

# Kultura organizacyjna NGO<sup>1</sup> wobec wymagań funduszy strukturalnych

Ewa Cierniak-Szóstak

**Streszczenie:** Udział w projektach finansowanych ze środków unijnych bywa postrzegany jako czynnik wymuszający zmiany w kulturze organizacyjnej NGO. Zakłada się, że zmiany obejmują dwa obszary: zarządzanie (z uwagi na przechodzenie organizacji pozarządowych na model projektowego zarządzania swoją działalnością) oraz relacje z otoczeniem społecznym (z uwagi na wymóg partnerstwa lokalnego). Z perspektywy kilku lat doświadczeń można stwierdzić, że skala zmian jest dosyć ograniczona. Po pierwsze, ekspozycji na ten czynnik zmiany jest poddana jedynie część sektora pozarządowego, zdolna spełnić wszystkie kryteria dostępu do tych źródeł finansowania. Po drugie, zderzenie specyficznej kultury organizacyjnej NGO ze sformalizowanymi wymogami zarządzania projektowego wywołuje dwojaki skutek: wymuszony proces profesjonalizacji zarządzania (rozumianej jako adaptacja wzorów zarządzania z sektora rynkowego) przy równoczesnym wykorzystaniu (z sektora publicznego) zabiegów „neutralizujących” te wymagania, które odbierane są jako najbardziej sprzeczne z kulturą organizacyjną NGO.

**Słowa kluczowe:** organizacje pozarządowe, kultura organizacyjna, fundusze strukturalne.

## Wprowadzenie

Wejście NGO w przestrzeń funduszy strukturalnych miało być, zgodnie z powszechnymi oczekiwaniami, tym czynnikiem, który nie tylko wzmocni finansowo cały sektor pozarządowy (i tym samym zwiększy jego rolę w rozwiązywaniu problemów społecznych), ale również – poprzez pozytywną zmianę dotychczasowej kultury działania – uczyni funkcjonowanie samych organizacji bardziej sprawnym i efektywnym. W katalogu pożądanych cech kultury organizacyjnej NGO, które determinują efektywność ich działania, najczęściej wymienia się:

- strategię osadzoną w jasno określonej wizji organizacji,
- dużą elastyczność,
- umiejętność skutecznego pozyskiwania środków umożliwiających realizację misji,
- dostarczanie oferowanych usług po jak najniższych kosztach i jak najefektywniej dla grupy beneficjentów,
- zapewnienie beneficjentom możliwości partycypacji w realizowanych działaniach,
- partnerskie relacje z beneficjentami, dostawcami usług, współpraca z innymi NGO i instytucjami publicznymi oraz rynkowymi,
- inwestowanie w zarządzanie wiedzą oraz w rozwój pracowników/wolontariuszy jako istotny element strategii i działań organizacji.

Przedmiotem zainteresowania jest w niniejszym artykule przede wszystkim „nowy” segment III sektora, obejmujący organizacje powstałe po 1989 r.

Omawiając to zagadnienie skupiono się na tych aspektach ich kultury organizacyjnej, które mogą okazać się dysfunkcyjne z punktu widzenia sprawności realizacji zadań, do jakich organizacje te zostały powołane. Analiza objęła dwa obszary: zarządzanie NGO oraz ich relacje z otoczeniem społecznym. Z tej perspektywy podjęto próbę oceny roli funduszy strukturalnych jako czynnika zmian kultury organizacyjnej NGO.

## 1. O specyfice kultury organizacyjnej NGO

Jeszcze do połowy lat 70. XX w. terminu „zarządzanie” niechętnie używano w odniesieniu do III sektora. Pojęcie zarządzania – kładące nacisk na operacyjną sprawność i kojarzone z biznesem – zdawało się wówczas niezbyt odpowiednie dla organizacji opartych na wartościach. Współcześnie jednak coraz częściej można usłyszeć stwierdzenie, że akcentujący efektywność paradygmat zarządzania organizacjami zbliża się do modelu praktykowanego w sektorze rynkowym. W tej opcji upodobnienie obu obszarów ma się dokonywać na drodze międzysektorowego transferu praktyk zarządzania, powodując w konsekwencji „uspołecznianie” biznesu z jednej strony i „profesjonalizację” NGO z drugiej. Wskazuje się przy tym, że w sektorze rynkowym zwiększenie efektywności firmy osiąga się coraz częściej poprzez wzmacnianie zaangażowania pracowników, skupienie ich wokół misji i wartości firmy – czyli odwołując się do praktyk charakterystycznych dla III sektora (choć należy przyznać, że poszukiwanie genezy tych elementów

## NOTA O AUTORZE

dr Ewa Cierniak-Szóstak – socjolog, Katedra Socjologii, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

<sup>1</sup> NGO (ang. *non-governmental organization*) – organizacja pozarządowa, skrót coraz częściej stosowany w polskiej literaturze przedmiotu.

deklaracji korporacyjnych w praktyce NGO wydaje się co najmniej dyskusyjne), a równocześnie przynajmniej część NGO doświadcza wymuszonych procesów profesjonalizacji umiejętności menedżerskich. Dotyczy to zwłaszcza tych organizacji, które realizują projekty finansowane przez UE, co wiąże się z koniecznością zastosowania wysoce sformalizowanych procedur zarządzania projektowego.

Pojawienie się elementów wspólnych nie oznacza jednak pełnej konwergencji w praktykach zarządzania organizacjami obu sektorów. Wprawdzie w obu przypadkach mamy do czynienia z dostarczaniem usług (przy czym w NGO cena usług może być subsydiowana przez grantodawcę), jednak NGO funkcjonują w ramach pewnych ograniczeń, które w sposób zasadniczy różnicują ich sytuację w stosunku do organizacji sektora rynkowego. Po pierwsze, NGO opierają swoją działalność na budżecie, a więc nie na wynagrodzeniu, czyli wynikach finansowych uzyskanych za osiągnięte rezultaty. Skoro zaś wpływy do budżetu pochodzą od fundatorów, donatorów, grantodawców, podatników itp., to sukces organizacji mierzy się najczęściej samą umiejętnością przyciągania funduszy. Po drugie, w przeciwieństwie do przedsiębiorstw działających na rynku NGO są silnie uzależnione od licznych grup interesariuszy (władz, sektora publicznego, samorządu, pracodawców, pracowników, podatników, grantodawców). Po trzecie, przekonanie, że NGO istnieją po to, aby „czynić dobro” powoduje, że często traktują one swoją działalność raczej jako „misję społeczną” czy „powinność moralną”, a nie jako działalność podlegającą regułom efektywności, rachunkowi nakładów w stosunku do zysków czy strat.

