

Dariusz Waldziński, Aleksandra Klimczuk

Etyczne aspekty pracy konsultanta w procesie pozyskiwania dotacji UE na przykładzie polityki regionalnej

Annales. Etyka w życiu gospodarczym 9/1, 273-282

2006

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Dariusz Waldziński

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn

e-mail: d.waldzinski@uwm.edu.pl

Aleksandra Klimczuk

Doradztwo Gospodarcze Koncept s.c., Słupsk

e-mail: a.klimczuk@dgkoncept.com.pl

Etyczne aspekty pracy konsultanta w procesie pozyskiwania dotacji UE na przykładzie polityki regionalnej

1. Uwagi wstępne

Pełna integracja Polski ze strukturami Unii Europejskiej stworzyła nowe uwarunkowania instytucjonalne w zakresie planowania i realizacji polityki gospodarczej. Można mówić nawet o zachodzącej właśnie zmianie paradygmatów tejże polityki w zakresie nowej optyki postrzegania jej celów, podmiotów, narzędzi, ale również zasad i wartości. Jednym z najważniejszych jej narzędzi są środki finansowe zgromadzone we wspólnotowych funduszach strukturalnych. Mogą być one wykorzystywane w procesie programowania oraz realizacji rozwoju gospodarczego i społecznego jednostek terytorialnych, zwłaszcza wspólnot lokalnych i regionalnych. Należy jednak pamiętać, że sam proces wykorzystywania tego narzędzia jest uwarunkowany znajomością skomplikowanych procedur, które mają wielowymiarowy charakter. Chodzi tu nie tylko o procedury biurokratyczne i finansowe, ale również o strategiczne wizje rozwojowe, sposób rozumienia istoty wspólnoty terytorialnej, a także o określone zasady i wartości.

Jednym z najpoważniejszych błędów osób zainteresowanych wykorzystywaniem dotacji UE dla rozwoju lokalnego i regionalnego jest koncentrowanie się na samych tylko procedurach biurokratyczno-finansowych. W świetle tej optyki liczy się wyłącznie skuteczność – *zdobyc jak najwięcej pieniędzy, niezależnie od tego, jaki jest sens ich wykorzystania. Skoro jest szansa, należy zrobić wszystko, żeby ją wykorzystać.* W omawianym procesie zapomina się natomiast często o rzeczywistych potrzebach społeczności lokalnych i regionalnych, o naturalnych kierunkach rozwojowych gmin i samorządów województw, o podstawowej – właściwej europejskiej cywilizacji – zasadzie, według której rzeczywistym podmiotem gospodarowania, w tym polityki rozwoju gospodarczego i społecznego, jest człowiek. Nowa polityka strukturalna Unii Europejskiej oraz fundusze strukturalne jako jej istotne narzędzie, stanowią tym samym nowe wyzwanie dla samorządów terytorialnych, dla organizacji obywatelskich, również dla przedsiębiorstw. W tym wielowymiarowym i skomplikowanym procesie, niezbędna jest współpraca bezpośrednio zainteresowanych z doradcami, co już stało się widoczne w praktyce polskiego życia społecznego, politycznego oraz gospodarczego. Formy tej współpracy dopiero się kształtują i tak naprawdę pro-

fesjonalny konsulting w pozyskiwaniu dotacji UE dla celów polityki regionalnej w Polsce jest zagadnieniem wciąż jeszcze nowym, wymagającym uważnej obserwacji oraz badań naukowych.

Jedną ze stron pracy konsultanta jest aspekt etyczny. Oprócz wiedzy i umiejętności w zakresie problematyki ekonomiczno-finansowej oraz organizacyjnej, nie można zapomnieć o zasadach i wartościach etycznych. Co jest w tym względzie niezmiernie interesujące, nie chodzi tu tylko o kwestie etyki zawodowej doradcy. Ta pozostaje niezmienna w stosunku do dotychczasowych i utrwalonych już doświadczeń związanych z wykonywaniem tego zawodu. **Przedstawiona w niniejszej pracy nowość etycznego aspektu omawianej kwestii polega na konieczności budowania wspólnej płaszczyzny etycznej, na której spotykają się konsultant i klient**, przy czym zakłada się, że owym klientem nie jest określony, pełniący funkcję publiczną człowiek, np. burmistrz, wójt, starosta; nie jest też organizacja (w ujęciu antropologicznym rozumiana jako stowarzyszenie), np. struktury administracyjne samorządu gminnego, powiatowego czy wojewódzkiego. Rzeczywistym klientem konsultanta jest w tym przypadku zbiorowość ludzka rozumiana jako wspólnota. Tym samym, konsultant pracuje na rzecz samorządu terytorialnego rozumianego jako wspólnota. Jak pisze P. Śpiewak¹:

