

Marek ŻUKOWSKI

Wyższa Szkoła Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie

WYBRANE ZAGADNIENIA DORADZTWA W ADMINISTRACJI

Artykuł prezentuje zagadnienie doradztwa jako dziedziny o wielowiekowych tradycjach, wskazując, że współczesne doradztwo rozwinęło się na końcu XIX w. i było związane z naukowym zarządzaniem. Pojawienie się doradców w administracji jest natomiast związane z profesjonalizacją administracji. Artykuł wskazuje, że doradztwo jest ważnym elementem procesu decyzyjnego, który wpływa na kształtowanie treści rozstrzygnięć podejmowanych przez organy państwowe.

1. Wprowadzenie

Zjawisko konsultacji nie jest czymś nowym, nie pojawiło się nagle¹. Doradztwo jest dziedziną o wielowiekowych tradycjach. Doradcy funkcjonowali już w starożytnym Rzymie, przyczyniając się do kształtowania systemu rzymskiego prawa prywatnego. Prekursorami doradców byli kapłani, wróżbici, bankierzy. Doradztwo było stosowane w Egipcie 2000 lat temu, a komórki sztabowe zostały wprowadzone przez Aleksandra Wielkiego 325 lat p.n.e. Planowanie, organizowanie, kontrolę oraz decentralizację wykorzystywano już w Egipcie 2700 lat p.n.e., a Chińczycy zwrócili uwagę na tę specjalizację 500 lat p.n.e.

Nie brakuje też świadectw potwierdzających korzystanie z porad. Skorzystał z tego założyciel tzw. szkoły legalistycznej w starej filozofii chińskiej i doradca cesarza Han Fei Tsu. Platon podjął się zadania przekonania tyrana Syrakuzy Dionizjusza Starszego do wykorzystania władzy celem urzeczywistnienia nakazów racjonalnej filozofii – misja ta zakończyła się całkowitym fiaskiem, a sam Platon został sprzedany w niewolę². Doradcą Aleksandra Wielkiego był Arystoteles³, z kolei Seneka doradzał Neronowi. Za doradcę można też uznać Petroniusza.

W czasach nowożytnych obszerny fragment dzieła pt. *Księżę* poświęcił doradcom Niccolo Machiavelli. Już we wstępie rozdziału XXII stwierdził: „Nie jest rzeczą małej wagi wybór ministrów, którzy zależnie od jego rozumu są dobrymi lub złymi. I pierwsze przypuszczenie, jakie się czyni o panu i jego umy-

¹ A. Wasilewski, *Zjawisko konsultacji we współczesnej administracji polskiej*, Warszawa 1982, s. 43.

² A. Sylwestrzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Warszawa 1996, s. 32.

³ H. Olszewski, M. Zmierzak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, Poznań 1983, s. 30.

śle, wysuwa się z tego, jakich przy nim widzi się ludzi; gdy ci są zdolni i wierni, można go zawsze uważać za mądrego, gdyż umiał poznać się na ich zdolności i utrzymać ich w wierności. Natomiast gdy jest przeciwnie, wtedy zawsze wytworzyć sobie można niekorzystny o nim sąd, gdyż już w samym wyborze ich popełnia pierwszy błąd”⁴. Machiavelli wyróżnił trzy rodzaje rozmówców: „jeden rozumie sam przez się, drugi rozumie to, co mu inni przekazują, trzeci nie rozumie ani sam przez się, ani gdy mu inni pokazują; pierwszy jest najwyborniejszy, drugi wyborczy, trzeci do niczego”⁵.

Usługi doradcze świadczył również władcy G.W. Leibniz, służąc w dyplomacji i jako radca dworu⁶.

Filozof francuski Claude Adrien Helvetius, autor dzieła wydanego w 1758 r. *O umyśle* doradcom i doradztwu poświęcił cały rozdział. A. Sylwestrzak w *Myśli filozoficznej* opublikował artykuł *Gabriel Bonnot de Mably doradcą Polaków*⁷. Mably był autorem m.in. *Zasad prawa* (1776), *O prawach i obowiązkach obywatela* (1789). Na prośbę konfederatów barskich przygotował *O rządzie i prawach Polski* (1781), a w 1771 r. odbył podróż po Polsce⁸. Radcą dworu był również Beccaria.

Nowe znaczenie doradztwa związane jest z poglądami Marice Hauriona, który wyodrębnił trzy równoległe sektory administracji publicznej: decydujący, konsultacyjny i wykonawczy. Formuła ta nadaje doradztwu charakter integralnego elementu procesu administrowania, równorzędnego działaniom decydującym i wykonawczym. Autor ten podkreśla, że administracja konsultatywna obejmuje złożony kompleks funkcji i działań związanych z kooperacją administracji z otoczeniem. Celem konsultacji jest pozyskiwanie specjalistycznych informacji niezbędnych do podejmowania decyzji. Konsultacja pełni funkcję instrumentu uzgadniania sprzecznych interesów i jest formą współudziału w podejmowaniu decyzji⁹.

Współczesne doradztwo rozwinęło się w końcu XIX w. i było związane z naukowym zarządzaniem. Pierwsi doradcy zajmowali się organizacjami przemysłowymi, racjonalną organizacją pracy, zmniejszeniem kosztów produkcji, a pierwsza firma doradcza została założona w Polsce w 1911 r. przez Karola Adamieckiego¹⁰. Na przełomie XIX i XX w. pojawili się pierwsi specjaliści, organizatorzy określani mianem „ekspertów wydajności”, „diagnostyków przemysłowych” lub „poszukiwaczy wad”. W 1899 roku założono w USA firmę

⁴ N. Machiavelli, *Księżę. Rozważania nad pierwszym dziesięcioksięgiem historii Rzymu Liwiusza*, Warszawa 1984, s. 105.

⁵ Ibidem.

⁶ Z. Chrościcki, *Konsulting w zarządzaniu*, Warszawa 1997, s. 18.

⁷ A. Sylwestrzak, *Gabriel Bonnot de Mably doradcą Polaków*, „Studia Filozoficzne”, nr 7-8, 1972.

⁸ L. Dubel, J. Malarczyk, *Historia doktryn polityczno-prawnych*, Lublin 2001, s. 211.

⁹ E. Knosala, L. Zacharko, A. Matan, *Nauka administracji*, Zakamycze 2000, s. 117-118.

¹⁰ Z. Chrościcki, *Konsulting w zarządzaniu*, op.cit., s. 11.

Sanderson Partner Inc. oraz The Emerson Consultant Inc, a w 1914 r. Business Research Services. W Anglii w latach 1911-1912 powstało Stowarzyszenie Inżynierów Konsultantów ds. Organizacji.

Szczególne znaczenie ma analiza zewnętrznych struktur doradczych. Należy zwrócić uwagę na ilościowy wzrost tego rodzaju struktur. Winston Churchill już przed II wojną światową postulował zmniejszenie liczby ciał doradczych do 700, mówiąc obrazowo, że „jesteśmy zalani plagą stowarzyszeń, podobnie jak Australijczycy plagą królików”.

W Belgii w okresie międzywojennym powoływano komisarzy królewskich, którym zlecano zbadanie pewnych określonych zagadnień i przedstawienie swojego punktu widzenia. Powoływano m.in. komisarzy ds. rozwoju określonego rejonu, ds. reformy uposażeń, ds. reformy administracji. Po wojnie wprowadzono komisarzy stanu, np. w 1949 r. Komisarza Stanu ds. bezpieczeństwa społecznego. Powoływano poza tym komisje, których zadaniem było proponowanie rządowi sposobu rozstrzygnięcia pewnych określonych spraw, jak też opracowywanie projektów aktów prawnych. Działały również organy o charakterze konsultatywnym. W Hiszpanii niektóre syndykaty przemysłowe i korporacje zawodowe były obowiązane na podstawie przepisów ustawowych lub statutowych do zajmowania się określonymi zagadnieniami i przedstawiania w tym zakresie właściwym organom administracji informacji lub wniosków. Konstytucja Irlandii wskazuje, że stałe organy spełniające wobec rządu rolę doradczą i opiniodawczą są powoływane w drodze ustawowej. Jednak zdecydowanie częściej sięga się po opinię innych organów kolegialnych. Natomiast administracja samorządowa sięgała opinii u komisji doradczych ustanowionych przez siebie, stowarzyszeń i związków¹¹.

Konsultacja w coraz większym zakresie była stosowana w administracji. W 1958 roku podczas dorocznej konferencji Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych w Liege była ona jednym z tematów rozważań.

Nigdy jednak doradztwo nie przeżywało tak dynamicznego rozwoju, jak na przełomie XX i XXI w. Zjawisko to widoczne jest również w administracji, co wiąże się z całą pewnością ze zmianami zachodzącymi w administracji, coraz bardziej złożonymi zjawiskami, z którymi się ona styka, i które musi rozwiązywać, nowymi technikami zarządzania, a także z celami jej działania. Wpływ na pojawianie się doradców w administracji ma również zjawisko profesjonalizacji administracji. Administracja najchętniej sięga po pomoc doradcy w podejmowaniu rozstrzygnięć niepowtarzalnych i bezprecedensowych¹².

Doradca może być pomocny we wszystkim: podnoszeniu jakości pracy, poprawie organizacji, poprawie zarządzania, motywacji pracy, doborze pracowników, stworzeniu systemu ich oceny, tworzeniu i koordynowaniu prac zespo-

¹¹ J. Bielski, *System konsultacji w administracji*, „Organizacja. Metody. Technika”, nr 4, 1959, s. 7.

¹² J. Gosiewski, *Niektóre problemy wykorzystania instytucji naukowych w działalności administracji państwowej*, „Organizacja. Metody. Technika”, nr 6, 1974, s. 9.

