

ROZDZIAŁ 11

BOŻENA PIETRAS-GOC

Pro Regio Consulting, Kraków

CZTERY KLUCZE. PASYWNOŚĆ W OCENIE DORADCY LOKALNEGO

Abstract: Four Keys. Passivity of Administration as Seen by Municipal Advisor. Are municipalities generally passive or active in absorbing external funds? Does active mean effective? Is local administration a positive factor of local development or it happens to be it's barrier? According to author's view there are four basic factors influencing the effectiveness of municipal development policies. First is human capital acting in a competitive environment. Second – consequent, strategic management with a widely shared long term vision of local development priorities. Third – the need of and added value given by intersectoral cooperation. Last – most important as a determinant underlying other issues – strong leadership and conducive cultural context.

Czy gminy są pasywne? Zależy które: te, które decydują się korzystać z usług doradcy, konsultanta – zapewne nie. Ogólnie – większość raczej stara się pracować na rzecz swojej wspólnoty jak najlepiej, niemniej jednak robi to w ramach i na miarę swojego wewnętrznego potencjału oraz obiektywnych możliwości.

Czy gminy aktywne są zawsze skuteczne? Niekoniecznie. Nierzadko aktywność nie przekłada się na skuteczność, ponieważ poza dobrymi chęciami i aktywnością trzeba jeszcze angażować kompetencje i dobrze wybrać kierunek.

Dziesięć lat temu pracowałam przy pierwszej lokalnej strategii rozwoju w wiejskiej gminie położonej na krańcach Jury Krakowsko-Częstochowskiej. Środki pomocowe były wówczas dla tamtejszych gmin abstrakcją, programy pomocowe dla samorządów nie obejmowały tego obszaru, reszta była adresowana głównie do organizacji pozarządowych.

Ówczesna dyskusja o strategii rozwoju dotyczyła właściwie wypracowania jakiegokolwiek zrozumiałego, paroletniego programu wydatkowania środków budżetowych gminy, z ewentualnym wsparciem państwowych funduszy celowych. O dotacje pisało

się wnioszek do ministerstwa lub wojewody, przygotowanie projektu rozumiano jako opracowanie dokumentacji technicznej, lokalna organizacja pozarządowa oznaczała Ochotniczą Straż Pożarną, a tamtejszy wójt był na swoim stanowisku nieprzerwanie od 1990 r., kiedy to wybrano go, ponieważ wcześniej też się dobrze sprawdził jako naczelnik, znał wszystkich, wiedział do kogo pojechać i co ze sobą zabrać. W sześć lat po reformie samorządowej, dyskusje z „lokalnymi liderami” dla niejednego miejscowego uczestnika stały się prawdziwym odkryciem możliwości nowej, lokalnej demokracji.

Oczywiście nie było tak wszędzie – wyłaniały się już powoli gwiazdy rozwoju lokalnego – gminy z sensownymi władzami, w których działaniu wyraźnie widać było pomysł na przyszłość. Co ciekawe wielu spośród ówczesnych szefów gmin jest dziś nadal na swoich, lub wyższych, obieralnych stanowiskach. Ale wówczas – przynajmniej w kręgu samorządów, które znałam z praktyki – była to zdecydowana mniejszość i z pewnością nie reguła.

W dziesięć lat później, w 2006 r., rzeczywistość w polskich gminach jest zupełnie inna.

Pomysł na przyszłość wydają się mieć prawie wszyscy lokalni politycy, co w dużej mierze zawdzięczamy mechanizmowi bezpośrednich wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów. Zmuszają one kandydatów do wypracowania w miarę spójnego ale i nośnego społecznie poglądu na lokalną rzeczywistość (no, bo jak inaczej stanąć twarzą w twarz z wyborcami?), ale także – czego dowodzą wyniki ostatnich wyborów – premiąją sensownych kandydatów na kolejną kadencję.