[...] Samorządność, gdy jest traktowana poważnie, wymaga umiejętności myślenia o wspólnym dobru, wspiera się na takich cechach jak mocny charakter, troska o całość, odpowiedzialność. Rozwój cnót obywatelskich jest kwestią dla demokracji pierwszorzędą i zależy przede wszystkim od dobrych praw, jak też od instytucji, które wypełniają przestrzeń publiczną [...].

Celem niniejszej pracy jest właśnie wstępna identyfikacja owej jednolitej dla konsultanta oraz wspólnoty lokalnej (regionalnej) płaszczyzny etycznej w procesie pozyskiwania dotacji UE z uwzględnieniem uwarunkowań instytucjonalnych niezbędnych dla planowania i realizacji polityki rozwoju regionalnego w Polsce. Zakłada się jednocześnie, że budowanie takiej płaszczyzny powinno opierać się na dwóch podstawowych fundamentach, a mianowicie: tożsamości instytucjonalnej oraz profesjonalizmie konsultanta we współpracy z klientem, przy czym przez klienta należy rozumieć wszystkie podmioty polityki rozwoju regionalnego.

Z przyjętego założenia wynika, że nie można oddzielić od siebie etycznych aspektów pracy konsultanta od etycznych aspektów pracy podmiotów uprawiających politykę rozwoju regionalnego. Konsultant i jego klient w tym przypadku muszą przyjąć wspólną dla siebie, wzajemnie uzupełniającą się, wręcz przenikającą się optykę postrzegania nie tylko celów rozwojowych oraz zgody, co do stosowania określonych narzędzi i form pracy. Muszą przyjąć również wspólne wartości etyczne, polegające na jednoznacznym rozumieniu – w taki sam sposób – różnorodnych kwestii związanych z istotą demokracji lokalnej (regionalnej), roli i znaczenia wspólnoty, potrzeb ludzkich, ochrony środowiska przyrodniczego i kulturowego, a także wielu innych kwestii. W pewnym sensie można mówić nawet o potrzebie utożsamienia się konsultanta ze wspólnotą lokalną (regionalną), przy czym etyczny aspekt tej tożsamości powinien opierać się na wartościach, nie wyłącznie na interesach. Ostatecznym efektem pracy konsultanta nie jest zatem wyłącznie jego zysk, ale przede wszystkim powiększanie dobra wspólnego, które w sensie ekonomicznym należy utożsamiać z rozwojem.

¹ P. Śpiewak, *Poszukiwanie Wspólnot*, [w:] *Komunitarianie. Wybór tekstów*, Fundacja ALEKTHEIA, Warszawa 2004, s. 8.

2. Współczesny paradygmat polityki regionalnej

Najważniejszymi przesłankami do kształtowania się paradygmatu polityki regionalnej w Europie Zachodniej były, coraz bardziej zarysowujące się w końcowym okresie ubiegłego wieku, przemiany kulturowo-cywilizacyjne². Istotą tych przemian była (i w dalszym ciągu wciąż jest) przemiana epok: od gospodarki opartej na produkcji do gospodarki opartej na wiedzy. Owa przemiana epok nie odbywa się jednak tylko na płaszczyźnie ekonomicznej. Przyjmując, że gospodarka jest częścią szeroko rozumianej kultury i cywilizacji, należy zauważyć, że zmieniły się również, a przynajmniej uległy zachwianiu, ogólne normy dotyczące jakości więzi społecznych, sposobów prowadzenia polityki, budowania stosunków międzynarodowych itp. Ogólną cechą opisującą te procesy jest globalizacja – niewątpliwe *pojęcie-klucz* – za pomocą którego próbuje się interpretować, i oceniać zarazem, współczesne przemiany. W świetle tych ocen, globalizacja jest traktowana z jednej strony jako zagrożenie dla szeroko pojętej problematyki lokalnej i regionalnej, z drugiej strony natomiast widzi się w niej szansę dla oddolnej aktywizacji wspólnot samorządowych.