łów zadaniowych, poprawie komunikowania, tworzeniu systemów informacyjnych oraz systemów przetwarzania informacji, stymulowaniu i doskonaleniu zespołowego podejmowania decyzji, wdrażaniu systemów twórczego myślenia, zmianie atmosfery pracy, większym zespoleniu pracowników i umocnieniu ich więzi z urzędem, podniesieniu stopnia zaufania w stosunkach międzyludzkich, wykorzystaniu sytuacji konfliktowych oraz różnic w opiniach jako czynników twórczych, wzmocnieniu konstruktywnej wymiany informacji, doskonaleniu budowania twórczej atmosfery pracy i likwidowania sytuacji konfliktowych, określaniu źródeł niepowodzeń i mniejszej niż planowano efektywności działania. Nadal aktualne jest również powiedzenie Tadeusza Kotarbińskiego: „Temu łatwo przychodzi do głowy i nagle pomysły szczęśliwe, kto jest do nich ogólnie przygotowany”¹³.

Wzrastające znaczenie doradców dostrzeżono w doktrynach polityczno-prawnych, w tym w tzw. teorii logokracji, według której faktyczne rządy sprawują uczeni wpływający na rozstrzygnięcia elit władzy. Przedstawicielem tej doktryny jest m.in. Zbigniew Brzeziński¹⁴. Przypomina ona zmodyfikowaną koncepcję przedstawioną już przez Platona, który postulował wprowadzenie rządów filozofów lub kierowanie się zasadami filozofii przez rządzących.

Doradztwo stało się jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się dziedzin, co jest szczególnie widoczne w gospodarce. Tylko w Wielkiej Brytanii wartość usług całego rynku konsultingowego wynosi ok. 7 mld funtów¹⁵. W 1993 roku dwadzieścia najbardziej znaczących firm konsultingowych posiadało w dziesięciu krajach postkomunistycznych ponad 1000 konsultantów i 700 osobową obsługę. Ale i w Polsce doradcy „nie mają powodów do narzekania”. W 1992 roku Agencja Rozwoju Przemysłu dysponowała listą 305 firm konsultingowych, a już w 1994 r. ich liczbę szacowano na 1500¹⁶. Wystarczy wejść na strony internetowe, aby przekonać się, jak rozwinięty jest to rynek. Oczy użytkownika nękaą anonse i reklamy firm, zespołów czy pojedynczych osób zajmujących się doradztwem finansowym, prawnym, organizacyjnym, personalnym, w zakresie zarządzania. Nie jest to jedyny podział. Można bowiem bez trudu dotrzeć do doradców ds. rolnictwa, administracji lub specjalizujących się w zakresie oświaty, sportu, budownictwa. Część firm zachęca doradztwem strategicznym, informatycznym, inne zaś specjalizują się w samym organizowaniu szkoleń i kursów dla doradców, a nawet można się spotkać z ofertami dla studentów, którzy po zaliczeniu takiego szkolenia będą mogli zajmować się doradztwem. Nie jest to wcale przypadek odosobniony. Część badaczy uważa konsultacje i doradztwo za niezwykle lukratywne zajęcie, co wynika m.in. z tego, że

¹³ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Ossolineum, Wrocław 1982, s. 177.

¹⁴ J. Łukasiewicz, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 2007, s. 194.

¹⁵ S. Markwell, *Skuteczne wykorzystanie pomocy konsultantów ds. zarządzania*, [w:] *Biznes, t. 1: Zarządzanie firmą, cz. 1*, Warszawa 2007, s. 100.

¹⁶ Z. Chrościcki, *Konsulting w zarządzaniu*, op.cit., s. 29.

w odróżnieniu od prawników czy księgowych nie podlegają oni żadnym przepisom zawodowym. Obrazowo ujął to Steve Markwell: „Niektórzy opisują swoje doświadczenie z konsultantami jako kontrakt z kimś, kto najpierw zabiera ci zegarek po to, żeby ci powiedzieć, która jest godzina”¹⁷.

Aby korzystanie z doradców było pomocne i skuteczne, podmiot zamierzający uzyskać wsparcie doradców powinien odpowiedzieć sobie na kilka podstawowych pytań: 1) Czego oczekuje od doradcy? 2) Dlaczego się do niego zwraca? 3) Czy działań tych nie mogliby wykonać dotychczas zatrudnieni pracownicy? 4) W jaki sposób określić zadania stawiane doradcom? 5) Jaki powinien być efekt ich pracy? 6) W jaki sposób doradców wybrać i umocować prawnie? 7) W jaki sposób ich kontrolować?

Andrzej Wasilewski rozpatruje kwestie doradztwa w szerokim znaczeniu, obejmując jego zakresem całokształt mechanizmów kooperacji administracji publicznej z „otoczeniem”. W takim ujęciu działalność konsultacyjna obejmuje zarówno współdziałanie administracji z czynnikiem społecznym (niefachowym), jak i z czynnikami fachowymi.

M. Kuber profesjonalną działalność konsultingową rozumie jako: „usługi świadczone przez niezależną i wykwalifikowaną osobę lub osoby w zakresie: rozpoznania i badania problemów dotyczących polityki, organizacji procedur i metod; zalecenie podjęcia stosownego działania usprawniającego oraz udzielanie pomocy we wdrażaniu rekomendowanych rozwiązań”¹⁸.

Natomiast w *Słowniku języka polskiego* można znaleźć, że jest to „czynnik wywierający na kogoś dobry lub zły wpływ, wyzwalający w kimś dobre lub złe cechy”¹⁹.

Konsultację rozumianą jako funkcję można traktować jako zjawisko prawnicze dotyczące opinii wydawanych indywidualnie lub kolegialnie wobec organu administracyjnego, który jest upoważniony do podjęcia rozstrzygnięcia, ze względu na które ma miejsce konsultacja²⁰. W innym ujęciu jest ona rozumiana jako forma uczestniczenia elementu zewnętrznego w procesie podejmowania decyzji.

Zjawisko konsultacji może się pojawić wyłącznie w sytuacji określonej jako „działanie zbiorowe”. Jest ono nie tylko złożone, ale i wielopodmiotowe, co oznacza kooperację lub współdziałanie, jest to stosunek między co najmniej dwoma podmiotami, przynajmniej jeden z nich drugiemu (lub innemu) pomaga lub przeszkadza.

Konsultacja może więc dotyczyć jedynie sytuacji charakteryzującej się następującymi elementami:

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ M. Kuber, *Management Consulting. A Guide to the Profession*, Genewa 1978, za: Z. Chróścicki, *Konsulting w zarządzaniu*, op.cit., s. 23.

¹⁹ *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, t. 1, Warszawa 1978, s. 431.

²⁰ A. Wasilewski, *Zjawisko konsultacji...*, op.cit., s. 25.

- gdy ma się do czynienia z co najmniej dwoma różnymi czynnościami – działaniami, jedno działanie można określić jako „podstawowe”, drugie zaś jako „konsultacyjne” (działanie podstawowe obejmuje zespół czynności, który ma doprowadzić do podjęcia określonego rozstrzygnięcia, działanie konsultacyjne zaś można określić mianem działania służebnego, uzależnionego od działania podstawowego; nie musi ono być działaniem prostym, ale może przybrać nawet formę zespołu czynności; podejmowane może być w różnych etapach procesu decyzyjnego, może być też działaniem następczym w stosunku do podstawowego; o ile rezultatem działania podstawowego ma być oświadczenie woli właściwego organu, to działanie konsultacyjne może przyjąć postać oświadczenia woli),
- gdy pomiędzy działaniem podstawowym a konsultacyjnym istnieje ścisła więź funkcjonalna,
- gdy działania te są zarachowane co najmniej dwóm różnym podmiotom.

Regulacja prawna działań konsultacyjnych może wynikać z aktów prawnych różnej rangi i różnego typu. Przepisy prawne dotyczące konsultacji mogą być zawarte wprost w ustawach i przepisach wykonawczych, ale mogą być również regulowane aktami prawnymi niższego rzędu. Organ może posiadać stałe upoważnienie do powoływania doradców, ale istnieje też możliwość upoważnienia go do powołania doradcy jednorazowo, w określonej sytuacji.

W administracji obok konsultantów występują także eksperci, czyli biegli lub rzeczoznawcy, a więc osoby, których kompetencje uznają ich środowiska zawodowe, których nie można kreować, a jedynie powoływać czy też zamówić ekspertyzę²¹. Podstawowe różnice między konsultantami a biegłymi dotyczą ich pozycji prawnej, zakresu działania oraz usytuowania w stosunku do podmiotu podejmującego decyzję.

Doradztwo fachowe (techniczne, naukowe) oraz społeczna konsultacja stanowią istotny problem organizacyjny współczesnej administracji. Rozmiary i daleko posunięta specjalizacja administracji powoduje, że wyłączenie tradycyjnych metod biurokratycznych, nawet gdy są poparte nowoczesnymi rozwiązaniami i urządzeniami technicznymi, nie jest wystarczające do skutecznej realizacji celów oraz zadań, które ulegają ciągłej rozbudowie i komplikacji.

Obserwuje się dwie tendencje zmierzające równolegle do rozszerzenia kręgu podmiotów uczestniczących w działaniach administracyjnych. Pierwsza tendencja zdąża w kierunku stworzenia możliwości uczestnictwa w procesach decyzyjnych pracowników szeroko pojętego aparatu administracyjnego, druga natomiast jest przejawem dążenia do włączenia do działań administracyj-

²¹ S. Ehrlich, *Ekspert – zagadnienia polityczne*, „Kultura i Społeczeństwo”, nr 3, t. XXIII, 1979, s. 28.

nych szerokiego kręgu podmiotów spoza struktur organizacyjnych administracji²².

Najczęściej jednak w praktyce stosuje się rozwiązania mieszane, polegające na wykorzystaniu zarówno czynników wewnętrznych, jak i zewnętrznych, w proporcjonalnym wymiarze lub też przy przewadze jednej z form.