Większość urzędników (gorzej z radnymi) rozumie, że projekt to opis od strony celowościowo-programowej i finansowo-ekonomicznej, a dopiero kolejnym etapem jest dokumentacja techniczna; w praktyce przygotowania inwestycji pojawiły się masowo studia wykonalności – i choć zazwyczaj wykorzystywane są bezsensownie, to jednak sam proces pracy nad nimi powoli zmienia spojrzenie na sens publicznych inwestycji. Organizacje pozarządowe zajmują się bardzo różnymi sprawami i coraz częściej są nośnikami wyspecjalizowanych kompetencji i autonomicznym partnerem administracji. Lokalne środowiska i liderzy opinii coraz lepiej rozpoznają mechanizmy wpływania na decyzje lokalnej władzy, mają świadomość zarówno swoich interesów i potrzeb, jak i możliwości ich zaspokojenia.

Jednak zróżnicowania między gminami jako najważniejszymi podmiotami lokalnej polityki rozwoju nadal istnieją, a może i rosną.

Z czego to wynika? Czy sektor publiczny w skali lokalnej jest czynnikiem czy hamulcem rozwoju?

W połowie 2005 r. w ramach prac nad nową strategią rozwoju Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego przeprowadził badania ankietowe³³ samorząd-

³³ *Diagnoza stanu małopolskiej administracji publicznej podstawą do projektowania kompleksowych programów strategicznych. Wyniki ankiety dotyczącej rozwoju instytucjonalnego samorządów.* Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Departament Organizacyjny.

dów lokalnych. Z odpowiedzi udzielonych w ankietach przez urzędy gmin wynikało m.in., że:

- 20% osób na stanowiskach kierowniczych nie ma wyższego wykształcenia;
- połowa ogółu urzędników zatrudnionych w samorządowej administracji legitymuje się wykształceniem na poziomie wyższym;
- kadre kierowniczą stanowią w większości pracownicy, których staż pracy przekracza 15 lat;
- 38% urzędów przeprowadza okresowe oceny pracy pracownika;
- w 80% przebadanych urzędów nie wartościuje się stanowisk pracy;
- za najistotniejszy problem związany z wynagradzaniem i motywowaniem pracowników oraz wartościowaniem stanowisk uznawany jest brak środków;
- lokalnej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego nie uchwalono w 13% jednostek samorządu terytorialnego;
- w ponad 1/4 nie uchwalono planów lub programów wynikających ze strategii;
- 35% urzędów ma sformułowaną misję;
- w niespełna 1/3 ankietowanych jednostek stosowany jest budżet zadaniowy;
- usługi publiczne są kontraktowane u podmiotów prywatnych tylko w zakresie powszechnych, rutynowych usług komunalnych i zdrowotnych.

Dodajmy jeszcze dane ze statystyki publicznej:

- 28% radnych małopolskich gmin poprzedniej kadencji³⁴ legitymowało się wykształceniem wyższym (wobec 69% powiatowych, 75% w radach miast na prawach powiatu);
- zawodowo 20% radnych gmin poprzedniej kadencji to specjaliści, 18% technicy i inny średni personel, 6% mieści się w grupie określonej jako parlamentarzyści, wyżsi urzędnicy i kierownicy, pozostali radni rekrutują się m.in. z takich grup zawodowych, jak pracownicy biurowi, pracownicy usług osobistych i sprzedawcy, rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy, robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy.

Przyjrzyjmy się, jak te samorządy³⁵ działają w wybranych sferach w praktyce – być może natrafimy na niektóre z przyczyn pasywności, czy też nieskutecznej aktywności, gmin.

11.1. Słabość polityki kadrowej, czyli – wystarczy być

Co Pan robi? Na tak postawione pytanie urzędnik samorządowy szczerbła kierowniczego zwykle odpowie: jestem dyrektorem wydziału – dajmy na to – inwestycji,

³⁴ W 2004 r., dane GUS.