Globalizacja jest jednak tylko cechą pewnego ważniejszego dla współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Istotą tych przemian jest tworzenie się nowego sposobu zaspokajania potrzeb ludzkich, czyli gospodarowania. Nowa, oparta na wiedzy, gospodarka jest istotnym wyzwaniem również dla wspólnot lokalnych i reprezentujących ich interesy samorządów³. W nowych uwarunkowaniach niezbędne jest poszukiwanie tych czynników, które umożliwiają reorientację dotychczasowego i utrwalonego przez lata spojrzenia na rozwój gospodarczy, a tym samym na politykę gospodarczą, a na politykę regionalną w szczególności.

W warunkach gospodarki opartej na wiedzy liczy się przede wszystkim oddolna, endogeniczna, kreatywność. Rządy państw narodowych nie są bowiem już w stanie samodzielnie *dyrygować* zagospodarowaniem przestrzeni, idea omnipotentego państwa opiekuńczego skończyła się bezpowrotnie, co wynika chociażby z kryzysu finansów publicznych oraz rosnących problemów związanych z załamaniem się *pojałtańskiego* porządku⁴.

Biorąc pod uwagę inne konsekwencje współczesnego przełomu kulturowo-cywilizacyjnego, takie jak: zagrożenia dla środowiska przyrodniczego, światowe panepidemie, wzrost międzynarodowej przestępczości i terroryzmu, można przyjąć, że tradycyjne instrumenty polityki gospodarczej, której podstawowymi podmiotami były rządy centralne państw narodowych, okazują się nieskuteczne. We Wspólnotach Europejskich zdano sobie z tego sprawę bardzo szybko i dlatego przedsięwzięto konkretne kroki zaradcze. Chodzi tu zwłaszcza o:

- przyspieszenie procesu integracji europejskiej i powstanie Unii Europejskiej na początku lat 90. ubiegłego wieku;

² D. Waldziński, *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Zarys problemu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005, s. 73-93.

³ Zob.: L. Wojtasiewicz, *O potrzebie zmian w modelu działalności samorządu terytorialnego w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, nr 2, s. 115-128.

⁴ Z. Gilowska, *Subsydiarność – samorząd lokalny – decentralizacja*, [w:] P. Swianiewicz (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Wyd. Municipium, Warszawa 1997, s. 229-239.

- praktyczną realizację idei spójności społecznej i gospodarczej, czego efektem jest powstanie wspólnotowej polityki strukturalnej, która uwzględniając istotę i znaczenie współczesnych przemian;
- postawienie określonych celów rozwojowych dla wszystkich części terytorialnych UE;
- oddanie do dyspozycji rządów państw, ale również, dla wspólnot terytorialnych (regionalnych i lokalnych) konkretne narzędzia w postaci funduszy strukturalnych, z których mogą korzystać w kształtowaniu rozwoju regionalnego;
- rozpoczęcie strategicznych procesów dostosowania społecznej i gospodarczej rzeczywistości UE do zachodzących w skali globalnej przemian; wyrazem takiej postawy są chociażby wspólnotowe strategie w zakresie tworzenia warunków dla praktycznej realizacji gospodarki opartej na wiedzy – vide proces boloński i strategia lizbońska.

W nowej rzeczywistości kulturowo-cywilizacyjnej, polityka regionalna przestała być już tylko domeną rządów centralnych państw narodowych. Z jednej strony stała się ona problemem wspólnotowych struktur integracyjnych, które wyznaczają cele ogólne i zabezpieczają, w postaci funduszy strukturalnych, środki, umożliwiające w znaczącej części realizację tych celów. Z drugiej strony stała się ona również istotnym wyzwaniem dla społeczności lokalnych i regionalnych, które same muszą w sposób odważny i konsekwentny stawiać własne cele rozwojowe, oczywiście zgodne z celami europejskiej polityki strukturalnej. W ten sposób, nowy paradygmat polityki regionalnej w UE, zakłada wielość podmiotów odpowiedzialnych za jej planowanie i realizację, A nie – jak to było dotychczas – uznawanie jednego tylko podmiotu: rządu centralnego państwa narodowego. Podmioty te można podzielić na instytucjonalne i realne (naturalne). Do tych pierwszych zaliczają się ponadnarodowe struktury wspólnotowe oraz rządy państw członkowskich, natomiast do tych drugich: samorządy terytorialne, organizacje obywatelskie, organizacje edukacyjne i naukowe, kościoły, a nawet przedsiębiorstwa. W nowym paradygmacie polityki regionalnej nastąpił praktyczny nawrót do powstałej w starożytności i rozwijanej w wiekach średnich idei pomocniczości. Rodzi to nie tylko nowe dylematy organizacyjne, ale również etyczne.