Doradztwem zajmuje się (a raczej powinno tak być) wiele nauk. Do najważniejszych należy zaliczyć:

- teorię nauki (naukoznawstwo), która zajmuje się badaniem zjawisk związanych z formułowaniem przez naukę praktycznych dyrektyw postępowania,
- socjologię, której przedmiotem badawczym są: funkcjonowanie struktur doradczych, zachowania osób wchodzących w skład tej struktury, a także określenie optymalnej ich liczebności,
- nauki polityczne, zajmujące się analizą politycznej roli doradztwa, ze szczególnym uwzględnieniem konsekwencji tworzenia instytucjonalnych form doradztwa w sferze procesów demokratycznych,
- nauki o administracji, a w szczególności prawo administracyjne i nauka administracji, które zajmują się badaniem budowy struktur doradczych oraz prawnych form działalności doradczej,
- teorię nauki, która zajmuje się badaniem zjawisk związanych z formułowaniem przez naukę praktycznych dyrektyw postępowania,
- nauki polityczne,
- nauki administracji²³,
- naukę prawa,
- teorię prawa,
- psychologię.

Wielość nauk zajmujących się doradztwem nie znajduje jednak odzwierciedlenia w opublikowanych artykułach, rozprawach i monografiach. Należy się zatem zastanowić co jest tego przyczyną? Wydaje się, że podstawowe znaczenie ma tutaj wyjątkowa materia usług świadczonych przez doradców, wymykająca się wszelkim regułom. W wielu przypadkach istotne elementy pozycji prawnej doradcy są regulowane w ramach dwustronnej umowy między doradcą a podmiotem zlecającym wykonanie określonych działań.

Literatura w języku polskim dotycząca zagadnienia doradztwa jest wyjątkowo uboga, a w ostatnich latach wzrost zainteresowania tą problematyką daje się zauważyć jedynie wśród specjalistów z zakresu organizacji i zarządzania. Specjaliści z innych dziedzin wyrażają się na ten temat nadzwyczaj rzadko, do-

²² A. Wasilewski, *Zjawisko konsultacji...*, op.cit., s. 11.

²³ E. Knosala, L. Zacharko, A. Matan, *Nauka administracji*, op.cit., s. 115-116.

tyczy to również prawa czy nauki administracji. Uwagę zwraca również niewielka liczba źródeł normatywnych dotyczących doradztwa²⁴.

2. Klasyfikacja i typy doradztwa

Różnorodność nauk zajmujących się doradztwem wcale nie spowodowała uporządkowania pojęć, a tym bardziej klasyfikacji doradztwa. Zbigniew Chrościcki uważa, że dotychczasowe doświadczenia i literatura przedmiotu pozwalają na wyróżnienie dwóch skrajnych, przeciwstawnych sobie w pewnym zakresie koncepcji. W pierwszej doradca jest prezentowany jako ekspert, który pełni funkcję lekarza. Druga natomiast dostrzega w doradcy inicjatora czy stymulatora procesów, które umożliwiają usprawnienie pracy zespołów ludzkich²⁵.

Z punktu widzenia funkcji i celu, jakiemu konsultacja może służyć w sferze działań administracyjnych, można wyróżnić przypadki:

- w których celem konsultacji jest umożliwienie decydentowi zapoznanie się z ustaleniami wiedzy fachowej dotyczącymi kwestii, jakie są przedmiotem rozstrzygnięcia, przykładem mogą być klasyczne opinie – ekspertyzy biegłych lub rzeczoznawców,
- w których celem działania konsultacyjnego jest sformułowanie opinii lub ocen, które pozwalają decydentowi na ustalenie społecznie doniosłych preferencji w zakresie celów lub wartości, konsultacja ma dostarczyć decydentowi motywów co do sposobu realizowanej przez niego kompetencji decyzyjnej.

Doradca może występować jako:

- człowiek do rozwiązywania problemów i pokonywania trudności,
- „czujnik” informujący o zmianach w otoczeniu,
- badacz – analityk – projektant,
- realizator wdrożeń,
- przyspieszacz zmian,
- szkoleniowiec – trener,
- technolog tworzenia zmian,
- mediator,
- krytyk,
- człowiek rozszerzający pole widzenia²⁶.

Konsultant może również pełnić funkcje:

²⁴ Leszek Dydon, szef zespołu doradców Ministra Rolnictwa Andrzeja Śmietanko, wyznał, że w okresie sprawowania funkcji zakres jego działania nie został precyzyjnie określony. Sytuacja ta niewiele się zmieniła w późniejszym okresie. Zapisy dotyczące doradców mają charakter bardzo ogólny i wskazują, że osoby powołujące doradców rzadko korzystają z dostępnej literatury przedmiotu.

²⁵ Z. Chrościcki, *Doradztwo organizacyjne...*, s. 1.

²⁶ J. Hunek, *Sylwetka doradcy*, Lublin 1986, s. 8.

- obserwatora – biernie uczestniczy w spotkaniach, zbiera informacje i spostrzeżenia, które następnie przekazuje klientowi,
- pomocnika – pracuje z inną osobą lub w zespole, pomagając czynnie w rozwiązywaniu problemu,
- badacza – zajmuje się badaniem procesu powstawania problemów, konfliktów, ich przyczyn,
- inicjatora,
- trenera – pełni rolę doradcy o dużym doświadczeniu i wiedzy,
- doradcy – wskazuje problemy, które zamierza rozwiązać, może stać się bliskim współpracownikiem klienta,
- lidera – może stać się nieformalnym szefem zespołu pracowników klienta,
- sędziego – ocenia informacje oraz ekspertyzy, może wskazywać słabe i mocne strony proponowanych rozwiązań.

Jean R. Muller, doradca amerykańskiej firmy doradczej Mac Kinsey and Co podzielił firmy doradcze na: Big-Bandy – duże firmy doradcze, zatrudniające wielu pracowników, którym mogą przewodzić różni „dysyganci”, oraz Combo – kilkusobowe zespoły doradców, w których jeden człowiek jednocześnie gra na pianinie, perkusji i harmonijce ustnej – jest więc przedsiębiorcą, sekretarką i doradcą w jednej osobie.

Można także wyróżnić siedem typów firm konsultingowych.

1. Doradztwo ogólne są to zazwyczaj największe firmy konsultingowe, wieloosobowe, zatrudniające specjalistów z wielu dziedzin. Równie szeroki jest zakres ich działania, działają bowiem we wszystkich sektorach życia publicznego, często, w zależności od zadania, posilkują się specjalistami zatrudnionymi z zewnątrz do wykonania konkretnego przedsięwzięcia.
2. Doradztwo strategiczne wykonują zazwyczaj mniejsze firmy konsultingowe, które koncentrują się na świadczeniu usług doradczych z zakresu indywidualnych problemów czy też na opracowywaniu dla firm jednorazowych projektów z zakresu doradztwa strategicznego na poziomie zarządzania.
3. Doradztwo personalne polega na udzielaniu przez firmy konsultingowe specjalistycznej pomocy w wielu sprawach dotyczących pracowników.
4. Doradztwo prawne należy do najstarszych typów, a zarazem najbardziej rozpowszechnionych firm konsultingowych. Firmy doradcze oferują najczęściej obsługę prawną obejmującą w szczególności udzielanie porad prawnych, sporządzenie opinii i konsultacji prawnych. Zajmują się zarówno obsługą dużych projektów, jak również bieżącą obsługą prawną.
5. Doradztwo finansowe obejmuje m.in. inwestycje, pozyskiwanie kredytów, oszczędzanie i inwestowanie, ubezpieczenia, planowanie finansowe, pomoc w zarządzaniu finansami, doradztwo gospodarcze.

6. Doradztwa informatycznego udzielają firmy, które niegdyś zajmowały się opracowywaniem systemów informatycznych, a teraz rozszerzyły zakres oferowanych usług o doradztwo z zakresu dominujących trendów informatycznych.
7. Konsulting internetowy polega na opracowywaniu strategii internetowych oraz doradzaniu we wszystkich sprawach dotyczących Internetu.

Najbardziej rozpowszechnione jest doradztwo zawodowe. W ujęciu Reja Lamby jest to proces, w którym doradca zawodowy pomaga klientowi w osiągnięciu lepszego zrozumienia siebie samego w odniesieniu do środowiska pracy, aby wrażliwość na realistyczny wybór lub zmianę zatrudnienia, lub też na osiągnięcie właściwego dostosowania zawodowego pomogła mu podjąć właściwe decyzje. Stanowi ono pewną interakcję pomiędzy doradcą a klientem. Doradztwo zawodowe jest procesem, czyli ciągiem zdarzeń rozłożonych w czasie, a doradca działa w trzech kierunkach: wyboru zawodu lub zatrudnienia, ich zmiany oraz dostosowania zawodowego.

Doradztwo może być zewnętrzne, wewnętrzne oraz mieszane. Doradztwo wewnętrzne polega na tworzeniu wyspecjalizowanych służb doradczych, które mogą przybrać postać komórek organizacyjnych lub samodzielnych stanowisk. Doradztwo zewnętrzne jest odpłatną usługą świadczoną przez niezależne i wykwalifikowane osoby. Doradcy zewnętrzni mogą dokonywać analiz o charakterze całościowym, analiz problemowych, do ich obowiązków może także należeć diagnoza ekspertyz i opinii, służących do określenia nieprawidłowości i ich przyczyn oraz rozpoznania kluczowych problemów zakłócających prawidłowe funkcjonowanie i rozwój organizacji. Doradztwo mieszane polega natomiast na jednoczesnym korzystaniu z usług doradców zewnętrznych i wewnętrznych.

Pomoc doradcy jest najczęściej potrzebna, gdy firma czy kierownik urzędu:

- potrzebuje umiejętności lub wiedzy, których brakuje na rynku lub które nie są typowe, albo są wymagane tylko w krótkiej perspektywie czasowej,
- chce umożliwić i wywołać wewnętrzną dyskusję, np. przed wprowadzeniem istotnych zmian,
- poszukuje obiektywnej i niezależnej opinii,
- rozważa zmianę kierunku działań²⁷,
- spotyka się z nową sytuacją o charakterze nietypowym czy też innowacyjnym.

