O wartości trudno jest w istocie mówić w inny sposób. Wartość dodana jako wartość upomina się w ten sposób o swoją realizację. Częstość użycia w tym tekście słowa *powinno* jest dowodem, iż wartość dodana jest wartością samą w sobie, niezależnie od jej konkretnej operacjonalizacji lub przykładu. Dlatego też podsumowaniem tego artykułu będą postulaty, jakie *powinny* być zrealizowane, dla stworzenia lepszych warunków dla istnienia wartości dodanych w praktyce projektowej. Dlatego też, dla realizacji wartości dodanej w projektach *należy*:

1. Analizować i doskonalić dokumentację programową i konkursową w kontekście wartości dodanej. Kryteria oceny projektów oraz instrukcje przygotowania wniosków powinny nie tylko definiować i wyjaśniać pojęcie wartości dodanej, lecz także skłaniać projektodawców do uwzględniania jej w swoich projektach poprzez wytyczne do generatora wnio-

- sków oraz kryteria oceny projektów i karty ocen formalnie promujące wielkość i jakość wartości dodanych we wnioskach o dofinansowanie projektu. Wartość dodana powinna być podstawowym argumentem uzasadniającym zasadność realizacji projektu.
2. Konsultować i wspólnie określać wartość dodaną z Instytucją Wdrażającą, która powinna być szczególnie zainteresowana współpracą z projektodawcami wpisującymi wartość dodaną w swoją misję
 3. Promować na etapie oceny i wspieranie na etapie realizacji duże projekty regionalne realizujące zasady kompleksowości, komplementarności, partnerstwa lub elastyczności przyczyniające się do generowania wysokiej jakości, powszechnych i trwałych wartości dodanych

Literatura

1. Bojar E., Plawgo B., *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, Nauka-Edukacja, Warszawa 2000
2. Drucker P., *The Information Executives Truly Need*, Harvard Business Review, Jan.-Feb. 1995
3. Green C. T., Castro- Green Y., *Jak skutecznie pisać wnioski o granty. Poradnik dla organizacji pozarządowych*, Fundacja Edukacja dla Demokracji, Warszawa 2001
4. Kozłowska K. *Jak pisać wniosek o dotację BORIS*, Warszawa 2001
5. Norton M, Eastfood M : *Jak pisać jeszcze lepsze wnioski o datacje*, wyd. II 2003 FRSO
6. Schimanek T., Leśniak W., Sadło K., Kuczmierowska L. *Przygotowanie wniosków o dotację ze źródeł zagranicznych*, Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Warszawa 2001
7. Sekutowicz K., Kozłowska K., Wejcman Z., *Planowanie i pisanie projektów z elementami planowania strategicznego*, BORIS, Warszawa 2001
8. Szymura-Tyc M, *Zarządzanie przez wartość dla klienta – budowa wartości firmy*, www.zti.com.pl/instytut/pp/referaty/ref4_full.html
9. *EFS – Poradnik dla Beneficjentów priorytetu 2 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006*, MGIP, Wrzesień 2005
10. *Instrukcja wypełniania wniosku o dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego realizacji projektu w ramach Priorytetu 2 – Wzmocnienie Rozwoju Zasobów Ludzkich w Regionach, Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 – 2006*, WUP w Białymstoku, styczeń 2006