3. Tożsamość instytucjonalna konsultanta i jego klienta, czyli pierwszy fundament płaszczyzny etycznej omawianego procesu

Na tożsamość instytucjonalną konsultanta i jego klienta w procesie pozyskiwania środków z funduszy strukturalnych, w ramach polityki regionalnej, składają się następujące dylematy etyczne:

- sposób w jaki rozumie się istotę współczesnej polityki regionalnej – polityka jako roztropna służba na rzecz dobra wspólnot terytorialnych, czy też polityka jako sztuka zdobycia i utrzymania władzy;
- sposób w jaki rozumie się znaczenie środków z funduszy strukturalnych – pieniądze same dla siebie, czy też pieniądze jako narzędzie niezbędne w kształtowaniu rozwoju regionalnego;

- sposób w jaki rozumie się współpracę między konsultantem a jego *klientem* – budowanie fundamentu interesu, czy też budowanie fundamentu wartości.

W jednej ze swoich prac dotyczącej istoty polityki gospodarczej, B. Prandecka wyróżnia jej dwie podstawowe wizje⁵. Pierwsza z nich ma charakter optymistyczny i definiuje politykę jako wytyczoną przez ośrodek decyzyjny działalność zmierzającą do realizacji celów doniosłych pod względem społecznym. Definicja druga, o wyraźnie pesymistycznym wydźwięku, utożsamia politykę z wyrachowanym dążeniem do zdobycia i utrzymania władzy. Nie ulega wątpliwości, że pod względem etycznym, wizja pierwsza jest właściwa, chociaż jak wykazują doświadczenia praktyczne z najnowszej historii Polski, wizja druga często okazuje się być stosowana częściej. Nie można jednak godzić się z takim stanem rzeczy, chociaż pozornie wydaje się on być skuteczniejszy. Jak pisze Cz. Strzeszewski⁶: [...] *to nie obywatel winien być sługą państwa, lecz państwo sługą obywatela* [...].

W każdym innym przypadku, polityka popełnia ważny antropologiczny błąd i powinna być uważana za dewiację prowadzącą wprost do jakiejś formy dyktatury, która w skali lokalnej i regionalnej przejawia się w kreowaniu i petryfikacji układów klientelistycznych. Nie należy jednak utożsamiać optymistycznej wizji polityki z nadmiernym moralizatorstwem. Polityka powinna mieć przede wszystkim charakter realny [...] *jest bowiem gospodarowaniem faktami a nie fikcjami, „pobożnymi” życzeniami i złudzeniami*⁷. Mówiąc o konieczności realizmu w uprawianiu polityki można też odwołać się do innych, pozaekonomicznych już stwierdzeń. Za J. Czapskim można by powiedzieć: *bez złudzeń, ale i bez uprzedzeń*; natomiast odwołując się do treści Ewangelii, należałoby zastanowić się nad stwierdzeniem: [...] *Oto Ja was posyłam jak owce między wilki. Bądźcie więc roztropni jak węże, a nieskazitelni jak gołębie!* (Mt 10,16).

Poważnym niebezpieczeństwem jest również traktowanie środków pochodzących z funduszy strukturalnych UE jako celu samego w sobie. Nieważne wówczas są cele rozwojowe oraz dobro wspólne społeczności lokalnych i regionalnych. Liczą się tylko pieniądze, nieważne w jaki sposób spożytkowane. Trzeba przy tej okazji zauważyć, że takiej postawie sprzyjają obecnie nawet najbardziej znani politycy oraz media publiczne. Tworzy się w ten sposób atmosferę *chciejstwa*. Najważniejsze jest zdobycie pieniędzy, *bo się nam one należą, bo jak nie weźmiemy teraz, to nie weźmiemy już nigdy...*