Klasycznym modelem doradztwa, określanym niekiedy jako „twarde”, jest doradztwo ekspertowe, w którym doradca jest ekspertem, a jego działanie ukierunkowane jest na konkretny cel, a nie na sprawy o charakterze ogólnym. Taki typ doradcy jest nazywany potocznie uzdrowicielem czy też lekarzem. Ekspert „sprzedaje” tutaj niejako posiadane przez siebie informacje lub propozycje, jak również samą wiedzę w postaci raportu. Jego stosunki z klientem są rzeczowe,

²⁷ S. Markwell, *Skuteczne wykorzystanie pomocy...*, op.cit., s. 101.

profesjonalne, ukierunkowane na wykonanie zadania. Doradca wykorzystuje ekspertyzy do opracowania specyficznych i konkretnych zaleceń, a w pracy nie sugeruje się opiniami klientów. Jest on zaangażowany głównie w rozwiązanie problemu²⁸. Jednak aby przekonać ludzi do realizacji swoich projektów, musi znacznie głębiej wytłumaczyć ich idee, cele oraz przewidywane skutki. Wymogiem koniecznym dla tego modelu doradztwa jest autorytet eksperta i jego niezwykle wysokie kwalifikacje zawodowe.

Cykl pracy doradców-ekspertów składa się zazwyczaj z 5-19 grup czynności, które obejmują m.in.: nawiązanie kontaktu, podpisanie porozumienia, rozpoznanie otoczenia i urzędu, przygotowanie, diagnozę, analizę danych, przygotowanie raportu, przekazanie raportu, zatwierdzenie planu usprawnień do wdrożenia, przygotowanie atmosfery do wdrożenia usprawnień, szczegółowe badania, analiza stanu organizacyjnego oraz koncepcja usprawnień, prezentacja i zatwierdzenie koncepcji usprawnień nakładów i efektów²⁹.

Inny charakter ma doradztwo partycypacyjne, nazywane też procesowym lub „miękkim”. Doradztwo partycypacyjne ma stanowić alternatywę dla klasycznego modelu doradztwa, polegającego na przedstawieniu ekspertowi problemu wymagającego rozwiązania, jak również zleceniu mu wykonania diagnozy i opracowania programu zmian. W doradztwie partycypacyjnym zakłada się, że istnieją dwa równorzędne pod względem wartości, ale jakościowo odmienne typy wiedzy niezbędnej do przeprowadzenia innowacji organizacyjnej z wykorzystaniem konsultanta zewnętrznego. Pierwszy polega na wiedzy szczegółowej kierownictwa na temat danej organizacji, a drugi – wiedzy ogólnej eksperta o metodach oraz narzędziach jej diagnozy i doskonalenia, o możliwych do wykorzystania koncepcjach i podejściach teoretycznych, a także o procesach organizacyjnych oraz kierowania nimi. Doradztwo partycypacyjne nie polega na rozwiązywaniu problemów za zleceniodawcę. W zamian konsultant postępuje tak, aby jego działalność pomagała członkom organizacji samodzielnie obserwować, rozumieć i działać w ramach procesów organizacyjnych przebiegających w ich bliższym czy też dalszym otoczeniu³⁰.

Podstawową funkcją doradcy jest inicjowanie i stymulowanie procesów doskonalących pracę zespołów ludzkich. Doradca oprócz roli eksperta pełni także funkcje dodatkowe, polegające m.in. na stwarzaniu atmosfery porozumienia i zaangażowania, na zapewnianiu zleceniodawcy możliwości zdobycia dodatkowych umiejętności i wiedzy oraz stałego poprawienia efektywności. Doradca w mniejszym stopniu jest zainteresowany zmianami formalnymi, jest natomiast skoncentrowany na uruchomieniu trwałych mechanizmów informacyjnych, które powinny funkcjonować po zakończeniu przez niego działalności. Wykorzystuje on wyniki badań oraz informacje do nauczania klientów, co po-

²⁸ Z. Chrościcki, *Doradztwo organizacyjne...*, op.cit., s. 1.

²⁹ *Doradztwo organizacyjne*, pod red. W. Jakubca, Warszawa 1971.

³⁰ *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, Warszawa 1982, s. 89.

woduje, że nie boją się oni zmian, nie uznają zmian za element zagrożenia ich pozycji, o wiele łatwiej je akceptują, uważając je „za swoje”. Z uwagi na udział zainteresowanych ma on niemal stałą możliwość weryfikacji problemu.

Negatywne aspekty doradztwa omówił Zbigniew Chrościcki, zaliczając do tej grupy:

- mylne i subiektywne ocenianie przyczyn oraz skutków występujących problemów przez zainteresowanych kierowników i pracowników, którzy zgłaszają potrzeby usprawnień,
- prezentowanie konsultantom przez kierowników swoich potrzeb i możliwości w sposób umożliwiający „wygranie własnych interesów”,
- nierozpatrywanie przez kierowników i konsultantów we właściwym czasie możliwości (realności) rozwiązania problemu,
- niezadowolenie kierowników z „wzajemnego obciążenia” ich „warsztatu pracy”³¹.

W nauce prawa administracyjnego dominuje podział zaproponowany przez Ernesta Knosala, który obejmuje dwa modele. Pierwszy oparty na pozycji zbliżonej do biegłego sądowego polega na udzieleniu pomocy organowi podejmującemu decyzję, bez sugerowania rozwiązań. Nie może on sugerować skutków prawnych ustalonego stanu faktycznego, ta sfera jest bowiem zarezerwowana dla polityków.

Biorąc pod uwagę przedmiot doradztwa można wyróżnić m.in. doradztwo prawne, organizacyjne, finansowe oraz ekonomiczne. Doradztwo organizacyjne polega na wskazywaniu przyczyn dysfunkcji oraz zlecaniu praktycznych rozwiązań, a w razie potrzeby na udzielaniu pomocy w formie konsultacji³².

W Kodeksie prawa administracyjnego rola biegłego jest uregulowana w rozdziale „dowody”, łącznie z takimi rodzajami dowodów, jak świadek, dokumenty czy oględziny. Przepisy proceduralne gwarantują bezstronność biegłego.

Drugi model doradztwa nawiązuje do konstrukcji współdziałania w procesie decyzyjnym. W tym modelu doradca formułuje warianty rozwiązań³³.

Ujmując znaczenie prawne aktów doradczych z punktu widzenia decydenta, wyróżniono następujące sytuacje:

- gdy brak jest wyraźnego uregulowania kwestii obowiązku zasięgnięcia konsultacji,
- gdy obowiązek ten jest wprost sformułowany,
- gdy obowiązek nie jest sformułowany wprost, ale „wysnuć” go można w sposób pośredni.

³¹ Z. Chrościcki, *Doradztwo organizacyjne...*, op.cit., s. 3.

³² *Encyklopedia organizacji i zarządzania*, op.cit., s. 89.

³³ Modele te są doskonale opisane w nauce administracji, co zwalnia od obowiązku bardziej szczegółowego ich zaprezentowania. Wydaje się, że pozycja doradcy jest inna niż biegłego, różnice dotyczą również zakresu i form działalności, pozycji prawnej.

W naukach politycznych wymienia się różne modele udziału doradców w procesie podejmowania decyzji.

1. Model decyzyjnistyczny jest realizowany, gdy decydent określa cel, który ma zostać osiągnięty, a do ekspertów należy określenie środków jego realizacji. W modelu tym zakłada się prymat decydenta nad doradcą.
2. Model technokratyczny jest przeciwieństwem modelu decyzyjnistycznego. Decydent jest wykonawcą postulatów ekspertów, realizuje on „jedyną drogę” określoną przez ekspertów.
3. Model pragmatyczny zakłada merytoryczną przewagę ekspertów w procesie decyzyjnym. W procesie decyzyjnym występuje między ekspertem a decydentem krytyczna wymiana informacji na temat potrzeb i możliwości. Ekspert formułuje alternatywy decyzyjne, a decydent konfrontuje je z możliwościami oraz spodziewanymi efektami ich wprowadzenia i stopniem współprzyczyniania się do osiągnięcia zamierzonego celu. Ostateczna decyzja określana jest podczas negocjacji prowadzonych przez eksperta i decydenta.
4. Punktem wyjścia dla modelu zintegrowanego jest przyjęcie założenia, że w procesie decyzyjnym można wyróżnić dwa podstawowe typy działań: inicjujące oraz koordynujące. Na etapie formułowania celów działania inicjujące podejmuje decydent, natomiast funkcje korygujące pełni ekspert. Z kolei na etapie ustalania środków realizacji celu działania inicjujące podejmuje ekspert, a funkcje korekcyjne pełni decydent, który wybiera jedną z przygotowanych alternatyw.

Międzynarodowe Biuro Pracy w Genewie wyróżniło dwa rodzaje doradców: doradca „ekspert” i doradca „trener”³⁴. Doradca „ekspert” oferuje swoją wiedzę, umiejętności oraz gotowość uczestniczenia w rozwiązywaniu problemów. Z kolei doradca „trener” uczy i przygotowuje swoich klientów do samodzielnego poznawania i rozwiązywania problemów, jest kimś w rodzaju przewodnika czy opiekuna. W praktyce te dwa modele się krzyżują. Początkowo doradca jako ekspert projektuje rozwiązanie, a po pewnym czasie już jako trener przygotowuje kadre kierowniczą do akceptacji, współdziałania i wdrażania tego rozwiązania.

Stanisław Ehrlich wyróżnił trzy systemy doradztwa: system francuski, charakteryzujący się dominacją centralnego organu doradczego związanego z egzekutywą, ale od niej niezależnego, system angielski doradztwa rozproszonego, służącego różnym gałęziom egzekutywy oraz system amerykański, czyli mieszany, w którym obok ekspertów egzekutywy, a głównie prezydenta, występuje doradztwo również w Kongresie³⁵.

³⁴ J. Hunek, *Sylwetka doradcy*, op.cit., s. 6.

³⁵ S. Ehrlich, *Ekspert – zagadnienie polityczne*, op.cit., s. 33.

3. Proces tworzenia i organizacja

Obraz doradztwa jest w Polsce, zdaniem Jana Hunka, złożony i zróżnicowany, a obok instytucji, w których stanowiło ono od wielu lat jeden z elementów działalności (jak np. towarzystwa naukowe, resortowe instytuty naukowo-badawcze, ośrodki badawczo-rozwojowe), powstały w połowie lat osiemdziesiątych spółdzielnie i prywatne firmy doradcze o bardzo różnym profilu świadczonych usług³⁶. W krajach Europy Zachodniej rozwój doradztwa organizacyjnego, ekonomicznego, technicznego nastąpił znacznie wcześniej i rozpoczął się w latach sześćdziesiątych.