³⁵ Oczywiście w pewnym uproszczeniu – nie sposób ocenić na ile przedstawiona charakterystyka jest reprezentatywna dla całej Małopolski, jak i polskich samorządów w ogóle, niemniej nie ma też podstaw, aby sądzić, że przebadane samorządy w istotny sposób różniły się od pozostałych.

lub też: jestem kierownikiem referatu – powiedzmy – rozwoju społeczno-gospodarczego, rzadziej: jestem burmistrzem – przyjmijmy – X, lub: wójtem w Y.

Jak definiuje swoje miejsce, postrzega swoją rolę osoba udzielająca takiej odpowiedzi? Myśli o sobie jako części większej struktury (organizacyjnej), owszem – informuje nas, że zajmuje określone stanowisko w urzędowej hierarchii, niemniej na niewątpliwie dynamiczne pytanie o istotę czynności zawodowych odpowiada nam, że... po prostu jest.

Pytajmy dalej. Czym się Pan zajmuje? Typowa odpowiedź zabrzmiałaby: prowadzimy inwestycje (rzadko w liczbie pojedynczej!), przyciągamy inwestorów. Urzędnik obieralny – wójt czy burmistrz – lub jego bliski współpracownik odpowie już nieco inaczej: zazwyczaj ostrożnie, że stara się coś zrobić, żeby zmienić, poprawić itp. Jednak typowy urzędnik, szczególnie gdy będzie osobą już z dłuższym stażem w administracji (stary wyga), gdy nie miał szansy zakosztować życia zawodowego na rynku i smaku wygranej w zdrowej konkurencji (pierwsza praca w urzędzie), gdy nie ma doświadczenia konkurowania na podstawie jasnych, jednoznacznych kryteriów (ani inwestor ani producent) – odpowie właśnie tak, jak na wstępie. W formie niedokonywanej, w sposób raczej niedookreślony, nieprecyzyjny, ale też, przyznajmy, w sposób z punktu widzenia własnego interesu niezwykle inteligentny, bo z takiej odpowiedzi właściwie nadal nie dowiadujemy się konkretnie co rozmówca robi i za co osobiście odpowiada, ale też nie bardzo jest jak o cokolwiek więcej zapytać.

Do tego dochodzi brak konkurencji, zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

Poza dużymi miastami kompetencje związane z fachowym przygotowaniem i przeprowadzeniem projektu inwestycyjnego (jako przedsięwzięcia rozwojowego i finansowego zarazem) oraz wniosku o dotację (jako narzędzia autopromocji projektu) są wciąż unikalne. Wewnątrz organizacji zazwyczaj nie ma komu ocenić jakości pracy urzędnika w tym zakresie – co najwyżej możemy ocenić to na poziomie wymaganego minimum, gdy wniosek przechodzi u potencjalnego donora, lub nie, etap oceny formalnej. Na kolejnym etapie, oceny merytorycznej czy też technicznej, właściwie brak jednoznacznych narzędzi oceny jakości pracy, jako że wielostopniowa procedura oceniania, kwalifikowania i wybierania projektów samorządowych do dofinansowania nie jest wcale jednoznaczna i przejrzysta. To samo zastrzeżenie dotyczy zresztą oceny jakości pracy ewentualnych współpracujących konsultantów.

Praca osób zajmujących się inwestycjami, a szczególnie pozyskiwaniem środków zewnętrznych charakteryzuje się więc słabą „wycenialnością” – bardzo trudna, żeby nie powiedzieć, niemożliwa jest obiektywna ocena jej rzeczywistych efektów. Argument, że miernikiem sukcesu mogłaby być kwota pozyskanych środków jest osłabiony przez niejasne kryteria ostatecznego wyboru projektów do wsparcia – wszyscy zdajemy sobie sprawę, że nie jest tak, że zawsze wygrywają projekty najlepsze. Z kolei ocena tylko według liczby składanych wniosków też jest nieadekwatna, bo nie chodzi tylko o ilość – czyli starania, aktywność jako taką, ale chodzi też o jakość – czyli skuteczność, to co z aktywności wynika (choć to pierwsze podejście jest chyba nieuniknione).