Istotnym dylematem jest również budowanie relacji między konsultantem a jego *klientem*. Relacje te muszą kształtować się niewątpliwie na zasadzie zachowania równowagi między fundamentami – wartością i interesem. Konsultant musi mieć świadomość, że nie doradza prywatnemu przedsiębiorstwu, które ryzykuje wyłącznie własnym majątkiem. Z drugiej jednak strony, konsultant nie powinien być *misjonarzem*, który w myśl wyznawanej wiary i wyższych idei oddaje swoim podopiecznym *całego siebie*. Oznacza to konieczność zachowania przez konsultanta szczególnej wrażliwości moralnej w zakresie stosunku do demokracji, integracji europejskiej, ale przede wszystkim szacunku do godności ludzi tworzących wspólnoty terytorialne.

Nie ulega wątpliwości, że na płaszczyźnie tożsamości instytucjonalnej, a więc na fundamentach współpracy między konsultantem a podmiotem polityki regionalnej, musi za-

⁵ B. Prandecka, *Polityka ogólna i teoria polityki ekonomicznej*, [w:] B. Prandecka (red.), *Polityka ekonomiczna. Problemy i analizy*, Ossolineum - PAN, Wrocław - Warszawa - Kraków 1992, s. 14-18.

⁶ Zob.: Cz. Strzeszewski (opublikowano jako S. Jarocki), *Katolicka nauka społeczna*, Societe d'Editions Internationales, Paryż 1964, s. 378.

⁷ W. Grzywacz, *Metodyka polityki gospodarczej*, Wyd. PTE, Szczecin 1995, s. 51.

chodzić harmonia. Tylko wówczas możliwe jest budowanie wspólnych celów rozwojowych oraz przygotowania projektów z wykorzystaniem funduszy strukturalnych w sposób uwzględniający godność ludzi składających się na wspólnoty lokalne i regionalne. Gdy natomiast harmonia taka nie występuje, to nawet jeśli uda się zdobyć pieniądze z UE, to ich wykorzystanie nie będzie doniosłe pod względem społecznym. Może również wystąpić sytuacja, gdy konsultant uznaje inną wizję polityki, aniżeli jej podmiot. W takiej sytuacji, w ogóle nie powinno dojść do współpracy, bowiem dyferencjacja postaw i oczekiwań może tu doprowadzić do wieloaspektowych konfliktów, nie służących zarówno jednej jak i drugiej stronie. Zakładając, że ostatecznym beneficjentem środków z funduszy strukturalnych są jednak społeczności lokalne, to właśnie one poniosą straty, tak materialne jak i moralne, jeśli między konsultantem a podmiotem instytucjonalnym ubiegającym się o dotacje UE (w praktyce jest on nazywany beneficjentem końcowym, w naszym rozumieniu jest to podmiot realny polityki regionalnej) nie ma zbieżności w optymistycznym sposobie rozumieniu polityki regionalnej.

Do strat materialnych, jakie ponoszą społeczności lokalne i regionalne, w takiej sytuacji należy zaliczyć przede wszystkim:

- powstawanie projektów nie przyczyniających się do autentycznego rozwoju regionalnego, w tym powstawaniu nieefektywnych inwestycji – tak twardych jak i miękkich – mających charakter fasadowy, ewentualnie wyłącznie propagandowy;
- marnowanie pieniędzy publicznych, pochodzących zarówno z dotacji UE, jak i ze środków własnych, na ogół z budżetów samorządowych; istnieje w tym przypadku również niebezpieczeństwo defraudacji tych środków oraz korupcji;
- marnowanie czasu, energii oraz entuzjazmu ludzi autentycznie zaangażowanych w realizację konkretnych projektów;
- rzeczywista możliwość przerwania, załamania się projektu w fazie jego realizacji lub monitoringu.

Z kolei do strat moralnych, jakie ponoszą społeczności lokalne i regionalne, w takiej sytuacji należy zaliczyć przede wszystkim:

- zwątpienie w sens demokracji lokalnej i sprzyjanie populistycznym ugrupowaniom politycznym dążącym do sprawowania rządów silnej ręki, co jest sprzeczne z ideą i podstawowymi wartościami oraz zasadami integracji europejskiej;
- osłabienie kapitału społecznego, czego konsekwencją jest rozbitcie lub uniemożliwienie powstania społeczeństwa obywatelskiego w gminach i miastach;
- tworzenie klimatu zastraszania w stosunku do najbardziej aktywnych członków społeczności lokalnych i regionalnych; instrumentalne traktowanie godności ludzkiej;
- tworzenie się – zgodnie z najgorszymi, utrwalanymi w czasach reżymu komunistycznego – lokalnych układów klintelistycznych, co w praktyce oznacza powstawanie sił i koterii.