Doradztwem może się zajmować pojedynczy człowiek, ale również aparat doradczy posiadający złożoną strukturę organizacyjną, utworzoną przez indywidualnych ekspertów, zespoły ekspertów oraz instytucje naukowe i badawcze³⁷. Doradztwo może być wykonywane zarówno odpłatnie, jak i honorowo. Może być ono wykonywane na zlecenie lub też z własnej inicjatywy doradcy czy konsultanta. Doradztwo można podzielić na całościowe, czy też specjalistyczne, dotyczące tylko określonego wycinka rzeczywistości. Ze względu na czas realizacji doradztwa można wyróżnić doradztwo stałe i doraźne. Może być ono wykonywane przez firmę konsultingową po raz pierwszy lub ponownie. Doradcy mogą otrzymać zlecenie obejmujące wszystkie etapy procesu decyzyjnego (oczywiście bez samego podjęcia decyzji, a tylko przygotowania ich propozycji), może też ograniczać się do udzielenia pomocy w poszczególnych jego fazach, w tym m.in. zbierania i analizy informacji.

Zakres przedmiotowy struktury konsultacyjnej może być ukształtowany na zasadzie kompetencji ogólnej, szczególnej czy nawet ekskluzywnej. Struktury konsultacyjne mogą występować na szczeblu centralnym oraz lokalnym. Ich członkowie mogą pełnić swoje funkcje odpłatnie lub honorowo, czyli bezpłatnie. Z punktu widzenia trybu powołania można wyróżnić struktury konsultacyjne powołane w drodze wyboru, nominacji oraz delegacji³⁸.

Organizacje i funkcjonowanie działalności doradczej regulują przepisy prawne należące do różnych gałęzi prawa, w tym prawa administracyjnego, prawa pracy i prawa cywilnego. Podstawowe znaczenie mają normy prawa administracyjnego. Niewielka ich część znajduje się w ustawach oraz w aktach wykonawczych, przeważnie podstawę stanowią uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia ministrów. Większość norm prawnych regulujących organizację i funkcjonowanie doradztwa naukowego jest zaliczana do tzw. prawa wewnętrznego administracji³⁹.

³⁶ J. Hunek, *Sylwetka doradcy*, op.cit., s. 1.

³⁷ E. Knosala, *Decyzja i doradztwo w administracji publicznej...* s. 143.

³⁸ Ibidem, s. 143.

³⁹ Ibidem, s. 144.

Skuteczność doradztwa może zapewnić mieszany skład zespołu, do którego mogą być powołani zarówno teoretycy, jak i praktycy. Każda z tych grup powinna wnieść do pracy inne wartości, a nawet spojrzenie na zagadnienie. Aby informacje, którymi dysponuje zespół doradców był możliwie pełny, można również dołączyć osoby związane z tą firmą czy urzędem, nie ma jednak potrzeby, by na czele zespołu stała osoba wchodząca w skład ośrodka decyzji politycznych, jak też by uczestniczyła w stałej grupie roboczej. Wynika to z kilku przyczyn. Po pierwsze, tego typu osoba może onieśmielać pozostałych członków zespołu, usztywniać ich, ograniczać swobodę myślenia, a sugestie zgłaszane podczas spotkań mogłyby wskazać ekspertom na kierunek „pożądanych” zmian. Po drugie, tego typu zestawienie powodowałoby zatarcie linii demarkacyjnej pomiędzy opinią, która ma wpłynąć na decyzję a samą decyzją⁴⁰.

Podstawą zawierania kontraktu między doradcą (zespołem) a klientem jest zawsze zgoda obu stron dotycząca: wspólnych celów, oczekiwanych wyników, ustaleń finansowych, ustaleń administracyjnych, wykorzystania środków, wzajemnych zobowiązań, sposobu postępowania w przypadku odstępstwa od któregośkolwiek lub wszystkich ustaleń⁴¹.

W procesie doradztwa występuje również problem kooptacji, polegający na możliwości włączenia przez upoważniony organ do uzupełnienia ustalonego składu osobowego nowych członków. Kompetencje tego typu może posiadać organ powołujący zespół doradców, jak również sam zespół doradców. W polskim systemie prawnym kompetencja ta przysługuje przeważnie kierownikowi wspomnianego zespołu.

Zaproszenie ekspertów niebędących członkami ma za zadanie uelastyczyć skład zespołu doradców. Na podstawie obowiązujących przepisów prawnych trudno jednoznacznie określić, jaki skutek prawny wywołuje owo zaproszenie. Niezwykle istotnym pytaniem jest, czy zaproszony doradca staje się pełnoprawnym członkiem zespołu czy też nie.

Istnieje również możliwość zlecenia ekspertowi spoza zespołu opracowania szczegółowej opinii. Kompetencje do dokonywania zlecenia ma najczęściej organ, przy którym działa zespół lub kierownik zespołu. W polskim systemie prawnym zlecenie ma formę umowy cywilnoprawnej. Może to być umowa uregulowana postanowieniami Kodeksu cywilnego (np. umowa o dzieło)⁴².

Inną możliwością jest skorzystanie z doradztwa kilku firm, które wykonują poszczególne fazy, albo które działają równolegle, opracowując alternatywne propozycje i analizując następnie materiały dostarczone przez inne zespoły.

Liczba członków zespołów doradczych nie jest z reguły określona w aktach normatywnych stanowiących podstawę ich funkcjonowania. Istnieje jednak duża rozpiętość liczby członków wchodzących w skład poszczególnych zespołów.

⁴⁰ S. Ehrlich, *Ekspert – zagadnienia polityczne*, op.cit., s. 29.

⁴¹ Z. Chrościcki, *Doradztwo organizacyjne*, op.cit., s. 37.

⁴² E. Knosala, *Decyzja i doradztwo...*, op.cit., s. 149.

Liczba członków różnego rodzaju rad naukowych działających przy naczelnych (centralnych) organach administracji rządowej waha się w granicach od 16 do 100 członków. Wydaje się, że najbardziej mobilne są zespoły kilku- lub kilkunastoosobowe. W Niemczech rozpiętość zespołów doradczych jest jeszcze większa i waha się w granicach od 5 do 175 członków. Znacznie liczniejsze są zespoły mieszane, w skład których wchodzi zarówno pracownicy naukowcy, jak i pracownicy zainteresowanych podmiotów. Zespoły naukowe są znacznie mniej liczne, nie przekraczają zazwyczaj kilkudziesięciu osób. W zespołach mieszanych ogromne znaczenie ma zachowanie odpowiednich proporcji między ekspertami naukowymi a pozostałą grupą członków⁴³. Należy również pamiętać o odpowiednim doborze doradców, ze względu na ich profesję, wykształcenie czy też specjalności.

Znaczna liczebność zespołów doradczych powoduje konieczność rozbudowy ich wewnętrznej struktury organizacyjnej, a w szczególności powoływania wewnętrznych organów prezydialnych oraz zespołów doradczych, które przejmują funkcje plenum. Zgodnie bowiem z prawem Parkinsona plenum zespołu liczącego kilkadziesiąt osób nie jest zdolne do efektywnego działania.

Nie sposób nie wspomnieć o rozwiązaniu zespołów doradców oraz odwoływaniu ich członków. Należy przyjąć, że rozwiązanie zespołu doradczego następuje w trybie analogicznym jak powołanie. Rozwiązanie zespołu następuje wraz z osiągnięciem celu, dla którego został on powołany. Nie ma problemu z rozwiązaniem zespołów funkcjonujących na okres kadencji czy ściśle określony czas.

Bardziej skomplikowany jest problem wygaśnięcia członkostwa w zespołach doradczych. Doradca może przestać być członkiem zespołu z upływem terminu, na który został powołany na skutek odwołania, może to także nastąpić na wniosek doradcy lub też z inicjatywy organu. Innym sposobem jest odwołanie doradcy przez podmiot, który delegował doradcę. Doradcy ministrów czy premiera są zawsze ad personam i odchodzą razem ze swoim ministrem⁴⁴. Oczywiście doradca przestaje pełnić swoje zadania wraz ze śmiercią, następuje to w drodze wygaśnięcia jego mandatu.

4. Funkcje zespołów

Funkcje struktur doradczych są ujmowane w dwojaki sposób. Istotą doradztwa normatywnego jest dostarczenie decydentowi zaleceń. Doradca sporządza konkretne zalecenie z uwzględnieniem celów i hierarchii wartości określonych przez decydenta. Natomiast koncepcja doradztwa informacyjnego zakłada, że

⁴³ E. Knosala, *Doradztwo naukowe w świetle prawa administracyjnego*, Katowice 1981, s. 51.

⁴⁴ M. Kulesza, A. Barbasiewicz, *Funkcje gabinetów politycznych*, „Służba Cywilna”, nr 1, 2000/2001, s. 51.

doradca dostarcza jedynie naukowych hipotez opartych na empirycznie zweryfikowanych naukowych pracach⁴⁵.

Funkcje spełniane przez zespoły doradcze są zróżnicowane i nie ograniczają się do szeroko rozumianego „doradzania”. Niekiedy zespoły doradców są powoływane w celu podniesienia prestiżu organu, naukowego uzasadnienia niepopularnych decyzji, opóźnienia procesu decyzyjnego. Spełniają więc funkcje, które w literaturze są określane jako fasadowe czy dekoracyjne. Zjawiskiem o charakterze patologicznym jest powierzanie funkcji doradców osobom nieposiadającym przygotowania zawodowego oraz niezbędnego doświadczenia. Funkcja doradcy jest traktowana przez decydentów jako stanowisko, które można powierzyć ludziom z danej partii, jako rekompensatę za ich aktywność polityczną, a zarazem zachętę do pozostania w danej grupie. Prowadzi to np. do powierzenia funkcji doradców osobom, które mają zaledwie średnie wykształcenie lub też nie mają żadnego doświadczenia zawodowego.