Do tego dochodzi następny dylemat – czy podejście do pracy, jej poziom i jakość jest odpowiedzią na popyt ze strony miejscowych klientów i czy ewentualne zaniedbania biorą się z przyzwolenia i braku niezależnej, kompetentnej kontroli?

Rozwiązanie tych dylematów tkwi, moim zdaniem, w bardzo ważnym doborze ludzi i umiejętnym, nie tylko finansowym, ale i „miękkim” ich motywowaniu. To zaś wymaga przywództwa – wizji i siły osobowości do pociągnięcia za nią innych. Drugą receptą jest wzmacnianie zewnętrznej konkurencji i kontroli – przecież kto czuje oddech na plecach stara się biec szybciej – przez m.in. szersze otwarcie samorządu na lokalny sektor prywatny i środowiska pozarządowe.

Priorytety deklarowane, priorytety realizowane, a priorytety zakodowane – słabość zarządzania strategicznego i kultura organizacji.

Bywa, że w gminie co innego się uchwała, co innego się mówi, a co innego czyni w praktyce. Trzeba uczciwie przyznać, że tak drastyczny rozdzźwięk zdarza się coraz rzadziej, niemniej wciąż często nie do końca się wie lub pamięta, co zostało uchwalone.

W niejednej gminie „koniam z rzędem” temu spośród radnych, dyrektorów lub naczelników, który potrafiłby wymienić cele czy priorytety rozwoju swojego samorządu. Spokojnie „całą stadninę” można postawić w przypadku szefów komunalnych spółek. Co gorsza: nierzadko lekceważy się to co już wypracowane i uchwalone – strategię rozwoju, program realizacyjny, założenia polityki czy projektu – na rzecz dostosowania do mniej lub bardziej doraźnych interesów grupowych lub partyjnych. Znamienne, że pomysł, aby w jednym projekcie konsultingowym pracować nad strategią rozwoju dla danej jednostki samorządowej, najważniejszymi programami realizacyjnymi i wieloletnim planem inwestycyjnym nierzadko przyjmowany jest z zaskoczeniem.

Często mamy więc do czynienia z rozdzźwiękiem między priorytetami deklarowanymi a świadomie realizowanymi i niezrozumieniem znaczenia, jakie konsekwencja, uczciwość i spójność działania ma dla długoterminowego sukcesu lokalnej polityki rozwoju.

Co więcej, na tę nie zawsze jednolitą siatkę priorytetów deklarowanych i faktycznie realizowanych nakłada się jeszcze trzecia warstwa, którą nazywam siatką „priorytetów zakodowanych”. Są to zapisane pośrednio w strukturze organizacyjnej, systemach zarządzania, polityce kadrowej, polityce płacowej, sposobie budżetowania itd. mimowolne zachęty do postępowania w taki a nie inny sposób, często w sposób nieuświadomiony istotnie sprzeczne z celami i treścią lokalnych strategii i programów rozwoju. Na to nakłada się jeszcze wpływ nieformalnej obyczajowości, norm i wartości dominujących w danym środowisku, które nie zawsze będą funkcjonalne.

Brakuje więc często poczucia jedności – a przynajmniej zgodności – zasad i wartości, norm i zwyczajowych sposobów postępowania z ustalonymi celami rozwoju. Ile lokalnych samorządów dostosowuje strukturę organizacyjną urzędu i jednostek, systemy zarządzania, sposób planowania i oceny działań do uchwalonych priorytetów rozwoju, dostosowuje je, aby sprawnie zarządzać realizacją strategii, pro-

gramu czy konkretnego projektu? Niewiele. Raczej dominuje podejście, że strategie, programy i projekty opracowuje się „pod” istniejące struktury, a przecież one są tylko narzędziem.