Nie ulega też wątpliwości, że właściwe, oparte na wartościach etycznych, konstruowanie płaszczyzny tożsamości instytucjonalnej konsultanta i jego *klienta*, przyczyni się nie tylko do racjonalnego wydatkowania środków pochodzących z dotacji UE, ale również do tworzenia demokracji lokalnej, bez której współczesna, wspólnotowa polityka regionalna nie ma racji bytu.

4. Profesjonalizm konsultanta we współpracy z klientem, czyli drugi fundament płaszczyzny etycznej omawianego procesu

Tożsamość instytucjonalna jest niewątpliwie punktem wyjścia do budowania wspólnej płaszczyzny etycznej między konsultantem i jego klientem w procesie pozyskiwania środków strukturalnych UE dla kształtowania rozwoju regionalnego. Jak już wspomniano, chodzi tu przede wszystkim w spoisty stosunek do demokracji lokalnej, istoty dobra wspólnego, sposobu rozumienia polityki i właściwy stosunek do publicznych pieniędzy, budowaniu właściwych relacji między zainteresowanymi procesem itp. Dopiero na tej podstawie należy odnieść się do wiedzy i umiejętności konsultanta, czyli ogólnie mówiąc jego profesjonalizmu. Waga etycznego aspektu tego zagadnienia jest coraz bardziej paląca, bowiem, jak już powszechnie się zauważa, w roli konsultantów i ekspertów coraz częściej występują osoby po prostu nieprzygotowane do pracy pod względem merytorycznym, za to chętni do konsumowania znaczących środków. Jakby na potwierdzenie tej tezy warto powołać się na notatkę prasową z dnia 15 kwietnia 2005 roku pod tytułem *Nie dzielą, lecz trwonią*, w której można było przeczytać⁸:

Kontrolerzy NIK zbadali, jak w kujawsko-pomorskiem dzielono unijne pieniądze, i złapali się za głowę. [...] Ponad 3 mld euro z Unii czeka na polskie gminy w ciągu trzech lat. Samorządy mają je przeznaczyć na rozbudowę dróg, transport, kulturę i rozwój społeczeństwa informacyjnego. Sęk w tym, że zarządy województw dzielą te pieniądze bez głowy – oceniła NIK. Np. wnioski o dotacje na ochronę środowiska oceniali elektrycy, architekci, a nawet odlewnicy. [...] W listopadzie ub. r. „Gazeta” ujawniła, jak dzielą – w zaciszu gabinetów, faworyzując gminy, w których rządzą koledzy z partii lub z których pochodzą marszałkowie [...].

To są niewątpliwie zatrważające informacje. Świadczą one nie tylko o nieetycznych postawach decydentów, w zakresie tożsamości instytucjonalnej, ale podnoszą problem profesjonalnego przygotowania ekspertów na szczeblach politycznych oraz konsultantów doradzających samorządom. Spotkać się można również z poszukiwaniem przez samorządy konsultantów, którzy niejako gwarantują skuteczność zdobycia dotacji, przy czym gwarancje te odnoszą się nie do ich umiejętności merytorycznych, ale sile przebicia w *gąszczu uwarunkowań polityczno-administracyjno-towarzyskich*.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że uzyskanie dotacji UE jest uzależnione od przygotowania i realizacji projektów, do czego niezbędna jest wysoce profesjonalna wiedza i znaczne praktyczne doświadczenia. W pragmatyce wspólnotowej polityki strukturalnej, projekt, nazywany też zadaniem (*project, task*), jest to najmniejsza, dająca się wydzielić jednostka stanowiąca przedmiot pomocy z wykorzystaniem funduszy strukturalnych. Zgodnie z procedurami Unii Europejskiej, proces zarządzania projektem składa się z trzech faz:

- fazy koncepcyjnej – przygotowanie projektu,
- fazy realizacyjnej – bieżąca koordynacja projektu,
- fazy oceny – monitorowanie jego efektów merytorycznych i finansowych.