Pochodną tych ograniczeń jest ukształtowanie się specyficznej kultury organizacyjnej NGO. Z tej perspektywy, najczęściej są wskazywane następujące obszary problemowe [Hudson, 1997, s. 25-29]:

1. Brak planowania strategicznego. Rzadko spotyka się organizacje z wypracowaną strategią długookresową i planami pozyskiwania środków na ich realizację, dominuje planowanie krótkookresowe, co jest oczywistą konsekwencją dużej zależności organizacji od grantodawców.
2. Brak możliwości oparcia się na wynikach finansowych przy ustalaniu priorytetów – przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych czy dotyczących kluczowych spraw organizacji menedżerowie

NGO rzadko mogą korzystać ze wskaźników związanych z zyskiem. Istotną rolę odgrywa wewnętrzne negocjowanie priorytetów; każda organizacja musi samodzielnie wypracować kryteria alokacji zasobów. Wielość grup interesariuszy i różna motywacja, jaka nimi kieruje – od politycznej poprzez społeczną, edukacyjną, osobistą czy filantropijną – powoduje, że mają oni różny stosunek do priorytetów organizacji.

3. Interesy różnych interesariuszy, często pełniących rolę decydentów (poprzez zasiadanie w radach nadzorczych), „ścierają się” w strukturach zarządzania, dlatego struktury te w NGO bywają bardziej rozbudowane niż w przedsiębiorstwach prywatnych i uwzględniają różnego rodzaju organy, jak np. komisje, podkomisje, organy zarządzające, komitety sterujące. Większość organizacji posiada ciała nadzorcze, których członkowie nie pobierają wprawdzie wynagrodzenia, ale też nie zawsze mają doświadczenie w zarządzaniu. Brakuje szkoleń na temat zarządzania. Fundatorzy NGO dostarczają na ogół wsparcia finansowego i technicznego, ale nie skupiają się na wzorcach zarządzania ani nie stawiają wymagań z nimi związanych.
4. Trudności w wyznaczaniu precyzyjnych celów i określaniu ich w kategoriach ilościowych. Poza tym, szczególnie w przypadku korzystania ze środków fundatorów międzynarodowych, cele lokalnych odbiorców usług NGO mogą się różnić od celów założonych przez fundatorów, stąd miary sukcesu działania mogą być rozbieżne.
5. Następnym trudności w wyznaczeniu precyzyjnych, mierzalnych celów jest problem z oceną realizacji celów i z motywowaniem personelu (brak wskaźników). W rezultacie często „zapomina się” o osiągnięciu sukcesów czy demonstracji efektów danego projektu. Brak mierników monitorowania działalności i oceny efektywności postrzegany jest przez wielu praktyków zarządzających NGO jako jedno z największych wyzwań w ich pracy.
6. Brak jasnych wskaźników efektywności działań może prowadzić do praktyki „neutralizowania” ich ewaluacji. Pewnym wyjaśnieniem dla procesu „neutralizacji” działań ewaluacyjnych może być różnorodność miar sukcesu. Jak pisał K. Frieske w odniesieniu do lokalnych programów reintegracji: „Badanie (...) ujawniło – dość

nieoczekiwanie – wieloznaczność terminu sukces: okazuje się, że sukces instytucjonalny, rozumiany jako trwałe wpisanie programu w funkcjonowanie społeczności lokalnej, nie jest tym samym, co sukces rozumiany jako możliwość wskazania na osoby czy gospodarstwa domowe zreintegrowane w jakimkolwiek sensie” [Frieske, 2004, s. 82]. W sytuacjach, kiedy nie można obejść się bez działań ewaluacyjnych (np. w projektach finansowanych ze źródeł zewnętrznych) neutralizacja oznacza nieobiektywny, stronniczy stosunek do efektów działań, wyboru procedury, metody badawczej – nawet nie z powodu niedostatecznej wiedzy, ale raczej ze względu na przyjęcie swoistej perspektywy „mniejszego zła” (lepiej zamknąć projekt pozytywną ewaluacją, niż nie robić go wcale) [Trawkowska, 2007]. Na marginesie warto jednak zauważyć, że nie jest to cecha swoista NGO. Problem ten dotyczy większości instytucji zobowiązanych do przeprowadzania ewaluacji i jest pochodną istniejącego podejścia do ewaluacji, gdzie nacisk kładzie się przede wszystkim na funkcję rozliczeniową („skwitowanie projektu”) a nie formacyjną czy rozwojową ewaluacji.

7. Słabość finansowa NGO, która, jak twierdzi A. Rymśza, jest rezultatem wyuczony bezradności i postawy roszczeniowej. Brak jest zatem wykształconego nawyku dążenia do samofinansowania, a działalność ogranicza się najczęściej do występowania o dotacje, poparte przekonaniem, że urzędy mają obowiązek tej dotacji udzielić. Źródeł owej postawy można doszukiwać się w dość łatwym dostępie do środków od zagranicznych grantodawców w początkach lat 90. XX w. „Paradoksalnie, napływ zagranicznego wsparcia, mający w zamierzeniu wspomóc dynamiczny wzrost sektora (...) poprzez swoją relatywną bezwarunkowość (stosunkowo łatwo było dostać dotacje, a także nie stawiano zazwyczaj wymogu jakiegokolwiek wkładu własnego) i długoletnią „obfitość” – pozbawił nowo tworzone NGO instynktu dążenia do samodzielności. Wiele organizacji, które powstały i utrzymywały się przez pierwsze lata swojej działalności wyłącznie ze środków od zagranicznych sponsorów przyzwyczało się do tej pomocy. Wykształciło się mniej lub bardziej świadome przekonanie, że ta pomoc będzie kontynuowa-

na czy wręcz się im należy. Część organizacji upadła zatem pod koniec lat 90. XX w. – wraz z przeniesieniem się dużej części amerykańskiego wsparcia z Europy postkomunistycznej do krajów rozwijających się z innych kontynentów. Natomiast te organizacje, które przetrwały, uznały, że teraz państwo polskie powinno finansować ich działalność. Wielu pracowników III sektora uważa nadal, że to państwo jest odpowiedzialne za finansowanie ich działalności. Odebrali więc uchwalenie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nakazującej samorządom współpracę z NGO i umożliwiającej organizacjom uczestnictwo w konkursach na realizację zadań publicznych (...) jako coś, co im się należy” [Rymśza, 2006, s. 9].