Zespoły ekspertów mogą pełnić jednak co najmniej kilka funkcji: doradczą (ekspertyzową), koordynacyjną, określaną jako integracyjną, oraz kontrolną⁴⁶. Mogą jednak też wykonywać funkcje inicjujące i pobudzające, a nawet koordynacyjne.

Funkcje kontrolne zespołów doradczych można rozpatrywać w dwóch aspektach. Mieszany skład zespołu powoduje, że uruchamiają się mechanizmy samokontroli w obrębie zespołu. Z drugiej strony działalność zespołu doradczego polegająca na zbieraniu informacji, analizie dokumentów czy obserwacji zachowań jest rozpatrywana przez organ decydujący jako element kontroli, stąd następuje zwiększenie staranności, szybkości oraz sprawności działań, są one realizowane z punktu widzenia wymagań formalnych.

Zadania koordynacyjne w największym stopniu uwidaczniają się w zespołach o składzie mieszanym. Ich działalność powoduje wypracowanie rozwiązań kompromisowych. Zazwyczaj funkcje doradcze i koordynacyjne są wykonywane razem, w zależności od składu zespołu akcentowana jest jedna lub druga funkcja.

5. Status prawny doradcy

Status prawny doradcy jest problemem z pogranicza prawa administracyjnego oraz prawa pracy. W teorii organizacji i kierowania często jest rozpatrywany charakter prawny funkcji doradczych, a szczególnie wykonywanych przez niezależne organy pomocnicze administracji rządowej w postaci niezależnych

⁴⁵ E. Knosala, *Decyzja i doradztwo...*, op.cit., s. 144.

⁴⁶ Jak wynika z notki zamieszczonej w „Gazecie Wyborczej” z 15 grudnia 2007 r., s. 4, premier Donald Tusk zamierza powierzyć Michałowi Boniemu kierowanie zespołem doradców kancelarii premiera. Zadania powierzone Boniemu miały znacznie wykraczać poza sferę polityki społecznej. Miał on również koordynować działalność legislacyjną rządu.

zespołów doradczych. W literaturze można spotkać pogląd, że działalność doradcza nie jest działalnością administracyjną, co powoduje, że nie ma możliwości stosowania wytycznych, poleceń służbowych ani poleceń organizacyjnych⁴⁷.

Nie jest to jedyne spojrzenie na pozycję prawną niezależnych zespołów doradczych. Podejmowane są próby wyjaśnień za pomocą pojęć prawa administracyjnego m.in. konstrukcji zlecenia funkcji administracyjnych. W polskiej literaturze dopuszczono przyjęcie konstrukcji zlecenia w odniesieniu do funkcji doradczych, spełnianych przez organizacje społeczne⁴⁸. Różni się to jednak od klasycznej konstrukcji zlecenia, które polega na „przeniesieniu” władztwa państwowego na jednostkę spoza aparatu administracyjnego w drodze aktu ustawowego lub na podstawie ustawy, podczas gdy w przypadku doradztwa ma się do czynienia jedynie z upoważnieniem do uczestniczenia w procesie kształtowania treści decyzji podejmowanej przez odpowiedni organ państwowy. Działalność doradcza nie posiada szczegółowej podstawy administracyjnego prawa materialnego ani nie polega na samodzielnym podejmowaniu rozstrzygnięć. Jest wyodrębnionym fragmentem procesu decyzyjnego.

Podjęto też próbę wyjaśnienia sytuacji prawnej funkcji wykonywanych przez niezależny zespół doradców za pomocą konstrukcji „pomocy w wykonywaniu funkcji administracyjnych”, zgodnie z którą jednostka spoza administracji udziela pomocy w wykonywaniu niektórych zadań administracji. Podmiot udzielający pomocy nie działa samodzielnie, ale w granicach specjalnego zlecenia oraz na podstawie wytycznych organu administracyjnego. Odpowiedzialność za działalność ponosi organ zlecający, który również określa zakres pomocy, podczas gdy zespoły doradcze posiadają często uprawnienia do działania z własnej inicjatywy. W przypadku pomocy dopuszczana jest możliwość udzielania wytycznych, co mogłoby zachwiać niezależność zespołów doradczych⁴⁹.

Usługi doradcze wykonuje gabinet polityczny, których głównym celem jest wspomaganie ministra w wykonywaniu przez niego funkcji rządzenia. Zgodnie z Konstytucją RP ministrowie „kierują określonymi działami administracji rządowej lub wypełniają zadania wyznaczone im przez Prezesa Rady Ministrów. Minister jest przede wszystkim politykiem. Przy wykonywaniu zadań wspomaga go ministerstwo. Gabinet polityczny zapewnia mu na bieżąco współdziałanie z innymi członkami rządu oraz jego sprawny udział w realizacji polityki rządu. Doradcy działają w ramach tego gabinetu lub indywidualnie służą radą premierowi, wicepremierom, ministrom, sekretarzom i podsekretarzom stanu w kwestiach programowych, pełniąc funkcje ekspertów, poza tym niekiedy wspomagają ministrów w koordynacji zadań profesjonalnej administracji publicznej”⁵⁰. Doradcami skupionymi w gabinecie kieruje szef gabinetu ministra.

⁴⁷ J. Służewski, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 1979, s. 72.

⁴⁸ J. Starościak, *Decentralizacja administracji*, Warszawa 1960, s. 70-71.

⁴⁹ E. Knosala, *Decyzja i doradztwo...*, op.cit., s. 147.

⁵⁰ M. Kulesza, A. Barbasiewicz, *Funkcje gabinetów politycznych*, op.cit., s. 51.

Gabinet ministra spełnia kilka funkcji: jest podstawowym miejscem wypracowywania dla ministra decyzji programowych oraz głównych politycznych kierunków ich realizacji, zajmuje się zdobywaniem informacji niezbędnych w procesie rządzenia, prowadzi ich selekcję oraz wartościowanie, przygotowuje ministrowi wystąpienia publiczne oraz kontakty ze środkami przekazu, jak również ze społeczeństwem czy własną partią. Gabinet zasadniczo nie działa na zewnątrz, niczym nie administruje. Jedynym odbiorcą prac gabinetu jest sam minister.

Jerzy Starościak w monografii wydanej znacznie wcześniej, bo w 1964 r. analizował działalność sztabów, czyli komórek, których zadaniem jest przygotowanie zorganizowanej pracy każdego rodzaju, a jej zadaniem jest rozpatrywanie różnych możliwości i wariantów drogi do osiągnięcia celu⁵¹. Do podstawowych zadań organu spełniającego funkcje sztabowe zaliczył: zbieranie informacji niezbędnych do opracowania rozstrzygnięć, opracowanie realnie możliwych wariantów prowadzenia sprawy, zwrócenie uwagi osobie czy zespołowi osób powołanych do wydania decyzji i do wykonania zamierzonego planu na problem, jaki może nasunąć wykonanie planu działania, analiza sytuacji faktycznej w toku wykonywania zamierzenia, kontrola wykonania zamierzenia.

Funkcje doradców wykonują często naukowcy, jednak zdaniem części badaczy nie można wobec nich zastosować konstrukcji odpowiedzialności doradczej, związanej z pozycją organu sztabowego. Odpowiedzialność doradcy opiera się na kryteriach działania *lege artis*, wynikających z zasad postępowania w analogicznych sprawach, natomiast istotą nauki jest podejmowanie rozstrzygnięć bezprecedensowych. Problem polega jednak na tym, że w dużej części zadania realizowane przez doradców są tożsame (lub zbliżone) do tego, na co reagują zespoły naukowe. Jerzy Gosiewski uważa, że w procesie wykorzystania nauki przez administrację można wyróżnić kilka sytuacji:

- instytucja naukowa prowadzi studia diagnostyczne w sferze wskazanej przez administrację i następnie formułuje wnioski do wykorzystania przez administrację,
- instytucja naukowa opiniuje projekty rozstrzygnięć przedkładane jej przez administrację, a organ uwzględnia te opinie, ustalając ostateczną treść rozstrzygnięcia,
- w wyniku studiów diagnostycznych instytucja naukowa projektuje treść rozstrzygnięcia,
- w przypadkach szczególnych instytucje naukowe są wyposażone w określone uprawnienia administracyjno-prawne, przy czym rzadko chodzi o działania typu władczego na zewnątrz⁵².

⁵¹ J. Starościak, *Elementy nauki administracji*, Warszawa 1964, s. 175.

⁵² J. Gosiewski, *Niektóre problemy...*, op.cit., s. 10.

6. Kontrola działalności zespołów doradczych

Doradztwo jest ważnym elementem procesu decyzyjnego, który wpływa na kształtowanie treści rozstrzygnięć podejmowanych przez organy państwowe. Rzeczywisty wpływ doradztwa na rozstrzygnięcia wzrasta w miarę komplikowania się problemu decyzyjnego. Wynika to głównie z ograniczonej możliwości sprawowania kontroli przez organ decydujący.

Działalność polegająca na doradztwie, podobnie jak wszystkie inne sfery aktywności, musi podlegać kontroli, co nie jest sprawą łatwą, doradca rozwiązuje bowiem zazwyczaj problemy złożone i niepowtarzalne, co powoduje, że jest on narażony na popełnienie błędu częściej niż inni pracownicy, ale które mogą być dla kierownika urzędu oraz pracowników niedostrzegalne⁵³. Celami kontroli są: temat doradztwa, określenie hierarchii wartości, kompetencje personalne, poddawanie ekspertyz innym ekspertyzom, cofnięcie upoważnienia.

Ważnym zagadnieniem jest uniknięcie monopolu nawet najlepszego doradztwa. C.P. Snow w swojej książce przytoczył przykład F.A. Lindemanna, który korzystając z przyjaźni Churchilla, przeforsował decyzję o masowych bombardowaniach mieszkalnych dzielnic miast niemieckich w marcu 1942 r. – wrześniu 1943 r., co miało doprowadzić do likwidacji 50% zasobów mieszkalnych i do załamania morale Niemiec hitlerowskich⁵⁴.

