

SAMORZĄDOWCY, WRÓĆMY DO ŹRÓDEŁ!

Rozmowę prowadzi Dominik Aziewicz – dziennikarz „Pomorskiego Przeglądu Gospodarczego”

Dominik Aziewicz: Jak ewoluowało podejście do zarządzania miastem przez 25 lat wolnej Polski?

Paweł Adamowicz: Początki polskiego samorządu to adaptacja do nowych warunków. Pojawiły się pierwsze po długiej przerwie ramy prawne w tym zakresie. Do świadomości urzędników i radnych powoli docierało, jak bardzo miało się zmienić funkcjonowanie miast. Byli pracownicy miejskich rad narodowych jednym aktem stawali się urzędnikami samorządowymi. Okres ten wymagał również przekształceń własnościowych. Generowało to konflikty i spory polityczne. Co więcej, brakowało też środków finansowych, w związku z czym poziom inwestycji był niewielki w stosunku do oczekiwań.

W kolejnym okresie następowało przejmowanie nowych obowiązków. Pierwsze wiązały się z edukacją, ale prawdziwy przełom nastąpił w 1999 roku wraz z reformą samorządową. Połączono województwa, powstały powiaty, radykalnie zwiększono kompetencje władz szczebla gminnego. Trzy lata później po raz pierwszy przeprowadzono bezpośrednie wybory na wójtów i burmistrzów. Obecnie wyzwaniem, które przed nami stoi, jest metropolizacja i partnerstwo różnych jednostek samorządu terytorialnego.



Paweł Adamowicz

prezydent miasta Gdańska

Kiedy w działalność samorządów zaczęto wprowadzać innowacje?

Innowacyjność w samorządzie rozpoczęła się dopiero w połowie lat dziewięćdziesiątych. Oczywiście, już wcześniej czerpano inspiracje z wycieczek studyjnych do krajów zachodnich, ale zazwyczaj brakowało środków finansowych lub podstaw prawnych, żeby je u nas wprowadzić. W Gdańsku ważnym przełomem było poddanie finansów miasta ocenie ratingowej agencji Standard & Poor's. Do dzisiaj zresztą jesteśmy jedynym miastem w województwie pomorskim, które takiej ocenie regularnie się poddaje. Kiedy wprowadzaliśmy tę zmianę, wielu opozycyjnych radnych sobie z niej kpiło. Dziś działanie to uważamy za oczywiste i niezbędne. Trzeba przewyciężyć bariery mentalne.

Kto był najbardziej niechętny tego typu zmianom? Politycy, urzędnicy, mieszkańcy?

Wszyscy. Często radni, czyli politycy lokalni, nierzadko również urzędnicy. Pamiętajmy, że większość z tych ostatnich praktykę zdobywało w systemie jednolitej administracji państwowej. Swoje obawy miało również społeczeństwo. Przychodzi mi tutaj na myśl przykład kontraktowania usług komunalnych. Tak zwane partnerstwo publiczno-prywatne w latach dziewięćdziesiątych było uznawane za pomysł rodem z kosmosu. Mimo to podjęliśmy się przeprowadzenia eksperymentu. Jeszcze przed 1994 rokiem tego typu projekt powstał w celu zarządzania systemem wodno-kanalizacyjnym. Stworzenie spółki Saur Neptun Gdańsk było wstrząsem, który przyniósł wielorakie skutki. Powstał front sprzeciwu. Zadawano pytania typu: „dlaczego Francuzi mają zarządzać naszą wodą?”, „czy obcy kapitał ma wpływać na codzienne życie mieszkańców?”.

W latach dziewięćdziesiątych partnerstwo publiczno-prywatne uznawane było przez radnych, urzędników i mieszkańców za pomysł rodem z kosmosu. Zarządzający miastem muszą jednak umieć przewyciężyć bariery mentalne społeczeństwa.

Niedługo później podjęliśmy kolejną próbę, w efekcie której powstała spółka Gdańsk Rębiechowo. Radni ponownie mieli wątpliwości, czy miasto powinno włączać się do zarządzania lotniskiem. Proszę pamiętać, że w tamtym czasie transport samolotowy był tak niedostępny dla zwykłego człowieka, że ani mieszkańcy ani radni nie dawali się przekonać, że rozwój tej gałęzi transportu będzie Gdańskowi bardzo potrzebny. Protokoły z posiedzeń Rady Miasta z tamtych czasów mogłyby być źródłem wielu zabawnych opowieści.