8. Słabość finansową (76,6% organizacji nie ma żadnych rezerw finansowych) pogłębia jeszcze nieefektywne zarządzanie zasobami: brak jest nawyku ciągłej kontroli, zestawiania kosztów z przychodami. „W przypadku deficytów nie myśli się, jak poprawić efektywność wydatkowania pieniędzy (...) dominuje natomiast myślenie, do kogo by się zwrócić o pomoc finansową. O mało efektywnym wykorzystaniu posiadanych zasobów świadczy też fakt, że tylko 10% organizacji pozarządowych umieszcza posiadane pieniądze na lokatach terminowych” [Gumkowska, Herbst, 2005, s. 27]. Nieefektywność wykorzystania zasobów jest widoczna w pochopnych decyzjach, np. kupowania sprzętu czy oprogramowania na potrzeby pojedynczych zadań. Trzeba przy tym pamiętać, że odpowiedzialny za nieefektywne zarządzanie zasobami jest nie tylko niski poziom umiejętności menedżerskich decydentów NGO, ale sam system finansowania organizacji. Organizacje są bowiem rozliczane z realizacji krótkoterminowych projektów, a nie ze strategicznego wykorzystywania funduszy. Grantodawcy rozliczając dotacje zwracają uwagę przede wszystkim na to, czy zostały one wydatkowane zgodnie z budżetem, a w mniejszym stopniu, czy mogły być wykorzystane bardziej efektywnie. Sztuczne budżety uniemożliwiają zmianę przeznaczenia funduszy w trakcie projektu, ponieważ zazwyczaj brak jest swobody przenoszenia kosztów z jednej kategorii budżetowej do innej.
9. Silne uzależnienie od grantodawców jest też jednym z czynników odpowiedzialnych za niską

innowacyjność NGO. Nowe podejście do rozwiązywania problemów, tradycyjnie przypisywane właśnie NGO jako cecha charakterystyczna ich działalności, napotyka w Polsce kilka barier. Istotną zaporę stanowią wymogi instytucjonalne, w myśl których grantobiorca musi pokazać, że projekty, na które szuka wsparcia, udowodniły już swoją skuteczność. Nie bez znaczenia jest także słaba kondycja finansowa organizacji, obawa przed ryzykownym finansowo testowaniem nowych programów. Inna bariera ma z kolei charakter mentalny. „Wielu pracowników III sektora nie lubi innowacyjności rozumianej jako otwartość na nowe rozwiązania, elastyczność, zdolność uczenia się. Męczą ich ciągle zmiany w programach grantowych czy systemie prawnym regulującym ich działalność. Woleliby stabilność” [Rymusza, 2006, s. 10].

10. Immanentną cechą całego III sektora, uzależnionego w dużym stopniu od zewnętrznego finansowania, jest nastawienie na usatysfakcjonowanie przede wszystkim grantodawcy, a dopiero w drugiej kolejności klienta czy beneficjenta. Problem ten pogłębiło dodatkowo ustawodawstwo, które do momentu wejścia w życie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie umożliwiała prowadzenia odpłatnej działalności statutowej. Utwierdzało to powszechne wśród Polaków przekonanie, że NGO powinny świadczyć usługi za darmo i nie skłaniało organizacji do myślenia o priorytetach w kategoriach zadowolenia beneficjentów. Sytuacja ta wydaje się paradoksalna, skoro włączanie beneficjentów w proces decyzyjny określający kształt świadczonych im usług (ang. *empowerment*) tradycyjnie jest uznawane za czynnik stanowiący o przewadze efektywności III sektora nad działalnością sektora publicznego. Tymczasem, jak się wydaje, kierunek rozwoju III sektora w Polsce może zagrażać postawom przychylnym wobec empowermentu beneficjentów. Dotyczy to zwłaszcza przedsiębiorstw społecznych, których rozwój w kierunku komercjalizacji oznacza odchodzenie od poziomego zarządzania, typowego dla małych organizacji tworzonych przez zaangażowanych wolontariuszy, ponieważ nieuchronnie wiąże się z większym podziałem zadań, wzrostem hierarchiczności i profesjonalizacją zarządzania [Ibidem, s. 12].

11. Małą wagę przywiązuje się do przejrzystości finansowej. Wymóg „rozliczalności” nałożony na NGO jest pojmowany w bardzo ograniczonym sensie – jako zadośćuczynienie formalnym warunkom planowania i sprawozdawczości, a nie jako szeroko rozumiana transparentność organizacji. Z kolei, postulat transparentności NGO interpretują bardziej jako „transparentność celów” a nie „transparentność procedur”, uważając, w ramach dominującej perspektywy etosowej, że liczy się przede wszystkim to, co robią, a nie to, czy robią to w sposób proceduralnie poprawny. Stąd też na swoich stronach internetowych niemal wszystkie organizacje informują o realizowanych działaniach, ale tylko 17,7% z nich zamieszcza tam sprawozdania finansowe [Frieske, 2010, s. 36]. Składanie sprawozdań finansowych NGO przyjęły uważać za swoisty trybut składany przede wszystkim po to, a może jedynie, aby utrzymać prawo do 1% podatku, nie zaś za czynnik, który może podnieść ich wiarygodność. Transparentność finansowa jest więc postrzegana albo jako wyraz postawy legalizmu wobec wymagań państwa, albo jako okazja do zdobycia przewagi nad konkurentami do „zasobów 1%”. Ustawa nakłada na NGO obowiązek składania sprawozdań finansowych – rzetelnych, czyli terminowych i kompletnych. O ile formalny postulat terminowości jest – z biegiem czasu – realizowany coraz częściej (w 2004 r. spełniło go 15% NGO, a w 2008 r. aż 93,5%), o tyle postulat kompletności składanej dokumentacji – spełniany jest już rzadziej (w 2004 r. spełniło go 10,5% NGO, a w 2008 r. – 77,5% organizacji). Niepokojące jest zwłaszcza to, że szczególnie niski odsetek dotyczył organizacji prowadzących działalność gospodarczą [Ibidem, s. 13-14].

## 2. Ludzie – największy kapitał NGO?

Przy takich ograniczeniach zarządzanie ludźmi w organizacjach pozarządowych, jak pisze P. Drucker, wymaga znacznie wyższych kompetencji i umiejętności menedżerskich niż w standardowych przedsiębiorstwach biznesowych [Drucker, 1995, s. 33]. Z pewnością opinię tę można uznać za dyskusyjną, biorąc pod uwagę pełny katalog ról i funkcji menedżerskich, faktem jest jednak, że wiele organizacji opiera się na wolontariuszach, którzy w zamian

za świadczoną pracę oczekują między innymi wpływu na działanie organizacji czy partycypacji w procesach decyzyjnych. Ulegając oczekiwaniom wolontariuszy, NGO praktykują – zamiast zlecenia zadań – zwyczaj wspólnego ustalania celów i rozdziału obowiązków, co niekiedy prowadzi do sytuacji wykonywania zadań przez osoby silnie zmotywowane, ale niekompetentne.

Zarządzanie kadrami, złożonymi głównie z osób wybierających pod wpływem różnych motywów wolontariat, jest więc znacznie trudniejsze niż motywowanie pracowników etatowych. Należy również pamiętać, że nawet w przypadku takich pracowników NGO nie są w stanie konkurować z przedsiębiorstwami rynkowymi ani w zakresie wynagrodzeń pracowników, ani stosowania formalnych metod i technik służących rozwojowi pracowników. Dla menedżerów NGO większość typowych instrumentów zarówno motywacji zewnętrznej (system płac), jak i bardziej „twardej” motywacji wewnętrznej (ścieżki kariery i awansu) jest niedostępna, muszą więc poszukiwać innych sposobów wynagradzania wkładu pracowników.

Badania przeprowadzone w 2009 r. przez Fundację Obserwatorium Zarządzania i Nowoczesną Firmę na grupie 90 decydentów i 87 pracowników/wolontariuszy NGO pokazują lukę kompetencyjną między obecną wiedzą i umiejętnościami w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi a wiedzą i umiejętnościami pożądanymi.

