

Tomasz Sokołów

Wywiad z Pawłem Adamowiczem, Prezydentem Miasta Gdańska

Czy Polsce potrzebne są związki metropolitalne regulowane ustawą?

Tak, w Polsce są potrzebne związki metropolitalne regulowane prawem – gdyż przy niskim kapitale społecznym, z jakim mamy do czynienia, przy dość wątpliwych doświadczeniach w zakresie kooperacji między jednostkami samorządu terytorialnego, często też pewnymi animozjami w niektórych obszarach metropolitalnych: chociażby Toruń-Bydgoszcz, ale też w obszarze Gdańsk-Gdynia-Sopot – rozwiązania prawne zachęciłyby do trwałych form współpracy samorządu. W odpowiednich regulacjach należałoby też stworzyć permanentne kanały współpracy z uczelniami wyższymi i przedstawicielami sektora gospodarczego. Jednym słowem: po dwudziestu sześciu latach różnych samorządnych form organizacji na obszarach metropolitalnych, widzimy, że nadszedł czas na interwencję ustawodawcy, który dałby swego rodzaju metropolitalną wędkę. Ustawodawcy, który by tę współpracę zintensyfikował i wzmocnił. Uczynił bardziej planową, intensywną, bowiem dzisiaj ta współpraca wynika jedynie z woli jednego czy drugiego lidera i ich zaangażowania.

Jakie konkretnie zadania publiczne mogłyby być wykonywane skuteczniej przez związek metropolitalny niż przez gminę samodzielnie?

Katalog tych zadań jest bardzo różny. Z jednej strony należy podać przykład planowania przestrzennego. Biuro Rozwoju Gdańska parę lat temu, na moje polecenie, przeprowadziło analizę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wielu gmin. Wyszło na to, że rezerwy terenowe pod budownictwo mieszkaniowe są tak wielkie, a ich zbudowanie tak dowolne, bez żadnych związków z realiami gospodarczymi – że przy efektywnym ich wykorzystaniu nasza metropolia mogłaby być zamieszkiwana nawet przez 3-4 miliony mieszkańców. To wskazuje jak poszczególne gminy w sposób nieracjonalny planują swój rozwój. Taka sytuacja jest często wynikiem niezajomości faktów lub doraźności decyzji.

Inne kwestie – zakup energii elektrycznej i innych usług – mogłyby być bardziej scentralizowane. Można sobie wyobrazić metropolitalny ośrodek usług wspólnych, który by wymiennie obniżył koszty funkcjonowania samorządów. Co więcej, takie rozwiązanie podniosłoby standard usług w poszczególnych gminach do średniej metropolitalnej.

Inny, bardziej przemawiający do wyobraźni przykład, to transport zbiorowy. W oparciu o dotychczasowe źródła finansowania, bez udziału metropolii w podatkach państwowych, nie da się dobrze zorganizować transportu publicznego. Obiecany Śląskowi udział w CIT i PIT bez wątplenia daje paliwo do zwiększenia efektywności transportu zbiorowego.

Biorąc pod uwagę fakt, że metropolie są biegunem rozwoju gospodarczego, naukowego i kulturalnego, należy przyjąć, że współpraca w ramach metropolii ułatwiłaby też sięganie po rezerwy siły roboczej. Dzisiaj w metropoliach, zwłaszcza w ich rdzeniach, obserwujemy systematyczny spadek dostępnej siły roboczej, która jest samorzutnie przez rynek uzupełniana przez imigrantów głównie z Ukrainy i Białorusi. Ale żeby myśleć o dalekosiężnym rozwoju gospodarczym musi istnieć wspólna i uzgodniona polityka osiedleńcza. Dzisiaj Gdańsk taką politykę ma, ale jest w tym wyjątkiem. Inni udają, że ich ten problem nie dotyczy.

Dalej, dziś nie mamy żadnego planowania w zakresie edukacji zawodowej czy ogólnej. Decyzje alokacyjne, inwestycyjne samorządów są wyabstrahowane od wspólnych potrzeb. Każdy patrzy na własny interes – gdański, tczewski, gdyński czy wejherowski. A przecież potrzeby rynku pracy rosną i będą rosły. Zakładamy, że rozwój gospodarczy obszaru metropolitalnego będzie równy rozwojowi PKB kraju, a nawet wyższy, więc pojawia się pytanie o zasoby pracownicze. Istnieje więc potrzeba koordynacji polityki zawodowej. Jeśli w Gdańsku jest dobre technikum łączności, a podobnie dobre jest w Wejherowie, to przez odpowiednią analizę demograficzną i inne badania – powinniśmy się zdecydować na zbudowanie

być może jeszcze jednego technikum łączności w Gdańsku, a może, przykładowo, w Tczewie. Po to by zasysać młode talenty z całego obszaru metropolitalnego i osadzać je w naszych miastach, by nie emigrowały one do metropolii londyńskiej, berlińskiej, hamburskiej czy amsterdamskiej. Nasza metropolia musi być równie atrakcyjna jak metropolie Europy Zachodniej. I chociaż czujemy dystans i pewne braki, musimy myśleć strategicznie.