11.2. Posiadacze, przedsiębiorcy, czy inwestorzy? **– słabość zarządzania strategicznego**

Z lektury sprawozdań z wykonania budżetu gminy wynika często, że w oczach autorów prawdziwym sukcesem finansowym samorządu jest nieposiadanie zadłużenia lub jego minimalizacja. Im mniej pożyczam tym lepszym jestem gospodarzem – wydaje się być dominującym punktem widzenia radnych, skarbników i większości decydentów gmin małych i średnich (duże, prezydenckie miasta są zarządzane znacznie bardziej w stylu korporacyjnym i rządzą się odrębnymi prawami). Podejście głęboko i jakże widocznie zakorzenione zarówno w ziemiańskiej, jak i chłopskiej tradycji.

Radni – ostateczni decydenci w sprawach rozwojowych – są niechętni zaciąganiu pożyczek czy kredytów, a wobec takiego podejścia ich potencjalni promotorzy – burmistrzowie, wójtowie – odważniejszych rozwiązań finansowych nie forsują. Tym bardziej, że w obliczu antykorupcyjnej histerii, której doświadczamy obecnie, narażaliby się na podejrzenia o realizowanie przy okazji własnych, indywidualnych interesów. Dlatego gminne budżety wykorzystywane są w sposób względnie pasywny i z punktu widzenia możliwych montażu finansowych – raczej nieefektywny.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na jeszcze dwa inne wymiary istotne dla strategicznego zarządzania finansami gmin. Są to, po pierwsze, kompetencje odpowiedzialnych za finanse urzędników oraz, po drugie, nasze ogólne nastawienie do rozwiązywania trudnych sytuacji, radzenia sobie w okolicznościach niedoboru (pieniędzy przecież w potocznym przekonaniu zawsze mało).

Otóż w zdecydowanej większości małych i średnich samorządów, z którymi miałam przyjemność pracować, kwestiami finansowymi zajmują się dobrze wykwalifikowane księgowe, rzadziej księgowi. Osoby o wieloletnim doświadczeniu w sektorze publicznym, nierzadko z praktyką kilku-kilkunastu lat. Wybitni, znający swoją wartość na lokalnym rynku pracy fachowcy, ale – fachowcy jednowymiarowi. I niestety, na miejscu *de facto* bez konkurencji, a więc i bez motywacji do jakościowego podniesienia swoich kompetencji czy wprowadzania zmian w zrutynizowanych, a przez to i bezpiecznych, procedurach obsługi budżetu.

Tu właśnie pojawia się bariera – skarbniczki czy skarbnicy zazwyczaj zajmują się obsługą budżetu, a nie zarządzaniem finansami jednostki. Ci fachowi i zwykle bardzo dobrzy specjaliści byli przez wiele lat i nadal są formowani w kierunku sprawnego i rygorystycznego „realizowania” dotacji i wykonywania corocznego budżetu, jednym słowem przywykli do rozliczania siebie i innych z tego, ile pieniędzy i jak szybko udało im się wydać w danym roku zgodnie z przepisami prawa. W żadnym razie nie przywykli do choćby średnioterminowego planowania finansowego, oceny efektywności

wydatkowania środków, pozyskiwania pieniędzy w konkurencyjnych procedurach, poszukiwania możliwości dźwigni finansowej, nie mówiąc już o innych, jeszcze mniej konwencjonalnych sposobach finansowania publicznych zadań. „Po co szukać środków poza budżetem, skoro mamy własne? Nasi urzędnicy nie są jeszcze do tego gotowi”.