Podstawowy deficyt dotyczy strategii zarządzania personelem – posiada ją tylko co czwarta organizacja pozarządowa, przy czym jedynie w 13% przypadków strategia przybrała formę oficjalnego dokumentu. Oczywiście, trudno z tego czynić zarzut wobec NGO, które zazwyczaj są organizacjami małymi, skoro nawet w dużych organizacjach sektora rynkowego posiadanie strategii nie jest powszechną praktyką. Zaledwie w co dziesiątej organizacji pozarządowej istnieje odrębne stanowisko poświęcone zarządzaniu personelem, a w pozostałych przypadkach jest to zazwyczaj osoba pełniąca obowiązki zarządcze w tym obszarze przy okazji innej roli w organizacji, np. prezes. Nie dziwi więc, że procesy rekrutacji nowych pracowników/wolontariuszy mają w większości charakter nieformalny i opierają się o rekomendację – 23%, praktyki – 18%, ogłoszenia w Internecie – 17%. Podstawą rekrutacji jest najczęściej luźna rozmowa poparta analizą dokumentów

świadczących o umiejętnościach i doświadczeniu zawodowym kandydata. Podobnie niski jest stopień formalizacji zadań na stanowiskach pracy – tylko w połowie przypadków zadania te są jasno zdefiniowane. Rozwojowi pracowników nie towarzyszy regularna ocena. Formalne procedury okresowej ewaluacji wprowadziło jedynie 18% badanych podmiotów, w 45% organizacji nie przeprowadza się żadnej oceny okresowej [Raport, 2010, s. 8-11].

Z badań wyłania się istotna rozbieżność w postrzeganiu przez decydentów i pracowników/wolontariuszy działań motywacyjnych, czyli tego, co NGO oferują swoim pracownikom. Decydenci najbardziej wyolbrzymili znaczenie takich wymiarów kultury organizacyjnej jak twórcza atmosfera (+24%), możliwość współdecydowania i partycypacji pracowników i wolontariuszy (+23%), stabilność pracy (+14%), dostęp pracowników do szkoleń (+8%) oraz samodzielność i elastyczny czas pracy (+7%). Ostatni element, tj. samodzielność i elastyczność pracy, postrzegana przez decydentów jako istotny walor pracy w NGO, jest źródłem niezadowolenia pracowników, którzy często skarżą się na brak informacji zwrotnej co do efektów pracy i kreatywności w podejściu do zadań. W rzeczywistości elastyczny system pracy oznacza zazwyczaj nieokreślony czas pracy. W perspektywie decydentów zakłada się często, że pracownicy i tak pracują dłużej niż powinni, a zatem niskie zarobki muszą być rekompensowane przez mniej restrykcyjne podejście do pracy lub rzadkie poddawanie ocenie efektywności pracy.

Niewłaściwe oszacowanie przez decydentów korzyści, jakie dla pracowników i wolontariuszy niesie zaangażowanie w NGO, przekłada się na błędne rozpoznanie motywów ewentualnej decyzji o odejściu z organizacji. Ta wadliwa percepcja jest zapewne jedną z przyczyn dużej rotacji pracowników i wolontariuszy. Decydenci nie dostrzegają ani problemu wypalenia zawodowego/znużenia pracą, ani niezaspokojonych potrzeb rozwoju pracowników/wolontariuszy. Faktycznie, groźbę wypalenia zawodowego dostrzega tylko 13% decydentów i aż 26% pracowników. Jeszcze większa rozbieżność ujawnia się w przypadku braku możliwości rozwoju pracowników. Jedynie 8% decydentów uznaje tę kwestię za ważny powód do odejścia z pracy, podczas gdy dla pracowników jest to drugi co do ważności motyw (43%). Szefowie i pracownicy zgodni

są natomiast w ocenie najważniejszego zagrożenia dla zatrudnienia – wysokości osiągniętych zarobków [Ibidem, s. 28].

### 3. Relacje z otoczeniem jako element kultury organizacyjnej NGO

Dla jakości pracy NGO istotne znaczenie mają więzi społeczne z otoczeniem: instytucjami I i II sektora oraz społecznościami lokalnymi. Coraz więcej organizacji utrzymuje kontakty z biznesem, maleje zatem opór NGO wobec współpracy z sektorem komercyjnym, a jednocześnie rozwija się poczucie społecznej odpowiedzialności biznesu. Zasadniczo nie zmienia się natomiast liczba NGO współpracujących z administracją publiczną, choć rośnie częstotliwość kontaktów już istniejących. Z dostępnych danych można więc wnioskować, że współpraca rozwija się tam, gdzie już miała miejsce, ale nie obejmuje nowych obszarów i partnerów. Współpracę od lat ograniczają te same bariery, a mianowicie:

- kadencyjność władz, która sprawia, że wraz ze zmianą decydentów politycznych i urzędników wiele starań należy podejmować od początku,
- jawna niechęć urzędników i niektórych przedstawicieli władz wybieralnych do kontaktów z NGO, które postrzega się jako konkurentów na scenie politycznej, a także jako konkurentów do środków publicznych,
- niedoinformowanie, brak zobiektywizowanej wiedzy o partnerze społecznym – jego potencjale i zaletach,
- wykluczenie NGO z procesów konsultowania lokalnych strategii rozwiązywania problemów społecznych – większość strategii opracowano metodą menedżerską (sporządzały je władze lokalne i urzędnicy) lub ekspercką (wynajmowano konsultantów) i tylko nieliczne strategie wypracowano metodą partycypacyjną, z udziałem partnerów pozarządowych, w konsekwencji w nikłym stopniu udało się więc zrealizować ideę partnerstwa lokalnego dla rozwiązywania konkretnych problemów społecznych. Idea współpracy z NGO jest traktowana jako zło konieczne, czego przejawem okazuje się fikcyjny proces konsultacji społecznych: „Zastanawiająca jest jednostronna deklaracja współpracy ze strony administracji publicznej, kiedy w dokumencie trudno doszukać się dowodów na to, że partnerzy społeczni współtworzyli strategię

i była ona przedmiotem rzetelnej konsultacji” [Lipke, Hryniewiecka, 2008, s. 40-41],

- marginalizowanie roli NGO w samym systemie świadczenia usług społecznych – na gruncie lokalnym funkcjonuje przekonanie, że zadania publiczne wymagają zachowania określonych standardów, do czego są zdolne tylko podmioty dysponujące odpowiednimi kadrami, zasobami, instrumentami zarządzania i oceny efektów, czyli instytucje publiczne, a nie organizacje pozarządowe; te ostatnie zdolne są zatem w tym rozumieniu jedynie do zaspokajania niszowych potrzeb społecznych, nie zaś realizacji najważniejszych usług społecznych [Skrzypiec, Frączak, Schimanek, 2009, s. 20-21],
- zachowawczość, dbałość o zachowanie status quo, biurokratyzacja – uznaniowość podejmowanych decyzji, a w praktyce wpływ dobrych kontaktów z urzędnikami czy radnymi jest ważnym elementem decydującym o przyznaniu dotacji; często łączy się to z nieprzestrzeganiem procedur, czy wręcz z łamaniem prawa (np. przyznawanie dotacji nieuprawnionym podmiotom) [Woźniak, 2002, s. 113].