Trudno wyobrazić sobie, żeby w tak skomplikowanym i rozłożonym w czasie procesie, konsultantami były osoby przypadkowe. Profesjonaliści oddają swoją wiedzę i doświadczenie do dyspozycji klienta na zasadzie usługi za odpowiednie wynagrodzenie. Prawdziwych konsultantów charakteryzuje „etos służby”: służą oni potrzebom i interesom klienta, którym to podporządkowują interesy własne. Poza tym postrzegają interesy indy-

⁸ K. Aldanowicz, M. Kowalski, *Nie dzielą, lecz trwonią*, „Gazeta Wyborcza” 2005, nr 87, s. 29.

widualnych klientów w kontekście społecznym i nie zapominają o szerszych, społecznych potrzebach podczas świadczenia usług indywidualnym klientom⁹. Do podmiotów świadczących usługi doradcze, mogących jednocześnie zapewnić ich wysoki standard profesjonalny, należy zaliczyć:

- pozarządowe organizacje prowadzące działalność nie nastawioną na zysk, w tym podmioty współpracujące ze sobą w ramach różnorodnych sieci;
- przedsiębiorstwa, w tym instytucje doradcze i szkoleniowe.

Dla konsultantów współpracujących z samorządami czy przedsiębiorstwami szczególne znaczenie mają uznawane przez nich ogólne zasady etyczne, które są też werbalizowane w postaci kodeksów – międzynarodowych i krajowych. Kodeksy konsultantów koncentrują się szczególnie na dwóch podstawowych elementach¹⁰:

- kwalifikacjach podmiotów świadczących usługi doradcze,
- wytycznych w zakresie najlepszych praktyk.

Ponadto, kodeksy etyki doradcy regulują problemy związane z wywieraniem nacisku na komisje oceniające wnioski, wykluczają tych konsultantów, którzy pełnią funkcję urzędników publicznych, podkreślają obowiązek przestrzegania praw człowieka i nie obrażania poglądów politycznych, szacunku dla norm kulturowych i uczuć religijnych obywateli. Wytyczne odnoszą się również do autonomii pracy doradcy, praktyki przyjmowania zleceń, których doradca nie jest w stanie zrealizować w sposób kompleksowy oraz praktyk korupcyjnych¹¹.

Jak wykazują doświadczenia praktyczne, aspekty etyczne w pracy konsultanta przejawiają się na każdym etapie jego pracy, w tym:

- na etapie pierwszego kontaktu z klientem,
- na etapie przedstawiania precyzyjnej ofert na świadczenie usługi doradczej,
- na etapie sporządzania umowy o świadczeniu usługi doradczej,
- na etapie powoływania zespołu zadaniowego i realizacji usługi,
- na etapie raportu,
- na etapie ewentualnych prac korygujących i rozliczenia płatności.

Podczas świadczenia usług konsultanci muszą wykazać się szczególną dyscypliną i samokontrolą. Już w fazie prezentacji i promocji firmy, niezbędne jest uczciwe przedstawienie własnych doświadczeń, wiedzy i umiejętności, jak również uwiarygodnienie w postaci referencji lub akredytacji. Ważna jest również współpraca konsultanta z innymi firmami świadczącymi podobne usługi w celu eliminacji zwłaszcza praktyk korupcyjnych i przedstawiania konkurentów w nieprawdziwym świetle. Wszelkie zasady etyczne dotyczące zawodu konsultanta akcentują też przejrzystość w ustalaniu warunków realizacji zleceń, w tym zwłaszcza aspektów finansowych. W celu zapobiegania nieporozumieniom, a nawet konfliktom w zakresie ogólnych zasad wykonywania umowy, oferta winna być przedstawiana klientom w formie pisemnej i zawierać:

⁹ M. Kubr, *Konsulting zarządczy. Przewodnik po profesji*, Genewa 1978, wyd. III poprawione, roz. 6.

¹⁰ Institute of Management Consultants – USA, *Code of Ethics*, <http://www.imcusa.org/ethics.shtml>, 2005.

¹¹ Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości; Klauzule Etyczne akredytowanych wykonawców usług doradczych; <http://www.parp.gov.pl/akredytkodeks.html>.