Ostatni wspomniany wymiar jest najbardziej indywidualny. W badaniu (Czapieński, Panek 2006) pytano respondentów o to, co robią, gdy ich dochody nie pozwalają na zaspokojenie bieżących potrzeb? Ponad 89% ankietowanych członków gospodarstw domowych odpowiada, że ogranicza swoje bieżące potrzeby, prawie 43%, że zaciąga pożyczki, ale zaledwie 22% deklaruje, że w takiej sytuacji członek gospodarstwa podejmuje dodatkową pracę! Ta nasza osobista pasywność w życiu codziennym przekłada się na pasywność w życiu zawodowym: skoro niechętnie podejmujemy dodatkowy wysiłek, aby poprawić swą indywidualną sytuację, to dlaczego mielibyśmy przyjmować inną, bardziej aktywną, ale przy tym ryzykowną, strategię postępowania w życiu zawodowym; i brak wewnętrznej motywacji i brak wystarczającej zewnętrznej nagrody.

11.3. Biurokraci, czy inicjatorzy?

Niezależnie jak wiele słów wyleje się na papier na temat przedsiębiorczości samorządów i „kreowania” przez nie różnych zjawisk – wiadomo, że przeciętny, mądry i doświadczony urzędnik pracuje przede wszystkim na motywacji „minimalizowania ryzyka”. Wszędzie tam, gdzie zmuszony jest podejmować decyzje, których nie da się sprowadzić do jednoznacznego, zero-jedynkowego algorytmu, a więc wszędzie tam, gdzie musi wziąć za decyzję odpowiedzialność, jego podstawową motywacją jest podjęcie decyzji możliwie właściwej, ale przede wszystkim bezpiecznej. Wprawdzie wierzę, że większość pracowników urzędów po prostu lubi dobrze wykonywać swoją pracę (a ponadto – w końcu z tego też ktoś może rozliczyć), ale przede wszystkim stara się ją wykonywać jak najbezpieczniej z własnego punktu widzenia.

Dlaczego? Odpowiedź jest prosta: w polskim urzędzie samorządowym nie ma istotnej nagrody za ryzyko zakończone sukcesem – w firmie prywatnej byłaby to np. prowizja, znaczny awans, znaczna podwyżka, perspektywa jakościowej zmiany roli lub stanowiska w organizacji. W urzędzie będzie to w najlepszym razie jakaś w sumie niewielka jednorazowa nagroda pieniężna, może podniesienie zaszczerbowania o jedną grupę, a autorstwo sukcesu najpewniej i tak pójdzie na konto zwierzchnika. Za to – w urzędzie jest wyraźna perspektywa dotkliwej i nie zawsze zasłużonej kary za ryzyko podjęte i zakończone niepowodzeniem: z perspektywą dociekliwych inspektorów Naczelnej Izby Kontroli lub prokuratorów i groźbą polegnięcia w roli kozła ofiarnego przy okazji najbliższych harców przedwyborczych.

Być może dlatego właśnie do zadań związanych z przygotowywaniem projektów, szczególnie projektów nietypowych, do pisania wniosków o fundusze, do pozyskiwania środków zewnętrznych często przyjmuje się i przyucza ludzi młodych lub

bez doświadczenia w administracji, za to z dobrymi formalnymi kwalifikacjami i poczuciem, że dostali od losu szansę, aby pokazać na co ich stać. Lokuje się ich bezpośrednio „przy” najważniejszym obieralnym decydencie, tak aby mogli pracować bez dodatkowych filtrów bezpośrednio dla niego i z nim.

Jest to zresztą część szerszego problemu. Słusznie zwraca się uwagę, że cały system zarządzania funduszami strukturalnymi w Polsce działający w latach 2004-2006 oparty jest na założeniu eliminacji jakiegokolwiek ryzyka dla skarbu państwa. Nie pozostawia miejsca na podejmowanie ryzyka nawet uzasadnionego (na marginesie: po co więc w ogóle robi się studia wykonalności, skoro ze swej istoty powinny być m.in. narzędziem optymalizacji decyzji o alokowaniu ryzyk?). Z zapowiedzi co do systemu zarządzania funduszami na okres 2007-2013 nie wynika, aby miało się coś istotnie zmienić. Uczymy się na błędach (trochę), upraszczamy i ulepszymy systemy i procedury – to prawda – ale to wszystko w obrębie jedynie słusznego i niepodważalnego, a złudnego, paradygmatu nadrzędności publicznej administracji, jej umiejętności i kompetencji. Ani mechanizmów, ani instytucji, ani podmiotów z sektora niepublicznego państwo do tego funduszowego tortu nie dopuściło i wygląda na to, że – przynajmniej w najbliższych latach – raczej nie dopuści.