W NGO powszechne jest przeświadczenie, że samorząd realizuje model paternalistycznego sprawowania władzy, w którym arbitralna władza ma do czynienia z ugodowo nastawionymi organizacjami pozarządowymi, gdzie praktycznie nie istnieje kontrola społeczna, a relacje między administracją publiczną a NGO często przybierają charakter powiązań klientystycznych, uzależniających finansowanie działań od układów politycznych i personalnych [Frączak, 2004, s. 250]. System współpracy skupia się jedynie na fasadowym spełnianiu wyzwań ideologicznych (demokratyzacja, partycypacja, pomocniczość, partnerstwo) i porządkowaniu form współpracy finansowej (przejrzystość, sprawozdawczość), nie zaś na myśleniu kategoriami efektywności realizacji dotowanych przedsięwzięć, co wynika z odmiennej logiki działania obu sektorów. „Wielu pracowników NGO jest przekonanych, że współpraca z administracją publiczną jest niemożliwa, bo nie ma wzajemnego zrozumienia i że urzędnicy państwowi zajmują się wyłącznie ‘bezduszną biurokracją’, że nie obchodzi ich rzeczywisty los ludzi, którym pomagają, a kiedy przyznają dotację, zamiast skupić się na rzeczywistych efektach działalności organizacji, koncentrują się na wyłapywaniu

błędów w sprawozdaniach i rozliczeniach" [Rymsza, 2006, s. 13].

Po stronie NGO współpracę utrudnia też obawa przed popadnięciem w zależność od władz lokalnych i tym samym utrata apolityczności, choć równocześnie zdają sobie sprawę, że realizacja zadań publicznych jest dla wielu z nich warunkiem przetrwania. Przekonanie o braku dobrych intencji ze strony samorządowców to ugruntowany element retoryki przedstawicieli NGO. W rzeczywistości, zdecydowana większość NGO taką współpracę prowadzi, podobnie jak większość organizacji korzysta ze wsparcia samorządów. Ten nawykowy obraz partnerów publicznych wydaje się być specyficznym elementem kultury organizacyjnej polskich NGO.

Zrewidowania wymaga również tradycyjne przeświadczenie o znaczącej roli NGO w procesie budowania społeczeństwa obywatelskiego poprzez aktywizację i integrację społeczności lokalnych. Polskie NGO są nakierowane bardziej na grantodawców niż na mieszkańców społeczności lokalnych, co wynika ze struktury przychodów organizacji. Główne źródła finansowania NGO to samorządy i źródła rządowe, w mniejszym stopniu dotacje od osób prywatnych, i to niekoniecznie będących mieszkańcami danej wspólnoty lokalnej. Polskie NGO koncentrują się zatem bardziej na rzetelnej realizacji projektów niż na integracji i potrzebach społeczności lokalnych, w których działają. Dodatkowo, większość projektów (zwłaszcza unijnych) jest nakierowanych na budowanie kapitału ludzkiego, a nie społecznego [Ibidem, s. 14-15].

#### **4. Fundusze strukturalne jako czynniki zmian kultury organizacyjnej NGO**

Dla NGO, podobnie jak dla innych beneficjentów, dostęp do środków z funduszy strukturalnych wiąże się z koniecznością dostosowania do określonych procedur. Wymagania formalne nałożone na organizację zarówno na etapie aplikowania o środki unijne, jak i w trakcie rozliczania projektu są dość skomplikowane i sprawiają trudności, szczególnie dla tych organizacji, które do tej pory nie korzystały z takich źródeł finansowania i nie mają doświadczenia w zarządzaniu projektowym. Działalność projektowa, która staje się standardem w organizacjach sektora rynkowego, ma wysoce sformalizowany charakter: poczynając od postawienia jasno określonego celu prowadzenia działań w ramach

projektu, przez usystematyzowaną metodykę jego realizacji oraz zarządzanie zespołem, po ocenę osiągniętych rezultatów.

Przechodzenie organizacji na działalność opartą na projektach bez wątplenia zmienia jej charakter. Przede wszystkim zmienia się struktura zarządzania organizacją – z rozwiązań pionowych na rzecz struktur bardziej poziomych, opartych na zespołach powołanych na czas realizacji projektu. Takie rozwiązania wydają się z natury bliższe organizacjom pozarządowym, jako że są to zazwyczaj organizacje małe, o słabo rozwiniętej strukturze administracyjnej. Natomiast inne elementy zarządzania projektowego mogą wchodzić w kolizję z kulturą organizacyjną NGO, którą w większości cechuje niski stopień formalizacji działań, przywiązywanie niewielkiej wagi do procedur, często przewaga idealistycznego poczucia misji nad efektywnością, brak profesjonalizmu w zarządzaniu zasobami, także ludzkimi. Wysoce sformalizowany sposób rozliczania projektu, który zapewnia przejrzystość finansową realizowanych działań, jak również prawidłowe realizowanie samego projektu, wymaga zaangażowania wysoko wykwalifikowanych pracowników, dysponujących – oprócz kompetencji interpersonalnych i merytorycznych – znajomością prawnych aspektów regulujących realizację projektu finansowanego ze środków unijnych.

Z tej perspektywy finansowanie działalności z funduszy strukturalnych stwarza dla NGO zarówno szansę, jak i zagrożenie. Z jednej strony, włączenie się organizacji w działalność projektową wymusza ciągłe doskonalenie kadr, większy profesjonalizm, inicjuje wymianę kontaktów i doświadczeń oraz tzw. dobrych praktyk z innymi organizacjami (nie tylko w skali regionu czy kraju, ale również na poziomie europejskim). Wypracowane w innych krajach lub poprzez udział w partnerstwie modele działania mogą być zaadaptowane na gruncie polskich NGO. Z drugiej jednak strony, trudno nie zauważyć, że wymuszona przez zarządzanie projektowe większa profesjonalizacja i formalizacja działań równocześnie niesie ze sobą pewne zagrożenie dla NGO. Przekształceniom ulegają bowiem te aspekty ich kultury organizacyjnej, które – przez swoją odmienność od kultur organizacyjnych instytucji sektora rynkowego – dla wielu wolontariuszy/pracowników przesądzały o atrakcyjności pracy w III sektorze. Osłabieniu ulega też spójność samej

organizacji, ponieważ działalność projektowa i działalność polegająca na prowadzeniu instytucji wymagają różnych polityk kadrowych. W projekcie dominuje raczej formuła zlecenia zdań, co oznacza równocześnie dość luźne i jedynie czasowe związanie pracownika z organizacją, natomiast w pracy instytucjonalnej – trwalsze związki zazwyczaj składają się na silniejsze utożsamienie pracowników z organizacją. Szczerpłość kadrowa NGO i duża mobilność pracowników powoduje, że pracownicy muszą nauczyć się realizować projekty z bardzo różnych obszarów i nie nabywają pogłębionej wiedzy o żadnym z nich, skupiając się raczej na organizacyjnej, a nie merytorycznej stronie zagadnienia. Może to w istocie oznaczać, że w kwestiach merytorycznych III sektor okaże się jedną z „branż gospodarki”, która najmniej wymaga od swoich pracowników [Frączak, 2009, s. 71-72]. Koncentrując się na spełnianiu formalnych wymagań projektu, mniejszą wagę przywiązuje się do celów długofalowych wynikających z misji organizacji. Przejście na działalność projektową nie usuwa także jednej z najbardziej znaczących dysfunkcji NGO – braku mierników sukcesu. W przypadku projektów finansowanych ze środków funduszy strukturalnych sukces jest utożsamiany z umiejętnością pomyślnego przejścia procedury aplikacyjnej oraz z zamknięciem i formalnym rozliczeniem projektu.