- proponowany zakres przedmiotowy usługi;
- terminarz prac, uwzględniający konsultacje indywidualne oraz skład zespołu zadaniowego;
- wykaz dokumentów i informacji niezbędnych do realizacji usługi, ze szczególnym uwzględnieniem harmonogramu ich dostarczenia przez klienta;
- ofertę cenową oraz terminy płatności.

Na etapie realizacji projektu, poza szczegółowymi kompetencjami konsultanta, niezmiernie ważna pod względem etycznym jest umiejętność bieżącej współpracy z klientem z zachowaniem wspólnej dla obu stron korzyści, opartej na tożsamości instytucjonalnej. Chodzi tu zwłaszcza o to, czy tak konsultantowi jak i klientowi *towarzyszy* wspólne przesłanie etyczne. Czy w pracy będą brane pod uwagę realne dane i obiektywne uwarunkowania, czy też praca konsultanta ma być *dopasowana* do z góry założonej, subiektywnej wizji klienta.

Ważnym wyzwaniem dla profesji konsultanta jest stworzenie trwałych mechanizmów egzekwowania opisanych powyżej zasad zawartych w kodeksach etycznych. Postawa etyczna konsultanta nie występuje bowiem obok jego wiedzy i umiejętności, nie stanowi też ich uzupełnienia; jest natomiast ich integralną częścią.

5. Zakończenie

Proces pozyskiwania, w postaci dotacji, środków unijnych dla celów rozwoju regionalnego jest niewątpliwie procesem doniosłym pod względem ekonomiczny, społecznym, politycznym, a nawet kulturowym. Od skuteczności i racjonalności wykorzystania tych środków zależy nie tylko realizacja konkretnych obiektów infrastruktury technicznej, transportowej, ochrony środowiska i społecznej. Środki te mogą przyspieszyć awans cywilizacyjny wielu małych gmin, umożliwiając tym samym nadanie rzeczywistego sensu obecności Polski w Unii Europejskiej, zwłaszcza teraz, w dobie przemian, których wyrazem jest nowa – oparta na wiedzy – gospodarka oraz jej kluczowy atrybut, a mianowicie globalizacja. Po latach totalitarnego ustroju i marginalizowaniu aktywności społeczeństw lokalnych i regionalnych, to się po prostu Polsce należy. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że wspólnoty terytorialne nie są w stanie same przygotować i zrealizować projektów, które są praktycznym narzędziem europejskiej polityki strukturalnej. Niezbędna jest ich stała i twórcza współpraca z konsultantami, profesjonalnymi gospodarczymi i pozagospodarczymi organizacjami, które posiadają odpowiednie kwalifikacje – wiedzę i umiejętności. Współpraca ta winna opierać się na określonej płaszczyźnie etycznej, na którą składają się dwa fundamenty: tożsamości instytucjonalnej i profesjonalizmu. Konsultant nie jest w tym przypadku wyłącznie przedsiębiorcą, który zgodnie z postawą utylitarną, ukierunkowuje się wyłącznie na zysk. Konsultant powinien budować swój biznesowy wizerunek w ścisłym powiązaniu z wizerunkiem przedsiębiorcy odpowiedzialnego również za los wspólnoty, na rzecz której pracuje.

Czy tak jest? Czy tak będzie? Kluczowe w tym względzie okażą się najbliższe trzy lata. Warto chyba obserwować ten proces, również z punktu widzenia etyki gospodarczej, politycznej i społecznej.

Ethical Issues in the Process of Obtaining EU Funds by a Consultant in the Context of Regional Policy

Summary

The process of obtaining EU funds for regional development is an element of structural policy of the Community. This recent change has altered the traditional paradigm of regional policy since it is not only national governments that are now its subjects but also local and regional communities. The complexity of the procedure for obtaining EU funds does, however, require support from professional consultants with high ethical values. The cooperation of such a consultant with a beneficiary involves construction of a common ethical platform which comprises institutional identity and professionalism. The construct of identity assumes that both parties understand policy as a service for the benefit of general public and that they exhibit relevant attitude towards public funds. The professionalism will make the consultant employ the best of their know-how and skills appropriately and only for socially justified purposes.

This is of special significance to Poland, which has become part of the unified Europe after years of totalitarian system, since our civilisational development now relies on ethical attitudes of local self-governments and consultants heavier than ever before.