11.4. Osobiste przywództwo, czy technokratyczna sprawność?

Silny lider potrafi zbudować poczucie wspólnej, grupowej tożsamości i przekonanie, że „gramy w jednej drużynie”. Prawdziwy wizjoner rozumie jeszcze, że ta tożsamość i wewnętrzna integracja służy najlepiej, gdy jest pozytywna. Nie budowana w opozycji do kogoś lub czegoś, nie kreowana jako obrona wobec wspólnego zagrożenia, nie oparta na wizerunku wspólnego wroga, ale konstruktywna – budowana na podstawie wspólnoty otwarcia wypowiedzianych wartości oraz uzgodnionych i zinternalizowanych norm, i służąca – przynajmniej w pewnym wspólnotowym zakresie – realizacji jednolitych, niesprzecznych celów. Takie podejście tworzy pole do efektywnej pracy ze „swoimi”, ale też otwiera drogę do lokalnego konsensusu wokół najważniejszych spraw – do współpracy ze wszystkimi lub prawie wszystkimi ugrupowaniami politycznymi i środowiskami lokalnymi, które są interesariuszami lokalnego rozwoju.

Chyba wszystkie samorządy lokalne, które znam, a które odnoszą sukcesy w lokalnej polityce rozwoju, mają silnych, wyrazistych liderów. „Ryba psuje się od głowy” – mówi potoczne przysłowie, ale odwracając je trzeba jasno powiedzieć: samorządowa ryba od głowy też wzrasta.

Zamiast zakończenia

W świetle opisanych zjawisk i z perspektywy doradcy samorządowego – z doświadczeniem zarówno w prywatnym konsultingu, jak i doradztwie w instytucjach

publicznych – wydaje się, że otwarcie drzwi do skutecznej aktywności rozwojowej gmin wymaga co najmniej czterech kluczy:

- pierwszy to sensowni ludzie w przynajmniej trochę konkurencyjnym otoczeniu,
- drugi to konsekwentne zarządzanie strategiczne,
- trzeci to współpraca międzysektorowa,
- czwarty, najważniejszy bo warunkujący pozostałe, to silne przywództwo i sprzyjający kontekst kulturowy.

W jednej ze swych książek Fukuyama (2005) pisze, że administracja publiczna jest bardziej sztuką niż nauką. Zgadza się z nim. Jak każda sztuka, dla prawdziwej wartości i powodzenia – potrzebuje mistrza.

Wyniki ostatnich bezpośrednich wyborów samorządowych na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast pokazują, że wyborcy potrafią coraz częściej racjonalnie odsiać udaczników od aspirantów, ziarno od plew. Potrzeba na to czasu oraz przejrzystego, jednoznacznego mechanizmu wyborczego. A efekt? Jakże optymistyczny – w większości w wyborach w coraz większym stopniu wygrywają jednak Ci lokalni politycy, którzy w oczach swych mocodawców-wyborców sprawdzili się w swym publicznym fachu, byli po prostu zawodowo lepsi.

Tam, gdzie możemy jako wyborcy osobiście (lokalna skala) i jednoznacznie (wybory bezpośrednie) ocenić efekty pracy samorządu – tam decyzje wyborcze wydają się być coraz bardziej racjonalne. W strategicznej perspektywie to właśnie decentralizacja i prawdziwa, obywatelska (nie partyjna) demokratyzacja sprzyja zdolności absorpcyjnej sektora publicznego w naszym kraju. Jeśli nie to – to co w zamian?