Przy takim rozumieniu „sukcesu” pojawia się jeszcze jedno zagrożenie, które wynika z chęci pozyskania przez NGO środków. Fundusze strukturalne mają charakter programowalny, skierowany na realizację konkretnych celów pogrupowanych w odpowiednie programy operacyjne oraz działania, których zadaniem jest rozwiązywanie stosunkowo wąskich obszarów problematycznych w skali regionu, kraju bądź całej Wspólnoty. Aby uzyskać dotację, już na etapie aplikowania organizacja musi dowieść, że realizowany przez nią projekt będzie dokładnie wpisywał się w formułę programu operacyjnego i działania, w ramach którego będzie realizowany. Może to powodować, że organizacja będzie niejako na siłę działała w obszarze, w którym do tej pory nie miała żadnych doświadczeń. Stwarza to groźbę realizacji projektów nie tyle dla osiągnięcia konkretnych celów związanych z potrzebami beneficjentów, do których projekt jest skierowany, co raczej z chęci zdobycia określonych środków dla organizacji [Tyrakowski, 2007, s. 193].

Środki z funduszy strukturalnych są zazwyczaj uzyskiwane w trybie konkursowym, wyzwalają więc rywalizację pomiędzy NGO w aplikowaniu o granty unijne. Zgodnie z założeniami sytuacja ta powinna sprzyjać wyłanianiu projektów najlepszych i najbardziej przemyślanych. W rzeczywistości jednak niesprawność instytucji publicznych, które mają opiniować wnioski, rozstrzygać konkursy i rozdyponowywać środki, nierzadko czyni proces przyznawania dotacji nieprzejrzystym i nieefektywnym. Często praktyką jest przesuwanie terminów ogłoszenia wyników konkursów (np. kilkakrotne odraczanie terminu i półroczne opóźnienie w ogłoszeniu wyników konkursu w WUP Katowice, sierpień 2010 r. – luty 2011 r.). Głośne są przypadki konfliktu interesów asesorów oceniających wnioski, którzy równocześnie zawodowo zajmują się pisaniem dla organizacji wniosków o dotacje unijne. Kryteria oceny wniosków są niejednoznaczne i w dużej mierze uznaniowe, co skutkuje sytuacjami, gdy ten sam projekt uzyskuje skrajnie różne oceny. W końcu sama konstrukcja procedury aplikowania o środki unijne – najpierw następuje ocena formalnej poprawności wniosku, dopiero potem ocena merytoryczna – powoduje, że nie są wyłaniane przedsięwzięcia najlepsze, ale te, których wnioski są skonstruowane najbardziej poprawnie pod względem formalnym.

W konsekwencji, jak wynika z raportu M. Gumkowskiej i J. Herbsta na temat dostępności tego źródła finansowania – bariery utrudniające NGO dostęp do funduszy nie są barierami oddzielającymi instytucje nieefektywne od efektywnych, ale przeszkodami oddzielającymi instytucje potężne od małych, barierami między instytucjami wystarczająco wyćwiczonymi w sztuce sprawozdawczości i biurokratycznych gier a tymi, które wystarczająco wyćwiczone nie są [Gumkowska, Herbst, 2006, s. 43]. Autorzy zidentyfikowali dwie grupy barier – twarde i miękkie – ograniczających dostęp NGO do środków funduszy strukturalnych. Czynnikiem „twardymi” są:

1. Kryterium prowadzenia przez organizacje działań w obszarze należącym do priorytetów polityki strukturalnej, który wyłącza np. organizacje zajmujące się sportem.
2. Kryterium budżetowe – co piąta organizacja pozarządowa w Polsce ma roczny przychód nie przekraczający 1 tys. zł; 23% ma przychód mniejszy niż

10 tys. zł; 35% organizacji ma przychody między 10 a 100 tys. zł; 16% między 100 tys. a 1 mln zł; 5,7% ma przychody przekraczające 1 mln zł rocznie. Pogłębia się rozwarstwienie sektora – mniej zamożne organizacje dysponują środkami podobnymi do tych z 2005 r., podczas gdy zamożne zwiększyły swoje przychody. W 2005 r. 5% najzamożniejszych NGO miało przychody większe niż 700 tys. zł rocznie, a w 2007 r. było to już ponad 1,3 mln zł [Gumkowska, Herbst, 2008].

3. Kryterium dostępu organizacji do płatnego personelu projektów – praktyczne kryterium „personelu projektów” nie jest łatwe do określenia, nawet pomijając trudne do zdefiniowania kompetencje, jakie te osoby musiałyby posiadać, aby właściwie wywiązać się ze swoich zadań. Z braku innych danych, najlepszym przybliżeniem możliwości organizacji w tym względzie są dane na temat skali zatrudnienia w III sektorze. Płatny personel (bez względu na formę zatrudnienia) posiadało w 2007 r. 42% organizacji, a mniej więcej 1 na 4 organizacje zatrudniała przynajmniej jednego pracownika „na etat” [Ibidem].
4. Kryterium posiadania profesjonalnej obsługi księgowej – ten warunek spełniało w 2006 r. niespełna 60% NGO (reszta nie prowadziła księgowości w ogóle, albo zlecała jej prowadzenie osobom nie posiadającym odpowiednich uprawnień). W tej sytuacji trudno domagać się, aby środki unijne były dostępne dla organizacji, które nie mają pełnej kontroli nad własnymi finansami.
5. Kryterium posiadania przez organizacje konta w banku oraz wydzielonego subkonta przeznaczanego dla środków projektu – NGO, które nie mają konta bankowego to w zdecydowanej większości organizacje nie posiadające żadnych przychodów lub o bardzo niewielkich przychodach, a zatem takie, które trudno wyobrazić sobie jako realizatorów programów unijnych.