Tutaj dotykamy innego niezwykle ważnego problemu: różnicy w perspektywach widzenia zjawisk społeczno-gospodarczych. Im dalej od rdzenia metropolii, tym ta spostrzegawczość maleje. Punkt widzenia przeciętnego burmistrza/prezydenta obszaru metropolitalnego jest punktem miejsca jego siedzenia i oceny jego kadencji. Urzędnik taki nie myśli w perspektywie wielu lat do przodu. Skupia się jedynie na następnym wyborach. A tutaj potrzeba kompleksowego podejścia: myślenia z rozmachem i wizją.

Metropolia to swego rodzaju podniesienie poziomów rozwoju. Jeśli uznamy, że standard rozwoju Gdańska, Gdyni i Sopotu jest standardem pozytywnym, to należy uznać, że poziomy rozwoju danych dziedzin życia mieszkańców powinny być podnoszone nie tylko we rdzeniu metropolii, ale też w jej otoczeniu.

Posłużę się teraz fragmentem publikacji Pani profesor Iwony Sagan i Pana doktora Zbigniewa Canowieckiego, którzy w monografii „Między integracją a konkurencją. Gdańsko-Gdyński obszar metropolitalny”, przepytali wszystkich prezydentów Miast – Gdańska, Gdyni i Sopotu co do zakresu zadań związków metropolitalnych. Wszyscy prezydenci byli zgodni, że działania w zakresie transportu i komunikacji, bezpieczeństwa publicznego, strategicznego planowania przestrzennego, gospodarki odpadami i wodno-ściekowej, walki z bezrobociem, edukacji ponadpodstawowej, nauki i szkolnictwa wyższego, ochrony zasobów przyrody, rozwoju kultury i sportu, wreszcie szeroko rozumianej promocji gospodarczej i turystycznej – powinny stać się przedmiotem wspólnej polityki. Czy Pan

Prezydent podtrzymuje swoje wyrażone wcześniej zdanie co do zakresu tych zadań?

Podpisuję się pod tym także dzisiaj.

Współpraca w niektórych z tych sfer przeżywa jednak regres. Na przykład jeżeli chodzi o budowanie termicznej spalarni śmieci: gminy wycofują się z gdańskiego projektu.

Chciałbym jeszcze raz podkreślić: metropolia nie może być partykularna. Widzimy, że czasem trudno jest podjąć długofalowe zobowiązania polityczne, gospodarcze, organizacyjne, gdyż te czteroletnie kadencje następujące po sobie zawężają perspektywę decyzyjną. Zarówno wójtów, burmistrzów, prezydentów, ale też urzędników niższych szczebli.

Jak Pan Prezydent skomentowałby zakres obligatoryjnych zadań publicznych wskazanych w obowiązującej ustawie o związkach metropolitalnych (art. 12 ust. 1)?

Tekst ustawy – Art. 12 [Zadania realizowane przez związki]

1. Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie:
 - 1) kształtowania ładu przestrzennego;
 - 2) rozwoju obszaru związku;
 - 3) publicznego transportu zbiorowego na obszarze związku;
 - 4) współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku;
 - 5) promocji obszaru metropolitalnego.
2. Na podstawie porozumienia zawartego z jednostką samorządu terytorialnego związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa lub koordynować realizację tych zadań.
3. Na podstawie porozumienia zawartego z organem administracji rządowej związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania administracji rządowej.

Ten katalog nie jest – i słusznie – zamknięty. Dobrze, że można go poszerzyć. Ósmioletnie rządy Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego zbyt późno zaowocowały legislacją metropolitalną. Ubolewam nad tym, bo byłem w ten proces mocno zaangażowany. Także propozycje forsowane przez Unię Metropolii Polskich, by powołać wspólne komisje metropolitalne, mające być swoistym pilotażem metropolitalnym (miały one skupiać włodarzy miast, samorząd województwa oraz wojewodę wraz z jego administracją) nie zostały wcielone w życie. To się dziś mści, wiele czasu już straciliśmy. Obecnie rządząca partia, Prawo i Sprawiedliwość, nie ma na swoich sztandarach polityki metropolii. Mówi często o zrównoważonym rozwoju, co należy czytać jako: „dość wspierania bogatych, czyli metropolii”. Jakimś wyjątkiem od reguły jest procedowana ustawa dotycząca metropolii katowicko-śląskiej. My jednak też chcemy swoją metropolią do tego metropolitalnego pociągu wskoczyć. Może nie zaproszeni, ale zdeterminowani. Chcemy poinformować aktualnych decydentów o takiej potrzebie. Jeżeli PiS deklaruje, że jest za zahamowaniem emigracji zarobkowej Polaków na Zachód, a według badań chociażby WorkService wynika, że kilka milionów Polaków chce w najbliższym czasie wyjechać z Polski, w tym 1,5 mln jest twardo zdecydowanych, a są to głównie mieszkańcy Ściany Wschodniej: województwa podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego – to w związku z tym projekt metropolitalny mógłby być jakimś kompromisem polityczno-gospodarczym z PiS-em. Mógłby służyć zatrzymaniu tej emigracji lub skierowaniu jej z Podlasia, Lubelszczyzny i Podkarpacia do polskich metropolii. Wspierajmy nasze polskie, a nie londyńską czy berlińską, metropolię. To jest możliwe właśnie przez ustawodawstwo pro metropolitalne.