Przykłady, które Pan wskazał dobrze obrazują znaczenie przywództwa przy zarządzaniu miastem.

To bardzo zasadna uwaga. Historia ludzkości uczy nas, że zmiany rzadko kiedy wychodzą od dużych grup społecznych. Częściej zaczynają się od jednostek albo elit. W tym przypadku nie było inaczej. Krytykowany wówczas przeze mnie prezydent Jamroz miał swoje wady, ale jednej cechy nie można mu odmówić: miał odwagę pójścia pod prąd. Przy-

jął pomysł spółki Saur Neptun Gdańsk i przekonał do niego większość radnych. Nie głosowałem wtedy za tym kontraktem, ale z perspektywy czasu uważam, że było to bardzo cenne doświadczenie. Jeśli chodzi o pomysły z tamtego czasu, pamiętam jeszcze projekt stworzenia Korporacji Wyspy Spichrzów, zgłoszony przez zaplecze prezydenta Jamroza. Wtedy został on jednak odrzucony. Miała to być forma partnerstwa publiczno-prywatnego, mająca na celu zagospodarowanie wyspy. Z perspektywy dwudziestu kilku lat uważam, że sam pomysł nie był zły. Nie było wówczas jednak odpowiedniej ilości kapitału, nawet zagranicznego, który byłby w stanie wyspę zabudować. Rynek nieruchomości ówczesnej aglomeracji gdańskiej nie byłby też w stanie wchłonąć

Innowacyjne przedsięwzięcia wymagają czasu i umiejętności wytłumaczenia decydom, dlaczego dane rozwiązania są ważne i potrzebne.

tylu tak drogich metrów kwadratowych. Baliśmy się wyprowadzenia nieruchomości miejskich przez spółkę. Sam pomysł był autorstwa kilku osób, które miały doświadczenia zachodnioeuropejskie, wykraczające poza naszą ówczesną percepcję. Przyznam szczerze, że niektórych rzeczy wtedy nie rozumiałem. Nie zamierzam się teraz obwiniać albo usprawiedliwiać, ale wynika z tego pewna nauka na przyszłość. Innowacyjne przedsięwzięcia wymagają czasu i umiejętności wytłumaczenia, dlaczego dane rozwiązania są ważne i potrzebne. Tamten sposób przedstawienia sprawy budził we mnie podejrzliwość, czy aby na pewno chodzi o dobro miasta. Oczywiście, po czasie wszystkie te problemy wydają się banalne i oczywiste. Obecnie mam uczciwość intelektualną przyznać, że sam koncept był słuszny.

Dzisiaj angażowanie kapitału prywatnego do rozwiązywania problemów publicznych nie budzi już takiej polemiki?

Niestety, ten temat ciągle budzi kontrowersje. Bywa, że spotykam się, nawet u ludzi z wyższym wykształceniem, ze sformułowaniem: „ale przecież na tym ktoś zarobi!”. Tak jakby samo „zarabianie pieniędzy” było postrzegane jako coś bardzo złego. Takie głosy często pojawiają się w kontekście działalności deweloperów. Sam zarobek wydaje mi się czymś zupełnie normalnym, jak długo jest on efektem rozwiązania jakiegoś problemu. W tym wypadku, jeśli ktoś ma podjąć ryzyko budowania domów, musi mieć też szansę zarobienia na tym. To smutne, że wśród ludzi wychowanych już w III Rzeczpospolitej występuje pogląd, że sukces gospodarczy musi być okupiony przekretem, a dążenie do zysku jest czymś nieczystym. Niestety, jako społeczeństwo mamy tu lekcję do odrobienia.

Ciągle musimy uczyć się, że sektor publiczny może czerpać korzyści z dążenia do zysku podmiotów prywatnych. Bywa oczywiście, że te interesy są antagonistyczne, a władza i administracja muszą przecież stać na straży interesu publicznego. Z drugiej jednak strony wykonywanie tej misji wymaga również wspierania podmiotów prywatnych. Ostatecznie dochody gminne, które służą zaspokajaniu potrzeb mieszkańców, generuje głównie sektor przedsiębiorstw. Obawiam się, że ciągle nie jest to w pełni zrozumiałe przez niektórych radnych i obywateli.