Wymogi związane z kwestią dostępu do funduszy strukturalnych na tyle nie pasowały do polskiej rzeczywistości organizacji pozarządowych, że, jak szacowali Gumkowska i Herbst, w 2006 r. wszystkie „twarde” kryteria mogło spełnić jedynie 15% organizacji. Natomiast wśród tych, które te warunki spełniały, jedynie 15% aplikowało o środki unijne. Na zwiększenie gotowości do ubiegania się o fundusze strukturalne miały wpływ „miękkie” kryteria, takie jak:

1. Obszar doświadczeń pomagających podjąć decyzję o ubieganiu się o środki unijne. Do takich doświadczeń należy wcześniejsze już aplikowanie o fundusze unijne, co może przekładać się na rozwój niezbędnych umiejętności, ale w innych przypadkach może oddziaływać wyłącznie na poziomie mentalnym ułatwiając przedstawicielom organizacji podjęcie decyzji o przygotowaniu wniosku. Istotne jest także doświadczenie w pracy metodą projektową – zarówno umiejętność odniesienia się do matrycy logicznej przy opisywaniu działań we wniosku, jak i wypracowane w organizacji procedury czy doświadczenie w organizowaniu pracy są istotne na etapie aplikowania i ewentualnego realizowania projektu.
2. Poziom rozwoju instytucjonalnego – im częściej organizacje podejmują różnego rodzaju działania służące rozwojowi wewnętrznemu (np. szkolenia, planowanie strategiczne), tym częściej decydują się też na ubieganie się o środki z funduszy strukturalnych.
3. Współpraca z innymi podmiotami – organizacje „doświadczone” w zabieganiu o środki z funduszy strukturalnych wchodzą w kontakty z innymi NGO oraz przedstawicielami administracji publicznej znacznie częściej, niż organizacje pozbawione takich doświadczeń. Jednak nie wydaje się to być wyłącznie konsekwencją procesu aplikowania. Wszystko wskazuje na to, że częściej aplikują organizacje, dla których gęsta siatka partnerów jest wsparciem zarówno instytucjonalnym, jak i źródłem pozyskiwania informacji czy możliwością wymiany doświadczeń.
4. Różnego rodzaju przekonania czy style działania determinujące strategie przyjmowane przez organizacje w codziennym funkcjonowaniu. Okazuje się, że z punktu widzenia gotowości do ubiegania się o fundusze strukturalne szczególnie istotne jest mniejsze przywiązanie do bezpieczeństwa i gotowość podjęcia ryzyka [Gumkowska, Herbst, 2006, s. 48-49].

Podsumowując, można powiedzieć, że te organizacje, które wcześniej, jeszcze przed akcesją Polski do UE, ubiegały się o środki unijne wyraźnie lepiej radziły sobie również w przestrzeni projektów strukturalnych. Realizując projekty przedakcesyjne miały one oczywiście okazję rozwinąć się instytucjonalnie, jednak równie istotne wydaje się

doświadczenie, jakie zdobyły dzięki programom pomocowym, a być może także przełamanie mentalnych barier utrudniających skuteczne poruszanie się w zawiłościach procedur unijnych. Taka sytuacja prowadzi jednak do zawężenia grupy NGO korzystających z funduszy, a co za tym idzie – do pewnej monopolizacji na „ryнку” usług sektora pozarządowego. Twarde kryteria i miękkie bariery dostępu do funduszy strukturalnych stwarzają ryzyko wykluczenia organizacji młodszych oraz mniej doświadczonych. W chwili obecnej szansę rozwoju dzięki funduszom strukturalnym mają przede wszystkim te instytucje, które mogą wykazać się historią, rozległym zapleczem, obrotami, rezerwami finansowymi i zdolnością kredytową. Występuje przez to utrwalanie monopolu, który już istnieje, odrzucanie organizacji o zbyt małych zasobach, a przez to izolowanie sporej części zgromadzonego już kapitału społecznego, który przecież mógłby być skutecznie wykorzystywany [Rogaczewska, Tyrowicz, 2006, s. 41].

Wydaje się, że w kraju, gdzie kapitał społeczny pozostaje na dramatycznie niskim poziomie, większy udział organizacji pozarządowych w realizacji programów strukturalnych powinien być sam w sobie priorytetem. Zasady regulujące dostęp do środków unijnych powinny być zaprojektowane w taki sposób, aby były bardziej przyjazne dla NGO, ale równocześnie nie deregulowały całego systemu selekcji wnioskodawców poprzez złagodzenie pewnych wymogów ze względu na specyfikę NGO (dotyczy to zwłaszcza transparentności finansowej). Jak piszą autorzy raportu o dostępie NGO do środków z funduszy strukturalnych: „na szali jest bowiem zaszczepianie w polskim ruchu pozarządowym (na bardziej masową skalę) doświadczeń związanych z funduszami europejskimi, ale także przekroczenie mentalnej bariery pomiędzy sferą „poważnej” polityki społecznej a przestrzenią niedostrzeganych, niedocenianych działań organizacji społecznych [Gumkowska, Herbst, 2006, s. 49-50].

### Zakończenie

Udział NGO w programach finansowanych ze środków funduszy strukturalnych wydawał się być tym czynnikiem, który wymusi zmiany kultury organizacyjnej NGO – w kierunku większej profesjonalizacji zarządzania (ze względu na konieczność przejścia organizacji na model zarządzania projektowego) oraz zmiany relacji z otoczeniem

społecznym (ze względu na wymogi partnerstwa lokalnego). Trudno jednak nie zauważyć, że skala oddziaływania środków unijnych na cały sektor pozarządowy okazała się dosyć ograniczona. Ze względu na bariery dostępu do tych źródeł finansowania, doświadczenia związane najpierw z procesem aplikacji, a potem z realizacją grantu metodą zarządzania projektowego nie stały się doświadczeniem powszechnym wśród polskich NGO.

Podobnie, trudno w sposób jednoznaczny ocenić zmiany, jakie w kulturach organizacyjnych NGO nastąpiły w wyniku ich udziału w projektach finansowanych z funduszy strukturalnych. Bez wątplenia można stwierdzić, że założenie, iż przejście na projektowe zarządzanie działalnością wymusi większą profesjonalizację zarządzania (rozumianą jako prosta adaptacja modelu zarządzania z sektora rynkowego) było nadmiernie uproszczone. W odpowiedzi na specyficzne wymogi zarządzania projektowego organizacje pozarządowe wykorzystują bowiem rozmaite zabiegi „neutralizujące” zwłaszcza te oczekiwania, które były odbierane jako najsilniej sprzeczne z ich kulturą organizacyjną. Paradoxem jest – jeśli pamiętamy o tym, że tradycyjnym elementem kultury organizacyjnej polskich NGO było zawsze sytuowanie się w opozycji do instytucji publicznych – że wiele z tych zabiegów bardzo przypomina działania pozorne wypracowane właśnie w instytucjach publicznych powołanych do rozwiązywania problemów społecznych. Chodzi tu m.in. o:

- pozornie włączające programy i projekty, których efekt końcowy jest odległy od zamierzonego (utopie inkluzji),
- działania pozorne w sferze diagnozowania i planowania strategicznego (fikcja papierowych strategii),
- pozorowaną współpracę międzysektorową,
- pozorowaną współpracę wewnątrz organizacji – między specjalistami konsultantami a pracownikami [Trawkowska, 2007],
- pozorną profesjonalizację kadr, co oznacza, że choć wzrastają kwalifikacje pracowników pod względem edukacyjnym, to brakuje profesjonalizacji warsztatowej.