Organy decyzyjne wpływają na doradztwo przez odrzucenie lub zmodyfikowanie jego wyników⁵⁵.

Stave Markwell uważa, że prawdziwym testem wartości firmy konsultingowej jest decyzja organizacji o dalszej współpracy doradczej. Innym niezwykle istotnym jego wnioskiem jest to, że jeżeli organizacja nie jest przekonana o konieczności wdrożenia i utrzymania zmian zaproponowanych przez konsultantów, to projekt uważa się za nieudany.

S. Markwell określił:

- 1) sygnały oraz praktyki świadczące o odniesionym sukcesie w postaci:
 - chętnego udzielania przez pracowników informacji konsultantom, którzy tym samym dają wyraz świadomości, że rozumieją i szanują ich opinie,
 - częstych kontroli projektów i wyraźnie widocznego postępu w działaniu,
 - podejmowania działań w zakresie projektów wymagających interwencji wskazanych w trakcie spotkań kontrolnych,
 - zadowolenia pracowników z poznawania nowych pojęć i wzbogacenia umiejętności o nowe wartości,

⁵³ Z. Chrościcki, *Doradztwo organizacyjne...*, op.cit., s. 34.

⁵⁴ C.P. Snow, *Science and Government*, Cambridge 1962, s. 25.

⁵⁵ J. Łukasiewicz, *Zarys nauki administracji*, op.cit., s. 193.

- wyjaśniania w jasny i zrozumiały dla wszystkich sposób kluczowych założeń, czyli kamieni milowych projektu.
- 2) sygnały ostrzegawcze, do których zaliczył sytuacje:
- w której pracownicy uważają, że konsultanci tracą czas na zadawanie pytań niemających związku z projektem lub wprowadzają niepokój,
 - gdy członkowie konsultacyjnej grupy niewiele wiedzą na temat danego sektora czy typu problemu,
 - gdy nie można określić, na jakim etapie realizacji jest projekt,
 - gdy z zachowania konsultantów wynika, że nie chcą oni lub też obawiają się uczestniczyć w spotkaniach kontrolnych,
 - gdy problemy nie są rozwiązywane wystarczająco szybko,
 - gdy pracownicy odnoszą wrażenie, że na realizacji projektu konsultanci korzystają więcej niż oni sami,
 - gdy raporty są pełne wyrażen żargonowych i akronimów⁵⁶.

Nadal aktualna wydaje się być ocena Jerzego Starościaka: „Sukces administracji jest sukcesem administracji operatywnej, a nie sukcesem sztabu, który zarówno w przypadku sukcesu, jak i porażki powinien pozostać na drugim planie”⁵⁷.

Markwell zwraca uwagę, że w warunkach harmonijnej współpracy między organizacją a konsultantami większość propozycji powinna być zrealizowana jeszcze podczas ich obecności w odpowiedniej formie. Kiedy natomiast zakończą oni swoją pracę i opuszczą miejsce pracy istnieje obawa, że cały dotychczasowy wysiłek pójdzie na marne w wyniku zaniedbań, nieporozumień i braku odpowiedniej kontroli. Chociaż należy wziąć pod uwagę również możliwość, że pracę konsultantom zlecono jedynie po to, aby uzasadnić już i tak wcześniej podjętą decyzję lub też móc zrzucić w przyszłości odpowiedzialność za niepowodzenie na firmę konsultingową.

Z kontrolą pracy doradców jest związana ich odpowiedzialność, która podobnie jak w przypadku naukowców podejmujących pracę ekspertów, może dotyczyć tylko i wyłącznie zgodności ich oceny z aktualnym stanem wiedzy. Wypowiedzi zespołów doradczych lub doradcy są traktowane jako podsumowanie aktualnej wiedzy o pewnym zespole zjawisk. Jednocześnie ciąży na nich obowiązek zachowania ostrożności w zbyt pospiesznym głoszeniu opinii niepewnych, niesprawdzonych. Należy od nich wymagać pokazywania zarówno stron negatywnych, jak i pozytywnych⁵⁸.

Odpowiedzialność doradców obejmuje również uleganie złudzeniom, że przedstawione hipotezy i zalecenia są niewątpliwą prawdą, omijanie się lub zatajanie faktów przemawiających przeciwko argumentom ekspertyz i oczekiwaniom klienta.

⁵⁶ S. Markwell, *Skuteczne wykorzystanie pomocy...*, op.cit., s. 100.

⁵⁷ J. Starościak, *Elementy nauki administracji*, op.cit., s. 179.

⁵⁸ Z. Chrościcki, *Konsulting w zarządzaniu*, op.cit., s. 91.

Ryzyko doradzania może dotyczyć samych ekspertów. Podjęcie bowiem nowego zadania może dla nich oznaczać utratę prestiżu, zmarnowanie czasu oraz brak zainteresowania.

7. Systemy doradcze

Pierwsze próby stworzenia systemów doradczych podejmowano już w końcu lat sześćdziesiątych. Systemy doradcze pojawiły się jednak dopiero na początku lat siedemdziesiątych. Stanowiły nowe narzędzie komputerowego wspomagania rozwiązywania zadań zaliczanych wcześniej do domeny ekspertów, czyli ludzi-specjalistów w danej, często wąskiej dziedzinie, posiadających umiejętność rozwiązywania jej problemów. Było to przejawem odejścia od prób tworzenia systemów sztucznej inteligencji⁵⁹.

Przez system doradczy jest rozumiany program wykorzystujący wszechstronną wiedzę oraz procedury rozumowania do wspomagania rozwiązywania problemów trudnych i skomplikowanych, wymagających przez to pomocy ekspertów.

W strukturze tego systemu wyróżniono istnienie wiedzy o dziedzinie, głównie w postaci zbioru faktów, reguł oraz mechanizmów rozumowania. Założono, że system ma działać jak ekspert, a umiejętność zadawania pytań miała mu ułatwić uzyskanie odpowiedzi od użytkownika. Ten z kolei mógł domagać się wyjaśnienia drogi rozumowania oraz uzasadnienia konkluzji. Od systemu wymagano też modyfikacji sposobu wykonywania działań oraz aby posiadał zdolność do wnioskowania, nawet w sytuacji, gdy przekazane informacje są nieprecyzyjne lub też niekompletne.

Struktura gabinetu ministra nie została jeszcze w Polsce dostatecznie dopracowana. Powinna to być jednak struktura hierarchiczna, a zadania członków gabinetu powinny być przydzielane w zależności od ich autorytetu osobistego, politycznego i kwalifikacji zawodowych oraz bieżących priorytetów ministerstwa. Powinno się w nim znaleźć miejsce dla doradcy parlamentarnego i doradcy ds. kontaktów ze środkami masowego przekazu.

8. Niezależność doradców

Warunkiem efektywnego działania doradców jest ich niezależność wobec organu decydującego. Nie przekonuje więc stwierdzenie Ernesta Knosala, że „Bardzo często istnienie pewnych związków między zespołem doradczym a organem decydującym jest potrzebne dla prawidłowej realizacji zadań przez te zespoły. Nawoływanie do pełnej niezależności może prowadzić do izolowania zespołu doradców od problemów, które trzeba rozwiązać, utrudnia ich zrozumienie, odcina strumień informacji (blokuje kanały informacyjne), a także izolu-

⁵⁹ W. Cholewa, W. Pedrycz, *Systemy doradcze*, Gliwice 1987, s. 19.

je od hierarchii wartości obowiązującej w ramach obowiązującego systemu decyzji politycznych i administracyjnych”⁶⁰.

Inaczej zagadnienie to rozpatruje Stanisław Ehrlich. W odniesieniu do ekspertów zauważył, że walory ich działalności nie są uzależnione wyłącznie od posiadanej wiedzy, ale aby być społecznie użytecznymi, muszą oni wykazywać pewne cechy charakteru, określane mianem niezależności, a głównie niezależności sądu. Ekspert nie powinien oczekiwać żadnych dodatkowych korzyści poza godziwym wynagrodzeniem. Udzielając ekspertyzy, nie może kierować się chęcią awansu politycznego, zawodowego, tytułami, zaszczytami czy też tak powszechnie występującymi we współczesnej administracji dążeniami do przylączenia się do kręgu osób „sprawujących władzę”. Eksperci nie mogą być też podatni na rozmaite próby szantażu („zrobicie tak, albo nie będziemy z wami współpracować”), nie mogą więc być tzw. ekspertami „dworskimi” czy też zależni, w ich przypadku bowiem wartość propozycji będzie ograniczona ze względu na zależność służbowe⁶¹.

Wpływ na niezależność doradców ma:

- charakter podstaw prawnych organizacji i funkcjonowania organów doradczych,
- tryb powoływania członków zespołu doradczego,
- tryb kooptacji dodatkowych członków,
- tryb kształtowania wewnętrznej struktury zespołu doradczego,
- tryb nadawania regulaminu działania,
- sposób określenia zadań,
- tryb zlecenia dodatkowych prac badawczych, publikowanie wyników działalności doradczej,
- korygowanie wyników działalności doradczej przez organ decydujący,
- sposób i źródło finansowania działalności zespołu doradczego.

Decydent nie powinien w jakiejkolwiek formie ingerować w pracę zespołu doradczego, co nie oznacza zakazu dostarczania mu dodatkowych informacji. Zarazem doradca nie może zastępować zwierzchnika czy też podejmować decyzji⁶².

Innym problemem jest niezależność organizacji (urzędu) od doradców czy konsultantów. Ich aktywność oraz wpływ sprawiają niekiedy wrażenie, że to oni kierują organizacją, a nie formalnie powołani zwierzchnicy. Zjawisko to dostrzegł już Jerzy Starościak. Uważał on, że jednostki pracy sztabowej (doradcze i przygotowawcze) powinny być jedynie organami pomocniczymi jednostek decydujących bądź przedłużeniem osoby jakiegoś kierownika, obojętne czy jest

⁶⁰ E. Knosala, *Decyzja i doradztwo...*, op.cit., s. 151.

⁶¹ S. Ehrlich, *Ekspert – zagadnienie polityczne*, op.cit., s. 28.