Jeśli w latach dziewięćdziesiątych dążenie do innowacji było tak duże, co spowodowało jego spowolnienie?

To był naturalny proces. Po pierwsze, po okresie entuzjazmu musi przyjść pewna stabilizacja lub nawet spowolnienie. Nie da się ciągle być w stanie mobilizacji. Tego chcieli ojcowie rewolucji marksistowskiej, ale jak już wiemy w rzeczywistości społecznej nie jest to możliwe. Po drugie, zaszła przemiana mentalna przywódców i radnych. Radni pierwszej i drugiej kadencji byli bardzo rygorystyczni moralnie. Cechowało ich poczucie służby. Reprezentowali szeroką paletę środowisk społeczno-zawodowych – byli wśród nich m.in. profesorowie i przedsiębiorcy. Niestety, od tego czasu następuje zawężenie tego spektrum. Dzisiaj mamy do czynienia

Angażowanie kapitału prywatnego do rozwiązywania problemów publicznych nadal rodzi kontrowersje. Ciągle musimy uczyć się, że sektor publiczny może czerpać korzyści z dążenia do zysku podmiotów prywatnych. Ostatecznie dochody gminne generują głównie przedsiębiorstwa.

Radni pierwszej i drugiej kadencji byli bardzo rygorystyczni moralnie, pochodzili z różnych grup społecznych, a wielu z nich to prawdziwe indywidualności. Dzisiaj zastępują ich dobrzy w PR „technicy samorządowi”.

z zawodowymi radnymi. Coraz mniej jest w radach prawdziwych indywidualności, a zastępują ich „technicy samorządowi”. Są dobrzy w PR, ale często brakuje im innych kompetencji.

Jednym z ważniejszych wyzwań stojących obecnie przed polskimi miastami jest rewitalizacja. Jakie doświadczenia w tym zakresie posiada Gdańsk?

Rewitalizacja jest procesem charakterystycznym dla dużych miast, znajdujących się na obecnym etapie rozwoju samorządu terytorialnego w Polsce. Stanowi ona wyzwanie zarówno pod kątem gospodarczym, jak i społecznym. Wymaga zatem wielorakich kompetencji, których w latach dziewięćdziesiątych byliśmy pozbawieni. Czasami mylnie rewitalizacją określa się wymianę chodników i poprawę nawierzchni ulic. W rzeczywistości najbardziej kosztochłonne są wyzwania społeczne. Często niezbędne jest przemieszczenie mieszkańców w przestrzeni miasta. Za przykład może posłużyć Letnica w Gdańsku. Impulsem do zrewitalizowania tej dzielnicy było Euro 2012. Został tam usytuowany stadion i nie mogliśmy sobie pozwolić na nieodnowienie tej dzielnicy. Stalibyśmy się w Europie pośmiewiskiem.

Jakie działania przeprowadzono?

Niezbędne było zbudowanie koalicji wewnątrz dzielnicy. Podjęto rozmowy z organizacjami pozarządowymi, lokalną parafią, szkołą, a nawet pojedynczymi ludźmi. Muszę przyznać, że spotkaliśmy się z dużym zrozumieniem. Udało się uniknąć konfliktów. Nie

przesadzę chyba mówiąc, że zrozumieliśmy się w pełni, co niewątpliwie było korzystne dla mieszkańców. Letnica ma duży potencjał rozwoju. Mogą tam powstać kolejne budynki mieszkalne i centra usługowe.

Kto jest najważniejszym partnerem w procesie rewitalizacji?

Ważnymi partnerami są organizacje pozarządowe. W latach dziewięćdziesiątych powstawały jak grzyby po deszczu. Zajmowały się one jednak głównie działaniami charytatywnymi i raczej nie skupiały się na rozwoju swojej okolicy. Od ostatnich kilku lat obserwujemy renesans patriotyzmu dzielnicowego. Oczywiście, np. wrzeszczanie zawsze mieli swoją tożsamość i poczucie odrębności od mieszkańców Oliwy lub Dolnego Miasta, ale mówimy o pojawieniu się tego typu postaw w kontekście całego miasta.