Reasumując, udział w projektach finansowanych z funduszy strukturalnych rzeczywiście uruchomił proces transferu praktyk zarządzania pomiędzy sektorami. Proces ten ma jednak charakter

szerszy niż zakładano, jako że obejmuje nie tylko przepływ wzorów działania z sektora rynkowego do pozarządowego. Źródłem nowych wzorów – i to niekiedy niepożądanych, a często wręcz patologicznych – stają się instytucje publiczne. Podsumo-

wując, dostęp do środków unijnych nie przekształcił kultury organizacyjnej polskich NGO, ponieważ nie wyeliminował strukturalnego podłoża (takiego jak nadmierne uzależnienie od grantodawcy) wielu dysfunkcji organizacji pozarządowych. ■

## Literatura

- Drucker P.** [1995], *Zarządzanie organizacją pozarządową*, Fundusz Współpracy, Program Dialog Społeczny – NGO, Warszawa.
- Frączak P.** [2004], *Lokalne partnerstwo – siła nieporozumień*, [w:] P. Gliński, B. Lewenstein, A. Siciński (red.) *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: III sektor i wspólnoty lokalne w jednoczącej się Europie*, IFiS PAN, Warszawa.
- Frączak P.** [2009], *Oceną jakości polityki kadrowej polskich organizacji pozarządowych*, [w:] R. Skrzypiec, P. Frączak, T. Schimanek, *Ocena jakości działania organizacji pozarządowych*. Ekspertyza na zlecenie Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, dostępne na: [www.dialogspoleczny.engo.pl/files/dialogspoleczny.engo.pl/public/Ryszard/Ekspertyza\\_raport.pdf](http://www.dialogspoleczny.engo.pl/files/dialogspoleczny.engo.pl/public/Ryszard/Ekspertyza_raport.pdf) (1.03.2011).
- Frieske K. W.** [2010], *Transparentność w działaniach organizacji pożytku publicznego. Raport z badań*, Biblioteka pożytku publicznego, IPISS, Warszawa.
- Frieske K. W.** [2004], *Migotanie r zeczywistości: wieloznaczność „sukcesu” programów społecznej inkluzji*, [w:] K. W. Frieske (red.) *Utopie inkluzji. Sukcesy i porażki programów reintegracji społecznej*, IPISS, Warszawa.
- Gumkowska M., Herbst J.** [2006], *Dostęp organizacji pozarządowych do funduszy strukturalnych – stan obecny i perspektywy*. Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, dostępne na: [www.civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/raporty/dostep\\_NGOs\\_do\\_FS.pdf](http://www.civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/raporty/dostep_NGOs_do_FS.pdf) (1.03.2011).
- Gumkowska M., Herbst J.** [2008], *Najważniejsze pytania – podstawowe fakty. Polski sektor pozarządowy*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, dostępne na: [www.civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/badania2008.indd.pdf](http://www.civicpedia.ngo.pl/files/civicpedia.pl/public/badania2008.indd.pdf) (1.03.2011).
- Gumkowska M., Herbst J.** [2005], *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych – Raport z badania 2004*, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa, dostępne na: [www.ngo.pl/files/badania.ngo.pl/public/badania2004/podInter\\_1a.pdf](http://www.ngo.pl/files/badania.ngo.pl/public/badania2004/podInter_1a.pdf) (1.03.2011).
- Hudson M.** [1997], *Bez zysków i strat. Sztuka kierowania organizacjami sektora pozarządowego*, Fundusz Współpracy, Warszawa.
- Lipke H., Hryniewiecka A.** [2008], *Raport. Analiza strategii rozwiązywania problemów społecznych*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa.
- Raport** [2010], *Raport z badania dotyczącego zarządzania ludźmi w organizacjach pozarządowych zrealizowanego w ramach projektu „Wsparcie dla organizacji pozarządowych działających na rzecz demokracji i społeczeństwa obywatelskiego”*, Fundacja Obserwatorium Zarządzania, Nowoczesna Firma, Warszawa, dostępne na: [www.z.nf.pl/i\\_ngo/i\\_wsparciengo/doc/raport.pdf](http://www.z.nf.pl/i_ngo/i_wsparciengo/doc/raport.pdf) (2.03.2011).
- Rogaczewska M., Tyrowicz J.** [2006], *Organizacje pozarządowe na rynku pracy – uniwersalne kompetencje czy unikatowe grupy „Rynek Pracy”, nr 1*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.
- Rymsza A.** [2006], *Bariery rozwoju przedsiębiorczości społecznej w Polsce w świetle kultury organizacyjnej III sektora*, „Ekonomia Społeczna teksty”, dostępne na: [www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Biblioteka/2006.30.pdf](http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/Biblioteka/2006.30.pdf) (2.03.2011).
- Skrzypiec R., Frączak P., Schimanek T.** [2009], *Ocena jakości działania organizacji pozarządowych*. Ekspertyza na zlecenie Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, dostępne na: [www.dialogspoleczny.engo.pl/files/dialogspoleczny.engo.pl/public/Ryszard/Ekspertyza\\_raport.pdf](http://www.dialogspoleczny.engo.pl/files/dialogspoleczny.engo.pl/public/Ryszard/Ekspertyza_raport.pdf) (1.03.2011).
- Trawkowska D.** [2007], *Działania pozorne w pomocy społecznej. Przypadki (i przypadłość) pracy socjalnej*, „Problemy Polityki Społecznej”, nr 10.
- Tyrakowski M.** [2007], *Rola organizacji pozarządowych w rozwiązywaniu problemów społecznych*, ŻNNE, WSliZ, Warszawa.
- Woźniak Z.** [2002], *Między rywalizacją a partnerstwem. Bariery współpracy władz publicznych z organizacjami pozarządowymi*, [w:] P. Gliński, B. Lebenstein, A. Siciński (red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, IFiS PAN, Warszawa.

### The organizational culture of NGOs and the requirements of the Structural Funds

**Abstract:** Participation in the Structural Funds is sometimes perceived as a factor that forces NGOs to change their organizational culture. It is assumed that those changes will involve two areas: management (owing to the adoption of a project-based management approach to their activities) and interactions with their social environment (in consideration of the requirement of local partnership). With the benefit of several years of experience, one may conclude that the scale of the change is fairly limited. First, the exposure to this factor of change affects only one portion of the NGO sector that meets all the eligibility criteria posed by these sources of financing. Secondly, the clash between the specific organizational culture of NGOs with the formalized requirements of project management brings about twofold results: a forced process of professionalisation of management (understood as the adoption of management models from the market sector) with the concomitant development (from the public sector) of endeavours that "neutralise" those requirements perceived to constitute the strongest challenge to the organizational culture of NGOs.

**Key words:** non-governmental organizations (NGOs), organizational culture, Structural Funds.