Innymi słowy: ludzie, którzy nie znajdują satysfakcjonującej ich pracy w obszarach różnych województw Polski, powinni być zachęceni do osiedlania się nie tylko w Warszawie czy Krakowie, ale również w metropolii wrocławskiej, poznańskiej, szczecińskiej, gdańskiej, bydgosko-toruńskiej, białostockiej itd. A to wymaga pewnych instrumentów.

Jakie powinno być główne źródło zadań publicznych – czy zadania publiczne związku powinny być raczej określane ustawą (odgórnie) czy też negocjowane, ustalane przez jednostki samorządu terytorialnego tworzące dany związek metropolitalny (oddolnie)?

Jedno drugiego nie wyklucza. Oczywiście prawdopodobnie w polskiej kulturze prawnej nie obejdzie się bez ustawy. Ustawa jednak mogłaby mieć formę kontraktu: być wynegocjowana z reprezentacją metropolitalną. Jest bowiem faktem, że istnieją pewne odrębności, specyfiki poszczególnych metropolii i ustrój metropolii powinien być dopasowany do ich aktualnych możliwości. Elity metropolitalne są na różnym etapie rozwoju: samoorganizacji, samoświadomości, kompetencji. W związku z tym te kompetencje i zadania powinny być dostosowane do rzeczywistości. Oczywiście, byłyby one przesuwane na poziom metropolitalny głównie kosztem administracji rządowej, ewentualnie wojewódzkiej, a także kosztem samorządów powiatowych, ale inaczej metropolii się nie da zbudować.

Ale jest to cena godna zapłacenia?

Procesy integracji dzieją się obiektywnie i samoczynnie, niezależnie od woli decydentów politycznych. Należałoby podążać za tymi zmianami i wspierać te procesy, legalizować je.

Metropolia to przeciwieństwo powiedzenia „szlachcic na zagrodzie, równy wojewodzie”, to przeciwieństwo działań odśrodkowych, a działanie właśnie dośrodkowe, koncentrujące, nierozpraszaające. To się mieści w całym paradygmacie XXI wieku, który jest paradygmatem kooperacji, współpracy, redukcji dwutlenku węgla, przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym, paradygmacie partycypacyjnej demokracji, paradygmacie miast i metropolii „małych odległości” itd. Metropolia wpisuje się w pewną wizję występującą dziś w Europie i w niektórych miastach Ameryki Północnej. My też możemy się w to wpisać.

Mam też pytanie o sposoby zarządzania związkiem metropolitalnym. Jaki sposób zarządzania związkiem metropolitalnym byłby bardziej odpowiedni – polegający raczej na scentralizowanym zarządzie czy partnerskiej współpracy podmiotów byłby najskuteczniejszy dla wykonywania zadań publicznych sędowanych na związek metropolitalny?

Przepisy tworzymy nie pod konkretnych ludzi. Choć tworząc je nie możemy zapominać o ich adresacie. Z jednej strony zarządzanie metropolią musi być partnerskie, być wynikiem dużego zaangażowania liderów miast i gmin metropolii, ale też musi mieć pewne elementy tzw. sprawcze. Dzisiaj wszystko co robimy w stowarzyszeniu [OMGGS – TS] funkcjonuje na zasadzie pełnej dobrowolności, a to oczywiście

rodzi szereg słabości. Choćby proces decyzyjny ulega wydłużeniu, często egzekwowanie podjętych decyzji jest nieskuteczne. Pożądana ustawa metropolitalna uczyniłaby pewne kompetencje wiodącymi i rozdzieliłaby je po odpowiednich organach. Ale nawet i w tej sytuacji dobry zarząd metropolitalny musiałby z jednej strony być wizjonerski, a z drugiej partycypacyjny. Sam zarząd, nawet skupiający tuż umysłowe, nie dokona rewolucji metropolitalnej, nie przeora systemu i nie uczyni go bardziej efektywnym, sprzyjającym mieszkańcom czy atrakcyjnym dla nowych mieszkańców – bez partycypacji, bez partnerstwa metropolitalnego. A partnerstwa nie da się dekretować, ono się wykluwa w wyniku ciężkiej codziennej pracy, rozmów, negocjacji, ustaleń.