⁶² W. Jędrzejczak, *Współpraca z doradcą*, [w:] *Metodyka pracy doradczej, cz. 1: Doświadczenia polskie*, Lublin 1997, s. 91.

on kolegialnym, czy jednoosobowym⁶³. Jego zdaniem wykonanie zadań sztabu wymaga zapewnienia mu niezależnego od wykonawcy źródła informacji o sytuacji faktycznej w dziedzinach, które interesowałyby sztab. Zespół ten musi być niezawisły oraz mieć zapewnioną samodzielność działania.

9. Sylwetka doradcy

Doradztwo rozwinęło się w Zachodniej Europie znacznie wcześniej niż w Polsce. Ale i tam spojrzenie na doradców jest rozmaite, a często również krytyczne. H.J. Heinecke stwierdził, że obraz doradcy w oczach przedsiębiorców i kierowników instytucji wygląda następująco: „(...) wiek – 22 lata, około dziesięciu miejsc pracy w dotychczasowej karierze zawodowej, bardzo wydajny zespół współpracowników składający się z połowy sekretarki, czynny udział w 25 seminariach, pół telefonu i 12 bezpośrednich połączeń telexowych, w tym z Bombajem, Tokio, Lichtensteinem, poświadczona dokumentami dziesięcioletnia praktyka zawodowa, długa lista firm, które mogą nadesłać referencje (na której są wszystkie firmy odwiedzone w trakcie podróży turystycznej przez Europę na zaproszenia uzyskane przez przypadek). Lista usług, które może świadczyć jest bardzo długa, zaczyna się od organizacji zakładu fryzjerskiego, a kończy na planowaniu strategicznym w dużym ponadnarodowym koncernie”⁶⁴.

Obraz doradcy w polskim społeczeństwie jest mniej wyrazisty i jednoznaczny. Z jednej strony część osób kojarzy doradców z wybitnymi specjalistami, osobowościami, ludźmi kompetentnymi, zdolnymi i wpływowymi, którzy nawet – w przekonaniu wcale niemałej grupy ludzi – są uważani za rzeczywistych dyrektorów i prezesów. Z drugiej jednak strony wiele osób uznaje doradców za osoby nieposiadające specjalnych kwalifikacji, a pełniące swoje funkcje wyłącznie ze względów politycznych. Doradztwo staje się formą przechowalni dla działaczy partyjnych. Zdarza się więc, że doradcami zostają osoby nie tylko nieposiadające wysokich kwalifikacji, ale nawet nielegitymujące się wyższym wykształceniem i bez żadnego dorobku praktycznego.

Tak różnorodne opinie dotyczące doradców nie przeszkadzają jednak w opracowywaniu katalogów cech wymaganych od doradców. Doradca powinien mieć autorytet, umiejętności oraz swobodę wyboru miejsca pracy. Autorytet jego oparty jest najczęściej na posiadanych doświadczeniach praktycznych, rekomendacjach, wiedzy fachowej i celach osobowości. Do jego cech o charakterze uniwersalnym należy umiejętność pracy z ludźmi, pozyskiwania ich zaufania, zarażania własnym entuzjazmem i pomysłami. Do umiejętności profesjonalnych zalicza się m.in. sposób prowadzenia wywiadu, argumentowanie. Trudno też wyobrazić sobie doradcę, który nie posiadał umiejętności sprzedawania własnych usług.

⁶³ J. Starościak, *Elementy nauki administracji*, op.cit., s. 177.

⁶⁴ J. Hunek, *Sylwetka doradcy*, op.cit., s. 2-3.

Jeden z amerykańskich doradców wyliczył dziesięć podstawowych umiejętności doradczych:

- zachowanie wskazujące na pełne zainteresowanie problemami klienta,
- aktywne słuchanie,
- zachęcające reagowanie na wypowiedzi,
- zachęcające zadawanie pytań,
- zakomunikowanie klientowi, że ocena spraw przez klienta jest taka sama jak jego,
- podsumowanie zarówno stanu faktycznego, jak i stanu uczuciowego,
- obiektywne interpretowanie zdarzeń, faktów i sytuacji,
- analityczne myślenie,
- unikanie demonstrowania intelektualnego dominowania nad rozmówcą,
- pozyskiwanie klienta jako czynnego partnera w wysiłkach związanych z rozwiązywaniem problemów⁶⁵.

Niekiedy doradca kojarzył się z tzw. „starym wyjadaczem”, zainteresowanym wyłącznie udzieleniem jak największej liczby godzin konsultacji, a przedstawiający problem w sposób zagmatwany i mało czytelny dla nieprzygotowanego odbiorcy.

„Das Industrie Magazin” w 1973 roku pisał: „Wizerunek doradcy w opinii publicznej mieści się między takimi kategoriami, jak chirurg i znachor, fachowiec racjonalizator i inkasent pieniędzy, wysokiej klasy specjalista i człowiek do wszystkiego, tajny radca i pokątny doradca”⁶⁶.

W warunkach polskich kierownictwo urzędów czy też przedsiębiorstw wyraża często niepochlebne opinie o pracy doradców, opierając swoje sądy na nie-realnych oczekiwaniach czy też niesprecyzowanych do końca zadaniach. Nie potrafią oni sformułować tego, co powinni robić doradcy, jaki problem jest przed nimi stawiany, czym konkretnie powinni się zająć i jakie są w stosunku do nich wymagania?

Wpływ na społeczny odbiór mają również sami doradcy czy też pseudodoradcy zainteresowani wyłącznie uzyskaniem osobistych korzyści, a nie wykonaniem zadania na możliwie najwyższym poziomie. Nie dbają oni o etyczny wygląd, nie biorą też odpowiedzialności za proponowane rozwiązania.

Jacek Hunek uważa, że podstawową cechą profesjonalnego doradcy powinna być stała zmienność, dążenie do wprowadzenia zmian z własnej inicjatywy, poszukiwanie nowych form organizacyjnych, kreatywność i twórcze myślenie, bezkompromisowość, odwaga, elastyczne podejście do zastanego problemu. Trudno jest wyobrazić sobie profesjonalnego doradcę, który się nie rozwija i nie doksztalca⁶⁷.

⁶⁵ Z. Chrościcki, *Konsulting w zarządzaniu*, op.cit., s. 64-65.

⁶⁶ J. Hunek, *Sylwetka doradcy*, op.cit., s. 3.

⁶⁷ Ibidem, s. 5.

Kwalifikacje doradcy można podzielić na dwie podstawowe grupy: uniwersalne oraz specjalistyczne⁶⁸. Zarówno w pierwszej, jak i drugiej grupie muszą być one znacznie wyższe od wiedzy posiadanej przez przeciętnego pracownika. Poziom wiedzy ogólnej i specjalistycznej jest uzależniony od charakteru doradztwa. Kwalifikacje specjalistyczne będą preferowane w przypadku doradztwa doraźnego, wykonywanego jednostkowo, jak również w sytuacji, gdy przed doradcą czy też zespołem doradców zostało postawione jedno zadanie. Niebagatelne znaczenie ma umiejętność logicznego myślenia, krytycznej analizy informacji i wyciągania wniosków. Trudno też wyobrazić sobie doradcę bez umiejętności twórczego myślenia. Potrzebną cechą, ale nie we wszystkich sytuacjach, jest niekonwencjonalność – „chodzenie pod prąd”. Nie bez znaczenia jest doświadczenie, wielu doradców szczególnie podkreśla swoją pracę w administracji rządowej. Ekspozowane są także referencje firm o międzynarodowej sławie.

Doradcy rzadko działają w odosobnieniu, efekty ich pracy są uzależnione przeto od kontaktów z otoczeniem, umiejętności zjednania ludzi, otwartości w stosunku do otoczenia i samego siebie. Doradca uzyska spodziewany efekt, jeżeli uda się mu zarazić do współdziałania innych, jeżeli pracownicy będą przekonani, że działania podjęte przez doradców są robione z myślą o nich i dla ich dobra. Doradcę powinna cechować łatwość nawiązywania kontaktów z ludźmi, wzbudzania ich zaufania czy nawet sympatii. Powinien potrafić słuchać ludzi, wykazywać zainteresowanie ich pomysłami i uwagami, a w miarę możliwości wykorzystywać w praktycznym działaniu. W wielu przypadkach doradca, aby to osiągnąć, musi się wykazać cierpliwością. Wymaga się też od nich pełnej dyskrecji oraz szeroko rozumianego profesjonalizmu.

Otwartość eksperta czy doradcy nie może ograniczyć się do ludzi. Równie ważne jest poznawanie nowych trendów, poglądów i wyników badań, rzetelna analiza szkół, które uznawał ekspert do tej pory za mało ciekawe czy nieważne.

Przyspieszone tempo rozwoju cywilizacji, które nastąpiło pod koniec XX w. zmusza doradców do podjęcia zwiększonego wysiłku intelektualnego, tylko to gwarantuje bowiem wykonanie powierzonych mu zadań na odpowiednim poziomie oraz sprostanie stale zwiększającej się konkurencji na rynku. Eksperta powinna cechować dążność do stałego rozwijania swoich umiejętności i swojej osoby, eliminowania tzw. „słabych stron” i rozwijania „mocnych”. Ważną umiejętnością jest samokontrola oraz zdolność oceny własnej pracy, a w konsekwencji tego modyfikacja działań czy też podjęcia „terapii”, której celem byłoby uzyskanie przez eksperta wymaganego, modelowego poziomu.

Kolejnym wymaganiem stawianym przed doradcami jest elastyczność, obejmująca zarówno postawę, jak i działanie.

⁶⁸ Z. Chrościcki, *Konsulting w zarządzaniu*, op.cit., s. 61-62.

CHOSEN ISSUES OF ADVISORY SERVICES IN THE ADMINISTRATION

S u m m a r y

The article presents advisory services as a field of multi-century traditions, pointing out that modern advisory services developed at the end of XIX century and were related to scientific management. The appearance of advisors in the administration is related to the professionalism of administration. The article points out that advisory services are important element of decision-making process which influences the shape content of decision taken by the country body.

Wpłynęło do Oficyny Wydawniczej w styczniu 2008 r.