Pojawiły się także ruchy miejskie.

Tak, to również efekt naturalnych procesów społecznych: pojawienia się klasy średniej, zwiększenia się odsetka osób z wyższym wykształceniem, po części również mody, która przysłała z Zachodu. Na ile trwałe jest to zjawisko? Za wcześnie, by wyrokować. Często są to naprawdę małe grupy osób. Ma to wówczas charakter bardziej pewnego „chciewstwa”, żeby coś się stało niż odzwierciedlenia realnej sytuacji społecznej. Chcę przez to powiedzieć, że ruchy miejskie są zazwyczaj nieliczne i istnieją głównie w rzeczywistości publicystycznej. Tylko niektóre stanowią realną siłę społeczną.

Od ostatnich kilku lat obserwujemy renesans patriotyzmu dzielnicowego, nie tylko w „silnych tożsamościowo dzielnicach”. Mówimy tu o pojawieniu się nowych postaw w kontekście całego miasta.

Dla samorządu najlepsza jest sytuacja, w której ma przed sobą zorganizowanego, reprezentatywnego partnera. Pełni on wtedy funkcję kontrolną, wzmacnia poczucie służebności i pokory. Gorzej, kiedy mamy do czynienia z małymi grupkami uzurpatorów.

Czy taki partner jest potrzebny samorządom?

Jest bardzo potrzebny. Podobnie jak na przykład zorganizowani przedsiębiorcy. Dla samorządu najlepsza jest sytuacja, w której ma przed sobą zorganizowanego, reprezentatywnego partnera. Pełni on wtedy funkcję kontrolną, wzmacnia poczucie służebności i pokory. Gorzej, kiedy mamy do czynienia z małymi grupkami uzurpatorów.

Jakie są perspektywy rozwoju samorządu w Trójmieście? Regularnie powraca temat metropolii.

Jeszcze za pierwszej kadencji Rady Miasta, w latach 1990–1994, pod wpływem Andrzeja Lubiatońskiego i środowiska urbanistów z Warszawy, podjęliśmy prace nad zbudowaniem struktur metropolitalnych. Brały w nich udział miasta od Wejherowa aż po Tczew. Początkowo wszyscy byli bardzo otwarci, niestety w okresie 1994–1998 te działania zostały zarzucone. Samorzady miast ukierunkowały swoje działania bardziej do wewnątrz. Dopiero od 1999 roku wznowiono dyskusje i przystąpiono do prac w tym zakresie. Szerzej rzecz ujmując, metropolizacja jest następnym etapem w zarządzaniu dużymi miastami. To wyzwanie stoi przed nami cały czas. Pierwsze potyczki, sukcesy i porażki w tej kwestii obserwujemy już dziś. Wiele jest jednak jeszcze przed nami. Zbudowanie dojrzałych struktur metropolitalnych wymaga głębszego przededefiniowania sposobu widzenia i funkcjonowania administracji.

Wydaje się, że naturalną barierę stanowi tożsamość mieszkańców. Przywiązanie do swoich miast jest bardzo silne.

Ten argument bardzo często przywołuje Prezydent Miasta Gdyni. Ze strony Gdańska nie ma takich obaw, ze strony Sopotu ani pozostałych miast również. Wydaje mi się, że idzie za tym irracjonalna obawa, że Gdańsk kogoś zdominuje. Cały czas odpowiadam na te głosy w ten sam sposób: wszystkie działania metropolitalne oparte są na dobrowolności. Nikt nad nikim nie będzie dominował. Nikt nie utraci swojej tożsamości, chyba że sam będzie chciał ją porzucić.

Trochę to przypomina niepokoje dotyczące Unii Europejskiej.

Tak, dlatego czasami żartuję, że jako metropolia ciągle jesteśmy przed stworzeniem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a metropolitalny „traktat z Maastricht” to wciąż melodia przyszłości. Tak czy inaczej, proces integracyjny się rozpoczął. Częściowo jest on niezależny od decydentów politycznych i napędzany procesami urbanistycznymi, biznesowymi, rozwojem komunikacji. Na pewno jednak integracja mogłaby być głębsza i szybsza, gdyby była wspierana przez wszystkich samorządowców.

Jaką rolę powinien odgrywać samorząd w przyszłości?

Politycy i urzędnicy powinni być awangardą przemian w mieście. Takie jest moje marzenie. Jak w wyniku decyzji rządu Mazowieckiego o przebudowie państwa polskiego, która co do zasady przebiegała od góry, a została dopełniona od dołu. Stąd

Używając unijnej analogii, jako metropolia ciągle jesteśmy przed stworzeniem Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a metropolitalny „traktat z Maastricht” to wciąż melodia przyszłości.

Politycy i urzędnicy powinni być awangardą przemian w mieście. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci muszą w większym stopniu pełnić rolę przywódcy niż administratora.

też decyzja o przyspieszeniu decyzji legislacyjnych i utworzeniu samorządów. Uważam, że samorządowcy powinni wrócić do źródeł. Wówczas samorząd był motorem zmian w Polsce, teraz rzeczywistość jest dużo bardziej złożona. Wierzę jednak, że samorządy dalej mają potencjał do wprowadzania użytecznych innowacji, prowadząc na przykład prace w trójkącie biznes-nauka-administracja.

Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci muszą w większym stopniu pełnić rolę przywódcy niż administratora. Wyzwania stojące przed miastami są obecnie większe niż kilkanaście lat temu, tak samo wzrosły wyzwania stawiane samorządowcom. To jest naturalne. Jesteśmy bogatsi, bardziej rozwinięci i bardziej świadomi siebie.

Wydaje się jednak, że dzisiejszy samorząd coraz bardziej idzie w stronę wyspecjalizowanych administratorów, coraz mniej jest charyzmatycznych liderów...

Tutaj dotykamy odwiecznego problemu, nurtującego ludzkość od czasów greckich polis, tzn. selekcji elity rządzącej. Wtedy kreacja odbywała się w organizacjach: różnych stowarzyszeniach, ruchach itp. Z czasem rolę tę przejęły partie polityczne.

Niestety, jako członek jednej z kluczowych partii stwierdzam z ubolewaniem, że nie radzą sobie one z wypełnianiem funkcji selekcyjno-kreacyjnej grup przywódczych. Na pewno są w tym gorsze od partii zachodnioeuropejskich. Wynika to w dużej mierze z tego, że aktualni członkowie partii nie są zainteresowani tworzeniem sobie konkurencji. Ci, którzy już zdobyli pozycję, chcą ją utrzymać. Ważnym wyzwaniem, które stoi przed przywódcami jest odpowiedź na pytanie: jak kształtować kulturę organizacyjną w partiach, aby możliwe było odświeżanie ich struktur? Partie na Zachodzie – zarówno socjalistyczne, jak i chadeckie – wyrosły z wielu ruchów oddolnych: katolickich, parafialnych, robotniczych, związkowych i stamtąd czerpały kadry i motywację dla swoich przywódców i członków. Polskie partie nie obrosły takimi stowarzyszeniami. Udaje się to w pewnym stopniu PiS-owi poprzez absorpcję bardziej radykalnych pravicowych stowarzyszeń czy środowisk. Generalnie jednak uważam, że polskie partie boją się współpracy z tego typu podmiotami – uważają, że może to zagrozić ich integralności.

Polskie partie polityczne nie radzą sobie z wypełnianiem funkcji selekcyjno-kreacyjnej grup przywódczych.

Aktualni ich członkowie nie są zainteresowani tworzeniem sobie konkurencji.

O ROZMÓWCY:

Paweł Adamowicz od 1998 r. piastuje urząd prezydenta miasta Gdańska. W latach 1984–1989 studiował na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego. W 1990 r. został wybrany na radnego Gdańska z ramienia Komitetu Obywatelskiego. W kolejnej kadencji, w latach 1994–1998, pełnił funkcję przewodniczącego Rady Miasta. W 2001 r. znalazł się wśród założycieli regionalnych struktur Platformy Obywatelskiej. Jest przewodniczącym, powołanego do życia w 2011 roku, Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego.