

Akademia Finansów i Biznesu Vistula
z siedzibą w Warszawie

Rozprawa Doktorska

Różnorodność uwarunkowań w rozwoju
dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, w latach
2008–2015

mgr inż. Rafał Miastowski

Obszar nauk: społecznych
Dyscyplina: nauki o polityce i administracji

Promotor
dr. hab. Piotr Solarz, prof. AEH

Warszawa, 2022 rok

Spis treści

Spis treści.....	2
Wstęp.....	4
Rozdział I Istota i stan badań w zakresie uwarunkowań dla funkcjonowania dzielnicy Bielany m.st Warszawy	10
1. Definicje podstawowych pojęć.....	10
1.1. Definicja pojęcia „samorząd terytorialny”	10
1.2. Definicja pojęcia „gmina”	14
1.3. Definicja pojęcia „dzielnica”.....	17
1.4. Definicja pojęcia „decyzja polityczna”	19
2. Samorząd lokalny jako przedmiot badań politologicznych.....	22
Rozdział II Uwarunkowania polityczne	32
1. Charakterystyka podstawowych koncepcji "polityki" i ich wpływ na decyzje polityczne w dzielnicy Bielany m.st Warszawy.....	32
2. Partie polityczne na poziomie lokalnym i ich wpływ na decyzje polityczne w dzielnicy Bielany.....	39
2.1. Program wyborczy Platformy Obywatelskiej.	39
2.2. Program wyborczy Prawa i Sprawiedliwości.....	40
2.3. Program wyborczy SLD.....	41
2.4. Frekwencja wyborcza w wyborach do Rady Dzielnicy	42
Rozdział III Uwarunkowania prawne.....	51
1. Konstytucyjne podstawy samorządu terytorialnego w Polsce.....	51
2. Prawo ustawodawcze w zakresie samorządu terytorialnego	56
3. Normy prawa miejscowego – statut	57
3.1. Istota statutu	57
3.2. Funkcje statutu	65
3.3. Statut m. st. Warszawy	70
3.3. Statut dzielnicy Bielany jako szczególny akt prawa miejscowego	82
Rozdział IV Uwarunkowania społeczne.	90
1. Struktura społeczno - demograficzna dzielnicy Bielany	90
2. Działalność Ośrodka Pomocy Społecznej na terenie dzielnicy Bielany	94
3. Dzielnicowy Zespół Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.....	106
4. Punkt Informacyjny - Konsultacyjny dzielnicy Bielany	108
5. Dzielnicowa Komisja Dialogu Społecznego	111
6. Inne formy realizacji polityki społecznej dzielnicy Bielany	114
Rozdział V Uwarunkowania gospodarcze.....	129
1. Sytuacja ekonomiczna dzielnicy Bielany	129

2. Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany na lata 2008 - 2015.....	134
3. Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy na lata 2005-2013	143
4. Realizacja inwestycji na terenie dzielnicy Bielany.....	148
5. Inne instrumenty wspierania rozwoju gospodarczego.....	155
Rozdział VI. Znaczenie statutu dzielnicy Bielany dla rozwoju w płaszczyźnie kulturalnej.....	163
1. Panorama kulturalna dzielnicy Bielany	163
2. Działalność domów i ośrodków kultury	171
3. Rozwój inicjatyw w płaszczyźnie sportowo - rekreacyjnej.....	199
4. Promocja dzielnicy i rozwój prasy lokalnej.....	203
Zakończenie.....	209
Bibliografia.....	217
Spis tabel	228
Spis wykresów	229

Wstęp

Zgodnie z art. 3 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, samorząd terytorialny to prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców. Organizację samorządu terytorialnego w Polsce reguluje przede wszystkim Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku. Podstawową jednostką na szczeblu samorządowym jest gmina, natomiast tworzenie innych jednostek zapisane jest w ustawach: z 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym i z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym oraz o samorządzie województwa. Mieszkańcy gminy tworzą wspólnotę samorządową, która ma osobowość prawną oraz wyodrębnione terytorium działania. Ustawa o samorządzie gminnym przewiduje również tworzenie jednostek pomocniczych: sołectw, dzielnic, osiedli i innych. Podstawowymi cechami samorządu terytorialnego są m.in. jednolitość rozwiązań, trójstopniowość, samodzielność i suwerenność jednostek samorządu terytorialnego podlegająca ochronie prawnej oraz decentralizacja zadań publicznych. Warszawa, pełni szczególną rolę w samorządzie terytorialnym, gdyż jest miejscem urzędowania władz kraju; ulokowane są w niej jednostki związane z gminą i powiatem, jednostki innych szczebli samorządu terytorialnego oraz szczebla rządowego. Ustawa z 15 marca 2002 roku o ustroju miasta stołecznego Warszawy nakłada obowiązek utworzenia jednostek pomocniczych, którymi są dzielnice. Określa ona jednocześnie zakres ich działania: utrzymanie i eksploatację gminnych zasobów lokalowych, utrzymanie i eksploatację dzielnicowych obiektów administracyjnych, sprawowanie nadzoru nad jednostkami niższego rzędu, a także podejmowanie we własnym zakresie działań na rzecz zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty mieszkańców. Do kompetencji dzielnic mogą być również włączone inne zadania, jak np.: utrzymanie różnego rodzaju placówek, ochrona zdrowia, utrzymanie zieleni czy dróg lokalnych. Zapisywane są one w statucie miasta oraz statutach poszczególnych dzielnic. Dzielnice Warszawy są elementami składowymi gminy, niemającymi poza tymi ramami samodzielnego bytu prawnego. Obowiązek ich tworzenia przyczynia się do zmniejszenia obciążeń organów miasta, wynikających z różnorodności zadań przez nich realizowanych. Zarządzanie tak dużą gminą, jaką jest stolica, będącą jednocześnie powiatem, wymusza wiele działań i konieczność dobrze zorganizowanej współpracy między władzami miasta a organami administracji rządowej. Przesunięcie części obowiązków do dzielnicy powoduje bar-

dziej równomierne rozłożenie części wyzwań, umożliwia załatwianie szeregu spraw w miejscu zamieszkania oraz powinno przyczyniać się do większego zaangażowania mieszkańców w życie wspólnoty. Dzielnice dużych miast, w tym także Warszawy, stanowią zatem istotne narzędzie decentralizacji władzy jednostki samorządu terytorialnego, a tym samym pełnią istotną rolę w funkcjonowaniu zarówno wspólnoty lokalnej, jak i całego miasta.

Wychodząc naprzeciw nakreślonym problemom, zasadne wydaje się podjęcie problematyki różnorodności uwarunkowań w rozwoju dzielnicy m.st. Warszawy.

Elementem innowacyjności jest skoncentrowanie się na trochę zaniedbanej polityce szczegółowej państwa, czyli polityce lokalnej w kontekście wskazania różnorodności uwarunkowań konstytutywnych dla funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego, na przykładzie dzielnicy Bielany miasta stołecznego Warszawy, w okresie od 2008 do 2015 roku, uwarunkowań, które mają swoją specyfikę, i na tym koncentruje się praca. Temu właśnie odpowiada cel oraz struktura pracy, pozwalają uchwycić tę specyfikę, która do tej pory nie została naukowo zbadana. To pierwsza tego typu praca skupiająca się na dzielnicy Bielany. Jak wykazały badania literatury temat był podejmowany jedynie całościowo w odniesieniu do m.st. Warszawy, natomiast nigdy z perspektywy poszczególnych dzielnic.

Za podstawowy cel rozprawy przyjęto przedstawienie różnorodności uwarunkowań konstytutywnych dla rozwoju dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, w latach 2008–2015. Cel ten zamierzam osiągnąć, odpowiadając na pytanie: Jakie były konstytutywne uwarunkowania dla rozwoju gminy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008–2015? Celem rozprawy jest zatem wskazanie priorytetowych dla rozwoju gminy uwarunkowań, to znaczy polityczno-prawnych oraz społecznych, gospodarczych i kulturalnych. Wychodząc naprzeciw nakreślonemu problemowi rozprawy, zasadne wydaje się stwierdzenie, że dla rozwoju gminy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008–2015 konstytutywnymi uwarunkowaniami były polityczno-prawne oraz społeczne, gospodarcze i kulturalne.

Wyzwaniem dla realizacji podjętego tematu było przyjęcie założeń teoretycznych i metodologicznych.

W postępowaniu badawczym oparto się na zróżnicowanej metodologii i technikach badawczych. Tak więc w pracy zastosowano analizę zawartości dokumentów prawnych oraz analizę danych statystycznych. Szczególne jednak znaczenia dla procesu analizy w odniesieniu do całości rozprawy doktorskiej miała analiza zawartości dokumentów.

Ponadto analiza materiałów źródłowych i literatury pomocniczej pozwala na ukazanie działalności organów dzielnicy w zakresie realizacji postanowień statutu i zadań z nich wynikających, a tym samym przedstawienie miejsca i roli statutu w funkcjonowaniu jednostki pomocniczej samorządu terytorialnego, czyli dzielnicy Bielany, w poszczególnych płaszczyznach życia wspólnoty samorządowej: społecznej, kulturalnej, gospodarczej. W związku z tym w rozdziale pierwszym zastosowano metodę analizy czynnikowej, w rozdziale drugim metody analizy i syntezy, natomiast w kolejnych rozdziałach – koncepcję polityki dowodowej.

Polityka dowodowa jest polityką opartą na dowodach (ang. *evidence based policy*). Przez dowody w tym kontekście rozumiemy wyniki badań, dane statystyczne, socjologiczne, naukowe, porównawcze i inne dane, które mogą pomóc na różnych etapach procesu opracowywania polityki.

Koncepcję *evidence based policy* można rozpatrywać w dwóch aspektach:

1) polityka dowodowa oznacza wdrożenie tych środków przez władze i instytucje państwowe na różnych poziomach oraz programy polityczne, których skuteczność, wykonalność i użyteczność zostały udowodnione w praktyce i poparte badaniami;

2) politykę dowodową można rozumieć jako metodologię wdrażania polityki opartą na dowodach związanych z decyzjami politycznymi.

Skuteczność, wykonalność i użyteczność koncepcji wymaga dowodów z badań z innych krajów lub innych polityk. To samo dotyczy opartej na dowodach analizy politycznej, która powinna opierać się nie tylko na rozwoju teoretycznym, ale także na narzędziach, które potwierdzają logikę polityki i opierać się na materiałach analitycznych, empirycznych. Opracowując politykę, która ma należeć do koncepcji „opartej na dowodach”, ważne jest, aby na każdym etapie wspierać osądy za pomocą pewnych dowodów, które stanowią jej logikę. Aby to zrobić, trzeba użyć pewnych narzędzi i metodologii.

Obszar badawczy niniejszej rozprawy obejmuje dzielnice Bielany m.st. Warszawy w latach 2008–2015. Zaproponowany zakres czasowy wynika z faktu powiązania realizacji statutu dzielnicy z praktyką jego stosowania, a więc praktycznej działalności dzielnicy. To znaczy chodzi o udzielenie odpowiedzi na pytanie badawcze: Jakie były konstytutywne uwarunkowania dla rozwoju gminy Bielany m.st. Warszawy, w latach 2008–2015 wynikające z realizacji statutu?

Nie bez znaczenia jest fakt, że to właśnie od 2008 roku po raz pierwszy w dzielnicach m.st. Warszawy wprowadzono jednolite statuty. Było to możliwe

po uchwaleniu właśnie w 2008 roku jednolitego statutu dla całego m.st. Warszawy. Wyodrębnienie zakresu czasowego i zamknięcie go pozwoliło pogłębić analizowane studium przypadku i stworzyło możliwość prowadzenia dalszych badań. Dodatkowym argumentem za wyodrębnieniem zakresu czasowego jest fakt, że po pierwsze po uchwaleniu jednolitego statutu m.st. Warszawy przez dwa lata trwały prace nad statutami poszczególnych dzielnic, w tym dzielnicy Bielany. Po drugie, po ich przygotowaniu w 2010 roku m.st. Warszawa podjęło uchwałę o ich wprowadzeniu (uchwała nr LXXI/2228/2010 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 28 stycznia 2010 roku zmieniająca uchwałę w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy).

Po trzecie, w analizowanym okresie podjęto jeszcze tylko dwie uchwały dotyczące statutów: uchwałę nr LXXXIX/2235/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 28 sierpnia 2014 roku zmieniającą uchwałę w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy oraz uchwałę nr XCII/2344/2014 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 16 października 2014 roku zmieniającą uchwałę w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy.

Jest to istotne z punktu widzenia zaproponowanych ram czasowych, pozwala bowiem przeprowadzić adekwatną analizę danej społeczności lokalnej w obszarach społecznym, kulturalnym i społecznym po tym, jak w 2010 roku wprowadzono jednolite statuty.

Struktura pracy ma charakter problemowy, odzwierciedla sposób oddziaływania dzielnicy Bielany na jej funkcjonowanie w priorytetowych obszarach życia wspólnoty mieszkańców: politycznym, prawnym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym. Całość składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów, zakończenia i bibliografii.

Rozdział 1 podejmuje rozważania dotyczące podstawowych pojęć, po pierwsze „samorząd terytorialny”, po drugie „gmina”, po trzecie „dzielnica”, po czwarte „decyzje polityczny”. Na zakończenie tej części rozprawy omówiono kwestię samorządu terytorialnego jako przedmiotu badań politologicznych.

W Rozdział 2 ukazano uwarunkowania polityczne w zakresie decyzji politycznych. Stąd rozdział ten będzie poświęcony po pierwsze krytycznej próbie analizy standardowych akademickich koncepcji „polityki”. Jak wskazuje przeprowadzona analiza, nawet bez szczegółowych porównań koncepcji, od razu widoczne są poważne różnice między poszczególnymi podejściami do „polityki”, odzwierciedlającymi punkt widzenia autorów czy różnorodność wyobrażeń o polityce. Większość politologów wyznacza „polity-

ce” szerszy zasięg niż definicja zaproponowana na potrzeby niniejszej rozprawy doktorskiej. Po drugie w niniejszym rozdziale zostanie przedstawiona analiza stosunku lokalnych partii politycznych do statutu dzielnicy Bielany oraz bardzo istotna dla uwarunkowań politycznych problematyka frekwencji wyborczej.

W rozdziale 3 dokonano próby skategoryzowania normatywnego różnorodnych form prawnych związanych z funkcjonowaniem dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, wskazując, że jest ona prowadzona na różnych poziomach, czyli na podstawie konstytucji, ustaw oraz statutu.

W rozdziale 4 dokonano analizy znaczenia działalności dzielnicy Bielany dla rozwoju wspólnoty mieszkańców w obszarze życia społecznego. Pierwsza część rozdziału została poświęcona analizie sytuacji społeczno-demograficznej dzielnicy Bielany. W dalszej części podjęto próbę wskazania, na ile zadania wyszczególnione w statucie odzwierciedlają najważniejsze problemy społeczne dzielnicy, oraz w jakim zakresie zadania te są realizowane przez organy za to odpowiedzialne.

Rozdział 5 przedstawia analizę działalności dzielnicy Bielany dla rozwoju gospodarczego wspólnoty mieszkańców. Rozdział rozpoczyna analiza sytuacji ekonomicznej dzielnicy Bielany. W dalszej części podjęto problematykę znaczenia regulacji statutowych dla wzrostu aktywności organów dzielnicy w płaszczyźnie gospodarczej i realizacji inicjatyw w tym zakresie na terenie dzielnicy. Ukazana została skala wydatków budżetowych w zakresie realizacji bieżących zadań, jak również planów inwestycyjnych. Celem tej części dysertacji jest ukazanie, na ile władze dzielnicy wypełniają zadania statutowe, a tym samym przyczyniają się do jej rozwoju gospodarczego.

Rozdział 6 poświęcono analizie znaczenia działalności dzielnicy Bielany dla rozwoju wspólnoty mieszkańców w płaszczyźnie kulturalnej. Ukazana została panorama kulturalna Bieleń. Zasadniczym zagadnieniem poruszonym w tej części rozprawy jest przedstawienie, w jaki sposób realizowane są zadania dzielnicy dotyczące m.in. stwarzania możliwości uczestniczenia mieszkańców dzielnicy w wydarzeniach kulturalnych, rozwoju i działalności placówek i ośrodków kultury, kreowania wizerunku dzielnicy.

Całość zamyka zakończenie podsumowujące podejmowane zagadnienia oraz wnioski z przeprowadzonych analiz.

Niniejsza rozprawa została napisana na podstawie literatury przedmiotu z zakresu problematyki samorządu terytorialnego w Polsce oraz literatury źródłowej dotyczącej działalności organów dzielnicy Bielany i innych jednostek organizacyjnych działających na jej terenie. Spośród literatury poruszającej zagadnienia samorządu terytorialne-

go szczególne znaczenie mają monografie i prace zbiorowe Z. Leońskiego, M. Chmaja, H. Izdebskiego, M. Augustyniaka, Z. Bukowskiego, T. Jędrzejewskiego, P. Rączki, P. Chmielnickiego, D. Dąbka⁵, w których szczegółowo zostały opisane problemy związane z organizacją i funkcjonowaniem gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego oraz jej jednostek pomocniczych z uwzględnieniem szczególnego ustroju m.st. Warszawy, pojęcie, funkcje i istota statutu, jak również jego miejsce w systemie prawa ustrojowego samorządu terytorialnego. Wykorzystano również artykuły naukowe publikowane m.in. w takich periodykach naukowych, jak „Samorząd Terytorialny”⁶. Analiza materiałów źródłowych koncentruje się na interpretacji zapisów aktów prawnych⁷, zarówno polskich regulacji wewnętrznych, jak i europejskich aktów normatywnych, których Polska jest sygnatariuszem. Podstawą analizy materiałów źródłowych są również dokumenty stanowiące o działalności organów dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, a wśród nich m.in.: statut dzielnicy Bielany⁸, sprawozdania z działalności poszczególnych placówek i instytucji⁹, uchwały Rady Dzielnicy Bielany.

⁵ Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego w Polsce*, Poznań 1994; H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2009; M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze gminy*, Warszawa 2010; Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu terytorialnego*, Toruń 2011; P. Chmielnicki, *Statuty jednostek pomocniczych gminy. Wzory z komentarzem*, Warszawa 2004; D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu terytorialnego*, Bydgoszcz–Kraków 2003.

⁶ P. Chmielnicki, w sprawie pojęcia „materia statutowa”, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12, s. 19–26; B. Adamiak, *Statut gminy*, „Samorząd Terytorialny” 1993, nr 7–8, s. 63; J. Korczak, *Statuty jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 5, s. 65.

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 r. (Dz.U. Nr 124 poz. 607 z późn. zm.); ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.; dalej jako: u.s.g.); ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1526; dalej jako: u.s.p.); ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 547 z późn. zm.; dalej jako: u.s.w.); ustawa z 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r. poz. 1817; dalej jako: u.u.m.s.); Statut m.st. Warszawy, uchwała nr XXII/743/2008 Rady m.st. Warszawy z 10 stycznia 2008 r., Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego nr 23 z 27 lutego 2008 r., poz. 875.

⁸ Statut Dzielnicy Bielany miasta stołecznego Warszawy, Załącznik Nr 3 do uchwały Nr LXX/2182/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r.

⁹ Sprawozdania z działalności Ośrodka Pomocy Społecznej dzielnicy Bielany; Sprawozdania z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego; Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury; Sprawozdania z wykonania budżetu przez dzielnicę Bielany; Informacje o stanie realizacji zadań oświatowych w dzielnicy Bielany.

Rozdział I Istota i stan badań w zakresie uwarunkowań dla funkcjonowania dzielnicy Bielany m.st Warszawy

Określenie tematu pracy *Różnorodność uwarunkowań w rozwoju dzielnicy Bielany m.st Warszawy, w latach 2008–2015* nastroczało wiele trudności. Wynikały one przede wszystkim stąd, że główne podmioty tych rozważań, czyli pojęcia „samorząd terytorialny”, „gmina”, „dzielnica” i „decyzje polityczne” zatraciły swój pierwotny sens i stały się pojęciami potocznymi, jawiącymi się jako pojęcia wieloznaczne, niezbyt przejrzyste, nie zawsze możliwe do precyzyjnego zdefiniowania. Uświadomienie sobie ich specyficznego charakteru semantycznego, który odróżnia te zjawiska od innych form współpracy, wykracza poza zakres wewnątrzkrajowy, jest jeszcze mało rozpowszechnione.

Aby nieco rozwikłać niejasności, a co za tym idzie trudności semantyczne i oprzeć te rozważania na solidnym gruncie warto przedstawić zakres znaczeniowy jej kluczowych pojęć. Dlatego zdefiniuję podstawowe pojęcia, istotne dla tej rozprawy, do których zaliczam: „samorząd terytorialny”, „gmina”, „dzielnica” i „decyzja polityczna”.

1. Definicje podstawowych pojęć

1.1. Definicja pojęcia „samorząd terytorialny”

Początków samorządu terytorialnego należy doszukiwać się w starożytności oraz we wczesnym średniowieczu. Oczywiście, tamten samorząd ma niewiele wspólnego z nowoczesnym samorządem terytorialnym, u podstaw którego leży zasada wykonywania administracji publicznej przez lokalne społeczności. Samorząd w starożytności utożsamiany był z pewnym stopniem samodzielności przyznawanej przez poszczególne imperia krajom podporządkowanym. Był on zbliżony bardziej do autonomii terytorialnej aniżeli instytucji samorządu terytorialnego w ówczesnej postaci. Także średniowieczne gildie kupieckie nie mogą być traktowane jako bezpośredni poprzednik nowoczesnego samorządu terytorialnego, przez to, że były nastawione na realizację prywatnoprawnych celów. Dopiero za czasów Wielkiej Rewolucji Francuskiej i ewaluacji państwa policyjnego w państwo konstytucyjne powstały podstawy powstania nowoczesnego samorządu terytorialnego. Tak rozumiany samorząd powstał po to, aby bronić interesów określonych grup społecznych¹⁰.

¹⁰ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004, s. 17–19.

Samorząd terytorialny w takim znaczeniu upowszechnił się w Europie w pierwszej połowie XIX wieku. Istotne znaczenie w jego rozwoju miały pruskie reformy samorządowe.

Pruska ordynacja miejska datowana na 19 listopada 1808 roku stworzyła samorząd nowego typu. Mieszczanie uzyskali prawo do samodzielnego zarządzania sprawami miasta za sprawą organów pochodzących z demokratycznych wyborów. Wraz z upływem czasu mieszczenie zaczęli tworzyć korporacje, którym państwo powierzało do realizacji część swoich zadań. Jednocześnie, wraz z państwem prawnym, powstała państwowa teoria samorządu terytorialnego, której podstawę stanowiła idea powołania lokalnego społeczeństwa w celu wykonywania administracji państwowej w terenie. Wówczas samorząd terytorialny stał się organizacją powoływaną do udziału społeczeństwa w realizowaniu administracji państwowej. Ta idea w drugiej połowie XIX wieku znalazła zastosowanie w ustawodawstwie poszczególnych państw, kładąc podwaliny pod współczesną konstrukcję samorządu terytorialnego¹¹.

Obecnie, w najogólniejszym stopniu, można przyjąć, że samorząd terytorialny oznacza organizację społeczności lokalnej bądź regionalnej i jednocześnie jest formą administracji publicznej, w której mieszkańcy tworzą na mocy prawa wspólnotę oraz względnie samodzielnie podejmują decyzję o realizacji zadań administracyjnych, które wynikają z potrzeb tej wspólnoty na określonym terytorium i dozwolonych samorządowi przez ustawy, pod określonym ustawowo nadzorem administracji rządowej¹².

Samorząd terytorialny, będąc jedną z podstawowych instytucji we współczesnym państwie, uregulowany jest w aktach prawnych, również tych najwyższego rzędu, łącznie z konstytucją. Regulacja konstytucyjna wraz z ustawodawstwem zwykłym stwarza ramy prawne dla działalności związków samorządowym o charakterze terytorialnym.

W konstytucjach niektórych państw można odnaleźć przepisy dotyczące istoty samorządu terytorialnego. Jednak nie można w nich odszukać pełnej definicji samorządu, czego również nie ma w poszczególnych ustawach. Oznacza to, że źródła normatywne nie dają podstaw do sformułowania pełnej definicji samorządu. Stanowią jednak ważny punkt odniesienia w poszukiwaniu elementów składających się na pełną treść tej definicji. Podmiot samorządu terytorialnego stanowi społeczność zamieszkała na określonym

¹¹ Zob. <http://konstytucyjny.pl/samorząd-terytorialny-definicja-dogmatyczna-i-normatywna/> (dostęp: 12.04.2019).

¹² Zob. <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/samorząd-terytorialny;3971731.html> (dostęp: 12.04.2019).

obszarze, która zorganizowana jest w terytorialny związek samorządowy. Związek ten to twór powoływany przez państwo w celu realizacji jego zadań¹³.

Samorząd nie ma i nie może mieć własnych praw o charakterze suwerennym. Jedynie państwo jest suwerenem i tylko ono może przekazać określone zadania stworzonym przez siebie związkom samorządowym. Oznacza to, że rola samorządu uzależniona jest w dużej mierze od roli ustawodawcy. Uzależnienie samorządu od woli ustawodawcy powoduje, że przynależność do wspólnoty powstaje na mocy prawa, przez zamieszkanie na określonym terenie i trwa dopóki dana osoba teren ten zamieszkuje. Jest to jedyny wymóg przynależności do samorządu terytorialnego, tak więc członkiem jest się niezależnie od prowadzonej aktywności. Powoduje to określone konsekwencje, zarówno po stronie osoby fizycznej, jak i organów samorządu terytorialnego. Jednostka nie może odmówić przynależności, zaś organy nie mogą jej wykluczyć¹⁴.

Samorząd powoływany jest w celu realizowania określonych zadań, konkretniej wykonywania administracji państwowej. Funkcjonowanie rządu oraz samorządu jest jednorodziejowe i nosi charakter państwowy. Jeżeli samorząd realizuje zadania administracji państwowej, to może korzystać ze środków prawnych właściwych dla władzy państwowej. Realizacja administracji państwowej wraz z możliwością stosowania władztwa administracyjnego przynależy do istoty samorządu. Wykonywanie administracji przez samorząd ma miejsce na zasadzie decentralizacji, która zakłada samodzielne wykonywanie zadań. Nie oznacza to jednak samodzielności nieograniczonej, jeżeli jednostki wykonują zadania państwa, to ich działalność pozostaje pod jego nadzorem. Nadzór stanowi gwarancję samodzielności samorządu, zaś o zakresie samorządności stanowią przepisy o nadzorze¹⁵.

Obok wymienionych elementów dotyczących istotnej prawnej samorządu terytorialnego, coraz częściej dodaje się kolejne. Jednym z nich jest samodzielność finansowa, rozumiana jako prawo do uchwalania własnego budżetu. Innym elementem, również często wskazywanym, jest materialne zabezpieczenie, mówiące o tym, że bez majątku oraz stałych wpływów nie ma samorządu¹⁶.

Niezależnie od rozważań na temat finansowych zabezpieczeń samorządu należy zwrócić uwagę na zmiany zakresu zadań. Współcześnie samorząd terytorialny nie

¹³ H. Izdebski, *Doktryny polityczno-prawne. Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa 2012, s. 31.

¹⁴ Tamże, s. 41.

¹⁵ A. Chodubski, M. Malinowski, *Problemy badawcze i metodologiczne politologii w Polsce*, Gdańsk 2006, s. 48.

¹⁶ Tamże, s. 49.

ogranicza się jedynie do wskazywania administracji publicznej w wąskim tego słowa znaczeniu. Podejmuje wszystkie niezbędne zadania, które bezpośrednio lub pośrednio kształtują sytuację obywatela¹⁷.

Samorząd terytorialny można zatem, w świetle opisanych ustaleń, traktować jako korporację lokalnego społeczeństwa, organizacyjnie i prawnie wyodrębnioną w strukturze państwa, powoływaną do samodzielnego wykonywania administracji państwowej (działania na rzecz dobra wspólnego), wyposażoną w finansowe oraz prawne środki realizacji obowiązujących zadań i podlegającą nadzorowi państwa¹⁸.

Podsumowując, należy wskazać cztery główne zasady takiego ustroju oraz działania samorządu terytorialnego, czyli:

- unitarność – państwo oznacza całość, zaś gminy, powiaty oraz województwa nie mają autonomiczności w rozumieniu prawa, wręcz przeciwnie – jednostki samorządu terytorialnego stanowią tylko administracją zdecentralizowaną, czyli powstają oraz działają tylko i wyłącznie na podstawie prawa krajowego;
- subsydiarność – sprawowanie władzy publicznej, co do zasady powinno spoczywać w instytucjach najbliższych zainteresowanym obywatelom, zadania, kompetencje i środki finansowe są więc przydzielane gminom, jednostkom wyższego rzędu nie należy powierzać zadań, które mogą być też wykonane przez jednostkę mniejszą, przekazanie tych zadań poziom wyżej może nastąpić tylko i wyłącznie wtedy, gdy wykonanie ich efektywnie przekracza możliwość poziomu niższego;
- względna samodzielność – polega na wykonywaniu zadań na własną odpowiedzialność bez ograniczania poleceniami indywidualnymi, które mogłyby pochodzić od innych władz publicznych, zaś nadzór administracji rządowej ograniczony jest tylko do kryterium legalności z wyłączeniem kryterium celowości;
- demokracja – wójtowie, radni gmin, burmistrzowie oraz prezydenci miast wybierani są w wyborach demokratycznych¹⁹.

Podsumowując, na potrzeby pracy przyjmuję, że samorząd terytorialny jest organizacyjnie oraz prawnie wyodrębnionym w strukturze państwa, utworzonym na mocy prawa związkiem lokalnego społeczeństwa, które powołane jest do samodzielnego

¹⁷ Tamże, s. 50.

¹⁸ Zob. <https://e-prawnik.pl/artykuly/samorzad-terytorialny-co-to-jest-i-po-co-jest.html> (dostęp: 12.04.2019).

¹⁹ Zob. https://pl.wikipedia.org/wiki/Samorząd_terytorialny (dostęp: 12.04.2019s).

wykonywania administracji państwowej, wyposażonym również w materialne środki umożliwiające realizację nałożonych względem niego zadań. Wspólnoty te są terytorialnie niezależne od aparatu państwowego (inaczej organów rządowych) oraz posiadają wyodrębnioną podmiotowość prawną. Mają także możliwość stosowania władztwa administracyjnego. Podlegają nadzorowi państwa, ale jedynie w granicach wyznaczonych ustawowo. Zaś ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określany jest w granicach ustaw przez organy ich stanowiące.

1.2. Definicja pojęcia „gmina”

Pojęcie „gmina” nie ma jednoznacznego wyjaśnienia, co sprawia, że w literaturze przedmiotu i w prawie można znaleźć przeróżne definicje. I tak w książce *Leksykon samorządu terytorialnego*²⁰ autor określa pojęcie „gmina”, jako podstawową jednostkę samorządu terytorialnego. Samo pojęcie jest bardzo stare, a istnienie gminy jest oparte na wielowiekowej tradycji. Gmina ma osobowość prawną oraz podlega ochronie sądowej. Gminy tworzą się poprzez konsultacje Rady Ministrów z mieszkańcami. Ta zasada także dotyczy łączenia, znoszenia oraz ustalania granic, nazw i siedzib gminy. Gmina wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Wachlarz jej zadań jest bardzo szeroki. Podstawową formą podejmowania rozstrzygnięć jest referendum, czyli inaczej ujmując powszechne głosowanie mieszkańców lub wykonywanie władzy w systemie demokracji przedstawicielskiej za uczestnictwem organów gminy. Radę gminy ustawodawca określa mianem organu stanowiącego i kontrolnego. Jest to organ generalnej kompetencji, do którego należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy. Kadencja rady trwa cztery lata.

Organem wykonawczym gminy jest zarząd, w skład którego wchodzi wójt, albo burmistrz jako przewodniczący, ich zastępcy oraz pozostali członkowie. Zarząd wykonuje uchwały rady gmin określone przepisami prawa. Do zadań zarządu należy:

- 1) przygotowywanie projektów uchwał rady gminy,
- 2) przygotowywanie sposobu wykonywania uchwał,
- 3) gospodarowanie mieniem komunalnym,
- 4) wykonywanie budżetu,
- 5) zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz wykonywanie zadań zleconych.

²⁰ *Leksykon samorządu terytorialnego*, red. M. Chmaj, Warszawa 1999.

Bieżącymi sprawami gminy kieruje wójt lub burmistrz, którzy również zajmują się organizacją pracy zarządu i reprezentują gminę na zewnątrz. Gospodarka finansowa jest prowadzona na podstawie budżetu gminy.

Autorzy *Leksykonu politologii*²¹ wykorzystują podobne określenie terminu „gmina”. Opisują ją jako podstawową jednostkę samorządu terytorialnego. W tym znaczeniu gmina jest wspólnotą mieszkańców zamieszkujących wyodrębniony obszar, zorganizowaną do celów samodzielnego zaspokajania swoich potrzeb. Autorzy także podkreślają, że w znaczeniu administracyjnoprawnym, gmina jest najniższą jednostką podziału terytorialnego państwa, która obejmuje wydzielony obszar i zamieszkujących go mieszkańców. Organizowanie procesu zaspokajania lokalnych potrzeb zbiorowych przez lokalne instytucje polityczne i lokalne zasoby jest uważane za cel wyodrębnienia gminy.

Należy zauważyć, że w obu przypadkach gmina została opisana zgodnie z ustawą z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym²². Ilekroć w ustawie jest mowa o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium, natomiast na gruncie Konstytucji RP należy wskazać, że podstawową jednostką samorządu terytorialnego, przewidzianą oraz za taką uznaną bezpośrednio w Konstytucji RP (art. 164 ust. 1), jest gmina. Gmina, w znaczeniu konstytucyjnym, zawsze jest jednostką samorządu terytorialnego, w związku z tym na jej obszarze nie może być wprowadzony inny ustrój administracji publicznej, niż samorządowy, który oparty jest na:

- 1) decentralizacji,
- 2) samodzielności,
- 3) osobowości prawnej gminy²³.

Pozostałe jednostki, czyli powiaty oraz samorządy województw, zostały określone w ustawach. Wszystkie gminy jak również wszystkie powiaty oraz samorządy województw mają status jednostek samorządu terytorialnego, które zostały wyposażone w osobowość prawną²⁴.

Konstytucyjny rodowód gminy w praktyce oznacza, że jej nie można zlikwidować w drodze zwykłej ustawy. Co więcej, gmina nie może dokonać samolikwidacji czy

²¹ *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2004.

²² art. 1 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn zm.).

²³ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 328.

²⁴ A. Doliwa, *Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2012, s. 176.

samorozwiązania. Zgodnie z założeniami, które zostały przyjęte w art. 164 ust. 1 Konstytucji, gmina jest podstawową, czyli najważniejszą, a także najbliższą mieszkańcom jednostką samorządu terytorialnego. Oznacza to, po pierwsze, że to właśnie gminie powierzone powinno zostać najwięcej zadań wykonywanych bezpośrednio przez samorząd terytorialny. Wniosek ten również wynika z art. 164 ust. 3 Konstytucji, w którym ustanowione zostało domniemanie właściwości gminy co do wykonywania wszystkich zadań przez samorząd terytorialny niezastrzeżonych dla innych jednostek samorządowych. Po drugie, w ramach gminy funkcjonować powinny instytucje publiczne najbliższe mieszkańcom, zapewniające realizację potrzeb podstawowych w zakresie oświaty, ochrony zdrowia czy kultury. Po trzecie, gmina powinna mieć zapewniony wysoki poziom samodzielności w wykonywaniu powierzonych jej zadań²⁵.

Zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym, mieszkańcy gminy z mocy prawa tworzą wspólnotę samorządową. Ilekroć jest mowa w ustawie o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową, a także odpowiednie terytorium.

Gmina w podmiotowym aspekcie to ogół mieszkańców gminy, którzy tworzą wspólną wspólnotę samorządową. Inaczej mówiąc, jest to społeczność lokalna zamieszkująca terytorium danej gminy (wspólnota terytorialna), która w granicach prawem określonych decyduje samodzielnie o sposobie załatwienia dotyczących jej spraw (samorządność). Podobnie ujęcie samorządowej wspólnoty jako ogółu mieszkańców jednostek należących do zasadniczego podziału terytorialnego prezentuje art. 16 Konstytucji. Ta zbiorowość mieszkańców z danego terytorium z mocy prawa zostaje zorganizowana w samorządowy związek terytorialny, który jest strukturą o korporacyjnym charakterze, ponieważ jego koniecznym substratem są członkowie, czyli mieszkańcy gminy²⁶.

Przez mieszkańca gminy rozumieć należy osobę fizyczną zamieszkującą na terenie danej gminy. W orzecznictwie oraz w doktrynie przyjmuje się, że ocena, kto w istocie jest mieszkańcem gminy, następuje przez pryzmat art. 25 kodeksu cywilnego, zgodnie

²⁵ W. Skoczyła, [w:] *Konstytucja RP*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. 2: Komentarz do art. 87–243, Warszawa 2016, s. 587.

²⁶ A. Sidorowska-Ciesielska, [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018, s. 11.

z którym miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu²⁷.

Przynależność do wspólnoty samorządowej gminnej powstaje z mocy prawa z momentem zamieszkania na terytorium gminy oraz trwa ona tak długo, jak długo tam zamieszkuje dana osoba. „Zamieszkiwanie” wolą prawodawcy nierozłącznie zostało związane z przynależnością do terytorialnego samorządu²⁸. Osoba, która na terenie danej gminy zamieszkuje, nie może się zrzec członkostwa w gminnej samorządowej wspólnocie, również organy gminy tego członkostwa nie mogą jej odmówić, pozbawić czy w inny sposób ze wspólnoty wykluczyć. W tym znaczeniu członkostwo samorządowej wspólnoty jest przymusowe. Jednak z niego można zrezygnować, zmieniając w praktyce miejsce zamieszkania. Przynależność do danej wspólnoty samorządowej ustaje z dniem utraty miejsca zamieszkania na terenie danej jednostki (zmiana granic jednostki, osiedlenie się na terenie innej jednostki czy poza granicami Polski). Natomiast przebywanie czasowe w areszcie czy zakładzie karnym nie powoduje w istocie utraty członkostwa wspólnoty samorządowej, albowiem nie można kwalifikować tego pobytu w kategoriach miejsca zamieszkania²⁹.

Warto jednak nadmienić, że w ustawie z 15 marca 2022 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy, gmina ma zupełnie inne znaczenie, czyli status miasta na prawach powiatu³⁰.

1.3. Definicja pojęcia „dzielnica”

Kolejnym bardzo ważnym pojęciem z punktu widzenia niniejszej rozprawy jest „dzielnica”. w wyżej wspomnianym „Leksykonie samorządu terytorialnego”, autor odwołuje się do art. 5 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990r. *O samorządzie terytorialnym*, żeby zdefiniować „dzielnice”. Ustawa mówi, że gmina może tworzyć jednostki pomocnicze, do których zalicza się także dzielnicę. Dzielnicą jest tworzona w drodze uchwały rady gminy, po konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy. Jest to konieczny element procedury. Pominięcie jej może skutkować uchynieniem uchwały rady w trybie nadzoru. Zasady tworzenia dzielnic są określone przez radę gminy w odrębnym statucie. Orga-

²⁷ Z. Niewiadomski, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011.

²⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 czerwca 2009 r., sygn. akt I OSK 199/09, Legalis nr 233339.

²⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 kwietnia 2014 r., sygn. akt I OSK 2790/13, Legalis nr 1067948.

³⁰ art. 1 ust. 1 u.u.m.s.

nem uchwałodawczym w dzielnicy jest organ przedstawicielski, czyli rada. W dzielnicy nie dopuszcza się formy bezpośredniej demokracji. Organem wykonawczym w dzielnicy będzie zarząd wybrany spośród członków rady dzielnicy. Na czele zarządu stoi przewodniczący, który także musi być członkiem rady. Statut dzielnicy ustala zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez władze dzielnicy w zakresie przysługującego im mienia. A sprawy związane z nadzorem powinny być uregulowane w statucie gminy, w skład której wchodzi dzielnica. Dzielnica nie tworzy własnego budżetu.

Jak już zostało wspomniane, zgodnie z ustawą o samorządzie gminny, gmina może tworzyć jednostki pomocnicze, do których zalicza się także dzielnicę. Dzielnica tworzona jest w drodze uchwały rady gminy, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy. Tak więc przeprowadzenie konsultacji jest koniecznym elementem procedury. Pominięcie jej może przynieść skutek w postaci uchylenia uchwały rady w trybie nadzoru. Podobne zasady towarzyszą przekształceniom jednostki pomocniczej. Zasady tworzenia jednostek pomocniczych (dzielnic) określa rada gminy odrębnym statutem, co wynika bezpośrednio z zapisu art. 35 ust. 1 u.s.g.³¹. Z ustawy nie wynika, czy dla każdej dzielnicy ma być uchwalony odrębny status, czy jeden dla wszystkich dzielnic w gminie. Artykuł 35 ust. 2 u.s.g. dopuszcza tworzenie jednostki niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej (dzielnicy), to znaczy tworzenie dwustopniowej struktury organów jednostek pomocniczych. W ramach dzielnicy mogą znaleźć się więc także osiedla, kolonie, sołectwa. Taka sytuacja dotyczy głównie terenów Warszawy.

Organem uchwałodawczym w dzielnicy (pod warunkiem, że dzielnica nie ma statusu gminy) jest organ przedstawicielski, czyli rada (art. 37 ust. 1 u.s.g.)³². Nie dopuszcza się w dzielnicy form demokracji bezpośredniej. Organem wykonawczym w dzielnicy będzie zarząd wybrany spośród członków rady dzielnicy. Na czele zarządu stoi przewodniczący, który powinien być członkiem rady.

Ustawa nie ustala w zasadzie zadań i kompetencji organów działających w dzielnicach (nie mających statusu gminy). Jedynie art. 48 u.s.g. określa zadania w zakresie zarządu i korzystania z mienia komunalnego, zaś art. 39 ust. 3 u.s.g. wypo-
wiada się w sprawie upoważnienia przez radę gminy organów wykonawczych jednostek

³¹ *Leksykon samorządu...*, s. 62.

³² Tamże, s. 63.

pomocniczych do wydawanie decyzji administracyjnych. Tak więc w myśl art. 48 ust. 1 u.s.g. w zakresie określonym w statucie jednostka pomocnicza (dzielnica) zarządza i korzysta z mienia komunalnego oraz zarządza dochodami z tego źródła. Statut ustala również zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez władze dzielnicy w zakresie przysługującego im mienia. Dzielnicą jako jednostką pomocniczą nie tworzy własnego budżetu.

Sprawy związane z nadzorem powinien uregulować statut gminy, w skład której wchodzi dzielnica.

Status jednostek pomocniczych gmin warszawskich reguluje ustawa z 25 marca 1994 roku o ustroju miasta stołecznego Warszawy. W związku z tym w Warszawie stosuje się przepisy ustawy o samorządzie gminy z 1990 roku, chyba, że wymieniona ustawa stanowi inaczej.

1.4. Definicja pojęcia „decyzja polityczna”

Ostatnim pojęciem, które chciałbym omówić na potrzeby niniejszej rozprawy, jest „decyzja polityczna”. Warto na nie zwrócić uwagę, ponieważ decyduje o tym jak wygląda realizacja reguł prawnych oraz polityki w dzielnicy, przez co ma bezpośredni wpływ na różnorodność uwarunkowań w działalności dzielnicy Bielany.

Przywołany już *Leksykon politologii* definiuje decyzję polityczną, jako świadomy i ukierunkowany akt nielosowego wyboru jednego działania ze zbioru działań politycznych lub powstrzymanie się od działania. Decyzja polityczna określa cele, metody i środki realizacji interesów podmiotów polityki. Podejmowane są kooperacje negatywne lub pozytywne. Według kryteriów znaczenia celów i czasów na ich realizacji wyróżnia się decyzje:

- 1) strategiczne – określają długofalowe, perspektywiczne cele grup, organizacji i instytucji politycznych;
- 2) taktyczne – wykazują w skali kilku miesięcy lub lat cele i sposoby etapowej realizacji;
- 3) operacyjne – określają krótkookresowe i bezpośrednie działania wykonawcze.

Trafność decyzji politycznej uwarunkowana jest dwoma ogólnymi elementami: wiedzą decydenta o warunkach zewnętrznych, posiadanych zasobach i metodach skutecznego działania oraz praktyczną sprawnością sterowania działaniami wykonawczymi.

Przyjmując systemową koncepcję procesu podejmowania decyzji politycznych, wyróżnia się pięć podstawowych kategorii analizy decyzyjnej, czyli sytuacja decyzyjna,

ośrodek decyzyjny, proces decyzyjny, decyzja polityczna oraz implementacja polityczna.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że tworzenie polityki odnosi się do tworzenia lub formułowania konkretnego planu lub kierunku działania przez rząd lub organizację. Podejmowanie decyzji odnosi się do aktu lub procesu wyboru konkretnego planu lub kierunku działania z zestawu alternatywnych rozwiązań. Podejmowanie decyzji dotyczących polityki publicznej odnosi się do działań podejmowanych w ramach struktur rządowych w celu sformułowania, przyjęcia, wdrożenia, oceny lub zmiany polityki ochrony środowiska. Decyzje te mogą być podejmowane na każdym szczeblu władzy. W polityce społecznej to pojęcie nie jest tak popularne jak w samej dziedzinie politologii. Opiera się na świadomym podjęciu jakiejś decyzji, nie porzuceniu obiegu sprawy losowi.

Osoba, która decyduje, nazywana jest decydentem, zazwyczaj osoba taka sprawuje władzę. To pierwszy element decyzji politycznej. Następny to zakres decyzji, czyli co najmniej dwie inne możliwości. Ważny jest także sposób odrzucania pozostałych decyzji, czyli na jakiej podstawie tak zdecydowano. Należy dokładnie przeanalizować każdą z możliwości, jej pozytywy i negatywy. Przed podjęciem decyzji politycznej należy dokładnie zbadać wszystkie opcje, porównać ze sobą rozwiązania. Wynikiem decyzji możemy nazwać właśnie wybór jednego rozwiązania spośród wielu. Dziedzina, w której przychodzi podjąć decyzję, jest przedmiotem decyzji. Wpływ na nią ma zazwyczaj wielu decydentów. Wspólnie rozważają lub ustalają w głosowaniu różne decyzje. Takie działania cechują demokrację. Skutki postanowień mają wpływ na życie całego społeczeństwa, czyli adresatów decyzji politycznej. W sytuacji gdy sprawa jest poważniejsza i bardziej wymagająca wtedy konieczny jest dłuższy czas na podjęcie takiej decyzji. Każda decyzja niesie za sobą skutki, dlatego przed jej podjęciem trzeba dokładnie przeanalizować wszystkie możliwości. Często bywa podejmowana w formie głosowania. Podjęcie jakiejś decyzji musi być poparte konkretnymi argumentami. Osoba decyzyjna musi dysponować wiedzą z danego obszaru³³. Często trzeba przewidzieć skutki, jakie może ponieść każda z podanych możliwości. Wbrew pozorom jest to długofalowy proces. Pomocą, jaką mogą kierować się decydenci, są badania naukowe. To one wspierają w podejmowaniu ważnych uchwał czy ustaw. Filozofowie uzasadniają, że badania naukowe nie zawsze będą pewne. Tworzą się konflikty głównie

³³ *Leksykon politologii*, s. 57.

o przyszłość czy wartości, jakie powinniśmy w życiu mieć. Każdy człowiek jest inny i ma prawo mieć inne wartości. W kwestii interpretacji tych wartości mogą zachodzić spory, ponieważ można je inaczej rozumieć.

Najwięcej decyzji jest podejmowanych w polityce społecznej, dlatego że obejmuje ona obszar ludzkich potrzeb i decyduje w mniejszym lub większym stopniu o przyszłości obywateli. Takie decyzje są najczęściej krytykowane, ponieważ dotyczą wszystkich obywateli. Decydenci często kierują się interesami swojej partii, a nie państwa, którym rządzą. Wszystkie działania powinny być zgodne z prawem i ekonomią. Decyzja polityczna może być przyjęta na wiele sposobów. Jednym z nich to metoda opierając się na założeniu, że każdy jest za, nikt przeciwko, natomiast inna może być przyjmowana przez obywateli zupełnie obojętnie³⁴. Nie wnoszą skarg, nie robią protestów. Są też takie, które mogą się spotkać z dużą nieprzychylnością społeczeństwa, które może zacząć manifestować przeciwko tej decyzji. Politycy, którzy są decydentami, czasami tłumaczą swoje wybory tym, że nie można było wybrać pozostałych rozwiązań, więc podjęli taką, a nie inną decyzję. Najważniejszym dla polityków sposobem przekonywania obywateli do konkretnej decyzji jest opowiadanie jak będzie, kiedy decyzja wejdzie w życie. Obok tego są przywoływane same pozytywne skutki.

Najważniejsza dla decydentów powinna być sprawiedliwość decyzji. Wybiera się takie, które w jak największym stopniu mogą zaspokajać potrzeby ludzi w danym czasie. Istnieje wiele sprzeczności przy dokonywaniu decyzji. Czasami może się zdarzyć, że sprawiedliwe decyzje nie zawsze będą trafne, a te niesprawiedliwe będą praktyczne, zakładając, że sprawiedliwość jest to niesienie pomocy potrzebującym i nie dawanie pomocy osobom, które jej nie potrzebują. Sensownymi środkami możemy nazywać takie, które będą przynosiły pozytywne skutki i dawały dobre efekty. Z kolei racjonalność ma charakter przedmiotowy i jest jednym ze sposobów uzyskiwania określonych celów³⁵.

Kiedy mówimy o racjonalności podejmowanych decyzji, często myślimy o sprawdzonej wiedzy na dany temat, jednak decydent ma dostęp do wiedzy subiektywnej. Nie sugerujemy się wiedzą potoczną. Kiedy nie będziemy znać celów, jaki chcemy osiągnąć przez podejmowaną decyzję, nie będziemy w stanie określić problemu przedmiotowej racjonalności. Jak można zauważyć, polityka społeczna

³⁴ Tamże, s. 58.

³⁵ Tamże, s. 59.

w rzeczywistości wygląda zupełnie inaczej. W kraju opartym na demokracji lub dyktaturze nie ma miejsca na dowody naukowe, najważniejsze są przekonania wyborców, polityków lub dyktatorów. Wiedza, jaką dają nam naukowcy często odbiega od potrzeb dzisiejszego społeczeństwa. Gdyby nawet politycy stosowali się do wszystkich badań naukowych, to i tak naród byłby niezadowolony z ich sprawiedliwości i efektywności. Nie będąc w stanie sprostać sprawiedliwości w polityce społecznej na wszystkich płaszczyznach, powinniśmy się skupić na tej, która jest trudniejsza do zniesienia, czyli niesprawiedliwości indywidualnej. Na najbardziej ogólnym poziomie polityki środowiskowe odzwierciedlają zbiorową decyzję społeczeństwa o dążeniu do osiągnięcia pewnych celów i zadań środowiskowych oraz o wykorzystaniu określonych środków do ich osiągnięcia. W procesie podejmowania decyzji w sektorze publicznym uwzględnia się różne punkty widzenia na problemy środowiskowe, od tych pochodzących z przemysłu po poglądy aktywistycznych organizacji ekologicznych. Ostatecznie, polityka odzwierciedla nieuniknione kompromisy dotyczące tego, do jakich celów środowiskowych dążyć i jak najlepiej je osiągnąć. Prywatne decyzje podejmowane przez korporacje i osoby prywatne również wpływają na zdolność społeczeństwa do reagowania na wyzwania środowiskowe. Rzeczywiście, krytycy wyników rządowych szukają inicjatyw w sektorze prywatnym. Jednak jako naród, w znacznym stopniu polegamy na publicznym procesie decyzyjnym, ponieważ tylko rządy dysponują niezbędnymi środkami finansowymi, mają wymaganą władzę prawną lub legitymację polityczną.

2. Samorząd lokalny jako przedmiot badań politologicznych

Samorząd terytorialny (definiowany jako lokalny), będąc przedmiotem badań politologicznych, przez wiele lat odnosił się do traktowania samorządu lokalnego jako fragmentu większej całości, jakim jest system polityczny. W tym kontekście, jak zauważa B. Guy Peters, podejście naukowe polegało na traktowaniu systemu politycznego jako podstawowego układu odniesienia i koncentrowało się na charakterystyce otoczenia, w jakim funkcjonowała władza wykonawcza, i nad jego wpływem na system polityczny³⁶. Oznacza to, że w odróżnieniu od bardziej tradycyjnie prowadzonych badań nad instytucjami politycznymi, współcześnie samorząd lokalny badany jest pod kątem zachowań wyborczych, postaw politycznych oraz decyzji politycznych, co jest przedmiotem badań niniejszej rozprawy. Politologowie, kładąc nacisk na znaczenie czynni-

³⁶ B.G. Peters, *Administracja publiczna w systemie politycznym*, tłum. K.W. Frieske, Warszawa 1999, s. 19.

ków środowiskowych wpływających na funkcjonowanie systemu politologicznego, przestali interesować się strukturami czy instytucjami wyznaczającymi ramy instytucjonalno-prawne³⁷. W rezultacie wiedza o formalnych instytucjach politycznych i toczących się w nich procesach podejmowania decyzji w sprawach publicznych została uznana za mniej istotną, niż na przykład zachowania wyborcze i postawy polityczne, które można było analizować, posługując się metodami ilościowymi.

Przyjmowało się wprawdzie, że istnieje związek między bodźcami środowiskowymi i reakcjami systemu politycznego, ale z jakiś powodów dopiero po pewnym czasie politologia zainteresowała się nimi. W miarę rozwoju orientacji badawczych, kładących nacisk na analizę działalności różnych agend rządowych, zaczęto zastanawiać się nad sposobami funkcjonowania władzy wykonawczej w terenie. Dopiero od 2000 roku badacze systemów politycznych dostrzegli związki między poziomem relacji zadań stawianych władzy wykonawczej i ich codziennością, na powrót aktualne stały się pytania o sposoby funkcjonowania administracji publicznej, to znaczy instytucji, od której oczekuje się efektywnego i skutecznego działania.

Drugi kierunek badawczy, jaki wpłynął na studia dotyczące samorządu lokalnego to teoria biurokracji. Obecny wzrost zainteresowania badaniami nad biurokracją rodzi zapotrzebowanie na teorię pogłębiającą wiedzę i zrozumienie tego zjawiska. Interdyscyplinarność badań i łącząca się z tym liczba dziedzin naukowych, zajmujących się biurokracją oraz jej wpływem na państwo w ostatnich latach znacznie wzrosła. W efekcie, poza stwierdzeniem, że biurokracja jest zjawiskiem złożonym, brakuje prób usystematyzowania wiedzy zdobytej przez naukowców z różnych dziedzin, dotyczących także takich problemów, jak wpływ biurokracji na administrację publiczną będącą elementem systemu politycznego.

W tym kontekście, w celu lepszego i pełniejszego zrozumienia istoty i genezy biurokracji, należy odnieść się do teorii. Głównym celem tej części pracy jest więc próba naszkicowania głównych nurtów teorii biurokracji. Skupiłem swoją uwagę na teoriach: Maxa Webera, Williama A. Niskanena, amerykańskiego socjologa Roberta Kinga Mertona także Roberta Michelsa Roberta niemieckiego socjologa E. Neumanna.**

³⁷ Tamże, s. 20.

Jedną z klasycznych teorii biurokracji jest teoria sformułowana przez niemieckiego socjologa, który jako pierwszy zajmował się badaniami nad biurokracją – M. Webera³⁸. Traktował on biurokrację jako pewnego rodzaju model, czy inaczej wzorzec, który jest idealny. Jego teoria opierała się na zasadach wyodrębnionej, zawodowej służby cywilnej, rekrutowanej i mianowanej na podstawie kompetencji zawodowych, politycznie neutralnej, która wykonuje swoje administracyjne zadania w sposób ciągły i systematyczny. M. Weber wyodrębnił trzy typy władzy:

- charyzmatyczną (charyzmatyczne przywództwo),
- tradycyjną (tradycja sprawowania władzy i przywództwa),
- racjonalną (legalną).

Weber uznał władzę racjonalną/legalną za najlepszą, najefektywniejszą. Dla tego właśnie modelu opracował podstawowe zasady biurokracji idealnej:

- hierarchiczność: organizacja biurokratyczna stworzona na zasadzie hierarchiczności, czyli urzędnik podporządkowany jest decyzjom przełożonego;
- depersonalizacja: praca urzędnika jest jego podstawowym i stałym zajęciem, ma on władzę, której powinien podporządkować się obywatel, ale nie wynika to z jego cech osobistych, lecz z posiadanych uprawnień nadanych przez suwerena;
- bezosobowość (jako podstawa działania): urzędnik działa w ramach wyznaczonych prawem; aby urzędnicy nie ingerowali w swoje uprawnienia, konieczny jest precyzyjny podział obowiązków za pomocą norm prawnych, który organizuje pracę urzędników;
- kwalifikacje formalne (jako podstawa zatrudnienia i awansu): jest to zasada opierająca się na kryteriach formalnych kwalifikacji; na tej zasadzie odbywa się rekrutacja na stanowiska kierownicze, wszelkie awanse i wynagrodzenia są regulowane normami prawnymi;

³⁸ Max Weber (1864-1920) to jeden z głównych przedstawicieli kierunku administracyjnego. Koncepcję swą buduje na pojęciu panowania, przez które rozumie szansę posłuszeństwa pewnych osób wobec rozkazu o określonej treści. Max Weber stworzył podwaliny organizacji formalnej. Natomiast prezentowana przez niego koncepcja biurokracji stworzyła ogromne możliwości tworzenia sprawnych organizacji. Max Weber w swojej działalności naukowej zajmował się szeregiem dziedzin, takich jak: socjologia, filozofia, religioznawstwo, ekonomia, organizacja i zarządzanie. w ramach tej ostatniej nauki rozważał między innymi prychofizjologiczne przyczyny wahań wydajności pracy. Jednak jego najważniejszym osiągnięciem była teoria władzy i koncepcja organizacji biurokratycznej, http://mfiles.pl/pl/index.php/Max_Weber.html, dostęp z dnia 29.09.2011 r.

- specjalizacja i podział pracy: dyskrecjonalne działanie urzędników, regulowane jest za pomocą odpowiednich norm prawnych, istnieje precyzyjny podział uprawnień i zadań;
- skuteczność: skuteczność biurokracji jest zagwarantowana przez wysoki poziom specjalizacji, kwalifikacje zawodowe urzędników oraz depersonalizację ich działania³⁹.

Najważniejszą rolę w weberowskiej teorii biurokracji odgrywała sama osoba urzędnika. Zawód urzędnika był uważany za prestiżowy, kandydat na urzędnika musiał być odpowiednio przygotowany do tej funkcji.

Teoria weberowska ukazywała następujące cechy urzędnika:

- zabiega on o aprobatę i prestiż społeczny;
- wybierany jest przez swoich zwierzchników;
- regularnie dostaje opłatę za wykonywaną pracę i należy mu się emerytura w późniejszym czasie;
- przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia za kryterium przyjmuje się zakres wykonywanej pracy, pozycję w strukturze oraz staż;
- urzędnik jest elementem hierarchicznej struktury biurokratycznej⁴⁰.

Weber uznawał biurokrację za najbardziej zracjonalizowaną formę władzy i za doskonałą maszynę, jednak zauważał w niej problem dehumanizacji. Na podstawie dokonanych analiz twierdził, że sprawniej funkcjonują biurokracje w przedsiębiorstwach kapitalistycznych niż w administracji państwowej.

Warto również zwrócić uwagę, czym różniła się administracja Weberowska od dawnej administracji historycznej. Weber postawił po prostu na bezosobowy system oparty na uniwersalnych normach prawnych, nie tak, jak było to dawniej, kiedy administracja była całkowicie spersonalizowana.

Biurokratyczne cechy administracji publicznej są przez wielu badaczy uważane za przyczynę powiększania się wydatków publicznych i rosnącej roli państwa w życiu zbiorowym. Ten punkt widzenia jest prezentowany w pracach W. Niskanena⁴¹. Stwierdza on, że szefowie urzędów publicznych dążą do maksymalizacji budżetów swoich urzędów i wykorzystują w tym celu możliwość kontrolowania strumieni informacji oraz

³⁹ M. Weber., *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Warszawa 2002, s. 89-90.

⁴⁰ zob.: H. Izdebski, *Historia administracji*, op. cit., s. 232.

⁴¹ B.G. Peters, *Administracja publiczna...*, s. 43.

ukrywania prawdziwych kosztów świadczonych usług publicznych. W rezultacie budżety organizacji składających się na administrację publiczną są zwykle wyższe aniżeli to konieczne. W swoim modelu zachowań biurokratów Niskanen wskazuje również, że niełatwo poddają się oni demokratycznej kontroli, ponieważ dysponują zazwyczaj efektywnym monopolem informacyjnym. W tym stanie rzeczy próby niezależnego oszacowania kosztów usług świadczonych przez poszczególne segmenty administracji publicznej, podejmowane przez instytucje demokracji parlamentarnej, skazane są na niepowodzenie. Rozwiązanie problemu skutecznej kontroli administracji dostrzega Niskanen w stworzeniu quasi-ryнку usług publicznych, na którym konkurować mogą ze sobą organizacje wchodzące w jej skład. Zakłada on, że konkurencja, której przedmiotem jest dostarczenie większej ilości usług lub usług o lepszej jakości pozwoli na obniżenie kosztów funkcjonowania administracji publicznej i wyeliminowanie tych, które są najmniej efektywne⁴².

Koncepcja ta, chociaż z ekonomicznego punktu widzenia bardzo elegancka, opiera się na założeniach, które można poddać dyskusji. Po pierwsze, stwierdzenie, że w funkcjonowaniu organizacji biurokratycznych wbudowane są mechanizmy skłaniające indywidualnych biurokratów do maksymalizacji swoich urzędów. Jednakże poszczególni urzędnicy niewiele mogą skorzystać na powiększeniu budżetów ich biur – z uwagi na mało elastyczną siatkę płac.

Koncepcji Niskanena można również zarzucić, że bagatelizuje możliwości, jakimi w demokratycznych systemach politycznych dysponują instytucje ustawodawcze w uzyskiwaniu bezstronnych informacji i opinii⁴³.

Kolejną próbę teoretycznego opisu biurokracji podjął amerykański socjolog Robert King Merton. Jego metodę analizy funkcjonalnej teoria stała się podstawą dla nowego krytycznego punktu widzenia w stosunku do zagadnień biurokracji. Opisany przez niego mechanizm **przemieszczenia celów** jest jednym z podstawowych dysfunkcyjnych mechanizmów biurokracji, odbijającym się na wszystkich jej układach:

- personelu organizacji biurokratycznej,
- jej klientach,
- szerszej społeczności państwowej, w której działa biurokracja.

⁴² Tamże, s. 43.

⁴³ Tamże, s. 44.

Według Mertona sprawna biurokracja wymaga niezawodnych reakcji personelu i ścisłego podporządkowania się przepisom. Skuteczność społecznej struktury zależy w ostatecznym rachunku od przyjęcia przez uczestników grupy odpowiednich postaw i wytworzenia w nich odpowiednich uczuć. Często się zdarza, że te uczucia i te postawy są intensywniejsze, głębsze i mocniejsze niż to wynika z aktualnych potrzeb. Dokonuje się w ten sposób proces przemieszczenia, przesunięcia się celów, w wyniku którego wartość instrumentalna, np. dyscyplina, zgodność działania z przepisami, staje się dla członka organizacji wartością samą w sobie. Przepisy stają się wartością absolutną, przestaje się je pojmować w odniesieniu do celów działania.

Następstwem przemieszczenia celów jest także duch kastowy. Merton stwierdza, że funkcjonariusze mają poczucie wspólnego losu, dzielą te same interesy, agresja wewnątrz grupy jest mała, a układ ten dobrze sprawdza się w biurokracji. Jednak w takich sytuacjach rozwija się zazwyczaj jednocześnie organizacja nieformalna, co często rodzi dążenie personelu do obrony własnych interesów w systemie biurokratycznym.

H. F. Dimock, prawnik z Nowego Jorku, uważa, że im silniejsza lojalność grupowa wśród personelu i im bardziej urzędnicy przeniknięci są dumą swej służby, tym wyrażniej przejawiają oni skłonność do życia w izolacji, do szukania kompensaty ze szkodą dla innych, do utraty poczucia współzależności i współodpowiedzialności. Ci, dla których, jak się przyjmuje, istnieje organizacja (petenci), są traktowani raczej jako środki do sprawowania władzy niż jak klienci, którym się służy.

Amerykański socjolog S. M. Lipset przyjmuje natomiast, że administratorzy rozwijają swoje własne interesy które mogą być sprzeczne z interesami tych, którzy ich osadzili na urzędzie. Jego zdanie powszechnie przyjmuje się, iż ludzie u władzy dążą do jej utrzymania, do umocnienia statusu i przywilejów.

Na początku XX wieku, niemiecki socjalista i socjolog R. Michels wykazywał, w jaki sposób profesjonalni organizatorzy i działacze tworzyli biurokratyczny aparat, który stopniowo zaczynał istnieć sam dla siebie, a masa członków stawała się stopniowo jedynie środkiem do osiągnięcia celów biurokratycznego aparatu organizacyjnego.

Również najnowsze badania biurokracji prowadzą do wniosku, że podstawowa dysfunkcja biurokracji, w odniesieniu do jej klientów, polega na tym, iż traktuje się ich jak narzędzie służące osiągnięciu celów, ich interes jako klientów staje się drugorzędny lub w ogóle nieistotny.

Następstwem mechanizmu przemieszczenia celów jest **izolacja personelu** od grup poza organizacją lub nawet konflikt między personelem a społecznością. Zdarzają się

sytuacje, gdy organizacja świadomie i celowo dąży do izolacji personelu lub do wywołania stałego kontrolowanego konfliktu personelu z otoczeniem. Przykładem może być aparat policji w podbitym kraju.

W szczególnych wypadkach dysfunkcjonalne następstwa biurokracji ulegają spotęgowaniu. Sytuację taką stwarza **monopol biurokratyczny**, który występuje, gdy istnieje tylko jedna organizacja, jeden system posiadający wyłączność na zaspokajanie potrzeb klientów w określonej dziedzinie.

Merton wskazuje na źródło konfliktów tkwiące w strukturze biurokratycznej, a polegające na tym, że biurokrata, po części niezależnie od swojej pozycji w hierarchii, działa jako przedstawiciel władzy i prestiżu całej struktury. Prowadzi to często do postawy dominowania nad klientem, a rozbieżność między pozycją urzędnika w hierarchii a jego pozycją wobec klienta może tylko wzmocnić tę postawę. Jeśli organizacja publiczna ma charakter monopolistyczny, napięcie staje się jeszcze większe na skutek rozbieżności między ideologią a faktami: uważa się urzędników za osoby służebne, lecz w rzeczywistości są stoją oni ponad społeczeństwem.

Badacze biurokracji dostrzegli też, że sytuacja monopolu biurokratycznego odbija się niekorzystnie na sprawności funkcjonowania systemu biurokratycznego. Dimock stwierdza, iż brak konkurencji wywołuje w monopolistycznej organizacji rozluźnienie, osłabia chęć dążenia do celu, a także sprzyja rozrastaniu się biurokratycznego formalizmu i wszelkich biurokratycznych wynaturzeń.

Amerykański socjolog i teoretyk P. Blau widzi w monopolu biurokratycznym zasadnicze niebezpieczeństwo dla szerokich grup społecznych: jest zdania, że tendencja monopolizacji rynków lub monopolizacji władzy rządowej staje się w społeczeństwie demokratycznym dysfunkcjonalna, a koncentracja władzy grozi zniszczeniem instytucji demokratycznych.

Jednym z najważniejszych problemów w teorii biurokracji jest związek między systemami biurokratycznymi a instytucjami demokratycznymi w społeczeństwie. Wskazuje się na następstwa biurokracji ograniczające instytucje demokratyczne, paraliżujące ich funkcjonowanie.

Jeszcze inne, bardziej krańcowe poglądy, absolutyzujące dysfunkcjonalne następstwa biurokracji, wyrażał R. Michels. Analizował on konkretne typy biurokracji: lewicowe partie polityczne i administrację rządową w monarchii pruskiej. Wnioski uogólniał na wszelkie organizacje biurokratyczne. Uważał organizację biurokratyczną za z góry skazaną na nieodpowiedzialność. Wynikało to z samej jej natury, wyzwalałcej

tendencje do oligarchii. Techniczna specjalizacja wynikająca z zakresu działań i wielkości organizacji sprawia, że fachowe, wyspecjalizowane kierownictwo jest w organizacji niezbędne. Możliwość decydowania stopniowo wymyka się masom i skupia się coraz bardziej w rękach przywódców. Przywódcy, którzy początkowo byli wykonawcami woli zbiorowości szybko odrywają się od mas i stają się od nich niezależni. Organizacja nieuchronnie zawiera w sobie tendencję do oligarchii. Tendencja ta bardzo wyraźnie przejawia się w każdej organizacji. Przy dynamicznej rozbudowie organizacyjnej każda partia i każdy związek zawodowy dzieli się na mniejszość kierujących i większość kierowanych. Im większa organizacja, z tym większą siłą występuje ten proces.

Zgodnie z literą przepisów wszelkie działania przywódców poddane są zawsze czującej krytyce ludzi z szeregów; w miarę jak działalność organizacji się rozrasta, zaczyna być to czystą fikcją. W katechizmie partyjnych obowiązków naczelnym prawem staje się ścisłe przestrzeganie zasady hierarchii. Oligarchiczna i biurokratyczna tendencja w organizacji jest techniczną i praktyczną koniecznością, jest nieuniknionym następstwem samej zasady organizacji.

Aby zrozumieć biurokrację w kontekście systemu politycznego, należy odnieść się do teorii J. Burnhama, amerykańskiego socjologa i politologa, który wychodzi z założenia o niezbędności wysoce rozwiniętych technicznie kwalifikacji biurokratycznych w dzisiejszym świecie. Kwalifikacje te posiadają menadżerowie (*managers*) – kierownicy wielkich organizacji. Analogicznie do rozumowania Michelsa stawia znak równości między niezbędnością kierowników, przywódców a ich wielkimi i praktycznie coraz mniej ograniczonymi możliwościami decydowania. Doprowadza ten pogląd do skrajności, wyrażając przekonanie, że menadżerowie w coraz większym stopniu stają się panami współczesnego społeczeństwa, a w przyszłości zostaną jego absolutnymi władcami.

Koncentracja w dziedzinie gospodarczej i biurokratyzacja przemysłu doprowadzą do przejęcia władzy przez menadżerów. W rezultacie władza będzie sprawowana na szkodę jednostki i całego społeczeństwa.

Książka Burnhama wywołała burzliwe dyskusje, echa tych sporów nie ucichły do dziś. Ma ona jednak, zwłaszcza w swych skrajnych tezach, charakter bardzo publicystyczny. Obecnie uznaje się owe tezy za wynik dość prymitywnej metody budowania sądów o zjawiskach społecznych. Menadżerowie pozostają nadal ośrodkiem zainteresowania, co jest między innymi zasługą Burnhama, ale ich działanie w społeczeństwie

oceniane jest na podstawie bardziej wnikliwych i systematycznych analiz oraz badań terenowych dążących do przedstawienia mechanizmów wzajemnej zależności różnych grup w konkretnych warunkach. Szuka się czynników ograniczających ich wpływy, starając się przy tym nie odbiegać we wnioskach od sprawdzonego materiału empirycznego. Nie wynikają z tego wprowadzone teorie o wielkim zasięgu, ale za to formułowane tezy są nieporównanie lepiej uzasadnione.

Biurokracji przypisuje się funkcje i dysfunkcje w zależności od systemu biurokratycznego, od miejsca i czasu działania. Kiedy poglądy skupiające się na dysfunkcjach biurokracji i absolutyzujące te dysfunkcje dotyczą konkretnego systemu, mogą znajdować pełne uzasadnienie w sprawdzonych i systematycznie uporządkowanych faktach. Dzieje się tak w wypadku wniosków dotyczących biurokracji w Niemczech hitlerowskich. Jednym z autorów którzy zajmowali się tym problemem jest E. Neumann.

Sytuację w niemieckiej społeczności państwowej z tego okresu definiuje on jako biurokrację totalną. Jest to monopol biurokratyczny zbliżony do absolutu. Istota tej biurokracji polega na dążeniu do skonsolidowania grupy panującej, do atomizacji, rozbicia i rozproszenia podległych warstw poprzez zniszczenie każdej autonomicznej grupy pośredniczącej między tymi warstwami a państwem i do stworzenia systemu autokratycznych biurokracji ingerujących we wszystkie stosunki między ludźmi. Proces atomizacji rozciąga się częściowo i na klasę panującą, towarzysząc zróżnicowaniu wewnątrz masowej partii i w społeczeństwie, tworzeniu się w każdej dziedzinie elit, pewnych i godnych zaufania systemu. W systemie biurokracji totalnej jednostka jest całkowicie bezradna.

Monopolizm organizacji biurokratycznej i depersonalizacja ogarniają całokształt życia. Zmiana warunków pracy członków związku zawodowego zależy od urzędników związkowych, w ich rękach spoczywa decyzja. Politykę partii politycznej zależy od jej hierarchii organizacyjnej. W organizacji sportowej mechanizm złożony z prezesów, wiceprezesów, sekretarzy i skarbników decyduje o rozgrywkach sportowych i o działalności całej grupy. Proces ten rozciąga się również na życie kulturalne. Ruch muzyczny zostaje zorganizowany przez profesjonalnych sekretarzy, którzy wcale nie muszą być muzykami. Kierownictwo radia ściśle określa, jakie dawki kultury mają być wydzielane publiczności. Biurokracja wkracza nawet w najbardziej intymną dziedzinę życia ludzkiego – w rodzinę. Istnieją organizacje dla rodzin wielodzietnych i dla kawalerów, stowarzyszenia kontroli urodzin, ciała doradcze w sprawach szczęścia rodzinnego. Istnieje wielka sieć organizacji obejmujących każdy niemal aspekt ludzkiej egzy-

stencji i funkcjonujących jako elementy pośredniczące w stosunkach między ludźmi. W takiej sytuacji wszelkie prawa człowieka uzależnione są od woli biurokratów.

Opisany przez Neumanna system biurokratyczny Trzeciej Rzeszy można uznać za szczegółowy, konkretny przypadek ogólnie określonego przez Merona i innych autorów społeczeństwa całkowicie zbiurokratyzowanego, w którym biurokracja nie odpowiada postawom i wartościom przeważającym w społeczeństwie lub działa jedynie interesie pewnej warstwy społecznej, ze szkodą dla innych.

Podsumowując, można stwierdzić, że złożoność zjawiska, jakim jest biurokracja, najtrafniej dotychczas opisał M. Weber, jednak z uwagi na zawarte w niej nieścisłości późniejsi badacze podejmowali próby opracowania własnych koncepcji.

Rozdział II Uwarunkowania polityczne

1. Charakterystyka podstawowych koncepcji "polityki" i ich wpływ na decyzje polityczne w dzielnicy Bielany m.st Warszawy.

Podejmując się próby analizy pojęcia „polityka” na potrzeby niniejszej pracy napotykamy na problemy jednoznacznego zdefiniowania tego pojęcia. Stąd współcześnie uważa się, że nie można sformułować jednej uniwersalnej definicji polityki. Jest to dziedzina bardzo złożona, obejmująca wiele zjawisk, podmiotów i relacji między nimi. Dlatego obecnie rozwój politologii skutkuje pojawieniem się kierunków definiowania polityki oraz koncepcji objaśniających czym jest polityka. Jak słusznie zauważył Leszek Sobkowiak, pojęcie polityka jest odmiennie definiowane w różnych orientacjach teoretyczno metodologicznych. I stąd wyprowadziła próbę definiowania pojęcia polityka szukając powiązania jej ze zróżnicowanymi kierunkami teoretyczno metodologicznymi. Pierwsza próba definiowania odnosi się do normatywizmu (tak zwana orientacja formalno prawna)

Normatywizm:

- a) polityka interpretowana w kategoriach powinnościowych jak być powinno?
- b) odwołuje się do greckiego przesłania polityki jako roztropnego realizowania wspólnego dobra;
- c) koncentruje się na projektowaniu pożądanych wizji życia politycznego;
- d) projektów dobrej polityki w historii myśli politycznej pojawiło się wiele;
- e) które legitymizowały władzę i uzasadniały posłuszeństwo obywateli (np. teologie polityczne, koncepcje umowy społecznej)
- f) stanowiący do dzisiaj przedmiot oczywistych sporów wokół dobra wspólnego
- g) na bazie krytyki normatywizmu pojawiła się egzystencjalna wykładnia polityki, której ukoronowaniem był decyzyzizm⁴⁴.

Druga odnosi się do behawioryzmu.

Behawioryzm:

- a) polityka interpretowana jest przez pryzmat zachowań ludzkich związanych z procesem rządzenia;
- b) motywacje do uczestnictwa w polityce tkwią w psychice ludzkiej;

⁴⁴ *Leksykon politologii*, s. 329.

- c) poznać je można poprzez uwolnioną od sądów wartościujących empiryczną obserwację i opis zachowania (orzekać co jest a nie co powinno być). W myśl tradycyjnych założeń behawioryzmu granice polityki wyznacza formuła „kary – nagrody” decydująca o charakterze aktywności ludzkiej związanej z procesem rządzenia⁴⁵.

Trzecia odnosi się do biopolityki.

Biopolityka:

- a) człowiek jest zwierzęciem politycznym (zoon politikon)
- b) polityka zaś pojawia się już u prymitywnych populacji — wszędzie tam, gdzie występuje problem władzy;
- c) oznacza zachowania ludzi przyjmujące postać rywalizacji prowadzącej do dominacji — podporządkowania w grupie;
- d) prawo pełni funkcje regulacyjne - związane z rozwiązywanie konfliktów. Stąd i nauka o polityce jest nauką leżącą na przecięciu nauk przyrodniczych (etiologia, genetyka i in.) i społecznych (socjologia, psychologia i in.), w obszarze zainteresowań, której znajdują zagadnienia agresji — altruizmu w polityce.

Czwarta to postmodernistycznej ujęcia pojęcie „polityka”⁴⁶

Postmodernizm:

- a) sygnalizuje kryzys współczesnej polityki;
- b) którą symbolizuje rhizoma — roślina o wielu splątanych i długich korzeniach, nie wiadomo gdzie się zaczynających i kończących;
- c) zrozumienie polityki wymaga wielu punktów odniesienia;
- d) jest ona bowiem swoistym labiryntem w którym żyje i działa człowiek;
- e) wyrażający obawę przed nieznanym, ale i pragnienie odsłaniania ukrytych sensów życia wspólnotowego i dróg z sytuacji.⁴⁷

Jak zauważają Herbut i Antoszewski polityka to wyodrębniona i autonomiczna sfera życia społecznego, sfera stosunków oraz działań przybierających postać konfliktów, walki, kompromisów i współpracy pomiędzy dużymi grupami społecznymi i organizacjami politycznymi, ośrodkami decyzji politycznych i jednostkami. Podmioty te dążą do zaspokojenia swoich potrzeb i interesów poprzez sprawowanie władzy poli-

⁴⁵ Tamże.

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ *Wiedza o Społeczeństwie, Zakres Wykładu*, red. K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Fundacja „POLITEJA”, Warszawa 2000, s. 133 i nast.

tycznej lub poprzez wywieranie wpływu na władzę. Istotą polityki jest władza, a zwłaszcza władza państwowa, której konstytutywny element stanowi monopol stosowanego legalnego przymusu wobec podmiotów nie respektujących autorytatywnych decyzji o rozdziale dóbr materialnych i niematerialnych.⁴⁸

W politologii anglosaskiej występują rozdzielnie dwóch podstawowych znaczeń pojęcia „polityka”. Po pierwsze policy – jest to stosowanie decyzji przez jednostkę bądź grupę, które dotyczą wyboru celów i metod ich osiągnięcia w ściśle określonych granicach uprawnień jakim dysponuje polityk. W tym znaczeniu polityka stanowi sferę praktycznej działalności. Po drugie politics jest to pojęcie określające proces zachodzący w systemie społecznym, polegający na selekcjonowaniu i porządkowaniu podstawowych celów tego systemu według kryteriów ich ważności i możliwości ich realizacji, w aspekcie czasu i alokacji zasobów społecznych. Politics to zatem sfera stanowienia i realizacji decyzji dotyczących ekonomicznych, politycznych, kulturalnych i socjalnych obszarów systemu ogólnospołecznego⁴⁹.

Jednak jak pisze Andrew Heywood., polityka jest nierozzerwalnie związana z fenomenami konfliktu i współpracy. Z jednej strony istnienie sprzecznych opinii, różnych potrzeb, żądań i konkurencyjnych interesów implikuje obecność niezgody co do zasad rządzących życiem ludzi, z drugiej zaś, ludzie zdają sobie sprawę z tego, że aby wpływać na te zasady i zapewnić utrzymanie ich w mocy muszą współpracować z innymi. Stąd definicja Hanny Arendt – jako działanie zgodne. Dlatego właśnie istota polityki jest często przedstawiana jako proces rozwiązywania konfliktów, godzenia rywalizujących poglądów lub konkurencyjnych interesów.⁵⁰

Tymczasem analizując pojęcia „polityka” według francuskiego słownika nauk politycznych należy zwrócić uwagę, że odnosi się do władzy nad społeczeństwem.⁵¹

Tymczasem odmiennie od powyższego definiuje się pojęcie „polityka” na gruncie społecznej nauki kościoła. Polityka to pomaganie ludziom w realizacji ich celów. Polityka jest pochodną subsydiarności.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że obszar znaczeniowy pojęcia „polityka” jest wysoce obszerny, stąd w literaturze jest mowa, że „na próżno byłoby szukać zamkniętej definicji „polityka”, a to ze względu, że dość zgodnie podnosi się, iż nie

⁴⁸ *Leksykon politologii*, s. 329.

⁴⁹ Tamże, s. 330.

⁵⁰ A. Heywood., *Klucz do politologii*, Wydawnictwo Naukowe PWN., , Warszaw 2008 rok., s. 24.

⁵¹ O.Nay., *Lexique de science politique.*, 4 edycja 2017., Dalloz, Paryż, 2017, s. 462

można zdefiniować czegoś, co obejmuje swym zakresem różne jakościowo zjawiska, rodząc konieczność ograniczenia pola, które chcemy zdefiniować”⁵² Dlatego też ograniczenie zakresu badawczego polityki następuje przy przyjęciu jednej z charakterystycznych koncepcji polityki.

Do najważniejszych koncepcji polityki zaliczamy: klasyczną koncepcję polityki, koercyjną koncepcję polityki, koncepcję polityki konsensualnej, konfliktową koncepcję polityki, czy koncepcję polityki bez ideologii.

Aby lepiej zrozumieć pojęcie „polityka” należ je powiązać z koncepcjami polityki. Jednak powiązanie polityki z jej koncepcjami przysparza problemów związanych z jej precyzyjnym zdefiniowaniem. Stąd należy po krótkce scharakteryzować wymienione powyżej koncepcje i dokonać rekapitulacji w kontekście niniejszej pracy.

Klasyczna koncepcja polityki wywodzi się z tradycji greckiej i według myśli politycznej Arystotelesa opiera się na założeniu że jest ona przede wszystkim sztuką zarządzania państwem. Koncepcja ta koncentruje się wokół takich zagadnień jak funkcjonowanie państwa, jego ustrój, instytucje i rola w życiu społecznym. Celem polityki powinno być wspólne dobro obywateli, co wymaga roztropnego zarządzania państwem i rozwagi w podejmowaniu decyzji. A co za tym idzie osoby pełniące najważniejsze funkcje w państwie powinny posiadać wymaganą wiedzę, predyspozycje osobowościowe i umiejętności.

Z uwagi na fakt, że państwo zmieniało się na przestrzeni lat powstały nowe jego typy czy formy. Zmieniało się także klasyczne pojmowanie polityki odsłaniając jego mechanizmy władzy czy podejmowania decyzji. Z biegiem czasu okazało się także, że polityka nie ogranicza się tylko do charakterystyki państwa ale także do pojęcia systemu politycznego.

Rozumienie pojęcia polityki można przedstawić jako:

- interesy - polityka to gra interesów, w której liczy się przede wszystkim wygrana;
- decyzje - polityka to sztuka podejmowania trafnych decyzji w kierowaniu sprawami państwa;

⁵² R.Hausner, Z.Niewiadomski., *Pojęcie administracji publicznej (w:) System Prawa Administracyjnego, Tom 1-Instytucje prawa administracyjnego*, red. R.Hausner, z Niewiadomski, A. Wróbel, Warszaw 2010, s.5.

- władza - polityka odnosi się do tych stosunków międzyludzkich, których treścią jest władza, możliwość narzucania i egzekwowania decyzji jednostki lub grupy względem innych;
- działanie polityczne sfera regulacji zachowań jednostek i wspólnot ludzkich zorganizowanych w państwo;
- państwo - polityka to działalność państwa, jego struktur politycznych i administracyjnych zmierzająca do wytyczonych celów;
- system polityczny — politykę konstytuują: podmioty życia politycznego, relacje między nimi, pełnione role w przestrzeni politycznej,⁵³

Koercyjna koncepcja polityki

Głównym celem polityki koercyjnej jest utrzymanie porządku publicznego i zapewnienie bezpieczeństwa. Państwo i jego instytucje aby wypełnić to zadanie muszą mieć możliwość stosowania wielu instrumentów, w tym także środków przymusu, które regulują przede wszystkim stosunki międzyludzkie.

Według T. Klementowicza polityka to prawomocne stosowanie środków publicznej regulacji, także przymusu nie tylko wobec ciała człowieka, ale też dóbr materialnych będących jego własnością.⁵⁴ Stosowanie przymusu powinno jednak odbywać się za pomocą ustalonych zasad tj.; określony przez prawo, stosowany przez prawomocną władzę, podlega publicznej kontroli, uwzględnia działania prewencyjne, służy utrzymaniu ładu demokratycznego

W koercyjnej koncepcji polityki nacisk kładziony jest na szczegółowe regulacje prawne odnoszące się do relacji obywatel rząd, ale też na doskonalenie systemu egzekucji decyzji władzy i kontroli jej sprawowania. Trzeba zauważyć, że tak rozumiana polityka rozdziela zadania instytucji państwowych, podział ról czy zakres kompetencji.

Koncepcja polityki konsensualnej nawiązuje do klasycznej definicji jako dobra powszechnego, ale osiągniętego za pomocą środków takich jak porozumienie czy współdziałanie. Polityka w tym ujęciu ma służyć pokojowemu rozwiązywaniu konfliktów między uczestnikami życia politycznego. Ważne jest również egzekwowanie przyjętych ustaleń oraz procedur dochodzenia do kompromisów poprzez konsultacje, negocjacje, debaty parlamentarne.

⁵³ Wiedza o Społeczeństwie, Zakres Wykładu, red. K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Fundacja „POLITEJA”, Warszawa 2000, s. 135

⁵⁴ T. Klementowicz, *Polityka i jej poznawanie* (w:) *Hołno Politicus. Wstęp nauki o polityce*, Warszawa 1993, s. 17

Tak rozumiana polityka może występować w wielu odmianach: polityki pokoju, koegzystencji, pojednania, sprawiedliwości, wolności, jedności, kooperacji, współpracy, konkurencji. Jej podstawowym celem jest minimalizacja i eliminacja ostrych konfliktów między uczestnikami życia politycznego.

Konfliktowa koncepcja polityki opiera się na pojęciach takich jak: sprzeczność, agresja, przemoc, walka, dezintegracja, konfrontacja. Koncepcja ta odwołuje się do teorii naukowych zgodnie z którymi człowiek z natury jest agresywny i skłonny do konfliktów.

Konflikt polityczny definiowany jest jako walka dwóch lub więcej podmiotów polityki, które posiadają sprzeczne potrzeby, interesy czy wartości, zmierzające do osiągnięcia innych celów.

Konfliktowe ujęcie koncepcji polityki występują w wielu wariantach, i tak przykładowo w decyzyjizmie Carla Schmitta to, co polityczne, konstytuuje relacja między nami i wrogiem. Pojęcia „przyjaciół” i „wrogów” mają tu konkretny sens egzystencjalny. Wrogi to walcząca lub co najmniej gotowa do walki zorganizowana grupa ludzi, która stoi na drodze innej, podobnie zorganizowanej grupy. Polityka zostaje zatem sprowadzona do utrzymania porządku społecznego i lokalizacji każdego, kto może podjąć wrogię działania. Zostają tu uwzględnione antagonizmy egzystencjalne i opisuje naturę wroga – tego, który zakłóca porządek w państwie.⁵⁵ Polityczność według Schmitta zakłada nieustanny spór, czy bardziej precyzyjnie, nigdy nie ustającą gotowość do sporu.

Koncepcja polityki bez ideologii powstała w Stanach Zjednoczonych i postrzegana jest jako sztuka bycia wybieranym i bycia wybranym.

Szczyt popularności polityki "wolnej od ideologii" przypada na okres kampanii wyborczych. W tym przypadku bycie wybranym staje się celem samym w sobie, a nie środkiem prowadzącym do właściwego celu politycznego. Sukces polityczny mierzony jest przede wszystkim poparciem elektoratu, a polityka zostaje sprowadzona do walki o zdobycie rynku politycznego, zwłaszcza poparcia wyborców. Rynkiem tym zatem kierują prawa podaży i popytu, a towar potrzebuje promocji.⁵⁶

Zgodnie z tą koncepcją działania kandydata na wybieralne stanowiska są kalkulacją jakie decyzje lub postulaty pozwolą pozyskać największą liczbę głosów. Dlatego też

⁵⁵ *Wiedza o Społeczeństwie*, Zakres Wykładu, red. K. A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Fundacja „POLITEJA”, Warszawa 2000, s. 138

⁵⁶ A. Rapaport, *Różne znaczenia „racjonalnych decyzji politycznych”*, Warszawa 1986, s.6 i nast.

politycy rezygnują z własnych przekonań i głoszą poglądy neutralne i identyfikują się z poglądami większości wyborców. Mogą również przyjmować postawę arbitra w sprawie, co pomagam w pozyskaniu nowych wyborców.

Przedstawione powyżej koncepcje polityki jasno pokazują, że nie ma uniwersalnej zarówno koncepcji jak i definicji polityki, jest ona zjawiskiem bardzo złożonym i postrzeganym na wiele różnych sposobów.

Z obserwacji reform realizowanych w naszym kraju, wynika, że przedstawione powyżej ujęcia polityki występują w praktyce i ukazują obraz polskiej polityki transformacyjnej. W różnych aspektach działań można dostrzec wyłaniający się obraz informacji zarówno w aspekcie: polityki koercyjnej - stosowanie środków przymusu z wykorzystaniem obowiązującego prawa np. wobec osób blokujących drogi; polityki konsensualnej – porozumienie partii politycznych np. w kwestiach międzynarodowych; polityki konfliktowej – brak porozumienia między partiami, które prowadzi do konfliktów; polityki bez ideologii – działania nakierunkowane na elektorat wyborczy. Współczesne zmiany zachodzące w procesach politycznych zawierają w sobie różne wyzwania. Począwszy od interpretacji archaicznych zapisów przy zderzeniu ze współczesnymi potrzebami wynikającymi z potrzeb ogółu. Inaczej mówiąc polityka to ciągły proces wdrażania i formowania się nowej polityki dla społeczeństwa prokapitalistycznego.

Zderzenie się polityki tradycyjnej z polityką ponowoczesną jest coraz bardziej widoczne zarówno na scenie politycznej jak i wypowiedziach elektoratu na platformach komunikacyjnych. Ze względu na łatwy dostęp do informacji przekazywanych w Internecie wszelkie dyskusje i opinie przenoszą się do świata wirtualnego. Zmiany w polityce nowoczesnej będą się opierać na przeniesieniu życia politycznego do internetu. Nie ulega jednak wątpliwości że wiązać się to będzie z ryzykiem zapewnienia bezpieczeństwa informacji w cyberprzestrzeni oraz nie można zagwarantować i przewidzieć kierunku zmian cywilizacyjnych. Plusem jest to że organizując wirtualne np. referenda krajowe czy wybory ograniczymy koszty związane z ich przygotowaniem, oraz zachęcimy do wzięcia w nich udziału większość wyborców.

Powyższe wnioski prowadzą do stwierdzenia że zmiany w podejmowaniu decyzji politycznych i stylu prowadzenia władzy będą następowały i są nieuniknione.

2. Partie polityczne na poziomie lokalnym i ich wpływ na decyzje polityczne w dzielnicy Bielany.

Różnorodność uwarunkowań w rozwoju dzielnicy Bielany jest specyficznym i skomplikowanym obszarem politologicznej analizy. Stąd celem niniejszego podrozdziału jest prezentacja wizji i istoty politycznych uwarunkowań polskich ugrupowań w latach 2008-2015 w zakresie rozwoju dzielnicy Bielany. Jest to próba ukazania zagadnień kluczowych dla poszczególnych ugrupowań politycznych które znalazły swoją reprezentację w radzie dzielnicy, w obszarze rozwoju oraz sposób realizacji prezentowanych przez ugrupowania partii politycznych na poziomie lokalnym postulatów rozpatrywanych z punktu widzenia procedowania, uchwalania oraz ich wpływu na rozwój. Stąd przedstawiono analizę postulatów programowych partii politycznych w latach 2008 -2015 które znalazły swoją reprezentację w dzielnicy Bielany. Do analizy wybrałem programy lokalnych partii politycznych, których reprezentacja znalazła się w radzie dzielnicy Bielany m.st, Warszawy, w latach 2008-2015. Są wśród nich, w kolejności program wyborczy platformy obywatelskiej, następnie prawa i sprawiedliwości oraz sojuszu lewic demokratycznej. Analiza jest oparta na oficjalnie publikowanych programach partii politycznych.

2.1. Program wyborczy Platformy Obywatelskiej.

I tak analizę programów polskich partii politycznych rozpocznę od przedstawienia programu wyborczego, ze szczególnym zwróceniem uwagi na uwarunkowania polityczne jakie pojawiały się w kraju w czasie trwania kadencji rady dzielnicy w okresie od 2008 do 2015 roku

We wrześniu 2008 roku utworzony został komitet wyborczy Platformy Obywatelskiej.

Jednak w programie wyborczym Platformy Obywatelskiej przygotowanym na wybory samorządowe w okresie od 2008 do 2015 uwzględniono bezpośrednio a nawet pośrednio obszar związany bezpośrednio samorządem terytorialnym (lokalnym) . Program polityczny po zatytułowany „Polska przyszłość” – (Program Platformy Obywatelskiej RP składający się 11 części:

- 1) gospodarka i praca,
- 2) rodzina,
- 3) polityka senioralna,
- 4) młodzież,

- 5) Edukacja, nauka i kultura,
- 6) Dostępna i nowoczesna ochrona zdrowia,
- 7) Nowoczesna, otwarte i inteligentne miasta,
- 8) Rozwój wsi i małych miast,
- 9) Polityka zagraniczna i europejska,
- 10) Bezpieczna Polska, bezpieczny obywatel,
- 11) Polska obywateli

w żadnej z wyżej wymienionych części nie podejmował problematyki wymiaru sprawiedliwości. Jedynie w części 11 zatytułowanej „Polska obywateli” znalazł się zapis: „Od początku istnienia Platformy Obywatelskiej zawsze opowiadaliśmy się za takimi zmianami w organizacji państwa, które podążają za potrzebami i oczekiwaniami obywateli”.

„Chcemy kontynuować zmiany w organizacji naszego państwa. Oto postulaty: reforma systemu politycznego, równość wobec prawa, nowy etap w relacjach państwo – kościół, mniejsza biurokracja, większa odpowiedzialność przed obywatelami”.⁵⁷

Tak więc Platforma Obywatelska odniosła się bezpośrednio i pośrednio do różnorodnych uwarunkowań związanych z rozwojem dzielnicy w tym: uwarunkowań prawnych, społecznych, gospodarczych i kulturalnych.

2.2. Program wyborczy Prawa i Sprawiedliwości.

Prawo i Sprawiedliwość w swoim programie odniosło się do uwarunkowań społecznych, gospodarczych i kulturalnych. Znalazło to swój wymiar w następujących częściach programu: „Społeczeństwo obywatelskie”, „Budżet obywatelski i gospodarka” oraz „Kultura na potrzeby samorządu terytorialnego”. Program wyborczy PiS jednoznacznie stwierdzał, że samorząd terytorialny w Polsce znajduje się w głębokim kryzysie. Gminy, powiaty czy dzielnice działają niesprawnie, tracą społeczne zaufanie, poważnie zagraża im korupcja i nepotyzm, a także „ciche” uzależnienie polityczne, co pokazały niektóre afery, jak choćby gdański przypadek „sędziego na telefon”. Coraz częściej też instytucje samorządu terytorialnego jawią się opinii publicznej jako państwo w państwie, wyłączone spod wszelkiej społecznej kontroli, a nawet społecznej oceny i krytyki. Wbrew swojej nazwie samorząd terytorialny coraz częściej postrzegany jest jako miejsce, w którym ludzi spotyka krzywda i niesprawiedliwość, gdzie ustawy

⁵⁷Polska przyszłość – Program Platformy Obywatelskiej RP, Warszawa 2015 r., s. 86. Dostępny www.platforma.home.pl/images/Polska-Przyszlosc-Program-PO.pdf, z dnia 21.10.2015

stosuje się wybiórczo, gdzie są równi i równiejsi wobec prawa. Jest to po części skutek zaniechania niezbędnych reform samorządu terytorialnego na początku okresu transformacji, ale w znacznej mierze także następstwo nieodpowiedzialnych pseudoreform, przeprowadzonych w ostatnich kilku latach przez koalicję PO-PSL przy wsparciu SLD. Szczególnie szkodliwe dla państwa okazało się tzw. Reformy samorządowe. Stąd samorząd terytorialny w naszym kraju wymaga zasadniczej naprawy, która powinna się opierać na trzech założeniach.

Po pierwsze, samorząd terytorialny nie może być „państwem w państwie”. Zachowując podstawowe konstytucyjne gwarancje niezależności i niezawisłości, obywatele nie mogą być pozbawieni wpływu na funkcjonowanie samorządu. Ma ona służyć społeczeństwu, ludziom, a nie samej sobie. Muszą istnieć skuteczne mechanizmy kontroli przeciwdziałające odrywaniu się ogniw samorządu terytorialnego od jego służebnej wobec społeczeństwa roli oraz korygowania błędów.

Po drugie należy zmienić ustawodawstwo w zakresie samorządu terytorialnego i po trzecie wzmocnić rolę niektórych instytucji samorządowych.

2.3. Program wyborczy SLD.

Kolejnym programem partii politycznej który zostanie poddany analizie jest program Sojuszu Lewicy Demokratycznej zatytułowany „Jutro bez obaw - Program SLD” który został podzielony na trzy części. Pierwsza to „Państwo” , druga to „Społeczeństwo” a trzecia to „Gospodarka”. A każda z wyżej wymienionych części została podzielona na odrębne zagadnienia ujęte w punktach.

I tak część pierwsza „Państwo” składa się z sześciu punktów:

- 1) Rzeczpospolita obywatelska – bezpieczny obywatel w uporządkowanym państwie,
- 2) Samorząd to udział obywateli w sprawowaniu władzy,
- 3) Bezpieczna Polska, demokratyczna i sprawna armia,
- 4) Rozwinięta infrastruktura to państwo o wysokiej jakości,
- 5) Polska w świecie, Polska w Unii Europejskiej,
- 6) Wymiar sprawiedliwości dla obywateli i demokracji.

Druga część to społeczeństwo – składa się z 9 punktów:

- 1) Lepsze życie to sprawiedliwa polityka społeczna,
- 2) Równość płci i walka z dyskryminacją,
- 3) Zdrowie to nie towar, zdrowie to nie fabryka,

- 4) Wolna, nowoczesna i bezpłatna edukacja,
- 5) Szkolnictwo wyższe i nauka najważniejszą inwestycją społeczną,
- 6) Ludzie dla środowiska, środowisko dla ludzi,
- 7) Bez obaw w dorosłość,
- 8) Kultura bez barier,
- 9) Koalicja dla sportu.

Część trzecia „Gospodarka” składa się z trzech punktów.

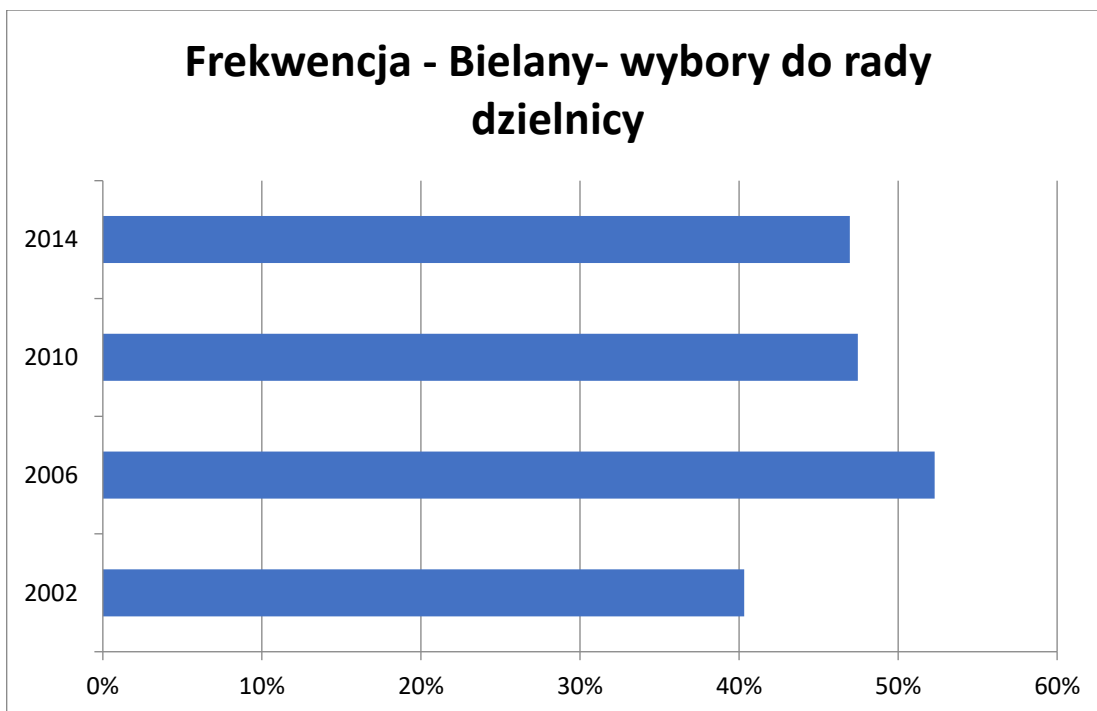
- 1) Szybki wzrost, sprawiedliwy podział, zdrowe finanse,
- 2) Nowoczesna wieś – konkurencyjne rolnictwo,
- 3) Cyfrowe przyspieszenie – Cyfrowa Polska 2011-2015.

W programie Sojuszu lewicy demokratycznej znalazły się stosowne zapisy odnoszące się wprost do samorządu lokalnego.

Reasumując w wyniku przeprowadzonych wyborów liczba uzyskanych mandatów do dzielnicy Bielany w 2015 roku przedstawiła się następująco: Komitet Wyborczy Platformy Obywatelskiej 12, Komitet wyborczy Prawa i Sprawiedliwości 11 i Komitet wyborczy lewica razem 2. W ten sposób został ukształtowany skład partyjny rady dzielnicy Bielany.

2.4. Frekwencja wyborcza w wyborach do Rady Dzielnicy

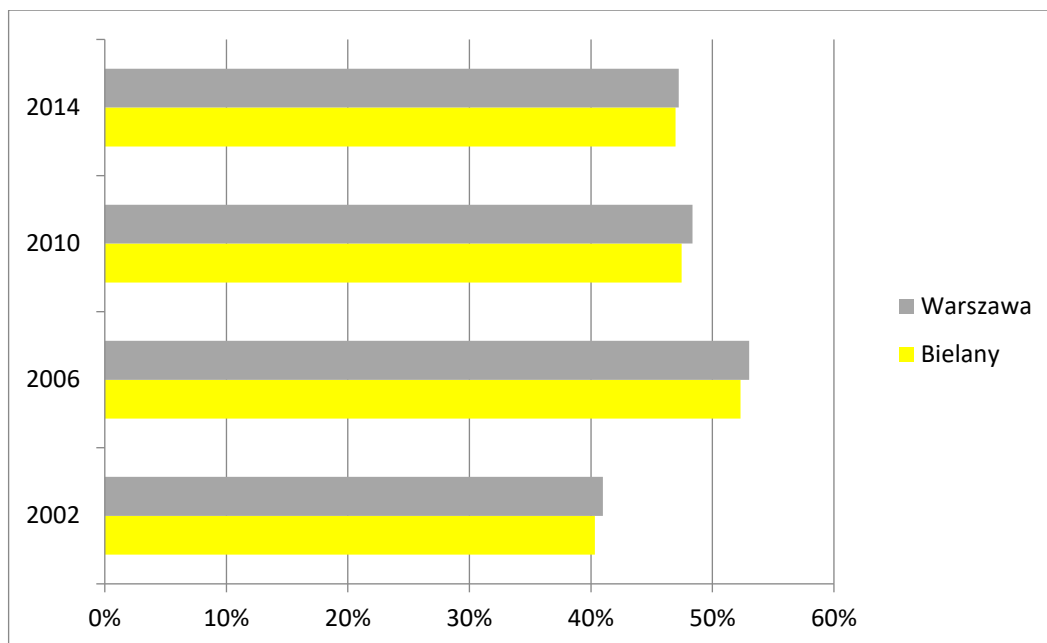
W drugiej części niniejszego podrozdziału podejmę próbę analizy frekwencji wyborczej. Bowiem jest ona bardzo istotnym czynnikiem, który kształtował wpływ politycznych uwarunkowań działalności dzielnicy Bielany. W tym kontekście frekwencja wyborcza rozumiana jako informacja o ilości osób uprawnionych do głosowania, które wzięły udział w życiu obywatelskim stanowi dla nas ciągle podstawową informację o zainteresowaniu społeczeństwa zmianami w jego otoczeniu nie tylko w płaszczyźnie życia politycznego i mogącymi mieć przez to wpływ na życie codzienne obywatela ale przede wszystkim o zaangażowaniu się ugrupowań politycznych w to życie obywatela i jak takie ugrupowanie jest oceniane – patrz jego wynik.



Wykres 1. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008-2015⁵⁸

Na podstawie przedstawionych wielkości jasno możemy określić, że następuje swoisty wzrost zainteresowania obywateli tym co się wokół nich dzieje i ich zaangażowanie na wpływ zmian które mogą nastąpić dzięki ich udziałowi. Oczywiście życzylbym sobie żeby ten wpływ był dużo większy niż jest do tej pory (41-53 %), jednak biorąc pod uwagę historię naszego kraju, uwarunkowania geopolityczne które miały na nią wpływ, jak i trzeba to mocno powiedzieć edukację obywatelską w zakresie nauki mającej wpływ na świadomość istoty decyzji obywatela na swoje otoczenie, to jeszcze musimy (niestety) poczekać aż nasze społeczeństwo osiągnie dojrzałość polityczną i zrozumie swe prawa (jak i obowiązki). I tu niestety dużo zależy od naszej dzisiejszej, przyszłych klasy politycznej, która na chwile obecną budzi wiele zastrzeżeń.

⁵⁸ Opracowanie własne



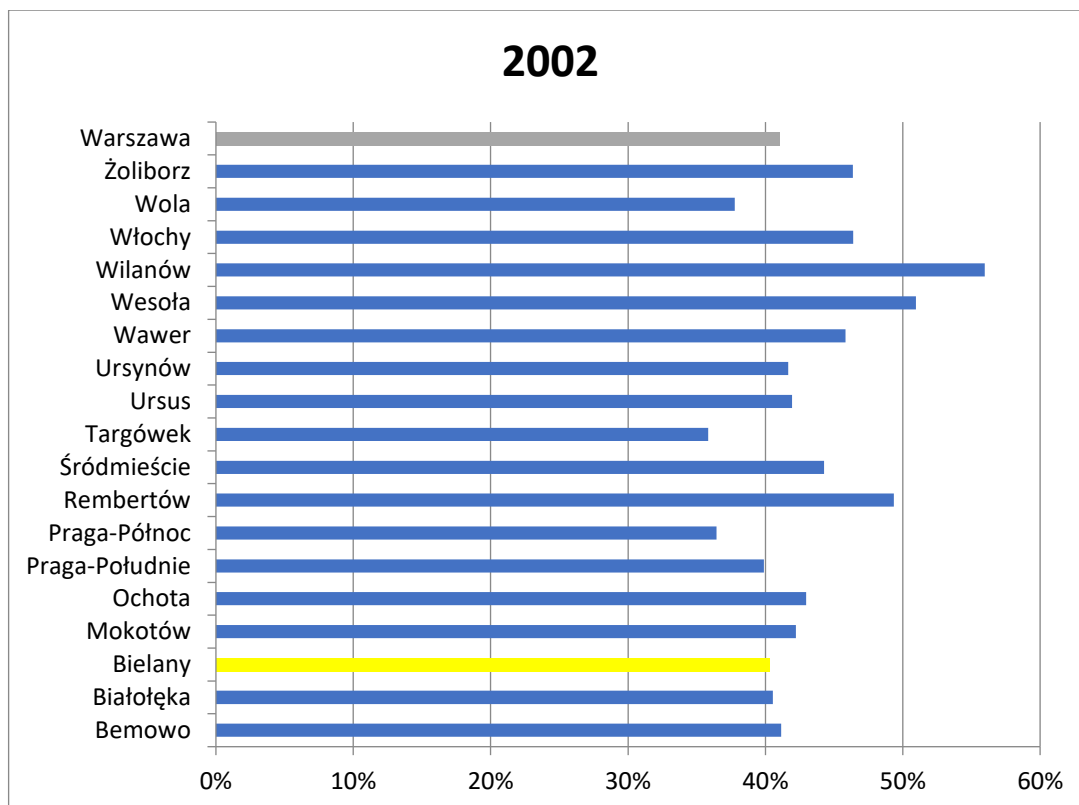
Wykres 2. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2002-2014 w porównaniu do frekwencji w Warszawie⁵⁹

	2002	2006	2010	2014
Bemowo	41%	55%	51%	49%
Białołęka	41%	53%	48%	45%
Bielany	40%	52%	47%	47%
Mokotów	42%	54%	49%	47%
Ochota	43%	54%	50%	47%
Praga-Południe	40%	52%	47%	46%
Praga-Północ	36%	44%	40%	41%
Rembertów	49%	56%	54%	53%
Śródmieście	44%	54%	49%	47%
Targówek	36%	47%	43%	43%
Ursus	42%	52%	48%	46%
Ursynów	42%	58%	54%	53%
Wawer	46%	56%	52%	51%
Wesoła	51%	59%	56%	55%
Wilanów	56%	62%	59%	56%
Włochy	46%	55%	51%	50%
Wola	38%	49%	44%	43%
Żoliborz	46%	57%	53%	52%
Warszawa	41%	53%	48%	47%

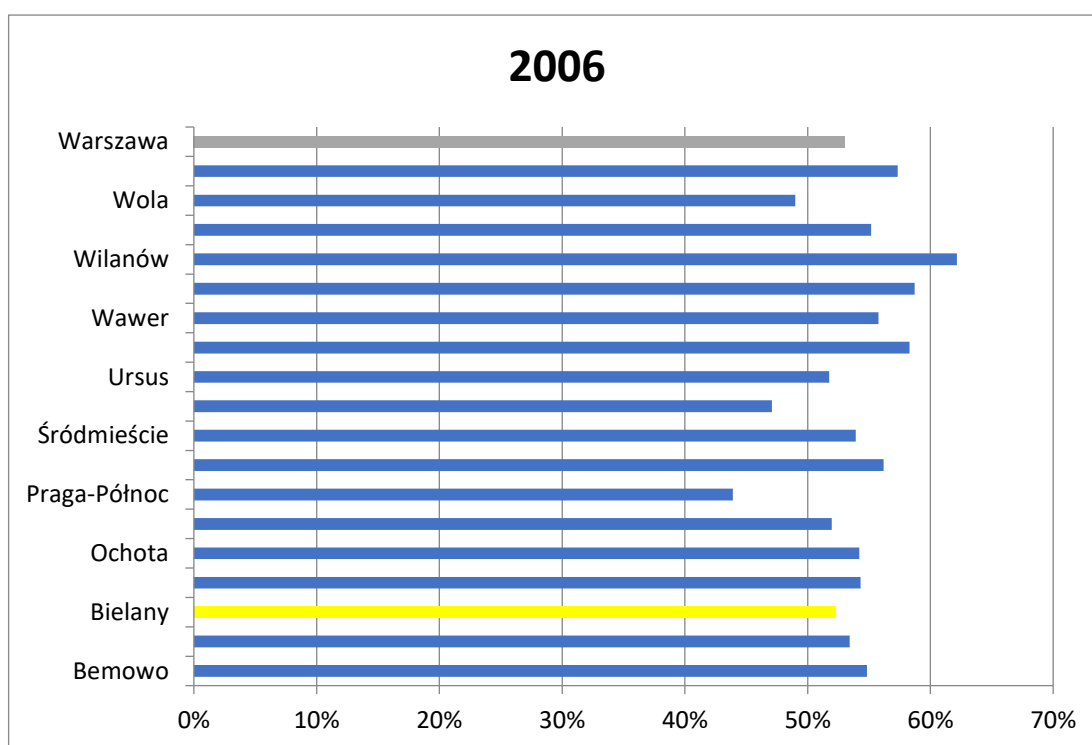
Tabela 1. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w latach 2008-2015⁶⁰.

⁵⁹ Opracowanie własne

⁶⁰ Opracowanie własne

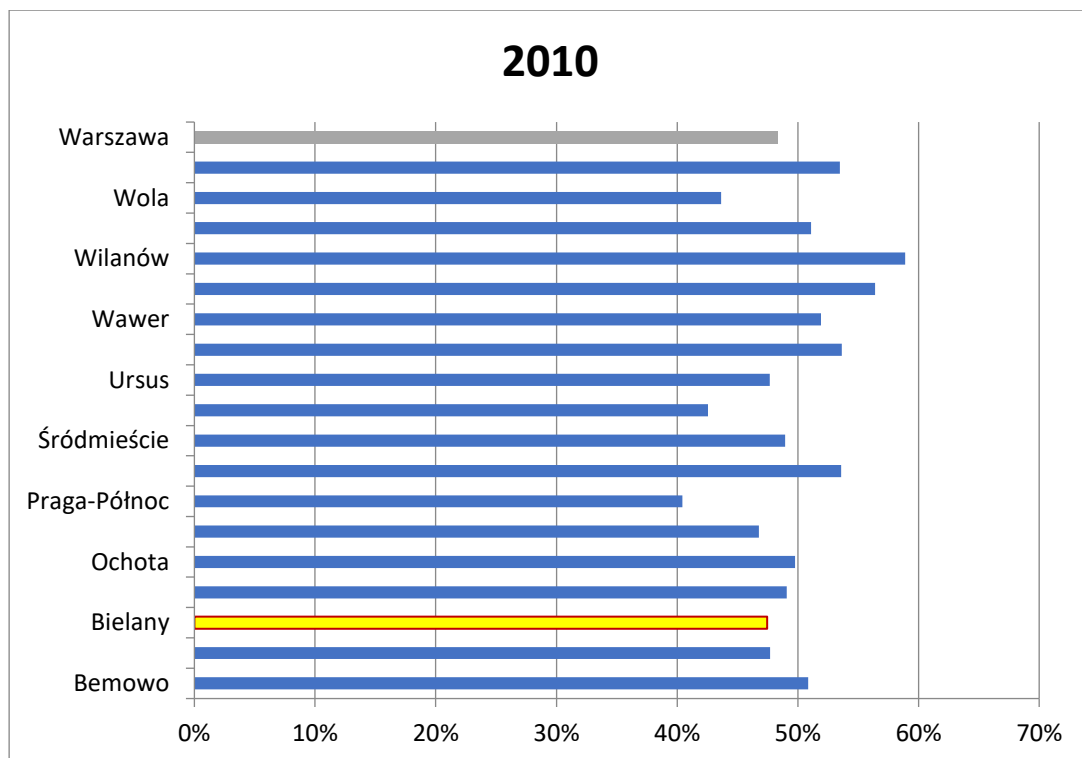


Wykres 3. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w latach 2008-2015.⁶¹

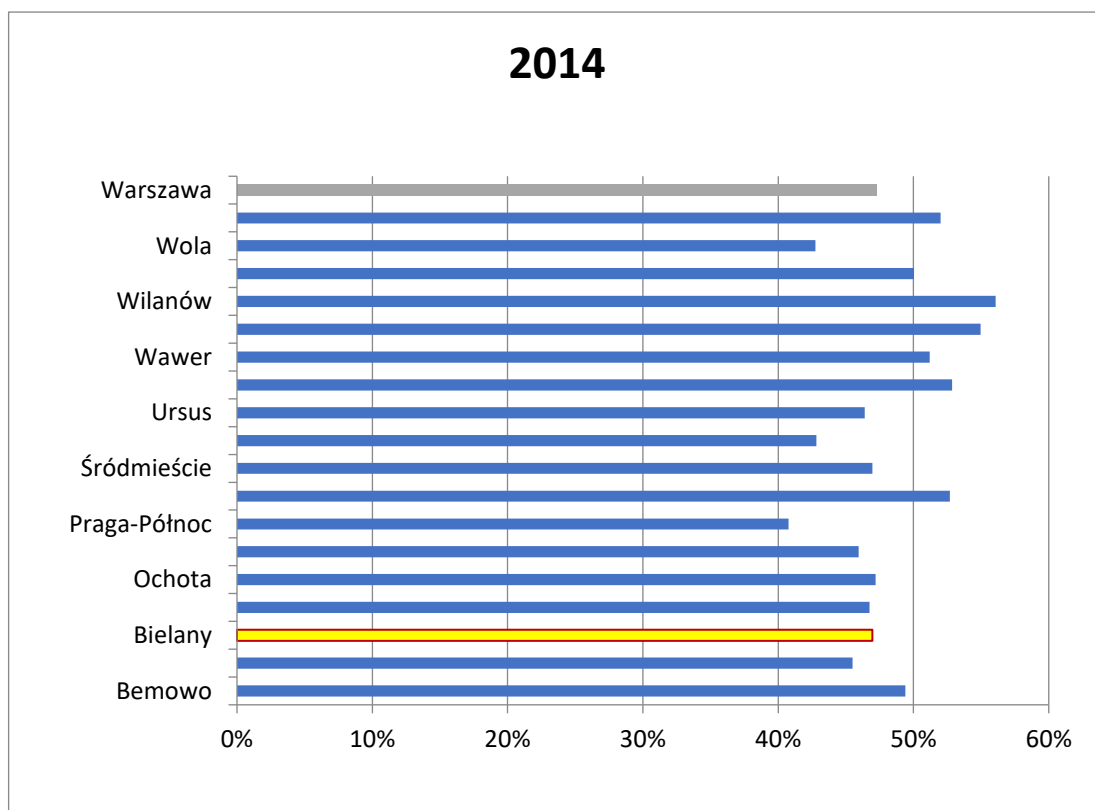


Wykres 4. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w roku 2006

⁶¹ Opracowanie własne



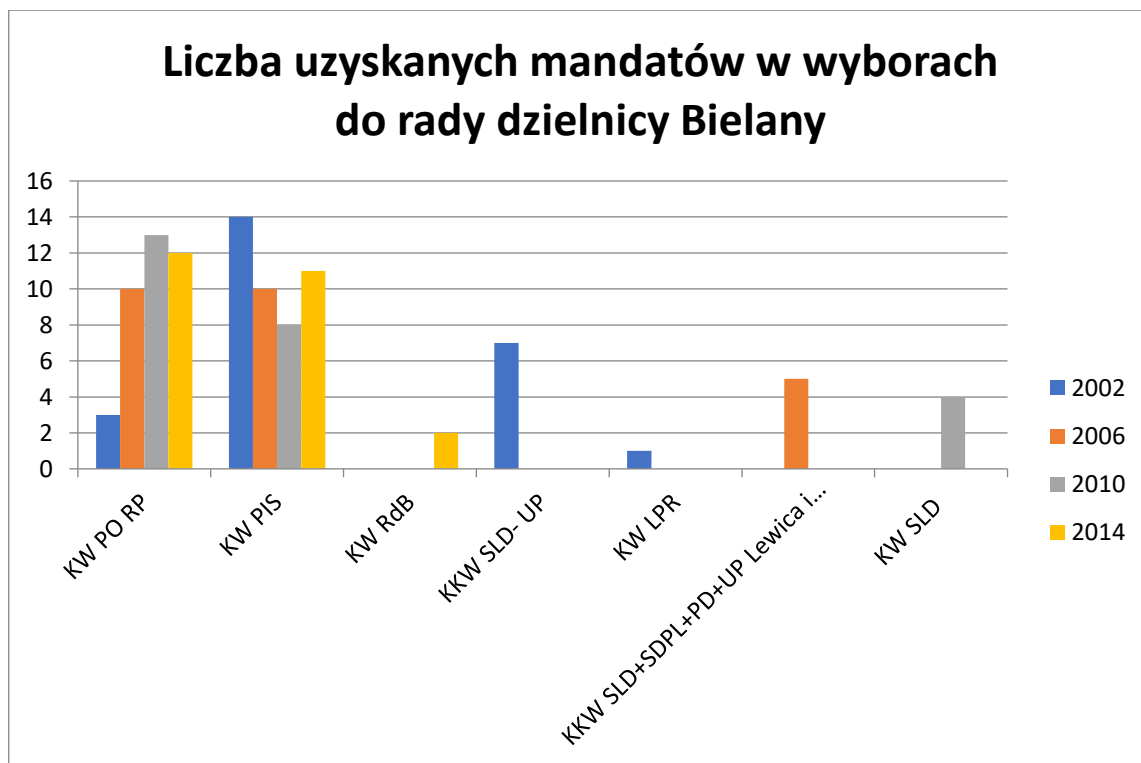
Wykres 5. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w roku 2010



Wykres 6. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w roku 2015⁶²

⁶² Opracowanie własne

Miasto st. Warszawa jest jedynym w Polsce miastem, którego ustrój prawny określony jest osobną ustawą i od 2002 roku jest gminą miejską na prawach miasta powiatu. W Warszawie zgodnie z obowiązującymi aktami prawnymi powołano osiemnaście jednostek pomocniczych - Dzielnic w których wybiera się radnych dzielnicowych a ich prawa i obowiązki reguluje odpowiednio przepisy dotyczące radnych gminy.

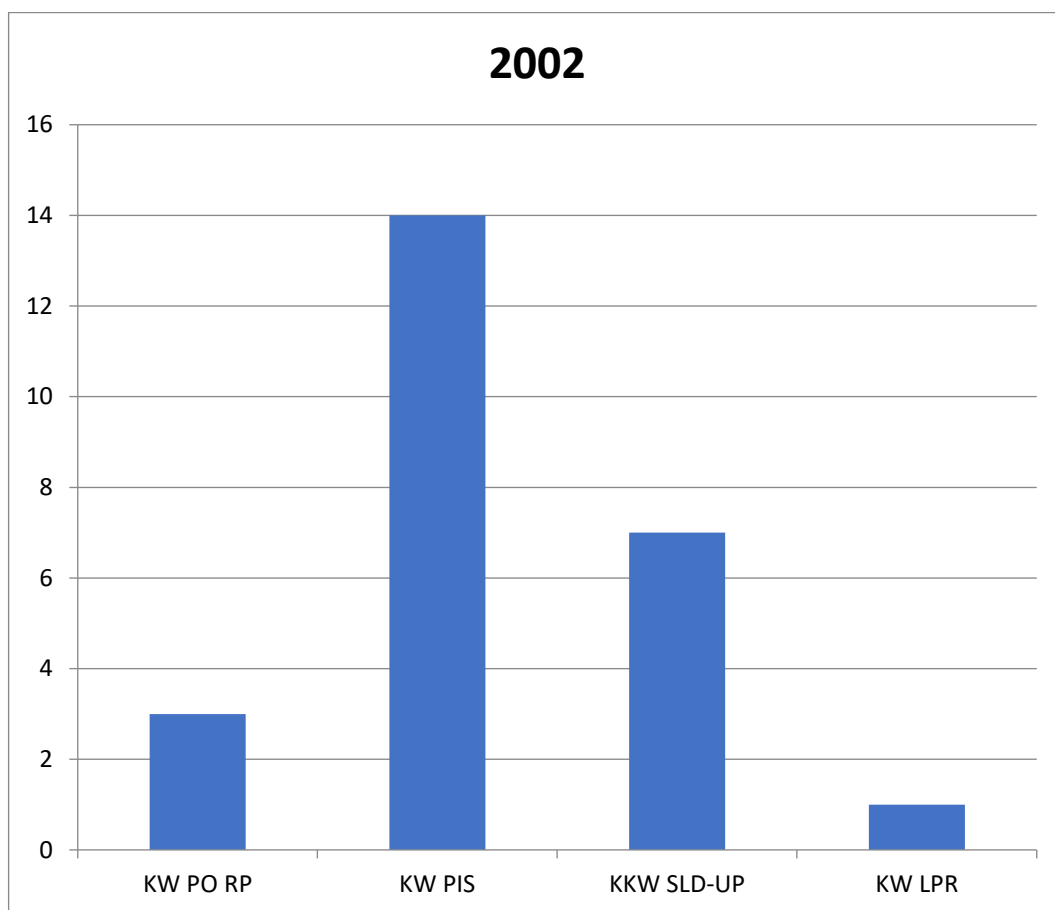


Wykres 7. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008-2015.

Przedstawione wykresy jak i zapis tabelaryczny są dowodem na przedstawienie tezy, że wyborcy szukają stabilnych programów wyborczych, które mają oparcie w polityce ogólnokrajowej, której to wpływ jest odczuwalny w funkcjonowaniu „małych ojczyzn”, samorządów. Widać również, że pojawia się przy każdych wyborach grupa obywateli tzw. „poszukujących”, którzy to na zasadzie sprzeciwu przeciw upartyjnianiu, jak i brakiem zdecydowania, którą partię wybrać organizują się w komitetach lokalnych, które to ulegając „nowo-modom” czy też lokalnym liderom i ich koniunkturalnym hasłom głosują za komitetami lokalnymi – tj. ugrupowaniami powstałymi na rzecz jednej akcji (wyborów) lub też zorganizowanych wokół jakiegoś problemu dotyczącego grupy obywateli. Zdarza się też, przedstawiciele komitetów lokalnych startują pod nazwą istniejącej marki (znanego) Komitetu Wyborczego, po to tylko żeby wprowadzić swoich reprezentantów do rady dzielnicy, po czym zrywają współpracę z partią pod której sztandarami startowali.

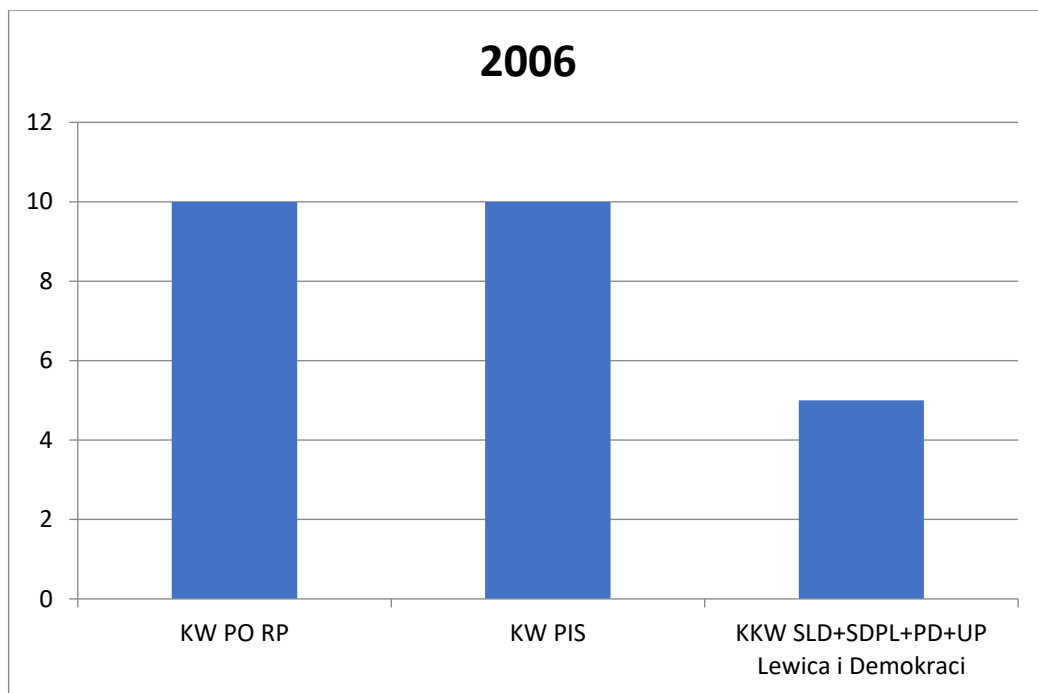
	2002	2006	2010	2015
KW Platformy Obywatelskiej RP	3	10	13	12
KW Prawa i Sprawiedliwości	14	10	8	11
KKW Sojusz Lewicy Demokratycznej - Unia Pracy	7	5	4	
KW Liga Polskich Rodzin	1			
KKW SLD LEWICA RAZEM				2

Tabela 2. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008-2015.⁶³

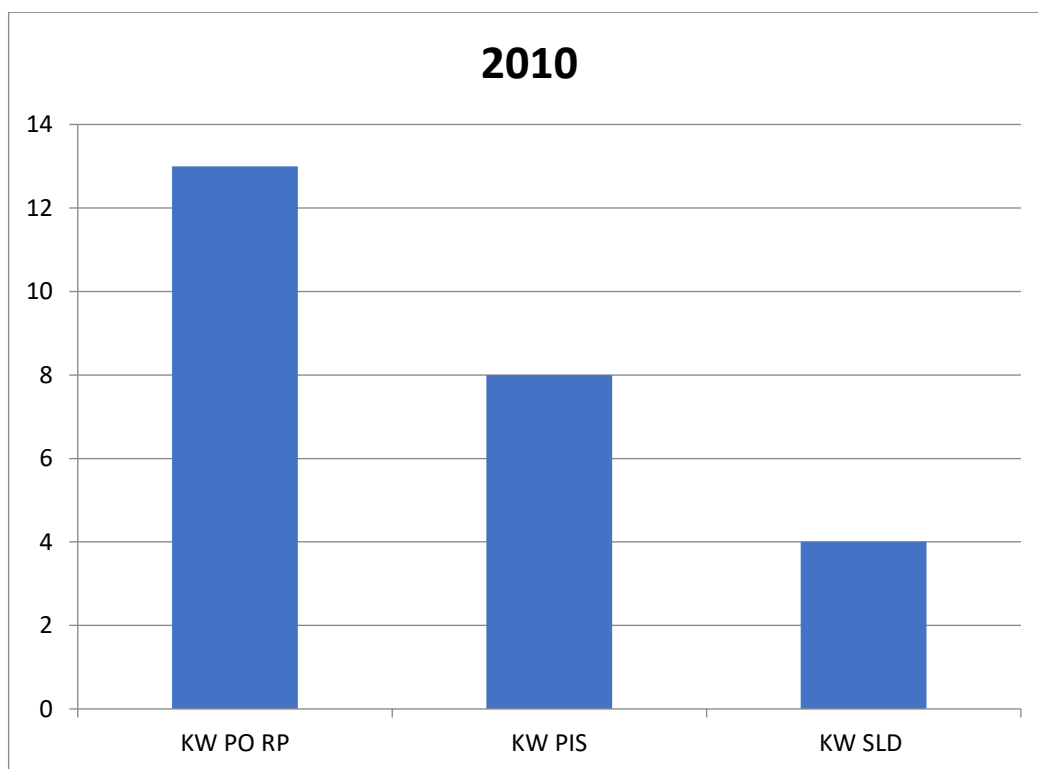


Wykres 8. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2002 roku

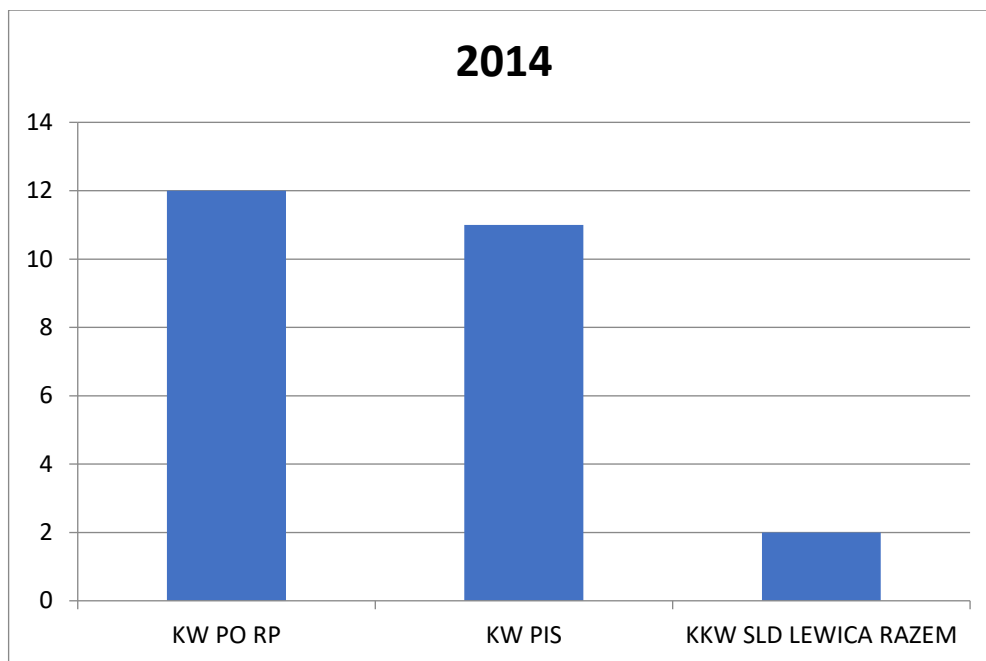
⁶³ Opracowanie własne.



Wykres 9. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2006 roku



Wykres 10. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2010 roku



Wykres 11. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2015 roku⁶⁴.

⁶⁴ Opracowanie własne.

Rozdział III Uwarunkowania prawne

Model samorządu terytorialnego przyjęty w Rzeczypospolitej Polskiej najpierw w wyniku reformy gminnej z 1990 r., a następnie tzw. reformy ustrojowej państwa z 1998 r. z modyfikacjami z lat 2002, 2005 i 2008-2009, nawiązuje do wielu tradycji z czasów II Rzeczypospolitej⁶⁵ - w tym zasadniczo do tradycyjnego wzoru pruskiego⁶⁶. Podstawowymi cechami samorządu terytorialnego w Polsce są m.in. jednolitość rozwiązań, trójstopniowość, samodzielność i suwerenność jednostek samorządu terytorialnego podlegająca ochronie prawnej oraz decentralizacja zadań publicznych. Z zasadą decentralizacji wiąże się ściśle pojęcie podziałów terytorialnych i określenia podstaw prawnych ustroju samorządu terytorialnego. O charakterze zasadniczego podziału przesądziła ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa na gminy, powiaty i województwa⁶⁷. Należy przy tym pamiętać, iż samorząd terytorialny, to nie tylko zdecentralizowana administracja publiczna, ale przede wszystkim wspólnota lokalna - społeczność, która ma możliwość samodzielnego zarządzania swoimi sprawami⁶⁸.

1. Konstytucyjne podstawy samorządu terytorialnego w Polsce

W podrozdziale tym zajmę się omówieniem wszelkich uwarunkowań formalno prawnych, które określają różnorodność uwarunkowań działalności dzielnicy Bielany m.st Warszawy w okresie od 2008 do 2015 roku. W szczególności chciałbym się skupić na ustawie zasadniczej RP oraz na pozostałych ustawach a w szczególności na statucie, które obecnie obowiązują i dokładnie określają, w jaki sposób kształtują się konstytucyjne uwarunkowania dla działalności dzielnicy Bielany. W pierwszej kolejności zajmę się Konstytucją Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 roku. Jest to najważniejszy akt prawny, określany również jako ustawa zasadnicza i posiada najwyższą moc prawną w całym systemie źródeł prawa w państwie. Określa ona przede wszystkim organizację, sposób powoływania, kompetencje najważniejszych organów państwowych jak również odnosi się do samorządu terytorialnego.

⁶⁵ Por. H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 115.

⁶⁶ Por. M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2007, s. 22.

⁶⁷ Por. Dz.U. Nr 96, poz. 603 z późn. zm.

⁶⁸ Szerzej na ten temat J. Adamiak, *Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej*, w: W. Kosiedrowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń 2005, s. 71-77 oraz P. Swianiewicz (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Warszawa 1997, s. 63-70.

Samorząd terytorialny w Polsce posiada obowiązek działania w przedmiocie realizacji zadań o charakterze publicznym, jednocześnie nieograniczonych stopniem lokalności. Wobec tego, pozostałe organy działające w ramach władzy publicznej posiadają obowiązek wykazać swoją kompetencję dla realizacji danego publicznego zadania wynikającą bezpośrednio z mocy postanowień Konstytucji RP lub z przepisów rangi ustawowej. Postanowienia konstytucyjne nie określają przy tym szczegółowego katalogu zadań, które są realizowane przez jednostki w ramach samorządu terytorialnego⁶⁹.

To przepisy konstytucyjne stanowią nadrzędną podstawę prawną dla funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce. W przepisie art. 163 konstytucja ustanawia generalne domniemanie przynależności do kompetencji odnoszących się do samorządu terytorialnego zadań publicznych, które są niezastrzeżone na rzecz innych podmiotów w ramach władzy publicznej, przy czym to nie będą wyłącznie zadania o lokalnym charakterze. Termin "zadania publiczne" odnosi się w związku z tym do zadań z zakresu administracji odnoszących się do realizacji zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych lub regionalnych. Co do zasady są to zadania, które nie będą przedsięwzięciami gospodarczymi o dochodowym charakterze⁷⁰. Przepis art. 163 Konstytucji RP wprowadza przy tym generalne domniemanie zadań w na rzecz samorządu terytorialnego zakresie zadań publicznych bez przesądzania, na które jednostki jego oraz na jakiej zasadzie czy też w jakim zakresie. Można powiedzieć wręcz, że ta generalność jest niewątpliwie jego zaletą, bez względu bowiem na obecny oraz na przyszły kształt ustrojowy istniejącego samorządu terytorialnego to właśnie jego jednostki będą beneficjentami w ramach tej zasady. Ponadto dopiero w tym miejscu znajdujemy rozwinięcie zasady wykonywania istotnej części zadań publicznych przez samorząd terytorialny z przepisu art. 16 ust. 2 Konstytucji RP, gdy tenże udział w sprawowaniu publicznej władzy w istotnej części publicznych zadań zyskuje potwierdzenie w postaci zasady ogólnego domniemania kompetencyjnego, czyli pierwszeństwa samorządu oraz jego jednostek przed innymi organami należącymi do władzy publicznej⁷¹.

Wskazać jednocześnie należy, co będzie rozwinięte w dalszej części niniejszego rozdziału, że przyjęta w ramach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasada odnosząca

⁶⁹ G. Giełłaszewska, *Prawne uwarunkowania decentralizacji zadań publicznych w Polsce*, Przegląd Prawa Publicznego 2018, nr 2, s. 86.

⁷⁰ B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 786.

⁷¹ J. Korczak, *Konstytucyjne podstawy struktury i funkcji samorządu terytorialnego* [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, Warszawa 2012, s. 201.

się do wykonywania przez samorząd terytorialny istotnej części publicznych zadań z przepisu art. 16 ust. 2 oraz zasada kompetencyjnego domniemania na rzecz samorządu z przepisu art. 163 prowadzą do konieczności dokonania rozważenia przedmiotu samorządu terytorialnego, którym jest w związku z tym wykonywanie zadań publicznych w zakresie zaspokajania a także regionalnych (czyli wojewódzkiej). Te zadania wynikające z przepisu art. 166 ust. 1 Konstytucji RP określa jako własne zadania, obok nich w przepisie ust. 2 wskazuje, że do zakresu zadań przez jednostki samorządu wykonywanych przekazane mogą zostać do wykonywania inne publiczne zadania (inne aniżeli zaspokajanie potrzeb wspólnoty) oraz te zadania nazwane zostają zleconymi zadaniami⁷².

Zgodnie z przepisami ustawy o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa⁷³, jednostkami należącymi do zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa są:

- a) gminy,
- b) powiaty,
- c) województwa.

Pojęcie jednostki samorządu terytorialnego należy przy tym zdefiniować na podstawie przepisów konstytucyjnych oraz ustawowych określających ustrój jak również zadania publiczne przypisane do samorządu terytorialnego. Z tym, że określenie używane w literaturze „ustrój oraz zadania publiczne samorządu terytorialnego” jest jedynie myślowym skrótem; uproszczenie tego rodzaju prowadzić nie może do teoretycznych nieporozumień. Zauważyć przy tym należy, że ustawodawca (oraz ustrojodawca), sięgnął po stosowane przez siebie wyrażenie „jednostka samorządu terytorialnego” w celu dokonania określenia ustroju samorządu terytorialnego; rozwiązanie takie się spotkało z krytyką doktrynalną, której podstawowym argumentem jest „konfuzja interpretacyjna”, jako że posługiwanie się w praktyce pojęciem „jednostka samorządu terytorialnego” sugerować może tezę, że samorząd terytorialny stanowi w rzeczywistości całość (jedność) złożoną z organizacyjnych jednostek pozostających w określonych organizacyjnych stosunkach. Wniosek taki należy uznać za sprzeczny z istotą oraz konsekwencjami odnoszącymi się do zasad pomocniczości oraz decentrali-

⁷² P. Chmielnicki, *Samorząd terytorialny* [w:] P. Chmielnicki (red.), *Konstytucyjny system władz publicznych*, Warszawa 2009, s. 187.

⁷³ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz.U. 1998 r. Nr 96, poz. 603 z późn. zm.

zacji a nade wszystko również z konstrukcją oraz funkcjami prawnej osobowości jednostek samorządu terytorialnego. Jak w doktrynie prawniczej się powszechnie przyjmuje, samorząd terytorialny złożony jest ze względnie samodzielnych, a także terytorialnych (gminnych oraz innych) samorządowych wspólnot, które wobec siebie nie pozostają w stosunkach ustrojowych oraz organizacyjnych⁷⁴.

Jednostka samorządu terytorialnego jest to zbiorcze określenie oraz w systemie polskiego prawa obejmuje ono, o czym była mowa już wcześniej, gminy, powiaty i samorządy województw, które w określonej liczbie oraz w ramach określonych jednostek należących do zasadniczego podziału terytorialnego kraju, jako osoby prawne szczególne prowadzą określoną z wykorzystaniem norm prawa publicznego oraz prywatnego działalność, w tym wykonują zwłaszcza zadania publiczne, w imieniu własnym oraz na własną odpowiedzialność⁷⁵. Jednostki samorządu terytorialnego przy tym wykonują władztwo administracyjne na podstawie ustawowych kompetencji; ich władcza działalność podlega szczególnemu systemowi nadzoru oraz kontroli. Jednostki samorządu terytorialnego jednocześnie świadczą także na rzecz mieszkańców usługi publiczne, tym samym uczestnicząc, ale kontrolując także w określonym stopniu, rynki lokalne. Prowadzą także działania w zakresie lokalnego oraz regionalnego rozwoju jak również planowania⁷⁶.

W rozwinięciu zasady odnoszącej się do domniemania kompetencyjnego na rzecz samorządu terytorialnego publicznych zadań z przepisu art. 164 Konstytucji RP ustala podstawy dla jego struktury jak również podziału sfery zadań publicznych przynależnych samorządowi pomiędzy jego jednostki. Należy przy tym pamiętać, że prace nad Konstytucją w odniesieniu do zagadnień samorządu terytorialnego obciążone były dokonanymi wcześniej ustaleniami ustawowymi oraz konstytucyjnymi z 1990, a także 1992 r., a nadto co jakiś czas podejmowane próby rozbudowy samorządu o następne jego jednostki wzbudzały w praktyce bardziej lub mniej uzasadnione obawy odnośnie status quo wówczas jedynej jednostki, a zarazem synonimu pojęcia odnoszącego się do samorządu terytorialnego – gminy (zwłaszcza w odniesieniu do powiatu, który swego czasu budził największe emocje). Chodziło w związku z tym o stworzenie moż-

⁷⁴ I. Skrzydło-Niżnik, *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007, s. 304

⁷⁵ I. Skrzydło-Niżnik, [w:] P. Chmielnicki (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie województwa*, Warszawa 2005, s. 49

⁷⁶ M. Sakowicz, *Modernizacja samorządu terytorialnego w procesie integracji Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2007, s. 213

liwości dla dokonania przyszłych reform terytorialnych oraz ustrojowych, które nie wymagałyby w istocie konieczności dokonania zmian Konstytucji, a się mieściłyby w jej regulacjach, a zarazem stworzenie uniwersalnej klauzuli kompetencyjnej dla każdego z możliwych modeli samorządu, bezwzględnie chroniącej pozycję gminy⁷⁷.

W związku z tym należy wskazać, że podstawową jednostką samorządu terytorialnego, przewidzianą oraz za taką uznaną bezpośrednio w Konstytucji RP (zob. art. 164 ust. 1), jest gmina. Gmina, w znaczeniu konstytucyjnym, zawsze jest jednostką samorządu terytorialnego, w związku z tym na jej obszarze nie może być wprowadzony inny ustrój administracji publicznej aniżeli samorządowy, który oparty jest na:

- a) decentralizacji,
- b) samodzielności,
- c) osobowości prawnej gminy⁷⁸.

Pozostałe jednostki, czyli powiaty oraz samorządy województw, zostały określone w ustawach. Wszystkie gminy jak również wszystkie powiaty oraz samorządy województw posiadają status jednostek samorządu terytorialnego, które zostały wyposażone w osobowość prawną⁷⁹.

Podstawy prawne ustroju samorządu terytorialnego zostały wskazane m.in. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁸⁰ oraz podstawowych ustawach ustrojowych. Założenia, konstrukcja i podstawowe cechy polskiego samorządu terytorialnego uwzględniają także współczesne standardy międzynarodowe, wyrażone zwłaszcza w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego⁸¹.

Konstytucja ostatecznie nie przesądza modelu podziału terytorialnego państwa. W odniesieniu do wszystkich jednostek samorządowych ponadgminnego szczebla podkreślić należy, że one nie stanowią struktury opartej na zasadzie podporządkowania hierarchicznego, lecz na zasadzie komplementarności. Oznacza ona, że jednostka w ramach każdego szczebla ma do rozwiązania inne zadania, a na każdym ponadgmin-

⁷⁷ J. Korczak, op. cit., s. 202.

⁷⁸ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji...*, s. 328.

⁷⁹ A. Doliwa, *Osobowość prawna jednostek...*, s. 176.

⁸⁰ Por. Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze sprostowaniem i z późn. zm.

⁸¹ Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz.U. Nr 124 poz. 607 ze sprostowaniem). Europejska Karta Samorządu Lokalnego zawiera ogólne zasady dotyczące samorządu lokalnego, wspólne dla demokratycznych państw Europy. Punktem wyjścia Karty jest rola samorządu lokalnego jako instrumentu uczestnictwa obywateli w kierowaniu sprawami publicznymi w oparciu o zasady demokracji i decentralizacji władzy, a także konieczność uznania zasady samorządności lokalnej w ustawodawstwie oraz, w miarę możliwości w Konstytucji, por. H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 94.

nym szczeblu uchwałodawcze organy pochodzą z bezpośrednich wyborów, a wykonawcze organy są wybierane przez uchwałodawcze organy. Konstytucja używając pojęcia jednostki regionalnego samorządu, nawiązuje do pojęcia regionu, które ma swoje znaczenie ugruntowane w odniesieniu do regionów unitarnych państw w Europie. Rozumie się zwykle przez region najwyższą jednostkę terytorialnego podziału państwa najczęściej stanowiącą geograficznie wyodrębniony obszar o silnych więzach historycznych, kulturalnych, czy też gospodarczych, społecznych oraz często etnicznych, w którego ramach jest prowadzona samodzielna polityka z punktu widzenia społeczności regionu gospodarcza, społeczna oraz kulturalna, zabezpieczająca wspólnotę interesów społeczności należącej do danego obszaru⁸².

2. Prawo ustawodawcze w zakresie samorządu terytorialnego

Wśród aktów rangi ustawowej dotyczących ustroju samorządu terytorialnego szczególne znaczenie mają samorządowe ustawy ustrojowe, zawierające rozstrzygnięcia z zakresu działania, organów, procedur, zasad organizacji poszczególnych kategorii jednostek samorządu terytorialnego, jak również innych instytucji ściśle związanych z samorządem terytorialnym. Ze względu na fakt, iż dotyczą materii właściwych prawu publicznemu, a takim z całą pewnością jest ustroj, mają charakter publicznoprawny. Najważniejszymi ustawami „ustrojowymi” są ustawy określające ustroj jednostek samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli: ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸³, ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁸⁴, ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁸⁵.

Mimo, iż ustrojowe regulacje ustawowe są niezmiennie dla całego obszaru Rzeczypospolitej Polskiej, to jednak w ramach tych regulacji mogą być czynione niejednorodne ustalenia dotyczące ustroju poszczególnych gmin, powiatów i województw. Ustawy te, dają bowiem swobodę kształtowania ustroju jednostek samorządu terytorialnego przez ich organy stanowiące na podstawie i w granicach przyznanego im prawa, a szczególnie w tym względzie przepisem jest art. 38 ustawy o samorządzie gminnym dodatkowo wskazujący, iż odrębności ustroju gmin mogą również być związane ze

⁸² B. Banaszak, op. cit., s. 791.

⁸³ Por. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.; H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 101; K. Bandarzewski, *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2004, s. 15, A. Szewc, G. Jyż, Z. Płachecki, *Samorząd gminny. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 53, P. Chmielnicki, *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2007, s. 129.

⁸⁴ Por. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

⁸⁵ Por. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.

szczególnym charakterem wykonywanych zadań⁸⁶. Należy zauważyć, iż charakterystyczna odrębność gmin wynika obecnie jedynie z dwóch ustaw: z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych⁸⁷ oraz z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy⁸⁸.

3. Normy prawa miejscowego – statut

3.1. Istota statutu

Cechą wspólną, przytoczonych powyżej, podstawowych samorządowych ustaw ustrojowych, jest odniesienie do zasad i trybu wydawania prawa miejscowego w zakresie ustroju, będącego konstytucyjnym źródłem prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Organami ustawowo upoważnionymi do tworzenia prawa miejscowego są organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej⁸⁹. Warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie⁹⁰, zgodnie z zasadami i trybem określonym w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁹¹.

Akty prawa miejscowego, będąc źródłami prawa o mocy powszechnie obowiązującej, podlegają wszelkim rygorom dotyczącym źródeł prawa⁹². Jest więc oczywistym, że akty prawa miejscowego, jako akty wymagające upoważnienia ustawowego, a do tego znajdujące się w hierarchii źródeł prawa poniżej aktów powszechnie obowiązujących na obszarze całego kraju, nie mogą być sprzeczne z żadnym przepisem tychże aktów, co zapewnia kontrola ich legalności, czyniąc ten obszar jednym z ważnych aspektów nadzoru nad działalnością samorządu⁹³. Jak wcześniej wymieniono, możliwość regulowania ustroju w aktach prawa miejscowego wskazana jest np. w art. 40 ust. 2 pkt 1

⁸⁶ Por. ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.).

⁸⁷ Dz.U. z 2012 r. poz. 651 z późn. zm.

⁸⁸ Dz.U. Nr 41, poz. 361 z późn. zm.

⁸⁹ Por. art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁹⁰ Por. art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁹¹ Por. Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 11 72 z późn. zm.

⁹² Naczelny Sąd Administracyjny zaznaczył, iż akty prawa miejscowego powinny posiadać jednoznaczny zakres podmiotowy i przedmiotowy, nie mogą pozostawać w sprzeczności z ustawami oraz powinny zawierać odpowiednie normy przejściowe eliminujące nagłą zmianę prawa, por. Wyrok z 14 grudnia 2000 r., SA/Bk 292/00, „Finanse komunalne” nr 2/2001, s. 55, Wyrok z 19 stycznia 2000 r. i SA 1399/99, LEX nr 55322; H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 367.

⁹³ Szerzej na ten temat zob. H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 367.

ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, którymi zgodnie z art. 3 ust. 1 w/w ustawy są statuty. Termin "statut" (łac. *statutum* - postanowienie) oznacza zbiór przepisów regulujących strukturę, zadania i sposób działania osoby prawnej - podmiotu (instytucji, organizacji, JST, jednostki pomocniczej JST, itp.)⁹⁴. Statut określić można jako szczególny rodzaj prawa miejscowego, stanowiący istotną podstawę prawną funkcjonowania organów samorządowych. Cechą charakterystyczną statutów jest prawnie dopuszczalne zróżnicowanie regulowania tych samych kwestii na różnych obszarach, dlatego też dokumenty te stanowią bardzo ciekawy obiekt rozważań zarówno w obszarze nauk prawnych, jak i społecznych. Ponadto należy zaznaczyć, iż dokumenty te mogą mieć szczególne znaczenie dla dużych aglomeracji miejskich. Statut wyznacza podmiotowi granice jego aktywności, zgodnie z zasadą, iż wszelkie działania, muszą być zgodne ze statutem (muszą z niego wynikać) i nie mogą mu zaprzeczać. W literaturze prawa wskazuje się na niejednorodny charakter aktów normatywnych określanych jako akty statutowe, co związane jest ze stosowaniem tego terminu do opisu różnych instytucji prawnych⁹⁵. Z prawnego punktu widzenia, są to akty różniące się między sobą sposobem ich stanowienia, miejscem w hierarchii źródeł prawa oraz zakresem obowiązywania⁹⁶.

Niewątpliwie statut jest jednym z najczęściej stosowanych aktów prawnych regulujących działalność jednostek organizacyjnych⁹⁷. Należą do nich jednostki samorządu terytorialnego takie jak: gmina i jej jednostki pomocnicze, powiat, województwo, związek międzygminny oraz związek międzypowiatowy⁹⁸. Rodzajowo odmiennym jest statut stowarzyszeń gmin lub powiatów, ponieważ stowarzyszenia te nie wykonują obligatoryjnie funkcji z zakresu administracji publicznej⁹⁹.

Prawo do stanowienia statutów przez JST jest realizacją konstytucyjnego przepisu upoważniającego organy stanowiące JST do regulowania ustroju wewnętrznego tych

⁹⁴ Por. Z. Pieczkowska, *Nie ten kierunek*, „Wspólnota” nr 9/2002, s. 18.

⁹⁵ Por. Wyrok TK z dnia 23 kwietnia 1996 r., K 29/95, OTK 1996, nr 2, poz. 10, uchwała TK z dnia 7 lipca 1993 r., w 1/93, OTK 1993, nr 2, poz. 47.

⁹⁶ Por. Z. Ofiarski, M. Mokrzyc, *Prawo samorządu terytorialnego*, Szczecin 1999, s. 80.

⁹⁷ Por. tamże.

⁹⁸ Por. A. Giedrewicz - Niewińska, *Wybór jako podstawa nawiązania stosunku pracy z pracownikami samorządowymi*, Warszawa 2008, s. 30.

⁹⁹ Por. Z. Bukowski, *Źródła prawa w zakresie samorządu terytorialnego*, [w:] Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu...*, s. 112.

jednostek¹⁰⁰. Uprawnienie to, choć ograniczone przez ustawy, w tym szczególnie ustawy ustrojowe¹⁰¹ jest jednocześnie wyrazem swobody JST w kształtowaniu swojego ustroju, dlatego często statut określany jest mianem „konstytucji” danej jednostki¹⁰². Należy mieć również na uwadze, że przyznanie gminom, a także innym JST, prawa do kształtowania ich ustroju wewnętrznego stanowi urzeczywistnienie dezyderatu zapisanego w art. 4 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego¹⁰³. Wobec powyższego, należy zgodzić się z poglądem wyrażonym przez NSA¹⁰⁴, iż zasada samodzielności gminy w zakresie kształtowania struktury organizacyjnej organów służy przede wszystkim maksymalnemu wypełnieniu zadań nałożonych na gminę w drodze ustaw. W zakresie formy statutu NSA przyjął, iż nie ma oparcia w obowiązujących przepisach stwierdzenie, że załącznik do uchwały, wydanej na podstawie przepisów upoważniających zamieszczonych w ustawie, nie ma charakteru normatywnego, a tym samym, że zamieszczenie statutu w załączniku do uchwały w sprawie przyjęcia statutu stanowi istotne naruszenie prawa i pozbawia ten akt rangi obowiązującego przepisu prawa miejscowego¹⁰⁵. W orzecznictwie Sądu Najwyższego znajdujemy również stanowisko, iż nie należy powtarzać w statucie postanowień ustawowych albowiem ich niedokładne przepisanie może być powodem wątpliwości interpretacyjnych¹⁰⁶.

Do materii statutowej należą zwłaszcza zagadnienia związane z:

- organizacją wewnętrzną oraz trybem pracy organu uchwałodawczego;
- zasadami i trybem działania komisji rewizyjnej¹⁰⁷, ze szczególnym uwzględnieniem: procedury gwarantującej udział w komisji rewizyjnej przedstawicieli wszystkich klubów radnych oraz radnych niezrzeszonych oraz zasad określania

¹⁰⁰ Por. art. 169 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

¹⁰¹ Por. Z. Bukowski, *Źródła prawa w zakresie samorządu terytorialnego...* art. cyt., s. 108.

¹⁰² Por. G. Herc, *Samorząd terytorialny - pojęcie, istota i podstawy prawne*, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego...* dz. cyt., s. 18.

¹⁰³ Por. Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. Nr 124 poz. 607 z późn. zm.) Przyznanie gminom prawa do kształtowania ich ustroju wewnętrznego jest realizacją EKSL, aby niezależnie od regulacji zawartych w Konstytucji i ustawach ustrojowych, zapewnić społecznościom lokalnym uprawnienia niezbędne do realizacji specyficznych zadań zgodnie z prawem. Jest ono też wyrazem respektowania przez ustawodawcę ustrojowej samodzielności gminy.

¹⁰⁴ Por. Wyrok NSA z dnia 28 lutego 2005 r., OSK 1122/04.

¹⁰⁵ Por. Wyrok NSA z dnia 7 kwietnia 2005 r., sygn. akt OSK 1356/04, Z. Bukowski, *Źródła prawa w zakresie samorządu terytorialnego*. art. cyt., s. 109.

¹⁰⁶ Por. Wyrok SN z dnia 5 stycznia 2001 r., sygn. akt III RN 40/2000.

¹⁰⁷ Por. art. 18a ust. 5 u.s.g..

przez radę czy sejmik kontroli zleczanych komisji rewizyjnej¹⁰⁸; w odniesieniu do komisji rewizyjnej i innych komisji stałych statut winien określać ponadto: listę komisji stałych i zakres działania każdej z nich, liczebność poszczególnych komisji stałych, zasady wyboru komisji (czy głosuje się na proponowaną listę członków komisji czy też na poszczególne osoby/kandydatów na członków komisji), tryb wyboru przewodniczącego (czy wybiera go organ uchwałodawczy - rada, sejmik, czy też samodzielnie komisja), tryb podejmowania uchwał przez komisję (większość, tryb głosowania - tj. jawne czy tajne); jest to szczególnie ważne w świetle obowiązującego prawa, które reguluje wyłącznie głosowanie w radzie lub sejmiku, organizację wewnętrzną komisji i tryb ich działania¹⁰⁹;

- zasadami powoływania komisji doraźnych;
- zasadami tworzenia i działania klubów radnych (w szczególności tryb zgłaszania utworzenia klubu lub jego likwidacji przewodniczącemu rady czy sejmiku, minimalną liczbę członków klubu, ewentualne zasady korzystania przez klub ze środków z budżetu jednostki);
- organizacją wewnętrzną oraz trybem pracy organów JST, z uwzględnieniem organizacji zarządu powiatu i zarządu województwa oraz trybu pracy zarządu i wójta gminy (burmistrza, prezydenta miasta) ⁶²;
- zasadami udziału przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej w pracach rady gminy¹¹⁰;
- zasadami tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostek pomocniczych¹¹¹;
- uprawnieniami jednostek pomocniczych do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy¹¹²;
- zakresem zarządzania mieniem komunalnym i korzystania z niego oraz rozporządzania dochodami z tego źródła przez jednostki pomocnicze gminy oraz tzw. jednostki niższego rzędu, jak również zakres czynności dokonywanych

¹⁰⁸ Por. M. Chmaj, G. Herc, *Akty prawa miejscowego organów samorządu terytorialnego*, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego...* dz. cyt., s. 193.

¹⁰⁹ Tamże.

¹¹⁰ Por. tamże, art. 37a.

¹¹¹ Por. tamże; art. 5 ust. 3 u.s.g..

¹¹² Por. tamże, art. 51 ust. 3 u.s.g..

przez jednostki pomocnicze gminy oraz jednostki niższego rzędu w zakresie przysługującego im mienia¹¹³;

- innymi sprawami nieuregulowanymi w ustawach, w granicach swobody JST w kształtowaniu treści statutu¹¹⁴. Granicę tę wyznacza m.in. zasada wyrażona przez NSA w wyroku z 26 listopada 1991 r.¹¹⁵.

Dopuszczalne jest także uchwalanie tymczasowego statutu¹¹⁶. Tymczasowość ta może polegać na określeniu rozwiązań fragmentarycznych lub na czas określony, tj. do czasu uchwalenia zasadniczego właściwego dokumentu. Należy jednakowoż pamiętać, iż rozwiązania tymczasowe muszą być uchwalone zgodnie z procedurą i trybem przewidzianymi dla uchwalania statutu oraz na podstawie rozwiązań ustrojowych o charakterze powszechnie obowiązującym¹¹⁷. Statut JST jest także statutem osoby prawnej w rozumieniu kodeksu cywilnego¹¹⁸. Osoba prawna, bowiem działa poprzez swoje organy w sposób określony w ustawie i w opartym na niej statucie.

Przedmiotem regulacji w statucie nie mogą być kwestie materialno - prawne, związane z sytuacją jednostek nie podlegających organizacyjnie samorządowi oraz kwestie uprawnień prawno - procesowych w postępowaniu administracyjnym. Statut nie może zawierać także norm materialnego prawa administracyjnego, regulujących uprawnienia i obowiązki jednostki. Normy takie gmina może stanowić, ale w innej formie, na przykład w przepisach porządkowych¹¹⁹. Statut nie może zawierać również norm prawa procesowego, wprowadzających odrębną regulację prawną od zawartej w kodeksie postępowania administracyjnego. Może natomiast zawierać normy regulujące procedurę działania organów, na przykład procedurę kontroli organów, uchwalania budżetu, procedurę pracy rady i jej organów¹²⁰. Statut JST nie może stanowić również o obowiązkach pracowników¹²¹. W wielu przypadkach ocena, czy postanowienia statutu dotyczą materii ustrojowej, która może być przedmiotem regulacji, w tego rodzaju akcie prawnym, mogą budzić wątpliwości. Ich wyjaśnieniem zajmuje się orzecznictwo administracyjne i sądowno - administracyjne.

¹¹³ Por. tamże, art. 48 ust. 1–1a u.s.g.

¹¹⁴ Por. Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu...*, s. 24; B. Adamiak, *Statut...*, s. 68.

¹¹⁵ Por. NSA w wyroku z 26 XI 1991 r., II SA 873/91.

¹¹⁶ Por. Z. Bukowski, *Źródła prawa w zakresie samorządu terytorialnego...* art. cyt., s.109.

¹¹⁷ Por. Wyrok NSA z dnia 6 marca 1995 r., sygn. akt II SA 90/95, ONSA 1996 r. nr 1, poz. 48.

¹¹⁸ Por. art. 38 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

¹¹⁹ Por. art. 40 ust. 3 u.s.g..

¹²⁰ Por. B. Adamiak, *Statut...*, s. 67; por. też K. Żukowski, *Struktura samorządu terytorialnego...*

¹²¹ Por. rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody opolskiego z 7 III 2003 r., PN.III.AB-0911-1-6/2003.

Za dopuszczalne uznano określenie w statucie zasad wyłaniania kandydatów do władz gminnych¹²². W kolejnym wyroku NSA orzekł ponadto, iż „nie naruszają prawa postanowienia statutu gminy, według których radny może być członkiem najwyższej 2 komisji stałych oraz że grupa przynajmniej 5 radnych może utworzyć klub radnych”. Do materii tej nie należy natomiast ustalanie w statucie gminy, „jaka ludność pod względem narodowościowym zamieszkuje gminę, tworząc wspólnotę samorządową”, albowiem „to, jaka ludność zamieszkuje gminę, nie pozostaje w żadnym związku przyczynowym z ustrojem gminy doprecyzowanym w jej statucie”¹²³.

Z faktu, iż zapisy statutu są normami prawa miejscowego, czyli powszechnie obowiązują na obszarze gminy¹²⁴ wynika, że do statutów gminy i innych jednostek samorządu terytorialnego mają zastosowanie przepisy rozdziału 4 ustawy o samorządzie gminnym. Wobec powyższego statut wymaga formy uchwały rady gminy¹²⁵ oraz podania do publicznej wiadomości zgodnie z przepisami o zasadach i trybie ogłaszania aktów prawa miejscowego¹²⁶. Uchwały statutowe podlegają obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym¹²⁷. Wchodzą zatem w życie najwcześniej z chwilą ich publikacji¹²⁸. Najczęściej jednak wchodzą w życie po upływie 14 dni od dnia promulgacji, chyba że przewidują późniejszy termin wejścia w życie. Zaznaczyć trzeba, iż podejmowanie jakichkolwiek czynności na podstawie nie ogłoszonych postanowień statutu jest naruszeniem prawa¹²⁹. Jest to szczególnie istotne w kontekście posiadania przez jednostki samorządu terytorialnego osobowości prawnej. W tym znaczeniu ich statuty są więc statutami osób prawnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego, a zatem ich postanowienia mają bezpośrednie znaczenie w obrocie cywilno-prawnym. Osoba prawna działa bowiem poprzez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w oparciu o statut¹³⁰.

Należy podkreślić, iż oprócz poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, swoje statuty posiadają również jednostki pomocnicze. W świetle ustawy o samorządzie

¹²² Por. Wyrok NSA z 2 grudnia 1994 r., sygn. akt II SA 1474/94.

¹²³ Wyrok NSA z 29 stycznia 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 1499/00.

¹²⁴ Por. art. 40 ust. 2 pkt 1 u.s.g.; Wyrok NSA z 2 lipca 1994 r., sygn. akt II SA 1474/94.

¹²⁵ Por. art. 41 ust. 1 u.s.g..

¹²⁶ Por. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.).

¹²⁷ Por. art. 22 ust. 2 u.s.g..

¹²⁸ B. Adamiak, *Statut...*, s. 67.

¹²⁹ Por. Wyrok NSA z 28 marca 2000 r., sygn. akt II SA 2051/99.

¹³⁰ Por. art. 38 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.); H. Izdebski, *Samorząd terytorialny...*, s. 111.

gminnym - gminy mogą tworzyć sołectwa, dzielnice, osiedla oraz inne jednostki np. miasta¹³¹. Utworzenie jednostki pomocniczej następuje w drodze uchwały organu uchwałodawczego i kontrolnego gminy, w trybie określonym przepisami prawa samorządowego, do którego w tym ujęciu zaliczamy również statut gminy¹³². Należy jednak pamiętać, iż kształtowanie jednostek pomocniczych przez gminy, mimo, że dość swobodne to jednak zostało ujęte przez ustawodawcę w pewne ramy formalno - prawne. Dlatego też, statut jednostki pomocniczej, mimo, że może mieć szerszy zakres niż statut gminy, to jednak musi się odnosić do samego aktu powołania jednostki, kształtowania jej struktury organizacyjnej, zakresu działania oraz wyposażenia w mienie¹³³. I tak w świetle art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy. Stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych¹³⁴. Analiza wskazanych przepisów oraz wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego¹³⁵ dowodzi, iż statut jednostki pomocniczej jest również aktem prawa miejscowego i w związku z tym podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Statut ten cechuje generalność i abstrakcyjność norm w nim zawartych, wskazując w ten sposób jedną z cech przepisów powszechnie obowiązujących na części terytorium gminy. Statut jednostki pomocniczej obejmuje regulacje dotyczące konkretyzacji przepisów ustawowych (obligatoryjnych)¹³⁶ oraz regulacje nienormowane pozostawione do konkretyzacji w statucie jednostki (tzw. fakultatywne)¹³⁷. Statut jednostki pomocniczej określa przede wszystkim: nazwę i obszar jednostki; zasady, tryb wyborów, organizację i zadania organów; zakres działania i zadania przekazywane jednostce oraz sposób ich realizacji; zakres i formy

¹³¹ Por. R. Bul, *Problemy funkcjonowania jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego na przykładzie miasta Poznania*, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna - Varia, Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno - Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM 2010, s. 80-81.

¹³² Por. B. Matyjaszczyk, *Jednostki pomocnicze gminy - analiza uregulowań prawnych*, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych STOCZNIA, s. 2-3, pobrano z <http://partycypacjaobywatelska.pl> (9.04.2013).

¹³³ Por. art. 35 ust. 1 u.s.g.

¹³⁴ Por. D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu...*, s. 149; M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze...*, s. 178.

¹³⁵ Por. Wyrok NSA z dnia 9 lutego 1994 r., Sa/Gd 2470/93, ONSA 1995, nr 3, poz. 103, Wyrok NSA z dnia 28 października 2003 r., II S.A./Wr 1501/03, Dz. Urz. Woj. Opol. z 2004 r. Nr 21, poz. 649.

¹³⁶ Por. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 czerwca 2006 r. (II SA/Go 449/06, Dz. Urz. Woj. Lubus. Nr 104, poz. 1863), w którym WSA podniósł, że określenie w statucie jednostki pomocniczej gminy elementów wskazanych w art. 35 ust. 3 pkt 1-5 u.s.g. ma charakter obligatoryjny, a brak tych elementów stanowi o istotnym naruszeniu prawa materialnego. Podobnie wyrok WSA w Opolu z dnia 12 lutego 2008 r., II SA /Op 563/07, LEX nr 357473.

¹³⁷ Por. M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze...*, s. 166.

kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej. Statut jednostki pomocniczej może również przewidywać powołanie jednostek niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej określając zasady, tryb wyborów, organizację, zadania jednostek pomocniczych niższego rzędu oraz zasady gospodarki finansowej¹³⁸. Dokument ten może również określać zakres i formę udziału społeczności lokalnej w „życiu” jednostki pomocniczej, sposób wyrażania opinii i podejmowania rozstrzygnięć w sprawach społecznie ważnych oraz podmioty i zasady wnoszenia inicjatywy uchwałodawczej. Ponadto, w statucie jednostki pomocniczej mogą znaleźć się również informacje dotyczące zasad zarządzania i korzystania z powierzonego mienia komunalnego¹³⁹.

Zasada swobody i nieskrępowania ramami prawnymi, co do kształtowania jednostek pomocniczych nie dotyczy zakresu ochrony podmiotowości i samodzielności jednostki w stosunku do gminy - czyli podmiotowość i samodzielność jednostki pomocniczej określana w statucie nie może być ustanowiona w zakresie większym, niż wynika to przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Podejmując próbę określenia relacji statutu gminy do statutu jednostki pomocniczej oraz statutu jednostki niższego rzędu powołanej w ramach jednostki pomocniczej należy zaznaczyć, iż statut jednostki pomocniczej będąc aktem prawa miejscowego, na co wskazano wcześniej, ma taką samą moc wiążącą jak statut gminy. W przypadku niezgodności ze statutem jednostki pomocniczej uchwał rady gminy lub zarządzeń wójta (burmistrza, prezydenta miasta) niebędących aktami prawa miejscowego, prymat należy przyznać statutowi. Postanowienia sprzeczne ze statutem jednostki pomocniczej lub/i statutem jednostki samorządu terytorialnego a innymi przepisami, winny być rozwiązywane na zasadzie dostosowania do już obowiązującego prawa, w tym prawa miejscowego¹⁴⁰. Kolidyze pomiędzy statutem jednostki, statutem gminy lub innym aktem prawa miejscowego winny być rozwiązywane na zasadach ogólnych wypracowanych w prawoznawstwie¹⁴¹.

¹³⁸ Por. art. 35 ust. 2 u.s.g..

¹³⁹ Por. M. Bidziński, *Aparat administracyjny samorządu terytorialnego i jednostki pomocnicze gmin*, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego ...* dz. cyt, s. 168.

¹⁴⁰ w rozumieniu art. 91 ust. 1 i art. 93 ust. 1 u.s.g..

¹⁴¹ Por. P. Chmielnicki, *Statuty jednostek pomocniczych...*, s. 43; D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu...*, s. 118; M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze...*, s. 180.

3.2. Funkcje statutu

Jedną z najważniejszych funkcji statutu jest określenie ustroju wewnętrznego jednostki samorządu terytorialnego, o czym stanowi zarówno Konstytucja RP, jak i ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym oraz województwa¹⁴². Statuty stanowią zatem część ustrojowego prawa samorządu¹⁴³.

Statut stanowi źródło kompetencji organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, jednak nie może umniejszać tych kompetencji poprzez powoływanie innych organów niż przewidziane w ustawie¹⁴⁴. Szczególną rolę w stanowieniu kompetencji statutowych posiada rada¹⁴⁵ (gminy, powiatu, sejmik województwa). Swoiste władztwo rady nie może jednak naruszać, czy uzupełniać jednoznacznych przepisów ustawowych. Jak się wydaje, rada jest na uprzywilejowanej pozycji, bowiem do wyłącznej właściwości rady należy uchwalenie statutu, przez co rada może kształtować również własne kompetencje, zarówno w odniesieniu do organu jako całości, jak i swoich podmiotów wewnętrznych (radnych, klubów radnych, przewodniczącego rady, komisji stałych i doraźnych oraz ich wewnętrznych podmiotów)¹⁴⁶. Ponadto, statut odnosi się do kompetencji organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, jednak w tym zakresie ogranicza się jedynie do zagadnień proceduralnych, jak np. prawa i formy wnoszenia oraz podejmowania inicjatywy uchwałodawczej, w tym również inicjatywy dotyczącej nadania honorowego obywatelstwa, czy też innych nagród oraz wyróżnień ustanowionych przez radę (sejmik). Statuty określają też kompetencje organu wykonawczego w zakresie udziału w obradach organu stanowiąco - kontrolne-

¹⁴² Por. art. 169 ust. 4 Konstytucji RP (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), art. 3 ust. 1 u.s.g.; art. 2 ust. 4 u.s.p.; art. 7 ust. 1 u.s.w.; por. także: J. Korczak, *Statuty jednostek samorządu...*, s. 65; P. Chmielnicki, w sprawie pojęcia..., s. 19–26.

¹⁴³ Por. W. Kisiel, *Statut jednostki samorządu terytorialnego a jej samodzielność*, w: D. Dąbek, M. Smaga (red.), *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, Kraków 2001, s. 342, W. Kisiel (red.), *Statuty jednostek samorządu terytorialnego. Regulacje europejskie i amerykańskie*, Kraków 2005, s. 123–157, Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, w: S. Wykrętowicz (red.), *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Poznań 2008, s. 128, por. także: P. Chmielnicki, w sprawie pojęcia..., s. 26, M. Masternak-Kubiak, *Prezes Rady Ministrów jako organ nadzoru nad samorządem terytorialnym* (w:) J. Góral, R. Hausner, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzcińskiego*, Warszawa 2007, s. 343.

¹⁴⁴ Por. Wyrok NSA z dnia 29 czerwca 1995 r. sygn. akt III SA 1179/95, „Wokanda” nr 2/1996, s. 29.

¹⁴⁵ Por. art. 18 ust. 2 pkt 1 u.s.g. Zakres kompetencji uchwałodawczych rady gminy w sprawach statutowych opisano w w/w art. w sposób niekompletny. Ustawa, w tym przypadku, mówi jedynie o uchwaleniu statutu gminy. w literaturze i orzecznictwie przyjmuje się tymczasem, że do wyłącznej kompetencji rady gminy należy także zmiana uchwały statutowej. Szerzej na ten temat A. Szewc, G. Jyż, *Uchwały i zarządzenia...*, s. 32 oraz wyrok NSA z 26 listopada 1991 r., sygn. akt II SA 873/91).

¹⁴⁶ Por. Z. Bukowski, *Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego*, (w:) Z. Bukowski i in., *Ustrój samorządu*, dz. cyt., s. 182.

go, prezentowania projektów uchwał i wyrażania stanowisk. Równie często statuty określają także organizację wewnętrzną i tryb pracy, szczególnie w odniesieniu do zarządu powiatu czy województwa¹⁴⁷. Należy podkreślić, że ustawa o samorządzie gminnym praktycznie nie zawiera przepisów proceduralnych dotyczących działania organów na sesji. Dotyczy to zarówno organów stanowiących, jak i wykonawczych. Jedyne przepisy o charakterze proceduralnym dotyczą stanowienia uchwał, które zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym. Dlatego też, wszelka konkretyzacja uprawnień organów, w tym zakresie, jest uzasadniona i wysoce pożądana.

Do katalogu funkcji statutu zaliczyć można również określenie kompetencji jednostek pomocniczych i ich organów, w tym jednostek niższego rzędu. Statut jednostki pomocniczej stanowi o zakresie zadań przekazywanych jednostce oraz sposobach ich realizacji. Wraz z określeniem terytorium jednostki pomocniczej, przejmują one zadania publiczne na zasadzie pomocniczości (subsidiarności), polegającej na lokowaniu kompetencji decyzyjnych, i związanej z tym odpowiedzialności, na możliwie najniższym szczeblu. Celem zapewnienia właściwej realizacji zasady subsidiarności rada gminy, ustalając obszar działania jednostki pomocniczej, powinna brać pod uwagę liczbę mieszkańców, wielkość obszaru, a także zakres planowanych do powierzenia zadań. Jednostki pomocnicze gmin są strukturami społeczno-terytorialnymi, co podkreśla również W. Broniewicz w głosie do uchwały Sądu Najwyższego¹⁴⁸. Biorąc po uwagę wskazane wyżej elementy, rada daje wyraz wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych oraz wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej¹⁴⁹. Zarówno kompetencje, zadania, jak i zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej należą do obligatoryjnej materii regulacji statutowych tychże jednostek pomocniczych¹⁵⁰. Ustawa o samorządzie gminnym nie określając *expressis verbis* ani zadań, ani kompetencji jednostek pomocniczych wnosi, iż zakres uprawnień organów jednostki pomocniczej do podejmowania wiążących decyzji jest ograniczony, w statucie jednostki pomocniczej, przez radę gminy. Rada gminy nie może ujmować swobody kompetencyjnej organów jednostki pomocniczej w zakresie zgłaszania wniosków, postulatów

¹⁴⁷ Por. także, Z. Bukowski, *Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego*, (w:) Z. Bukowski i in., *Ustrój samorządu...* dz. cyt., s. 225.

¹⁴⁸ Por. W. Broniewicz, *Glosa do uchwały SN z 16 kwietnia 1991 r.*, III CZP 23/91.

¹⁴⁹ Por. art. 7 ust. 1 pkt 17 u.s.g.

¹⁵⁰ Por. art. 35 ust. 3 pkt 2–3 u.s.g.; M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze...*, s. 167.

oraz wyrażania opinii. Ustawodawca pozostawił do uregulowania w statucie jednostki pomocniczej takie zagadnienia jak: zasady wyborcze oraz prawa wyborcze (czynne i bierne), kwestie związane z zarządzaniem wyborów, kwestie związane z wskazaniem organów wyborczych, określenie okręgów i obwodów głosowania, tryb zgłaszania i rejestrowania kandydatów, liczebność organów kolegialnych, procedurę głosowania, obsadzanie mandatów bez głosowania¹⁵¹, ustanowienie mężów zaufania, zasady kampanii wyborczej, określenie wzorów kart do głosowania, przebiegu głosowania i wyników głosowania, ustalenia wyników głosowania i ich ogłoszenie¹⁵², ustalenie warunków i terminów zgłaszania protestów i ważności wyborów, określenie przesłanek wygaśnięcia mandatu radnego, określenie zasad i trybu przeprowadzania wyborów uzupełniających i przedterminowych, zasady i tryb odwołania organów jednostek przez upływem kadencji. Ponadto, obligatoryjną regulację statutową stanowi określenie zadań przekazywanych jednostce pomocniczej oraz sposobów ich realizacji¹⁵³. Możliwe jest nałożenie na jednostkę dodatkowych zadań i kompetencji, w formie uchwały odrębnej od statutu, ale warunkiem poprawności legislacyjnej tego działania jest wskazanie w statucie takiej możliwości prawnej. Statut ustala także zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia. Zapisy statutu w omawianej kwestii mają zatem znaczenie podstawowe, określając kompetencje do zarządzania majątkiem, a nie sprawy proceduralne. Wskazanie w statucie spraw, którymi jednostka pomocnicza może lub ma obowiązek się zająć¹⁵⁴, ułatwia nie tylko funkcjonowanie danej jednostce w strukturze gminy, ale staje się także elementem warunkującym jej istnienie. Zadania przekazane jednostce pomocniczej nie mogą być wykonywane przez organy gminy w sposób uznaniowy czy alternatywny. Dzięki takiemu postrzeganiu prawa, ranga statutu jednostki pomocniczej znacznie wzrasta - staje się on dokumentem determinującym funkcje i udział jednostki w urzeczywistnianiu zasady subsydiarności. Wskazanie sposobów realizacji zadań przez jednostkę jest znaczące w odniesieniu do wachlarzu ewentualnych działań

¹⁵¹ Por. M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze...*, s. 16.

¹⁵² Por. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 września 2008 r., II OSK 945/08, LEX nr 511468.

¹⁵³ Tezę tę potwierdza wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 czerwca 2006 r. (II SA/Go449/06, Dz. Urz. Woj. Lubus. Nr 104, poz. 1863). w przedmiotowym wyroku wskazano, że „Określenie w statucie jednostki pomocniczej gminy elementów określonych w art. 35 ust. 3, a więc również określenie zakresu zadań przekazywanych jednostce oraz sposób ich realizacji, ma charakter obligatoryjny. Brak tych elementów stanowi o istotnym naruszeniu prawa materialnego”.

¹⁵⁴ Por. A. Agopszowicz, Z. Gilowska, *Ustawa o samorządzie terytorialnym. Komentarz*, Warszawa 1997, s. 129 oraz A. Szewc, T. Szewc, *Uchwałodawcza działalność organów samorządu terytorialnego*, Warszawa 1999, s. 33.

do wykonania. Ustalenie zakresu działania jednostek pomocniczych wiąże się ściśle z ustaleniem zasad przekazywania mienia do korzystania, środków budżetowych na realizację wskazanych zadań oraz kontroli i nadzoru nad realizacją powierzonych kwestii. Kwestie te winny być skorelowane w statucie tak, aby umożliwiły realizację zadań jednostce pomocniczej.

Równie ważnymi funkcjami statutów są: określenie zakresu i formy kontroli oraz nadzoru organów jednostek samorządu terytorialnego nad działalnością organów jednostek pomocniczych, wskazanie zasad gospodarki finansowej, czy zwiększanie aktywności mieszkańców na rzecz swojej wspólnoty.

Funkcja kontrolna statutu wynika z zapisów dotyczących form i zakresu kontroli oraz nadzoru jednostek samorządu terytorialnego nad działalnością organów jednostek pomocniczych. Ważnym elementem statutowych regulacji jest wskazanie kryteriów kontroli i nadzoru. Niekwestionowanym pozostaje ustalenie dla kontroli kryterium: zgodności z prawem, celowości, gospodarności i rzetelności. Takie ustalenie wydaje się właściwe ze względu na fakt, iż kontrola pozbawiona jest możliwości władczego oddziaływania na podmiot poddany kontroli. Wobec tego, kontrolujący nie narusza samodzielności i samorządności kontrolowanego, a jedynie stwierdza, czy podejmowane przez niego decyzje i działania są zgodne z prawem, celowe ze względu na interes społeczny oraz nacechowane dbałością o środki publiczne i sprawiedliwością podejmowanych decyzji. Inaczej kwestia kryteriów wygląda w odniesieniu do nadzoru. W literaturze oraz ustawach ustrojowych dla nadzoru ustala się jedynie kryterium zgodności z prawem. Takie ustalenie kryterium nadzoru wskazuje na pozostawienie dużej swobody jednostkom samorządu terytorialnego w realizacji ich zadań publicznych, bowiem zgodnie z ustawami ustrojowymi nadzór nad samorządem terytorialnym odnosi się do podmiotów zewnętrznych¹⁵⁵. Inaczej zagadnienie nadzoru wygląda w statutach jednostek pomocniczych, czy też jednostek niższego rzędu, gdzie kryterium stanowi legalność, celowość, rzetelność i gospodarność¹⁵⁶. Tu nadzór wykonywany jest przez jednostkę samorządu terytorialnego nad jej jednostkami pomocniczymi - występuje tu powiązanie podmiotów, charakteryzujące się nadrzędnością jednostki samorządu terytorialnego nad jej jednostką pomocniczą. Jednostki pomocnicze wykonując, w imieniu

¹⁵⁵ Organami nadzoru są Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa, por. art. 86 u.s.g..

¹⁵⁶ Por. § 56 i § 62 Statutu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy uchwalonego uchwałą Nr LXX/2182/2010 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy.

gminy czy miasta na prawach powiatu, zadania publiczne korzystają z umocowania i środków budżetowych tejże gminy czy miasta na prawach powiatu - muszą więc realizować zadania zgodnie ze wszystkimi kryteriami, bowiem te zadania nie są ich własnymi zadaniami a zleconymi, czy inaczej mówiąc powierzonymi. Statuty jednostek samorządu terytorialnego zasadniczo uprawnienia kontrolne przekazują organom stanowiącym tychże jednostek, wskazując, iż uprawnienia te realizowane są za pomocą komisji rewizyjnej, która dokonuje kontroli legalności, rzetelności, celowości i gospodarności działalności organu wykonawczego, jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności w zakresie wywiązywania się z zadań ustawowych i statutowych, realizacji uchwał organu stanowiącego i zarządzeń organu wykonawczego, działalności finansowej i gospodarczej oraz dokonywanych przekształceń w strukturze organizacyjno-prawnej jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego. Przy czym należy wskazać, iż uprawnienie kontrolne komisji rewizyjnej nie narusza uprawnień kontrolnych innych komisji, powoływanych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego¹⁵⁷. Statut jednostki samorządu terytorialnego jest bardzo ważnym dokumentem stanowiącym o uprawnieniach kontrolnych komisji rewizyjnej, albowiem regulacji w tym zakresie nie znajdziemy w ustawach ustrojowych. Ustawy te odnoszą się jedynie do kwestii uprawnienia organu stanowiącego, do kontroli wójta, gminnym jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy, realizowanego przy pomocy komisji rewizyjnej¹⁵⁸. Zasady i tryb dokonywania czynności kontrolnych wynikają zatem jedynie ze statutu gminy¹⁵⁹.

Jako istotną funkcję statutu wskazać należy zwiększanie odpowiednimi regulacjami udziału mieszkańców w życiu lokalnej wspólnoty. Przyznanie szerszych praw wspólnocie w statutach może być realizowane poprzez: rozszerzenie zakresu konsultacji społecznych, stanowiących sposób pozyskania opinii wspólnoty samorządowej w ważnych sprawach jej dotyczących; wprowadzenie wysłuchania obywatelskiego stanowiącego szczególny przypadek konsultacji¹⁶⁰; określenie zapytania obywatelskiego stanowiącego żądanie przeprowadzenia dyskusji publicznej podczas sesji organu stanowiącego (odpowiednio na posiedzeniu właściwej merytorycznie komisji), w sprawie ważnej dla

¹⁵⁷ Por. art. 18a ust. 4 u.s.g.

¹⁵⁸ Por. art. 18a ust. 1 u.s.g.

¹⁵⁹ Por. art. 18a ust. 5 u.s.g.

¹⁶⁰ na wysłuchanie obywatelskie winno składać się umożliwienie zapoznania się z projektem uchwały i złożenia doń opinii oraz przeprowadzenie dyskusji publicznej nad projektem.

wspólnoty samorządowej lub jej części; dopuszczenie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej będącej narzędziem, dzięki któremu grupa mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego o odpowiedniej liczebności może wnieść do organu stanowiącego projekt uchwały, z obowiązkiem jego rozpatrzenia.

Wśród funkcji statutu zasadne jest wskazanie kolejnej, polegającej na określeniu zasad gospodarki finansowej. Funkcja ta ma istotne znaczenie w odniesieniu do jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego. Zasady gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego wynikają z ustawy z o finansach publicznych, a podstawą prowadzenia tejże gospodarki jest uchwała budżetowa. Inaczej sytuacja wygląda w odniesieniu do jednostek pomocniczych, które nie dysponują własnymi środkami publicznymi a ich uprawnienia do prowadzenia gospodarki finansowej wynikają tylko i wyłącznie ze statutu gminy¹⁶¹. Należy jednak stanowczo podkreślić, iż przyznanie jednostkom pomocniczym jakichkolwiek uprawnień nie oznacza, iż tworzą one własne budżety¹⁶². Z przepisów ustawowych wynika, iż jednostki pomocnicze nie mają własnych budżetów a ich wydatki są wydatkami budżetu gminy.

Oprócz wskazanych już powyżej funkcji, jakie pełni statut jednostki samorządu terytorialnego należy zwrócić uwagę na fakt, iż statut wskazuje się jako jeden z dokumentów stanowiących źródło prawa pracy. Statut wiąże pracowników samorządowych z wyboru¹⁶³, w tym w szczególności marszałka województwa, wicemarszałka oraz pozostałych członków zarządu województwa - jeżeli statut województwa tak stanowi; starostę, wicestarostę oraz pozostałych członków zarządu powiatu - jeżeli statut powiatu tak stanowi; w związkach jednostek samorządu terytorialnego: przewodniczącego zarządu związku i pozostałych członków zarządu - jeżeli statut związku tak stanowi.

3.3. Statut m. st. Warszawy

Warszawa jest jedynym miastem w Polsce, w którym wypracowano rozwiązania prawno - organizacyjne oraz ustrojowe, uwzględniające specyfikę obszaru metropolitalnego. Nie jest ona jednak chlubnym wyjątkiem, będąc przykładem zbyt częstych zmian ustrojowych i ciągłych niedoskonałości kolejno przyjmowanych rozwiązań. W latach 1990 - 2002 ustrój stolicy zmieniał się trzykrotnie - średnio co 4 lata. W krajach za-

¹⁶¹ Por. art. 51 ust. 3 u.s.g.

¹⁶² Uchwała RIO w Poznaniu z dnia 29 marca 1995 r., Nr 440/95, OxSS 1996, Nr 3, poz. 95.

¹⁶³ Por. art. 4 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.).

chodnich reforma ustroju wielkiego miasta, jakim niewątpliwie jest Warszawa, nierzadko przygotowywana jest przez kilkanaście lat¹⁶⁴. Tak częste zmiany struktury organizacyjnej Warszawy świadczą o ogromnej potrzebie istnienia sprawnie zarządzanego, dobrze urządzonego miasta, pełniącego rolę samorządu gminnego, powiatowego a także Stolicy, w którym w funkcjonalną całość łączyłyby się zarówno potrzeby jego mieszkańców, jak i interesy ekonomiczne przedsiębiorców. Z drugiej strony dokonywanie znaczących zmian ustroju stolicy w krótkim okresie czasu jest dowodem na niedostrzeganie przez przedstawicieli władz faktu, iż rangę i znaczenie wielkich metropolii buduje się przez dziesiątki lat, a dla uzyskania tego niezbędny jest stabilny i bardzo dobrze określony ustrój miasta. Kompletny system zarządzania dużego miasta powinien obejmować, oprócz problemów związanych wyłącznie ze specyfiką dużych miast, uregulowania umożliwiające m.in. zagwarantowanie i sprostanie realizacji idei myśli samorządowej, skuteczne wypełnianie wszelkich powierzonych zadań, jak również mechanizmy zapobiegające powstawaniu napięć, zagrożeń i konfliktów, których nasilenie w dużych aglomeracjach jest wielokrotnie większe od średniego¹⁶⁵.

Zasadniczą rolę dla funkcjonowania Warszawy odgrywają trzy ustawy: ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o ustroju m.st. Warszawy oraz ustawa o samorządzie powiatowym, która znajduje zastosowanie w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o ustroju m.st. Warszawy. Odrębności ustroju miasta stołecznego Warszawy wynikają tylko i wyłącznie z ustawy o ustroju m.st. Warszawy. Warszawa podejmuje zadania i kompetencje zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, a ustawa o ustroju m.st. Warszawy jest aktem uzupełniającym wobec ustawy zasadniczej. W myśl art. 6 ustawy o samorządzie gminnym do zakresu działania Warszawy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. O ile zatem ustawa o ustroju m.st. Warszawy zastrzega określone zadania dla dzielnic, jako jednostek pomocniczych, o tyle jest to zgodne z ustawą o samorządzie gminnym. Ustawa o ustroju m.st. Warszawy zniosła istniejący wcześniej powiat warszawski¹⁶⁶, ustanawiając jednocześnie miasto stołeczne Warszawa gminą mającą status miasta na prawach powiatu¹⁶⁷, dlatego też m.st. Warszawa, oprócz zadań przewidzianych przepisami dotyczącymi samorządu gminnego realizuje również zadania samorzą-

¹⁶⁴ Dla porównania samorząd Londynu od lat 60 miał tylko trzy fundamentalne zmiany ustroju.

¹⁶⁵ Por. M. Bidziński, *Ustrój miasta stołecznego Warszawy*, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2007, s. 269.

¹⁶⁶ Por. art. 16 ust. 1 u.u.m.s.

¹⁶⁷ Por. art. 1 ust. 1 u.u.m.s.

du powiatowego¹⁶⁸. Statut Miasta Stołecznego Warszawy pełni podwójną rolę - statutu gminy i statutu powiatu. Statut, określając funkcje organów Miasta Stołecznego Warszawy, jednocześnie wskazuje kompetencje i uprawnienia organów powiatu w zakresie realizacji zadań publicznych o charakterze ponadgminnym¹⁶⁹, którymi w miastach na prawach powiatu są rada miasta¹⁷⁰ i prezydent miasta¹⁷¹. Ustawa warszawska nakłada obowiązek utworzenia jednostek pomocniczych - dzielnic m.st. Warszawy. Rada m.st. Warszawy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy tworzy, łączy, dzieli i znosi jednostki pomocnicze¹⁷². Obszar m.st. Warszawy, w dniu wejścia w życie ustawy, obejmował obszar związku komunalnego m.st. Warszawy, utworzonego ustawą z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy, oraz gminy Wesoła. Dzielnicami m.st. Warszawy, w dniu wejścia w życie ustawy, stały się dotychczasowe gminy: Bemowo, Białołęka, Bielany, Mokotów, Ochota, Praga-Południe, Praga-Północ, Rembertów, Śródmieście, Targówek, Ursus, Ursynów, Wawer, Wesoła, Wilanów, Włochy, Wola i Żoliborz. Postanowiono, że znosi się gminy warszawskie, dzielnice w gminie Warszawa- Centrum i związek komunalny m.st. Warszawy, utworzone ustawą z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy, oraz gminę Wesoła¹⁷³. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o ustroju m.st. Warszawy zniesiono także powiat warszawski.

Dzielnice warszawskie posiadają swoje organy uchwałodawcze i wykonawcze, które nie są organami m.st. Warszawy. Organami dzielnic są rada i zarząd¹⁷⁴. Rada dzielnicy jest organem stanowiącym i kontrolnym. Wybory do rad dzielnic przeprowadza się łącznie z wyborami do rady m.st. Warszawy. Kadencja rady dzielnicy rozpoczyna się w dniu powszechnych i tajnych wyborów do rad gmin, powiatów i sejmików województw i upływa w dniu poprzedzającym następne wybory¹⁷⁵. Zwrócić tu należy uwagę na kolejną odrębność ustrojową w zakresie ustalania kadencji w stosunku do jednostek samorządu terytorialnego. Pracami rady kieruje przewodniczący rady dzielnicy¹⁷⁶. W sesjach mogą brać udział z głosem doradczym radni miasta stołecznego Warsza-

¹⁶⁸ Por. art. 3 ust. 1 u.u.m.s.

¹⁶⁹ Por. art. 4 ust. 1–2 u.s.p.

¹⁷⁰ Por. art. 12 u.s.p.

¹⁷¹ Por. art. 92 ust. 1 u.s.p.

¹⁷² Por. art. 5 ust. 1–2 u.u.m.s.

¹⁷³ Por. art. 14 i 15 u.u.m.s.

¹⁷⁴ Por. art. 6 u.u.m.s.

¹⁷⁵ Por. Z. Bukowski, *Ustrój samorządu terytorialnego miasta stołecznego Warszawy* (w:) Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu...*, s. 342; art. 9 ust. 1 u.u.m.s.

¹⁷⁶ Por. art. 9 ust. 4 u.u.m.s.

wy¹⁷⁷. Organem wykonawczym jest zarząd dzielnicy. Wybiera go rada dzielnicy w składzie od 3 do 5 osób, z zastrzeżeniem, iż w dzielnicach do 100.000 mieszkańców zarząd liczy 3 osoby. W skład zarządu wchodzi burmistrz dzielnicy, jego zastępca lub zastępcy oraz pozostali członkowie zarządu, jeżeli statut dzielnicy tak stanowi. Wybór burmistrza następuje w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów. Pozostali członkowie zarządu wybierani są na jego wniosek zwykłą większością głosów w głosowaniu tajnym. Odwołanie burmistrza następuje na wniosek Prezydenta m.st. Warszawy lub na wniosek co najmniej % ustawowego składu rady dzielnicy bezwzględną większością głosów w głosowaniu tajnym. Odwołanie burmistrza jest równoznaczne z odwołaniem zarządu¹⁷⁸.

W obecnym ustroju Warszawy dostrzec można zarówno wiele zalet, jak i wad. Wśród pozytywnych aspektów funkcjonowania miasta A. Rychlewska wskazuje m. in. stworzenie zwartej i samodzielnej jednostki, co może przyczynić się do sprawniejszego zarządzania; bardziej czytelny podział kompetencji między organami miejskimi, czy też skoncentrowanie środków finansowych w jednych rękach, ułatwiające racjonalne gospodarowanie¹⁷⁹. Z drugiej strony, widoczne są także negatywne aspekty przyjętych rozwiązań, jak. np. zniesienie niezależności jednostek pomocniczych, co wpływa na większe prawdopodobieństwo podejmowania działań niezgodnych z oczekiwaniami mieszkańców i nierealizowanie w pełni zasady pomocniczości. Ponadto, rola poszczególnych dzielnic nie jest precyzyjnie określona, co daje możliwość niejednoznacznego interpretowania zapisów ustawy warszawskiej¹⁸⁰.

Zgodnie z postanowieniami ustawy o ustroju m. st. Warszawy, organem uprawnionym do uchwalenia projektu statutu jest Rada Miasta, po uprzednim uzyskaniu opinii rad dzielnic¹⁸¹. Dzielnicom przysługuje 14 dni na wyrażenie swojej opinii, jeżeli zaś w tym czasie nie wyrażają swojego stanowiska, to zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy warszawskiej wymóg zasięgnięcia opinii uważa się za spełniony. Projekt tak ustalonego statutu podlega następnie, w okresie 30 dni od daty jego złożenia, uzgodnieniu

¹⁷⁷ Por. tamże, art. 9 ust. 5.

¹⁷⁸ Por. tamże, art. 10 ust. 5.

¹⁷⁹ Por. P. Rychlewska, *Podstawy prawne i zmiany ustrojowe dotyczące funkcjonowania stolicy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(37) /2009, s. 98.

¹⁸⁰ Por. P. Rychlewska, *Podstawy prawne i zmiany ustrojowe dotyczące funkcjonowania stolicy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(37) /2009, s. 98.

¹⁸¹ Por. art. 4 ust. 1 u.u.m.s.

z Prezesem Rady Ministrów¹⁸². Brak stanowiska premiera w określonym ustawą terminie jest uważany jako uzgodnienie przedstawionego projektu. W świetle art. 4 ust. 5 ustawy warszawskiej Prezes Rady Ministrów zachowuje prawo do zwrócenia projektu statutu do ponownego rozpatrzenia, w przypadku stwierdzenia uchybień. Należy zaznaczyć, iż ustawa nie definiuje pojęcia uchybień, wydaje się więc, iż prawo Premiera i jego rola w procesie uchwalania statutu m.st. Warszawy jest bardzo duża. Przy tak skonstruowanej normie prawnej, Premier może wnosić uwagi nie tylko prawne czy formalne, ale również organizacyjne. Zgodnie z art. 4 ust. 6 wszelkie zmiany statutu następują w trybie przewidzianym dla jego uchwalenia. Rada m.st. Warszawy nie może dokonać żadnych zmian w statucie miasta z pominięciem rad dzielnic oraz Prezesa Rady Ministrów. Do ustawowo określonego zakresu działania dzielnic należą sprawy lokalne określone w art. 11 ust. 2 ustawy o ustroju m.st. Warszawy. Inne zadania i działania dzielnic podejmuje na podstawie uchwał rady m.st. Warszawy, porozumień o realizacji zadań zleconych oraz przede wszystkim na podstawie statutu m.st. Warszawy oraz statutów dzielnic. W myśl przyjętych rozwiązań statut m.st. Warszawy reguluje sprawy związane z osobowością prawną stolicy, określa granice gminy warszawskiej oraz granice jednostek pomocniczych, stanowi o herbie i barwach Warszawy oraz prawie do ich używania. Akt ten reguluje również sprawy z zakresu gospodarki finansowej miasta i jego jednostek pomocniczych, zadania poszczególnych dzielnic oraz kwestie odnoszące się do Rady m.st. Warszawy jako organu stanowiącego i kontrolnego, a także Prezydenta stolicy jako organu wykonawczego¹⁸³.

„Konstytucja m.st. Warszawy”, tj. statut, został uchwalony¹⁸⁴ w dniu 10 stycznia 2008 r. W formie załącznika do uchwały Nr XXII/743/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy. Odwołując się do przedstawionego w początkowej części pracy katalogu spraw, które regulowane są w każdym statucie, zasadne wydaje się w tym miejscu wskazanie konkretnych rozwiązań zapisanych w statucie m. st. Warszawy.

W niniejszej części uwzględnione zostaną te zapisy statutowe, które bezpośrednio odnoszą się do kwestii funkcjonowania Warszawy, rozumianej jako jednostka samorzą-

¹⁸² Por. M. Bidziński, *Ustrój miasta stołecznego...* art. cyt., w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu...* dz. cyt., s. 272.

¹⁸³ Por. M. Bidziński, *Ustrój miasta stołecznego...* art. cyt., w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu...* dz. cyt., s. 273.

¹⁸⁴ Uchwała Nr XXII/743/2008 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie uchwalenia statutu m.st. Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 23, poz. 875 z późn. zm.) została uchwalona w trybie art. 4 u.u.m.s.; art. 3 ust. 2 u.s.g.

du terytorialnego. Zagadnienia związane z działalnością jednostek pomocniczych na podstawie ich własnych statutów, zostaną omówione w kolejnym punkcie.

Statut określa przede wszystkim organizację oraz tryb pracy organu uchwałodawczego, tj. Rady Miasta Stołecznego Warszawy. Zgodnie z § 11 Statutu, działalność organów miasta jest jawna, a ewentualne ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Jawność przejawia się m.in. W przestrzeganiu następujących zasad: o miejscu, terminie i przedmiocie obrad Rady Miasta informuje się na tablicy ogłoszeń w siedzibie Prezydenta oraz w Biuletynie Informacji Publicznej; każdy ma prawo wstępu na sesje Rady Miasta i rad dzielnic, a także posiedzenia ich komisji; każdy ma prawo uzyskiwania informacji oraz dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym: protokołów posiedzeń organów Miasta, organów dzielnic oraz komisji Rady Miasta i rad dzielnic, o ile przepisy ustaw nie stanowią inaczej¹⁸⁵. Rada Miasta liczy 60 radnych, spośród których, na pierwszej sesji wybiera się Przewodniczącego Rady Miasta¹⁸⁶. Do podstawowych obowiązków Przewodniczącego Rady Miasta należy organizowanie prac Rady Miasta oraz prowadzenie obrad¹⁸⁷. Do wykonywania tych zadań Przewodniczący może wyznaczyć wiceprzewodniczącego Rady Miasta¹⁸⁸. Ponownie należy zauważyć, iż przepisy w tym zakresie zostały przeniesione z ustawy o samorządzie gminnym - nie wnosząc tym samym nic ponad to, co zostało już określone¹⁸⁹. Do wyłącznej właściwości Rady Miasta należą sprawy zastrzeżone przez ustawy wyłącznie radom gmin i powiatów. Wśród nich, zgodnie z § 13 Statutu m.st. Warszawy, znajdziemy: uchwalanie statutu miasta oraz statutów dzielnic; ustalanie zakresu działania dzielnic, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez dzielnicę, w tym uchwalanie załączników dzielnicowych do projektu uchwały budżetowej; tworzenie, łączenie, podział i znoszenie dzielnic oraz zmiany ich granic; uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta; uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego; uchwalanie programów rozwoju miasta; sprawy herbu i barw Miasta, nazw ulic i placów będą-

¹⁸⁵ Por. § 12 Statutu m.st. Warszawy.

¹⁸⁶ Por. § 23 ust. 1 Statutu m.st. Warszawy.

¹⁸⁷ Przewodniczący Rady Miasta czuwa nad sprawnym przebiegiem i przestrzeganiem porządku obrad, w tym otwiera, prowadzi i zamyka sesje, zarządza przerwy w obradach, sprawdza kworum, itp.

¹⁸⁸ Por. § 23 ust. 3 Statutu m.st. Warszawy.

¹⁸⁹ Por. art. 19 u.s.g.

cych drogami publicznymi, nazw dróg wewnętrznych oraz wznoszenia pomników¹⁹⁰. Obecny statut miasta przewiduje konieczność zasięgnięcia opinii rad dzielnic w sprawach wymienionych wyżej - wskazując, iż wyrażenie opinii winno nastąpić w terminie wyznaczonym przez właściwy organ Miasta. Zgodnie z § 13 statutu Rada Miasta obraduje na sesjach¹⁹¹ i wyraża swoją wolę w formie uchwał, stanowisk i ustaleń¹⁹². Sesje Rady zwołuje Przewodniczący Rady Miasta - nie rzadziej niż raz na kwartał oraz w miarę potrzeby¹⁹³. Przepis ten jest spójny, a właściwie przeniesiony z art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Rozwiązaniem ustrojowym, charakterystycznym dla Warszawy, a więc nie przeniesionym wprost z ustawy samorządowej jest zapis obligujący Przewodniczącego Rady Miasta do zawiadania o terminie, miejscu i porządku obrad najpóźniej na 7 dni przed terminem sesji: radnych, Prezydenta, Skarbnika, Sekretarza, burmistrzów dzielnic, przewodniczących rad dzielnic. Należy zwrócić uwagę, iż dla ważności zwołania sesji niezbędne jest, by 7-dniowy termin był zachowany wobec radnych i Prezydenta¹⁹⁴ w myśl zasady *salva conditione*. Niedochowanie terminu wobec skarbnika, sekretarza, burmistrzów dzielnic oraz przewodniczących rad dzielnic nie powoduje nieważności zwołania sesji. Termin ten nie musi być dochowany również w odniesieniu do mieszkańców Miasta. Należy wskazać, iż pominięcie wskazanych wyżej podmiotów nie ma znaczenia dla procedowania nad projektami uchwał Rady Miasta. Wynika to z faktu, iż organem wykonawczym miasta, odpowiedzialnym za realizację zadań, jest Prezydent m.st. Warszawy a nie burmistrzowie dzielnic - wobec czego ich obecność nie jest obowiązkowa. Treść § 27 ust. 7, jest zatem zasadna, gdyż nie pozwala na paraliżowanie prac Rady Miasta w sytuacji, która może mieć miejsce, kilkukrotnego niedochowania terminu zawiadomienia wobec różnych podmiotów. Projekty, wnoszonych na sesję, uchwał oraz stanowisk, zwane drukami, zgłaszane są do Rady Miasta zgodnie z § 29 Statutu Miasta, przyznającym inicjatywę

¹⁹⁰Sprawy należące do wyłącznej właściwości rady nie mogą być przekazane do wykonywania innym podmiotom.

¹⁹¹ Por. § 24 Statutu m.st. Warszawy.

¹⁹² Por. § 29 Statutu m.st. Warszawy, który wskazuje, iż Rada Miasta wyraża swoją wolę w formie: 1) uchwał - gdy wola Rady Miasta rodzi skutki prawne; 2) stanowisk - gdy wola Rady Miasta nie rodzi skutków prawnych; 3) ustaleń - w sprawach procedowania na sesji.

¹⁹³ Dodatkowo § 27 Statutu m.st. Warszawy określa, iż na wniosek Prezydenta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu Rady Miasta, Przewodniczący Rady Miasta obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. do zawiadomienia nie stosuje się terminu określonego w ust. 2.

¹⁹⁴ Por. tamże.

podjęcia uchwały lub stanowiska¹⁹⁵: Przewodniczącemu Rady Miasta, komisjom, grupie co najmniej 5 radnych, Prezydentowi, radom dzielnic, grupie co najmniej 15 tys. osób posiadających czynne prawo wyborcze do organów Miasta. Wnosząc projekt wnioskodawca wskazuje swego przedstawiciela upoważnionego do reprezentowania go w pracach nad nim. Zgodnie z zasadami legislacji do projektu uchwały dołącza się uzasadnienie, zawierające: wyjaśnienie potrzeby i celu podjęcia uchwały; przedstawienie dotychczasowego stanu w zakresie objętym uchwałą; wskazanie różnicy pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem; skutki finansowe realizacji uchwały. Celem zachowania porządku prawnego, w Statucie Miasta określono, iż projekt uchwały wniesiony na sesję wymaga opinii prawnej radcy prawnego lub adwokata, co do zgodności uchwały z prawem. Dodatkowo do projektu obligatoryjnie, w każdym przypadku bez względu na fakt, czy dotyczy on gospodarowania środkami czy też nie, dołącza się opinię Skarbnika, co do konsekwencji dla budżetu Miasta¹⁹⁶. Ciekawym rozwiązaniem jest przepis ujęty w § 29 ust. 7 Statutu Miasta, gwarantujący Prezydentowi Miasta prawo opiniowania projektów uchwał wnoszonych przez Przewodniczącego Rady Miasta, komisje, grupy radnych oraz rady dzielnic w ramach inicjatywy uchwałodawczej wskazanej w § 29 Statutu Miasta. Uchwały podjęte na sesji opatruje się kolejnym numerem i datą, a przyjęte stanowiska datą. Dokumenty te podpisuje Przewodniczący Rady Miasta. W przypadku nieobecności Przewodniczącego Rady Miasta na sesji, podpis składa upoważniony wiceprzewodniczący Rady Miasta¹⁹⁷. Z sesji Rady Miasta sporządza się protokół¹⁹⁸, w którym odnotowuje się stwierdzenie prawomocności obrad, porządek obrad, podjęte uchwały i przyjęte stanowiska, wyniki głosowań oraz podstawowe informacje o przebiegu sesji, w tym główne tezy wystąpień. Statut Miasta określa również szczegółową procedurę przyjmowania protokołu¹⁹⁹. Dość ciekawą konstrukcją jest wskazanie, iż protokół podpisują wszystkie osoby, które przewodniczyły obradom w czasie sesji. Dokonując oceny, zawartych w statucie przepisów proceduralnych należy wykazać, iż służą one stanowieniu dobrego prawa oraz działaniu w ramach posiadanych kompetencji. Dochowanie wszystkich wymogów formalno - prawnych w zakresie

¹⁹⁵ Statuty normują kwestię inicjatywy uchwałodawczej na kilka sposobów. w praktyce najczęściej przyznają one inicjatywę radnym, klubom radnych, komisjom rady i organowi wykonawczemu, por. M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu...* dz. cyt., s. 196.

¹⁹⁶ Por. Statut m.st. Warszawy, § 29 ust. 7.

¹⁹⁷ Por. tamże, § 35.

¹⁹⁸ Por. tamże.

¹⁹⁹ Por. tamże.

przygotowywania i przedkładania projektów dokumentów minimalizuje w znacznym stopniu możliwość popełnienia błędu. Wielopoziomowa kontrola wyrażana przez opiniowanie, uzgadnianie itp., daje możliwość wyeliminowania zapisów niezgodnych z prawem, stanowi o ustroju oraz jest elementem kontroli zarządczej, służącej zapewnieniu realizacji wszystkich celów z największą starannością formalno-prawną.

Kolejnymi zagadnieniami definiowanymi przez Statut stolicy są kwestie dotyczące zasad i trybu działania Komisji Rewizyjnej, będącej najważniejszym organem wewnętrznym Rady Miasta, za pomocą którego Rada realizuje swoje zadania kontrolne - Rada jest bowiem organem stanowiąco-kontrolnym. Zgodnie z § 16 Statutu Miasta, Rada Miasta powołuje Komisję Rewizyjną, w skład której wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem Przewodniczącego Rady Miasta i wiceprzewodniczących Rady Miasta. Można zatem mówić, w tym przypadku, o zasadzie *incompatibilitas* - dotyczącej rozłączności funkcji publicznych. Jest to warunek niezbędny dla ważności i prawidłowości powołania Komisji Rewizyjnej. Zasada ta została przeniesiona do Statutu Miasta wprost z art. 18a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, a zatem nie jest prawem miejscowym charakterystycznym dla Warszawy, stanowiącym o wyjątkowości ustrojowej czy też nowatorskich zapisach statutowych. Do zadań Komisji Rewizyjnej należy w szczególności: kontrola legalności, rzetelności, celowości i gospodarności działalności Prezydenta, jednostek organizacyjnych Miasta oraz dzielnic, opiniowanie wykonania budżetu Miasta i przygotowanie oraz przedstawienie Radzie Miasta wniosku w sprawie udzielenia lub nieudzielenia Prezydentowi absolutorium²⁰⁰; przygotowanie projektów rozstrzygnięć w sprawach skarg, w których organem właściwym do rozpatrzenia jest Rada Miasta; opiniowanie wniosku o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania Prezydenta. Należy wskazać, iż Komisja Rewizyjna wykonuje również inne zadania zlecone przez Radę Miasta w zakresie kontroli²⁰¹. Podstawowym dokumentem, na którym Komisja Rewizyjna opiera swoją działalność jest roczny plan kontroli zatwierdzany przez Radę Miasta, a w przypadkach nadzwyczajnych: każdorazowo - na podstawie zlecenia Rady Miasta, wyrażonego w formie uchwały²⁰². Prowadząc czynności kontrolne Komisja Rewizyjna może powoływać ze swojego składu co najmniej trzyosobowe zespoły kontrolne, dla przeprowadzenia określonej kontroli. Statut Miasta przewiduje również

²⁰⁰ Przepis ten jest tożsamy z art. 18a ust. 3 u.s.g.

²⁰¹ Por. Statut m.st. Warszawy, § 16 ust. 4.

²⁰² Por. Statut m.st. Warszawy, ust. 6.

możliwość wykonywania, w trakcie działań kontrolnych, ekspertyz. Po zakończeniu kontroli zespół kontrolny sporządza protokół z kontroli²⁰³.

W literaturze dominuje pogląd, iż statut winien określać listę komisji stałych i zakres działania każdej z nich, liczebność poszczególnych komisji stałych, a także zasady wyboru komisji (czy głosuje się na proponowaną listę członków komisji, czy też na poszczególne osoby/kandydatów na członków komisji)²⁰⁴. Należy stwierdzić, iż Statut m.st. Warszawy nie reguluje tych kwestii, określając jedynie, iż Rada Miasta może powołać inne komisje stałe lub doraźne, określając ich przedmiot działania, zadania oraz skład osobowy²⁰⁵. Przepis ten został wprost przeniesiony z art. 21 ust. 1 ustawy samorządowej. Zauważyć należy, iż Statut m.st. Warszawy określa natomiast tryb wyboru przewodniczącego komisji wskazując, iż zarówno przewodniczącego, jak i wiceprzewodniczącego wybiera Rada m.st. Warszawy a nie komisja²⁰⁶. Dodatkowo Statut m.st. Warszawy wskazuje tryb działania i podejmowania uchwał przez komisje. Jest to szczególnie ważne w świetle obowiązującego prawa, które reguluje wyłącznie głosowanie w radzie²⁰⁷. Podobnie jak Komisja Rewizyjna, pozostałe komisje działają w oparciu plany pracy, z tą różnicą iż Komisja Rewizyjna działa w oparciu o roczny plan pracy zatwierdzany przez Radę Miasta. Pozostałe komisje działają w oparciu o okresowe, czyli bliżej nieokreślone plany pracy, przedstawiane Radzie Miasta. W tym wypadku nie mamy obowiązku zatwierdzenia przez Radę Miasta planu działania. Zgodnie z §20 Statutu Miasta komisje, w sprawach należących do ich właściwości, wyrażają wolę w formie uchwał, które zapadają zwykłą większością głosów przy obecności co najmniej połowy składu jej członków.

W świetle § 22 Statutu Miasta, Radni mogą tworzyć kluby radnych,

pod warunkiem, iż utworzony klub liczy co najmniej 5 radnych. Statut określa ponadto, iż Kluby radnych mogą posiadać własne regulaminy doprecyzowując jednocześnie, iż nie mogą być one sprzeczne ze Statutem. W ramach prowadzonej działalności kluby radnych mogą przedstawiać swoje stanowiska na sesjach Rady Miasta. Nie posiadają natomiast wprost określonego prawa do inicjatywy uchwałodawczej²⁰⁸. Należy

²⁰³ Szerzej na temat zakresu działania Komisji Rewizyjnej w § 16 ust. 11-13 Statutu m.st. Warszawy.

²⁰⁴ Por. Chmaj M., Herc G., *Akty prawa miejscowego...* art. cyt., w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu ...* dz. cyt., s. 193.

²⁰⁵ Por. § 17 Statutu m.st. Warszawy.

²⁰⁶ Por. tamże.

²⁰⁷ Por. Chmaj M., Herc G., *Akty prawa miejscowego...* art. cyt., w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu ...* dz. cyt., s. 193.

²⁰⁸ Por. Statut m.st. Warszawy, § 29 ust. 2.

zauważyć, iż działalność klubów radnych nie może być finansowana z budżetu Miasta, a jedyną formą wspierania ich działalności może być nieodpłatne udostępnienie im pomieszczeń w celu odbywania spotkań i dyżurów.

Wśród istotnych regulacji statutowych znajdują się także: określenie organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organu wykonawczego m. st. Warszawy. W świetle § 37 Statutu Miasta Prezydent wykonuje uchwały Rady Miasta i zadania Miasta określone przepisami prawa, a także uczestniczy, w miarę możliwości, w sesjach Rady Miasta. W szczególności do zadań Prezydenta m.st. Warszawy należy: przygotowywanie projektów uchwał Rady Miasta; gospodarowanie mieniem Miasta; realizowanie budżetu Miasta z odpowiedzialnością za jego prawidłowe wykonanie; reprezentowanie Miasta na zewnątrz; kierowanie bieżącymi sprawami Miasta; wykonywanie zadań z zakresu administracji rządowej zlecone Miastu ustawami oraz powierzone w drodze porozumień; jest zwierzchnikiem służb, inspekcji i straży Miasta; w sprawach nie cierpiących zwłoki wydaje zarządzenia porządkowe i przedstawia je do zatwierdzenia Radzie Miasta na najbliższej sesji; przesyła przepisy porządkowe do wiadomości starostom sąsiednich powiatów i wójtom sąsiednich gmin następnego dnia po ich ustanowieniu; opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy²⁰⁹. Prezydent m.st. Warszawy odpowiada także za prawidłową gospodarkę finansową Miasta, informuje mieszkańców Miasta o założeniach projektu budżetu a także kierunkach polityki społecznej i gospodarczej oraz wykorzystaniu środków budżetowych. Ponadto niezwłocznie po uchwaleniu przez Radę Miasta, ogłasza uchwałę budżetową, a po zamknięciu roku budżetowego, sprawozdanie z jej wykonania²¹⁰. Podstawowym aparatem pomocniczym Prezydenta jest Urząd m.st. Warszawy, dlatego też zgodnie z § 39 Statutu Miasta, Prezydent jest kierownikiem Urzędu Miasta i zwierzchnikiem służbowym pracowników Urzędu Miasta oraz kierowników jednostek organizacyjnych Miasta²¹¹.

Ważny aspekt funkcjonowania Warszawy stanowi zarządzanie finansami miasta, będącego jednocześnie Stolicą kraju. Gospodarka finansami oparta jest na uchwalanym przez Radę Miasta budżecie, za którego realizację odpowiada Prezydent m.st. Warszawy. W § 49 Statutu Miasta czytamy, iż Miasto samodzielnie prowadzi,

²⁰⁹ Por. tamże, § 37 ust. 3.

²¹⁰ Por. Statut m.st. Warszawy, § 38.

²¹¹ Szerzej na ten temat M. Bidziński, *Ustrój miasta...* art. cyt., w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu...* dz. cyt., s. 275.

jawną, gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej Miasta, której projekt wraz z objaśnieniami Prezydent przedkłada Radzie Miasta i radom dzielnic oraz przesyła do zaopiniowania Regionalnej Izbie Obrachunkowej do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Należy zauważyć, iż Statut Miasta nie określa przepisów w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Miasta, procedury jej uchwalania, rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych, towarzyszących projektowi uchwały budżetowej, procedury wprowadzania zmian w budżecie Miasta oraz zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu Miasta odsyłając do odrębnych uchwał Rady Miasta²¹². Obecnie, niejako aktem wykonawczym do Statutu, w tym zakresie, jest uchwała Nr XIV/178/2003 (z późn. zm.) Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 3 lipca 2003 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej m. st. Warszawy, procedury uchwalania budżetu m. st. Warszawy oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu oraz ustalenia zakresu i formy informacji o przebiegu wykonania budżetu m. st. Warszawy za i półrocze roku budżetowego.

Zgodnie z §10 Statutu Miasta, który odnosi się do kwestii udziału

mieszkańców Warszawy w życiu samorządowym, gwarantuje się mieszkańcom m.in.: możliwość podejmowania rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym przez wybory i referendum lub za pośrednictwem organów miasta lub organów dzielnic. W każdej sprawie ważnej dla Miasta lub dzielnicy, mogą być przeprowadzane konsultacje z mieszkańcami miasta lub właściwej dzielnicy, według zasad określonych w uchwale Rady Miasta. Przepis ten stanowi niestety jedynie powielenie, a nie rozwinięcie, istniejących regulacji dotyczących konsultacji społecznych. Wydaje się, iż przedmiotem Statutu Miasta w zakresie konsultacji społecznych winny być rozwiązania bardziej korzystne, niż przewidziane w ustawie, nie mniej jednak dobrze, że zapis w tym zakresie pojawił się w Statucie Miasta, albowiem zawsze może on stać się przedmiotem dyskusji i ewentualnych zmian.

Kolejnym zapisem odnoszącym się do udziału mieszkańców w sprawach Miasta jest określenie, iż mieszkańcy mogą wypowiadać się w sprawach samoopodatkowania na cele publiczne, z zastrzeżeniem, iż rozstrzygnięcie może zapaść wyłącznie w drodze referendum gminnego. Samo zaś referendum może być przeprowadzone w każdej

²¹²Por. Statut m.st. Warszawy, § 49 ust. 4.

sprawie miasta lub dzielnicy²¹³. Zgodnie z § 36 Statutu Miasta w sprawach ważnych lub budzących duże zainteresowanie mieszkańców Miasta, Rada Miasta może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu wysłuchania publicznego, określając jednocześnie zasady jego przeprowadzenia. Przepis ten jest niewątpliwie furtką do wzmocnienia wpływu mieszkańców na funkcjonowanie organów Miasta. Wysłuchanie publiczne stanowi szczególny przypadek konsultacji społecznych. Celem wysłuchania jest zebranie opinii wspólnoty samorządowej o, np. opracowywanym projekcie uchwały organu stanowiącego. Dobrym rozwiązaniem byłoby określenie obligatoryjnych kategorii dla instytucji wysłuchania publicznego z jednoczesnym wskazaniem możliwości ustanowienia fakultatywnego wysłuchania dla innego rodzaju spraw. O próbie zwiększenia udziału mieszkańców miasta w sprawach samorządu Warszawy świadczą również przepisy dotyczące inicjatywy uchwałodawczej grupy co najmniej 15 tys. osób posiadających czynne prawo wyborcze do organów Miasta²¹⁴. Inicjatywa uchwałodawcza choć została obwarowana wymogiem uzyskania ściśle określonego poparcia to jednak nie dookreślono w jakim czasie winny być zbierane głosy aprobaty dla wnoszonego projektu. Stanowisko takie reprezentowane jest również przez Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej²¹⁵. Warto zaznaczyć, iż niedookreślenie procedury wnoszenia inicjatywy przez mieszkańców jest jednym z dziesięciu najczęstszych błędów popełnianych przy konstruowaniu zapisów statutowych²¹⁶.

3.3. Statut dzielnicy Bielany jako szczególny akt prawa miejscowego

Statut jednostki pomocniczej to podstawowy akt ustrojowy, który określa w szczególności jej organizację wewnętrzną oraz tryb pracy jej organów²¹⁷. Uchwałą nr LXX/2182/2010 Rada m.st. Warszawy w dniu 14 stycznia 2010 r. nadała statuty dzielnicom miasta stołecznego Warszawy²¹⁸. Statuty zostały określone w kolejnych załącznikach do wspomnianej uchwały (od nr 1 do nr 18)²¹⁹. W kwestii trybu uchwalania statutów jednostek pomocniczych, ustawa o ustroju m.st. Warszawy wskazuje jedynie,

²¹³ Por. Statut m.st. Warszawy, § 10 ust. 3 i 4.

²¹⁴ Por. Statut m.st. Warszawy, § 29 ust. 2 pkt 6.

²¹⁵ Por. Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Krótki przewodnik do projektu ustawy o wzmocnieniu mieszkańców w samorządzie terytorialnym, o współdziałaniu gmin i wojewodów oraz zmianie niektórych ustaw udziału, pobrano z <http://www.prezydent.pl/> (8.03.2013 r.).

²¹⁶ Por. W. Bosy, R. Doganowski, *Zmiana statutu czy zmiany w statucie*, niepublikowane materiały z konferencji naukowej, zorganizowanej w Toruniu w dniach 10-12 października 2012 r.

²¹⁷ Por. M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze...*, s. 164.

²¹⁸ Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 32, poz. 453 i 454.

²¹⁹ Por. § 1 uchwały nr LXX/2182/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 32, poz. 453 i 454).

że statut dzielnicy nadawany jest przez Radę m.st. Warszawy²²⁰. Tryb uchwalania statutu jednostki pomocniczej, a także jego formę określa art. 5 ustawy o samorządzie gminnym. Natomiast zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej, zgodnie z art. 5 ust. 3 winny być określone w statucie gminy.

Pomimo, że w art. 11 ustawy warszawskiej zostały określone zadania dzielnic, to jednak w ust. 1 tegoż artykułu wskazano, iż dzielnica działa przede wszystkim na podstawie statutu. Dokument ten staje się zatem kluczowym aktem prawnym dzielnicy, określając jej nazwę, granice, zadania, kompetencje oraz zasady i tryb funkcjonowania jej organów.

Statut dzielnicy Bielany m. st. Warszawy stanowi załącznik nr 3 uchwały nr LXX/2182/2010 Rady Miasta. Obecny zapis § 44 Statutu Miasta wskazuje, iż Dzielnice wykonują zadania publiczne na podstawie ustaw, Statutu, statutów dzielnic i innych uchwał Rady Miasta. Ponadto, wskazuje się dodatkowo zarządzenia Prezydenta, jako podstawę działania tych jednostek. Statut m. st. Warszawy zawiera wyliczenie kompetencji przyznawanych wszystkim dzielnicom. Katalog działań podejmowanych przez dzielnicę powtórzony został w statutach poszczególnych jednostek pomocniczych. Należą do nich „niezastrzeżone dla organów Miasta, sprawy lokalne o zasięgu dzielnicowym: inwestycji; gminnych zasobów lokalowych, położonych na obszarze właściwej dzielnicy; nieruchomości Miasta położonych na obszarze właściwej dzielnicy; nabywania i zbywania nieruchomości Miasta, położonych na obszarze właściwej dzielnicy, w zakresie i trybie określonym zarządzeniem Prezydenta; jednostek organizacyjnych Miasta położonych na terenie właściwej dzielnicy i nie zaliczonych do placówek o znaczeniu ponaddzielnicowym uchwałą Rady Miasta: placówek oświaty i wychowania, jednostek organizacyjnych, których działalność statutowa dotyczy obsługi finansowej w zakresie oświaty, żłobków, jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, domów kultury, bibliotek, ośrodków sportu i rekreacji, jednostek organizacyjnych Miasta, których działalność statutowa dotyczy zarządu zasobem mieszkaniowym, innych jednostek określonych w uchwale Rady Miasta; zieleni oraz dróg wewnętrznych będących własnością Miasta, z wyłączeniem terenów zielonych i dróg przekazanych innym podmiotom; dzielnicowych obiektów administracyjnych; jednostek niższego rzędu utworzonych na obszarze dzielnicy; geodezji i kartografii; ochrony praw lokatorów i dodatków mieszkaniowych; działalności kulturalnej; ochrony środo-

²²⁰ Por. art. 5 ust. 4 u.u.m.s.

wiska, odpadów i wód; dróg publicznych - z wyłączeniem dróg przekazanych innym podmiotom, transportu drogowego, ruchu drogowego i przewozów; architektury i budownictwa; ewidencji działalności gospodarczej; ewidencji ludności i dowodów osobistych; praw jazdy i rejestracji pojazdów; pobierania podatków i opłat lokalnych oraz opłaty skarbowej, podatku rolnego i leśnego, a także ubezpieczenia społecznego rolników; promocji dzielnicy; miejsc pamięci narodowej; innych spraw przekazanych dzielnicom uchwałą Rady Miasta”²²¹.

Zadania i kompetencje dzielnicy realizowane są przez organy tejże jednostki, tj. radę dzielnicy i zarząd dzielnicy²²². W ustawie o samorządzie gminnym czytamy, iż jednostka pomocnicza zarządza i korzysta z mienia komunalnego oraz rozporządza dochodami z tego tytułu w zakresie określonym w statucie. Dokument ten określa ponadto zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia²²³. Zgodnie z dyspozycją ustawową Statut Miasta w § 45 określa, iż Dzielnice, w imieniu Miasta, samodzielnie zarządzają i korzystają z mienia Miasta, przekazanego im do zarządzania i korzystania na podstawie zarządzeń Prezydenta, z wyłączeniem mienia: położonego na terenie dwóch lub więcej dzielnic; przeznaczonego do zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców więcej niż jednej dzielnicy; pozostającego w zarządzie jednostek organizacyjnych Miasta o zasięgu terytorialnym działania obejmującym więcej niż jedną dzielnicę. Gospodarka finansowa dzielnicy prowadzona jest na podstawie załącznika dzielnicowego do uchwały budżetowej Miasta, stanowiącego integralną część tej uchwały, określającego środki przeznaczone do dyspozycji dzielnic na realizację ich zadań²²⁴. Przepis ten wynika z art. 12 ust. 1 ustawy o ustroju m.st. Warszawy.

W świetle zapisów § 12 statutu dzielnicy Bielany, Rada Dzielnicy jest organem stanowiącym i kontrolnym, do właściwości której, zgodnie z § 13, należy w szczególności: opiniowanie projektów dokumentów i uchwał istotnych z punktu widzenia funkcjonowania zarówno dzielnicy, jak i całego miasta, jak np. projekty statutow, programów rozwoju miasta, projekt budżetu itd.; tworzenie, łączenie, podział i likwidacja jednostek pomocniczych niższego rzędu w Dzielnicy; wybór oraz odwoła-

²²¹ Statut m.st. Warszawy, § 44 ust. 2 oraz Statut Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy § 6.

²²² Por. tamże, § 44 ust. 4 oraz § 2 Uchwała Nr XLVI/1422/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie przekazania dzielnicom m.st. Warszawy do wykonywania niektórych zadań i kompetencji m.st. Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 220, poz. 9485 z późn. zm.).

²²³ Por. art. 48 u.s.g.

²²⁴ Por. Statut m.st. Warszawy, § 50.

nie Burmistrza Dzielnicy i pozostałych członków Zarządu Dzielnicy, Przewodniczącego Rady Dzielnicy i Wiceprzewodniczących Rady Dzielnicy; przyjmowanie sprawozdań z działalności Zarządu Dzielnicy; tworzenie stałych lub doraźnych komisji Rady Dzielnicy oraz powoływanie ich członków, wybór i odwoływanie przewodniczącego i wiceprzewodniczących komisji oraz występowanie do Rady Miasta z wnioskami o przekazanie Dzielnicy zadań i kompetencji z zakresu właściwości Miasta²²⁵. Ponadto, Rada Dzielnicy występuje z inicjatywą podjęcia uchwały lub stanowiska przez Radę Miasta oraz kontroluje działalność zarządu dzielnicy. Przedmiotowa kontrola dotyczy w szczególności wykonywania przez zarząd uchwał rady. W świetle zapisów statutowych Rada Dzielnicy rozpatruje również skargi na działalność zarządu dzielnicy.

W odniesieniu do radnych dzielnic, statuty zobowiązują ich do złożenia ślubowania. Obowiązek ten musi być wykonany przed przystąpieniem do wykonywania mandatu. Radni muszą też kierować się dobrem dzielnicy, jako jednostki pomocniczej m.st. Warszawy oraz utrzymywać stałą więź z mieszkańcami dzielnicy i ich organizacjami, w szczególności przyjmując zgłaszane przez nich postulaty celem przedstawienia ich organom dzielnicy do rozpatrzenia. Ważne jest, iż radny nie jest związany instrukcjami wyborców w tym zakresie. Wobec tego radni mogą składać interpelacje i zapytania w sprawach dotyczących dzielnicy i jej mieszkańców. Radnemu nie wolno wykorzystywać swej funkcji dla celów prywatnych, a także nie może brać udziału w głosowaniu w radzie dzielnicy ani w komisji w sprawie, która dotyczy jego interesu prawnego lub osób z nim spokrewnionych. Ponadto radny jest obowiązany brać udział w pracach rady dzielnicy i jej komisji. Z tytułu wykonywanych obowiązków radny otrzymuje dietę, w wysokości i na zasadach określonych przez radę miasta odrębną uchwałą²²⁶.

W świetle § 16 Statutu dzielnicy Bielany (jak również i innych dzielnic), radni mogą tworzyć kluby, z zastrzeżeniem, iż klub może być utworzony przez co najmniej 3 radnych. Dodatkowo radny może być członkiem tylko jednego klubu. Klub reprezentuje przewodniczący klubu, który zgłasza przewodniczącemu rady dzielnicy skład osobowy klubu. Kluby radnych mogą posiadać własne regulaminy, które nie mogą być sprzeczne ze Statutem. W świetle zastosowanych w dzielnicowych statutach rozwiązań prawnych

²²⁵ Por. Statut Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, § 13.

²²⁶ Por. tamże, § 15.

klub może zajmować stanowisko we wszystkich sprawach, stanowiących przedmiot obrad sesji rady dzielnicy. Stanowisko klubu radnych przedstawia jego przedstawiciel.

Kolejnymi podmiotami, które wyodrębniają się z rady dzielnicy, zgodnie z § 35 statutu dzielnicy Bielany, są komisje stałe lub doraźne²²⁷. Pracami komisji kieruje jej Przewodniczący, a w szczególności: ustala terminy i porządek dzienny posiedzeń, wyznacza sprawozdawców do poszczególnych spraw na posiedzenia komisji, zwołuje i zamyka posiedzenia komisji oraz kieruje jej obradami. Najważniejszą komisją powoływaną przez radę dzielnicy jest Komisja Rewizyjna, która liczy od pięciu do siedmiu członków powoływanych przez radę dzielnicy spośród radnych, w tym przedstawicieli wszystkich klubów radnych. Do zadań Komisji Rewizyjnej należy: kontrola legalności, rzetelności, celowości i gospodarności działalności zarządu dzielnicy i jednostek organizacyjnych Warszawy; opiniowanie wydatkowania środków finansowych przeznaczonych do dyspozycji Dzielnicy w Załączniku Dzielnicowym; przygotowywanie projektów rozstrzygnięć w sprawach skarg, w których organem właściwym do rozpatrzenia jest Rada Dzielnicy; wykonywanie innych zadań zleconych przez Radę Dzielnicy w zakresie kontroli²²⁸.

Organem wykonawczym Dzielnicy jest Zarząd, wybierany przez Radę Dzielnicy w liczbie ustalonej zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 roku o ustroju m. st. Warszawy. Za ustawą warszawską powtórzono, iż w skład Zarządu Dzielnicy wchodzi burmistrz dzielnicy i jego zastępcy. W świetle zapisów statutowych, a dokładniej § 45, Zarząd Dzielnicy przygotowuje projekty uchwał oraz wykonuje uchwały rady miasta oraz uchwały rady dzielnicy; reprezentuje dzielnicę na zewnątrz i kieruje jej bieżącymi sprawami; gospodaruje mieniem komunalnym powierzonym dzielnicy oraz prowadzi gospodarkę finansową w zakresie budżetu miasta, na podstawie załącznika dzielnicowego; sprawuje nadzór nad jednostkami organizacyjnymi miasta, położonymi na obszarze dzielnicy i niezaliczonymi do podmiotów o znaczeniu ponaddzielnicowym²²⁹.

²²⁷ Uchwała o powołaniu komisji doraźnej określa przedmiot działania, zadania oraz skład osobowy a także okres, na który jest ona powołana. w skład komisji, zarówno stałej jak i doraźnej, wchodzi co najmniej 5 radnych.

²²⁸ Por. Statut Dzielnicy Bielany, § 41.

²²⁹ Zgodnie z § 52 Statutu stanowiącego załącznik nr 3 do uchwały nr LXX/2182/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 32, poz. 453 i 454) Zarząd Dzielnicy wykonuje swoje zadania przy pomocy Urzędu Dzielnicy.

W ślad za ustawą o samorządzie gminnym, statuty dzielnic określają również uprawnienia jednostek pomocniczych do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy²³⁰. Zgodnie z § 48 statutu dzielnicy Bielany, Zarząd Dzielnicy odpowiada za prawidłowe wykonanie budżetu miasta w ramach środków przeznaczonych do dyspozycji dzielnicy, w szczególności poprzez: prawidłową gospodarkę finansową dzielnicy oraz informowanie mieszkańców dzielnicy o założeniach załącznika dzielnicowego, kierunkach polityki społecznej i gospodarczej oraz wykorzystaniu środków budżetowych. Załącznik dzielnicowy, o którym mowa wyżej, jest podstawowym dokumentem na kanwie którego prowadzona jest gospodarka finansowa dzielnicy²³¹. Środki finansowe, przeznaczone do dyspozycji dzielnicy w załączniku dzielnicowym, nie mogą być mniejsze niż określone w ustawie o ustroju miasta stołecznego Warszawy²³². Należy zauważyć, iż załącznik może określać także dodatkowe środki finansowe, które są przekazywane do dyspozycji dzielnicy, a w szczególności: udział w środkach finansowych przekazywanych do m.st. Warszawy z budżetu państwa w stopniu proporcjonalnym do zadań, które są wykonywane przez dzielnicę i na które zostały przyznane te środki; środki na realizację inwestycji i zadań własnych dzielnicy uzgodnione przez Prezydenta m.st. Warszawy i burmistrzów dzielnic; środki wyrównawcze ustalane corocznie przez Radę m.st. Warszawy. Przekazując do dyspozycji dzielnicy środki finansowe Rada m.st. Warszawy winna uwzględniać potrzebę zapewnienia skuteczności decentralizacji zadań gminy, równomiernego rozwoju wszystkich dzielnic oraz maksymalnej możliwości zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnot w dzielnicach. Przekazywanie jakichkolwiek zadań do realizacji dzielnicy winno następować wraz z zapewnieniem środków wystarczających na ich realizację.

Działalność organów dzielnicy podlega nadzorowi na podstawie kryteriów zgodności z prawem, celowości, rzetelności i gospodarności²³³. Nadzór sprawuje Prezydent oraz Rada Miasta. W ramach procedury nadzorczej burmistrz dzielnicy jest zobowiązany do przedłożenia prezydentowi uchwał organów dzielnicy w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia²³⁴. Dotyczy to zarówno uchwał rady dzielnicy²³⁵, jak i zarządu dzielnicy²³⁶.

²³⁰ Por. art. 51 ust. 3 u.s.g.

²³¹ Por. Statut Dzielnicy Bielany, § 61.

²³² Por. art. 12 ust. 3 u.u.m.s.

²³³ Por. Z. Leoński, *Ustrój i zadania samorządu...*, s. 24; B. Adamiak, *Statut...*, s. 68' oraz § 62 Statutu Dzielnicy Bielany.

²³⁴ Por. Statut Dzielnicy Bielany, § 63.

²³⁵ Naruszenie przez uchwałę Rady Dzielnicy któregośkolwiek z kryteriów stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności takiej uchwały.

Podobne zobowiązanie ciąży również na Przewodniczącym Rady Dzielnicy, który jest zobowiązany do przedłożenia przewodniczącemu Rady Miasta uchwał Rady Dzielnicy w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia. W ramach kontroli, nadzoru i koordynacji nad działalnością organów dzielnicy prezydent ma prawo żądać udzielenia informacji i danych, dotyczących realizacji przez zarząd dzielnicy określonych zadań, w terminie określonym przez prezydenta, jednakże nie dłuższym niż 30 dni²³⁷. Prezydent może również

- w drodze zarządzenia - ustalać wzory decyzji, zaświadczeń, oświadczeń woli i formularzy w zakresie spraw wynikających z zadań i kompetencji m.st. Warszawy przekazanych dzielnicy na podstawie uchwały rady miasta. Prezydent może także
- w drodze zarządzenia - wydawać instrukcje i interpretacje przepisów prawa w zakresie spraw wynikających z zadań i kompetencji m.st. Warszawy przekazanych Dzielnicy na podstawie uchwał Rady Miasta, w tym w szczególności instrukcje techniczne oraz jednolite standardy i wymagania w zakresie systemów informatycznych.

Zarysowana wyżej sytuacja prawna umożliwia dzielnicom, w tym także dzielnicę Bielany, swobodne kształtowanie polityki na poziomie lokalnym. Zarządzający dzielnicą posiadają szereg niezbędnych narzędzi potrzebnych do realizacji różnych inicjatyw w poszczególnych płaszczyznach życia wspólnoty mieszkańców: społecznej, kulturalnej, gospodarczej. Do takich narzędzi zaliczyć można np. możliwość przedstawiania Radzie Miasta przez dzielnice propozycji budżetowych. Mogą one zasugerować, ile środków chcą przeznaczyć na finansowanie poszczególnych inicjatyw. Mechanizm ten pozwala na określenie priorytetów dzielnicy w danej dziedzinie²³⁸.

W niniejszym rozdziale podjęto próbę przybliżenia najważniejszych zagadnień związanych z problematyką statutu, jako dokumentu regulującego sposób funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego oraz jej jednostek pomocniczych. Statut jest szczególnym rodzajem prawa miejscowego. Dokument ten stanowi ważny, z punktu widze-

²³⁶ Naruszenie przez uchwałę Zarządu Dzielnicy któregośkolwiek z kryteriów stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności takiej uchwały lub do wstrzymania jej wykonania i przekazania jej Zarządowi Dzielnicy, celem dokonania w niej niezbędnych zmian w wyznaczonym terminie.

²³⁷ Por. Statut Dzielnicy Bielany, § 65.

²³⁸ Por. K. Wittels, „Każdy sobie rzepkę skrobie”, czyli polityka kulturalna Warszawy na poziomie dzielnic, w: *Warszawa lokalna. Raport z badania*, Warszawa 2010, pobrano z www.obserwatoriumkultury.pl (3.06.2013), s. 6.

nia funkcjonowania jednostek samorządowych, akt prawny. Szczęólnego znaczenia doszukiwać się można w statutach dużych ośrodków miejskich. Samorządy takie jak Warszawa, charakteryzują się bogatym katalogiem zadań i kompetencji, dużą ilością funkcjonujących na ich terenie jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych, wielością problemów i wyzwań, z którymi nie muszą borykać się gminy oddalone od wielkich aglomeracji. Jak wykazano w niniejszym rozdziale, dokumenty statutowe pełnią szereg istotnych funkcji. Określają ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego, stanowią źródło kompetencji organów stanowiących i wykonawczych tych jednostek, określają kompetencje jednostek pomocniczych i ich organów, w tym jednostek niższego rzędu. Ponadto, do funkcji statutu należy wyznaczanie zakresu i formy kontroli oraz nadzoru organów jednostek samorządu terytorialnego nad działalnością organów jednostek pomocniczych, ustalenie zasad gospodarki finansowej, czy zwiększanie aktywności mieszkańców na rzecz swojej wspólnoty. Samorząd stolicy stanowi wyjątkowy przykład rozwiązań w zakresie funkcjonowania podmiotów samorządowych na poziomie lokalnym. Oprócz statutu, na którym opiera się działalność władz samorządowych Miasta, własne statuty posiadają poszczególne dzielnice. Zgodnie z zasadą pomocniczości powierzone zostały im zadania związane z realizacją potrzeb lokalnej wspólnoty mieszkańców. Ta wyjątkowa struktura wymaga umiejętności podejmowania współpracy pomiędzy władzami Miasta oraz organami Dzielnicy. Sprawne funkcjonowanie tak dużego organizmu samorządowego nie jest możliwe bez wysiłku zarządzających Warszawą i jej dzielnicami. Zarówno ten fakt, jak i przedstawiony w niniejszej części rozprawy, katalog zadań statutowych poszczególnych jednostek, świadczy o ważności i znaczeniu tego dokumentu dla jednostek samorządu terytorialnego, a szczególnie samorządu stolicy.

Rozdział IV Uwarunkowania społeczne.

W poprzednim rozdziale wykazano, iż statut stanowi dla dzielnic m. st. Warszawy podstawowy dokument, na którym opiera się działalność organów dzielnicy. Reguluje on wszystkie najważniejsze kwestie związane z funkcjonowaniem jednostki pomocniczej miasta. Katalog spraw powierzonych władzom dzielnicy stanowi zobowiązanie do podejmowania szeregu działań i inicjatyw, skierowanych zarówno na realizację zadań związanych z prawidłowym funkcjonowaniem całej wspólnoty, jak i na jej nieustanny rozwój we wszystkich dziedzinach życia. W niniejszej części rozprawy podjęta zostanie próba przedstawienia, w jaki sposób zapisy statutu realizowane są w rzeczywistości, a tym samym jak dokument ten przekłada się w istocie na jakość życia mieszkańców w przestrzeni społecznej, co bezpośrednio określa jeden z czynników różnorodności uwarunkowań związanych z działalnością dzielnicy Bielany. W pierwszej części rozdziału przybliżono sytuację społeczno - demograficzną dzielnicy Bielany. Kolejne części poświęcone zostały wszystkim inicjatywom realizowanym na terenie Bielan, które zaliczyć można do szeroko rozumianej płaszczyzny społecznej. Celem niniejszej analizy jest określenie, na ile i z jaką skutecznością, zapisy statutu są wprowadzane w życie, na ile zapisy statutowe odzwierciedlają potrzeby i oczekiwania mieszkańców dzielnicy. Na zakończenie podjęta została próba oceny prowadzonych działań, ich zasięgu i efektywności, a także rekomendacja dotycząca dalszych kierunków rozwoju poszczególnych elementów życia społecznego regulowanych w zapisach statutowych. Celem tej analizy jest tym samym ewentualne wskazanie niedociągnięć oraz kwestii, które zasługują na uwzględnienie.

1. Struktura społeczno - demograficzna dzielnicy Bielany

Dzielnica Bielany m.st. Warszawy obejmuje powierzchnię 32 km², co stanowi powyżej 6% powierzchni stolicy. Dużą część obszaru dzielnicy stanowią tereny zielone, które obejmują obszar 1,825 ha. Największym obszarem leśnym jest Las Bielański, będący rezerwatem krajobrazowym otwartym dla ruchu turystycznego. Znaczny obszar zajmuje także Las Młociński, Park Młociński i Las Bemowski, oraz malowniczy Zespół Przyrodniczo-Krajobrazowy „Olszyna”. Istotnym walorem przyrodniczym

i krajobrazowym jest Skarpa Warszawska, a także: Las Lindego, Park Kępa Potocka, Park Stawy Kellera i Stawy Brustmana²³⁹.

Zmiany demograficzne należy zaliczyć do najważniejszych czynników, które mają istotny wpływ na rozwój każdej wspólnoty. Dzielnicę zamieszkuje ok. 130.000 mieszkańców, tj. ok. 8% liczby mieszkańców Warszawy. Bielany są piątą pod względem liczby mieszkańców dzielnicą miasta²⁴⁰. Jak wskazują dane sporządzone przez Urząd Dzielnicy Bielany, obecnie widoczny jest spadek liczby ludności. Sytuację tę obrazuje Tabela 3.

Liczba mieszkańców Dzielnicy Bielany	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.
Pobyt stały	129 458	128 967	128 350	127 901	127 423	127 014
Pobyt czasowy	2 625	2 402	2 808	2 828	2 854	2 819
Razem	132 083	131 369	131 158	130 729	130 277	129 833

Tabela 3. Liczba mieszkańców Dzielnicy

Źródło: *Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2012*, s. 5.

Społeczność Bielan określić można jako stosunkowo młodą - ok. 15% mieszkańców to osoby w wieku przedprodukcyjnym, natomiast ponad 60% to mieszkańcy w wieku produkcyjnym, co obrazuje Tabela 2. Nie mniej jednak charakterystyczny jest spadek przyrostu ludności - sukcesywnie maleje odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym na rzecz wzrostu odsetka ludności w wieku poprodukcyjnym²⁴¹.

UDZIAŁ LUDNOŚCI WG EKONOMICZNYCH GRUP WIEKU W % LUDNOŚCI OGÓŁEM		
w wieku przedprodukcyjnym	%	14,7
w wieku produkcyjnym	%	60,2
w wieku poprodukcyjnym	%	25,1

Tabela 4. Udział ludności wg ekonomicznych grup wieku w % ludności ogółem w 2012 r.

Źródło: *Bazy danych GUS* www.stat.gov.pl

W odniesieniu do sytuacji na rynku pracy w dzielnicy Bielany należy zauważyć, iż liczba osób pracujących w ciągu ostatniej dekady utrzymuje się zasadniczo

²³⁹ Por. Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany na lata 2008-2015, pobrano z www.bielany.waw.pl (12.07.2013), s. 9 oraz Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, załącznik do Uchwały Nr 175/XLI/05 Rady Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 26 października 2005 r., s. 5-6.

²⁴⁰ Por. tamże.

²⁴¹ Por. Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany... dz. cyt., s. 11.

na podobnym poziomie. Jednak jak pokazuje Tabela 3, w ostatnim czasie liczba osób zatrudnionych wyraźnie spadła w porównaniu z danymi z lat 2002 - 2006.

	Jednostka miary	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ogółem	osoba	0	24641	27277	24952	24898	24250	21832	21617	21965	21973	21999
mężczyźni	osoba	0	12088	13204	12415	12248	11877	10530	10371	10465	10387	10125
kobiety	osoba	0	12553	14073	12537	12650	12373	11302	11246	11500	11586	11874

Tabela 5. Pracujący wg płci w dzielnicy Bielany w latach 2002-2012

Źródło: Bazy danych GUS www.stat.gov.pl

W 2011 r. najwięcej mieszkańców Bielany (5335 osób) pracowało w takich sektorach jak: handel; naprawa pojazdów samochodowych, transport i gospodarka magazynowa, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja. Na drugim miejscu (4358 osób) znalazły się przemysł i budownictwo, a na trzecim działalność finansowa i ubezpieczeniowa oraz obsługa rynku nieruchomości - 1178 osób²⁴².

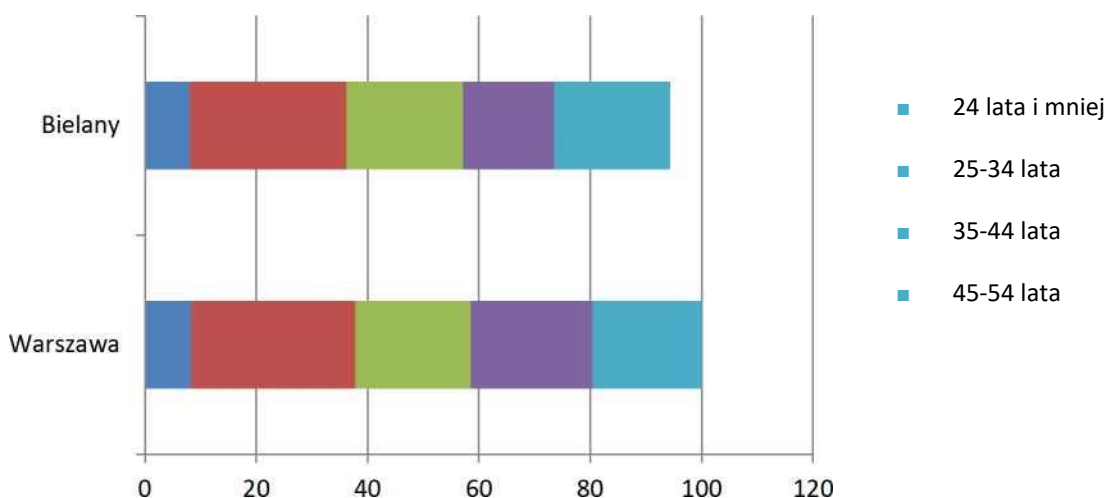
W tym miejscu nie sposób pominąć kwestii bezrobocia, które znajduje się w gronie najważniejszych czynników kształtujących obraz lokalnej społeczności. Biorąc pod uwagę liczbę osób pracujących w kolejnych latach, bezrobocie w dzielnicy Bielany utrzymuje się na podobnym poziomie, jednak stale rośnie. W roku 2005 wynosiło ono 5,24% w skali Warszawy i 5,61% na Bielanych²⁴³. W 2011 r. na Bielanych zarejestrowanych było 3717 osób bezrobotnych, przy 41 613 w całej Warszawie, natomiast rok później liczba bezrobotnych zwiększyła się do 4141 osób, przy 49 227 bezrobotnych w całej Warszawie²⁴⁴. Najwięcej, bo 1044 osoby (28.1%), to osoby młode, w przedziale wiekowym 25-34 lata (Wykres 1). Największa część osób bezrobotnych posiadała

²⁴² Por. Panorama Dzielnic ... dz. cyt., s. 153.

²⁴³ Por. Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany... dz. cyt., s. 13.

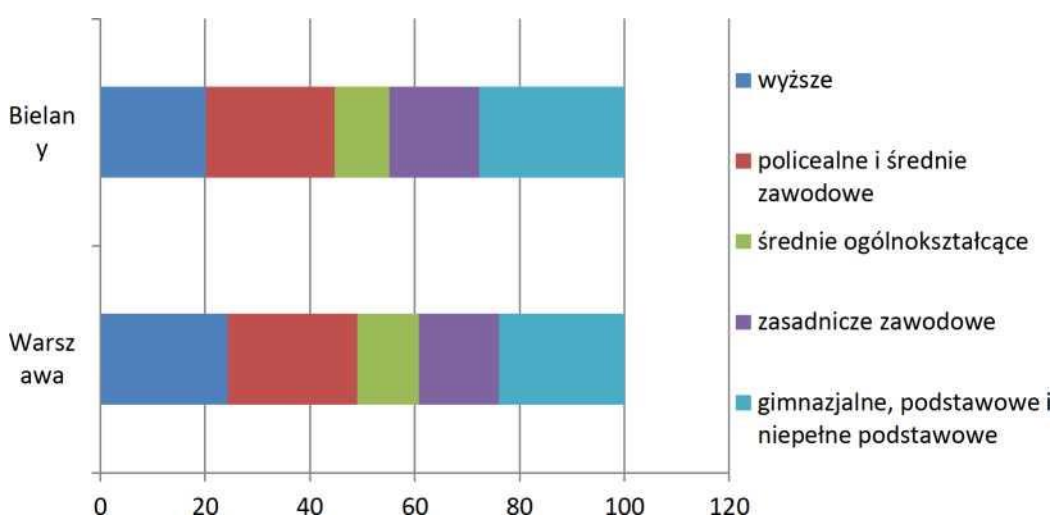
²⁴⁴ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2010, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.), s. 49.

wykształcenie policealne, średnie zawodowe, gimnazjalne, podstawowe i niepełne podstawowe (Wykres 2)²⁴⁵.



Wykres 12 Struktura bezrobotnych zarejestrowanych według wieku w 2011 r.

Źródło: *Panorama Dzielnic Warszawy w 2001 roku, Urząd Statystyczny w Warszawie, Seria Informacje i Opracowania Statystyczne, Rok IX, Warszawa 2012, s. 164.*



Wykres 13 Struktura bezrobotnych zarejestrowanych według poziomu wykształcenia w 2011 r.

Źródło: *Panorama Dzielnic Warszawy w 2001 roku, Urząd Statystyczny w Warszawie, Seria Informacje i Opracowania Statystyczne, Rok IX, Warszawa 2012, s. 166.*

Istotnym zagadnieniem jest także ochrona zdrowia i opieka społeczna. Zgodnie z danymi statystycznymi za rok 2011, na terenie Warszawy funkcjonowało wówczas 1030 zakładów opieki zdrowotnej, z czego na terenie Bielan zlokalizowanych było 51. Warszawa dysponowała w tym czasie 130 placówkami sprawującymi opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3, w tym 8 funkcjonujących na Bielanach, co dawało dzielnicy 8. miejsce. Ponadto, na 52 zakłady pomocy społecznej znajdujące się w Warszawie, 2 z nich funkcjonują na Bielanach. Ze świadczeń pomocy społecznej korzystało ponad 3

²⁴⁵ Por. *Panorama Dzielnic ... dz. cyt.*, s. 161-166.

tys. osób. Dzielnica dysponuje także jedną całodobową placówką opiekuńczo - wychowawczą dla dzieci i młodzieży oraz siedmioma placówkami wsparcia dziennego²⁴⁶.

Zasadne wydaje się również przybliżenie zagadnień związanych z bezpieczeństwem na terenie dzielnicy. Problematyka ta jest ważna z punktu widzenia mieszkańców, dla których kwestia bezpieczeństwa może warunkować chęć pozostania w danym miejscu, poziom zadowolenia z przynależności do danej wspólnoty²⁴⁷. Poziom bezpieczeństwa określić można na podstawie wskaźnika liczby przestępstw bądź liczby wypadków drogowych. Bielany znajdowały się w 2011 r. na 7 miejscu pod względem ilości popełnianych na terenie jednostki przestępstw. Dane za rok 2011 pokazują, iż na Bielanych miało miejsce 48 wypadków drogowych oraz stwierdzono 3320 przestępstw, co daje średni wynik na tle pozostałych dzielnic Warszawy. Ponadto, Bielany mogą poszczycić się jednym z wyższych wskaźników wykrywalności przestępstw - 59,4, przy czym dla Warszawy wynosił on 48,0. Wyższe wyniki odnotowały tylko dzielnice Praga - Północ i Rembertów. Struktura przestępstw przedstawia się podobnie we wszystkich dzielnicach miasta. Na Bielanych (podobnie jak w pozostałych) najwięcej przestępstw ma charakter kryminalny (74,8%), 12,5% to przestępstwa gospodarcze, a 9% to drogowe.

Zarysowana wyżej krótka charakterystyka społeczno - demograficzna wspólnoty mieszkańców dzielnicy Bielany, pozwala na określenie najważniejszych problemów społecznych, czy też obszarów, którym władze dzielnicy powinny poświęcić najwięcej uwagi. Powyższa krótka analiza wskazuje, iż jednymi z najważniejszych zadań są: polityka społeczna (w tym prowadzenie placówek pomocy społecznej), rozwiązywanie problemów społecznych (np. bezrobocie), czy też podejmowanie inicjatyw na rzecz polepszania warunków życia obywateli (np. świadczenia społeczne). Wyniki tej analizy pokrywają się w pełni z zapisanymi w statucie zadaniami przekazanymi dzielnicy. Wydaje się zatem, że zapisy statutu odzwierciedlają najważniejsze problemy społeczne lokalnej wspólnoty. Poniżej podjęta została próba analizy i oceny, na ile władze dzielnicy Bielany wywiązują się z danych im obowiązków, a tym samym wpływają na lepsze funkcjonowanie jednostki oraz całego miasta.

2. Działalność Ośrodka Pomocy Społecznej na terenie dzielnicy Bielany

Znaczącym wyzwaniem dla dzielnicy są problemy społeczne, do których zaliczyć można wysoki poziom bezrobocia w porównaniu ze wskaźnikami dla całego miasta,

²⁴⁶ Por. Panorama Dzielnic ... dz. cyt., s. 228-230.

²⁴⁷ Por. Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany... dz. cyt., s. 14.

istnienie obszarów charakteryzujących się dużą koncentracją ubóstwa i zjawisk patologicznych, duża liczba dzieci niedożywionych i pozbawionych opieki oraz problem starzenia się społeczności. W odpowiedzi na te potrzeby konieczne jest udzielanie osobom będącym w trudnej sytuacji pomocy materialnej, rzeczowej, usługowej, a także realizacja projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej²⁴⁸.

Zgodnie z zapisami statutu dzielnicy Bielany, do zadań władz dzielnicy należą m. in. sprawy związane z działalnością placówek pomocy społecznej. Działalność Ośrodka Pomocy Społecznej na Bielanach wpisuje się w realizację szeroko rozumianej polityki społecznej na poziomie lokalnym. Najważniejszym celem działania Ośrodka jest „rozpoznawanie i zaspokajanie niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin, które własnym staraniem nie są w stanie pokonać trudności życiowych oraz umożliwienie im bytowania w warunkach odpowiadających godności człowieka”²⁴⁹. Ośrodek poprzez kolejne lata konsekwentnie realizuje katalog zadań, do których należą: przyznawanie i wypłacanie świadczeń przewidzianych ustawą o pomocy społecznej oraz ustawą o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”; sprawianie pogrzebów; udzielanie schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym, w tym bezdomnym; świadczenie usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania; dożywianie dzieci; organizowanie i prowadzenie poradnictwa specjalistycznego, w tym rodzinnego dla rodzin naturalnych i zastępczych, udzielanie pomocy w integracji ze środowiskiem osobom opuszczającym zakłady karne lub inne placówki resocjalizacyjne czy opiekuńczo - wychowawcze, prowadzenie działań mających na celu integrację ze społeczeństwem osób posiadających status uchodźcy; praca socjalna; reagowanie w przypadku rodziny doświadczającej przemocy; obsługa Zespołu ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie; udzielanie mieszkańcom informacji o przysługujących im uprawnieniach z zakresu pomocy społecznej; prowadzenie i rozwój niezbędnej infrastruktury socjalnej; analiza i ocena zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej.

Ponadto zadaniem Ośrodka jest rozwijanie nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb oraz realizacja lokalnych programów z zakresu pomocy społecznej na rzecz ograniczania i rozwiązywania występują-

²⁴⁸ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2011, s. 110.

²⁴⁹ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2010, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.), s. 7.

cych problemów społecznych, w tym przygotowanie i realizacja projektów dofinansowywanych z Europejskiego Funduszu Społecznego²⁵⁰. W latach 2008 - 2012 systematycznie zwiększał się poziom wydatków Ośrodka (średnio ok. 1 mln zł rocznie), w 2012 r. wyniósł on ponad 21,6 mln zł. Jedną z głównych funkcji Ośrodka jest przyznawanie i wydawanie świadczeń pomocy społecznej. Najnowsze dane wskazują, że największa ilość świadczeń została przeznaczona na cele związane z kwestiami mieszkaniowymi (np. dodatek mieszkaniowy, obniżenie czynszu), bądź też z prośbą o przyznanie stypendium dla dziecka lub ustalenie alimentów. Wśród świadczeniobiorców znalazło się ponad 4,6 tys. rodzin (prawie 8 tys. osób), tj. ponad 6% mieszkańców dzielnicy. Zdecydowana większość, bo 57%, to gospodarstwa jednoosobowe.

Najczęstszymi powodami przyznawania świadczeń mieszkańcom Bielany są ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, bezradność w sprawach opiekuńczo - wychowawczych lub prowadzenia domu oraz alkoholizm²⁵¹. W zakres udzielanej przez Ośrodek pomocy materialnej weszły: zasiłki okresowe, celowe oraz stałe; pomoc w naturze w postaci posiłków dla dzieci i młodzieży; pomoc usługowa oraz wsparcie w ramach ośrodków wsparcia, jak również wynagrodzenie dla opiekuna z tytułu sprawowania opieki; wyprawienie pogrzebu; opłacanie składki ubezpieczenia zdrowotnego oraz potwierdzenie prawa do korzystania z bezpłatnej opieki zdrowotnej. Osoby potrzebujące wsparcia zostały objęte także pomocą pozamaterialną, jak praca socjalna i poradnictwo specjalistyczne. W zakresie poradnictwa specjalistycznego potrzebującym rodzinom została udzielona pomoc psychologiczna, poradnictwo prawne, psychiatryczne oraz doradztwo zawodowe. Natomiast na pomoc udzieloną przez pracowników socjalnych składały się takie działania jak: pomoc w uzyskaniu niezbędnych środków materialnych, pomoc na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych, opieka dla osób starszych i niepełnosprawnych, pomoc osobom bezrobotnym, praca na rzecz poprawy funkcjonowania rodziny oraz pomoc osobom z zaburzeniami psychicznymi²⁵².

²⁵⁰ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2010, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.) s. 7-8 oraz Sprawozdania z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za lata 2005 - 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.).

²⁵¹ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2011, s. 110 oraz za rok 2012, s. 14-30, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.).

²⁵² Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2012, s. 30-33.

Do pozostałych działań pozamaterialnych zaliczyć można również: wywiady alimencacyjne, udzielanie informacji i opinii²⁵³.

W strukturze bielańskiego Ośrodka Pomocy Społecznej działały w 2012 r. cztery ośrodki wsparcia: Środowiskowy Dom Samopomocy nr 1 (Dla Osób Niepełnosprawnych Intelktualnie), Środowiskowy Dom Samopomocy nr 2 (Dla Osób Psychiczenie Chorych), Ośrodek Wsparcia dla Seniorów nr 1 i nr 2.

Środowiskowy Dom Samopomocy nr 1 adresuje swoje działania do osób z niepełnosprawnością intelektualną i schorzeniami współistniejącymi oraz ich rodzin, co opiera się na założeniu, że punktem wyjścia „wszelkich skutecznych form pracy jest konstruktywna współpraca z rodzinami uczestników”²⁵⁴. Co roku z pomocy ŚDS nr 1 korzysta kilkadziesiąt osób, np. w roku 2010 - 40 osób, w latach 2011 i 2012 - 45 osób²⁵⁵.

Większość uczestników charakteryzuje się znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności. Schorzenia występujące u uczestników to najczęściej schizofrenia paranoidalna, której towarzyszą schorzenia współwystępujące, takie jak: mózgowe porażenie dziecięce, zaburzenia neurologiczne, epilepsja, brak kontaktu werbalnego. Większość podopiecznych zamieszkuje wspólnie rodzicami lub rodziną²⁵⁶.

Zajęcia w ŚDS nr 1 organizowane są w grupach terapeutycznych zgodnie z planem pracy oraz harmonogramem poszczególnych zajęć. Wyróżnić można następujące formy zajęć: zebrania społeczności, indywidualne i grupowe zajęcia z psychologiem, rehabilitacja ruchowa (indywidualna oraz grupowa), zajęcia muzyczne, zajęcia teatralne, relaksacja, zajęcia integracyjne, wycieczki, trening higieniczny, zajęcia z zakresu promocji zdrowia, zajęcia komputerowe, zajęcia sportowe z wykorzystaniem stepu itp.. Ponadto, uczestnicy mają możliwość wzięcia udziału w licznych imprezach okolicznościowych. Celem egzemplifikacji wymienić można wydarzenia zorganizowane w 2011 i 2012 r.: zajęcia filmowe w Mediatece, integracyjne zajęcia plenerowe organizowane we współpracy z AWF, czy też konferencja „Osoba z zaburzeniami psychicznymi - poznaj mnie”²⁵⁷. Współpraca z rodzinami osób niepełnosprawnych stanowi w kolejnych latach

²⁵³ Por. tamże, s. 33.

²⁵⁴ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2012, s. 68.

²⁵⁵ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za lata 2010, 2011 i 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.).

²⁵⁶ Por. tamże.

²⁵⁷ Por. tamże.

jeden z najważniejszych elementów pracy ośrodka. Rodziny podopiecznych mają możliwość odbywania spotkań indywidualnych i konsultacji specjalistycznych. Istotnym elementem jest również współpraca z innymi instytucjami czy placówkami, jak np. z Centrum Medycznym Kształcenia Podyplomowego na Bielanach²⁵⁸.

Środowiskowy Dom Samopomocy nr 2 kieruje swoją ofertę do dorosłych osób niepełnosprawnych, cierpiących na przewlekłe choroby psychiczne, mających trudności w prawidłowym funkcjonowaniu w społeczeństwie oraz do ich rodzin. Z opieki ośrodka korzysta co roku kilkadziesiąt osób (w 2010 r. - 40, w 2011 r. - 42, a w 2012 r. - 43 osoby).

W gronie podopiecznych znajdują się osoby głównie w wieku 40 - 60 lat, ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, cierpiących w zdecydowanej większości na schizofrenię paranoidalną. W przeciwieństwie do uczestników ośrodka nr 1, są to osoby w dużej części mieszkające samotnie²⁵⁹. Ośrodek posiada bogatą ofertę różnego rodzaju form wsparcia i zajęć dla swoich podopiecznych.

Do zajęć prowadzony przez ŚDS nr 2 zaliczyć można: trening kulinarny, gotowanie - „Potrawy Świata”, trening higieniczny, zajęcia plastyczne, zajęcia komputerowe, zajęcia gimnastyczne, trening relaksacyjny, biblioterapia, esteterapia, hortikuloterapia, prasówka, trening pamięci, trening samoobrony dla mężczyzn, wspólne czytanie książki, muzykoterapia, psychorysunek, zebrania społeczności, psychoedukacja, śmiechoterapia, zajęcia kabaretowe, trening budowania poczucia własnej wartości, indywidualna praca z uczestnikiem, praca socjalna z uczestnikami, zajęcia świetlicowe: gry, zajęcia manualne, jak również wycieczki poza ośrodek, np. do muzeów, galerii oraz na imprezy integracyjne jak ogniska, pikniki spotkania świąteczne itd.²⁶⁰. Podobnie, jak w przypadku ŚDS nr 1, pielęgnowana jest współpraca z rodzinami i bliskimi osób niepełnosprawnych. Polega ona na wspólnych spotkaniach grup wsparcia, podczas których nabywają oni wiedzę na temat chorób psychicznych, dyskutują na tematy związane ze zdrowiem psychicznym, mają możliwość wymiany doświadczeń dotyczących relacji z chorym w rodzinie, dzielą się swoimi wspomnieniami, czy spostrzeżeniami, jak również korzystają ze wsparcia w sytuacjach kryzysowych. ŚDS nr 2 także podejmuje współpracę z innymi placówkami czy instytucjami, jak np. uczelnie wyższe (Akademia

²⁵⁸ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za lata 2010, 2011 i 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.).

²⁵⁹ Por. tamże.

²⁶⁰ Por. tamże.

Pedagogiki Specjalnej) w celu realizacji praktyk studenckich, ze słuchaczami Zespołu Medycznych Szkół Policealnych w Warszawie, z warszawskimi gimnazjami w ramach programu edukacyjnego „Świadomość, która obala stereotypy” itp. Owocem pracy personelu ośrodka nr 1 i 2 był również udział w 2012 r. W projekcie Regionalnej Platformy na Rzecz Inicjatyw Ekonomii Społecznej pt. „Wiele robimy osobno, zróbmy to razem”, współfinansowanym przez Unię Europejską²⁶¹.

W związku ze zwiększającą się liczbą osób starszych, także w społeczności mieszkańców Bielan, istotną rolę spełniają ośrodki, których działalność skierowana jest do seniorów.

W ramach Ośrodka Wsparcia dla Seniora nr 1 funkcjonują: pobyt dzienny dla osób uczestniczących w zajęciach i korzystających z posiłków, Klub Seniora przeznaczony dla wszystkich seniorów zainteresowanych udziałem w różnorodnych zajęciach dostępnych w placówce, grupa wsparcia dla opiekunów i osób chorych na chorobę Alzheimera oraz Związek Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych (Koło Dzielnicowe Warszawa Bielany). Ośrodek przyjął misję dostarczania szeroko rozumianej, profesjonalnej pomocy osobom starszym zamieszkującym dzielnicę Bielany, tak aby starość była dla nich okresem dalszego rozwoju. Za główny cel działalności OWDS Nr 1 uznano podnoszenie jakości życia seniorów poprzez zaspokajanie zarówno ich podstawowych potrzeb, jak i potrzeb wyższego rzędu (uznania, samorealizacji).

Działania ośrodka skierowane są na aktywizację seniorów, utrzymywanie i doskonalenie sprawności fizycznej oraz intelektualnej, ochronę zdrowia, rozwijanie zainteresowań, pomoc w dostępie do dóbr kultury, organizację wypoczynku i integrację z lokalnym otoczeniem²⁶². Popularność i zainteresowanie ofertą ośrodka ciągle wzrasta w kolejnych latach. Dla porównania, w 2010 r. z oferty ośrodka korzystały 222 osoby, w 2011 r. 239 osób, a w 2012 r. już 270 osób. Jak pokazują dane z kolejnych lat funkcjonowania ośrodka, ponad 80% uczestników, to osoby samotne, w wieku 60-90 lat, w większości kobiety. W ramach ośrodka osoby w podeszłym wieku mogą korzystać z dwóch posiłków dziennie, otrzymywanie paczek oraz uczestniczenie różnego rodzaju zajęciach. Należy wymienić tu przede wszystkim odbywające się przez cały rok zajęcia: plastyczne, teatralne, gimnastyka umysłowa, choreoterapia (zabawy taneczne, tańce integracyjne), muzykoterapia (wspólny śpiew, gra na instrumentach, udział

²⁶¹ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za lata 2010, 2011 i 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.).

²⁶² Por. tamże.

w koncertach) i biblioterapia (punkt biblioteczny, prasówka, zajęcia kronikarskie, kalendarium, wieczorki poetyckie). Dodatkowo ośrodek oferuje zajęcia podnoszące sprawność fizyczną: poranna gimnastyka, aquafitness, gimnastyka usprawniająca, nordic walking, zajęcia relaksacyjne, zajęcia turystyczno-rekreacyjne, silwoterapia, jak również zajęcia rozwijające umiejętności społeczne: zajęcia kulinarne, prelekcje i pogadanki tematyczne. Popularnością wśród seniorów cieszą się też zajęcia rozwijające zainteresowania: nauka języka angielskiego i niemieckiego, konsultacje informatyczne, kurs komputerowy, zajęcia krawieckie, hafciarskie, robótki ręczne, zajęcia fryzjersko-kosmetyczne, projekcje filmowe. Wspomniana wcześniej pomoc w dostępie do dóbr kultury ma postać organizowanych wspólnie wyjść do teatru, opery, filharmonii, kina, muzeum, galerii, na koncerty. Ośrodek aktywnie włączał się również w realizację inicjatyw o szerszym zasięgu, jak np. obchody Europejskiego Roku Wolontariatu w 2011 r., obchody Europejskiego Roku Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej w 2012 r.²⁶³

Podobną specyfiką charakteryzuje się Ośrodek Wsparcia dla Seniorów nr 2. Na działalność ośrodka składają się: Oddział Dzienny, gwarantujący możliwość korzystania z posiłków oraz zajęć terapeutycznych, Klub Seniora, organizujący zajęcia świetlicowe i spotkania tematyczne, Koło Kombatantów Światowego Związku Żołnierzy AK „Grupa Kampinos”, Zespół Bielańskich Animatorów Kultury przy Radzie Programowej Wydziału Kultury Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, Rada Programowa Seniorów Bielańskich oraz Grupa Wsparcia Samopomocy Seniorów. Analogicznie do przybliżonej wcześniej placówki, ośrodek ten zyskuje w kolejnych latach na zainteresowaniu, systematycznie zwiększa się liczba korzystających z jego oferty. W 2010 r. liczył 278 uczestników, w 2011 r. - 279, a w 2012 r. - 281 osób. Wśród podopiecznych przeważają osoby mieszkające samotnie, w większości są to kobiety w przedziale wiekowym 70-90 lat. Ośrodek ten dysponuje podobną ofertą zajęć dla seniorów, jak omówiony wcześniej²⁶⁴.

Poza realizacją swoich podstawowych zadań Ośrodek Pomocy Społecznej na Bielanych realizuje również szereg działań dodatkowych (fakultatywnych). Należy do nich m. in. realizacja inicjatyw dofinansowanych przez Europejski Fundusz Spo-

²⁶³ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za lata 2010, 2011 i 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.).

²⁶⁴ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za lata 2010, 2011 i 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.).

łączny w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. W latach 2008 - 2012 realizowano cztery projekty: Program Aktywizacji Społecznej

i Zawodowej Osób Pozostających Bez Pracy w Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, Centrum Aktywności Społecznej, Mogę więcej - aktywizacja społeczno-zawodowa osób niepełnosprawnych oraz Warszawskie inspiracje do pracy.

Program Aktywizacji Społecznej i Zawodowej Osób Pozostających Bez Pracy prowadzony był co roku począwszy od 2008 r. i współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego - 89,5% dotacji rozwojowej, 10,5% wkład własny Ośrodka Pomocy Społecznej (Tabela 4). Celem projektu była integracja społeczna oraz przeciwdziałanie pogłębianiu się problemów związanych z wykluczeniem społecznym mieszkańców dzielnicy Bielany. Projekt adresowany był do osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, będących w wieku aktywności zawodowej i pochodzących z rodzin, w których występowały różnorakie problemy. Korzystać z inicjatyw w ramach tego projektu mogły zatem osoby bezrobotne (w tym długotrwale bezrobotne), osoby nieaktywne zawodowo (także uczące się), osoby zatrudnione, które zagrożone były wykluczeniem społecznym oraz osoby młode w wieku 15 - 25 lat, wywodzące się ze środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym. W okresie od 2008 r. do 2012 r. w projekcie uczestniczyło 300 osób²⁶⁵ (Tabela 7).

Rok realizacji projektu	Planowana wartość projektu [PLN]	Wydatkowana wartość projektu [PLN]		
		Dotacja celowa 89,5%	Wkład własny 10,5%	Razem wydatkowane środki
Lata 2008 - 2011				
2008 rok	544.313,70	457.447,58	57.153,00	514.600,58
2009 rok	737.660,00	646.259,60	77.454,30	723.713,90
2010 rok	767.000,00	674.038,14	80.535,00	754.573,14
2011 rok	767.000,00	679.765,97	80.535,00	760.300,97
Plan na 2012 rok				
2012 rok	635.850,00	569.085,80	66.764,20	-
Razem	3.451.823,70	3.026.597,0	362.441,50	-

Tabela 6 Środki finansowe przeznaczone na realizację Programu Aktywizacji Społecznej i Zawodowej Osób Pozostających Bez Pracy

Źródło: <http://www.opsbielany.waw.pl/pasiz.php>

²⁶⁵ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2012, s. 65 oraz www.opsbielany.waw.pl/pasiz.

Rok realizacji projektu	Planowana liczba osób do objęcia wsparciem	Liczba osób, która przystąpiła do udziału w projekcie:		
		po raz pierwszy	po raz kolejny	razem
Lata 2008 - 2011				
2008 rok	82 osoby	92 osoby	-	92 oso-
2009 rok	87 osób	67 osoby	23 osoby	90 osób
2010 rok	84 osoby	53 osoby	34 osoby	87 osób
2011 rok	70 osób	36 osób	34 osoby	70 osób
Plan na 2012 rok				
2012 rok	52 osoby	34 osoby	18 osób	-
Razem	375 osób	282 osoby	109 osób	-

Tabela 7 Liczba osób uczestniczących w Programie Aktywizacji Społecznej i Zawodowej Osób Pozostających Bez Pracy

Źródło: <http://www.opshielany.waw.pl-pasiz.php>

Uczestnicy projektu mieli możliwość korzystania z różnorodnych form wsparcia. Zastosowano wiele instrumentów aktywnej integracji, jak np.: trening umiejętności psychospołecznych, szkolenia zawodowe na otwartym rynku, poradnictwo specjalisty ds. zatrudnienia, grupa wsparcia dla osób z problemami natury emocjonalnej, wsparcie asystenta rodziny, wsparcie specjalisty ds. wychowawczych, konsultacje specjalisty ds. uzależnień i współuzależnień, grupa wsparcia w zakresie rozwiązywania problemów interpersonalnych w rodzinie, warsztaty umiejętności wychowawczych, indywidualne konsultacje psychologiczne, psychologiczne wsparcie środowiskowe, konsultacje prawne, zajęcia grupowe rozwijające umiejętności społeczne w zakresie dbałości o stan zdrowia dorosłych i małoletnich członków rodziny, grupa wsparcia dla rodzin z trudnościami w zakresie opiekuńczo wychowawczym, poradnictwo specjalistyczne dla uczestników ww. grupy wsparcia oraz poradnictwo grupowe dla uczestników ww. grupy wsparcia. Wśród innych, dodatkowych form wsparcia w ramach projektu znalazły się: finansowanie badań lekarskich w Przychodni Medycyny Pracy, dofinansowanie zajęć szkolnych, zapewnienie opieki nad dziećmi bądź osobami zależnymi w trakcie udziału uczestnika projektu w zajęciach grupowych, dofinansowanie wypoczynku letniego dla dzieci uczestników projektu, vouchery do kina dla uczestników projektu i członków ich rodzin, jako forma nauki korzystania z usług społecznych, nauki spędzania czasu wolnego, działań mających na celu wzmacnianie więzi i integrację rodziny

oraz spotkania integracyjno- okolicznościowe dla uczestników grupy wsparcia i członków ich rodzin²⁶⁶.

Projekt Centrum Aktywności Społecznej realizowany był przez bielański OSP w okresie od czerwca 2009 do maja 2012 r. Główny cel projektu stanowiła integracja oraz aktywizacja społeczna i zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym zamieszkujących dzielnicę Bielany.

Podstawę do przeprowadzenia tego projektu stanowiła analiza sytuacji osób korzystających z pomocy społecznej, wśród których znajdują się duża liczba osób bezrobotnych, w wieku produkcyjnym, często młodych, o niskim poziomie wykształcenia, dla których długotrwały brak pracy potęguje zagrożenie wykluczeniem społecznym. Zgodnie z powyższym do szczegółowych celów należało: zwiększenie motywacji do poszukiwania zatrudnienia, nabycie wiedzy dotyczącej obecnego rynku pracy, zdobycie podstawowych umiejętności obsługi komputera, podniesienie kwalifikacji zawodowych niezbędnych na rynku pracy, zapewnienie wsparcia w trakcie poszukiwania pracy, nabycie przez uczestników umiejętności społecznych niezbędnych do funkcjonowania w społeczności lokalnej oraz podniesienie samooceny²⁶⁷.

Wśród uczestników projektu znalazły się 84 osoby, prezentujące zróżnicowaną strukturę wieku i wykształcenia. Połowa uczestników nie posiadała większego doświadczenia na rynku pracy, ok. 30 proc. z nich stanowiły młode kobiety, ok. 30 proc. uczestników reprezentowało niski poziom kwalifikacji i taka sama część była w wieku definiowanym jako „niemobilny zawodowo”, czyli powyżej 40 roku życia.

Ze względu na szerokie spektrum potrzeb osób biorących udział w projekcie, podjęto szereg działań skierowanych na umożliwienie im powrotu na rynek pracy i zwiększenie ich aktywności. Do działań tych należały: organizacja kursów i przygotowanie zawodowe w celu podniesienia kwalifikacji zawodowych i społecznych; organizacja warsztatów psychologicznych, doradztwo zawodowe i pomoc specjalisty ds. rynku pracy skierowane na zwiększenie motywacji do poszukiwania pracy, stanowiące kompleksowe wspieranie uczestników w tym procesie. W projekcie zastosowano wiele instrumentów wsparcia. Należały do nich m. in. szkolenia wewnętrzne, czyli warsztaty, wykłady i konsultacje indywidualne prowadzone przez specjalistów, na które składały się: zaję-

²⁶⁶ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2012, s. 65 oraz www.opsbielany.waw.pl/pasiz.

²⁶⁷ Por. Centrum Aktywności Społecznej, Raport z ewaluacji projektu realizowanego przez Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w okresie czerwiec 2009r. - maj 2012r., Warszawa, kwiecień 2012 r., pobrano z www.opsbielany.waw.pl (5.08.2013 r.), s. 3-4.

cia psychoedukacji, zajęcia z doradcą zawodowym oraz zajęcia z podstaw obsługi komputera i Internetu, zajęcia z prawnikiem oraz z terapeutą ds. uzależnień. Ponadto uczestnicy skorzystali ze szkoleń zewnętrznych (kursów zawodowych), dobieranych indywidualnie do potrzeb. Część uczestników miała możliwość odbycia przygotowania zawodowego na danym stanowisku pracy w okresie od 3 do 6 miesięcy. Co więcej, osoby, które nie podjęły zatrudnienia po zakończeniu kursów, miały możliwość uczestniczenia w warsztatach aktywnego poszukiwania pracy. O skuteczności i efektywności projektu świadczą dalsze losy jego uczestników. Ostatecznie umowę o pracę podpisało 27 osób, natomiast umowę zlecenie, o dzieło lub działalność gospodarczą podjęło 30 osób²⁶⁸. Założone na początku cele projektu zostały osiągnięte z dużym sukcesem.

Wśród aktualnie realizowanych projektów wskazać należy projekt „Mogę więcej - aktywizacja społeczno-zawodowa osób niepełnosprawnych”, który rozpoczął się w lipcu 2012 r. i trwać będzie do czerwca 2014 r. Projekt realizowany jest przez firmę WYG International Sp. z o.o. w partnerstwie z Ośrodkiem Pomocy Społecznej dzielnicy Bielany m. st. Warszawy. Głównym celem projektu jest aktywizacja społeczna i zawodowa 116 osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które posiadają orzeczenie o niepełnosprawności. Formy wsparcia oferowane uczestnikom to: indywidualne poradnictwo zawodowe i psychologiczne, zajęcia komputerowe, kursy i staże zawodowe, warsztaty poszukiwania pracy, wsparcie osobistego asystenta²⁶⁹. w i edycji projektu w 2012 r. z powyższych form wsparcia skorzystały 44 osoby. Uczestnicy wzięli udział w kilkugodzinnych konsultacjach z doradcą zawodowym, podczas których dokonali wyboru odpowiedniego kursu zawodowego oraz opracowano dla nich Indywidualny Plan Działania²⁷⁰.

Jesienią 2012 r. rozpoczęła się realizacja projektu „Warszawskie inspiracje do pracy”, prowadzona przez Biuro Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu Miasta St. Warszawy, Fundację „MANZANA” oraz Ośrodki Pomocy Społecznej Dzielnicy Bemowa, Białołęki, Bielany, Targówka, Woli i Żoliborza. Zakończenie projektu przypada na lipiec 2014. Jest on adresowany do bezrobotnych mieszkańców stolicy lub nieaktywnych zawodowo, ze szczególnym uwzględnieniem mieszkańców dzielnic powyżej

²⁶⁸ Por. Centrum Aktywności Społecznej, Raport z ewaluacji projektu realizowanego przez Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w okresie czerwiec 2009r. - maj 2012r., Warszawa, kwiecień 2012 r., pobrano z www.opsbielany.waw.pl (5.08.2013 r.), s. 9-22.

²⁶⁹ Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.), s. 66.

²⁷⁰ Por. tamże.

wymienionych dzielnic. Celem projektu jest zwiększenie kompetencji zawodowych osób szukających zatrudnienia. W ramach projektu odbywają się warsztaty umiejętności psychospołecznych, kursy komputerowe, szkolenia zawodowe dobrane indywidualnie do preferencji i potrzeb zawodowych uczestników, staże zawodowe, podczas których uczestnicy otrzymywać mogą stypendia. Ponadto, beneficjenci korzystać mogą z indywidualnego i grupowego doradztwa zawodowego oraz wsparcia psychologicznego oraz kompleksowego wsparcia w aktywnym poszukiwaniu pracy²⁷¹.

Uzupełnieniem katalogu pomocy niematerialnej zapewnianej przez Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany jest program wolontarystyczny, realizowany od 2000 r. Umożliwia on ludziom potrzebującym pomocy nawiązanie kontaktu z wolontariuszami. Inicjatywa ta przynosi korzyści wszystkim jej uczestnikom: osobom korzystającym z pomocy ośrodka, jego pracownikom oraz samym wolontariuszom. W pierwszych latach funkcjonowania programu liczba chętnych do podjęcia wolontariatu była zdecydowanie wyższa niż obecnie. Najwięcej wolontariuszy zgłosiło się w 2004 r. - 160 osób. W 2006 r. liczba ta spadła o ok. połowę i od tego czasu utrzymuje się na podobnym poziomie ok. 60 osób w ciągu roku. Wśród wolontariuszy dominują osoby w przedziale wiekowym 15-30 lat. Do zadań wykonywanych w ramach wolontariatu należy przede wszystkim wsparcie ośrodków prowadzonych przez OSP. Wolontariusze prowadzą zajęcia z języków obcych, gimnastykę, zajęcia muzyczne; pomagają młodzieży w wyrównywaniu braków edukacyjnych; pomagają osobom starszym i niepełnosprawnym, głównie poprzez rozmowy wspierające bądź asystowanie podczas wizyt lekarskich; pełnią rolę opiekunów indywidualnych podopiecznych podczas turnusów wyjazdowych; angażują się w pomoc osobom bezrobotnym²⁷².

Przytoczona powyżej analiza działalności bielańskiego Ośrodka Pomocy Społecznej pokazuje, iż jednostka ta prowadzi szereg działań odpowiadających potrzebom lokalnej wspólnoty. Szeroki katalog inicjatyw placówki, skierowanych do osób najuboższych, starszych czy znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, jest wyrazem skutecznej realizacji nakładanych przez statut obowiązków.

²⁷¹ Por. tamże, s. 66-67.

²⁷² Por. Sprawozdanie z Działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy za rok 2012, pobrano z www.opsbielany.waw.pl (8.08.2013 r.), s. 89-91.

3. Dzielnicowy Zespół Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych

Podstawą działania Dzielnicowego Zespołu jest Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy zatwierdzany na mocy uchwały Rady Miasta na każdy kolejny rok. Jako główny cel Programu wskazano „ograniczenie w m.st. Warszawie występowania uzależnień, nadużywania alkoholu, używania innych środków psychoaktywnych oraz negatywnych skutków społecznych, będących konsekwencją tych zjawisk, w tym przeciwdziałanie przemocy w rodzinie”²⁷³. Zespół Dzielnicowy współpracuje również z Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m. st. Warszawy oraz realizuje zadania wskazane w Programie. Do katalogu zadań Zespołu należy: współpraca przy opracowaniu i realizacji harmonogramu zadań lokalnych lub lokalnego programu profilaktyki uzależnień na każdy rok, w tym także zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie; wydawanie opinii odnoszących się do realizacji Programu na terenie dzielnicy; przedkładanie zarządowi dzielnicy oraz Komisji corocznego sprawozdania z realizacji przydzielonych zadań; przygotowywanie planu wydatków, które wiążą się z procedurą zobowiązania do leczenia odwykowego; podejmowanie czynności związanych z procedurą zastosowania wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu, podejmowanie działań zapobiegających przemocy w rodzinie²⁷⁴.

Każdego roku organizowanych jest 36 posiedzeń Zespołu, po 3 w miesiącu. Liczba spraw, którymi zajmują się członkowie Zespołu utrzymuje się na podobnym poziomie w kolejnych latach. W 2010 r. Zespół prowadził sprawy 308 osób. Dotyczyły one zobowiązania do leczenia odwykowego. Większość spraw znajdowała się jeszcze przed etapem sądowym. Celem działań Zespołu jest wówczas zmotywowanie osób uzależnionych do podjęcia leczenia odwykowego dobrowolnie oraz zachęcenie ich bliskich do skorzystania z pomocy terapeutycznej, socjalnej lub prawnej. Ponadto, rozpatrywano 154 wnioski o zobowiązanie do leczenia odwykowego. Przeprowadzane są również rozmowy z pijącymi, wnioskodawcami lub świadkami, mające na celu rozpoznanie ich sytuacji. W 2010 r. przeprowadzono ich łącznie 520. Zespół przygotował także 108

²⁷³ Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w 2013 r., załącznik do uchwały nr XLV/1200/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 18 października 2012 r. w sprawie Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w 2013 r., s. 3.

²⁷⁴ Por. tamże, s. 7.

wniosków do sądu o zobowiązanie do leczenia odwykowego osób uzależnionych od alkoholu²⁷⁵.

Przedstawiciele Zespołu Dzielnicy Bielany uczestniczą w wielu wydarzeniach, które służą podnoszeniu ich kwalifikacji oraz pełnią rolę informacyjno - edukacyjną, spełniając tym samym zadania im przydzielone. Wydarzenia te stanowią owoc współpracy zarówno z Urzędem Miasta, jak i innymi instytucjami zaangażowanymi

w obszar działania Zespołu. W 2010 r. były to m. in.: seminarium „*Monitorowanie Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*”, zorganizowane przez Biuro Polityki Społecznej Urzędu m.st. Warszawy (marzec 2010 r.),

konferencja „Dzieci z rodzin obciążonych problemem alkoholowym rodziców - diagnoza, terapia, pomoc” zorganizowana przez Instytut Psychiatrii i Neurologii (maj 2010 r.), szkolenie „Nowelizacja Ustawy o Przeciwdziałaniu Przemocy w Rodzinie z 2010 roku” zorganizowane przez Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia Urzędu Dzielnicy Bielany (październik 2010 r.), a także festyny dzielnicowe „Powitanie Lata” (26.VI.2010 r.), oraz „Pożegnanie Lata”

(25.IX.2010 r.), podczas których na wspólnym stoisku z Punktem Informacyjno-Konsultacyjnym rozdysponowywane były materiały informacyjno-edukacyjne, udzielano porad oraz konsultacji²⁷⁶.

W 2011 r. Zespół 319 mieszkańców dzielnicy, dotyczących zobowiązania do leczenia odwykowego. Przyjęto 148 wniosków o zobowiązanie do leczenia odwykowego, z czego większość, bo 71 wniosków, pochodziła od członków rodzin i bliskich osób nadużywających alkoholu. Odbyło się ponad 500 rozmów z osobami uzależnionymi i ich rodzinami. Liczba wniosków do sądu o zobowiązanie

do leczenia odwykowego osób uzależnionych od alkoholu wyniosła 86²⁷⁷. Zorganizowano kilka wydarzeń o charakterze szkoleniowym i edukacyjnym, przy udziale bieleńskiego Zespołu, jak np. szkolenie „*Profilaktyka alkoholowa dla różnych grup zawodowych, w tym tworzenie i praca zespołów interdyscyplinarnych*” (wrzesień 2011 r.), konferencja „*DOM BEZ PRZEMOCY - Ochocki System Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*” (listopad 2011r.), konferencja „*Zintegrowana opieka nad zdrowiem psy-*

²⁷⁵ Por. Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2010, s. 1-2.

²⁷⁶ Por. Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2010, s. 3.

²⁷⁷ Por. Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2011, s. 1-2.

chicznym w środowisku lokalnym” (grudzień 2011 r.), zorganizowana przez Fundację Wspierania Rozwoju Psychiatrii Środowiskowej. Oprócz tego odbyły się festyny dzielnicowe „Powitanie Lata” (18.VI.2011 r.), oraz Pikniku Profilaktyczny na pożegnanie lata (24.IX.2011 r.). Członkowie Zespołu uczestniczyli również w komisji oceniającej prace w ramach konkursu na artykuł i plakat promujący rolę wolontariatu w Lokalnym Programie Profilaktyki Uzależnień²⁷⁸. Dane z roku 2012 pokazują, iż nieznacznie zmniejszyła się liczba osób, w sprawach których Zespół prowadził prace dotyczące zobowiązania do leczenia odwykowego. Było ich wówczas 280. Nie mniej jednak, wpłynęło więcej wniosków o zobowiązanie do leczenia odwykowego oraz odbyto więcej rozmów z pijącymi, bądź wnioskodawcami - 513²⁷⁹. Podobnie jak w poprzednich latach Zespół prowadził szeroką współpracę z innymi instytucjami na rzecz szkolenia swoich członków oraz upowszechniania wiedzy i promocji działań przez nich realizowanych. Należały do nich: konferencja „Gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych - szanse i wyzwania”, konferencja „RAZEM = LEPIEJ, ŁATWIEJ, BEZPIECZNIEJ”, czy też Przegląd Programów Profilaktycznych „Dobre Praktyki”, zorganizowany przez Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia Dzielnicy Bielany²⁸⁰.

4. Punkt Informacyjny - Konsultacyjny dzielnicy Bielany

Istotnym elementem zaspakajania społecznych potrzeb mieszkańców są również specjalne Punkty Informacyjno - Konsultacyjne, funkcjonujące na terenie każdej warszawskiej dzielnicy, w tym także na Bielanych. Działają one również na podstawie Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy i współpracują z Zespołami Dzielnicowymi. W Załączniku nr 2 do ww. Programu, określone zostały cele i zadania Punktu. Najważniejsze cele działalności to: zwiększenie wiedzy mieszkańców Bielany o szkodliwości przyjmowania napojów alkoholowych i innych środków psychoaktywnych oraz przyczyn i skutków stosowania przemocy w otoczeniu lokalnym, ułatwienie dostępu do informacji o podejmowanych przez Miasto i jego jednostki działaniach profilaktycznych i edukacyjnych w tym obszarze oraz przeciwdziałanie bezradności osób uzależnionych od alkoholu i innych środków odu-

²⁷⁸ Por. Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2011, s. 3.

²⁷⁹ Por. Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2012, s. 1-2.

²⁸⁰ Por. tamże, s. 3.

rzających oraz osób współuzależnionych oraz doznających i stosujących przemoc²⁸¹. Zadania realizowane w ramach działalności bielańskiego Punktu koncentrują się na: sporządzaniu wstępnej diagnozy i oceny sytuacji w rodzinie; udzielanie konsultacji i porad psychologicznych, prawnych, socjalnych oraz porad związanych z profilaktyką HIV/AIDS; zwiększanie motywacji do podjęcia leczenia oraz kierowanie do odpowiednich placówek; prowadzenie interwencji w przypadku zaistnienia przemocy domowej; realizowanie na poziomie lokalnym działań edukacyjno-informacyjnych i motywujących; przekazywanie mieszkańcom materiałów edukacyjnych i informacyjnych; aktualizowanie na bieżąco bazy danych o formach pomocy; udzielanie informacji telefonicznej oraz sporządzanie statystyki udzielanych porad i konsultacji²⁸².

Z pomocy oferowanej w ramach takich punktów korzystać mogą osoby pozostające w trudnej sytuacji życiowej, która może przejawiać się występowaniem zjawiska uzależnienia i nadużywania alkoholu w rodzinie; uzależnienia od narkotyków, leków, komputera, Internetu, czy hazardu; stosowaniem przemocy ze strony bliskiej osoby lub występowaniem problemu z własną złością i agresją wobec najbliższych. W punkcie można zasięgnąć bezpłatnej konsultacji lub porady specjalisty. Pomoc psychologiczna oferowana w ramach bielańskiego Punktu zawiera konsultacje dotyczące problemów osobistych, rodzinnych, małżeńskich, problemów związanych z występowaniem przemocy w rodzinie (dla osób doświadczających przemocy, stosujących przemoc lub jej świadków) oraz sytuacji kryzysowych, jak np. utrata pracy, choroba, śmierć bliskiej osoby, nagła zmiana życiowa. Ponadto, możliwe jest spotkanie z terapeutą uzależnień, który pomaga w rozwiązywaniu problemów nadużywania alkoholu i innych substancji psychoaktywnych (narkotyków, leków); problemów osobistych i rodzinnych spowodowanych nadużywaniem substancji psychoaktywnych przez bliską osobę; problemów związanych z uzależnieniem komputera, Internetu, hazardu oraz problemów związanych z występowaniem przemocy w rodzinie. Możliwa jest także konsultacja prawnika w zakresie prawa rodzinnego, opiekuńczego, przeciwdziałania przemocy w rodzinie i innych problemów prawnych wynikających z sytuacji rodzinnej²⁸³.

²⁸¹ Por. Standard Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego, załącznik nr 2 do Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w 2013r., uchwała nr XLV/1200/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 18 października 2012 r., s. 11.

²⁸² Por. tamże.

²⁸³ Por. Punkt Informacyjno - Konsultacyjny Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, www.bielany.waw.pl.

Sprawozdania z działalności Punktu na Bielanach dowodzą znacznej użyteczności społecznej tej inicjatywy. Zainteresowanie korzystaniem z usług Punktu nie maleje, przeciwnie - utrzymuje się na podobnym poziomie w kolejnych latach.

W 2010 r. łącznie udzielono 495 konsultacji, 30 porad, 10 interwencji kryzysowych oraz 132 informacji telefonicznych. Wśród osób zgłaszających się przeważały kobiety. Ze względu na formy pomocy udzielane w ramach pracy Punktu, najczęściej były to konsultacje oraz porady telefoniczne. Dotyczyły one takich problemów, jak: przemoc w rodzinie, współzależnienie, interwencje kryzysowe oraz problemy rodzinne²⁸⁴. Dla porównania w 2011 r. liczba konsultacji utrzymywała się na podobnym poziomie - 442, udzielono 11 porad, 5 interwencji oraz 57 informacji telefonicznych. Zarówno struktura demograficzna, jak i sytuacja rodzinna zgłaszających się pomoc była podobna do roku poprzedniego²⁸⁵. W roku 2012 udzielono 451 konsultacji, 2 porady, 15 porad telefonicznych oraz 51 informacji telefonicznych. Zarówno struktura osób korzystających, jak i ilość i rodzaj problemów przez nich zgłaszanych, nie różniły się w stosunku do lat poprzednich²⁸⁶. Mieszkańcy chętnie korzystali z możliwości uzyskania porady prawnej w ramach działalności Punktu. Podobnym zainteresowaniem cieszyły się porady prawne udzielane przez specjalistów. W 2010 r. udzielono ich 1280, z czego ponad połowa dotyczyła problemów rodzinnych, takich jak: przemoc w rodzinie, współzależnienie, sprawy rozwodowe, pisanie pism procesowych. Najczęściej po pomoc zgłaszały się kobiety²⁸⁷. W 2011 r. liczba udzielonych porad wzrosła do 1333, z czego 804 konsultacje dotyczyły spraw rodzinnych. Wśród korzystających nadal dominowały kobiety²⁸⁸. Dane za rok 2012 r. pokazują, iż z usług Punktu korzysta coraz więcej osób, liczba udzielanych konsultacji systematycznie rośnie. W tym roku było ich 1345. Klientami Punktu były przede wszystkim kobiety zgłaszające się po pomoc w związku z problemami rodzinnymi²⁸⁹.

²⁸⁴ Por. Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2010 roku, s. 1.

²⁸⁵ Por. Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2011 roku, s. 1.

²⁸⁶ Por. Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2012 roku, s. 1.

²⁸⁷ Por. Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2010 roku, s. 2.

²⁸⁸ Por. Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2011 roku, s. 2.

²⁸⁹ Por. Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2012 roku, s. 2.

Przybliżone wyżej dane z jednej strony świadczyć mogą o zwiększającym się zainteresowaniu mieszkańców różnymi formami pomocy ze strony władz dzielnicy, a tym samym o umiejętnym odczytywaniu problemów społecznych i znacznej użyteczności publicznej podejmowanych działań. Z drugiej jednak strony, interpretacja statystyk pozwala wysunąć wniosek, iż zwiększa się również liczba rodzin, w których występują wspomniane wcześniej problemy. Stąd też i większe zapotrzebowanie na tego typu usługi wykonywane przez władze Bielani, skierowane zarówno na rozwiązywanie problemów, jak i zapobieganie im.

5. Dzielnicowa Komisja Dialogu Społecznego

Dzielnicowa Komisja Dialogu Społecznego jest ciałem opiniodawczym oraz inicjatywno - doradczym, działającym na terenie Bielani. Działalność tej komisji opiera się na zasadach opisanych w corocznie sporządzanym Programie współpracy m.st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3. ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komisja ta stanowi jeden z podmiotów współpracy między Miastem, a organizacjami pozarządowymi na poziomie lokalnym. Powstała ona zatem nie z inicjatywy władz dzielnicy, nie jest wyposażona w aparat urzędniczy, ale z inicjatywy mieszkańców zrzeszonych w stowarzyszeniach, organizacjach pożytku publicznego itp., którzy zaangażowani są w sprawy społeczne i chcą aktywnie współtworzyć lokalną społeczność poprzez realizację części zadań publicznych. Konieczna jest przy tym współpraca zarówno z władzami Miasta, jak i Dzielnicy.

Do powstania DKDS-u potrzeba co najmniej 5 organizacji, które wyrażą zainteresowanie współpracą na terenie dzielnicy. Zgłaszają wówczas wolę powołania Komisji Dzielnicowej do burmistrza dzielnicy. W momencie uznania zasadności takiego wniosku, zarząd dzielnicy powołuje DKDS i zwołuje pierwsze jej posiedzenie²⁹⁰. W prezydium bielańskiego DKDS-u znajdują się przedstawiciele: Towarzystwa Krzewienia Kultury Fizycznej CHOMICZÓWKA, Stowarzyszenia Rodzin Abstynenckich "Stefan", Fundacji „ŚWIAT na TAK”, Stowarzyszenia “Mamy czas” - Klubu Mam i Tatusiów, Bielańskiego Stowarzyszenia Rodzin Wielodzietnych, Warszawskich Stowarzyszeń Amazonek oraz Fundacji CZENEKA²⁹¹.

²⁹⁰ Por. Program współpracy m.st. Warszawy w 2013 roku z organizacjami pozarządowymi, załącznik do uchwały Nr XLIII/1179/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 4 października 2012 r., § 27.

²⁹¹ Por. www.bielany.waw.pl

Komisja realizuje szereg zadań, wśród których zasadne wydaje się wskazanie najważniejszych: opiniowanie i współtworzenie dokumentów i projektów aktów normatywnych odnoszących się do działalności organizacji pozarządowych, wydawanych przez organy dzielnic; opiniowanie projektów aktów prawnych związanych z obszarami określonymi w programie współpracy m.st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (np. stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego lub spółdzielnie socjalne); delegowanie swoich przedstawicieli do udziału w komisjach konkursowych opiniujących oferty o przyznanie dotacji; współpraca z dzielnicą Bielany w obszarach wszystkich działań kierowanych do mieszkańców Miasta; określanie oczekiwań społecznych oraz sposobu ich zaspokajania; składanie władzom dzielnicy Bielany i m.st. Warszawy odpowiednich wniosków w zakresie swojej działalności oraz aktywna współpraca z Forum i Komisjami Dialogu Społecznego²⁹².

W ramach pracy bielańskiego DKDS-u działają 3 zespoły robocze, zajmujące się odrębnym zakresem spraw. W ramach zespołu zajmującego się sprawami zdrowia i opieki społecznej w 2012 r. podejmowano kwestie dotyczące: zwiększenia liczby lekarzy - specjalistów i przychodni specjalistycznych (geriatria, rehabilitacja), zwiększenia środków na działalność organizacji pozarządowych, pomocy w pozyskiwaniu lokali na prowadzenie działalności przez Ośrodek wsparcia dziennego osób z Zespołem Downa i Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej, zorganizowania systemu o działalności organizacji pozarządowych (tablice informacyjne, rubryka w lokalnej prasie, słup ogłoszeniowy, Internet, informacje w ośrodkach kultury i bibliotekach. Istotną kwestią było także wprowadzenie elementów dydaktycznych z zakresu udzielania pierwszej pomocy do szkół i przedszkoli na Bielanych²⁹³.

Wśród tematów omawianych na spotkaniach zespołu zajmującego się tematyką sportu znalazły się m. in. kwestie formalne, dotyczące zawierania umów użyczenia lokali, obiektów, pomiędzy organizacjami, a Urzędem Dzielnicy Bielany oraz zawierania umów dotyczących szkolenia sportowego, organizacji imprez sportowych, w sposób

²⁹² Por. Program współpracy m.st. Warszawy w 2013 roku z organizacjami pozarządowymi... dz. cyt, § 27

oraz Regulamin pracy Dzielnicowej Komisji Dialogu Społecznego Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, pobrano z www.bielany.waw.pl (9.08.2013), § 3.

²⁹³ Por. Sprawozdanie z działalności Dzielnicowej Komisji Dialogu Społecznego w 2012 roku działającej w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, www.bielany.waw.pl, s. 7.

umożliwiający realizację różnych projektów. Ponadto, podniesiony został problem doceniania dorobku stowarzyszeń kultury fizycznej przy dokonywaniu oceny ich ofert konkursowych oraz zwiększenia puli środków na zadania konkursowe, realizowane przez stowarzyszenia kultury fizycznej. Wskazując na sprawy związane z funkcjonowaniem organizacji sportowych na Bielanych, omawiano pomysł wprowadzenia w dzielnicy Bielany, corocznego podsumowania działalności organizacji sportowych, stwarzając możliwość wyróżniania organizacji za osiągnięte wyniki, organizowane imprezy, możliwość nagradzania wybitnych sportowców, trenerów, działaczy sportowych.

W kwestii codziennego funkcjonowania mieszkańców Dzielnicy, dyskutowano nad opracowanie wytycznych dla klas sportowych, mających na celu poprawę jakości kształcenia i dostępu do zajęć edukacyjnych pozalekcyjnych, realizowanych przez szkoły. Specyfika tej grupy, polegająca na udziale w dodatkowych zajęciach treningowych w godzinach popołudniowych, wyjazdach na obozy sportowe, zawody), nie jest uwzględniana przy planowaniu przez szkoły zajęć pozalekcyjnych. Wskazano zatem na konieczność potraktowania dzieci w tych klasach, jako grupy osób ze szczególnymi potrzebami edukacyjnymi, (są one tym większe, im wyższy poziom szkolenia sportowego)²⁹⁴.

Prace zespołu roboczego pn. Dzieci, Młodzież, Rodzina skoncentrowane były na dyskusji w kwestii uchwały dotyczącej lokali dla organizacji pozarządowych i taki spraw jak: udostępnienie sal, powierzchni na terenie placówek oświatowych, oczekiwania dyrektorów placówek oświatowych od pozarządowych, zwiększenie liczby środków na organizacje pozarządowe, fundusz w Wydziale Oświaty dla organizacji pozarządowych oraz przeprowadzenie diagnozy społecznej mieszkańców dzielnicy Bielany²⁹⁵. Ponadto bielańska DKDS brała udział w konsultacjach przy opracowywaniu ważnych ze społecznego punktu widzenia dokumentów, np. Przegląd Programów Profilaktycznych „Dobre Praktyki”, tematy zadań konkursowych z zakresu ochrony i promocji zdrowia w 2013 roku²⁹⁶.

Komisja opracowuje również własne propozycje rozwiązań, dotyczące współpracy dzielnicy Bielany z Urzędem Miasta. Propozycje dotyczące funkcjonowania samej

²⁹⁴ Por. Sprawozdanie z działalności Dzielnicowej Komisji Dialogu Społecznego w 2012 roku działającej w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, www.bielany.waw.pl, s. 8-9.

²⁹⁵ Por. tamże, s. 9.

²⁹⁶ Por. tamże, s. 13-14.

Komisji zawierały sugestie, aby Program współpracy m.st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami był programem wieloletnim, a kadencja DKDS trwała kilka lat. W sprawach społecznych zaproponowano stworzenie dziennego ośrodka wsparcia na Bielanych dla dzieci z Zespołem Downa. Ponadto, oparcie współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi o diagnozę potrzeb mieszkańców oraz grup docelowych. Chodzi tutaj o włączenie do programu współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi takich elementów jak: kształtowanie wzorców spędzania wolnego czasu młodzieży, programy służące diagnozowaniu zainteresowań młodzieży, programy dotyczące rozwoju systemu informacji lokalnych dla młodzieży (np. w mediach społecznościowych), pomiar jakości usług świadczonych przez organizacje pozarządowe i inne ośrodki działające na rzecz młodzieży, programy służące budowaniu współpracy placówek szkolnych oraz organizacji pozarządowych w zakresie wymiany informacji o ofercie dla młodzieży, tworzenie partnerstw między organizacjami podlegającymi pod różne „resorty” lub z nimi współpracującymi - np. wydział kultury, edukacji, spraw społecznych²⁹⁷.

6. Inne formy realizacji polityki społecznej dzielnicy Bielany

Pomoc społeczna jako instytucja polityki społecznej państwa, ma na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości²⁹⁸. Pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i osobami prawnymi²⁹⁹. Pomoc społeczna wspiera osoby i rodziny w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwia im życie w warunkach odpowiadających godności człowieka. Zadaniem pomocy społecznej jest zapobieganie sytuacjom, o których mowa w art. 2 ust. 1, przez podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem. Pomoc społeczna realizowana jest za pomocą różnego rodzaju świadczeń. Rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy. Potrzeby osób i rodzin

²⁹⁷ Por. Sprawozdanie z działalności Dzielnicowej Komisji Dialogu Społecznego w 2012 roku działającej w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, www.bielany.waw.pl, s. 16.

²⁹⁸ Por. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2013 r. poz. 182), art. 2 ust. 1.

²⁹⁹ Por. tamże, art. 2 ust. 2.

korzystających z pomocy powinny zostać uwzględnione, jeżeli odpowiadają celom i mieszczą się w możliwościach pomocy społecznej. Grupy świadczeń są bardzo różne, bowiem odpowiadają one powodom, dla których pomoc taka musi być udzielona. Pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności z powodu: ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, bezrobocia, niepełnosprawności, długotrwałej lub ciężkiej choroby, przemocy w rodzinie, potrzeby ochrony ofiar handlu ludźmi, potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, alkoholizmu lub narkomanii, zdarzenia losowego i sytuacji kryzysowej, klęski żywiołowej lub ekologicznej³⁰⁰.

Ponieważ obowiązek zapewnienia realizacji zadań pomocy społecznej spoczywa m.in. na jednostkach samorządu terytorialnego wobec tego zobowiązane są one do wykonywania zadań pomocy społecznej i nie mogą odmówić pomocy osobie potrzebującej, mimo istniejącego obowiązku osób fizycznych lub osób prawnych do zaspokajania jej niezbędnych potrzeb życiowych. Pomocy takiej nie mogą również odmówić podmioty, którym jednostki samorządu terytorialnego zleciły realizację zadań, na zasadach określonych w art. 25³⁰¹.

Podstawowym dokumentem kierunkowym winna być strategia rozwiązywania problemów społecznych, zawierająca w szczególności: diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią oraz określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, wskaźników realizacji działań³⁰².

W m.st. Warszawie obowiązuje uchwała nr XLVI/1427/2008 Rady m. st. Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie Społecznej Strategii Warszawy - Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020. Dokument ten realizowany jest we wszystkich dzielnicach, będących jednostkami pomocniczymi miasta, co wynika z przepisów ustrojowych, w tym ze statutu. Społeczna Strategia Warszawy na lata 2009-2020 - Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych jest dokumentem programowym stanowiącym fundament realizacji polityki społecznej Miasta na najbliższe

³⁰⁰ Por. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2013 r. poz. 182), art. 7.

³⁰¹ Por. tamże, art. 16. 1.

³⁰² Por. tamże, art. 16b. 1.

lata poprzez realizację celów strategicznych i szczegółowych, co pozwoli na wzmocnienie Warszawy jako aktywnego samorządu współpracy i partnerstwa, stwarzającego mieszkańcom zarówno możliwości rozwoju, jak i poczucie bezpieczeństwa. Dokument ten w swych założeniach ma pomóc zwiększyć potencjał społeczny Warszawy, zapewniając wszystkim mieszkańcom równe szanse w dostępie do dóbr i usług oraz udział w życiu publicznym. Wyrównywanie szans polega w szczególności na przyznawaniu i wypłacaniu przewidzianych ustawą świadczeń, pracy socjalnej, prowadzeniu i rozwoju niezbędnej infrastruktury socjalnej, analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, realizacji zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb społecznych, rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb³⁰³. Właściwa realizacja w/w elementów gwarantuje zrównoważony rozwój społeczny. Wydaje się, że jednym z najważniejszych, z perspektywy realizowania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, jest narzędzie służące przyznawaniu i wypłacaniu wszelkiego rodzaju świadczeń finansowych. Najważniejszymi są świadczenia rodzinne obejmujące wypłatę jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka (tzw. becikowe), zasiłek rodzinny z dodatkami, świadczenie pielęgnacyjne oraz zasiłek pielęgnacyjny. Kolejną grupę stanowią świadczenia alimentacyjne (prowadzenie postępowań wobec dłużników alimentacyjnych, przyznawanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego).

W II kwartale 2013 r. w dzielnicy Bielany o świadczenia rodzinne występowało średnio ok. 2779 rodzin miesięcznie (2860 w I miesiącu kwartału, 2735 w II miesiącu kwartału i 2744 w III miesiącu kwartału). Natomiast zasiłek rodzinny pobierało średnio 1007 rodzin (Tabela 8).

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie
	Liczba rodzin pobierających zasiłek rodzinny, w tym:	1007
1.	na 1 dziecko	450
2.	na 2 dzieci	370
3.	na 3 dzieci	136
4.	na 4 i więcej dzieci	46

Tabela 8. Liczba osób pobierających świadczenia rodzinne

³⁰³ Por. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2013 r. poz. 182), art. 15.

Źródło: opracowanie własne na podstawie kwartalnego sprawozdania Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Bielany z zakresu wykonywania zadań dot. świadczeń rodzinnych - II kwartał 2013 r.

Wśród wskazanych świadczeniobiorców największą grupę stanowią rodziny niepełne³⁰⁴ - średnio jest to 287 rodzin miesięcznie. Zarówno w grupie rodzin pełnych, jak i niepełnych największą grupę stanowią rodziny wielodzietne (2,3,4 i więcej osobowe) - średnio jest to ok. 541 rodzin miesięcznie. Dodatkowo należy zauważyć, że rocznie o pomoc w formie świadczeń z tytułu zasiłku rodzinnego występuje jedynie, ok. 21,71% rodzin bez dochodu (w II kwartale 2013 r. średnia miesięczna to 228 rodzin). Pozostałe 78,28% posiada dochody od 200 zł do 1922 zł miesięcznie na jednego członka rodziny (Tabela 9).

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie z podziałem na Rodziny z:			
		1 dzieckiem	2 dzieci	3 dzieci	4 i więcej dzieci
1.	Liczba rodzin pełnych bez dziecka niepełnosprawnego, z tego o dochodzie rodziny w przeliczeniu na osobę:	169	163	63	24
1.1	bez dochodu	72	27	7	6
1.2	do 200 zł	26	38	21	6
1.3	od 200,01 do 400 zł	32	52	23	9
1.4	od 400,01 do 539 zł	24	42	9	2
1.5	od 539,01 do 574 zł	1	1	1	1
1.6	od 574,01 do 1922 zł	14	3	2	0
2.	Liczba rodzin pełnych z dzieckiem niepełnosprawnym, z tego o dochodzie rodziny w przeliczeniu na osobę:	17	33	13	3
2.1	bez dochodu	5	5	1	0
2.2	do 200 zł	1	5	4	3
2.3	od 200,01 do 400 zł	6	7	2	0
2.4	od 400,01 do 623 zł	5	15	6	0
2.5	od 623,01 do 664 zł	0	1	0	0
2.6	od 664,01 do 1922 zł	0	0	0	0
3.	Liczba rodzin niepełnych bez dziecka niepełnosprawnego, z tego o dochodzie rodziny w przeliczeniu na osobę:	251	143	51	17
3.1	bez dochodu	65	19	4	4
3.2	do 200 zł	64	32	14	6

³⁰⁴ Rodziny osób samotnie wychowujących dzieci (art. 3 pkt 17a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych Dz.U. z 2006 Nr 139 poz. 992 z późn. zm.).

3.3	od 200,01 do 400 zł	73	62	22	4
3.4	od 400,01 do 539 zł	36	24	10	2
3.5	od 539,01 do 574 zł	5	4	0	0
3.6	od 574,01 do 1922 zł	8	2	1	1
4.	Liczba rodzin niepełnych z dzieckiem niepełnosprawnym, z tego o dochodzie rodziny w przeliczeniu na osobę:	36	23	6	2
4.1	bez dochodu	9	4	0	0
4.2	do 200 zł	6	6	1	0
4.3	od 200,01 do 400 zł	14	10	3	2
4.4	od 400,01 do 623 zł	4	3	2	0
4.5	od 623,01 do 664 zł	2	0	0	0
4.6	od 664,01 do 1922 zł	1	0	0	0

Tabela 9. Informacje o rodzinach pobierających świadczenia rodzinne

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania rzeczowo -finansowego z wykonania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych za II kwartał 2013 r.

Do pobieranych zasiłków rodzinnych mogą być wypłacane również różnego rodzaju dodatki, w tym: z tytułu urodzenia dziecka, opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, samotnego wychowywania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych na skutek upływu ustawowego okresu jego pobierania, kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, rozpoczęcia roku szkolnego, podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania oraz wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej.

Świadczenia z zakresu pomocy społecznej na terenie dzielnicy Bielany realizuje Ośrodek Pomocy Społecznej, który w I kwartale 2013 r. wydał 4 964 decyzje administracyjne, w tym jedynie 45 decyzji odmawiających pomocy (4919 decyzji przyznających pomoc). Należy zauważyć, że nie było decyzji odmownych z powodu braku środków finansowych. Decyzje odmowne wydawane były z powodu braku współpracy z pracownikiem socjalnym oraz nie wykorzystania własnych zasobów, możliwości i uprawnień a także z powodu przekroczenia kryterium dochodowego. W II kwartale 2013 r. wydano 4045 decyzji administracyjnych, w tym 46 decyzji odmawiających pomocy. Identyfikacja jak w pierwszym kwartale nie było decyzji odmownych z powodu braku środków finansowych. Łącznie w I i II kwartale 2013 r. wydano 9009 decyzji administracyjnych przyznających świadczenia społeczne, z czego zaledwie 1,01% decyzji odmownych. Dla porównania w I i II kwartale 2012 r. wydano łącznie 11 910 decyzji w sprawie świadczeń społecznych, z czego 0,26% stanowiły decyzje odmowne. W 2012 r. wydano 23753 decyzji, w tym 99,71% decyzji przyznających świadczenia.

W latach 2006 - 2010 w zakresie świadczeń rodzinnych obsługiwano rocznie ok. 3,5 tys. świadczeniobiorców, 500 dłużników alimentacyjnych a miesięcznie wypłaty z tytułu świadczeń rodzinnych sięgały ok. 1 200 000,00 zł. Odwołując się do danych za I i II kwartał roku 2012 i 2013 można zauważyć tendencję spadkową o 24,35%. Na taką sytuację zapewne wpływa wiele czynników, ale można również wyrażać nadzieję, że spadek zainteresowania spowodowany jest realizacją programów reintegracyjnych. Należy bowiem mieć na uwadze, że wypłata zasiłków nie jest jedynym elementem zwiększenia efektywności walki z ubóstwem. Polityka

społeczna nie może polegać jedynie na sztucznym podnoszeniu dochodów osób ubogich za pomocą transferów środków finansowych, lecz musi przede wszystkim wiązać się z realizacją programów reintegracyjnych, dzięki którym osoby znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej mogą podjąć zatrudnienie, a tym samym powrócić do pełnego i samodzielnego uczestnictwa w życiu społecznym. Niestety obecna struktura świadczeń pomocy społecznej jest zdominowana przez zasiłki. Natomiast praca socjalna, czyli działania służące aktywizacji społecznej i wejściu na rynek pracy, są prowadzone w niewielkim i niewystarczającym zakresie. Wypłacanie zasiłków bez działań ukierunkowanych na reintegrację społeczną i zawodową nie rozwiązuje problemu ubóstwa - wręcz przeciwnie: utrwała bierność i powoduje wzrost postaw roszczeniowych.

Zasiłkobiorcy wpadają w pułapkę ubóstwa, czyli sytuację, w której dochody uzyskiwane z pomocy społecznej - mimo, że nie są to wysokie kwoty - stanowią atrakcyjną alternatywę dla wynagrodzenia za pracę, które jest niewiele wyższe od zasiłków (płacy minimalnej). W związku z tym podstawową strategią radzenia sobie z ubóstwem jest łączenie świadczeń pomocy społecznej z pracą w szarej strefie.

Władze Warszawy oraz dzielnicy Bielany, za podstawę działania na rzecz zrównoważonego rozwoju społecznego i przeciwdziałaniu ubóstwu, przyjęły pracę socjalną zwłaszcza z rodzinami wieloproblemowymi, uznając tym samym zasiłki socjalne za uzupełniającą formę świadczeń. Wobec powyższego na terenie Warszawy, a tym samym dzielnicy Bielany realizowane są następujące programy społeczne: „Warszawa przyjazna seniorom”, „Program czas wolny młodzieży - Kluby gimnazjalisty”, „Wychodzenie z bezdomności”, „Warszawa przeciw przemocy”, „Program - Warszawa bez barier”, „Miejski Program Przeciwdziałania Narkomanii”, „Miejski Program Przeciwdziałania i Rozprzestrzeniania się Zakażeń HIV i Rozwiązywania Problemów Osób Żyjących z HIV/AIDS”, „Przygotowanie strategii readaptacji społecznej i zawodowej

osób uzależnionych w procesie zdrowienia”, „System wczesnej interwencji dla młodzieży eksperymentującej ze środkami psychoaktywnymi”, „Program wspierania dzieci i ich rodzin”, „Strategia rozwiązywania problemów społecznych”, „Warszawskie Forum Polityki Społecznej”, „Budowanie właściwych zachowań higienicznych i przeciwdziałanie problemowi społecznemu jaki stanowi rak szyjki macicy w m.st. Warszawie” (szczepienia HPV)³⁰⁵.

Na podstawie zdobytego doświadczenia oraz biorąc pod uwagę specyfikę dzielnicy Bielany, Zarząd Dzielnicy Bielany w dniu 2 lipca 2013 r. uchwałą nr 2181/2013 przyjął „Bieleński Program Wsparcia Dziecka i Rodziny na lata 2013 - 2015”, w którym określono szczegółowy plan działań na rok 2013 (Tabela 10).

Cel: 1. Diagnozowanie potrzeb w ramach zintegrowanej oferty usług				
Nazwa działania	Sposób realizacji	Wskaźniki	Realizatorzy/ Partnerzy	Termin realizacji
1. Diagnozowanie sytuacji rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym	1. przeprowadzanie wywiadów środowiskowych 2. analiza wniosków o świadczenia rodzinne i fundusz alimentacyjny 3. rozpoznawanie sytuacji rodzinnej podopiecznych placówek opiekuńczo - wychowawczych 4. rozpoznawanie sytuacji rodziny w ramach prowadzonej procedury „Niebieskie Karty”	– liczba podmiotów wykonujących diagnozę – liczba rodzin objętych diagnozą – liczba osób objętych diagnozą – liczba i rodzaj opracowań	WSZ, OPS, organizacje pozarządowe, Interdyscyplinarny Zespół ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy/ grupy robocze	VI-XII
2. Diagnozowanie lokalnych zasobów instytucjonalno-organizacyjnych w obszarze pomocy dziecku i rodzinie	1. zbieranie, gromadzenie i aktualizowanie informacji w zakresie oferty skierowanej do rodzin przez lokalne instytucje i organizacje 2. zbieranie, gromadzenie i aktualizowanie informacji dotyczących oferty pomocy i świadczonych usług przez realizatorów Programu i partnerów 3. wyznaczenie w poszczególnych Instytucjach i organizacjach uczestniczących w realizacji Programu osób odpowiedzialnych za aktualizowanie informacji 4. opracowanie i prowadzenie bazy danych	– liczba podmiotów objętych diagnozą – liczba i rodzaj świadczonych usług – liczba opracowań	Urząd m.st. Warszawy Dzielnicy Bielany, OPS, Specjalistyczna Poradnia Rodzinna, Poradnia Psychologiczno- Pedagogiczna Nr 10, organizacje pozarządowe, SPZZLO Warszawa Żoliborz	VI-XII

³⁰⁵ Załącznik do uchwały Nr XLVI/1427/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie Społecznej Strategii Warszawy - Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020, s. 84.

	zasobów lokalnych i usług na rzecz rodzin			
3. Kwalifikowanie rodzin do korzystania z lokalnej oferty pomocy	analiza sytuacji rodziny i opracowanie propozycji pomocy rodzinie	– liczba rodzin objętych działaniami – liczba osób objętych działaniami – liczba i rodzaj proponowanej pomocy	OPS, WSZ, WOW, Specjalistyczna Poradnia Rodzinna, Poradnia Psychologiczno- Pedagogiczna Nr 10, Zespół ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, organizacje pozarządowe	VI-XII
4. Przeprowadzanie konsultacji społecznych	organizowanie konsultacji społecznych dotyczących proponowanych inicjatyw i usług społecznych	– liczba konsultacji społecznych	Zarząd Dzielnicy	VI-XII
Cel 2. Podnoszenie kompetencji rodziny				
1. Prowadzenie działalności edukacyjnej w zakresie pozytywnego rodzicielstwa, sprawowania funkcji opiekuńczo- wychowawczych oraz ochrony i promocji zdrowia, w tym przeciwdziałania przemocy w rodzinie i profilaktyki uzależnień	1. udział w kampaniach społecznych 2. zakup i dystrybucja materiałów informacyjno- edukacyjnych (ulotek, broszur, plakatów) 3. publikowanie informacji na stronie internetowej Urzędu i w prasie lokalnej 4. przystąpienie Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy do Warszawskiego Porozumienia na Rzecz Ochrony Małych Dzieci Przed Krzywdzeniem	– liczba kampanii społecznych – liczba działań edukacyjnych – liczba zakupionych i rozprowadzonych materiałów edukacyjnych – liczba grup społecznych objętych działaniami – koszt realizacji zadania	WSZ, PIK, WOW, OPS, Specjalistyczna Poradnia Rodzinna, Poradnia Psychologiczno- Pedagogiczna Nr 10, organizacje pozarządowe	VI-XII
2. Realizowanie programów profilaktycznych oraz prowadzenie warsztatów zwiększających kompetencje rodzicielskie, umiejętności psychospołeczne i wychowawcze	1. realizacja warsztatów dla rodziców chcących zwiększyć swoje umiejętności wychowawcze 2. realizacja warsztatów w zakresie skutecznej komunikacji i rozwiązywania konfliktów w rodzinie 3. realizacja warsztatu w zakresie funkcji opiekuńczo- wychowawczych pt. "Jestem mamą. Projekt niemowlę" 4. przeprowadzenie treningu skutecznego rodzica 5. realizacja programu rozwijania umiejętności wychowawczych pt. „Wychowujemy razem”	– liczba i rodzaj działań – liczba realizatorów – liczba uczestników – koszt realizacji zadania	WSZ, Poradnia Psychologiczno- Pedagogiczna Nr 10, organizacje pozarządowe	
3. Realizowanie programów zagospodarowania czasu wolnego dzieci i młodzieży	1. realizacja programu pt. „Profilaktyka i integracja jako forma zagospodarowania czasu wolnego dzieci i młodzieży z wadą słuchu”	– liczba zrealizowanych programów – liczba realizatorów – liczba uczestników – koszt realizacji	WSZ, organizacje pozarządowe	VI-XII

	2. realizacja programu dla podopiecznych placówek wsparcia dziennego pt. „Raj Gniazd” 3. realizacja programu pt. „Kompas - Klub Podróżnika” 4. realizacja programu dla młodzieży pt. „Nie wymiękaj - zdobądź wiedzę, odkryj talent” 5. realizacja zajęć rozwijających zainteresowania pt. „Żyjmy zdrowo i sportowo niech kultura i rozrywka będą drogą kolorową”	zadania		
4. Prowadzenie poradnictwa ukierunkowanego na rozwijanie i wzmacnianie funkcji opiekuńczo- wychowawczych rodziny i zwiększenie wiedzy mieszkańców w zakresie profilaktyki uzależnień i przeciwdziałam a przemocy	1. prowadzenie poradnictwa w zakresie zdrowia i opieki nad małym dzieckiem 2. prowadzenie poradnictwa ukierunkowanego na rozwijanie umiejętności wychowawczych i kreatywnego rozwijania potencjału dziecka 3. prowadzenie poradnictwa i wsparcie rodziców dzieci sześciolletnich 4. realizacja poradnictwa w zakresie profilaktyki uzależnień i przeciwdziałania przemocy w rodzinie	– liczba placówek i organizacji w których prowadzone jest poradnictwo – liczba i rodzaj udzielonych porad – liczba odbiorców – koszt realizacji zadania	WSZ, WOW, PIK, Poradnia Psychologiczno- Pedagogiczna Nr 10, Specjalistyczna Poradnia Rodzinna, organizacje pozarządowe	VI-XII
5. Promowanie aktywnych form spędzania wolnego czasu ukierunkowanych na integrację i wzmacnianie więzi rodzinnych	1. organizowanie spotkań okolicznościowych 2. organizowanie festynów i innych imprez masowych 3. zapewnienie oferty rodzinnej w placówkach kultury, sportu i rekreacji	– liczba realizatorów – liczba odbiorców – liczba spotkań okolicznościowych – liczba festynów i imprez masowych – liczba i formy oferty dla rodzin – liczba odbiorców – koszt realizacji zadania	WKS, WSZ, WOW, ZOW, OPS, CRS, BOK, Biblioteka Publiczna, BCE, MDK, organizacje pozarządowe	VI-XII
Cel 3. Wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo- wychowawczych				
1. Przeciwdziałanie marginalizacji i degradacji społecznej poprzez przyznawanie świadczeń finansowych, rzeczowych oraz usług socjalnych	1. wypłata świadczeń rodzinnych 2. wypłata świadczeń z funduszu alimentacyjnego 3. świadczenie pomocy finansowej, rzeczowej i socjalnej 4. świadczenie pomocy materialnej dla uczniów: stypendium szkolne i zasiłek szkolny 5. prowadzenie magazynów żywności i odzieży	– liczba realizatorów – liczba i rodzaj świadczeń – liczba odbiorców – koszt realizacji zadania	WSZ, WOW/DBFO, OPS, organizacje pozarządowe	VI-XII
2. Świadczenie pomocy rodzinom w opiece	prowadzenie placówek wsparcia dziennego w rozumieniu ustawy o	– liczba realizatorów – liczba placówek – liczba dzieci	WSZ, ZOW, organizacje pozarządowe	VI-XII

i wychowaniu dziecka	wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej	– liczba młodzieży – koszt realizacji zadania		
3. Organizowanie turnusów profilaktycznych jako kontynuacji całorocznej pracy w placówkach wsparcia dziennego	organizowanie kolonii i obozów letnich dla dzieci i młodzieży-podopiecznych placówek	– liczba realizatorów – liczba wyjazdów – liczba dzieci – liczba młodzieży – koszt realizacji zadania	WSZ, organizacje pozarządowe, OPS	VI-IX
4. Prowadzenie zajęć korekcyjno- edukacyjnych dla dorosłych i dzieci oraz zajęć socjoterapeutycznych i warsztatów umiejętności	1. realizacja zajęć socjoterapeutycznych dla dzieci pt. „Kompas-społeczność podróżników” 2. realizacja programu dla dzieci pt. „Socjogniazda” 3. realizacja programu dla młodzieży pt. "W moim sercu" 4. prowadzenie warsztatów dla rodziców i dzieci w wieku 4-7 lat pt. "Mamy czas" 5. realizacja treningu umiejętności społecznych dla dzieci niedostosowanych społecznie 6. realizacja programu korekcyjno - edukacyjnego dla sprawców przemocy domowej uwikłanych w problem alkoholowy	– liczba programów – liczba warsztatów – liczba realizatorów – liczba odbiorców – liczba dzieci – liczba młodzieży – liczba rodziców – koszt realizacji zadania	WSZ, organizacje pozarządowe, OPS	VI-XII
5. Poradnictwo specjalistyczne, wsparcie i oddziaływania terapeutyczne dla osób i rodzin w trudnej sytuacji życiowej, niewydolnych wychowawczo oraz dotkniętych problemem przemocy i uzależnień	1. świadczenie specjalistycznego poradnictwa: psychologicznego, pedagogicznego, prawnego, socjalnego, medycznego, terapeutycznego (uzależnień) 2. prowadzenie mediacji rodzinnych 3. prowadzenie terapii indywidualnej i grupowej (rodzinnej, małżeńskiej) 4. prowadzenie grup wsparcia 5. prowadzenie diagnozy i wsparcia terapeutycznego 6. w ramach Warszawskiej Sieci Pomocy Dzieciom Wykorzystywanym Seksualnie 7. diagnozowanie autyzmu, spotkania edukacyjne dla rodziców dzieci autystycznych	– liczba realizatorów – liczba i rodzaj udzielonych porad – liczba mediacji – liczba i rodzaj terapii – liczba grup wsparcia – liczba i rodzaj zrealizowanych diagnoz – liczba odbiorców – koszt realizacji zadania	PIK, OPS, Specjalistyczna Poradnia Rodzinna, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna Nr 10, organizacje pozarządowe, SPZZLO	VI-XII
6. Zapewnienie rodzinom zagrożonym wykluczeniem społecznym asysty rodzinnej	1. diagnozowanie potrzeb i zasobów w zakresie pomocy rodzinom wieloproble-mowym 2. przydzielenie asysty	– liczba asystentów rodziny – liczba rodzin objętych działaniem – liczba zakończono-	OPS	VI-XII

	i opracowanie i realizacja planu pomocy rodzinie	nnych programów – koszt realizacji zadania		
Cel 4. Tworzenie kompleksowego systemu usług				
1. Powołanie zespołu ds. współpracy i realizacji Programu pod nazwą „Zespół Programowy”	1. wyznaczenie wśród realizatorów Programu przedstawicieli do pracy w „Zespole Programowym” 2. ustalenie zadań zespołu i zasad współpracy 3. organizowanie spotkań Zespołu mających na celu monitorowanie i ewaluację realizacji Programu, 4. a także inicjowanie nowych przedsięwzięć	– liczba instytucji – liczba organizacji – liczba spotkań – liczba zrealizowanych działań monitorujących – liczba wykonanych opracowań	WSZ, WOW, OPS, Specjalistyczna Poradnia Rodzinna, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna Nr 10	VI-XII
2. Rozwijanie współpracy instytucji i organizacji na rzecz budowy lokalnego systemu pomocy rodzinie	1. prowadzenie działań informacyjnych upowszechniających realizację Programu 2. organizowanie spotkań problemowych, grup roboczych, seminariów mających na celu zintegrowanie systemu świadczonych usług 3. organizowanie konferencji, seminariów w celu wymiany doświadczeń i dobrych praktyk, a także integracji środowiskowej	– liczba i rodzaj prowadzonych działań informacyjnych – liczba odbiorców – liczba spotkań roboczych – liczba konferencji – liczba seminariów – liczba uczestników	Urząd Dzielnicy Bielany, OPS, Specjalistyczna Poradnia Rodzinna, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna Nr 10, organizacje pozarządowe, SPZZLO Warszawa Żoliborz, Sąd Rejonowy, Prokuratura Rejonowa, Komenda Rejonowa Policji, Straż Miejska	VI-XII
Cel 5. Udostępnianie informacji o ofercie dla dzieci i rodzin				
1. Gromadzenie informacji dotyczących form i zakresu świadczonej pomocy na terenie Dzielnicy Bielany i m.st. Warszawy	prorowadzenie i aktualizowanie bazy danych o instytucjach i organizacjach pozarządowych, które udzielają pomocy na terenie Dzielnicy Bielany	– liczba i rodzaj instytucji – liczba i rodzaj świadczonych form pomocy – liczba opracowań	WSZ, „Zespół Problemowy”	VI-XII
2. Upowszechnianie informacji o dostępnej ofercie	1. zamieszczenie informacji o ofercie poszczególnych instytucji, służb i organizacji w prasie lokalnej, na tablicach ogłoszeń oraz poprzez prowadzenie serwisu internetowego 2. upowszechnianie informacji poprzez dystrybucję ulotek, broszur i innych materiałów informacyjnych 3. opracowanie i dystrybucja lokalnego informatora profilaktyczno - społecznego	– liczba realizatorów – liczba zamieszczonych informacji w prasie lokalnej – liczba zamieszczonych informacji na tablicach ogłoszeń – liczba zamieszczonych informacji w serwisie internetowym – liczba i rodzaj rozprowadzonych materiałów	WSZ, „Zespół Problemowy”	VI-XII

Cel 6. Otwarcie przestrzeni publicznej dla rodzin i rozbudowa infrastruktury społecznej				
Rozbudowa i modernizacja infrastruktury społecznej odpowiednio do potrzeb rodziny w środowisku lokalnym	modernizacja placów zabaw	– ilość zmodernizowanych placów zabaw – koszt realizacji zadania	WOŚ, WIR	VI-XII

Tabela 10. Bielański Program Wsparcia Dziecka i Rodziny na lata 2013 - 2015.

Źródło: Załącznik do uchwały Nr 2181/2013 Zarządu Dzielnicy Bielany Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 2 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Bielańskiego Programu Wsparcia Dziecka i Rodziny na lata 2013 - 2015”.

Mając na uwadze, że najsukuteczniejszym sposobem walki z ubóstwem jest zintegrowana polityka społeczna, która daje równe szanse na zdobycie wykształcenia i ochronę zdrowia, zapobiegając tym samym wykluczeniu z rynku pracy, marginalizacji społecznej oraz ubóstwu - Zarząd Dzielnicy Bielany dołożył starań by zintegrować również podmioty mające podejmować współpracę w przedstawionej sferze. Dlatego też w załączniku nr 2 do uchwały określono szczegółowy schemat współpracy instytucji i organizacji realizujących "Bielański Program Wsparcia Dziecka i Rodziny na lata 2013 - 2015"³⁰⁶.

Wykluczeniu społecznemu i zahamowaniu rozwoju społecznego a w konsekwencji również rozwoju gospodarczego może „sprzyjać” uzależnienie i przemoc w rodzinie dlatego też władze dzielnicy Bielany podejmują szereg działań na rzecz profilaktyki uzależnień i przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Z sukcesem zrealizowany został Lokalny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie dla Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy na lata 2009 - 2011. Obecnie działa Dzielnicowy Zespół ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w skład, którego weszli przedstawiciele lokalnych instytucji i organizacji działających w zakresie pomocy dziecku i rodzinie. Powołanie Zespołu dało podstawy do tworzenia zintegrowanego systemu pomocy osobom doświadczającym przemocy. Corocznie uchwalany jest też a następnie konsekwentnie realizowany Lokalny Program Profilaktyki Uzależnień Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy. W ramach realizacji w/w programów następuje:

- finansowanie działalności placówek opiekuńczo-wychowawczych wsparcia dziennego, umożliwiających zagospodarowanie czasu wolnego, prowadzenie zajęć socjoterapeutycznych i rozwijających umiejętności dzieci i młodzieży,

³⁰⁶ Por. Uchwała nr 2181/2013 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 2 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Bielańskiego Programu Wsparcia Dziecka i Rodziny na lata 2013 - 2015”.

- zapewnienie dzieciom i młodzieży ze środowisk zagrożonych problemem uzależnień letniego wypoczynku z programem profilaktycznym,
- zapewnienie mieszkańcom bezpłatnej pomocy prawnej, psychologicznej i terapeuty uzależnień w prowadzonym Punkcie Informacyjno- Konsultacyjnym,
- prowadzenie przez Dzielnicowy Zespół Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych postępowań w sprawach o zobowiązanie do leczenia odwykowego osób uzależnionych od alkoholu,
- wdrażanie w szkołach (przy udziale Wydziału Oświaty i Wychowania) programów profilaktycznych dotyczących problemów uzależnień, przeciwdziałania przemocy w rodzinie i przemocy rówieśniczej,
- realizacja programu korekcyjno-edukacyjnego dla sprawców przemocy domowej (Bielany są jedną z nielicznych dzielnic Warszawy, gdzie realizowany jest program dla sprawców przemocy),
- szkolenia specjalistyczne dla pracowników lokalnych instytucji i organizacji,
- organizowanie kampanii społecznych,
- prowadzenie na stronie internetowej dzielnicy zakładki dot. przeciwdziałania przemocy w rodzinie m.in. Z aktualizowaną bazą lokalnych i ogólnopolskich instytucji i organizacji, które udzielają pomocy.

Rozwojowi społecznemu służy również stworzenie stałej oferty dla seniorów, umożliwiającej aktywizację osób starszych, rozwijanie zainteresowań, zapobiegającej wykluczeniu społecznemu, np. zlecenie wraz z dofinansowaniem realizacji programu „Dodać życia do lat”. Na terenie dzielnicy Bielany prowadzone są 2 kluby seniora oraz 2 dzienne domy pobytu. W ramach akcji dla seniorów organizowane są konsultacje geriatryczne, poradnictwo gerontologiczne, zajęcia kosmetyczne i relaksacyjne, bezpłatne karnety do fryzjera (w ramach współpracy z Ochotniczym Hufcem Pracy), lektoraty językowe (język angielski, język francuski zajęć, język niemiecki), zajęcia komputerowe i porady informatyczne, warsztaty twórczego myślenia, prelekcje, pogadanki, udział w konferencjach, międzypokoleniowe spotkania edukacyjne w ramach, których odbywają się akcje „Seniorzy czytają dzieciom”. Aktywizacja osób starszych to także działania z zakresu kultury i sportu, a w tym: koncerty wokalne-gitarowe, wyjścia do opery, muzeów, teatrów, kin i na koncerty. Ponadto organizowane są bale karnawałowe w Mediatece START-META dla seniorów, zajęcia teatralne, zajęcia ruchowe, w tym

Nordic Walking prowadzone pod kierunkiem instruktora, gimnastyka usprawniająca i zajęcia taneczne w Szkole Podstawowej Nr 133, ul. Fontany 3. Dodatkowo udostępniane są punkty bezpłatnego Internetu tzw. e-senior. Seniorzy objęci są także programem bezpieczeństwa w ramach, którego zorganizowano warsztaty z zachowania bezpieczeństwa w metrze, „Bezpieczny powrót do domu” oraz warsztaty konsumenckie. Celem aktywizacji seniorów oraz poszerzenia spektrum oddziaływania dzielnica Bielany współpracuje również z Uniwersytetem III wieku. Ponadto corocznie jest organizowana dla mieszkańców dzielnicy uroczystość jubileuszu długoletniego pożycia małżeńskiego, wczasy dla seniorów organizowane we współpracy z OPS Bielany, spotkania środowisk kombatanckich, wizyty Burmistrza Dzielnicy u mieszkańców obchodzących 100-tną rocznicę urodzin.

Realizacji wszystkich programów prospołecznych sprzyja nawiązanie stałej współpracy z organizacjami pozarządowymi w sferze realizacji zadań publicznych. Zacieśnieniu tych kontaktów służy m.in. ustanowienie w 2007 r. Nagrody Bielańskiego Wolontariusza Roku, organizowanie spotkań integracyjnych z okazji świąt Bożego Narodzenia, organizowanie szkoleń oraz zawieranie umów wieloletnich gwarantujących stabilność i ciągłość działań.

W powyższym rozdziale podjęta została próba przedstawienia w jakim zakresie zapisy statutowe realizowane są w rzeczywistości. Autor podjął się analizy realizacji zadań dzielnicy Bielany wyszczególnionych w statucie, odnoszących się do płaszczyzny życia społecznego mieszkańców Bieleń. Zadania we wskazanym obszarze koncentrują się wokół realizacji polityki społecznej przez jednostki za to odpowiedzialne oraz rozwiązywania problemów społecznych. Powyższa analiza dowodzi, iż władze dzielnicy prawidłowo odpowiadają na oczekiwania i potrzeby społeczne. Osoby zmagające się z problemem bezrobocia, niepełnosprawności, alkoholizmu, przemocy w rodzinie itp. mogą liczyć na odpowiednią pomoc, jak np. świadczenia społeczne, porady prawne, konsultacje i spotkania ze specjalistą. Realizowane są różnorodne programy mające na celu pomoc osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym, aktywizację oraz integrację ze środowiskiem. Centralnym punktem realizacji zadań nakładanych na dzielnicę przez statut jest działalność Ośrodka Pomocy Społecznej i funkcjonujących w jego ramach jednostek. Znacznie rozbudowana jest działalność instytucji oferujących wsparcie osobom w podeszłym wieku, których liczba systematycznie się zwiększa. Wśród kwestii zasługujących na uwagę wskazać można problem demograficzny dzielnicy Bielany, związany ze starzeniem się społeczności dzielnicy. Problem ten dotyka

nie tylko tę społeczność, ale jest on zauważalny w skali całego miasta i kraju. Wydaje się, że wymaga on większego zaangażowania i inicjatywy oddolnej ze strony samorządu, skierowanej na podejmowanie działań w zakresie wspierania polityki rodzinnej, wprowadzania w życie odpowiednich programów. Bieżące działania na rzecz rozwiązywania problemów społecznych powinny być wpisane w długoplanową strategię rozwoju, uwzględniającą zmiany społeczno - demograficzne.

Rozdział V Uwarunkowania gospodarcze.

Rozwój społeczno-gospodarczy lokalnej społeczności warunkowany jest przez wiele czynników, w tym m. in. wzrost przedsiębiorczości mieszkańców. Jak wskazuje M. Kogut-Jaworska, jednostki samorządu terytorialnego dysponują szerokim zakresem możliwości uczestniczenia w obszarze gospodarczym, m. in. poprzez: pełnienie roli nabywcy towarów i usług, tworzenie warunków sprzyjających prowadzeniu działalności gospodarczej czy gospodarkę komunalną³⁰⁷. Zgodnie z zakresem zadań wyszczególnionym w statucie, do kompetencji dzielnicy Bielany należą sprawy inwestycji, gminnych zasobów lokalowych znajdujących się na Bielanach; nabywania i zbywania nieruchomości Miasta, położonych na obszarze Dzielnicy; ochrony środowiska, odpadów i wód; dróg publicznych; architektury i budownictwa; ewidencji działalności gospodarczej³⁰⁸. Władze Bielan dysponują zatem szerokim wachlarzem możliwości w zakresie wspierania rozwoju gospodarczego lokalnej społeczności.

W niniejszej części rozprawy podjęta została problematyka oddziaływania zapisów statutowych na funkcjonowanie dzielnicy Bielany w aspekcie ekonomicznym. Pierwsza część rozdziału została poświęcona analizie sytuacji gospodarczej Bielan z uwzględnieniem najważniejszych czynników wpływających na rozwój gospodarczy regionu. Kolejne części stanowią analizę stanu realizacji zapisów statutowych w tym zakresie, oraz próbę odpowiedzi na pytanie, w jakim zakresie organy dzielnicy wykorzystują dane im możliwości.

1. Sytuacja ekonomiczna dzielnicy Bielany

Dzięki aktywności gospodarczej, zarówno samorządu, jak i samej społeczności, powstają nowe miejsca pracy, wdrażane są nowe produkty, wzbogacona zostaje oferta usług. Odpowiednie zarządzanie rozwojem lokalnym w obszarze gospodarczym przynosi obopólne korzyści. Z jednej strony, wzrasta poziom zamożności obywateli, a tym samym poprawiają się ich warunki bytowe. Z drugiej zaś strony, samorząd może liczyć na zwiększenie dochodów lokalnego budżetu i zwiększenie możliwości racjonalnego dysponowania nim³⁰⁹.

³⁰⁷ Por. M. Kogut-Jaworska, *Rozwój gospodarczy jako płaszczyzna oddziaływań w strategiach lokalnych*, w: S. Flejterski, A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska (red.), *Znaczenie samorządu terytorialnego dla rozwoju regionalnego w Polsce, Niemczech i na Ukrainie*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 620, Szczecin 2010, s. 161-162.

³⁰⁸ Por. Statut Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, § 6.

³⁰⁹ Por. M. Kogut-Jaworska, *Rozwój gospodarczy jako płaszczyzna...* dz. cyt., s. 162.

Jednym z wyznaczników sytuacji gospodarczej danej jednostki terytorialnej jest liczba podmiotów gospodarczych (prywatnych i państwowych) funkcjonujących na jej terenie. Duża liczba przedsiębiorstw prowadzących swoją działalność w danym regionie, świadczy o jego konkurencyjności, o proekonomicznej postawie władz samorządowych, sprzyjających warunkach dla przedsiębiorców, a tym samym podnosi jego prestiż. Istotne dla ulokowania swojej działalności gospodarczej jest także lokalne otoczenie, przez co należy rozumieć znajdujące się z pobliżu banki, kancelarie prawne i inne instytucje wspomagające przedsiębiorców (np. agencja rozwoju regionalnego, inkubator przedsiębiorczości). W 2011 r. w Warszawie zarejestrowanych było ponad 340 tys. podmiotów gospodarki narodowej, czyli połowa wszystkich działających na Mazowszu. Większość podmiotów gospodarczych w stolicy to firmy działające w sektorze prywatnym³¹⁰. W 2012 r. na Bielanych zarejestrowanych było ponad 22,2 tys. podmiotów gospodarczych, w tym jedynie 193 reprezentujące sektor publiczny. Ogólna liczba przedsiębiorstw utrzymuje się na podobnym poziomie ok. 22 tys., jednak od 2008 r. nieznacznie, ale systematycznie spada. Wśród podmiotów sektora publicznego dominują jednostki finansowane z budżetu państwa i samorządu. Przedsiębiorstwa prywatne to w zdecydowanej większości firmy prowadzone przez osoby fizyczne, które założyły własną działalność gospodarczą - ok. 16,2 tys. (Tabela 4). Należy zauważyć, że w 2011 r. Bielany znalazły się na 4. miejscu wśród warszawskich dzielnic pod względem liczby osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą. Większą ilością mieszkańców podejmujących własną działalność mogły pochwalić się tylko Mokotów, Ursynów i Praga - Południe³¹¹. Prawie 2,5 tys. firm na Bielanych stanowią spółki handlowe, a przedsiębiorstw będących spółkami handlowymi z udziałem kapitału zagranicznego było w 2012 r. 513. Ponadto, na Bielanych działają 64 spółdzielnie. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż w szybkim tempie wzrasta liczba fundacji (w ciągu 10 lat ich liczba wzrosła o ponad połowę - do 217 w 2012 r.) oraz stowarzyszeń i organizacji społecznych - z 192 w 2002 r. do 327 w 2012 r. (Tabela 9). Pomimo tego, jeszcze w 2011 r. Bielany znajdowały się w gronie 7 dzielnic z najmniejszą liczbą podmiotów gospodarczych przypadających na 1000 ludności. Podobnie jak na Białolecie, Targówku, czy Bemowie, na Bielanych przypada ok. 142-180 przedsię-

³¹⁰ Por. Panorama Dzielnic. dz. cyt., s. 285 oraz Bank Danych Lokalnych, www.stat.gov.pl.

³¹¹ Por. Panorama Dzielnic... dz. cyt., s. 298-299.

biorstw na 1000 mieszkańców, podczas gdy np. w Śródmieściu lub w Wilanowie, liczba firm mieści się w przedziale 221-386 na 1000 mieszkańców³¹².

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PODMIOTY GOSPODARKI NARODOWEJ WPISANE do REJESTRU REGON												
Podmioty wg sektorów własnościowych												
Podmioty gospodarki narodowej ogółem		19808	20602	21166	21663	22135	22405	22932	22579	22894	21884	22261
sektor publiczny	ogółem	311	317	333	329	327	321	203	182	184	187	193
	państwowe i samorządowe jednostki prawa budżetowego	94	96	117	115	115	112	106	105	107	109	116
	Przedsiębiorstwa państwowe	6	6	4	3	3	2	2	1	1	1	1
	spółki handlowe	14	15	13	12	11	9	7	7	8	7	8
	spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0
sektor prywatny	ogółem	19497	20285	20833	21334	21808	22084	22729	22397	22710	21697	22068
	osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą	15142	15818	16225	16635	16993	17167	17622	17107	17245	16101	16203
	spółki handlowe	1653	1720	1796	1844	1913	1980	2035	2171	2282	2351	2493

³¹² Por. tamże, s. 296.

spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego	475	479	487	491	506	509	504	493	510	515	513
spółdzielnie	62	63	66	67	67	67	67	66	65	64	64
fundacje	105	117	126	132	141	152	161	169	181	193	217
stowarzyszenia i organizacje społeczne	192	207	218	230	242	257	271	288	307	314	327

Tabela 11. Podmioty gospodarki narodowej na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002-2012

Źródło: Bazy danych GUS www.stat.gov.pl

Spośród wszystkich podmiotów gospodarczych działających na Bielanych w 2011 r., najwięcej z nich to podmioty reprezentujące takie sekcje jak: handel i naprawa pojazdów samochodowych (ponad 5,6 tys.); działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (ponad 3,1 tys.); budownictwo (powyżej 1,9 tys.); transport i gospodarka magazynowa (ok. 1,8 tys.); przemysł (ponad 1,7 tys.); informacja i komunikacja (ponad 1,2 tys.) oraz inne usługi (ponad 1,2 tys.). Podobne proporcje występują, jeżeli weźmiemy pod uwagę wyłącznie przedsiębiorstwa prowadzone przez osoby fizyczne. Najpopularniejszą formą aktywności gospodarczej są firmy o profilu handlowym, usługowym, a także naukowym i technicznym³¹³.

Jednym z ważnych elementów wspierania rozwoju gospodarczego danej jednostki terytorialnej są inwestycje infrastrukturalne (np. infrastruktura drogowa, rozwój sieci wodno - kanalizacyjnej). Im wyższy jest poziom infrastruktury technicznej w danym regionie, tym większa jest jego atrakcyjność dla potencjalnych przedsiębiorców, gdyż w dużej mierze wpływa to na decyzję o ulokowaniu swojego biznesu w danym miejscu. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż większość wydatków samorządu przekazywana jest na realizację zadań publicznych, które wynikają z ustawowych obowiązków i na które zabezpieczono środki finansowe w gminnym budżecie, jak np.: prowadzenie szkół

³¹³ Por Panorama Dzielnic... dz. cyt., s. 290-293.

podstawowych, żłobków i przedszkoli, utrzymanie dróg, ulic i mostów, zaopatrzenie w wodę i kanalizacja, usuwanie i oczyszczanie ścieków oraz odpadów komunalnych, utrzymanie obiektów użyteczności publicznej. Są to wydatki względnie stałe. Dopiero po wypełnieniu ww. podstawowych zadań, samorząd gminny może pozwolić sobie na realizację innych projektów i swobodniejsze dysponowanie pozostałymi środkami finansowymi na cele rozwojowe³¹⁴.

Z punktu widzenia zarówno warunków prowadzenia działalności gospodarczej, jak i jakości życia mieszkańców, a tym samym funkcjonowania Miasta, ważny jest stan infrastruktury komunalnej. Bielany stanowią jedną z najbardziej zalesionych dzielnic Warszawy. Według stanu na 2011r., na Bielanych znajdowało się 7 parków spacerowo - wypoczynkowych oraz 17 zieleńców, lokuje dzielnicę w czołówce pod względem ilości terenów zielonych przeznaczonych do użytkowania przez mieszkańców. Bielany zajmowały w 2011 r. 2. miejsce pod względem ilości ścieżek rowerowych. Łącznie liczyły one prawie 32 km. Dzielnicę wyprzedził jedynie Mokotów, który dysponował 39 km³¹⁵. Ponadto, przez Bielany przebiega linia metra, na terenie dzielnicy znajduje się kilka stacji. Dzięki temu dzielnica zyskuje na atrakcyjności pod względem połączenia komunikacyjnego z innymi częściami Miasta. O poziomie rozwoju gospodarczego świadczy również liczba sklepów i centrów handlowych występująca na danym obszarze. W 2011 r. na Bielanych znajdowało się ogółem 93 sklepy, w tym 14 supermarketów, co nie daje dzielnicy korzystnej pozycji na tle pozostałych dzielnic Warszawy. Nie powstał do tej pory żaden dom towarowy, czy centrum handlowe³¹⁶.

O kondycji ekonomicznej Bielan świadczą również dane dotyczące budownictwa mieszkaniowego. Według danych z 2011 r. oddano wówczas do użytkowania 73 budynki mieszkalne, w tym 26 indywidualnych, 23 przeznaczone na sprzedaż lub wynajem i 24 spółdzielcze. Nie powstały w tym czasie nowe budynki mieszkalnictwa komunalnego. Ponadto, oddano w tym roku do użytku 596 mieszkań, co oznaczało, że na 1000 ludności przypadło wtedy 4,5 mieszkania. Większość mieszkań przeznaczona była na sprzedaż lub wynajem. Nie zwiększyła się także liczba mieszkań komunalnych³¹⁷.

³¹⁴ Por. W. Dziemianowicz, M. Mackiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomalak, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Warszawa 2000, s. 42-44.

³¹⁵ Por. *Panorama Dzielnic...* dz. cyt., s. 174-179.

³¹⁶ Por. tamże, s. 182-183.

³¹⁷ Por. tamże, s. 185-192.

W dokumencie Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany na lata 2008 -2015 wskazano jako cel strategiczny w obszarze gospodarczym, stworzenie jak najlepszych warunków dla nowych inwestycji mieszkaniowych, usługowych oraz funkcjonowania istniejących podmiotów gospodarczych. Do realizacji tego celu przyczynić się miały m. in. takie działania władz dzielnicy jak: utworzenie Inkubatora Przedsiębiorczości; atrakcyjne warunki dla mieszkańców prowadzących lub chcących prowadzić działalność gospodarczą (np. dogodne stawki czynszu); współpraca z lokalnymi przedsiębiorcami; systematyczne rozwijanie infrastruktury technicznej i tworzenie planów zagospodarowania przestrzennego; opracowanie strategii promocyjnej dzielnicy; rewitalizacja, rozwój infrastruktury społecznej³¹⁸. Warto zauważyć, że postawiony cel strategiczny oraz sposoby jego realizacji w pełni pokrywają się z opisanymi powyżej czynnikami rozwoju gospodarczego, jak również statutowo określonymi zadaniami dzielnicy Bielany. Składają się one na całościowy obraz kondycji ekonomicznej Bielany. Zasadne wydaje się zatem przeanalizowanie w jaki sposób realizowane są cele nakreślone dla władz dzielnicy w obecnie obowiązującej strategii rozwoju, a tym samym w statucie jednostki.

2. Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany na lata 2008 - 2015

Problematyka narzędzi interwencjonizmu lokalnego pojawia się w pracach S. L. Bagdzińskiego³¹⁹, który opierając się na dorobku M. Kuleszy i W. Panko³²⁰, nazywa je instrumentami polityki gospodarczej i określa jako prawne możliwości oddziaływania przez władzę lokalną na podmioty gospodarujące. R. Broszkiewicz, prezentując instrumentarium sterowania rozwojem lokalnym przyjmuje, iż są one „kategoriami i stosunkami ekonomicznymi wykorzystywanymi w zarządzaniu w celu wpływania na decyzje podmiotów gospodarczych (producentów, dystrybutorów, konsumentów) i skierowania ich działania w pożądanym kierunku przez organ (organy) nadrzędny”³²¹. Według L. Patrzalka lokalnymi instrumentami rozwoju gospodarczego są prawnie określone i dostępne władzom publicznym (rządowym, samorządowym) możliwości sterowania procesami, w wyniku których następuje osiągnięcie pożądaných efektów,

³¹⁸ Por. Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany na lata 2008-2015, www.bielany.waw.pl.

³¹⁹ Por. S. L. Bagdziński, *Lokalna polityka gospodarcza*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1994, s. 90.

³²⁰ Por. M. Kulesza, W. Pańko, *Instrumenty polityki przestrzennej. Aspekt prawny*, Biuletyn KPZK PAN, Warszawa 1986, z. 130, s. 54.

³²¹ R. Broszkiewicz, *Instrumenty sterowania rozwojem lokalnym*, w: *Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i w praktyce*, Warszawa 1990, s. 55.

bądź też wielkości, za pomocą których można wpływać na procesy w celu osiągnięcia pożądanej sytuacji³²².

Aktywność samorządów może zatem przyjmować różne formy, m.in. w zależności od założeń przyjętych w strategii rozwoju. Z reguły będą się one skupiały na:

- wspieraniu sektora prywatnego,
- efektywnym wykorzystaniu lokalnych zasobów,
- tworzeniu nowych miejsc pracy,
- efektywnym zarządzaniu dochodami publicznymi.

Stymulując lokalny rozwój gospodarczy władze samorządowe dysponują pewną paletą narzędzi, za pomocą których mogą osiągnąć wyznaczone cele. Zastosowanie odpowiedniego zestawu instrumentów zależy od szybkości ich działania, zakresu spodziewanych efektów oraz łatwości w stosowaniu. Z tego względu charakter narzędzi może być bardzo różnorodny. W podnoszonej na wstępie literaturze dokonuje się najczęściej klasyfikacji instrumentów ze względu na formę oddziaływania. Stosując ten wskaźnik możemy wyodrębnić następujące instrumenty:

- przymusu administracyjnego,
- poznawcze,
- oddziaływania ekonomiczno-rynkowego,
- oddziaływania bezpośredniego,
- pobudzania infrastrukturalnego,
- informacyjne,
- edukacyjne,
- koncepcyjno-organizacyjne i podgrupę instrumentów pozostałych.

Środki przymusu administracyjnego stanowią jedną z najefektywniejszych form indukcji pożądanych zachowań sfery gospodarczej. Poparte potencjalną sankcją władztwo samorządowe przyjmuje głównie postać nakazów, zakazów, zezwoleń i przepisów gminnych, wśród których możemy wymienić:

- wydawane w drodze decyzji przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta nakazy takie jak np. nakazanie właścicielowi gruntów wykonanie w określonym terminie odpowiednich zabiegów przeciwdziałających degradacji gruntów, a także zlecenie wykonania zastępczego tych zabiegów na koszt

³²² Por. L. Patrzalek, *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, Prace naukowe nr 714 AE we Wrocławiu, Wrocław 1996, s. 63.

właściciela gruntów, z wykorzystaniem środków Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych; nakazanie przywrócenia stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom³²³,

- decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, które są nakazem ulokowania własnych zachowań przestrzennych w ramach określonych przez administrację,
- decyzje o dopuszczalnym poziomie hałasu generujące skutki w postaci możliwości prowadzenia bądź zaprzestania prowadzenia danej działalności,
- decyzje ustalające wymagania w zakresie ochrony środowiska a dotyczące m.in. dopuszczalnego poziomu hałasu, eksploatacji instalacji a także nakazujące osobie fizycznej, której działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko,
- wydawanie decyzji wstrzymujących użytkowanie instalacji lub urządzeń,
- wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów stanowiące o sposobie gospodarowania własnością podmiotu, który o takie zezwolenie występuje.

Wymienione nakazy są jedynie częścią nakazów wydawanych przez administrację, w tym samorządową. W przypadku dzielnicy Bielany m.st. Warszawy decyzje te wykonywane są na podstawie uchwały nr XLVI/1422/2008 Rady m.st. Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie przekazania dzielnicom m.st. Warszawy do wykonywania niektórych zadań i kompetencji m.st. Warszawy³²⁴. Przedmiotowa uchwała jest przedłużeniem kompetencji ustrojowych określonych w ustawie z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m.st. Warszawy (Dz.U. z 2002 r. Nr 41, poz. 361 z późn. zm.) oraz Statutu m.st. Warszawy.

Szczególną formą przymusu administracyjnego są zezwolenia, ponieważ ich instrumentalny charakter ujawnia się nie tylko w chwili ich udzielania ale również w momencie cofania. Cześć zezwoleń to instrumenty, które posiadają ograniczony wpływ na kształt rozwoju gospodarczego gminy. Zezwolenia te muszą bowiem zostać wydane każdemu, kto spełnia obiektywne, powszechnie znane warunki.

³²³ Por. art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 z poz. 2019 z późn. zm.).

³²⁴ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2008 r. Nr 220, poz. 9485 z późn. zm.

Ustawodawca, przyznając gminom kompetencje w tym zakresie, kierował się przesłanką utrzymania na poziomie lokalnym elementarnych wymogów ekologicznych, higienicznych, porządkowych oraz wymogów bezpieczeństwa publicznego. Nie mniej jednak możliwość cofnięcia zezwolenia należy traktować jako czynnik ingerencji w strukturę gospodarczą gminy. Do grupy takich zezwoleń należą:

- zezwolenia na prowadzenie targowisk,
- zezwolenia na prowadzenie, przez podmioty inne niż gminne jednostki organizacyjne, działalności polegającej na usuwaniu, wykorzystywaniu i unieszkodliwianiu odpadów komunalnych.

Częściowo odmienną postać posiadają zezwolenia na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży oraz kontrola przestrzegania zasad obrotu tymi napojami. Kompetencje gmin w tym zakresie są znacznie szersze i obejmują również ustalanie szczegółowych zasad wydawania i cofania zezwoleń.

Odrębną kategorię instrumentów tworzą przepisy gminne. Prawo do ich stanowienia wynika z upoważnień ustawowych, o których jest mowa w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³²⁵. Niektóre z nich mogą regulować zachowania podmiotów gospodarczych, jak np. zasady zarządu mieniem gminnym oraz nieliczne przepisy porządkowe wydawane w formie uchwały rady gminy, w zakresie nie uregulowanym w odrębnych ustawach. Przepisami gminnymi są również ograniczenia co do czasu pracy lub form wykorzystywania urządzeń technicznych oraz środków transportu i komunikacji, które stwarzają uciążliwości dla środowiska w zakresie hałasu i wibracji. Zgodnie z wyrokiem NSA w Warszawie z dnia 11 stycznia 1996 r.³²⁶, do kategorii przepisów gminnych należy zaliczyć regulaminy targowisk komunalnych lub prywatnych nadawane przez radę gminy. Do kategorii przepisów gminnych należą też przepisy określające dni i godziny otwierania oraz zamykania placówek handlu detalicznego, zakładów gastronomicznych i zakładów usługowych dla ludności³²⁷ oraz czasowe lub stałe zakazy sprzedaży, podawania i spożywania napojów alkoholowych w miejscach, obiektach lub na określonych obszarach gminy, wprowadzane przez radę gminy³²⁸.

³²⁵ Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.

³²⁶ II SA 2092/95 Wokanda 1996/6/30.

³²⁷ Por. wyrok NSA w Krakowie z dnia 1 października 1995 r., SA/Kr 2564/94, ONSA 1996/1/28.

³²⁸ Por. Wyrok SN z dnia 17 kwietnia 1997 r., III RN 11/97 OSNAP 1997/20/393.

Innym narzędziem przymusu administracyjnego, określonym w art. 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³²⁹, jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Plan pozwala organowi administracji ustalać przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu gminy. Konkretyzując należy wskazać, iż za pomocą planu ustalane jest:

- a) przeznaczenie terenów,
- b) zasady zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie,
- c) zasady obsługi w zakresie infrastruktury technicznej (na ich podstawie ustalane są warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji zawarte w decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu),
- d) lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym również linie zabudowy i gabaryty obiektów,
- e) tymczasowe sposoby zagospodarowania, urządzania oraz użytkowania terenu,
- f) granice obszarów zorganizowanej działalności inwestycyjnej,
- g) uzgodnienia wydawane w formie postanowienia wójta, burmistrza lub prezydenta miasta³³⁰, niezbędne do uzyskania koncesji na: wydobywanie kopalin ze złóż, bezzbiornikowe magazynowanie substancji w górotworze oraz składowanie odpadów w podziemnych wyrobiskach górniczych oraz poszukiwanie i wydobywanie surowców mineralnych znajdujących się w odpadach powstałych po robotach górniczych oraz po procesach wzbogacania kopalin.

Do odrębnych instrumentów przymusu administracyjnego możemy zaliczyć niektóre sankcje, czyli konsekwencje niedostosowania zachowania podmiotu gospodarczego do władczych postanowień organów gminy. Należy jednak mieć na uwadze, że sankcja może być traktowana jako instrument tylko wtedy, gdy jej dotkliwość zależy od władzy lokalnej - w przeciwnym wypadku nie może być traktowana jako samodzielny instrument kreowania rozwoju gospodarczego.

Kolejną grupą narzędzi oddziaływania władzy lokalnej na działalność przedsiębiorstw są instrumenty poznawcze, do których należą głównie działania kontrolne i diagnostyczne. Działania kontrolne polegają na sprawdzaniu zgodności podejmowanych działań z obowiązującym prawem i wydawaniu zaleceń pokontrolnych, które mogą kształtować procesy gospodarcze.

³²⁹ Dz.U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.

³³⁰ Uzgodnienie to może być również traktowane jako zezwolenie, gdyż jest formą zgody, bez której stosowny organ państwowy (minister, wojewoda) lub samorządowy (starosta) nie może wydać koncesji.

Z socjologicznego punktu widzenia wydaje się, że najważniejszym instrumentem będzie diagnoza stanu oraz kierunków rozwoju (instrument poznawczy). Poddanie analizie danych dotyczących: lokalnych uwarunkowań rozwoju przedsiębiorczości, globalnych uwarunkowań rozwoju przedsiębiorczości lokalnej, tendencji rozwojowych i zmian strukturalnych przedsiębiorczości lokalnej, lokalnego bezrobocia, możliwości stymulacji rozwoju przedsiębiorczości lokalnej, zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, wniosków w sprawie sporządzania lub zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, oddziaływania na środowisko elementów gospodarczej struktury gminy, informacji zawartych we wnioskach o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania przestrzennego składanych przez podmioty gospodarcze, umożliwia organom gminy prowadzenie bieżącego i długoterminowego kreowania rozwoju lokalnego.

Odnosząc się do samorządu, w tym warszawskiego, wydaje się, że samorząd lokalny, w tym również dzielnicowy, występuje czy też może występować w charakterze koordynatora wszelkich działań, których bezpośrednim efektem jest lokalny rozwój gospodarczy.

Z całą pewnością dla rozwoju gospodarczego na terenie dzielnicy Bielany mają wpływ takie czynniki jak: odsetek ludności w wieku produkcyjnym, liczba pracujących w stosunku do ogólnej liczby ludności, liczba bezrobotnych do liczby ludności w wieku produkcyjnym, sieć dróg publicznych o twardej nawierzchni, sieć kanalizacyjna, sieć wodociągów, liczba podmiotów gospodarczych, nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw na 1 mieszkańca, dochody własne dzielnicy na 1 mieszkańca, udział dochodów własnych dzielnicy w dochodach ogółem m.st. Warszawy, wydatki inwestycyjne dzielnicy na 1 mieszkańca, udział wydatków inwestycyjnych dzielnicy w wydatkach ogółem m.st. Warszawy.

Najważniejszym dokumentem służącym rozwojowi gospodarczemu dzielnicy Bielany jest strategia rozwoju dzielnicy, która umożliwiła holistyczne ujęcie potencjału rozwojowego dzielnicy, sprecyzowanie możliwości i kierunków rozwoju, a w konsekwencji efektywne zarządzanie tym procesem. Pierwotna strategia uchwalona została w lipcu 2002 roku uchwałą ówczesnej Rady Gminy Warszawa - Bielany³³¹. Dokument ten określał kierunki rozwoju do 2014 r. i został opracowany przez Zespół

³³¹ Uchwała nr 736/XXXI/02 Rady Gminy Warszawa - Bielany w sprawie uchwalenia „Strategii rozwoju Gminy Warszawa-Bielany do 2014 roku”.

do opracowania Strategii Rozwoju Gminy Warszawa - Bielany do 2014 roku powołany zarządzeniem Nr 285 Burmistrza Gminy Warszawa - Bielany z dnia 5 grudnia 2001 roku. Natomiast konsultacja metodyczna i ostateczne opracowanie dokumentu strategii zostało zlecone dr Markowi Ziółkowskiemu z Katedry Ekonomiki i Finansów Samorządu Terytorialnego, Kolegium Zarządzania i Finansów Szkoły Głównej Handlowej.

Przy Formułowaniu Strategii Rozwoju Gminy Warszawa-Bielany do 2014 roku wzięto pod uwagę ustalenia dokumentów strategicznych opracowanych na szczeblu krajowym - „Polska 2025 - Długookresowa Strategia Trwałego i Zrównoważonego Rozwoju” i „Koncepcja Polityki Zagospodarowania Przestrzennego Kraju”, Wojewódzkim - „Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego” i „Program Rozwoju Regionalnego Mazowsza na lata 2001-2006”, a także ogólnomiejskim - „Strategia Rozwoju Warszawy do 2010 roku”. Jako główne bariery ograniczające skalę i tempo zaspokajania potrzeb społecznych, gospodarczych, infrastrukturalnych i ekologicznych w gminie Warszawa-Bielany wskazano otoczenie, zarówno to zewnętrzne jak i wewnętrzne. Ponadto uznano, że poważnym zagrożeniem dla dalszego rozwoju Gminy Warszawa-Bielany i możliwości zaspokajania potrzeb jej mieszkańców jest zmiana ustroju m.st. Warszawy, polegająca na likwidacji gmin warszawskich i utworzeniu dzielnic. W myśl nowych rozwiązań ustawowych nastąpiła centralizacja zarządzania Warszawą. Utworzone w miejsce dotychczasowych gmin dzielnice zostały pozbawione samodzielności w kreowaniu własnej polityki rozwoju społeczno- gospodarczego i zagospodarowania przestrzennego. Rola dzielnic została sprowadzona praktycznie do administrowania sprawami bieżącymi, zaś ich budżety zostały okrojone do ok. 50% budżetów dotychczasowych gmin. W 2002 r. uznano, że istnieje realne niebezpieczeństwo, że ze szczebla ogólnomiejskiego w nienależytym stopniu dostrzegane będą lokalne problemy mieszkańców Bielany. Z kolei, wpływ władz dzielnicy na decyzje podejmowane na tym szczeblu dotyczące przedsięwzięć modernizacyjno-inwestycyjnych na terenie Bielany będzie bardzo ograniczony.

W katalogu głównych zagrożeń dla rozwoju gospodarczego ówczesnej Gminy Warszawa - Bielany wskazano możliwość zaistnienia takich zdarzeń jak: niski poziom rozwoju komunalnego budownictwa mieszkaniowego oraz stan techniczny istniejących zasobów komunalnych, przeciążony system drogowo- uliczny a także niezadawalający system miejskiej komunikacji publicznej, stan bezpieczeństwa i porządku publicznego, stan zasobów środowiska przyrodniczego oraz niedobór w zakresie urządzeń służących ich ochronie - sieć wodociągowa, sieć kanalizacji sanitarnej i deszczowej, system selek-

tywnej zbiórki odpadów komunalnych, stan uzbrojenia terenów w infrastrukturę techniczną przeznaczonych pod rozwój funkcji produkcyjnych, usług komercyjnych i budownictwa mieszkaniowego, poziom nauczania w samorządowych placówkach oświatowych oraz zasób możliwości aktywnego i bezpiecznego spędzania czasu wolnego w szkołach, jak i poza nimi, brak kompleksowego wsparcia dla osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, niski poziom rozwoju infrastruktury społecznej w zakresie kultury, sportu i rekreacji, promocji i ochrony zdrowia, profilaktyki uzależnień oraz pomocy społecznej, brak więzi społecznych i międzypokoleniowych oraz zanik kultywowania tradycji lokalnych, niski poziom ochrony oraz brak ładu przestrzennego i estetyki³³².

Celem wyeliminowania ewentualnych zagrożeń określono cele operacyjne w ramach sfer gospodarczej, społecznej oraz ekologicznej i infrastrukturalnej. W ramach sfery gospodarczej za najważniejsze uznano organizacyjne i finansowe wspieranie rozwoju przedsiębiorczości poprzez zabezpieczenie terenów pod rozwój budownictwa mieszkaniowego i działalności gospodarczej, promocja gminy w kraju i zagranicą oraz umocnienie rangi i poprawa wizerunku gminy. W ramach sfery C2, tj. sfery społecznej założono rozwój gminnego zasobu mieszkaniowego oraz modernizację i racjonalizację gospodarowania istniejącym zasobem, poprawę warunków nauczania, wychowania i spędzania czasu wolnego dzieci oraz młodzieży oraz stałą poprawę jakości świadczonych usług i funkcjonowania placówek ochrony zdrowia, profilaktyczno-terapeutycznych, pomocy społecznej a także zaplanowano podejmowanie szerszych działań na rzecz rozszerzenia oferty usług i promocji zdrowia, rozwoju bazy rekreacyjno-wypoczynkowej, wspierania rozwoju instytucji upowszechniania kultury i działalności kulturalnej oraz poprawę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego. W ramach sfery ekologiczno- infrastrukturalnej założono podejmowanie szerszych działań na rzecz zabezpieczenia zasobów przyrodniczych gminy przed degradacją, budowę i modernizację infrastruktury technicznej służącej ochronie środowiska przyrodniczego, usprawnienie systemu drogowo-ulicznego oraz poprawę funkcjonowania komunikacji publicznej.

³³² Uchwała nr 736/XXXI/02 Rady Gminy Warszawa - Bielany w sprawie uchwalenia „Strategii rozwoju Gminy Warszawa-Bielany do 2014 roku”.

Zmiany ustrojowe, a tym samym zmiana pozycji prawnej Bielany, które z samodzielnej gminy stały się jednostką pomocniczą miasta st. Warszawy wymusiła również zmiany przyjętej strategii rozwoju, a tym samym również, w pewnej mierze, celów strategicznych.

Dzielnica Bielany, podobnie jak większość jednostek samorządowych i ich jednostek pomocniczych opracowanie aktualizacji strategii powierzyła profesjonalnej firmie zewnętrznej. Zlecenie zadania firmie zewnętrznej nie wykluczyło równoległego i samodzielnego rozpoznania uwarunkowań rozwoju oraz wsłuchania się w głos lokalnej społeczności. Aktualizację strategii wykonano metodą ekspercko-partycypacyjną, gwarantującą udział w pracach przedstawicielom władz samorządowych, przedstawicielom organizacji politycznych i społecznych, pracownikom Urzędu Dzielnicy, przedstawicielom podmiotów gospodarczych, instytucji lokalnych i innych grup interesu.

Strategię dzielnicy Bielany połączono przede wszystkim z celami strategicznymi rozwoju m.st. Warszawy, określonymi do roku 2020. Dla realizacji celów strategicznych określono następujące projekty strategiczne dla dzielnicy Bielany m.st. Warszawy:

- Bielańskie Centrum Muzyczne,
- Bielańskie Centrum Organizacji Pozarządowych,
- Mediateka - Biblioteka multimedialna,
- Bielańskie Centrum Aktywizacji Zawodowej,
- Bielański Inkubator Przedsiębiorczości,
- Bielańskie Centrum Informacji Turystycznej,
- Zagospodarowanie nadbrzeża Wisły,
- Budowa Przystani Wodnej Młociny na Wiśle,
- Tworzenie stref bezpieczeństwa i zapobiegania przestępczości,
- Rozbudowa systemu monitoringu ulic,
- Program „Małych Ulepszeń”,
- Program „Nasz Dom”,
- Program „Adaptacja i nadbudowa strychów”,
- Program „Dokumentacja techniczna”,
- Program „Wzorowy gospodarz” i „Zgrana wspólnota”,
- Program „kamienica czynszowa”,
- Program „Adaptacja zabytków dla celów rozwoju turystyki”,
- Program „Zabezpieczenie lokali zamiennych i rotacyjnych”,

- Wydzielenie i przystosowanie dla potrzeb osób niepełnosprawnych puli mieszkań (mieszkania rotacyjne),
- Program kwater turystycznych w systemie Bed & Breakfast.

3. Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy na lata 2005-2013

Wieloletnie plany rewitalizacyjne stanowią jeden z instrumentów, wykorzystywanych przez samorząd w celu wspierania rozwoju gospodarczego danej jednostki³³³. Wdrażanie zadań opracowanych na potrzeby dokumentów planistycznych to jedna z inicjatyw, które podjąć może także warszawska dzielnica. Statut dzielnicy Bielany jednoznacznie wskazuje, iż sprawy dotyczące inwestycji należą do zadań jednostki, dlatego też Dzielnicowy Program Rewitalizacji dla Bielany jest znakomitą przykładową aktywności organów dzielnicy w tym zakresie.

Pod pojęciem rewitalizacji należy rozumieć „proces zmian przestrzennych, technicznych, społecznych i gospodarczych, podjętych w interesie publicznym, których celem jest wyprowadzenie obszaru z sytuacji kryzysowej, przywrócenie mu dawnych funkcji bądź znalezienie nowych funkcji oraz stworzenie warunków do jego dalszego rozwoju z wykorzystaniem jego cech endogenicznych”³³⁴. Rewitalizacja środowiska naturalnego, społecznego czy gospodarczego jest w literaturze przedmiotu uznawana za jedno z zadań samorządu terytorialnego, którego realizacja przyczynia się do powstawania nowych miejsc pracy i rozwoju lokalnego³³⁵.

Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany stanowi znaczący przykład włączenia się władz dzielnicy w działania na rzecz rozwoju gospodarczego lokalnej społeczności poprzez podniesienie atrakcyjności dzielnicy. Bielański Mikroprogram jest elementem realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Stołecznego Warszawy, który wdrażany jest poprzez programy dzielnicowe³³⁶. Misją Lokalnego Programu jest „koordynacja wybranych polityk miasta stołecznego Warszawy na obszarach objętych rewitalizacją oraz wsparcie dzielnic w prowadzeniu działań ukierunkowanych na przywracanie do życia i zrównoważony rozwój określonych obszarów, które utraciły

³³³ Por. A. Kożuch, *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego*, w: A. Kożuch, A. Noworól (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 24.

³³⁴ www.rewitalizacja.um.warszawa.pl.

³³⁵ Por. A. Kożuch, *Rola samorządu terytorialnego ...* dz. cyt., s. 11.

³³⁶ Por. Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Stołecznego Warszawy na lata 2005-2013, załącznik do uchwały Nr XXXVII/948/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 31 maja 2012 r.

dotychczasowe funkcje społeczne i gospodarcze³³⁷. Misja ta ma być realizowana poprzez sformułowane w programie cztery cele strategiczne: ożywienie społeczno - gospodarcze poprzez podniesienie jakości przestrzeni publicznej, zgodnie z zasadami ładu przestrzennego i estetyki oraz promowanie przedsiębiorczości; rozwój turystyki i kultury w oparciu o zasoby dziedzictwa kulturowego; zwiększenie bezpieczeństwa mieszkańców oraz poprawa możliwości komunikacyjnych wewnątrz osiedli; integracja mieszkańców, zapobieganie i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu³³⁸. Do tej pory procesem rewitalizacji objęto ponad 11% powierzchni Warszawy. Warunkiem przystąpienia do programu jest określenie czy projekt, który ma być realizowany, będzie miał miejsce na wyznaczonym w danej dzielnicy obszarze kryzysowym. Obszar kryzysowy natomiast, wyznaczany jest na podstawie krytycznej analizy wyników badań przeprowadzonych dla potrzeb dzielnicowych mikroprogramów rewitalizacji. Badania powinny uwzględnić takie kwestie jak: bezrobocie, ubóstwo, warunki mieszkaniowe, poziom przestępczości, poziom wykształcenia mieszkańców, poziom przedsiębiorczości mieszkańców, stopień degradacji infrastruktury technicznej i budynków; zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Ponadto, każdy obszar zaproponowany przez inicjatorów programu, musi być skonsultowany z lokalną społecznością³³⁹.

W białeńskim Mikroprogramie Rewitalizacji założono osiągnięcie następujących celów: ożywienie społeczno-gospodarcze wskazanych obszarów dla poprawy warunków i jakości życia ich mieszkańców, poprawa standardu zasobów mieszkaniowych oraz funkcjonalności struktury ruchu kołowego i pieszego na rewitalizowanych obszarach. Wśród bezpośrednich efektów działań realizowanych w ramach Programu Dzielnicowego wskazano m. in.: zwiększenie bezpieczeństwa mieszkańców; stworzenie warunków umożliwiających rozwój małej i średniej przedsiębiorczości poprzez poprawę funkcjonowania infrastruktury technicznej oraz udostępnianie przygotowanych terenów i obiektów inwestycyjnych przeznaczonych dla małych i średnich przedsiębiorstw; poprawa estetyki przestrzennej dzielnicy; polepszenie warunków bytowych mieszkańców, czy też rozwój obiektów kulturalno - edukacyjnych, sportowych i usług w zakresie turystyki³⁴⁰. za długofalowe efekty realizowanych zadań uznano zmniejszenie zasięgu

³³⁷ Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Stołecznego Warszawy na lata 2005-2013, załącznik do uchwały Nr XXXVII/948/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 31 maja 2012 r., s. 10.

³³⁸ Tamże.

³³⁹ Por. www.rewitalizacja.um.warszawa.pl.

³⁴⁰ Por. Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, załącznik do Uchwały Nr 175/XLI/05 Rady Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 26 października 2005 r., s. 5.

występowania wykluczenia społecznego oraz problemów społecznych na terenie Bielany, jak również wzrost aktywności lokalnych przedsiębiorców³⁴¹.

Do Lokalnego Programu Rewitalizacji zakwalifikowano dwa obszary znajdujące się na terenie dzielnicy Bielany, w sąsiedztwie największego zakładu przemysłowego - Huty Acelor: obszar pierwszy - teren ograniczony ulicami: Wóycickiego, Michaliny, Rezerwat Dęby Młocińskie, Improwizacji, Encyklopedyczna, Zgrupowania AK „Kampinos”, Kasprowicza, Lindego, Marymoncka, Pułkowa do Wóycickiego, obszar drugi - teren ograniczony ulicami: Estrady, Kampinoska, Las Bemowo, Kalinowej Łąki, Arkużowa do Nocznickiego, Nocznickiego od Wólczyńskiej do Rokokowej, Rokokowa, Wólczyńska do Loteryjki, Loteryjki. W wyniku późniejszych konsultacji i modyfikacji nastąpiła zmiana koncepcji - obszar pierwszy został poszerzony, natomiast drugi obszar został usunięty z programu. Ostatecznie zatem terenem objętym rewitalizacją pozostał obszar, którego większą część stanowi osiedle Wrzeciono³⁴². Wyznaczono go na podstawie szczegółowej analizy sytuacji pod względem wymaganych, wymienionych wyżej czynników oraz badań opinii społecznej. Efekt końcowy stanowiła obszerna analiza SWOT. Zdefiniowano zadania do wykonania w latach 2005-2013 i opracowano plan ich realizacji. Pierwotny katalog zadań w ramach projektu w początkowym okresie (lata 2007-2010) zawierał m. in. takie działania jak: przeciwdziałanie przestępczości (np. modernizacja oświetlenia), poprawa funkcjonalności i estetyki przestrzeni publicznych (np. drogi, parkingi, tereny zielone, place zabaw itp.), remonty kamienic i budynków komunalnych, remonty innych nieruchomości i unowocześnienie infrastruktury pozwalające na rozwój działalności społecznej, kulturalnej i zdrowotnej, działania na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego³⁴³.

W drugim okresie programowania (2011 - 2013 r.) zaplanowano kontynuację poprzednich działań, a w szczególności remonty i modernizację infrastruktury związanej z działalnością społeczną, kulturalną, zdrowotną i społeczno - opiekuńczą, rozwój inkubatorów przedsiębiorczości i zasobów ludzkich³⁴⁴. Mikroprogram dla Bielany zawierał ponadto szczegółową listę przedsięwzięć inwestycyjnych. Wśród projektów, które miały zostać zrealizowane przez dzielnicę Bielany znalazły się 2 przedsięwzięcia. Zaplanowano rozbudowę i modernizację Ogniska Pracy Pozaszkolnej na ulicy Szegedyń-

³⁴¹ Por. tamże.

³⁴² Por. tamże, s. 6-8.

³⁴³ Por. Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, załącznik do Uchwały Nr 175/XLI/05 Rady Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 26 października 2005 r., s. 46.

³⁴⁴ Por. tamże.

skiej 9A. Ośrodek miał stanowić odpowiedź na oczekiwania mieszkańców dotyczące zwiększenia oferty Dzielnicy pod względem możliwości efektywnego spędzania wolnego czasu. Drugim projektem wskazanym w programie była adaptacja budynku przy ul. Szegedyńskiej 13a na potrzeby „Mediateki” - Biblioteki multimedialnej dla młodzieży oraz pomieszczenia dla Oddziału Straży Miejskiej. Uzasadnieniem pomysłu powstania takiego obiektu była potrzeba powstania nowoczesnej, wysoko skomputeryzowanej instytucji, przystosowanej do aktywnej działalności kulturalnej w formie warsztatów artystycznych, prezentowania plastyki i twórczości filmowej.

Poza projektami, za których realizację odpowiedzialne były władze dzielnicy, w programie ujęte zostały również inwestycje realizowane przez podmioty zewnętrzne. Wspólnota Mieszkaniowa „Nocznickiego 15” zobowiązała się do wykonania zadania polegającego na rewitalizacji wielorodzinnego budynku mieszkalnego przy ul. Nocznickiego 15 na Wrzecionie. Celem projektu była poprawa poziomu bezpieczeństwa mieszkańców poprzez zainstalowanie monitoringu, rozwój społeczno-gospodarczy poprzez powstanie 3 etatów i odzyskanie nieużywanej powierzchni, a tym samym poprawa warunków życia mieszkańców budynku oraz jego estetyki. Podobny projekt zgłosiła Wspólnota Mieszkaniowa „Kasprowicza 72” i „Kasprowicza 72A” - poprawienie estetyki i podniesienie poziomu bezpieczeństwa na terenie wokół wielorodzinnych budynków mieszkalnych przy ul. Kasprowicza 72 i Kasprowicza 72A oraz poprawa jakości życia mieszkańców. Dodatkowo określono także projekty towarzyszące, które miały zostać zrealizowane przez dzielnicę Bielany. Była to budowa i modernizacja wielofunkcyjnego obiektu sportowo-rekreacyjnego przy ul. Marymonckiej 42; budowa ścieżek rowerowych; przebudowa i modernizacja ulicy Nocznickiego; termomodernizacja budynku mieszkalnego przy ul. Wrzeciono 30; modernizacja budynku LO Nr XXXIX, ulica Lindego 20 wraz z przebudową krytej pływalni oraz remont wraz z modernizacją przedszkola nr 306 przy ulicy Szegedyńskiej³⁴⁵.

Realizacja wszystkich inwestycji została podzielona na etapy. W planie finansowym wskazane zostały przewidywane koszty na poszczególnych etapach realizacji. Najbardziej kosztowne przedsięwzięcie stanowiła „Mediateka” - ponad 14,5 mln zł. Środki finansowe potrzebne na realizację zawartych w Mikroprogramie inwestycji miały zostać pozyskane z różnorodnych źródeł: Funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (Europej-

³⁴⁵ Por. Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, załącznik do Uchwały Nr 175/XLI/05 Rady Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 26 października 2005 r., s. 49-73.

ski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny), budżetu m.st. Warszawy, budżetu właścicieli nieruchomości, budżetów Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, funduszy Konserwatora Zabytków, funduszy Ministerstwa Kultury, kredytów komercyjnych, środków prywatnych. Ponadto, zaplanowano skorzystanie z bezzwrotnej zagranicznej pomocy finansowej pochodzącej z: Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)³⁴⁶.

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż realizacja Lokalnego Programu Rewitalizacji nadal nie została zakończona, gdyż został on opracowany na lata 2005-2013. Ostateczne dane dotyczące jego efektów zostaną sporządzone dopiero po tym okresie. Pomimo to, już teraz na Bielanach widoczne są pozytywne skutki działań podjętych w ramach Programu Dzielnicowego. Władzom dzielnicy Bielany z powodzeniem udało się zrealizować dwa postawione sobie zadania. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w sprawozdaniach za kolejne lata, wszystkie poszczególne etapy inwestycji zostały przeprowadzone zgodnie z planem. Władze dzielnicy nie zgłaszały większych problemów związanych z realizacją projektów³⁴⁷. Działalność „Mediateki” została uruchomiona w listopadzie 2010 r. w skład obiektu weszły: Dział Biblioteczny - udostępniający książki, prasę i zbiory multimedialne; MultiCentrum - interaktywne centrum edukacji wykorzystujące nowe technologie, specjalistyczne programy i nowoczesne pomoce naukowe. Ponadto, Mediateka posiada Salę Kinoffą, umożliwiającą organizowanie pokazów filmowych oraz wystawianie sztuk teatralnych, IQ Ring - arenę zmagania umysłów, Wykrzyknik - miejsce, w którym można wyładować negatywne emocje; interaktywny Plac Zabaw, napędzany energią słoneczną oraz Dział Programowy - oferujący wydarzenia dodatkowe i specjalne³⁴⁸. Drugim projektem dzielnicy Bielany była rozbudowa i modernizacja Ogniska Pracy Pozaszkolnej na ul. Szegedyńskiej 9A, które przekształciło się później w Bielańskie Centrum Edukacji Kulturalnej. Realizowany był w trzech etapach. Ostatnim etap stanowiło zagospodarowanie terenu przyległego Bielańskiego Centrum Edukacji Kulturalnej, który zakończył się w 2012 r.³⁴⁹. Działalność

³⁴⁶ Por. tamże, s. 76.

³⁴⁷ Por. Sprawozdania z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za lata 2008, 2009, 2010, 2011 i 2012.

³⁴⁸ Por. Sprawozdanie z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za 011 rok, s. 4-5.

³⁴⁹ Por. tamże oraz Sprawozdanie z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za 2012 rok, s. 4.

tych ośrodków oraz ich oferta kulturalna, skierowana do mieszkańców Bielany, zostanie przedstawiona bliżej w kolejnym rozdziale.

Z punktu widzenia rozwoju gospodarczego istotna jest sama inicjatywa oraz fakt, iż władzom dzielnicy udało się ją zrealizować. Już sama chęć przeprowadzenia inwestycji, przygotowanie projektów, włączenie Bielany do Lokalnego Programu Rewitalizacji³⁵⁰, jest impulsem dla mieszkańców, lokalnych przedsiębiorców i innych podmiotów, do podejmowania aktywności na tym polu i działania na rzecz rozwoju lokalnej społeczności. W sprawozdaniach z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji nie ma informacji na temat stanu zaawansowania pozostałych projektów, za których realizację odpowiadać miały podmioty zewnętrzne, czy też inwestycji towarzyszących. Władze Dzielnicy zaznaczyły w sprawozdaniu, iż mają problemy z nawiązaniem kontaktu z ich przedstawicielami i dostępem do szczegółowych informacji. Nie mniej jednak, najistotniejsze z punktu widzenia niniejszej rozprawy, są działania podejmowane przez dzielnicę i sposób realizacji zadań statutowych. Udział Bielany w Lokalnym Programie Rewitalizacji niewątpliwie świadczy o prorozwojowym nastawieniu władz, dostrzeganiu przez zarząd dzielnicy lokalnych problemów i potrzeb wspólnoty mieszkańców. Zrealizowane inwestycje są zdecydowanym krokiem naprzód pod względem podnoszenia poziomu rozwoju gospodarczego dzielnicy Bielany.

4. Realizacja inwestycji na terenie dzielnicy Bielany

Określenie, w jakim zakresie jednostka realizuje zadania wyszczególnione w statucie, możliwe jest dzięki analizie sprawozdań z wykonania budżetu przez organy dzielnicy Bielany. Realizacja inwestycji oznacza czynne działania, nastawione na przekształcanie otoczenia w taki sposób, aby dostosowane zostało do potrzeb społecznych i gospodarczych³⁵¹. Jak wskazują autorzy licznych publikacji na temat rozwoju lokalnego i roli samorządu w jego kreowaniu, inwestycje infrastrukturalne są jednym z wydatkowych instrumentów wspierania przedsiębiorczości w środowisku lokalnym oraz podnoszenia atrakcyjności danej jednostki samorządowej³⁵². Jak wskazuje A. Koźuch, do instrumentów infrastrukturalnych zaliczyć należy działania na rzecz „utrzymania i rozbudowy infrastruktury technicznej (zaopatrzenie w wodę, kanalizacja,

³⁵⁰ Należy pamiętać, że nie wszystkie dzielnice warszawskie zostały tym programem objęte. do Programu nie przystąpiły Białołęka, Ursynów oraz Wilanów, por. www.rewitalizacja.um.warszawa.pl.

³⁵¹ Por. W. Dziemianowicz i in., *Wspieranie przedsiębiorczości...* dz. cyt., s. 61.

³⁵² Por. tamże, s. 8 oraz A. Koźuch, *Rola samorządu terytorialnego*. dz. cyt., s. 23-25.

zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą, transport zbiorowy) oraz infrastruktury społecznej (oświata, kultura, ochrona zdrowia)”³⁵³.

Gospodarka finansowa dzielnicy prowadzona jest na podstawie załącznika dzielnicowego do uchwały budżetowej m.st. Warszawy, który stanowi integralną część tej uchwały i określa środki przeznaczone do dyspozycji dzielnicy na realizację zadań³⁵⁴. Ustawa warszawska precyzuje, że środki finansowe przekazane do dyspozycji dzielnicy nie mogą być mniejsze niż planowane w budżecie m.st. Warszawy dochody stanowiące: 100% wpływów z obszaru dzielnicy z tytułu: podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych, opłaty od posiadania psów, podatku rolnego, podatku leśnego, opłat lokalnych uiszczanych na podstawie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych; 70% wpływów z majątku m.st. Warszawy znajdującego się na terenie dzielnicy, który przed dniem wejścia w życie ustawy był własnością gmin warszawskich; 100% wpływów z innych dochodów m.st. Warszawy pozyskiwanych przez dzielnicę w wyniku realizacji zadań statutowych dzielnicy. Dodatkowymi źródłami finansowania działalności dzielnicy są: udział w środkach finansowych przekazywanych do m.st. Warszawy z budżetu państwa w stopniu proporcjonalnym do zadań, które są wykonywane przez dzielnicę i na które zostały przyznane te środki; środki na realizację inwestycji i zadań własnych dzielnicy uzgodnione przez Prezydenta Warszawy i burmistrza dzielnicy; środki wyrównawcze ustalanych co roku przez Radę m.st. Warszawy³⁵⁵.

Większość zadań dzielnicy dotyczy realizacji spraw bieżących. Wśród głównych zadań finansowanych przez dzielnicę znajdują się: edukacja, utrzymanie mieszkaniowego zasobu komunalnego, pomoc społeczna, utrzymanie dróg gminnych. Z budżetu Bielany finansowane jest także funkcjonowanie domów kultury, bibliotek i ich filii, a także zadania z zakresu sportu³⁵⁶. Bielany dysponują jednym z największych budżetów spośród wszystkich warszawskich dzielnic. Wszystkie wydatki dzielnicy w ramach realizacji zadań statutowych, to koszt rocznie ponad 300 mln zł. Większy budżet w ostatnim roku posiadały jedynie Śródmieście, Mokotów, Wola, Praga - Południe. Dochody ustawowe dzielnicy Bielany kształtują się na poziomie ok. 90-100 mln zł, czyli

³⁵³ Por. A. Koźuch, *Rola samorządu terytorialnego...* dz. cyt., s. 24.

³⁵⁴ Por. art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy.

³⁵⁵ Por. Załącznik dzielnicowy do uchwały budżetowej m. st. Warszawy na 2012 r., s.7.

³⁵⁶ Por. Sprawozdanie z realizacji budżetu m. st. Warszawy w pigułce, pobrano z www.bip.warszawa.pl (1.09.2012) oraz Sprawozdania z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2009, 2010, 2011 i 2012 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013).

w przybliżeniu 1/3 całego budżetu. Biorąc pod uwagę wszystkie potrzeby dzielnicy, dodatkowo Bielany otrzymują ok. 200 mln zł środków na finansowanie swoich zadań. W 2012 r. realizacja wydatków w dzielnicy Bielany kosztowała dokładnie 328,2 mln zł, przy czym dochody wyniosły ok. 120 mln zł. W 2011 r. dochody dzielnicy wyniosły ok. 97 mln zł, a wydatki ułożyły się na poziomie prawie 328 mln. W roku 2010 wydatki dzielnicy Bielany znajdowały się na poziomie ponad 349 mln zł, przy udziale dochodów w wysokości ponad 99,7 mln zł. W 2009 r. dzielnica uzyskała dochody w wysokości ponad 84,5 mln zł, natomiast łączna kwota wydatków wyniosła wówczas ponad 361 mln. zł³⁵⁷. Analiza budżetów dzielnicy Bielany zrealizowanych w ciągu kilku ostatnich lat pozwala stwierdzić, iż wydatki ponoszone przez jednostkę systematycznie maleją. Jednocześnie waha się wysokość osiąganych przez dzielnicę dochodów, zazwyczaj dochody te są niższe niż początkowe założenia budżetowe i plan dochodów.

Istotne z punktu widzenia rozwoju gospodarczego są również proporcje, w jakich przeznaczane są środki finansowe z budżetu dzielnicy na poszczególne zadania oraz wskaźniki wykonania budżetu. Ma to ogromne znaczenie, gdyż pozwala ocenić, w jakim zakresie Bielany realizują podstawowe zadania statutowe, jak duża część budżetu przekazywana jest na sfinansowanie spraw bieżących, jakimi środkami mogą dysponować w zakresie inwestycji i wspierania rozwoju gospodarczego oraz czy racjonalnie dysponują środkami publicznymi, będącymi w dyspozycji organów dzielnicy. Ze sprawozdań z realizacji budżetów dzielnicy Bielany w kolejnych latach wynika, że największa część budżetu przeznaczana jest na edukację (średnio ok. 180 mln zł). Drugie miejsce zajmują środki finansowe przeznaczone na kształtowanie ładu przestrzennego i gospodarkę nieruchomościami (wydatki w przedziale ok. 50-60 mln zł), a trzecie ochrona zdrowia i pomoc społeczna (ok. 35-40 mln zł). Duży koszt stanowi zarządzanie strukturami samorządowymi (24-27 mln zł). Kolejne miejsca zajmują wydatki związane z realizacją zadań z zakresu transportu i komunikacji, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz sportu i rekreacji, jednak są one bardzo zróżnicowane w zależności od tego, jakie inwestycje realizowane były w danym roku budżetowym. Gospodarka komunalna i ochrona środowiska to koszt dla dzielnicy w wysokości ok. 6-8 mln zł rocz-

³⁵⁷ Por. Sprawozdania z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2009, 2010, 2011 i 2012 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013), s. 7-9.

nie. Niestety najmniejsze środki przeznaczane są działalność promocyjną i wspieranie rozwoju gospodarczego - ok. 300 - 350 tys. zł³⁵⁸.

Zdecydowana większość budżetu przeznaczona jest na wydatki bieżące. Zaliczają się do nich takie wydatki jak: utrzymanie i remonty dróg; utrzymanie i remonty oświetlenia ulic, placów i dróg; zarządzanie mieszkaniowym zasobem komunalnym oraz pozostałe zadania związane z zapewnieniem lokali mieszkalnych (utrzymanie, remonty, eksploatacja); utrzymanie porządku i czystości; gospodarka ściekowa i ochrona wód; prowadzenie placówek wychowawczo - oświatowych (przedszkoli, szkół, poradni, świetlic, zarządzanie oświatą itd.); programy zdrowotne, pomoc społeczna, pomoc bezdomnym, wypłata świadczeń i zasiłków itp.; prowadzenie działalności kulturalnej poprzez domy kultury i biblioteki; działalność rekreacyjno - sportowa (imprezy, szkolenie kadry, turystyka itp.); reklama w mediach, współpraca regionalna i międzynarodowa; zapewnienie prawidłowego funkcjonowania urzędu dzielnicy; obsługa finansowo - księgową³⁵⁹.

Podobnie jak w przypadku innych jednostek samorządowych, również w dzielnicy Bielany zauważalne są podobne problemy związane z pozyskiwaniem środków finansowych na realizację różnorodnych inwestycji. Wysokość wydatków budżetowych przeznaczanych na Bielanych na cele inwestycyjne z roku na rok znacząco się obniża. W 2008 r. wydatki ogółem w dzielnicy Bielany wyniosły ponad 331 mln zł, w tym dochody dzielnicy stanowiły niecałe 90 mln zł. Na wydatki inwestycyjne przeznaczono ponad 42 mln zł. Ponad 11 mln zł z tej kwoty przeznaczono na cele związane z budową i remontem dróg i mostów: przebudowa ul. Gwiazdzistej na odc. Armii Krajowej - pętla autobusowa; budowa parkingu przed budynkiem przy ul. Rudnickiego; budowa zatok parkingowych przy ul. Literackiej; przebudowa ul. Szepietowskiej; przebudowa drogi przy Szkole Podstawowej nr 53. stałym punktem planu inwestycyjnego dzielnica była budowa mieszkań komunalnych.

Najwięcej, bo ponad 23 mln, to środki finansowe przeznaczone na działania podnoszące warunki pracy i nauki w szkołach i przedszkolach. Do najważniejszych inwestycji w tym zakresie należały: modernizacja budynku Liceum Ogólnokształcącego Nr XXXIX wraz z budową krytej pływalni i sali gimnastycznej; budowa Ogniska Pracy Pozaszkolnej na ul. Szegedyńskiej; budowa sali gimnastycznej w Zespole Szkół Nr 51;

³⁵⁸ Por. Sprawozdania z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2009, 2010, 2011 i 2012 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013), s. 37,47,47 i 45.

³⁵⁹ Por. tamże, s. 38-42, 48-52 i 46-51.

modernizacja wraz z ociepleniem przedszkola Nr 105; budowa boisk, zagospodarowanie terenu, zakupy inwestycyjne³⁶⁰. Jak pokazują powyższe dane priorytetem w planie inwestycyjnym były działania związane z edukacją oraz modernizacją dróg. W roku 2009 r. wydatki inwestycyjne wyniosły łącznie prawie 57,5 mln zł. Złożyły się na nie przede wszystkim takie inwestycje jak: przebudowa ul. Gwiaździstej na odcinku Armii Krajowej (pętla autobusowa); budowa mieszkań komunalnych. W zakresie inwestycji dotyczących zadań edukacyjnych zmodernizowano budynek Liceum Ogólnokształcącego Nr XXXIX wraz z budową krytej pływalni i sali gimnastycznej; wybudowano salę gimnastyczną w Zespole Szkół Nr 51; wybudowano kilka boisk oraz dokonano zakupów inwestycyjnych na potrzeby szkół, przedszkoli i innych placówek wychowawczo - oświatowych. Zrealizowano zakupy inwestycyjne dla Ośrodka Pomocy Społecznej.

W dziedzinie kultury największą inwestycją była budowa Mediateki, budowa domów kultury w osiedlach Piaski i Ruda oraz przebudowa i termomodernizacja biblioteki przy ul. Duracza 19. W ramach realizacji zadań sportowo - rekreacyjnych, w budżecie dzielnicy Bielany znalazła się wówczas przede wszystkim budowa kompleksu sportowego w ramach programu "Moje Boisko - Orlik 2012"³⁶¹. Powyższe dane dowodzą, iż w roku 2009 przeznaczono znaczną ilość środków finansowych na realizację wielu ważnych projektów.

Wydaje się, że rok ten był obfity w różnego rodzaju inwestycje, które przyczyniły się do podniesienia atrakcyjności dzielnicy Bielany. W 2010 r. na inwestycje przeznaczono kwotę ponad 37,5 mln zł. W ramach tych wydatków możliwa była przebudowa dróg gminnych; budowa mieszkań komunalnych; budowa ogólnodostępnego placu zabaw dla dzieci w Parku Olszyna. Największa część wydatków poniesionych na inwestycje została przeznaczona na program rozwoju bazy edukacyjnej, a w tym na: modernizację budynku Liceum Ogólnokształcącego Nr XXXIX wraz z budową krytej pływalni i sali gimnastycznej; budowę boisk przy Szkole Podstawowej Nr 273; roboty budowlane w budynku Liceum Ogólnokształcącego Nr XXII oraz modernizację boisk sportowych w Gimnazjum Nr 73. Ponadto, zmodernizowano 5 szkolnych placów zabaw w ramach rządowego programu "Radosna Szkoła". W omawianym okresie realizowany był również kolejny etap budowy Mediateki, przeznaczono środki finansowe na budowę do-

³⁶⁰ Por. Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2008 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013), s. 43-44.

³⁶¹ Por. Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2009 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013), s. 43-44.

mów kultury w osiedlach Piaski i Ruda i modernizację Domu Kultury przy ul. Goldoniego 1³⁶².

Powyższa analiza wskazuje, iż wydatki inwestycyjne w stosunku do roku poprzedniego uległy zmniejszeniu. Wiele ważniejszych projektów stanowiło kontynuację inwestycji rozpoczętych w poprzednich okresach sprawozdawczych. Kolejny rok przyniósł ponowne pomniejszenie środków przeznaczonych na inwestycje. W 2011 r. zrealizowano projekty o łącznej wartości 18 mln zł. W zakresie zadań związanych z polityką transportową, wykonana została przebudowa lub przebudowa ulic: Kiwerskiej na odcinku Lektykarska - Gombrowicza oraz Barcickiej na odcinku Al. Zjednoczenia - Przybyszewskiego i Przybyszewskiego na odcinku Kasprowicza -Barcicka; ul. Reymonta; ul. Maszewska na odcinku od ul. Rodziny Połanieckich do wjazdu na osiedle BARC. W ramach programu rewitalizacji zagospodarowano teren OPP ul. Szegedyńska 9a. w zakresie polityki mieszkaniowej kontynuowana była budowa mieszkań komunalnych; wykonana została infrastruktura techniczna - budowa instalacji c.o. i c.c.w. w budynkach przy ul. Barcicka 1, Gdańska 16, Gdańska 18, Kleczewska 54, Rudzka 12/14 w ramach programu "Ciepło sieciowe w budynkach komunalnych". Największe nakłady (ponad 8 mln zł) zostały przekazane na realizację zadań edukacyjnych: modernizacja budynku przedszkola nr 308 przy ul. Reymonta 8a; modernizacja przedszkola Nr 309 przy ul. Andersena 7; modernizacja wraz z przebudową budynku Liceum Ogólnokształcącego Nr XL. W ramach programu „Radosna szkoła” modernizowano 4 szkolne place zabaw. Zaadaptowano pomieszczenia szkolne na potrzeby Poradni Psychologiczno- Pedagogicznej w Zespole Szkół Nr 110. Nadal realizowano zakupy inwestycyjne na potrzeby przedszkoli i gimnazjów. Ponadto, wykonana została modernizacja Ośrodka Pomocy Społecznej przy ul. Przybyszewskiego 80/82, kontynuowano budowę domów kultury w osiedlach Piaski i Ruda³⁶³.

Analiza wydatków inwestycyjnych za 2011 r. wskazuje, iż priorytetem władz dzielnic były takie obszary jak edukacja, mieszkalnictwo komunalne, transport i komunikacja oraz edukacja. W roku 2012 r. wydatki na inwestycje wyniosły niewiele ponad 10 mln zł. W zakresie polityki transportowej kontynuowana była budowa ul. Reymonta oraz przeznaczono środki na pozyskanie nieruchomości pod budowę dróg

³⁶² Por. Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2010 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013), s. 53-54.

³⁶³ Por. Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2011 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013), s. 52-53.

gminnych. W dalszym ciągu kontynuowano kolejne etapy projektów rewitalizacyjnych oraz prace związane z rozwojem infrastruktury technicznej - budowa instalacji c.o. i c.w. w budynkach przy ul. Barcicka 1, Gdańska 16, Gdańska 18, Kleczewska 54, Rudzka 12/14, Słowiańska 21 i 22, Gajcego 7A, Wrzeciono 30 w ramach programu "Ciepło sieciowe w budynkach komunalnych". Tradycyjnie największa część wydatków poświęcona została zadaniom edukacyjnym (ok. 7 mln). Modernizowano Liceum Ogólnokształcące przy ul. Kiwerskiej, realizowano zakupy inwestycyjne dla przedszkoli, szkół podstawowych i ponadpodstawowych itp.³⁶⁴.

Warto zauważyć, że w odniesieniu zarówno do wykonania budżetu w zakresie wydatków bieżących, jak i inwestycyjnych, wskaźnik wykonania zawsze znajduje się w przedziale 90-100 %. Oznacza to, iż władze dzielnicy starają się racjonalnie gospodarować środkami publicznymi i w jak największym stopniu wykorzystywać przysługujące im możliwości³⁶⁵.

Powyższa analiza dotycząca wydatków inwestycyjnych pozwala na sformułowanie kilku zasadniczych wniosków. Zauważalna jest tendencja zmniejszania się ilości środków finansowych przeznaczanych na inwestycje. W obrazowany sposób przedstawia to porównanie roku 2008 i 2012. W 2008 r., przy kwocie 331 mln zł wydatków, na inwestycje przeznaczono 42 mln zł. W 2012 r. wydatki ogółem stanowiły kwotę 328 mln zł, podczas gdy na inwestycje przeznaczono zaledwie 10 mln. Sytuacja ta niewątpliwie jest wynikiem szeregu współwystępujących czynników. Na kondycję samorządów ma wpływ sytuacja gospodarcza całego kraju, stan finansów publicznych, kryzys gospodarczy. Nie mniej jednak, podejmowane projekty świadczą o tym, iż władze dzielnicy podejmują wysiłek na rzecz podnoszenia poziomu życia mieszkańców we wszystkich obszarach życia. Najwięcej uwagi poświęcono do tej pory modernizacji placówek oświatowo - wychowawczych. Odpowiednie warunki edukacyjne dzieci i młodzieży zdają się być priorytetem. W miarę możliwości remontowane i budowane są drogi, mieszkania komunalne, poprawiany jest stan techniczny infrastruktury. W poszczególnych okresach sprawozdawczych miały miejsce także duże projekty inwestycyjne, mające na celu podniesienie poziomu oferty sportowo - rekreacyjnej i kulturalnej Bielan. Władze dzielnicy podejmują szerokie działania na rzecz zwiększe-

³⁶⁴ Por. Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2012 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013), s. 51.

³⁶⁵ Por. Sprawozdania z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2008, 2009, 2010, 2011 i 2012 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013).

nia atrakcyjności obszaru, nie tylko dla mieszkańców, ale również dla potencjalnych przedsiębiorców. Dobra komunikacja, tereny zaopatrzone w odpowiednią infrastrukturę, to tylko niektóre czynniki zachęcające do podejmowania działalności gospodarczej na Bielanach, przemawiające nie tylko do podmiotów zewnętrznych, ale samych mieszkańców.

5. Inne instrumenty wspierania rozwoju gospodarczego

Poza wydatkowymi instrumentami wspierania rozwoju gospodarczego i przedsiębiorczości, istnieją dochodowe instrumenty, do których zalicza się: ulgi i zwolnienia podatkowe, jak również obniżanie stawek maksymalnych w podatkach lokalnych, ustalanie niskiego poziomu opłat lokalnych, prowadzenie polityki ograniczonego wzrostu cen za usługi komunalne³⁶⁶. Jak wskazuje T. Skica, „praktyka współpracy samorządów gminnych z przedsiębiorcami dowodzi, iż instrumenty dochodowe same w sobie nie stanowią wystarczającej zachęty do podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, natomiast ich znaczenia nie można przecenić, jeżeli chodzi o budowanie „kompleksowego systemu wsparcia” podmiotów gospodarczych. Narzędzia dochodowe odgrywają znacznie większą rolę jako komponent całościowego systemu zorientowanego na wspieranie przedsiębiorczości aniżeli jako pojedynczy instrument”³⁶⁷.

Tego rodzaju inicjatywy wykazują również władze dzielnicy Bielany. Wydaje się, że wobec pogorszenia sytuacji gospodarczej w kraju oraz spadku konsumpcji, przedstawiciele władz starają się reagować i nie pozostawać biernymi. Dzielnica Bielany również odczuwa skutki trendów pojawiających się na terenie Warszawy i całego państwa.

Ważnym aspektem wspierania rozwoju gospodarczego na terenie dzielnicy Bielany jest możliwość pozyskania przez przedsiębiorców lokali użytkowych w ramach zasobu komunalnego, który cechuje się m.in. znacznie niższymi w stosunku do cen wolnorynkowych, stawkami czynszu za najem. Czynnikiem ten nie pozostaje bez znaczenia dla początkujących przedsiębiorców oraz tych, którzy prowadzą działalność rzemieślniczą - bardzo użyteczną, ale niestety bardzo często niską dochodową. Obecny zasób lokali użytkowych - komunalnych na terenie dzielnicy Bielany liczy 353 lokale, w tym: 168 lokali - w budynkach o funkcji mieszkaniowo - usługowej, 185 lokali - w budynkach

³⁶⁶ Por. T. Skica, *Podstawowe wymiary relacji samorządu gminnego z sektorem małych i średnich przedsiębiorstw*, „e-Finanse” Finansowy Kwartalnik Internetowy, s. 7.

³⁶⁷ T. Skica, *Podstawowe wymiary relacji samorządu gminnego z sektorem małych i średnich przedsiębiorstw*, „e-Finanse” Finansowy Kwartalnik Internetowy, s. 7.

o funkcji handlowo - usługowej (pawilony wolnostojące) oraz 248 garaży i 277 bok-
sów.

Rodzaj lokalu	Liczba	Budynki Mieszkalne / usytuowanie			Pawilony handlowo – usługowe / usytuowanie		
		piwnica	parter*	piętro	piwnica/ suterena	parter*	piętro
Handlowo- usługowe	315	44	121	2	9	131	8
Biurowe	26	-	1	-	2	16	7
Magazynowe	6	-	-	-	2	4	-
Inne	6	-	-	-	-	6	-

Tabela 12. Podział lokali użytkowych ze względu na ich rodzaj oraz usytuowanie w budynku

*w kolumnie wykazano lokale usytuowane w parterze, do których przynależy piwnica

Źródło: opracowanie własne.

Strategia najmu lokali użytkowych w domach wielolokalowych, na terenie dzielnicy Bielany, obejmuje zasady racjonalnego gospodarowania zasobem miasta celem maksymalizacji dochodu z najmu lokali oraz zaspokajanie potrzeb lokalnych społeczności poprzez udostępnianie lokali na potrzebne w okolicy rodzaje usług. Dlatego też oddawanie lokali w najem zakłada stworzenie warunków do funkcjonowania unikatowych usług rzemieślniczych oraz ochronę usług istniejących. Zarząd Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy ustalił w tym zakresie, że przeznaczenie lokali do wynajęcia musi uwzględniać potrzeby lokalnych społeczności na określony rodzaj usług. Realizacja powyższego następuje, m.in. poprzez profilowanie najemców w wybranych lokalizacjach oraz ustalenie preferencyjnych stawek czynszu najmu lokali przeznaczonych na wybrane usługi rzemieślnicze.

Pierwotnie³⁶⁸ kwestie pozyskiwania lokali użytkowych regulowała uchwała nr XXXIX/921/2004 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 28 października 2004 r. W sprawie zasad najmu i dzierżawy lokali użytkowych w domach wielolokalowych³⁶⁹. U podstaw decyzji o konieczności dokonania zmian w przedmiotowym zakresie leżało usprawnienie najmu lokali użytkowych, jak również doprowadzenie do bardziej racjonalnego gospodarowania ich zasobem. W dniu 25 maja 2009 r. Rada Miasta podjęła uchwałę nr LVI/1668/2009 w sprawie zasad najmu lokali użytkowych w domach wielolokalowych na okres dłuższy niż 3 lata i nie dłuższy niż 10 lat oraz

³⁶⁸ Odnosząc się do aktu prawnego stworzonego w obecnej rzeczywistości ustrojowej, tj. m.st. Warszawie z obligatoryjnymi jednostkami pomocniczymi, tj. dzielnicami.

³⁶⁹ Por. uchwała nr XXXIX/921/2004 Rady m. st. Warszawy z dnia 28 października 2004 r. w sprawie zasad najmu i dzierżawy lokali użytkowych w domach wielolokalowych (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 285, poz. 7765).

wyrażenia zgody na zawarcie, po umowie zawartej na czas oznaczony, kolejnej umowy najmu z tym samym najemcą³⁷⁰. Jako podstawę pozyskania lokalu użytkowego w najem na okres dłuższy niż 3 lata i nie dłuższy niż 10 lat zachowano formułę przetargu, co wynika z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³⁷¹. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom zainteresowanych podmiotów oraz podejmując próbę stymulacji rozwoju gospodarczego poszerzono katalog podmiotów mogących wstąpić w stosunek najmu lokalu lub uzyskać status współnajemcy, o zstępnych, wstępnych, rodzeństwo - a także, w związku ze zmianą składu osobowego spółki prawa handlowego (do chwili uchwalenia omawianych zmian przywilej ten obejmował jedynie małżonków, rodziców i dzieci). Ponadto wprowadzono możliwość:

- dokonywania zamiany lokalu na inny równorzędny lokal, gdy jest to uzasadnione koniecznością realizacji decyzji organów nadzoru budowlanego oraz koniecznością opróżnienia lokalu ze względu na planowane zbycie w drodze przetargowej całej nieruchomości,
- obniżenia stawki czynszu z tytułu najmu lokalu, gdy są prowadzone roboty miejskie na terenie bezpośrednio przylegającym do nieruchomości lub w nieruchomości, w której najemca wynajmuje lokal,
- obniżenia stawki czynszu dla najemcy, który pozyskał lokal w wyniku wygranego przetargu, a także poza przetargiem (organizacje non-profit) i oczekuje na wydanie zgody na rozpoczęcie prac remontowych w lokalu,
- obniżenia stawek czynszu za korzystanie z lokalu przez organizacje kombatanckie, z zastrzeżeniem, że najemca przez cały okres najmu zobowiązany jest do ponoszenia opłat niezależnych od wynajmującego.

Należy zauważyć, że jednocześnie z nowymi zapisami utrzymano w mocy przepisy, które dają możliwość podnajmu nie więcej niż 50% powierzchni wynajmowanego lokalu. Na spektrum instrumentów wspierania rozwoju gospodarczego składa się również możliwość rozszerzenia działalności³⁷², czy też skrócenie okresów wypowiedze-

³⁷⁰ Por. Uchwała nr LVI/1668/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 25 maja 2009 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 104, poz. 2968 z późn. zm.).

³⁷¹ Por. ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, z późn. zm), art. 37, ust. 4.

³⁷² Przykład ten ilustruje m.in. uchwała nr 293/2011 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 19 kwietnia 2011 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozszerzenie działalności gospodarczej prowadzonej w lokalu użytkowym przy ul. Marymonckiej 73.

nia³⁷³ - co ma ogromne znaczenie dla przedsiębiorców mających kłopoty z utrzymaniem płynności finansowej.

Uchwała nr LVI/1668/2009 Rady miasta stołecznego Warszawy z dnia 25 maja 2009 r.³⁷⁴ będąc uchwałą kierunkową dla obszaru Warszawy nie uwzględnia specyfiki poszczególnych dzielnic. Dlatego też, odnosząc się do nowej rzeczywistości ustrojowej, od 2005 roku³⁷⁵ kolejne Zarządy Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w ramach posiadanych kompetencji, w tym ustrojowych, stymulowały rozwój gospodarczy na terenie dzielnicy m.in. poprzez ustalanie stref oraz minimalnych stawek czynszu za najem³⁷⁶ oraz zasad obniżania tych stawek³⁷⁷ wraz z wykazem ulic na terenie dzielnicy, na których stosuje się obniżoną stawkę czynszu z tytułu udostępniania toalet do użytku publicznego³⁷⁸. Biorąc pod uwagę aktualne warunki polityczno-ekonomiczne, zainteresowanie przedsiębiorców najmem użytkowych lokali komunalnych oraz wnioski kierowane do dzielnicy Bielany, dokonywano kolejnych zmian celem możliwie najlepszego wspomagania rozwoju gospodarczego na terenie dzielnicy³¹⁰.

W tym miejscu należy wskazać, że stosowanie preferencyjnych stawek czynszu oraz obniżek czynszu za najem lokali użytkowych jest realizacją programów strategicznych w sferze gospodarczej i służy osiągnięciu celu, którego założeniem jest wspieranie rozwoju gospodarczego oraz wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw. Programy te i cele zostały zapisane w aktualizacji Strategii Rozwoju Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy na lata 2008 - 2015. Należy podkreślić, że preferencyjne stawki czynszu, zgodnie z założeniami władz dzielnicy Bielany, mają służyć zahamowaniu zaniku

³⁷³ Przykład ten ilustruje m.in. uchwała nr 617/2011 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie wyrażenia zgody na skrócenie okresu wypowiedzenia umowy najmu lokalu użytkowego w budynku przy ul. Ceglowskiej 19.

³⁷⁴ Por. uchwała nr LVI/1668/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie zasad najmu lokali użytkowych w domach wielolokalowych na okres dłuższy niż 3 lata i nie dłuższy niż 10 lat oraz wyrażenia zgody na zawarcie, po umowie zawartej na czas oznaczony, kolejnej umowy najmu z tym samym najemcą (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 104, poz. 2968 z późn. zm.).

³⁷⁵ Por. Uchwała nr 914 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie stawek czynszu, obniżek stawek czynszu i ograniczenia należności za korzystanie z lokali użytkowych w domach wielolokalowych na terenie Dzielnicy Bielany, stanowiących własność m.st. Warszawy.

³⁷⁶ Por. załącznik nr 2 do uchwały nr 914 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie stawek czynszu najmu, obniżek stawek czynszu i ograniczenia należności za korzystanie z lokali użytkowych w domach wielolokalowych na terenie dzielnicy Bielany, stanowiących własność m.st. Warszawy.

³⁷⁷ Por. uchwała nr 914 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie stawek czynszu najmu, obniżek stawek czynszu i ograniczenia należności za korzystanie z lokali użytkowych w domach wielolokalowych na terenie dzielnicy Bielany, stanowiących własność m.st. Warszawy, § 4.

³⁷⁸ Por. tamże, załącznik nr 1.

ważnych dla mieszkańców punktów usługowych, takich jak: zakład szewski, fryzjer, pralnia, magiel, zegarmistrz oraz małe sklepy spożywcze.

Stawki czynszu najmu lokali użytkowych z zasobu dzielnicy Bielany m.st. Warszawy rosły bardzo umiarkowanie, co było bardzo korzystnym czynnikiem dla rozwoju gospodarczego Bielany. W latach 2012 - 2013 znacznie podwyższono stawki czynszu, co przyniosło negatywne skutki. Wobec powyższego, już w połowie roku 2013 podjęto decyzję o znacznym obniżeniu stawek czynszu za najem. Obecnie materię tę reguluje uchwała nr 2077/2013 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 21 maja 2013 r., w której określono strefy i minimalne stawki czynszu za najem lokali użytkowych (Tabela 12), wykaz ulic na terenie dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, w których stosuje się obniżoną stawkę czynszu z tytułu udostępniania toalet do użytku publicznego³⁷⁹ oraz maksymalne granice obniżek minimalnych stawek czynszu najmu lokali ustalono na poziomie od 10 % do 60%.

Lp.	Określenie strefy	Minimalna stawka czynszu za 1 m ²	Minimalna stawka czynszu za 1 m ² pow. piwnicy, suterenu, magazynu	Minimalna stawka czynszu za 1 m ² pow. lokalu przy braku instalacji wod. - kan.
1.	Strefa I: al. Zjednoczenia, Broniewskiego, Kasprówicza, Marymoncka, Przy Agorze, Reymonta, Żeromskiego	25,00 zł + VAT	17,00 zł + VAT	22,00 zł + VAT
2.	Strefa II: Ceglowska, Duracza, Jarzębskiego, Kleczewska, Lisowska, Magiera, Nałkowskiej, Oczapowskiego, Perzyńskiego, Podczaszyńskiego, Schroegera, Staffa, Sze-gedyńska, Wóycickiego, Wrzeciono	20,00 zł + VAT	13,00 zł + VAT	18,00 zł + VAT
3.	Strefa III obejmuje ulice nie zaliczone do strefy I lub II	15,00 zł + VAT	10,00 zł + VAT	14,00 zł + VAT
4.	Garaże	8,00 zł + VAT		
5.	Boksy	6,00 zł + VAT		

Tabela 13. Strefy i minimalne stawki czynszu za najem lokali użytkowych w domach wielolokalowych na terenie dzielnicy Bielany m.st. Warszawy

Źródło: załącznik nr 1 do uchwały Nr 2077/2013 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 21 maja 2013 r.

³⁷⁹ w załączniku nr 2 do uchwały Nr 2077/2013 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 21 maja 2013 r. wymieniono: al. Zjednoczenia, ul. Broniewskiego, ul. Kasprówicza, ul. Marymoncką, ul. Przy Agorze, ul. Żeromskiego, ul. Magiera, ul. Perzyńskiego, ul. Schroegera i ul. Wrzeciono.

O najwyższą, 60%, obniżkę minimalnej stawki czynszu mogą ubiegać się bezrobotni, zarejestrowani w Urzędzie Pracy m.st. Warszawy i objęci programem aktywizacji zawodowej. Obniżka może jednak dotyczyć tylko i wyłącznie lokali niewynajętych mimo przeprowadzonych dwóch konkursów, z powodu braku ofert spełniających wymogi konkursu.

Ważnym instrumentem nie tylko dla rozwoju gospodarczego, ale także społecznego i kulturalnego jest wprowadzenie przepisu pozwalającego uzyskać obniżkę czynszu najmu nawet o 50% podmiotom prowadzącym działalność charytatywną, kulturalną, naukową, opiekuńczą, leczniczą, oświatową, badawczo- rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną (jeżeli cele te realizowane są przez podmioty, dla których są to cele statutowe i których dochody przeznaczone są w całości na działalność statutową, a w szczególności organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego) z zastrzeżeniem, że lokale nie mogą być usytuowane na parterach w ciągach handlowo-usługowych. Adresatami pozostałych obniżek czynszu są:

- 1) najemcy lokali niewynajętych mimo przeprowadzonych dwóch konkursów, z powodu braku ofert spełniających wymogi konkursu - do 30 %,
- 2) organy administracji rządowej i samorządowej - do 30 %,
- 3) organy wymiaru sprawiedliwości oraz jednostki organizacyjne prokuratury
- 4) do 30 %,
- 5) podmioty świadczące usługi rzemieślnicze, w szczególności takie jak szewc, fryzjer, pralnia, magiel, zegarmistrz - do 50 %,
- 6) organizacje pożytku publicznego nieprowadzące działalności gospodarczej i realizujące w wynajmowanym lokalu zadania własne m. st. Warszawy zlecone w trybie otwartych konkursów ofert zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie do wysokości:
 - a) miesięcznych wydatków obciążających wynajmującego z tytułu utrzymania lokalu, w przypadku lokali położonych w budynkach stanowiących 100 %-ową własność m.st. Warszawy,
 - b) miesięcznych wydatków obciążających wynajmującego z tytułu zaliczek na eksploatację i fundusz remontowy, w przypadku lokali położonych w budynkach, stanowiących współwłasność m.st. Warszawy oraz osób fizycznych.

Najniższe obniżki czynszu, bo zaledwie 10%, przysługują podmiotom gospodarczym udostępniającym toalety do użytku publicznego. Warunkiem uzyskania przedmiotowej

obniżki czynszu jest złożenie wniosku i prowadzenie działalności w ściśle określonej lokalizacji wskazanej przez Zarząd Dzielnicy Bielany. Obecnie są to następujące ulice: al. Zjednoczenia, ul. Broniewskiego, ul. Kasprowicza, ul. Marymoncka, ul. Przy Agorze, ul. Żeromskiego, ul. Magiera, ul. Perzyńskiego, ul. Schroegera i ul. Wrzeciono.

Należy zauważyć, że inną formą zmniejszenia czynszu za najem lokalu użytkowego jest również rozliczenie nakładów remontowych poniesionych przez najemców, bowiem zgodnie z uchwałą nr 793/2011 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 8 listopada 2011 r. W lokalach użytkowych, garażach, boksach motocyklowych oraz pomieszczeniach gospodarczych przeznaczonych do wynajęcia na cele inne niż mieszkalne, nie będą prowadzone prace remontowe jak również naprawcze. Rozliczenie nakładów poniesionych przez najemców będzie następowało na zasadach określonych w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy³⁸⁰. Przykładem zastosowania przytoczonego rozwiązania jest uchwała nr 1377/2012 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 16 lipca 2012 r. W sprawie okresowego obniżenia czynszu z tytułu poniesionych wydatków na wykonanie prac remontowych w lokalu użytkowym usytuowanym przy ul. Żeromskiego 64 w Warszawie, zgodnie z treścią której najemca uzyskał zwolnienie z opłat czynszu w kwocie 5 142,30 zł brutto.

Kolejnym elementem kształtującym i wspomagającym rozwój przedsiębiorczości na terenie dzielnicy Bielany m.st. Warszawy jest wyznaczenie miejsc, na których dopuszcza się prowadzenie handlu obwoźnego. Materię tę reguluje uchwała nr 889 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 8 kwietnia 2008 r.³⁸¹. Od początku usankcjonowania kwestii dotyczących zorganizowania handlu obwoźnego, władze dzielnicy wskazywały zarówno miejsca, w których może być on prowadzony całorocznie, jak i sezonowo. Zmianie podlega jedynie polityka lokalizacyjna. Obecnie odstępuje się od wyznaczania miejsc handlu w rejonie pasa drogowego, za wyjątkiem handlu okolicznościowego, który w przypadku Bielany ma miejsce jedynie przy ul. Horacego i ul. Kwit-

³⁸⁰ Por. Zarządzenie nr 3323/2009 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie zasad najmu lokali użytkowych w domach wielolokalowych na okres do lat 3 oraz szczegółowego trybu oddawania w najem lokali użytkowych w domach wielolokalowych na okres dłuższy niż 3 lata i nie dłuższy niż 10 lat ze zmianami: zarządzenie nr 2887/2012 z dnia 9 lipca 2012 r., zarządzenie nr 2478/2012 z dnia 2 maja 2012 r., zarządzenie nr 5536/2010 z dnia 23 listopada 2010 r., zarządzenie nr 5394/2010 z dnia 1 października 2010 r. oraz zarządzenie nr 3869/2009 z dnia 18 listopada 2009 r.

³⁸¹ Por. Uchwała nr 889 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie zatwierdzenia wykazu miejsc położonych na terenie Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, na których dopuszcza się prowadzenie handlu obwoźnego zmieniona uchwałami: nr 974 z dnia 28 maja 2008 r., 1612 z dnia 3 czerwca 2009 r., 1787 z dnia 22 września 2009 r., 2789 z dnia 5 października 2010 r., 584/2011 z dnia 16 sierpnia 2011 r., 987/2012 z dnia 24 stycznia 2012 r., 1604/2012 z dnia 23 października 2012 r. oraz 2031/2013 z dnia 23 kwietnia 2013 r.

nącej. Całoroczny handel jest możliwy jedynie poza pasem drogowym. Przedmiotem sprzedaży mogą być, w zależności od punktu, kwiaty cięte, znicze, nagrobki, choinki, palmy, stroiki, krzewy, owoce, warzywa, miód, art. spożywcze oraz mała gastronomia. Z formy tej korzysta wielu przedsiębiorców i osoby fizyczne, którzy wchodzi dopiero na rynek bądź traktują tę formę prowadzenia działalności jako dodatkową, wychodzącą naprzeciw aktualnym potrzebom ściśle określonego klienta. Należy jednakże zauważyć, że tzw. czas *prosperity* dla wskazanej formy działalności z całą pewnością należy już do przeszłości.

Opisane powyżej rozwiązania mają na celu ożywienie społeczno - gospodarcze na terenie Bielán. Obrazują również umiejętność dostrzegania przez władze dzielnic lokalnych problemów, a także znajomość podstawowych instrumentów wspierania przedsiębiorczości mieszkańców. Dają one wyraz aktywnego podejmowania działań na rzecz poprawy istniejącej sytuacji.

Rozdział VI. Znaczenie statutu dzielnicy Bielany dla rozwoju w płaszczyźnie kulturalnej

Zgodnie z ustawą o ustroju miasta stołecznego Warszawy podmiotowość prawna dzielnic została zniesiona. Nie mniej jednak, obecny stan prawny daje dzielnicom możliwość kształtowania polityki lokalnej, a tym także polityki kulturalnej. W § 44. 1. statutu miasta stwierdza się, że „do zakresu działania dzielnic należą, niezastrzeżone dla organów Miasta, sprawy lokalne o zasięgu dzielnicowym”, w tym sprawy związane z działalnością kulturalną³⁸². Za kształtowanie polityki kulturalnej stolicy odpowiada przede wszystkim Biuro Kultury, którego zadaniem jest podejmowanie współpracy z dzielnicami w zakresie inicjatyw kulturalnych. Dzielnice posiadają pewien zakres swobody w kreowaniu polityki kulturalnej i realizacji wszelkich inicjatyw w tym zakresie. Zgodnie z zapisami statutu dzielnicy Bielany, do kompetencji organów dzielnicy należą sprawy placówek oświaty i wychowania, domów kultury, bibliotek, czy też ośrodków sportu i rekreacji³⁸³. W niniejszym rozdziale przedstawione zostało, w jaki sposób realizowane są zadania dzielnicy, nałożone na nią przez statut, dotyczące szeroko rozumianej płaszczyzny kulturalnej. W pierwszej części przybliżona została sytuacja kulturalna dzielnicy Bielany. Dalsza część poświęcona jest analizie tego, w jakim zakresie realizowane są zapisy statutowe w tym zakresie na Bielanach, w tym m. in. stwarzanie możliwości uczestniczenia mieszkańców dzielnicy w wydarzeniach kulturalnych, rozwój i działalność placówek i ośrodków kultury, oświaty, sportu i rekreacji oraz kreowanie wizerunku dzielnicy.

1. Panorama kulturalna dzielnicy Bielany

Polityka kulturalna Dzielnicy realizowana jest poprzez działalność Wydziału Kultury. Istotnym elementem pracy Wydziału Kultury jest współpraca z organizacjami pozarządowymi w tym zakresie. Pozwala to na urzeczywistnienie idei społeczeństwa obywatelskiego na poziomie lokalnym, poprzez uwzględnienie oczekiwań mieszkańców, ich inicjatyw. Ważnym aspektem rozwoju kulturalnego mieszkańców jest działalność poszczególnych domów, ośrodków kultury, klubów, świetlic, teatrów, muzeów. Istotnym elementem jest także edukacja kulturalna prowadzona przez placówki wychowawcze,

³⁸² Por. Statut m. st. Warszawy, uchwała nr XXII/743/2008 Rady m.st. Warszawy z 10 stycznia 2008 r., Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego nr 23 z 27 lutego 2008 r., pod poz. 875.

³⁸³ Por. Statut Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, § 6 pkt. a, e, f, g.

oświatowe oraz biblioteki. Nie należy także zapominać o sferze sportowo - rekreacyjnej, która jest nieodłącznym elementem szeroko rozumianego rozwoju kulturalnego.

Oferta kulturalna Bielany jest dość bogata. W Dzielnicy funkcjonuje 13 bibliotek (Tabela 14). Dla porównania np. Bemowo dysponuje 7 bibliotekami, natomiast Mokotów posiada aż 23³⁸⁴. W 2011 r. na jedną placówkę biblioteczną na Bielanych przypadało 5307, co daje niezły wynik na tle pozostałych dzielnic Warszawy. Mniejsza liczba mieszkańców na jedną placówkę przypadała tylko w Śródmieściu, na Mokotowie i Pradze-Północ³⁸⁵. Największą biblioteką na Bielanych jest Biblioteka Publiczna im. Stanisława Staszica, w ramach której działa Czytelnia Naukowa nr II, Wypożyczalnia Kompletów Książek, Dział Animacji Kultury, Kafejka internetowa, wypożyczalnia dla dorosłych i młodzieży oraz biblioteki dla dzieci i młodzieży³⁸⁶. Jak pokazują dane statystyczne, liczba czytelników korzystających z bibliotek bielańskich ulega w kolejnych latach pewnym wahaniom, jednak mieści się w przedziale 30 - 33 tys. osób. Pomimo, że liczba czytelników pozostaje na podobnym poziomie, to zmniejsza się systematycznie liczba wypożyczanych na zewnątrz książek (Tabela 14). Podniesienie poziomu czytelnictwa wśród mieszkańców stanowi zatem jedno z wyzwań Dzielnicy.

	J.m.	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BIBLIOTEKI												
Placówki biblioteczne												
biblioteki i filie	ob.	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
pracownicy bibliotek	osoba	53	56	56	59	56	55	53	52	107	107	104
Księgozbiór	wol.	378571	391651	402225	414531	429906	450298	458109	457211	459197	454171	457829
czytelnicy w ciągu roku	osoba	30769	32709	34308	33287	32202	31395	32006	31846	33233	30968	32347
wypożyczenia księgozbioru na zewnątrz	wol.	575402	664448	709191	662546	612369	585130	547143	514528	454637	471054	478225
punkty biblioteczne ogółem	ob.	15	14	14	14	12	12	12	12	12	12	12

Tabela 14. Dane dotyczące bibliotek działających na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002 – 2012
Źródło: Bazy danych GUS www.gus.stat.pl

³⁸⁴ Por. www.stat.gov.pl, dane za rok 2012.

³⁸⁵ Por. Panorama Dzielnic... dz. cyt., s. 242.

³⁸⁶ Por. www.bibliotekabelany.waw.pl.

Jak wskazują dane zawarte w Tabeli 15, na Bielanych funkcjonuje jeden duży ośrodek kultury - Bielański Ośrodek Kultury, który tylko w roku 2012 zorganizował 179 imprez kulturalnych. Uczestniczyło w nich ponad 10 tys. osób, co stanowi ok. 9% wszystkich mieszkańców Dzielnicy. Jednak nie jest to jedyna placówka zajmująca się działalnością kulturalną na Bielanych. Jak podaje serwis internetowy Dzielnicy, wśród innych ośrodków kultury wyróżnić można: Bielańskie Centrum Edukacji Kulturalnej, Centrum Inicjatyw Lokalnych Wrzeciono, Katolickie Centrum Kultury "Dobre Miejsce", Młodzieżowy Dom Kultury "Bielany", Młodzieżowy Dom Kultury im. Marii Gwizdak oraz Filię Bielańskiego Ośrodka Kultury "Przy Estrady"³⁸⁷. Ponadto, w 2012 r. działało 6 zespołów artystycznych, w których udzielało się 60 osób oraz 21 różnych klubów lub kół, zrzeszających 380 członków. Dane te obrazują, iż liczba osób zaangażowanych w działalność kulturalną i korzystających z oferty Dzielnicy drastycznie zmalała w porównaniu z latami poprzednimi. Celem egzemplifikacji, jeszcze w 2009 r. istniało 38 zespołów artystycznych liczących ponad 700 członków i 57 kół lub klubów sportowych zrzeszających ponad 1000 osób (Tabela 14). Powodów zmniejszania się liczby osób uczestniczących w kulturze może być wiele. Zadaniem władz dzielnicy jest zatem odpowiednia diagnoza istniejącej sytuacji oraz podjęcie odpowiednich dodatkowych działań w celu zachęcenia członków lokalnej wspólnoty do uczestnictwa i współpracy.

	J.m.	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice												
Ogółem	ob.	-	1	-	4	-	3	-	3	-	1	1
Imprezy	szt	-	350	-	216	-	255	-	252	-	108	179
uczestnicy imprez	osoba	-	15000	-	18021	-	19628	-	20126	-	6765	10536
zespoły artystyczne	szt	-	7	-	34	-	35	-	38	-	2	6
członkowie zespołów artystycznych	osoba	-	187	-	758	-	694	-	711	-	16	60
koła (kluby)	szt	-	86	-	26	-	40	-	57	-	19	21
członkowie kół (klubów)	osoba	-	1524	-	600	-	1062	-	1007	-	328	380

Tabela 15. Dane dotyczące domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic działających na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002-2012

Źródło: Bazy danych GUS www.gus.stat.pl

³⁸⁷ Por. www.kultura.bielany.waw.pl.

Podobne tendencje widoczne są w przypadku klubów sportowych. W 2012 r. na Bielanych funkcjonowało ich 19, a jeszcze dwa lata wcześniej - 26.

Zmniejszeniu uległa tym samym liczba ich członków z ponad 3,5 tys. do prawie 3,3 tys. osób. Większość należących do klubów to młodzież w wieku do 18 lat (Tabela 15). Nie mniej jednak, w porównaniu do pozostałych dzielnic Warszawy, Bielany mogą pochwalić się wysokim poziomem infrastruktury umożliwiającej mieszkańcom uczestniczenie w zajęciach sportowych. W latach 2007-2011 oddano do użytkowania kompleks sportowy „Orlik”, wielofunkcyjne boisko sportowo - rekreacyjne „Syrenka” oraz lodowisko. Do końca 2011 r. żadna z dzielnic nie posiadała wszystkich trzech kompleksów sportowych na swoim terenie. Ponadto, na Bielanych znajduje się 17 bieżni lekkoatletycznych, 23 boiska do koszykówki, 13 boisk do piłki nożnej i 14 boisk do piłki ręcznej, 19 boisk do siatkówki, co sprawia, że Bielany znajdują się w czołówce najlepiej wyposażonych pod tym względem dzielnic Warszawy³⁸⁸.

	J.m.	2002	2004	2006	2008	2010	2012
SPORT							
Kluby sportowe łącznie z klubami wyznaniowymi i UKS							
Kluby	szt	-	-	-	0	26	19
Członkowie	osoba	-	-	-	0	3536	3290
ćwiczący ogółem	osoba	-	-	-	0	3797	3298
ćwiczący mężczyźni	osoba	-	-	-	0	2741	2335
ćwiczące kobiety	osoba	-	-	-	0	1056	963
ćwiczący do lat 18 ogółem	osoba	-	-	-	0	2260	1941
sekcje sportowe	szt	-	-	-	0	65	52
inne osoby prowadzące zajęcia sportowe	osoba	-	-	-	0	16	9

Tabela 16 Dane dotyczące klubów sportowych działających na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002-2012

Źródło: Bazy danych GUS www.gus.stat.pl

Istotnym aspektem rozwoju kulturalnego jest także wychowanie i edukacja. W przypadku wychowania przedszkolnego, Bielany znalazły się w 2011 r. w grupie

³⁸⁸ Por. Panorama Dzielnic... dz. cyt., s. 267-268.

dzielnic z najwyższą liczbą dzieci przypadających na 1 placówkę przedszkolną (prze-
dział 101 - 109 dzieci). W roku szkolnym 2011/2012 dzielnica Bielany dysponowała 39
przedszkolami³⁸⁹. W 2012 r. funkcjonowały 24 szkoły podstawowe, w których uczyło
się ponad 6,9 tys. uczniów (Tabela 16)³⁹⁰, przy czym w obecnym wykazie szkół pod-
stawowych, widniejącym na stronie internetowej Urzędu Dzielnicy Bielany, znalazły
się 23 szkoły podstawowe (publiczne i niepubliczne)³⁹¹.

	J.m.	2007	2010	2012
SZKOLNICTWO PODSTAWOWE				
Szkoły podstawowe ogółem				
Ogółem	ob.	0	21	24
Oddziały w szkołach	-	0,00	321,00	333,00
Uczniowie	osoba	0	6535	6905
Absolwenci	osoba	0	1045	1005

Tabela 17. Dane dotyczące szkół podstawowych znajdujących się na terenie dzielnicy Bielany
w latach 2007-2012

Źródło: Bazy danych GUS www.gus.stat.pl

Ponadto, na Bielanych znajduje się 20 szkół gimnazjalnych oraz 12 liceów ogóln-
kształcących (Tabela 17 i 18). Jeśli chodzi o liczbę dzieci i młodzieży przypadające
na jedną placówkę, wydaje się, że najtrudniejsza sytuacja dotyczy dzieci przedszkol-
nych. Wśród innych placówek oświatowo - wychowawczych znajdujących się
na Bielanych, można wyróżnić m. in.: Bursę Szkolną nr 8 przy Zespole Placówek Opie-
kuńczo-Wychowawczych, Hufiec Pracy 7-35, Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii nr 4
przy Zespole Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych (przeznaczony dla chłopców
w wieku 13-18 lat, wykazujących trudności w uczeniu się, wymagających wsparcia
socjoterapeutycznego i psychoterapeutycznego),

Poradnię Psychologiczno - Pedagogiczną nr 10 oraz Specjalistyczny Punkt Konsul-
tacyjny przy Zespole Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych, którego celem jest
pomoc osobom, które pracują i opiekują się dziećmi i młodzieżą o specjalnych potrze-
bach edukacyjnych³⁹².

³⁸⁹ Por. Panorama Dzielnic... dz. cyt., s. 197-198.

³⁹⁰ Por. tamże, s. 202.

³⁹¹ Por. www.bielany.waw.pl.

³⁹² Por. www.bielany.waw.pl.

	J.m.	2007	2010	2012
SZKOLNICTWO GIMNAZJALNE				
Gimnazja ogółem				
Ogółem	ob.	0	18	20
Oddziały w szkołach	-	0,00	141,01	143,00
Uczniowie	osoba	0	3276	3299
Absolwenci	osoba	0	1097	1032

Tabela 18. Dane dotyczące szkół gimnazjalnych znajdujących się na terenie dzielnicy Bielany w latach 2007-2012

Źródło: Bazy danych GUS www.gus.stat.pl

	Jednostka miary	2007	2010	2012
SZKOLNICTWO OGÓLNOKSZTAŁCĄCE				
Licea ogólnokształcące dla młodzieży bez specjalnych				
licea ogólnokształcące dla młodzieży bez specjalnych				
ogółem	ob.	0	12	12
Prowadzone przez jednostki samorządu gminnego	ob.	0	2	0
prowadzone przez samorząd miasta na prawach powiatu	ob.	0	7	9
prowadzone przez organizacje społeczne i stowarzyszenia	ob.	0	1	1
prowadzone przez organizacje wyznaniowe	ob.	0	1	1
prowadzone przez pozostałe organizacje	ob.	0	1	1

Tabela 19. Dane dotyczące szkół gimnazjalnych znajdujących się na terenie dzielnicy Bielany w latach 2007-2012

Źródło: Bazy danych GUS www.gus.stat.pl

O poziomie kształcenia przez poszczególne szkoły świadczą chociażby wyniki egzaminów przeprowadzanych na zakończenie danego etapu edukacji. Bielańskie szkoły zajmują wysokie miejsca na tle pozostałych warszawskich dzielnic, jeśli chodzi o wyniki uczniów. W 2011 r. Bielany znalazły się na 7. miejscu pod względem średniej wyników ze sprawdzianu uczniów kończących szkołę podstawową - średnia 29,29. Warto zaznaczyć, że był to i tak wyższy od średniej dla całej Warszawy, która wynosiła 29,13. Zdecydowanie lepsze wyniki osiągnęli bielańscy gimnazjaliści, co dało Dzielnicy 3. miejsce w rankingu³⁹³. W 2013 r. młodzież ucząca się na Bielanych utrzymała

³⁹³ Por. Panorama Dzielnic... dz. cyt., s. 204-205.

wyniki na podobnym poziomie. Uczniowie kończący szkołę podstawową uzyskali wyniki dające dzielnicy ponownie 7. miejsce³⁹⁴.

Na terenie dzielnicy Bielany funkcjonuje kilka szkół wyższych, w których mogą kształcić się absolwenci liceum i technikum. Należą do nich: Akademia Wychowania Fizycznego Józefa Piłsudskiego w Warszawie, Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego oraz Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Dysponują one bogatą ofertą edukacyjną. Przyszli studenci mogą wybierać spośród szerokiego katalogu kierunków: studia artystyczne, ekonomiczne, humanistyczne, matematyczno-fizyczne, medyczne, farmaceutyczne, pedagogiczne, prawno - administracyjne, rolnicze, weterynaryjne, społeczne, techniczne, wychowania fizycznego itd. Niewątpliwie trudno porównywać Bielany do np. Śródmieścia, gdzie swoją siedzibę w 2011 r. miały aż 22 szkoły wyższe, jednak na tle pozostałych dzielnic ofertę Bielan pod względem szkolnictwa wyższego można uznać za atrakcyjną. Warto zaznaczyć, że władze dzielnicy nawiązały bliższą współpracę z UKSW. Na podstawie porozumienia o współpracy, zawartego w 2008 r., Uniwersytet zobowiązał się m. in. do pomocy Urzędowi Dzielnicy w organizowaniu i prowadzeniu kursów języków dla pracowników Urzędu, prowadzenia przez nauczycieli akademickich w szkołach na terenie Dzielnicy zajęć popularyzujących naukę i organizowanie międzyszkolnych zajęć pozalekcyjnych, czy też funkcjonowania Uniwersytetu Otwartego w ramach cyklu Bielańskich Wykładów Otwartych³⁹⁵. Urząd Dzielnicy Bielany zadeklarował natomiast przede wszystkim możliwość realizacji praktyk i staży studenckich w wydziałach dzielnicy, możliwość realizacji praktyk studenckich w szkołach i placówkach oświatowych, współpracę przy realizacji projektów artystyczno- kulturalnych, inwestycyjnych, oświatowych czy plenerowych³⁹⁶. Oprócz szkół wyższych, na terenie Bielan znajduje się kilka instytutów naukowych, w tym: Instytut Fizjologii i Patologii Słuchu, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Instytut Psychologii, Instytut Sportu oraz Instytut Technologii Materiałów Elektronicznych³⁹⁷.

³⁹⁴ Por. Sprawozdanie ze sprawdzianu dla uczniów w szóstej klasie szkoły podstawowej w województwie mazowieckim, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Warszawie, pobrano z www.oke.waw.pl (10.08.2013), s. 18.

³⁹⁵ Por. Porozumienie ramowe o współpracy pomiędzy Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie i Urzędem Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, pobrano z www.bielany.waw.pl, § 2.

³⁹⁶ Por Porozumienie ramowe o współpracy pomiędzy Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie i Urzędem Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, pobrano z www.bielany.waw.pl, § 3.

³⁹⁷ Por. www.bielany.waw.pl.

Warszawa jest jednym z atrakcyjniejszych miast Polski. Zawdzięcza to zarówno uwarunkowaniom historycznym, jak i ciągłemu rozwojowi instytucji kultury. Znajdują się tu liczne instytucje kultury: muzea, galerie, teatry oraz obiekty zabytkowe. Niewątpliwie w najbardziej komfortowej sytuacji wydaje się być Śródmieście.

Na obszarze tej dzielnicy mieści się większość kin, teatrów i muzeów oraz mają miejsce najważniejsze wydarzenia kulturalne. W związku z tak dużym bogactwem instytucji i organizowanych imprez, dzielnica może z powodzeniem zapewniać oczekiwania kulturalne swojej społeczności. Według danych na 2008 r. Bielany to 8. dzielnica w Warszawie pod względem liczby obiektów zabytkowych. Znajduje się ich na terenie Dzielnicy 329, z czego 1 pochodzi z okresu XV - XVI w., 18 datowanych jest na XVII - XVIII w. Pozostałe zostały wybudowane w XIX i XX w.³⁹⁸. Niestety mniej atrakcyjna jest oferta Bielany pod względem możliwości uczęszczania do muzeum, teatru, czy kina. Dzielnica nie posiada na swoim terenie muzeum, ani stałego kina i może poszczycić się tylko jednym teatrem (Bieleńska Scena Kameralna Mazowieckiego Teatru Muzycznego im. Jana Kiepury)³⁹⁹. Zarysowana wyżej sytuacja warunkuje kondycję dzielnicy pod względem atrakcyjności turystycznej. Z danych za 2011 r. wynika, iż na Bielanach znajdowały się wówczas zaledwie 3 obiekty zbiorowego zakwaterowania turystycznego o dość niskim standardzie (3 lub 1 gwiazdka), dysponujące łącznie 285 miejscami.

W podobnej sytuacji znajduje się wiele innych dzielnic położonych na obrzeżach Miasta.

Z oferty tych obiektów skorzystało wówczas ponad 15 tys. osób, z czego 953 osoby to turyści zagraniczni. Mniej niż tysiąc turystów z zagranicy odwiedziło jeszcze tylko Bemowo, Rembertów i Ursus³³². Posiadając na swoim terenie 3 obiekty zbiorowego zakwaterowania, Bielany należą do dzielnic Warszawy najslabiej wyposażonych w bazę noclegową przeznaczoną dla przyjezdnych i turystów. Brakuje hoteli, pensjonatów, domów wycieczkowych oraz schronisk, kempingów i ośrodków szkoleniowych. Bielany są niewystarczająco przygotowane do oferowania miejsc noclegowych o odpowiednim poziomie i skali, a sytuacja ta od wielu lat nie polepsza się³³³.

W ocenie realizacji zapisów statutowych w dziedzinie kultury pomocna jest również analiza budżetu dzielnicy, przeznaczonego na działalność kulturalną. Na przestrzeni lat 2008 - 2010 zauważalny jest wzrost nakładów na kulturę w dzielnicach: ponad 69 mln

³⁹⁸ Por. Panorama Dzielnic... dz. cyt., s. 247.

³⁹⁹ Por, tamże, dane za 2008 r., s. 244-245 oraz www.mtmoperetka.pl.

zł w 2008 r., prawie 81 mln zł w 2009 r., i ponad 100 mln zł w 2010 r. dzielnica Bielany znajduje się w grupie dzielnic z najwyższą ilością środków finansowych przeznaczanych na kulturę. Nie mniej jednak, jeśli chodzi o finanse przeznaczone na konkursy otwarte dla organizacji pozarządowych, są to kwoty stanowiące mniej niż 1% budżetu dzielnicy. Sytuacja może sugerować, iż współpraca z organizacjami pozarządowymi nie należy do priorytetów władz dzielnicy.

Poza danymi statystycznymi, istotna jest także opinia osób zaangażowanych w realizację polityki kulturalnej na poziomie Dzielnicy. Ich doświadczenie oraz codzienny kontakt z lokalną społecznością pozwala na sporządzenie trafnej diagnozy istniejącej sytuacji, wskazanie niedociągnięć w poszczególnych obszarach, a tym samym przygotowanie propozycji kierunków rozwoju kulturalnego dzielnicy, w tym także zapisów statutowych w tym zakresie. Wśród niedogodności wskazują oni nadmierną biurokratyzację pracy, co przejawia się w konieczności sporządzania dużej ilości raportów czy sprawozdań. Ze względu na czasochłonność tych czynności, urzędnicy dysponują mniejszą ilością czasu na realizację merytorycznych zadań⁴⁰⁰. Kolejne miejsce na liście zajmują braki infrastrukturalne. W dzielnicach, gdzie nie ma teatru czy kina, inicjatywę przejmują funkcjonujące tam ośrodki kultury i domy kultury. Starają się wzbogacać swoją ofertę, co częściowo rekompensuje mieszkańcom istniejące niedogodności⁴⁰¹.

2. Działalność domów i ośrodków kultury

Na terenie Bielan działają dwie samorządowe instytucje kultury: Biblioteka Publiczna im. St. Staszica wraz z 12 oddziałami oraz Bielański Ośrodek Kultury (wraz z filią przy ul. Estrady).

Bielański Ośrodek Kultury realizuje wielokierunkową, różnorodną działalność kulturalną poprzez działania mające na celu rozwój zainteresowań kulturalnych mieszkańców, stwarzanie uczestnikom możliwości samorealizacji. Odbiorcami tych są dzieci, młodzież i osoby dorosłe. Działalność Ośrodka prowadzona jest w kilku kierunkach: edukacja kulturalna, warsztaty doskonalące dla nauczycieli i animatorów kultury, wystawiennictwo, organizacja imprez, współdziałanie oraz działalność klubowa, rekrea-

⁴⁰⁰ Por. Stępniewska A., Wittels K., „*Każdy sobie rzepkę skrobie*”- sytuacja kulturalna w dzielnicach Warszawy. Analiza wywiadów z naczelnikami wydziałów kultury dzielnic m. st. Warszawy, w: Warszawa lokalna. Raport z badania, Warszawa 2010, pobrano z www.obserwatoriumkultury.pl (3.06.2013), s. 9.

⁴⁰¹ Por. Stępniewska A., Wittels K., „*Każdy sobie rzepkę skrobie*”- sytuacja kulturalna w dzielnicach Warszawy. Analiza wywiadów z naczelnikami wydziałów kultury dzielnic m. st. Warszawy, w: Warszawa lokalna. Raport z badania, Warszawa 2010, pobrano z www.obserwatoriumkultury.pl (3.06.2013), s. 10.

cyjna, kursy i Uniwersytet Trzeciego Wieku⁴⁰². Z racji wspomnianych wcześniej braków infrastrukturalnych na terenie dzielnicy, to właśnie m. in. Bielański Ośrodek Kultury prowadzi poszerzoną działalność, oferując bogaty repertuar wydarzeń. Szczegółowy zakres jego działalności wskazany został w Statucie BOK. Zgodnie §6 tego dokumentu, do zadań Ośrodka należy rozpoznawanie i zaspokajanie potrzeb oraz zainteresowań kulturalnych mieszkańców; tworzenie warunków do rozwoju aktywności kulturalnej, artystycznej, rekreacyjnej; gromadzenie i udostępnianie informacji o twórcach i instytucjach artystycznych; inspirowanie działań artystycznych i kulturalnych oraz różnorodnych form spędzania czasu wolnego we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi placówkami kultury. Co ważne, statut placówki wskazuje, iż ważnym aspektem jest działanie na rzecz integracji społeczności lokalnej; współpraca z innymi organizacjami w zakresie lepszego zaspokajania potrzeb kulturalnych i społecznych mieszkańców oraz kształtowanie zagranicznej współpracy kulturalnej⁴⁰³. BOK dysponuje powierzchnią ok. 900 m², na co składa się sala widowiskowa - 130 miejsc, wystawowa, klubowa, muzyczna, taneczna, edukacyjna, komputerowa). Z kolei filia przy ul. Estrady 112 posiada powierzchnię do działalności ok. 300 m² (w tym 2 sale - jedna z przeznaczeniem na organizację imprez dla 60-70 osób oraz wystaw, druga mieszcząca księgozbiór oraz przeznaczona do pracy zespołów, klubów)⁴⁰⁴.

W ramach edukacji kulturalnej organizowane są koncerty umuzykalniające dla dzieci i młodzieży z dzielnicy Bielany, projekty edukacyjne, konkursy, przeglądy oraz funkcjonują zespoły i sekcje artystyczne dla dzieci, młodzieży i dorosłych.

Wśród wykonawców koncertowych znajdują się artyści Filharmonii Narodowej. Dzięki koncertom młodzież ma możliwość zapoznania się nie tylko z twórczością kompozytorów muzyki klasycznej, ale także muzyką tradycyjną, ludową oraz współczesną w różnych aranżacjach. W 2010 r. zorganizowano 16 koncertów, a wysłuchało ich 1608 osób. Były to m. in.: koncert zatytułowany „*Magia flamenco - z gorącej Andaluzyj*” prezentujący tradycyjną andaluzyjską muzykę; „*Od Palestriny do Beatlesów - zabawy z piosenką*”, wystąpił kwartet wokalny, który wykonał utwory anonimowe z XIII - XVI w., utwory J.S. Bacha, G. Gershwina, J. Lenona, P. McCartney’a, J. Petersburskiego⁴⁰⁵. W 2011 r. odbyło się łącznie 10 koncertów, których wysłuchały 1083 osoby. Podczas

⁴⁰² Por. Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012.

⁴⁰³ Por. Statut Bielańskiego Ośrodka Kultury, www.bip.bok-bielany.eu.

⁴⁰⁴ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2010 r., s. 3.

⁴⁰⁵ Por tamże, s. 4-5.

koncertu „*Muzyczne metamorfozy - Tajemnice zielonego diabła*”, słuchacze mogli zapoznać się z utworami wielkich kompozytorów: K. Pendereckiego, A. Shawa, D. Szostakowicza. Natomiast w repertuarze koncertu pt. „*Fryderyk Chopin w romantycznym salonie - Ze skarbczyka małego melomana*” znalazły się utwory F. Chopina, F. Mendelssohna, S. Moniuszki, F. Schuberta, R. Schumanna.

W programie znalazł się też koncert „*Muzyczny świat orientu - Wędrowka jedwabnym szlakiem*”, podczas którego zaprezentowano ludowe tańce i pieśni z Turcji, Persji, Indii, Chin i Mongolii⁴⁰⁶. W 2012 r. odbyły się m. in.: *Muzyczne rozmaitości. Kalejdoskop rytmów i melodii; Viva Italia. Piosenki słońcem malowane; Muzyka na osi czasu. Dawniej i dziś; Teatr muzyczny - Stanisław Moniuszko - Verbum Nobile; Młoda Polska w poezji i muzyce. Pudełko zwane wyobraźnią lub Co słyszać w muzyce XX wieku? - Mikrokosmos*⁴⁰⁷.

Na przestrzeni lat 2010 - 2012 odbyło się kilka projektów edukacyjnych, w ramach których odbywały się warsztaty teatralne, filmowe, literackie oraz zajęcia artystyczne. Zajęcia podzielone zostały na kilka sekcji, w zależności od grupy wiekowej uczestników. Znalazły się wśród nich: *Projekt „Strefa Sceny”* - warsztaty teatralne zarówno dla młodzieży, jak i dla nauczycieli; projekt „*Przedszkole w teatrze*”; *Projekt „Akademia Małego Odkrywcy”* - zajęcia rozwijające dla dzieci w wieku przedszkolnym; *Szkoła Muz* - projekt interdyscyplinarny przeznaczony dla dzieci ze szkół podstawowych, którego celem było wprowadzenie w tematykę sztuk plastycznych, teatru i tańca; *Teatr Młodej Polski - wielki i dziwny* - wykład prof. Henryka Izydora Rogackiego - historyka teatru, krytyka, pedagoga, profesora Akademii Teatralnej im. A. Zelwerowicza w Warszawie; warsztaty teatralne dla młodzieży gimnazjalnej i licealnej prowadzone przez zawodowego aktora, członka Teatru La M.ort - Klaudiusza Kaufmanna⁴⁰⁸.

Szczególnie rozbudowana jest działalność zespołów i sekcji artystycznych, w których swoje zainteresowania rozwijać mogą dzieci, młodzież i dorośli. Wszystkie grupy artystyczne tworzone były w zależności od form artystycznych: śpiew, taniec, muzyka, teatr. W 2010 r. działały takie zespoły i sekcje, jak: zespół tańca nowoczesnego „*Teatr Tańca*”; zespoły młodzieżowe - zespół tańca współczesnego *Two Bang* później przemianowany na „*F4*” i grupa uprawiająca styl taneczny hip-hop „*BY*

⁴⁰⁶ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2011 r., s. 3-4.

⁴⁰⁷ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2012 r., s. 3.

⁴⁰⁸ Por. Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012, s. 4.

Crew"; zespół wokально-instrumentalny „*Delay*”; Studio Piosenki⁴⁰⁹. W 2011 r. w ramach sekcji muzyka odbywało się wiele warsztatów, np.: warsztaty wokalne dla młodzieży „*Śpiewalnia*”; nauka gry na pianinie oraz na gitarze; warsztaty muzyczne - „*Muzyczne horyzonty*”; Warsztaty z Tygrysiem oraz działał Zespół Estradowy „*Bielany*”, którego członkami były uzdolnione wokalnie osoby w wieku powyżej 50 lat. Wśród zespołów tanecznych, swoją działalność artystyczną rozwijał m. in. *Stage Fusion* - grupa bazująca głównie na tańcu musicalowym i Dziecięcy Zespół Taneczny „*Teatr Tańca*”. Ponadto, realizowanych było wiele inicjatyw rozwijających umiejętności plastyczne: *Barwa w formie*; *Plastyka w ogrodzie wyobraźni*; *Tkackie Koło Seniorów*; *Klub robótek ręcznych „Mereżka”*⁴¹⁰. W 2012 r., do już istniejących zespołów i sekcji muzycznych dołączyły nowe: Warsztaty wokalne *Free Your Voice*; *Klub Frycek* - umuzykalnienie i nauka gry na pianinie; zespół instrumentalno-wokalny „*Sprzedawcy marzeń*”. Sekcja taniec została wzbogacona o zajęcia tańca towarzyskiego dla dorosłych i naukę tańca brzucha. W ramach sekcji plastyka nowością był projekt interdyscyplinarny z *Bloku do BOK-u*, skierowany do młodzieży, a oferujący udział w zajęciach dj-ingu, tworzenia graffiti i produkcji muzycznej⁴¹¹.

Ostatnim elementem edukacji kulturalnej Ośrodka jest organizacja konkursów i przeglądów. W 2010 r. Odbył się Przegląd Dziecięcych i Młodzieżowych Zespołów Teatralnych „*TEATRALIA 2010*” oraz XXXIII Konkurs recytatorski dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych „*Warszawska Syrenka*” i 55 Ogólnopolski Konkurs Recytatorski. Te same wydarzenia powtarzane były w kolejnych latach, natomiast w 2012 r. zorganizowano także Konkurs Plastyczno- Fotograficzny pt. „*Osiedle Wawrzyszew - moja mała ojczyzna*” oraz Konkurs fotograficzny „*W pogoni za wiosną*”⁴¹².

Elementem działalności BOK-u jest również doskonalenie nauczycieli i animatorów kultury. W tym celu organizowanych jest szereg zajęć przeznaczonych dla osób zajmujących się edukacją artystyczną, nastawionych na szkolenie z różnych dziedzin i metod animacji grupy. W każdym roku uczestniczy w nich od 160 do 250 osób. Na każdy rodzaj warsztatów przeznaczona jest 1 lub 2 sesje dwudniowych zajęć. Nauczyciele mają możliwość skorzystania np. z warsztatów metodycznych: z papieroplastyki „*Papierowe fantazje*”, „*Zima i Święta IV*”; warsztatów aktywności twórczej „*Arteterapia*

⁴⁰⁹ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2010 r., s. 5-6.

⁴¹⁰ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2011 r., s. 5-6.

⁴¹¹ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2012 r., s. 5-7.

⁴¹² Por. Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012, s. 7-9.

w działaniach edukacyjnych” lub taniec dla nauczycieli, instruktorów i animatorów kultury; warsztatów wizażu; warsztatów z wykorzystaniem metod aktywizujących (pedagogika zabawy); warsztatów muzykoterapii; warsztatów florystycznych; warsztatów dekoracji stołu z elementami decoupage⁴¹³.

Bielański Ośrodek Kultury prowadzi rozbudowaną działalność wystawienniczą. Wystawiennictwo odgrywa bardzo ważną rolę w promocji twórczości artystów profesjonalnych i amatorów oraz wielokrotnie w organizacji wydarzeń.

Do wystawiania prac zapraszani byli twórcy pochodzący zarówno z dzielnicy Bielany, jak również z Warszawy. Zaprezentowane zostały prace malarskie - malarstwo olejne, pastele, akwarele, grafiki oraz fotografie. W 2010 r. zorganizowano 5 wystaw malarskich (wystawa malarstwa Anny Żurkowskiej „Emocje - kolor”, Wystawa malarstwa Stanisława Jerzego Dołżyka „Rękopisy”, czy wystawa Zofii Bisiak „Łąki i nie tylko...” prace z papieru czerpanego) i 2 fotograficzne (Janusz Litwiniec „Między wodą, śniegiem i lodem” oraz Janusz Kaczmarczyk „Islandia. Kartki z podróży”)⁴¹⁴. Rok później odbyło się 5 wystaw, w których uczestniczyło 200 osób. Były to: wystawa „Rekwizyt i natura” sekcji malarstwa i rysunku BOK; „Gobeliny” wystawa Tkackiego Koła Seniorek; wystawa "Wisła łączy" we współdziałaniu z oddziałem warszawskim Stowarzyszeniem Architektów Polskich; wernisaż wystawy "Malarstwo" Jacka i Tomasza Barszczów; wystawa poplenerowa uczestników sekcji malarstwa i rysunku BOK-u w Chełmnie⁴¹⁵. Działalność wystawiennicza systematycznie się rozwija i zyskuje na popularności. W 2012 r. odbyło się ich 8, a liczba uczestników wyniosła 395 osób, czyli zwiększyła się prawie dwukrotnie w stosunku do roku poprzedniego. Wśród wystaw znalazły się m. in.: wernisaż wystawy malarstwa i rysunku BOK "Malarskie pasje"; otwarcie wystawy poplenerowej sekcji rysunku i malarstwa BOK „Bieszczady”; otwarcie wystawy zbiorowej Klubu Tkactwa Artystycznego w BOK w Klubie Mieszkańców „Chomiczówka”; otwarcie wystawy fotografii Zofii Kaczmarek "Okna"; wystawa fotografii Jana Siwmy „Witajcie w mojej bajce”⁴¹⁶.

Działalność Bielańskiego Ośrodka Kultury zdominowana jest przez organizację różnego rodzaju imprez. W 2010 r. odbyły się 104 imprezy, w których uczestniczyło ponad

⁴¹³Por. Załącznik nr 2 do Sprawozdań z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012.

⁴¹⁴ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2010 r., s. 10-12 oraz załącznik nr 3.

⁴¹⁵ Por. Załącznik nr 3 do Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2011 r.

⁴¹⁶ Por. Załącznik nr 3 do Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2012 r.

7,4 tys. osób. Rok później liczba imprez zmniejszyła się do 59, zrzeszając ponad 4,8 tys. uczestników. Najbardziej owocny był rok 2012 - 139 imprez i ponad 7,5 tys. uczestniczących mieszkańców⁴¹⁷. Najczęściej organizowane są imprezy cykliczne, okolicznościowe, rocznicowe oraz spektakle i koncerty w ramach projektu „TEATR na BIELANACH”. Rzadziej wernisaże, czy imprezy plenerowe.

Ze względu na ograniczenia niniejszej pracy, trudno byłoby wymienić wszystkie imprezy zorganizowane z inicjatywy BOK-u. Zasadne wydaje się zatem przytoczenie najbardziej interesujących, najpopularniejszych z nich⁴¹⁸.

Dużą część tych inicjatyw zajmują te o charakterze edukacyjnym. Projekt „Teatr na Bielanach” to projekt profesjonalnej sceny teatralnej w Bielańskim Ośrodku Kultury, w którym odbywają się spektakle (ok. 20 rocznie). Znalazły się wśród nich: „Monty Python. Piosenki dla odklejonych”, „Sz jak Szarik”, „Kocham, więc jestem”, „Kłania się PRL”, „Medea” Eurypidesa, Spektakl „Hiob”, Spektakl „Życie w zasięgu ręki”, Spektakl „Goldoni proszę sobie wyobrazić”, „Moralność Pani Dulskiej”, „Kassandra”. Oprócz atrakcji teatralnych organizowane są też wieczory z poezją, np. Cykl „Zwierzyniec Poetycki”, czyli poeci z ograniczoną odpowiedzialnością; Okno dla Wrażliwych; Kawiarnia Bardów - cykl prezentujący wybitnych przedstawicieli piosenki autorskiej i literackiej⁴¹⁹.

Ciekawą inicjatywę stanowiły Spotkania z Kulturą i Sztuką Innych Narodów, Spotkania z Podróżnikiem czy też Wieczory Międzynarodowe, czyli cykl koncertów, spektakli, wykładów, opowieści, prelekcji i pokazów multimedialnych o literaturze i sztuce, tradycji i historii danego kraju. W ramach tych spotkań odbyły się Dni Japońskie, Tydzień Rosyjski oraz Spotkania z Kulturą Żydowską, Brazylia Raz Jeszcze, Wieczór Argentyński, Wieczór Albański, Wieczór Tajski, Chorwacki, Turecki, Indonezyjski, Portugalski, Marokański, Grecki, Bałkański i Tajwanu, Wyspa Wielkanocna. Podczas Spotkań z podróżnikiem mieszkańcy mogli posłuchać opowieści o podróżach do Afryki, na Madagaskar, nad jezioro Bajkał i do Indii i innych miejsc Dalekiego Wschodu. Do edukacyjnych imprez zaliczyć można także „Kresy i bezkresy” - cykl spotkań - prelekcji z pokazami multimedialnymi, poświęconych tematyce kresowej, prowadzonych przez dr Tomasza Kozłowskiego, kolekcjonera kresowianów, Koordyna-

⁴¹⁷ Por. Załącznik nr 4 do Sprawozdań z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w latach 2010, 2011 i 2012.

⁴¹⁸ Por. Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012, s. 9-16.

⁴¹⁹ Por. tamże.

tora Warszawskiej Inicjatywy Kresowej w Domu Spotkań z Historią. W 2012 r. ruszył nowy Cykl „Podróżniczek” - cykl podróżniczych imprez dla najmłodszych odpowiadający na zapotrzebowanie organizacji imprez dla dzieci nieco starszych⁴²⁰.

Na uwagę zasługuje także Bielańskie Szkło Kontaktowe - cykl prezentujący czołówkę polskich satyryków, felietonistów i kabareciarzy. Gośćmi BOK-u byli Artur Andrus, Marek Majewski, Tomasz Szwed. W 2011 r. Bielany odwiedzili Krzysztof Daukszewicz i Aleksander Grotowski. Do imprez o charakterze rozrywkowym zaliczyć można także Bielański Wieczór Kabaretowy „Nic nowego pod słońcem”, podczas którego wystąpił aktor scen warszawskich Sławomir Holland z programem satyryczno - poetyckiego obrazka XX-lecia międzywojennego. Odbył się również Bielański Wieczór Kabaretowy „Jak to w grudniu przy kominku”, podczas którego na scenie spotkali się ludzie śpiewający piękne wiersze, opowiadający prześmieszne anegdoty, rozprawiający o zaletach i wadach grudnia jako miesiąca dla Polaków szczególnego⁴²¹.

Wśród imprez rocznicowych i okolicznościowych można wyróżnić: „Z najlepszymi życzeniami z okazji Dnia Babci i Dziadka”, „Słoneczna wieża”, czyli impreza z okazji Dnia Dziecka⁴²².

Niezwykłą popularnością cieszy się cykl imprez „Dwie Godziny dla Rodziny”, przeznaczony dla najmłodszych dzieci i ich rodziców. Impreza ma charakter interdyscyplinarny i składa się z części teatralnej lub muzycznej oraz zajęć plastycznych tematycznie powiązanych z częścią pierwszą. Tematyka imprez zależy od pory roku, czy świąt przypadających na czas jej organizacji. W okresie karnawału spotkania mają charakter balu przebierańców, a wiosną specjalny program zajęć plastycznych wzbogaca okres przygotowań do świąt Wielkanocnych. Ponadto, w 2011 r. odbyły się takie spektakle jak: „Przygody lisa i gąski Dorotki”, „Czarnoksiężnik z krainy Oz”, czy przedstawienie w świątecznej atmosferze „Kłopoty Świętego Mikołaja”. Łącznie uczestniczyło w nich 560 osób. Po spektaklach dzieci miały możliwość uczestniczenia w zajęciach plastycznych. Najbogatszy repertuar w ramach tego cyklu zrealizowano rok później. Było to 9 spektakli, w tym: „Dziadek do orzechów”, „Pippi Pończoszanka”, „Czerwony Kapturek”, „Kot w butach”, czy „Zgaduj zgadula jak było za króla - legendy warszawskie”⁴²³.

⁴²⁰ Por. Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012, s. 9-16.

⁴²¹ Por. tamże.

⁴²² Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2010 r., s.15.

⁴²³ Por. Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012, s. 9-16.

Jedną z corocznych imprez plenerowych jest Bielański Piknik na Wawrzyszewie, o formule wielopokoleniowej, organizowany na terenach rekreacyjnych przy Stawach Brustmana. Stałymi punktami programu tego festynu są: blok koncertowy, w którym udział biorą dziecięce i młodzieżowe zespoły taneczne, wokalne i instrumentalne, działające w bielańskich instytucjach kultury, placówkach oświatowych i nie tylko; rodzinne zajęcia plastyczne dla dzieci i rodziców (papieroplastyka, plener malarski, małe formy przestrzenne, zabawa z gliną) oraz turniej gier planszowych lub rodzinny turniej sportowo - rekreacyjny⁴²⁴.

Poza przybliżoną wyżej działalnością imprezową o charakterze cyklicznym, realizowanych jest wiele innych inicjatyw. Przykładem mogą być Bielańskie Dancingi, czyli spotkania o charakterze integracyjnym dla mieszkańców Bielan z oprawą muzyczno-wokalną; Klub Kobiet Aktywnych Womanspace; Kram Kramarskiej - koncert z przebojami XX wieku oraz prezentacjami kabaretowymi; „Kaziuki na Bielanach” - kiermasz przedświąteczny rękodzieła i produktów spożywczych; koncerty i spektakle (np. Koncert Noworoczny w wykonaniu grupy wokalne - „Notabene”, zespołu na stałe współpracującego z Bemowskim Centrum Kultury lub spektakl teatralny „Tiramisu” wg Joanny Owsianko, spektakl dyplomowy słuchaczy Szkoły Aktorskiej Haliny i Jana Machulskich⁴²⁵).

Jak pokazują dane z ostatnich lat, systematycznie rozwija się współpraca Bielańskiego Ośrodka Kultury z innymi instytucjami kultury, organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami. Dowodem na to jest wzrastająca liczba wydarzeń organizowanych wspólnie z innymi środowiskami zaangażowanymi w działalność kulturalną. W 2010 r. odbyło się 11 imprez, w których uczestniczyło ponad 1,1 tys. osób. Rok później liczba wydarzeń wzrosła do 32. Zgromadziły one wówczas 820 uczestników. Podobnie było w roku 2012 - 32 imprezy i 888 osób w nich uczestniczących⁴²⁶. Współpraca ma różnorodny charakter. Część imprez ma charakter cykliczny, ale w każdym roku pojawiają się nowe inicjatywy. Znajdują się wśród nich imprezy plenerowe, kursy, spotkania artystyczne, pikniki rekreacyjno - sportowe, wykłady, spotkania warsztatowe, spektakle, wydarzenia promocyjne. Celem egzemplifikacji wskazać można kilka przykładowych imprez. W latach 2010 - 2012 w ramach współpracy z instytucjami

⁴²⁴ Por. tamże.

⁴²⁵ Por. Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury za lata 2010, 2011 i 2012, s. 9-16.

⁴²⁶ Por. Załącznik nr 5 do Sprawozdań z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w latach 2010, 2011 i 2012.

i ośrodkami kultury zorganizowano: spotkanie animatorów Rady Programowej Seniorów Bielańskich z projekcją filmu „Wycieczka” oraz Posiedzenie Komisji Oświaty Kultury i Kultury Fizycznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy. BOK brał udział także w Ogrodzie Sztuk (promocja działalności BOK), w „Dziecięcej Stolicy”, w festynie z okazji Dnia Dziecka na Chomiczówce czy w festynie „Witaj Lato na Bielanach” (organizacja stanowisk animacyjnych dla dzieci). BOK nawiązał i kontynuował współpracę z organizacjami pozarządowymi: Polską Fundacją Dzieci i Młodzieży (grupa wsparcia dla inicjatyw młodzieżowych programu YEPP), Stowarzyszeniem Bielańskich Amazonek, Fundacją Przyjaźni Ludzi i Zwierząt Cze-ne-ka, Stowarzyszeniem Viva la Musica (organizacja koncertu, próby zespołu tanecznego), Radą Osiedla Wawrzyszew i Polskim Związkiem Fotografików Przyrody⁴²⁷. W 2012 r. do najbardziej interesujących inicjatyw należały wydarzenia poświęcone seniorom: wykłady z cyklu „Dla zdrowia na Wawrzyszewie”; realizacja projektu "Seniorzy i młodzi w twórczym działaniu", którego celem było angażowanie seniorów i młodych w twórcze działania na rzecz społeczności lokalnej (współpraca z Stowarzyszeniem Praktyków Dramy Stop Klatka); realizacja teledebaty w ramach projektu „Finanse na 50+” (współpraca z Fundacją na Rzecz Kobiet „Ja Kobieta”). Ponadto, odbyły się spektakle teatralne zrealizowane przy współudziale Teatru La M.ort: Heiner Mulle „Hamlet Maszyna”, „Wszystko zamiast” Spektakl dla jednego Widza, „Następni” oraz „Błądząc” - studium samotności, oczekiwania i poszukiwania. Poza wymienionymi wcześniej, odbywały się także inne wydarzenia artystyczne i rozrywkowe: Szkoła Piosenki Elżbiety Zapendowskiej i Andrzeja Głowackiego - koncert „Eurydyki”, Udział w festynie organizowanym przez Bielańskie Centrum Sportu i Rekreacji w Parku Olszyna, Zespół Tańca Historycznego Chorea Antiqua - realizacja prób, Grupa historyczna Milites Optimi - realizacja spotkań grupy prezentujących historyczny oręż, Klub Srebrzysty Miecz - zajęcia gier RPG dla młodzieży⁴²⁸.

Ostatnim punktem działalności BOK jest aktywność klubowa, rekreacyjna, organizacja kursów oraz Uniwersytet Trzeciego Wieku. Bielański Klub Seniora organizuje spotkania, w ramach których odbywają się spotkania okolicznościowe, taneczne, spacer po Warszawie, wyjazdy rekreacyjne. W 2012. klub zrzeszał 70 osób. Co roku odbywają się zajęcia rekreacyjne: Gimnastyka Grupy Wsparcia dla pań po mastektomii,

⁴²⁷ Por. tamże oraz Sprawozdania z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w latach 2010, 2011 i 2012, s. 12-18.

⁴²⁸ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2012 r., s. 17-18.

gimnastyka ogólnorozwojowa dla Pań, gimnastyka dla osób ze schorzeniami kręgosłupa, Chińska gimnastyka relaksująca QiGong, Capoeira - jedna z manifestacji kultury brazylijskiej; Zumba - taniec zainspirowany połączeniem elementów tańców latynoamerykańskich, Klub Miłośników Matematyki. BOK organizuje Kursy Podstawowej Obsługi Komputera, realizowane w 3 modułach tematycznych i ukierunkowane głównie na osoby po 50 roku życia. W Ośrodku działa także Bielański Uniwersytet Trzeciego Wieku, który realizuje wykłady z historii sztuki, literatury, psychologii, medycyny, historii, historii muzyki i tańca. Realizowane są również zajęcia dodatkowe dla uczestników Uniwersytetu: j. angielski - w czterech grupach zaawansowania; j. hiszpański, treningi pamięci, rysunek i malarstwo, zajęcia taneczne (tańce integracyjne i w kręgu)⁴²⁹.

Szeroką działalność kulturalno - oświatową oraz promocyjną prowadzi Biblioteka Publiczna im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany. Sieć biblioteczna składa się z 5 oddziałów (Czytelnia Naukowa nr II, Wypożyczalnia Kompletów Książek, WKN, Wypożyczalnia dla Dorosłych i Młodzieży nr 120, Biblioteka dla Dzieci i Młodzieży nr 26 przy ul. Duracza 19) oraz 12 filii bibliotecznych (Mediateka Start-Meta przy ul. Szegedyńskiej 13 a, 7 Wypożyczalni dla Dorosłych i Młodzieży przy al. Zjednoczenia 19, Perzyńskiego 3, Reymonta 6, Bogusławskiego 6, Petofiego 6, Wrzeciono 48, Rudzka 12/14, oraz 4 Biblioteki dla Dzieci i Młodzieży przy al. Zjednoczenia 19, ul. Perzyńskiego 3, Reymonta 6, Bogusławskiego 6)⁴³⁰.

W 2010 r. (listopad) najważniejszym wydarzeniem było otwarcie, przy ul. Szegedyńskiej 13a - filii Biblioteki Publicznej Dzielnicy Bielany, Mediateki Start-Meta oraz MultiCentrum. Mediateka Start-Meta to najnowocześniejsza w Europie Środkowo-Wschodniej, w pełni skomputeryzowana instytucja dla mieszkańców nie tylko Bielany, ale całej Warszawy i okolic. Zadaniem Mediateki jest przede wszystkim udostępnianie wiedzy ze wszystkich dziedzin nauki, za pośrednictwem różnych nośników: książek, płyt z grami komputerowymi, płyt z muzyką, filmów DVD, z których korzystać można na miejscu. Mediateka służy także jako miejsce spotkań kulturalno - naukowych: debat z udziałem zaproszonych gości, odbywają się tam projekcje filmowe i spektakle teatralne. Młodzież ma możliwość przeżycia przygody z multimediami w interaktywnym

⁴²⁹ Por. Załącznik nr 6 do Sprawozdań z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w latach 2010, 2011 i 2012.

⁴³⁰ Por. Sprawozdania Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy za lata 2010, 2011 oraz 2012, s. 1-2; por. także www.bielany.waw.pl.

centrum edukacji MultiCentrum, w którym dostępne są nowe technologie, specjalistyczne programy i nowoczesne pomoce naukowe. Pobyt w MultiCentrum pozwala na poszerzanie wiedzy z poszczególnych dziedzin nauki, rozwijanie zainteresowań, talentów, wyrażanie własnych emocji, pomysłów i opinii. Wśród innych atrakcji Mediateki znajdują się także: Warsztat MultiLingua, przeznaczony dla młodzieży i dorosłych i stanowiący nowoczesny sposób nauki języków obcych, LogiKit, dający możliwość zapoznania się z robotyką, MultiArts - multimedialna pracownia plastyczna, MultiMusic - pozwala na tworzenie własnej muzyki przy użyciu multimedialnych instrumentów połączonych z systemem komputerowym, MultiScience & MultiTech - warsztaty, dzięki którym uczniowie poznają działanie robotów oraz ich zastosowanie w przemyśle, Multikid - to inicjatywa dla najmłodszych, wprowadzająca w świat nauki, sztuki czy techniki. Do ich dyspozycji są komputery oraz klocki, umożliwiające kontakt z nowoczesną technologią.

Dodatkowo funkcjonuje IQ Ring, czyli arena walki na argumenty; E-Galeria - platforma pozwalająca na przeprowadzenie interaktywnej prezentacji; Wykrzyknik - miejsce, w którym można pozbyć się negatywnych emocji poprzez wykrzyczenie swoich problemów; Sala Kinoffa, gdzie odbywać się mogą pokazy filmowe, spektakle teatralne oraz Interaktywny Plac Zabaw, napędzany energią słoneczną, umożliwiający wspólną zabawę dorosłych i dzieci⁴³¹.

Pomimo krótkiego okresu funkcjonowania (niespełna 3 lat), Mediateka stanowi prężnie rozwijające się centrum kulturalne Bielany. W ramach tej instytucji organizowanych jest wiele różnych wydarzeń. Obok typowej działalności poszczególnych ww. działów Mediateki, pracownicy brali udział w wielu imprezach, wydarzeniach i przedsięwzięciach mających miejsce w siedzibie Mediateki i poza nią. Do najważniejszych należy zaliczyć koncerty, Bielańską Akademię Filmową, Festiwale Filmowe, wystawy i wernisaże oraz liczne imprezy i eventy.

W latach 2011 - 2012 odbyło się łącznie 29 koncertów, m. in.: 3 koncerty zespołu Viva la Musica, koncert Edyty Ciechomskiej, zespołu Hemp Gru, koncert pn. "Wielka sława to żart", koncert zespołu Kłapa Bonach z Chorwacji, koncerty z cyklu „Muzyka na Wrzecionie” z udziałem zespołu wokalnego M.A.T., „Ocalmy od zapomnienia - przeboje naszej młodości” - w wykonaniu Teresy Kramarskiej; koncert „Wirtuoz wio-

⁴³¹ Por. Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2010 oraz www.kultura.bielany.waw.pl.

lonczeli”; w ramach obchodów Międzynarodowego Dnia Muzyki wystąpił Kwartet Smyczkowy „Con Le Corde” i Chór Wydziału Fizyki Uniwersytetu Warszawskiego; Koncert Karnawałowy, Bal przy dźwiękach strun, Scena Start: Koncert Hip Hopowy PYSKATY W.E.N.A., Koncert Andalusion, "Wirtuoz klarnetu", Koncert Hip Hopowy Bonson, Recital Oli Nieśpielak, Koncert A. Majewskiej i W. Korcza, Rodzinne Kolędowanie⁴³². W tym czasie zorganizowano 15 wystaw, wśród których wyróżnić można: wystawę florystyczną „Tradycje i obrzędy polskie - Wielkanoc”; wystawę „Teleport fotograficzny” autorstwa Artura Pawłowskiego; wystawę korespondencji Przewodniczących Rady Państwa i Prezydentów RP z Szefami i Głowami innych Państw - wybór; wystawę fotografii „Chorwacja”; wystawę Bardzo Kocich Obrazów, wystawę Instytutu Goethego, wernisaż Klubu Fotograficznego Biblioteki⁴³³. W 2011 r. W koncertach wzięło udział ponad 1,5 tys. osób, natomiast wystawy obejrzało wówczas ponad 6,2 tys. osób⁴³⁴. Znaczącą część działalności Mediateki stanowi organizacja lub współpraca przy organizacji różnego rodzaju imprez. W samym tylko roku 2012 odbyło się ich 139. Placówka aktywnie włącza się w wydarzenia edukacyjno- kulturalne na terenie dzielnicy Bielany, m.in. „Zima i lato w mieście”, Witaj Lato na Bielanach. Ponadto w latach 2011 - 2012 odbyły się również takie imprezy, jak: Tydzień Kultury Chorwackiej zorganizowany wspólnie z Ambasadą Republiki Chorwacji w Polsce; cykl 9 warsztatów dziennikarskich dla młodzieży zorganizowanych wspólnie ze Stowarzyszeniem Młodych Dziennikarzy „Polis”; Międzynarodowy Dzień Krwiodawstwa; II Urodziny Mediateki; Wigilia dla seniorów; Ferie z Harry’em Potterem; Teatrzyk i koncert dla rodzin zastępczych; Majówka w Mediatece; Meta Odjazdowego Bibliotekarza; Noc Muzeów; Dzień Dziecka; Dzień Dinozaura; zajęcia językowe dla obcokrajowców; Teatrzyki dla dzieci; Przetwórnia wolnego czasu; Oranżeria Naukowa; Dzień Radia; Dzień listonosza i znaczka pocztowego; III Festiwal Sztuka Integracji; Tydzień Kultury Niemieckiej; Kurs Samoobrony. W 2012 r. odbyły się 4 festiwale filmowe - pokaz filmów Grand Off 2011, Festiwal Multimedia OFF, Festiwal Współczesnych Filmów Rosyjskich oraz Up to 21 + warsztaty. W roku 2011 r. Mediatekę odwiedziło ponad 62 tys. osób: dział

⁴³² Por. Sprawozdania Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2011 i 2012, s. 8-10.

⁴³³ Por. tamże.

⁴³⁴ Por. Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2011, s. 8.

biblioteczny zyskał ponad 45,5 tys. użytkowników, natomiast ponad 16,4 tys. osób uczestniczyło w imprezach⁴³⁵.

Poza Mediatekę działalność edukacyjno - kulturalną i promocyjną prowadzi Dział Animacji Kultury Biblioteki. Do zadań Działu należy: przygotowywanie wystaw prezentowanych w Bibliotece, promocja przygotowywanych ekspozycji, opracowywanie materiałów reklamowych i promocyjnych; współpraca z organizacjami społecznymi, kulturalnymi i pozarządowymi; prowadzenie ewidencji zbiorów wystawienniczych, opracowywanie, gromadzenie, i przechowywanie nośników informacyjnych (listy, pocztówki, fotografie, wydawnictwa itp.). Co roku w Bibliotece organizowanych jest od kilku do kilkunastu ekspozycji. Wśród wystaw zorganizowanych w Bibliotece znalazły się m. in.: w 2011 r. wystawy klubu fotograficznego działającego przy Bibliotece przy ul. Duracza, wystawa malarstwa i grafiki „Człowiek i cywilizacja” M. Chacieja, Bielan y w fotografii studentów Uniwersytetu im. Stefana Wyszyńskiego, wystawa malarstwa absolwentów Europejskiej Akademii Sztuki „Wyzwól dobrą energię”, fotografii młodego artysty Daniela Bieniasa - Warszawa nocą⁴³⁶. W 2012 r. odbyło się 9 wernisaży i wystaw, w tym: „Tajwan ożywia serca i umysły” - wystawa prezentująca Tajwan jako kraj odznaczający się różnorodnością etniczno - kulturalną i pięknem natury; „Grafika lat minionych” autorstwa Karola Śliwki; „Stutthof 1939 - 1945. Historia i jej świadkowie” - wystawa zorganizowana przy współpracy Muzeum Stutthof w Sztutowie, Biblioteki im. Stanisława Staszica oraz Urzędu Dzielnicy Bielany; „Dlaczego Kokovi nie chodzi do szkoły” - wystawa prezentująca życie najmłodszych mieszkańców Afryki⁴³⁷.

Podobną aktywność prowadzą poszczególne filie biblioteczne, znajdujące się na terenie Biel an. Odbywają się tam formy pracy służące m.in. zagospodarowaniu czasu wolnego dzieci i młodzieży: spektakle teatralne, spotkania muzyczne, spotkania autorskie, lekcje biblioteczne, kursy komputerowe, warsztaty plastyczne, zajęcia z papieroplastyki, zabawy zręcznościowe, konkursy^{438 439}.

⁴³⁵ Por. Sprawozdania Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2011 i 2012, s. 8-11.

⁴³⁶ Por. Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2011, s. 5.

⁴³⁷ Por. Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2012, s. 12-15.

⁴³⁸ Por. Sprawozdania Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2010, 2011 i 2012.

⁴³⁹ Por. tamże.

Biblioteka może pochwalić się licznymi szkoleniami i konferencjami dla pracowników, którzy uczestnicząc w nich systematycznie podnoszą swoje kwalifikacje, związane z funkcjonowaniem bibliotek, automatyzacją, czytelnictwem najmłodszych. Dotyczą one takich zagadnień jak: aspekty prawno-organizacyjne w działalności bibliotek publicznych, archiwizacja dokumentów, budowanie relacji z czytelnikiem, usługi dla seniorów i osób niepełnosprawnych. Ponadto, pracownicy mają możliwość nabycia specjalistycznej wiedzy poprzez uczestniczenie w takich szkoleniach, jak np.: *Ochrona danych osobowych*, *Metodyka pracy z czytelnikiem dziecięcym*, *Formy pracy bibliotekarzy szkolnych w motywowaniu uczniów do czytania oraz wykorzystywaniu nowych mediów*, *Internet w bibliotece*, *Nie bójcie się audiobooków! Książki w nowej postaci na bibliotecznych półkach*, *Latarnik Polski Cyfrowej*, *Nowelizacja ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej - praktyczne zmiany w rachunkowości oraz aspekty prawne zmian dla bibliotek oraz innych instytucji kultury*, *Obsługa programu Libra*, *Język haseł przedmiotowych*, *MAK+- program dla bibliotek*, *Ochrona zbiorów*, *E- learning wyzwaniem dla bibliotek*³¹³.

Biblioteka wykazuje aktywność w pozyskiwaniu środków ze źródeł zewnętrznych. W 2011 roku trzy projekty otrzymały dofinansowanie. Pierwszym z nich był Projekt „Ochrona marzeń” realizowany od lutego do maja 2011 roku w ramach „Akademii Orange”. Skierowany był do dzieci zagrożonych wykluczeniem społecznym. Biblioteka była także organizatorem 28. edycji Międzynarodowego Festiwalu Filmowego „Dozwolone do 21”/”UP to 21” we współpracy z Federacją Niezależnych Twórców Filmowych. Festiwal został włączony do programu aplikacji Warszawy o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury i otrzymał dofinansowanie z Biura Kultury m.st. Warszawy. Projekt „Akcja Kreatywność”, poświęcony najnowszym rozwiązaniom legislacyjnym i organizacyjnym prowadzenia działalności w obszarze kultury, otrzymał dotację MKiDN w programie „Edukacja kulturalna” (41500 zł) oraz wsparcie m. st. Warszawy (35 000 zł). Całość wydarzenia została zorganizowana w Mediatece, a udział w nim wzięło ok. 300 osób⁴⁴⁰. W 2012 roku projekt „Akcja Kreatywność 2” (AK2) otrzymał dofinansowanie ze środków Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w wysokości 191 800 zł. Celem projektu była diagnoza poziomu kompetencji osób, zaangażowanych w działalność sektora kreatywnego i kultury oraz identyfikacja ich potrzeb szkolenio-

⁴⁴⁰ Por. Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2011, s. 11-12.

wych. Zorganizowano kolejną edycję Międzynarodowego Festiwalu Filmowego 'Dzwolone do 217UP to 21' w partnerstwie z Federacją Niezależnych Twórców Filmowych. W 2012 roku projekt Biblioteki pn. "Wyzwól dobrą energię" zakwalifikował się do finału konkursu m.st. Warszawy na najlepszy projekt roku 2011z zakresu edukacji kulturalnej. Biblioteka bielańska została wytypowana do projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka „Nowoczesne technologie szansą rozwoju zawodowego i aktywizacji społecznej osób niepełnosprawnych”. Celem projektu było zapewnienie dostępu do bezpłatnego Internetu osobom niepełnosprawnym zamieszkałym na terenie m.st. Warszawy. Biblioteka była też partnerem w projekcie od dzieci dla dzieci „BOOKMEJEKERZY”, którego efektem jest audiobook⁴⁴¹.

Bieleńska biblioteka stwarza również możliwości dla studentów, którzy chcieliby odbyć praktyki w jej siedzibie. Co roku kilkanaście osób odbywa je w placówkach biblioteki. Celem praktyk jest zaznajomienie studentów z organizacją, zadaniami oraz działalnością biblioteki, specjalistyczne przygotowanie studentów do pracy w bibliotece w zakresie organizacji zbiorów, poznawania specyfiki pracy indywidualnej i grupowej z czytelnikami w różnym wieku (dzieci, młodzież, dorośli). Studenci w czasie trwania praktyk poznają sposób opracowywania zbiorów oraz sposób prowadzenia dokumentacji bibliotecznej.

Ponadto, stanowią oni też nieocenioną pomoc w kodowaniu zbiorów książkowych i multimedialnych zakupionych do Mediateki⁴⁴².

W ostatnim czasie przeprowadzona została analiza SWOT dla Biblioteki, w celu określenia priorytetów strategii działalności placówki w kolejnych latach. Wśród mocnych stron wskazano przede wszystkim bogatą ofertę edukacyjno - kulturalną, na którą składają się nowoczesna placówka multimedialna Mediateka Start-Meta, konkurencyjność - bezpłatny dostęp do Internetu we wszystkich placówkach, dostęp do skomputeryzowanych zbiorów, możliwość rezerwacji zbiorów on-line, bogaty księgozbiór, zbiory dostosowane do potrzeb użytkowników, a także wykształcona kadra, profesjonalna obsługa użytkownika, współpraca z lokalnymi mediami, dobra współpraca biblioteki z organizacjami, instytucjami oraz dobra opinia wśród użytkowników.

⁴⁴¹ Por. Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2012, s. 6-8.

⁴⁴² Por. Sprawozdania Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2010, 2011 i 2012.

Do słabych stron biblioteki zaliczono: ograniczone nakłady finansowe na zakup nowości książkowych i zbiorów multimedialnych oraz na rozszerzenie działalności kulturalno-oświatowej, brak środków na zakup e-booków, bariery architektoniczne dla osób niepełnosprawnych i starszych, a także dla matek z małymi dziećmi, zaangażowanie nielicznych pracowników bibliotek w organizowanie i prowadzenie imprez kulturalnych i zajęć edukacyjnych oraz niechęć części personelu do koniecznych, zachodzących zmian w bibliotece⁴⁴³.

W grudniu 2009 r. powołane do życia zostało Bielańskie Centrum Edukacji Kulturalnej, które jest specjalistyczną placówką wychowania pozaszkolnego. Wszystkie działania Bielańskiego Centrum Edukacji Kulturalnej ukierunkowane są na rozpowszechnianie szeroko pojętej edukacji kulturalnej wśród dzieci, młodzieży i mieszkańców całej Warszawy, a w szczególności Bielan. Wszystkie działania wpisują się w Warszawski Program Edukacji Kulturalnej. BCEK dysponuje pracownikami specjalistycznymi, Salą Kinowo - Teatralną, Salą Lustrzaną, Salą Wystawienniczą z wyposażeniem (różnej wielkości gabloty, rzutnik, duży ekran, profesjonalne zawiesziska), Galerią, roboczo zwaną „Przy Agorze”, pracownią fotograficzną, pracownią filmową z wyposażeniem (kamery, program do obróbki filmowej), pracownią nagraniową z wyposażeniem, Salą Kominkową (sala przeznaczona na zamknięte kameralne spotkania, zajęcia), siłownią i fitness oraz małą „Sceną na Dachy”⁴⁴⁴.

Do najważniejszych zadań Centrum należy: kształtowanie wzorów aktywnego udziału w kulturze; integracja europejska młodzieży połączona z działaniem na rzecz poszanowania kultury narodowej; tworzenie pracowni twórczych; przygotowanie i realizowanie edukacyjnych programów i imprez artystycznych; integracja osób niepełnosprawnych; prowadzenie działalności teatralnej, muzycznej, plastycznej i literackiej; realizacja projektów artystycznych; promowanie twórczości uczniów i nauczycieli; kształtowanie poczucia tożsamości narodowej i poszanowania dziedzictwa kulturowego regionu, kraju i innych kultur; współdziałanie z polskimi i zagranicznymi instytucjami i organizacjami uprawnionymi do działalności w zakresie

⁴⁴³ Por. Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w roku 2012, s. 17-18.

⁴⁴⁴ Por. Statut Pozaszkolnej Placówki Specjalistycznej - Bielańskiego Centrum Edukacji Kulturalnej w Warszawie, ul. Szegedyńska 9a, Załącznik nr 2 do uchwały Nr LVIII/1809/2009 Rady m.st. Warszawy z dnia 10 lipca 2009 r., § 1 oraz Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Centrum Edukacji Kulturalnej w roku szkolnym 2011/2012, s. 2.

oświaty, kultury; współpraca z placówkami oświatowymi, instytucjami kultury, samorządem lokalnym, wydawnictwami, organizacjami pozarządowymi⁴⁴⁵.

Centrum prowadzi zarówno stałe zajęcia ujęte w arkuszu organizacyjnym na dany rok szkolny, jak i wiele innych pozaplanowych inicjatyw. W ofercie zajęć stałych znajdują się zajęcia plastyczne (np. „Impresje na temat Banknotu Polskiego”, „Tu, gdzie mieszkam”, „Śladami Polaków na Białorusi”); muzyczne (np. „Wspólne kolędowanie” i „Bal instrumentów”); komputerowe (np. Kawiarenka Internetowa); sportowe (taniec, siłownia, fitness); zajęcia witrażu; haftu; zajęcia Malucha (zajęcia specjalistyczne dla dzieci w wieku 3-4 lata, realizacja programów artystycznych); teatralne (zajęcia „Teatr na Patyku”). W roku szkolnym 2011/2012 w ramach stałych zajęć edukacyjnych realizowanych przez BCEK uczestniczyło ponad 14 tys. osób, w tym: działaniach dydaktycznych 10.754 osób, a w projektach edukacyjnych 3.656 osób⁴⁴⁶.

W ramach realizacji zapisów statutowych, Centrum organizuje różnorodne wystawy, przeznaczone dla osób w różnym wieku. Znajdują się wśród nich wystawy zarówno doświadczonych malarzy, jak i młodych, wchodzących w życie artystyczne artystów. Na swoje ekspozycje mogą liczyć prace uczestników zajęć prowadzonych w Centrum oraz twórczość pochodząca z innych placówek oświatowych, twórczość pokonkursowa młodych artystów z całej Polski. W 2012 r. odbyło się 7 wystaw. Na uwagę zasługuje akcja „Zima w mieście”, w ramach której organizowane są zajęcia programowe: rysunek i malarstwo; zabawy ze sztuką; informatyka; warsztaty komputerowe; zajęcia wokalne; quizy i gry stolikowe; taniec; zajęcia plastyczne (witraż); praca scenografa - warsztaty; spotkania z literaturą; zabawa w teatr - warsztaty, a także muzyczne, seanse filmowe, warsztaty tworzenia biżuterii z filcu⁴⁴⁷.

Bieleńskie Centrum Edukacji Kulturalnej prowadzi współpracę z wieloma organizacjami i innymi podmiotami. Składa się na nią współpraca z teatrem Rampa (stała opieka merytoryczna Roberta Tondera aktora teatru); współpraca ze Stowarzyszeniem RC Warszawa Żoliborz (organizacja warsztatów komputerowych „50+” dla mieszkańców Bielan). Szczególnie wiele uwagi Centrum poświęca na współpracę z instytucjami, z pomocą których lokalna społeczność może korzystać z przedstawień teatralnych

⁴⁴⁵ Por. Statut Pozaszkolnej Placówki Specjalistycznej - Bieleńskiego Centrum Edukacji Kulturalnej w Warszawie, ul. Szegedyńska 9a, Załącznik nr 2 do uchwały Nr LVIII/1809/2009 Rady m.st. Warszawy z dnia 10 lipca 2009 r., § 2.

⁴⁴⁶ Por. Sprawozdanie z działalności Bieleńskiego Centrum Edukacji Kulturalnej w roku szkolnym 2011-2012, s. 4-7.

⁴⁴⁷ Por. tamże, s. 7-12.

nieodpłatnie. Wyróżnia się tutaj współpraca ze Stowarzyszeniem RC Warszawa (organizacja nieodpłatnych przedstawień teatralnych, baletowych, warsztatów, zorganizowanych dla bielańskich dzieci i młodzieży na Dzień Dziecka); współpraca z Fundacją Teatr ARKONA, młodzieżowym teatrem „MIMOCHODEM”, Teatrem Profilaktyka 5 (Referat Straży Miejskiej) i Teatrem „Synergia”. Ponadto, BCEK współpracuje z Uniwersytetem Trzeciego Wieku (w Warszawie i Lublinie), organizując zajęcia dla seniorów: warsztaty pamiątkarskie, literackie, taneczne, gimnastyka korekcyjna. Edukacja historyczna realizowana jest przy współpracy ze Stowarzyszeniem AK Kampinos (zaproszenia na wystawy, spotkania, obchody rocznic). Wiele inicjatyw realizowanych jest z udziałem szkół podstawowych, gimnazjalnych, zespołów szkół oraz Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Inne instytucje współpracujące z BCEK to: Towarzystwo Przyjaciół Warszawy, Studencki Kabaret „Sześciopak”, Biuro edukacji m.st. Warszawy, Ambasada Hiszpanii, British Council, Muzeum Sportu i Turystyki. BCEK współpracuje z ośrodkami i instytucjami znajdującymi się również poza Warszawą, jak np.: Marszałek Województwa Świętokrzyskiego, Warsztat Terapii Zajęciowej przy Parafii Św. Judy Tadeusza w Starachowicach, Warsztat Terapii Zajęciowej przy Stowarzyszeniu „Pomocna Dłoń” w Siennie, Środowiskowy Dom Samopomocy w Starachowicach, Dom Pomoc Społecznej „Relax” w Brodach, Warsztat Terapii Zajęciowej przy Parafii Rzymsko-Katolickiej w Kałkowie-Godowie, Świętokrzyskie Stowarzyszenie Niepełnosprawnym „RADOŚĆ” w Godowie⁴⁴⁸.

W ramach Warszawskiego Festiwalu Edukacji Kulturalnej, BCEK odpowiadał za przygotowanie konkursu plastycznego dla dzieci w wieku przedszkolnym; przygotowanie parady teatralnej w Łazienkach, przygotowanie występów młodzieży z BCEK, MDK BIELANY, BOK, MDK im. Marii Gwizdak w Teatrze na Wodzie w Łazienkach Królewskich; przygotowanie prezentacji teatralnych w plenerze (Łazienki Królewskie); przygotowywanie wniosków i dokumentacji do II Giełdy Programów Edukacji Kulturalnej; wystąpienia, udział w obradach i głosowaniu podczas wyłaniania nagrodzonych projektów z zakresu edukacji kulturalnej w Warszawie podczas II Giełdy PEK⁴⁴⁹. W Bielańskim Centrum Edukacji Kulturalnej także istnieje możliwość odbywania

⁴⁴⁸ Por. Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Centrum Edukacji Kulturalnej w roku szkolnym 2011-2012, s. 14-19.

⁴⁴⁹ Por. tamże, s. 19.

praktyk studenckich. Ostateczna liczba osób, które odwiedziły BCEK w 2012 r. to ponad 57 tys⁴⁵⁰.

Poza działalnością przedstawionych wyżej instytucji, których inicjatywy obejmują teren całej dzielnicy Bielany, równie istotna jest działalność lokalnych, osiedlowych domów i ośrodków kultury. Ze względu na ograniczenia niniejszej rozprawy, przybliżona zostanie aktywność wybranych z nich.

Młodzieżowy Dom Kultury „Bielany” organizuje zajęcia w dwóch działach: artystycznym - w pracowniach: malarstwa, grafiki, ceramiki, witrażu, technik plastycznych, teatru dziecięcego, teatru młodzieżowego, muzycznej oraz rekreacji, ruchu i współpracy ze środowiskiem - w pracowniach: umuzykalnienia, sportu i rekreacji, imprez, tańca nowoczesnego, języka niemieckiego, języka angielskiego⁴⁵¹. W zajęciach i wydarzeniach organizowanych przez MDK „Bielany” uczestniczy rocznie ponad 700 osób. W roku szkolnym 2010/2011 zrealizowano 67 imprez, natomiast rok później 30. Uczestnicy zajęć stałych prezentują swoje umiejętności i osiągnięcia podczas imprez otwartych, organizowanych na terenie placówki, w formie koncertów muzycznych, wystaw plastycznych, otwartych zajęć w pracowniach specjalistycznych, turniejów tenisa stołowego oraz poza własną siedzibą. Biorą udział w konkursach, przeglądach i zawodach sportowych o zasięgu międzynarodowym, ogólnopolskim i lokalnym, zdobywając wyróżnienia i nagrody⁴⁵².

Podobną działalność prowadzi Młodzieżowy Dom Kultury im. Marii Gwizdak na Bielanych. Jak wskazuje statut placówki, „celem działalności MDK jest realizacja zadań edukacyjnych, wychowawczych, kulturalnych, profilaktycznych, opiekuńczych, prozdrowotnych, rekreacyjnych i sportowych, organizowanie czasu wolnego i wypoczynku”⁴⁵³. Zadaniem ośrodka jest stwarzanie warunków do rozwoju zainteresowań dzieci i młodzieży w różnych obszarach, wspomaganie funkcji opiekuńczo-wychowawczej i dydaktycznej szkoły, kształtowanie umiejętności spędzania czasu wolnego, promowanie zdrowego stylu życia, organizowanie przeglądów, wystaw, zawodów, turniejów, pokazów i konkursów o zasięgu warszawskim i ogólnopolskim, dostosowanych do potrzeb i oczekiwań środowiska lokalnego, organizowanie letniego i zimowego wypoczynku, realizowanie autorskich programów edukacyjnych dla dzieci

⁴⁵⁰ Por. tamże, s. 27.

⁴⁵¹ Por. Sprawozdanie z pracy dydaktyczno - wychowawczej Młodzieżowego Domu Kultury „Bielany” w roku szkolnym 2010-2011 oraz 2011/2012, s. 1.

⁴⁵² Por. tamże, s. 2-7.

⁴⁵³ Por. Statut Młodzieżowego Domu Kultury im. Marii Gwizdak, www.mdkandersena.pl, § 6.

i młodzieży. Ważnym punktem działalności placówki są także zajęcia integracyjne dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej i o specjalnych potrzebach edukacyjnych, jak również prowadzenie zajęć dla dzieci i młodzieży szczególnie uzdolnionej⁴⁵⁴. W kolejnych latach zwiększa się liczba dzieci i młodzieży uczestniczącej w zajęciach prowadzonych przez ośrodek. W roku szkolnym 2011/2012 było ich ponad 1100. Młodzież, która nie należy do uczestników stałych zajęć, może brać udział w takich formach aktywności jak: Klub Ośmiu, Młodzieżowa Rada Bielany lub wolontariat. Oprócz analogicznej do pozostałych placówek działalności, MDK jest jedynym domem kultury na Bielanach, który prowadzi zajęcia dla młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie. MDK prowadzi współpracę z wieloma szkołami, których uczniowie korzystają z oferty ośrodka⁴⁵⁵.

Własne inicjatywy i działania prowadzi także Wydział Kultury w Urzędzie Dzielnicy Bielany. Podzielone są one na kilka bloków: ochrona narodowego i lokalnego dziedzictwa kulturowego (rejestr bielańskich Miejsc Pamięci Narodowej i gromadzenie materiałów dotyczących wydarzeń historycznych na Bielanach, organizacja lub współorganizacja uroczystości patriotycznych i koncertów z okazji świąt państwowych i rocznic ważnych wydarzeń historycznych), programy dla seniorów (-spotkania artystyczne - integracyjne, cykliczne zajęcia artystyczne (malarstwo, tkactwo, taniec i piosenka, prelekcje popularno-naukowe i zdrowotne, udział w imprezach plenerowych, współpraca ze środowiskami kombatanckim i organizacja imprez patriotycznych), koncerty (np. „Jazz w Podziemiach Kamedulskich”, „Piosenka Literacka w Podziemiach Kamedulskich”, „Festiwal Muzyki Kameralnej na Bielanach”), festyny i imprezy plenerowe (np. Dzień Dziecka na Chomiczówce, Piknik Bielański przy stawach Brustmana, Filmowe Bielany 2009 - kino plenerowe), edukacja kulturalna (konkursy, przeglądy, warsztaty)⁴⁵⁶. Struktura wydatków na poszczególne elementy działalności z budżetu Wydziału Kultury, wynoszącego w 2009 r. ok. 900 tys., wyglądała następująco: ochrona dziedzictwa 5%, programy dla seniorów 7%, edukacja kulturalna (zajęcia i przeglądy) 14%, koncerty 23 %, festyny i imprezy plenerowe 47 %, inne 4%⁴⁵⁷.

⁴⁵⁴ Por. Statut Młodzieżowego Domu Kultury im. Marii Gwizdak, www.mdkandersena.pl, § 6.

⁴⁵⁵ Por. Sprawozdania z działalności programowej Młodzieżowego Domu Kultury im. Marii Gwizdak w roku szkolnym 2010-2011 oraz 2011-2012, s. 1-7.

⁴⁵⁶ Por. Kultura na Bielanach. Działania Wydziału Kultury Urzędu Dzielnicy m.st. Warszawy i bielańskich instytucji kultury w zakresie upowszechniania kultury i edukacji kulturalnej, s. 4-14.

⁴⁵⁷ Por. Kultura na Bielanach. Działania Wydziału Kultury Urzędu Dzielnicy m.st. Warszawy i bielańskich instytucji kultury w zakresie upowszechniania kultury i edukacji kulturalnej, s. 14.

Zgodnie z § 6 pkt 5a statutu dzielnicy Bielany, do zadań władz dzielnicy należą sprawy „jednostek organizacyjnych Miasta położonych na obszarze Dzielnicy i niezaliczonych do podmiotów o znaczeniu ponaddzielnicowym uchwałą Rady Miasta”, a tym placówek oświaty i wychowania⁴⁵⁸.

W nawiązaniu do danych zawartych w dokumencie Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2011-2012 w dzielnicy Bielany, wymagania edukacyjne bielańskiej młodzieży zaspakajane są przez 109 obiektów oświatowych, wśród których jest m.in.: 41 przedszkoli (27 publicznych i 14 niepublicznych), 2 punkty przedszkolne (niepubliczne), 20 szkół podstawowych (14 publicznych i 6 niepublicznych), 17 gimnazjów (11 publicznych i 6 niepublicznych), 12 liceów ogólnokształcących (9 publicznych i 3 niepubliczne), 2 licea profilowane (publiczne), 4 technika (3 publiczne i 1 niepubliczne), 1 zasadnicza szkoła zawodowa (publiczna), 1 szkoła policealna (niepubliczna), 2 licea ogólnokształcące dla dorosłych (niepubliczne), 2 licea ogólnokształcące uzupełniające dla dorosłych (niepubliczne)⁴⁵⁹. Misję edukacyjną spełniają również wcześniej omówione placówki o charakterze kulturalnym.

Przedszkola w dzielnicy Bielany realizują programy nauczania dostosowane są do potrzeb i możliwości rozwojowych dzieci. Przekazywane treści są zgodne z podstawą programową wychowania przedszkolnego. W celu systematycznego podnoszenia kwalifikacji, nauczyciele przedszkoli od kilku lat uczestniczą w różnych kursach, szkoleniach i zajęciach otwartych, podczas których zapoznają się z nowymi propozycjami metodycznymi i programowymi. Efektem tych zajęć są nowe metody nauczania i autorskie programy, wprowadzane we wszystkich placówkach przedszkolnych. Celem wdrażanych programów jest rozwijanie u dzieci aktywności i kompetencji literackiej, teatralnej, patriotycznej, muzyczno- ruchowej, plastycznej. Niektóre programy skierowane są na rozwój przede wszystkim aktywności twórczej (np. „Mali Badacze”, „Kółko Małego Artysty”) . W przypadku zaistnienia u podopiecznych specjalnych potrzeb edukacyjnych, realizuje się programy logopedyczne (np. „Stymulowanie rozwoju mowy dzieci trzyletnich”, „Dodaj język polski do ulubionych”), czy adaptacyjne dla najmłodszych. Popularnością cieszą się w przedszkolach programy profilaktyczno - wychowawcze, np.: „Bezpieczny i szczęśliwy przedszkolak”, „Elementarz dobrych manier”, „Spójrz inaczej”, „Mamo, tato baw się ze mną”; profilaktyczne i prozdrowotne, promu-

⁴⁵⁸ Por. Statut Dzielnicy Bielany... dz. cyt., § 6.

⁴⁵⁹ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 7.

jące zdrowie, ruch, zdrowy tryb życia, troskę o bezpieczeństwo własne i innych m. in.: „Cukierki”, „Zielony Dinek”, „Bawię się i jestem bezpieczny”. Przedszkolaki uczestniczą także w programach ekologicznych, których celem jest wyrobienie nawyków dbałości o przyrodę, jak np.: „Poznajemy, kochamy, chronimy”, „Ekologia- Przyroda wokół nas - Ptaki”, „Czyste powietrze wokół nas”, „Z natury segreguję”. Ponadto, niektóre przedszkola realizują programy lokalne („Wiem co jem”, „Przyjaciele Zippiego”, „Bezpieczny przedszkolak”) i ogólnopolskie („Szkoła bez przemocy”, „Optymistyczne przedszkole”, „Mali Optymiści”, „Partnerskie Przedszkole”)⁴⁶⁰.

Bieliańskie szkoły podstawowe kształcą swoich uczniów podczas zajęć obowiązkowych oraz pozalekcyjnych. Realizowane programy pochodzą zarówno z listy zatwierdzonych przez Ministra Edukacji Narodowej, jak również stanowią programy autorskie. Począwszy od klasy pierwszej w każdej szkole odbywa się obowiązkowa nauka języków obcych, we wszystkich szkołach języka angielskiego, a w niektórych także języka niemieckiego. W roku szkolnym 2011/12 we wszystkich bielańskich szkołach podstawowych realizowany był projekt „Indywidualizacja procesu nauczania i wychowania uczniów klas I-III szkół podstawowych” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Jego uczestnikami byli zarówno uczniowie z potrzebami, wymagający wsparcia, jak również wybitnie zdolni⁴⁶¹.

Gimnazja na Bielanach realizują programy własne nauczycieli, przygotowane dla poszczególnych przedmiotów. Uwzględniają one potrzeby dydaktyczne i wychowawcze uczniów. Wśród nich na uwagę zasługują: „Przedsiębiorczość”, „Ekonomia na co dzień”, „Sztuka wokół nas”, „Sztuka współczesna”, „Technologia informacyjna i sztuka”, „Wędrując ku dorosłości”, Program Taekwondo, „W artystycznym kręgu”, „Teatralia czwartkowe” - program teatralno- wychowawczy, „Świadomie ku dorosłości”⁴⁶².

W przypadku bielańskich liceów, tylko niektóre z nich realizują własne lub innowacyjne programy nauczania. Wyróżnia się na tym polu XLI Liceum Ogólnokształcące im. Joachima Lelewela, które wprowadziło innowację pedagogiczną: „Szkoła praktycz-

⁴⁶⁰ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 15-18.

⁴⁶¹ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 15-20.

⁴⁶² Por. tamże, s. 18-21.

nej Ekonomii - młodzieżowe mini przedsiębiorstwo” w klasach z rozszerzoną matematyką, geografią i WOS-em⁴⁶³.

Instytucją wspierającą realizację zadań statutowych w zakresie oświaty i wychowania jest na Bielanach Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna nr 10. Realizuje ona programy wspierające i rozwijające uczniów, w tym m. in.: Akademia Małych Podróżników - program adresowany do dzieci pięcio i sześciolletnich; Bajkoterapia - zajęcia terapeutyczne dla dzieci, rozwijające umiejętności społeczne i minimalizujące problemy emocjonalne; Czy moje dziecko jest nadpobudliwe? - warsztaty dla rodziców; „Na progu szkoły” - program adresowany do dzieci sześciolletnich rozpoczynających naukę; „Coraz lepiej potrafię” - program skierowany do uczniów klasy pierwszej i drugiej szkoły podstawowej; „Piszę, czytam i rozumiem” - program skierowany do uczniów klas trzecich i czwartych szkół podstawowych; „Jak się uczyć?” - program skierowany do uczniów klas szóstych i gimnazjalistów; „Przygody z Jenny” - zajęcia rozwijające umiejętności społeczne dzieci 5-6 letnich przygotowujących się do szkoły; „Spotkania z Leonem” - zajęcia profilaktyczne kształcące umiejętności społeczne u dzieci. Oprócz zajęć dla dzieci i uczniów, przygotowywane są specjalne zajęcia dla rodziców, np.: Szkoła dla rodziców, których dzieci uczestniczyły w warsztatach z technik uczenia się; „Jak dogadać się z nastolatkiem”; „Jak pomóc dziecku z problemami w koncentracji uwagi”; Spotkania dla rodziców mających problemy z trudnymi zachowaniami dzieci lub „Czy moje dziecko jest nadpobudliwe - jak mogę pomóc”⁴⁶⁴.

Wszystkie placówki oświatowe oferują płatne zajęcia dodatkowe, na życzenie rodziców. Bielańskie przedszkola, obok realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego, oferują bardzo różnorodne zajęcia dodatkowe. Najpopularniejsze z nich to: rytmika, umuzykalnienie, taniec, nauka języka angielskiego, zajęcia teatralne, zajęcia plastyczne, gimnastyka korekcyjna. Część przedszkoli posiada jeszcze bardziej rozbudowaną ofertę, którą wzbogacają: judo, karate, ceramika, dogoterapia, piłka nożna, zajęcia komputerowe, gra na cymbałkach, zajęcia matematyczne, Bajkoterapia, „Gimnastyka mózgu”, empiria, arteterapia, kinezylogia edukacyjna, gimnastyka ogólnorozwojowa. W szkołach podstawowych najczęstszą formą zajęć dodatkowych są różnorodne zajęcia wspierające i rozwijające uczniów, między innymi: koła zaintereso-

⁴⁶³ Por. tamże, s. 19-22.

⁴⁶⁴ Por. Sprawozdania z pracy Poradni Psychologiczno - Pedagogicznej Nr 10 w roku szkolnym 2009/2010, 2010/2011 i 2011/2012.

wań (muzyczne, literackie, teatralne, dziennikarskie, plastyczne, komputerowe, koła biblijne, ekologiczne, origami, koło przyjaciół biblioteki, taneczne, językowe, ortograficzne, warsztaty decoupage, wychowanie obywatelskie, wychowanie komunikacyjne, edukacja zdrowotna), koła przedmiotowe (polonistyczne, matematyczne, przyrodnicze, historyczne), zajęcia sportowe (tenis stołowy, judo, siatkówka, koszykówka, ścianka wspinaczkowa, unihokey, szachy), dodatkowe zajęcia ze specjalistami (redukacyjne, logopedyczne rewalidacyjne, zajęcia wyrównawcze, korekcyjno-kompensacyjne, terapia zajęciowa, muzykoterapia, integracyjne, gimnastyka sensoryczna, rehabilitacja). Podobnie jest w gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych⁴⁶⁵.

O jakości zadań realizowanych przez bielańskie placówki oświaty świadczą zarówno sukcesy tych placówek i ich nauczycieli, jak również wychowanków. Bielańskie przedszkola i szkoły publiczne aktywnie uczestniczą w życiu społeczno- kulturalnym zarówno dzielnicy, Miasta jak i kraju. Organizują i uczestniczą w licznych konkursach, olimpiadach, zawodach sportowych, przeglądach tematycznych, realizują różnorodne programy i uzyskują liczne certyfikaty. Przykładem mogą być ostatnio uzyskane przez przedszkola certyfikaty: „Akademia Zdrowego Przedszkolaka” - Przedszkole nr 105, nr 287, nr 306, nr 334, nr 409, certyfikat „Optymistyczne Przedszkole” - Przedszkole nr 271, certyfikat „Dodaj język polski do ulubionych” - Przedszkole nr 182, nr 301. Wychowankowie każdego z przedszkoli otrzymują w ciągu roku co najmniej jedno lub dwa wyróżnienia w konkursach i przeglądach na szczeblu miasta i kraju, np. na szczeblu miasta: „Metro Warszawskie” konkurs plastyczny - i miejsce dla P nr 182, „Oszczędzaj energię” konkurs ekologiczny w ramach projektu „Warszawa stolicą czystości” - wyróżnienie dla P nr 236, P nr 240, nagroda dla P nr 346, „Warszawa w oczach dziecka” konkurs fotograficzny - wyróżnienie dla P nr 240, „Piękno mazowieckiego krajobrazu” - II miejsce dla P nr 240, wyróżnienie dla P nr 301, nagroda dla P nr 308, P nr 309, Warszawska Olimpiada Przedszkolaków - i miejsce dla P nr 340. Wśród konkursów organizowanych na szczeblu krajowym i międzynarodowym, wyróżnienia i nagrody uzyskały przedszkola: np. „Piękno mazowieckiego krajobrazu”- wojewódzki konkurs - i miejsce P nr 240, „Żyjmy zdrowo jedząc kolorowo” - wyróżnienie dla P nr 334; „Moja świąteczna choinka” - wyróżnienie dla P nr 340. Podobnie długą listę osiągnięć sporzą-

⁴⁶⁵ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 21-25.

dzają co roku pozostałe szkoły. Bielańska młodzież, ucząca się na wszystkich etapach edukacji, może pochwalić się wieloma sukcesami⁴⁶⁶.

Wiele przedszkoli i szkół aktywnie zaangażowanych jest w realizację unijnych projektów oraz współpracę międzynarodową. Część przedszkoli nawiązuje współpracę z innymi krajami w ramach wymiany doświadczeń związanych z pracą edukacyjno - wychowawczą oraz realizacji wspólnych projektów. Przykładem tego może być współpraca Przedszkola nr 240 im. Polskich Olimpijczyków z takimi krajami jak: Turcja, Francja, Wielka Brytania, Portugalia, Włochy, w celu realizacji projektu „Little Europeans” w ramach programu Comenius, czy też Przedszkola Specjalnego nr 245 „Sowy Mądrej Głowy” z Ukrainą i Niemcami w ramach współpracy z Fundacją Schumana. Przedszkole to realizowało program „Młodzież w działaniu”, w którym pełniło rolę instytucji goszczącej dwie wolontariuszki z Ukrainy oraz z Niemiec⁴⁶⁷. Kilka szkół podstawowych również wykazało w ostatnich latach aktywność w tym obszarze. Współpraca międzynarodowa polegała na podejmowaniu wspólnych inicjatyw ze szkołami z innych państw Europy i nie tylko. Były to m. in.: przygotowania do realizacji projektu Sokrates - współpraca ze szkołą podstawową w Turcji (Szkoła Podstawowa nr 53 im. M. Żaruskiego), współpraca z Ambasadą Republiki Federalnej Niemiec - współudział w organizacji konkursu „Chodzę i jeżdżę bezpiecznie po Europie” (Szkoła Podstawowa nr 80 im. M. Kownackiej), współpraca ze szkołą podstawową w Niemczech (Szkoła Podstawowa nr 187 im. A. Mickiewicza), współpraca ze szkołą podstawową w Hiszpanii w ramach eTwinning (Szkoła Podstawowa nr 133), współpraca ze szkołami podstawowymi w Czechach, Niemczech, Danii, i Szwecji w ramach programu „Comenius” (Szkoła Podstawowa nr 289)⁴⁶⁸.

W bielańskich gimnazjach, poza analogiczną indywidualną współpracą z zagranicznymi szkołami, realizowano różne projekty finansowane przez Unię Europejską. Jednym z nich była „Integracja kreatywna”, projekt realizowany był przez Stowarzyszenie Praktyków Kultury we współpracy z Biurem Edukacji m. st. Warszawy. Uczestniczyli w nim uczniowie dwóch gimnazjów: Gimnazjum z Oddziałami Integra-

⁴⁶⁶ Szerzej na ten temat w Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnicza Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 26-38.

⁴⁶⁷ Por. Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2011-2012, s. 38-39.

⁴⁶⁸ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnicza Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 39-40.

cyjnymi nr 75 oraz Gimnazjum nr 74. Celem projektu było zapobieganie wykluczeniu społecznemu dzieci uchodźców oraz kształtowanie wrażliwości polskich rówieśników na problemy dzieci czeczeńskich mieszkających w Polsce i uczęszczających do bielańskich szkół. Ponadto, kilka gimnazjów uczestniczyło w projekcie „Zagrajmy o sukces”, którego celem było wyrównanie szans edukacyjnych gimnazjalistów poprzez uczestnictwo w zajęciach z zakresu technologii informacyjnej, przedmiotów matematyczno-przyrodniczych, z języków obcych, wsparcia psychologiczno-pedagogicznego oraz sportowo-wychowawczych. Szkoły ponadgimnazjalne, a szczególnie licea ogólnokształcące, prowadzą współpracę polegającą przede wszystkim na międzynarodowej wymianie młodzieży, podczas której polscy uczniowie mają możliwość doskonalenia znajomości języka obcego, poznawania kultury i historii innych krajów. Uczniowie uczestniczą także w zawodach sportowych organizowanych za granicą⁴⁶⁹.

Podsumowując tę część warto wskazać na elementy, które wyróżniają bielańskie placówki oświatowe, kształcące na wszystkich etapach edukacji dzieci i młodzież. Jednym ze stałych działań prowadzonych w każdym roku szkolnym jest zwiększanie wskaźnika upowszechniania wychowania przedszkolnego. Jak wspomniano w początkowej części rozdziału, Bielany należą do grupy dzielnic, w których na jedną placówkę przedszkolną przypada największa liczba wychowanków. Podejmowane działania mają na celu zwiększenie liczby miejsc w przedszkolach. Pożądane jest zatem wspieranie rozwoju placówek niepublicznych, poszerzanie oferty przedszkoli publicznych dla dzieci 3-5 letnich o dodatkowe miejsca w nowych oddziałach, zwiększanie stanu liczbowego grup przedszkolnych, przenoszenie oddziałów zerowych do szkół podstawowych oraz realizowanie programów adaptacyjnych dla dzieci w wieku 3 lat⁴⁷⁰.

Wydział Oświaty i Wychowania Dzielnicy Bielany we współpracy z dyrektorami szkół i placówek oświatowych, podejmuje działania na rzecz wsparcia uczniów zdolnych w rozwijaniu ich zainteresowań i talentów. W tym celu organizowanych jest wiele różnych form zajęć dodatkowych i innych inicjatyw: koła przedmiotowe i zainteresowań; realizacja projektów w ramach programu WIE; zajęcia laboratoryjne; obozy naukowe seminaria; pokazy, prelekcje; debaty; wystawy; wydawnictwa i opracowania; konkursy dzielnicowe, warszawskie, ogólnopolskie i międzynarodowe;

⁴⁶⁹ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 38-41.

⁴⁷⁰ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 79-81.

prezentacje talentów; współpraca z uczelniami wyższymi i instytucjami (AWF, UKSW, PW, UW, SGGW, PAN, Centrum Nauki Kopernik, Planetarium, Mazowieckie Stowarzyszenie na rzecz uzdolnionych, Kinoteka PKiN, Centrum Edukacji Kampinoskiego Parku Narodowego, Polskie Radio, Centrum Edukacji Filmowej, Ośrodek Promocji Talentów, Instytut Pamięci Narodowej, Stołeczne Centrum Edukacji Kulturalnej, Bieleńskie Centrum Edukacji Kulturalnej, Mediateka, Szkoła Muzyczna im. W. Lutosławskiego, teatry, biblioteki publiczne), fundacjami (m.in. Fundacją Młodzieżowej Przedsiębiorczości, „Przystanek Twórczość”), muzeami (Muzeum Narodowym, Literatury, Zamkiem Królewskim, Muzeum Powstania Warszawskiego). Ponadto, szkoły bieleńskie, biorą udział w Programie „Warszawski system wspierania uzdolnionych”, który jest ważnym elementem polityki edukacyjnej miasta. Poprzez systematyczne wspieranie uczniów uzdolnionych, jednocześnie przystępują do konkursu o uzyskanie Certyfikatu Prezydenta m.st. Warszawy WARS i SAWA. Certyfikat ten jest potwierdzeniem spełniania przez szkołę określonego standardu pracy w zakresie pomocy uczniom uzdolnionym. Uzyskanie certyfikatu jest informacją, iż uczniowie danej placówki posiadają różnorodne uzdolnienia, które mają możliwość rozwijać w szkole⁴⁷¹.

Wiele uwagi poświęca się wzbogacaniu oferty szkolnictwa zawodowego, podnoszeniu jakości kształcenia oraz dostosowywania do ciągle zmieniających się potrzeb rynku pracy oraz gospodarki miasta i regionu. Do oferty edukacyjnej wprowadzane są nowe zawody, ulepszone jest wyposażenie placówek. Młodzież ma do dyspozycji nowoczesny sprzęt dydaktyczny. We wszystkich szkołach stosowane są nowe i atrakcyjne metody przy zastosowaniu nowoczesnych środków dydaktycznych (specjalistyczne oprogramowanie, tablice multimedialne oraz inne nowoczesne urządzenia i akcesoria niezbędne do praktycznej nauki zawodu). Systematyczne i konsekwentne unowocześnianie szkolnictwa zawodowego w bieleńskich szkołach przyczynia się do wykształcenia specjalistów potrzebnych dla rozwijającej się gospodarki⁴⁷².

Szkoły funkcjonujące na terenie dzielnicy Bielany w roku szkolnym chętnie uczestniczą w wielu kampaniach społecznych, między innymi: „Wiem co jem”, „Stop cyber-

⁴⁷¹ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 81-83.

⁴⁷² Por. tamże, s. 83.

przemocy”, „Lekki tornister”, „Trzymaj formę”, „Godzina dla Ziemi”, „Profilaktyka medyczna”, „Kulturalny kibic”, „Cała Warszawa czyta dzieciom”, „Szkoła z Klasą”⁴⁷³.

Od 2007 r. funkcjonuje Młodzieżowa Rada Bielany. W jej skład wchodzi przedstawiciele gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Rada współpracuje z Wydziałem Kultury, Sportu i Rekreacji oraz Wydziałem Oświaty i Wychowania Dzielnicy Bielany. Utrzymuje stałą współpracę z Młodzieżową Radą Warszawy. Ponadto, we współpracy także z innymi instytucjami, placówkami oraz organizacjami pozarządowymi, bierze udział w organizacji różnych wydarzeń. Na potrzeby zrealizowania wszystkich inicjatyw, utrzymuje stałą współpracę z Polską Fundacją Dzieci i Młodzieży, Mediateką, Centrum Rekreacji i Sportu, Bielańskim Ośrodkiem Kultury, Fundacją Pomocy Dzieciom z Chorobą Nowotworową. Efektem zaangażowania młodych mieszkańców Bielany w życie lokalnej wspólnoty było m. in. uczestniczenie w licznych imprezach i festynach organizowanych przez Dzielnicę i pomoc w organizacji konkursów, imprez, koncertów (m. in. Bieg Chomiczówki; projekt „Co słyszeć na Bielanych?”; koncert hip - hopowy; turniej piłki nożnej o puchar Burmistrza Bielany; piknik „Witaj Lato na Bielanych”; Piknik przy Stawach Brustmana; warsztaty graffiti dla dzieci). Ponadto, młodzież zrzeszona w Młodzieżowej Radzie Bielany podejmuje działania na rzecz realizacji własnych projektów („Wymiana młodzieży”, „Gra miejska”, „Seminarium negocjacyjne”), bierze udział w szkoleniach, warsztatach, systematycznie prowadzi własną stronę WWW oraz promuje działania przez siebie podejmowane⁴⁷⁴.

Wśród planów i rekomendacji na przyszłość, w corocznej Informacji o stanie realizacji zadań oświatowych w dzielnicy Bielany powtarzają się kwestie, które wymagają ciągłego rozwoju. W celu skutecznego i efektywnego spełniania zadań statutowych w obszarze edukacji i wychowania konieczne są nadal: racjonalizacja sieci szkół i placówek oświatowych, dalsze podnoszenie jakości pracy szkół, zachęcanie szkół i placówek do przystępowania i realizowania projektów unijnych, dalszy rozwój szkolnictwa zawodowego, kontynuowanie współpracy z uczelniami wyższymi, sukcesywna modernizacja bazy szkół, przedszkoli i placówek oświatowych uwzględniona w wieloletnim planie inwestycyjnym⁴⁷⁵.

⁴⁷³ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 84-87.

⁴⁷⁴ Por. tamże, s. 74, 76 i 88.

⁴⁷⁵ Por. Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010, 2010-2011 oraz 2011-2012. Dzielnica Bielany, www.edukacja.warszawa.pl, s. 91-92, 100 i 104.

3. Rozwój inicjatyw w płaszczyźnie sportowo - rekreacyjnej

Zgodnie z zadaniami dzielnicy Bielany wskazanymi w Statucie, do obowiązków organów dzielnicy należy prowadzenie ośrodków sportu i rekreacji⁴⁷⁶.

Największą bazą sportowo - rekreacyjną na Bielanych dysponuje Centrum Rekreacyjno - Sportowe, będące jednostką organizacyjną Warszawy, które rozpoczęło swoją działalność z początkiem listopada 2007 r. na mocy uchwały Rady Miasta⁴⁷⁷. Zgodnie z § 2 uchwały o utworzeniu Centrum, przedmiotem działalności tej placówki jest organizacja zajęć sportowo-rekreacyjnych, zawodów i imprez, jak również popularyzacja aktywnego trybu życia i turystyki⁴⁷⁸. Do zadań CRS należy także tworzenie warunków uczestnictwa w życiu sportowo- rekreacyjnym osobom niepełnosprawnym, zapewnianie kadry trenerów i instruktorów potrzebnych do prowadzenia zajęć i imprez sportowo-rekreacyjnych, upowszechnianie aktywności sportowej, rekreacji ruchowej i turystyki, tworzenie i udostępnianie bazy sportowo-rekreacyjnej, zarządzanie obiektami sportowo- rekreacyjnymi⁴⁷⁹.

CRS dysponuje kilkoma obiektami. Zostało wyposażone w składniki mienia m. st. Warszawy po zlikwidowanej pływalni znajdującej się przy ul. Conrada 6 w Warszawie. W skład CRS Bielany wchodzi również od 2008 roku kompleks sportowo-rekreacyjny „Syrenka 1” przy skrzyżowaniu ul. Duracza i Gąbińskiej oraz zespół boisk „Orlik 2012” przy ul. Rudzkiej 6, który do użytku został oddany w czerwcu 2010. W sezonie zimowym CRS zarządza dwoma lodowiskami: przy ul. Broniewskiego oraz od roku 2010 ślizgawką przy ul. Żeromskiego. W marcu 2011 r. na Bielanych otwarto Kompleks Sportowy przy ul. Lindego, którym także administruje CRS⁴⁸⁰.

Obiekty CRS służą zarówno klientom indywidualnym, szkołom, jak również mogą być udostępniane innym podmiotom. W czasie roku szkolnego uczniowie bielańskich szkół korzystają w dni powszednie z pływalni, gdzie pod okiem instruktorów odbywają się zajęcia nauki pływania dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów. Klienci indywidualni zobowiązani są do korzystania z atrakcji CRS w godzinach porannych lub wieczornych, uwzględniając tym samym grafik korzystania z pływalni przeznaczony

⁴⁷⁶ Por. Statut Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, § 6 pkt. 5g.

⁴⁷⁷ Por. Uchwała nr XV/457/2007 Rady m.st. Warszawy z dnia 6 września 2007 r. w sprawie utworzenia Centrum Rekreacyjno - Sportowego w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, § 1.

⁴⁷⁸ Por tamże, § 2.

⁴⁷⁹ Por. Statut Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany, załącznik do uchwały Nr XV/457/2007 Rady m.st. Warszawy z dnia 6 września 2007 r., § 7.

⁴⁸⁰ Por. Sprawozdania z działalności Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany za rok 2010, 2011 i 2012, s. 2-3.

dla młodzieży. Podmioty zewnętrzne korzystają z usług reklamowych bądź wynajmu torów pływalni. Zainteresowanie również wzrasta co roku, w 2010 r. z oferty CRS skorzystało 8 podmiotów, a w 2012 r. ich liczba wzrosła do 25. Były to m. in.: „Facfit” (najem, reklama), „Joja” Centrum Doskonalenia Ciała i Umysłu S.C. (najem, reklama), „Figura” Centrum Rehabilitacyjno-Rekreacyjne (najem, reklama), „Rekinek 2” Nauka Pływania (najem, reklama), Ognisko TKKF Chomiczówka (najem), Zespół Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych, ul. Reymonta 16 (najem), Uniwersytet III wieku im. H. Szwarc (najem), Klub Sportowy „Start” (najem), UKS Pingwiny (najem), Przedszkole „Pomarańczowa Ciuchcia” (najem, reklama), Rada Rodziców przy XXII LO im. Jose Marti (najem), Gabinet Terapeutyczno-Rehabilitacyjny „IMPULS” (reklama), Constantin Entertainment Polska Sp. z o.o. (najem, program telewizyjny „Ukryta prawda”), GaroLab Laboratorium protetyki stomatologicznej Karo Ashkhanian (reklama), Fundacja „Nie tylko myśl” (reklama)⁴⁸¹.

CRS wyposażone jest w niezbędną i nowoczesną infrastrukturę, pozwalającą mieszkańcom Bielan na wybieranie z bogatej oferty różnorodnych zajęć sportowo - rekreacyjnych. Kompleks przy ul. Lindego składa się z budynków spełniających trzy podstawowe funkcje - hali basenowej, hali sportowej i budynku-zaplecza obsługującego pozostałe dwa. Kompleks posiada halę sportową o powierzchni 1260 mkw. Znajdują się tu pełnowymiarowe boiska do siatkówki, koszykówki, piłki ręcznej i halowej. CRS dysponuje także salą fitness, która liczy 72,51 mkw powierzchni. CRS Bielany prowadzi zarówno własne zajęcia, wzbogacając ofertę sportową dzielnicy, jak również wynajmuje salę szkołom i firmom. Ponadto, na nowocześnie wyposażonej siłowni można poddać się treningowi aerobowemu i izotonicznemu. Trening izotoniczny to metoda na rozbudowę muskulatury. Trening aerobowy to z kolei rodzaj wysiłku mający sprzyjać podniesieniu kondycji i wyszczupleniu sylwetki. Ćwiczenia odbywają się pod okiem doświadczonych trenerów. Dodatkowo, w ofercie znajdują się treningi personalne, uruchomione z uwagi na zapotrzebowanie i oczekiwania mieszkańców. Istnieje możliwość skorzystania z zajęć na sali boksu, co cieszy również dużą popularnością⁴⁸².

Każdego roku na terenie obiektów CRS przy ul. Lindego odbywa się od kilku do kilkunastu imprez sportowych i rekreacyjnych. W 2011 r. na terenie obiektu miały miejsce m. in. takie wydarzenia jak: II Memoriał Jacka Badory w koszykówce chłop-

⁴⁸¹ Por. tamże, s. 3-6.

⁴⁸² Por. Sprawozdanie z działalności Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany za rok 2012, s. 14-15.

ców - rocznik 98 i młodszy; wielki koncert z okazji inauguracji sezonu kulturalnego na Bielanych, w którym koncercie udział wzięli: Irena Santor, Wiesław Ochman, Alicja Węgorzewska, Maciej Komendera, Czesław Majewski, Chór i Orkiestra Państwowego Zespołu Ludowego Pieśni i Tańca „Mazowsze” oraz Orkiestra Mazowieckiego Teatru Muzycznego. Ponadto, mieszkańcy mogli uczestniczyć w Drużynowych Mistrzostwach Polski w zapasach, turnieju halowej piłki nożnej, Dniu Osób Niepełnosprawnych, Międzynarodowej Wystawie Kotów Rasowych i innych⁴⁸³. W 2012 r. również najczęściej organizowano wydarzenia typowo sportowe: turniej ćwierćfinałowy Mistrzostw Polski Juniorek; turniej o Mistrzostwo Mazowsza Kadetek; zawody Okręgowej Ligi Pływackiej Warszawy i Mazowsza; Dragon Cup - Puchar Burmistrza Dzielnicy Bielany rocznika 2004; Warszawska Olimpiada Młodzieży w pływaniu; kolejna edycja Bielańskiej Ligi Pływackiej; Mistrzostwa Polski Juniorek w siatkówce; pływacka część dwuboju nowoczesnego w ramach Warszawskiej Olimpiady Młodzieży; Mistrzostwa Europy Juniorów Młodszych w pięcioboju nowoczesnym; Mecz siatkarski Sparta - Wieżyca Stężyca; Gwiazdkowe zawody pływackie; Przedświąteczna Bielańska Liga Pływacka. Wśród imprez o niesportowym charakterze wyróżnić można m. in.: Walentynkowy Dzień Tańca w CRS Bielany; Konwencja Reebok Academy - możliwość udziału w warsztatach tematycznych, takich jak: Dance, Step, CrossFit, Stretch, Pilates czy Body Ball; Tomasz Majewski w CRS Bielany - wywiad ze złotym medalistą z Londynu w pchnięciu kulą; spektakl muzyczny w wykonaniu Reprezentacyjnego Zespołu Artystycznego Wojska Polskiego; Dzień osób niepełnosprawnych na Lindego 20.

Szeroką działalność prowadzi także pływalnia przy ul. Conrada. Obiekt posiada basen oraz jacuzzi. Znajdują się tam dwie sauny: damska i męska. Jednocześnie należy nadmienić, że obiekt przystosowany jest dla osób niepełnosprawnych, posiada odpowiedni podjazd do drzwi wejściowych oraz oddzielną szatnię/przebieralnię i przystosowaną dla potrzeb niepełnosprawnych toaletę. W hali basenowej znajduje się widownia mogąca pomieścić 121 osób oraz posiada dodatkowo dwa miejsca dla osób niepełnosprawnych.

Poza udostępnianiem obiektu uczniom szkół i placówek wychowawczo - oświatowych oraz innym podmiotom w celach najmu bądź reklamy, organizowane na terenie pływalni różnorodne imprezy. Podczas Akcji „Zimna w mieście” najmłodszy mieszkańcy

⁴⁸³ Por. Sprawozdanie z działalności Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany za rok 2011, s. 19-24.

dzielnicy mogli bezpłatnie korzystać z pływalni. Odbyły się tam także odbyły się eliminacje dzielnicowe w pływaniu chłopców i dziewcząt Warszawskiej Olimpiady Młodzieży. Ponadto, pływalnia była organizatorem imprezy pt. „Pływamy i gramy coolturalnie”, dofinansowanej z ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, podczas której odbyły się Zawody Pierwszego Kroku Pływackiego i koncerty zespołów młodzieżowych.

W grudniu 2012 r. zrealizowano także Mikołajkowy pierwszy krok pływacki - zawody dla najmłodszych zawodników⁴⁴².

Wśród imprez, które zorganizowane zostały na terenie kompleksu przy ul. Conrada wymienić można także: Lepienie śniegowej rzeźby; Mistrzostwa Dzielnicy Bielany w pływaniu; Zawody z okazji Dnia Dziecka na pływalni⁴⁴³. Ciekawą inicjatywą było wystawienie sztuki "Medea" w ramach Teatru na Bielanych. Nowatorski pomysł wystawienia sztuki na basenie okazał się trafiony. Ponadto w 2011 r. odbyło się tam wiele imprez wyłącznie sportowych: Pożegnanie „Zimy w Mieście 2011” (specjalne zawody sportowe); Mistrzostwa Dzielnicy Bielany Szkół Podstawowych w Pływaniu oraz Mistrzostwa Dzielnicy Bielany Szkół Gimnazjalnych w Pływaniu; zawody „Letnie pływanie w CRS Bielany”; Sportowy Talent; Zawody Mikołajkowe⁴⁴⁴.

Bielany mogą się poszczycić kompleksem boisk wielofunkcyjnych „SYRENKA 1”. W jego skład wchodzi: boisko wielofunkcyjne, na którym można grać w piłkę nożną, boisko do koszykówki o, boisko do siatkówki, plac ze ścianką wspinaczkową oraz siłownią na wolnym powietrzu. Całość inwestycji obejmuje obszar 0,6 ha. Zajęcia na terenie kompleksu prowadzą zarówno bielańskie szkoły, jak i kluby sportowe. Obiekt wykorzystywany jest również do organizacji imprez sportowych i rekreacyjnych. W latach 2011 - 2012 były to m. in.: VI Podwórkowy Turniej Piłki Nożnej; Turniej Coca-Cola Cup; „Gramy o Złotą Piłkę” im Aleksandra Zaranka; Piłkarski Turniej Skrzatów o Puchar Burmistrza Bielany; Puchar Burmistrza - Piłkarskie Szóstki; Rodzinny dzień sportu na Syrence; Street Basket dziewcząt; turniej ośrodków wychowawczych; Festyn z okazji „Dnia Dziecka”. Ponadto, rozgrywany był Turniej o Puchar Rektora Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego. Wydarzenie stanowiło efekt współpracy Samorządu Studenckiego UKSW, Studium Wychowania Fizycznego UKSW i AZS UKSW oraz dzielnicy Bielany i CRS. Na Syrence 1 zorganizowany został festyn dla dzieci, na którym mogły one zapoznać się z podstawowymi elementami samoobrony., a także „Turniej służb mundurowych”; turniejowa sobota na syrence; Bielański Piknik Sportowo - Profilaktyczny, którego idea jest propagowanie aktywnego

i kreatywnego spędzania czasu w gronie rodziny i przyjaciół. Łącznie tylko w 2011 r. odbyły się 23 imprezy, organizowane zarówno w trakcie trwania roku szkolnego, ale także w weekendy i wakacje. Zaproszeni do udziału byli nie tylko uczniowie, ale również rodzice, przyjaciele i wszyscy zainteresowani mieszkańcy Bielany.

Bielany dysponują także kompleksem sportowym "Orlik 2012". W skład kompleksu wchodzi dwa place gry: do piłki nożnej i wielofunkcyjny, ze sztuczną nawierzchnią. Na boisku wielofunkcyjnym można grać w piłkę ręczną, siatkówkę bądź koszykówkę. Dodatkowo znajduje się tu również bieżnia, a obiekt posiada sztuczne oświetlenie oraz pawilon sanitarny z pomieszczeniami socjalnymi oraz magazynowymi. Boisko powstało w ramach rządowego programu „Moje boisko: Orlik 2012” a jego koszt to ok. 1,5 mln. zł. „Orlik” jest ogólnodostępny oraz darmowy.

Obiekt przeznaczony jest dla bielańskich szkół na zajęcia wychowania fizycznego oraz korzystają z niego kluby sportowe: MKS, Dragon oraz Unia. Poza tymi zajęciami, na terenie obiektu odbywają się coroczne imprezy i wydarzenia sportowo - rekreacyjne: Turniej Piłki Nożnej Transportu Prywatnego m.st. Warszawy; Derby Bielany; Piłkarska Sobota; Festyn dla niepełnosprawnych; „Koszykarski Orlik”; Turniej Piłkarski Ośrodków Wychowawczych; mecze sparingowe; mecz charytatywny na rzecz warszawskiego hospicjum; „III Turniej Orlika o Puchar Premiera Donalda Tuska; turniej bielańskich szkół gimnazjalnych dziewcząt i chłopców. W ramach wakacyjnego projektu „Lato w Mieście” CRS Bielany zapewniło dzieciom szeroką i interesującą ofertę, mogły one uczestniczyć w rozmaitych zajęciach sportowych, rekreacyjnych i edukacyjnych. Wartą uwagi inicjatywą była Orlik Volleymania. Ideą projektu było promowanie wśród dzieci i młodzieży sportowej aktywności, zasad fair play, aktywizacja lokalnych społeczności oraz zachęta do wspólnego organizowania różnych działań sportowych na obiektach wybudowanych w ramach programu „Moje Boisko - Orlik 2012”.

4. Promocja dzielnicy i rozwój prasy lokalnej

Zadania z zakresu promocji dzielnicy Bielany oraz prasy lokalnej realizowane są obecnie przez Zespół Promocji i Komunikacji Społecznej. Doświadczenia i uwagi kolejnych Zarządów Dzielnicy Bielany przyczyniły się do wypracowania należytej i efektywnej platformy dla działań Urzędu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy. Polityka promocyjna dzielnicy, zgodnie z założeniami, przyniosła pozytywne efekty w postaci zwiększenia poziomu identyfikowalności przedsięwzięć i inicjatyw firmowanych przez

dzielnice Bielany na rzecz nie tylko mieszkańców dzielnicy, ale też działających na jej terenie przedsiębiorców i przybywających turystów.

W działaniach promocyjnych Dzielnica posługuje się szeregiem nowoczesnych i dostosowanych do dzisiejszych wyzwań narzędzi komunikacyjnych. Pierwszym z nich jest gazeta „Nasze Bielany”, która ukazuje się nieprzerwanie od kwietnia 1999 r. (Tabela 20).

Rok	Liczba numerów	Nakład	Koszt roczny
1999	7	140 000	-
2000	12	240 000	223 414,73
2001	11	220 000	305 194,55
2002	11	220 000	269 815,00
2003	11	220 000	-
2004	11	220 000	-
2005	11	220 000	114 219,00
2006	11	220 000	97 865,00
2007	11	220 000	101 710,00
2008	10	200 000	98 846,00
2009	11	220 000	101 654,68
2010	11	220 000	74 217,00
2011	11	220 000	72 790,04
2012	11	220 000	83332,54
2013*	9	180 000	51486,89

Tabela 20. „Nasze Bielany” w latach 1999 - 2013.

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji Zespołu Promocji i Komunikacji Społecznej dla Dzielnicy Bielany.

* stan na dzień 18.10.2013 r.

Przez ten czas medium to zdołało wypracować sobie należne miejsce pośród mieszkańców dzielnicy, będąc odbieranym jako najlepszy i najbardziej efektywny nośnik informacji, jak również komunikator. Obecnie gazeta ma postać miesięcznika, ukazującego się regularnie w nakładzie 20 tys. egzemplarzy i dystrybuowanego w najczęściej odwiedzanych przez bielańczyków miejscach, takich jak sklepy, placówki urzędu, czy stacje metra. za jego pomocą docieramy do znacznej liczby mieszkańców z informacją o najbardziej aktualnych problemach dotyczących naszej dzielnicy. Gazeta wykorzystywana jest również jako nośnik informacji dotyczący wydarzeń kulturalnych, imprez plenerowych, czy informacji urzędowych. Gazeta, w postaci drukowanej, to najstarsza i najbardziej tradycyjna forma kontaktu z mieszkańcami. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom związanym z postępującą informatyzacją społeczną jest ona dostępna również w postaci bezpłatnych plików w formacie pdf. W wersji elektronicznej dostępne są numery od stycznia 2007 r., umożliwiając tym samym prześledzenie najnowszej historii Bielany.

Działania promocyjne dzielnicy Bielany oczywiście nie ograniczają się tylko tradycyjnych form komunikacji. Korzystamy również z bardziej nowoczesnych form, dostosowanych do dzisiejszych wyzwań i oczekiwań społecznych. W tym zakresie podstawowym medium stał się Internet. Najbardziej popularną i rozpoznawalną formą kontaktu z mieszkańcami, inwestorami i innymi zainteresowanymi osobami jest obecnie Facebook. Dzielnica Bielany posiada własny profil na tym portalu, który polubiło ponad 2,6 tys. osób. Wyznaczeni pracownicy utrzymują stały kontakt z internautami, odpowiadając regularnie na ich pytania, informując o nowościach -utrzymując stałą i przyjazną formę komunikacji z mieszkańcami. Liczba osób z którymi dzielnica ma styczność, w stosunku do ogólnej liczby internautów może nie wydawać się duża, jednak w zasadniczej większości osoby odwiedzające stronę profilową na FB są swoimi „mikroliderami” we własnym otoczeniu, którzy aktywnie angażują się w pomoc zarówno w dystrybucji informacji, jak i przekazie uwag do podejmowanych przez dzielnicę działań, wskazując również potencjalne wyzwania na przyszłość. Dzięki niewerbalnej polityce „limitacji zasięgu” (m.in. braku reklam profilu, przy jednoczesnej jego pełnej otwartości, kierunkowych działaniach informacyjnych) z powodzeniem udało się do tej pory unikać kryzysów komunikacyjnych, co jeszcze bardziej wzmocniło więź z odbiorcami.

W powyższym zakresie niewątpliwą pomocą jest strona internetowa Urzędu (www.bielany.waw.pl). Miesięcznie odwiedza ją ponad 20 tys. osób. Znajdują się na niej najważniejsze informacje z zakresu funkcjonowania dzielnicy, a także ogłoszenia i informacje urzędowe, podawane na bieżąco z zachowaniem wymaganych prawem terminów.

Kolejnym istotnym pomysłem, który jest obecnie na etapie wdrażania, jest realizacja systemu QR-kodów. W założeniach, za pomocą tych znaków, które są odczytywane za pomocą bezpłatnego oprogramowania na smartfony wyposażone w dostęp do Internetu, zostaną oznaczone najciekawsze i najważniejsze miejsca na terenie dzielnicy Bielany. Przy założeniu, że praktycznie wszystkie obecnie sprzedawane urządzenia tego rodzaju są wyposażane w zgodne z systemem oprzyrządowanie, projekt ten ma wielkie szanse powodzenia. Dzięki niemu znacząco wzrośnie możliwość dostępu przez mieszkańców do informacji na temat najbliższych lokalizacji w terenie Bielan, a także podejmowanych działań w bardzo wielu zakresach tematycznych - od historii, przez inwestycje, po edukację. System ten będzie obejmował nie tylko placówki Urzędu Dzielnicy Bielany, ale również parki, zabytki, placówki edukacyjne, w najbliższej

przyszłości także przedsiębiorstwa, które prowadzą działalność na terenie Bielan. System uwzględniać będzie też uwagi i prośby mieszkańców w kwestii oznaczenia miejsc przez nich wskazanych.

W mechanizmy zaawansowanej promocji interaktywnej wpisuje się także z dużym sukcesem działająca na Bielanych gra systemu Geocaching. Składa się ona ze skrzynek umiejscowionych w najciekawszych pod względem historii i rekreacji miejscach na Bielanych. Miejsca te w kilku wypadkach zostały zaprojektowane jak tzw. minigry miejskie. Na zlecenie Urzędu dokonano instalacji 50 sztuk takich skrzynek - niezależnie od kilku już istniejących. Opieka nad nimi została powierzona lokalnej społeczności geocachingowej, która dba i sygnalizuje nam potrzeby związane z funkcjonowaniem i rozwojem systemu. Warto zaznaczyć, że gra, o charakterze rodzinnym, jest skierowana nie tylko do mieszkańców, ale przede wszystkim do turystów, którzy przyjeżdżają na Bielany, by poszukać skrzynek, zarejestrować swój pobyt, a przy okazji zwiedzić okolicę, dowiadując się wielu ciekawych i wyjątkowych rzeczy na temat Bielan. Istotną rolę w tym zakresie odgrywają turyści zagraniczni, którzy coraz częściej zaglądają do dzielnicy. Przy założeniu, że osoby te dysponują wystarczającymi środkami na podróż, przy okazji odnajdywania skrzynek zostawiają na Bielanych swoje pieniądze, robiąc np. zakupy w sklepach, podróżując komunikacją miejską czy korzystając z drobnych usług. Dzięki uczestnictwu w systemie gry Geocaching, dzielnica Bielany dołączyła do globalnego systemu, który jest obecny w niemal każdym zakątku naszego globu.

W sposób efektywny w dzieło promocji Dzielnicy została włączona również Młodzieżowa Rada Bielany. Dzięki jej pomocy udało się przeprowadzić i wypromować wiele wydarzeń związanych z przedsięwzięciami realizowanymi przez dzielnicę Bielany. W szczególności należała do nich promocja masowych imprez kulturalnych, jak pikniki *Witaj Lato na Bielanych* i *Żegnaj Lato na Bielanych*. Dodatkowo w ramach tych zadań bielańska promocja nawiązała aktywny kontakt zarówno ze środkami masowego przekazu, jak i firmami outdoorowymi. Dzięki temu udało się w niedrogi sposób wykorzystać z sukcesem szczupłe środki przeznaczone na promocję dzielnicowych przedsięwzięć.

Kolejną zrealizowaną inicjatywą jest stworzenie serwisu informacyjnego, poświęconego kulturze i wydarzeniom kulturalnym wyłącznie na Bielanych. Projekt, który znajduje się pod adresem kultura.bielany.waw.pl cieszy się rosnącą popularnością i to zarówno wśród samych bielańczyków, jak i mieszkańców pozostałych dzielnic.

Dzięki tej inicjatywie udało się pokazać, że dzielnica Bielany jest nie tylko warta odwiedzin, ale też na jej terenie odbywa się mnóstwo ciekawych imprez, wcale nie gorszych od wielkobudżetowych przedsięwzięć realizowanych przez inne podmioty.

Największym sukcesem i to w wymiarze nie tylko ogólnopolskim, ale przede wszystkim globalnym stała się gra internetowa „Misja: Bielany Warszawskie”, popularyzująca Bielany. W grę początkowo zagrało bardzo wiele młodych osób, do których projekt był skierowany, zarówno z terenu dzielnicy, Warszawy, a nawet Polski. Podzielona na trzy części gra, po premierze ostatniego epizodu, dotarła do blisko 45% przedstawicieli grupy docelowej. Warto w tym kontekście zaznaczyć, że szerokopasmowy dostęp do Internetu na terenie Bielany wciąż nie jest dobrem powszechnym. Nie mniej jednak, z perspektywy, można powiedzieć, że informacja o grze dotarła niemal do wszystkich uczniów na terenie Dzielnicy. Na tym sukces tego przedsięwzięcia bynajmniej się nie skończył. Okazało się bowiem, że jest to pierwszy tego typu projekt w Polsce a nawet w Europie, który połączył technikę zdjęć sferycznych z oryginalną fabułą przygodową. W efekcie rosnącej popularności i ciekawego pomysłu projekt zdobył statuetkę Złotego Formatu w kategorii kampanii on-line podczas prestiżowego Festiwalu Promocji Miast i Regionów w kwietniu 2010 r. Gra została także doceniona przez specjalistów PR ze specjalistycznego portalu proto.pl, od którego redakcji uzyskała wyróżnienie. Jeszcze nigdy w historii tego znaczącego w dziedzinie samorządowego PR tak nisko uplasowana administracyjnie jednostka samorządowa nie zdobyła tak wysokich nagród.

Popularność gry skłoniła władze dzielnicy do wyrażenia zgody na przetłumaczenie programu na j. angielski na potrzeby współpracy z partnerską Dzielnicą Ealing w Londynie. Angielska wersja odbiła się echem globalnym. Strony wszystkich wersji językowych gry odwiedziło dotąd blisko 150 tys. osób z całego świata. W efekcie gra, tym razem w chińskiej wersji językowej od lipca 2010 r. stała się elementem ekspozycji Warszawy na wystawie światowej EXPO 2010 w Szanghaju. Informacje o „Misji: Bielany Warszawskie” były cały czas dołączane do materiałów prasowych dla dziennikarzy do końca funkcjonowania pawilonu polskiego na wystawie. Należy podkreślić, że Bielanom udało się dzięki temu wyprzedzić inne warszawskie dzielnice i rozpowszechnić informację nie tylko o własnym istnieniu, ale też własnej wyjątkowości i oryginalności (odnotowano wejścia do gry z takich miast, jak Riad, Auckland, Trondheim, czy Bogota).

Kolejne odsłony gry sprzyjały promocji dzielnicy oraz nawiązaniu współpracy z takimi miastami jak Toruń i Kraków, które na swoim terenie również posiadają dzielnice o nazwie Bielany. Sukces gry został również opisany w podręczniku PR dla samorządu pt.: *Relacje z mediami w samorządach. Teoria i praktyka*, wydanym przez fundację Pro Civitas Bono, autorstwa dr Dariusza Tworzydły, znanego i cenionego specjalistę w tej dziedzinie.

Rozpoznawalności dzielnicy sprzyja również opracowanie znaku graficznego nawiązującego do historii Bielan i blaszanego słonia, który w latach '50 stał w Parku Kultury w Lesie Bielańskim, a na jego trąbę i grzbiet wspinały się dzieci z całej Warszawy. Bielański Słoń dla wielu osób stał się symbolem bez troskiego dzieciństwa, co można zaobserwować na pięknych, unikatowych fotografiach, które zostały przekazane dzielnicy Bielany. Nieprzypadkowo Słoń powrócił jako znak promocyjny dzielnicy Bielany, używany na materiałach popularyzujących imprezy kulturalne, rekreacyjno-sportowe oraz inne wydarzenia, publikacje i materiały promocyjne skierowane do najmłodszych. W myśl hasła „OdSłoń Bielan” możemy sięgnąć zarówno do kart z historii Bielan, odwołać się do teraźniejszości i podążać ku przyszłości.

Podsumowując, dotychczas realizowane zadania promocyjne okazały się dużym sukcesem, dzięki czemu w sposób znaczący wzrosła rozpoznawalność dzielnicy Bielan na arenie lokalnej, krajowej jak również międzynarodowej. Działalność promocyjna Bielan jest przykładem umiejętnego połączenia wykorzystania nowoczesnych narzędzi komunikacyjnych z uwzględnieniem i poszanowaniem tradycji i historii lokalnej społeczności.

Zakończenie

Problematyka samorządu terytorialnego stanowi przedmiot szerokiego zainteresowania badaczy, zarówno na gruncie prawa, jak i socjologii, czy politologii. Wieloletnie badania nad istotą i znaczeniem samorządu, jak również dotyczące jego rozwoju w Polsce, Europie i na świecie, zaowocowały znacznym dorobkiem naukowym. Doświadczenia polskie, związane z kształtowaniem się modelu samorządności od momentu jego restytucji w 1990 r., świadczą o ogromnej dynamice zmian, jakie miały miejsce w tym okresie i jakie zachodzą także obecnie.

Zgodnie z art. 16 Konstytucji RP, podstawową rolą samorządu terytorialnego jest sprawowanie władzy publicznej i wykonywanie we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność przysługującej mu w ramach ustaw istotnej części zadań publicznych⁴⁸⁴. Ten sam artykuł wskazuje, iż „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”⁴⁸⁵. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, posiadająca własną podmiotowość prawną i będąca synonimem zamieszkałej na jej terenie społeczności lokalnej. Samorząd terytorialny jest wyrazem jednego z podstawowych praw obywateli demokratycznego państwa do zarządzania swoimi sprawami na poziomie lokalnym. Jak wskazuje M. Malikowski „samorządność gminna to zdolność i wola do decydowania o sobie oraz o swojej wspólnocie w każdym jej wymiarze lokalnym. Pojmować ją można jako dążenie do osiągnięcia lokalnego ładu społecznego, urzeczywistniającego zarówno interesy wszystkich jednostek, jak i interes zbiorowości ludzkiej, w której one uczestniczą”⁴⁸⁶.

Samorząd terytorialny m. st. Warszawy jest samorządem szczególnym, ze względu na skoncentrowanie tam wielu różnych funkcji i wymiarów: obecność władz państwowych i funkcjonowanie urzędów centralnych oraz pełnienie zarówno funkcji gminy, jak i powiatu. Ponadto, zgodnie z ustawą z o ustroju m. st. Warszawy, obowiązkowo utworzone zostały jednostki pomocnicze, czyli dzielnice, które „nie posiadają osobowości prawnej i stanowią strukturę społeczno- terytorialną, która przejmuje na swoim terytorium realizację zadań publicznych, ułatwiając gminie wykonywanie jej zadań”⁴⁸⁷. W tak dużej aglomeracji miejskiej, jaką jest Warszawa, dzielnice pełnią istotną rolę. Polega

⁴⁸⁴ Por. art. 16 ust. 2 Konstytucji RP oraz W. Wytrząsek, *Decentralizacja administracji publicznej*, s. 7-8, pobrano z: <http://www.kul.lublin.pl/files/42/Decentralizacja.pdf> (11.10.2013).

⁴⁸⁵ art. 16 ust. 1 Konstytucji RP.

⁴⁸⁶ J. Malikowski, *Instytucjonalizacja ładu gminnego*, *Acta Universitatis Lodziensis. Folia sociologica*, nr 37/2001, s. 8.

⁴⁸⁷ R. Bul, *Problemy funkcjonowania...* art. cyt., s. 81.

ona na przejęciu realizacji obowiązków miasta w zakresie spraw lokalnych dotyczących mieszkańców danej dzielnicy we wszystkich obszarach życia: społecznym, gospodarczym, kulturalnym. Zarządzanie tak dużą gminą stanowiłoby ogromny problem logistyczny i organizacyjny, gdyż z przyczyn oczywistych bezpośredni kontakt prezydenta miasta z mieszkańcami jest utrudniony. Przekazanie części spraw lokalnych dzielnicom Warszawy jest zatem wskazane, a nawet konieczne. Poza większymi możliwościami komunikacji z mieszkańcami, odpowiadania na ich potrzeby i reprezentowania ich interesów w relacji z władzami miasta, dzielnice stanowią także odrębne części miasta, z którymi ich mieszkańcy się identyfikują (co wynika m. in. z faktu, iż w przeszłości dzielnice posiadały status odrębnych gmin i większą samodzielność).

Ustrój samorządu terytorialnego określa Konstytucja RP oraz ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i województwa. Nie mniej jednak, akty te pozostawiają pewną swobodę kształtowania organizacji samorządu, który funkcjonuje także w oparciu o statut. Dokument ten jest szczególnym rodzajem prawa miejscowego i istotną podstawą prawną funkcjonowania organów samorządowych. Charakterystyczny jest fakt, iż w statucie te same kwestie mogą zostać w różny sposób rozwiązane na różnych obszarach, dlatego też dokumenty te stanowią interesujący obiekt analizy socjologicznej. Szczególne znaczenie przypisuje się statutowi w kontekście funkcjonowania dużych metropolii. Wyznacza on danemu podmiotowi granice jego aktywności, zgodnie z zasadą, iż wszelkie działania, muszą być zgodne ze statutem (muszą z niego wynikać) i nie mogą mu zaprzeczać.

Gmina, którą stanowi m. st. Warszawa również opiera swoją działalność na dokumencie statutowym. Własne statuty posiadają także wszystkie warszawskie dzielnice, w tym dzielnica Bielany. Na podstawie tego dokumentu przekazywane są im przez prezydenta miasta zadania i obowiązki, które obejmują swoim zasięgiem mieszkańców danej dzielnicy. Z punktu widzenia funkcjonowania całego miasta, jak również społeczności danej dzielnicy, dokument ten ma bardzo istotne znaczenie, gdyż w sposób bezpośredni przekłada się na jakość życia mieszkańców. Statut zawiera szczegółowy katalog zadań realizowanych przez władze dzielnicy, które dotyczą m. in. gospodarowania mieniem dzielnicy; zarządzania lokalnym rozwojem gospodarczym; prowadzenia placówek kulturalnych, oświatowych, edukacyjnych, sportowych; realizacji polityki społecznej na poziomie dzielnicy, czy też promocji dzielnicy. W gestii dzielnicy znajdują się tym samym w znacznej mierze te same sprawy, których realizacją zajmuje się każda polska gmina. Pomimo tak dużej odpowiedzialności w obszarze

kształtowania życia terytorialnej wspólnoty mieszkańców dzielnicy, jednostki pomocnicze nie posiadają osobowości prawnej, a w konsekwencji nie mogą we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność podejmować czynności prawnych. Ich funkcjonowanie w pełni zależy od gminy, a w przypadku Warszawy od władz miasta. Nie umniejsza to jednak znaczenia dzielnic jako jednostek pomocniczych i statutu, będącego podstawą ich działania, dla funkcjonowania całego miasta. To od władz dzielnicy zależy w dużej mierze kontakt z mieszkańcami, odczytywanie ich aspiracji, ich działania i dbałość o sprawy dzielnicy oddziałują na stopień integracji wspólnoty mieszkańców.

Potrzeby lokalne mogą być przez osoby zarządzające dzielnicą artykułowane władzom miasta, a tym samym lepiej zaspakajane. Zaangażowanie mieszkańców w sprawy lokalne w dzielnicy w oczywisty sposób przekłada się na zainteresowanie sprawami Warszawy. Patrząc na tę kwestię w kierunku przeciwnym, warto zauważyć, iż także sprawnie funkcjonująca wspólnota mieszkańców dzielnicy wpływa na kondycję całego samorządu warszawskiego, jego integrację oraz dalsze możliwości rozwoju.

Wobec powyższego, należy stwierdzić, że działalność i funkcjonowanie samorządu terytorialnego Warszawy, w tym jej jednostek pomocniczych w kontekście zapisów statutowych, stanowi interesującą perspektywę analizy socjologicznej. Nie ulega wątpliwości, że akty statutowe w sposób bezpośredni oddziałują na jakość życia mieszkańców zarówno dzielnicy jako jednostki pomocniczej samorządu, jak i całego miasta.

Najważniejszym celem niniejszej rozprawy była próba odpowiedzi na pytanie o konstytucyjne uwarunkowania dla rozwoju gminy Bielany m. st Warszawy, w latach 2008-2015 wynikające z realizacji statutu.

Przeprowadzona analiza znajduje swoje odzwierciedlenie w poszczególnych obszarach życia mieszkańców do których należą: społeczny, kulturalny i gospodarczy, co w pełni potwierdza stwierdzenie, że dla rozwoju gminy Bielany m.st Warszawy w latach 2008 -2015 konstytucyjnymi uwarunkowaniami były polityczno prawne oraz społeczno gospodarczo i kulturalne.

Ponadto, przeprowadzona analiza pozwoliła wskazać relacje występujące pomiędzy jednostką pomocniczą a władzami miasta, wzajemne oddziaływanie statutu Warszawy i statutu Bieleń. Bliższe przyjrzenie się rzeczywistym aspektom funkcjonowania miasta i dzielnicy umożliwiło wskazanie niedociągnięć związanych z materią statutową obydwu dokumentów, mankamentów wzajemnej współpracy. Wskazanie negatywnych aspektów warszawskiego samorządu stwarza jednocześnie możliwości sformułowania

praktycznych rekomendacji i rozwiązań mających na celu polepszenie wzajemnej kooperacji pomiędzy władzami dzielnicy i władzami miasta.

Przeprowadzona analiza pozwala na postawienie kilku fundamentalnych tez odnoszących się do społecznego, gospodarczego i kulturowego wymiaru życia mieszkańców dzielnicy Bielany, w kontekście funkcjonowania całej jednostki samorządowej, działającej na podstawie statutu.

Analiza realizacji zadań dzielnicy Bielany wyszczególnionych w statucie, odnoszących się do płaszczyzny życia społecznego mieszkańców Bielan pokazuje, iż zadania te dotyczą przede wszystkim realizacji polityki społecznej, a także diagnozowania i rozwiązywania problemów społecznych. Wydaje się, iż władze dzielnicy umiejętnie odpowiadają na oczekiwania i potrzeby społeczne. Mieszkańcy dotknięci taki mi problemami jak bezrobocie, niepełnosprawność, alkoholizm, przemoc w rodzinie, otrzymują odpowiednią pomoc: świadczenia społeczne, porady prawne, konsultacje i spotkania ze specjalistą. Władze dzielnicy angażują się w realizację różnorodnych programów, których celem jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, aktywizacja społeczna i zawodowa oraz integracja z lokalnym środowiskiem. Nie ulega wątpliwości, że większość działań podejmowana jest przez Ośrodek Pomocy Społecznej i funkcjonujące w jego ramach jednostki. Z uwagi na zwiększającą się liczbę osób starszych, ciągle rozbudowywana i wzbogacana jest oferta pozwalająca nie tylko na udzielanie niezbędnej pomocy, ale również na zorganizowanie wolnego czasu. Problem demograficzny, zauważalny w skali całego miasta i kraju, dotyka także społeczności dzielnicy Bielany. Wydaje się, że wymaga on większego zaangażowania i inicjatywy oddolnej ze strony samorządu, skierowanej na podejmowanie działań w zakresie wspierania polityki rodzinnej, wprowadzania w życie odpowiednich programów. Bieżące działania na rzecz rozwiązywania problemów społecznych powinny być wpisane w długoplanową strategię rozwoju, uwzględniając zmiany społeczno - demograficzne. Przykładem dostrzeżenia tych kwestii jest wprowadzenie w życie Programu Wsparcia Dziecka i Rodziny, który stanowi integralną część lokalnej polityki rodzinnej, a jednocześnie wpisuje się w Społeczną Strategię Warszawy, uwzględniając konieczność podejmowania działań w zakresie wspierania rozwoju mieszkańców miasta.

Pomimo, iż dzielnica realizuje zadania miasta przekazane jej na podstawie statutu, to przeprowadzona w niniejszej dysertacji analiza wskazuje, iż nie jest tylko i wyłącznie administrowanie sprawami lokalnymi. Władze dzielnicy wydają się dostrzegać aktualne

problemy społeczne i na nie odpowiadać. Podejmują własną inicjatywę i korzystając z możliwości, jakie daje im statut, wprowadzają w życie kolejne rozwiązania.

Rozwój gospodarczy lokalnej społeczności zależy od wielu czynników, takich jak aktywność i przedsiębiorczość samych mieszkańców, atrakcyjność inwestycyjna, działania samorządu. Władze samorządowe dysponują katalogiem instrumentów oddziaływania na poziom rozwoju gospodarczego zarządzanych przez nie jednostek, które prowadzą się do tworzenia sprzyjających warunków rozwoju przedsiębiorczości. Zgodnie ze statutem, do kompetencji dzielnicy Bielany należą sprawy inwestycji, gminnych zasobów lokalowych; nabywania i zbywania nieruchomości miasta, położonych na obszarze Dzielnicy; ochrony środowiska, odpadów i wód; dróg publicznych; architektury i budownictwa; ewidencji działalności gospodarczej⁴⁸⁸.

Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, iż zadania te są należycie wykonywane przez zarządzających dzielnicą. Nie ulega wątpliwości, że władze dzielnicy są świadome znajdujących się w ich rękach narzędzi wspierania rozwoju gospodarczego. Świadczą o tym chociażby zniżki czynszu za wynajem lokali dla osób prowadzących działalność gospodarczą, mające na celu zarówno podtrzymanie tradycyjnych działalności rzemieślniczych i usługowych, z których korzystają mieszkańcy, jak również zachęcenie do podejmowania aktywności gospodarczej przez mieszkańców. Analiza realizacji budżetu wskazuje, że władze starają się racjonalnie gospodarować środkami finansowymi (realizacja budżetu w przedziale 90 - 100%). Na bieżąco prowadzone są inwestycje infrastrukturalne związane z budową i remontem dróg, modernizacją budynków użyteczności publicznej, jak szkoły, przedszkola, domy kultury i biblioteki. Dzięki zabiegom władz powstają także nowe obiekty służące mieszkańcom, jak np. Mediateka, Centrum Sportowo - Rekreacyjne, czy Orliki. Fakt znacznej zależności od władz miejskich pod względem polityki finansowej i konieczność dysponowania ograniczonym budżetem sprawiają, że nie wszystkie inicjatywy mogą być zrealizowane. Nie mniej jednak, w prowadzonej przez dzielnicę polityce gospodarczej widoczny jest nacisk na realizację zadań bieżących, natomiast mniejsza aktywność związana z promocją dzielnicy na zewnątrz, czy też współpracą z zewnętrznymi przedsiębiorcami, rozwojem turystyki, nawiązywaniem współpracy międzynarodowej. Szczególne niedociągnięcia widoczne są w branży turystycznej. Dzielnicą może pochwalić zachęcającym turystów krajobrazem, wieloma zabytkami zasługującymi na uwagę, możliwościami rekreacyj-

⁴⁸⁸ Por. Statut Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, § 6.

nymi, ale jednocześnie dysponuje niedostatecznym zasobem noclegowym dla zwiedzających. Spójna strategia rozwoju turystyki przyczynić się może do wzrostu gospodarczego, dzięki budowie potrzebnej infrastruktury i zwiększającej się liczbie gości, którzy korzystaliby z usług dzielnicy. Wszystkie te problemy wiążą się z ograniczonym budżetem, jednak jak pokazują działania dzielnicy w innych obszarach, wymaga to podjęcia odpowiedniej inicjatywy i z pewnością nie są to pomysły niemożliwe do realizacji.

Warszawskie dzielnice posiadają możliwość kształtowania polityki lokalnej, w tym także polityki kulturalnej. Zgodnie z § 44. 1. „do zakresu działania dzielnic należą, niezastrzeżone dla organów Miasta, sprawy lokalne o zasięgu dzielnicowym”, w tym sprawy związane z działalnością kulturalną⁴⁸⁹. Dzielnice posiadają pewien zakres swobody w kreowaniu rozwoju kulturalnego mieszkańców i realizacji wszelkich inicjatyw w tym zakresie. Zgodnie z zapisami statutu dzielnicy Bielany, do kompetencji organów dzielnicy należą sprawy placówek oświaty i wychowania, domów kultury, bibliotek, czy też ośrodków sportu i rekreacji.

Analiza realizacji zadań statutowych w obszarze życia kulturalnego wskazuje, iż działania dzielnicy nie sprowadzają się wyłącznie do prowadzenia ww. placówek i administrowania nimi. Wykazują się znaczną kreatywnością i inicjatywą w organizowaniu wszelkiego rodzaju imprez i wydarzeń, które adresowane są do mieszkańców i integrują lokalną społeczność. Lokalne imprezy i wydarzenia mają charakter kulturalny, sportowy, edukacyjny, integracyjny. Przybierają one różne formy: konkursów plastycznych, literackich, artystycznych, zawodów sportowych, pikników rodzinnych itp. Organizowane są w związku z okolicznościami związanymi z historią Bielany i miasta, rozpoczęciem lub zakończeniem wakacji, feriami zimowymi itp. Odpowiedzialność za ich realizację rozłożona jest pomiędzy poszczególne placówki, które organizują poszczególne wydarzenia zgodnie z profilem swojej działalności: szkoły, biblioteki, domy i ośrodki kultury, Mediateka. Każda z placówek dysponuje własnym programem kulturalnym, edukacyjnym. Nie ulega wątpliwości, że wszelkie inicjatywy służą umacnianiu więzi między mieszkańcami i większej identyfikacji z dzielnicą.

Jak wskazuje analiza budżetowych wydatków na kulturę, Bielany dysponują jednym z większych budżetów przeznaczonym na kulturę, w porównaniu z pozostałymi dzielnicami. Pozwala to wskazać, iż rozwój kulturalny powinien być bardziej wszechstronny

⁴⁸⁹ Por. Statut m. st. Warszawy, uchwała nr XXII/743/2008 Rady m.st. Warszawy z 10 stycznia 2008 r., Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego nr 23 z 27 lutego 2008 r., pod poz. 875.

i opierać się, podobnie jak rozwój gospodarczy, na spójnym programie. Poza integracją lokalnej społeczności, w działalności władz dzielnicy widoczne jest skierowanie swojej uwagi na edukację i rozwój kulturalny dzieci i młodzieży. Na Bielanych odczuwalny jest natomiast brak teatru, kina, a zatem takich instytucji kultury, które służyłyby wszystkim mieszkańcom. Bez wątpienia są to inwestycje pociągające za sobą ogromne środki finansowe i wymagające wielu wysiłków władz dzielnicy. Odnosząc się do konieczności integralnego rozwoju człowieka, także w obszarze kultury, ośrodki takie jak teatr czy kino są potrzebne i konieczne.

Przeprowadzone w niniejszej dysertacji analizy potwierdzają postawioną na początku pracy tezę o tym, że dla rozwoju dzielnicy Bielany m.st Warszawy w latach 2008-2015 konstytutywnymi uwarunkowaniami były: polityczne, prawne oraz społeczno – gospodarcze i kulturalne wynikające między innymi ze znaczącej roli dokumentów statutowych w funkcjonowaniu jednostki samorządu terytorialnego i jej jednostek pomocniczych. Szczególny przykład Warszawy oraz Bielanych pokazuje, iż rzeczywista jakość życia mieszkańców dzielnicy i miasta zależna jest od efektywnej realizacji zapisów statutu. Wyszczególnione w nim zadania stanowią bezpośrednią podstawę działalności jednostek pomocniczych w ramach szerszej wspólnoty samorządowej. Analiza realizacji zadań przez władze dzielnicy pokazała, że nie tylko mają one charakter administracyjny i organizacyjny, służący zachowaniu porządku i ładu publicznego. Statut pozostawia pewną swobodę działania władz dzielnicy, które mają możliwość kształtowania rozwoju mieszkańców w obszarze życia społecznego, gospodarczego i kulturalnego, zgodnie z ich aspiracjami i potrzebami. Sprawne funkcjonowanie lokalnej społeczności na poziomie dzielnicy oraz jej identyfikacja z lokalnym otoczeniem są warunkiem koniecznym do zaangażowania się obywateli także w sprawy, wydawałoby się tak odległe mieszkańcom - całego miasta oraz troski o jego rozwój.

Streszczenie: Elementem innowacyjności niniejszej dysertacji jest skoncentrowanie się na trochę zaniedbanej polityce szczegółowej państwa, czyli polityce lokalnej w kontekście wskazania różnorodności uwarunkowań konstytutywnych dla funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego, na przykładzie dzielnicy Bielany miasta stołecznego Warszawy, w okresie od 2008 do 2015 roku, uwarunkowań, które mają swoją specyfikę, i na tym koncentruje się praca. Temu właśnie odpowiada cel oraz struktura pracy, pozwalają uchwycić tę specyfikę, która do tej pory nie została naukowo zbadana. To pierwsza tego typu praca skupiająca się na dzielnicy Bielany. Jak wykazały badania literatury temat był podejmowany jedynie całościowo w odniesieniu do m.st. Warszawy, natomiast nigdy z perspektywy poszczególnych dzielnic.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, gmina, dzielnica, decyzje polityczne, uwarunkowania, Bielany, miasto stołeczne Warszawa.

Abstract: The innovative element of this dissertation is to focus on the somewhat neglected subject of the specific individual policy of the state, i.e. local policy, in the context of indicating the diversity of constitutive conditions for the functioning of a local government unit, on the example of the Bielany district of the capital city of Warsaw, in the period from 2008 to 2015. These determinants have their particular specificity, and this is the focus of this thesis. This is what the aim and the structure of the thesis correspond to, allowing to capture this specificity, which has not been scientifically researched so far. This is the first study of this type to focus on the Bielany district. As literature research has shown, the topic has only been approached holistically in relation to the city of Warsaw, but never from the perspective of individual districts.

Keywords: local government, municipality, district, political decisions, determinants, Bielany, capital city Warsaw.

Bibliografia

Literatura źródłowa

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. Nr 124 poz. 607 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. Nr 41, poz. 361 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2013 r. poz. 182).

Ustawa z dnia 20 lipca 200 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003 Nr 96 poz. 873).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, z późn. zm).

Statut m.st. Warszawy, uchwała nr XXII/743/2008 Rady m.st. Warszawy z 10 stycznia 2008 r., Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego nr 23 z 27 lutego 2008 r., pod poz. 875.

Statut Dzielnicy Bielany miasta stołecznego Warszawy, Załącznik Nr 3 do uchwały Nr LXX/2182/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r.

Wyrok TK z dnia 23 kwietnia 1996 r., K 29/95, OTK 1996, nr 2, poz. 10.

Uchwała TK z dnia 7 lipca 1993 r., w 1/93, OTK 1993, nr 2, poz. 47.

Wyrok SN z dnia 5 stycznia 2001 r., sygn. akt III RN 40/2000.

Wyrok NSA z 19 stycznia 2000 r., sygn. akt i SA 1399/99, LEX nr 55322.

Wyrok NSA z 29 stycznia 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 1499/00.

Wyrok NSA z dnia 28 lutego 2005 r., sygn. akt OSK 1122/04.

Wyrok NSA z dnia 6 marca 1995 r., sygn. akt II SA 90/95.

Wyrok NSA z dnia 7 kwietnia 2005 r., sygn. akt OSK 1356/04.

Wyrok NSA z dnia 26 listopada 1991 r., sygn. akt II SA 873/91.

Wyrok NSA z 2 grudnia 1994 r., sygn. akt II SA 1474/94.

Wyrok NSA z 2 lipca 1994 r., sygn. akt II SA 1474/94.

Wyrok NSA z 28 marca 2000 r., sygn. akt II SA 2051/99.

Wyrok NSA z 5 stycznia 2000 r., sygn. akt II SA 1910/99, Lex nr 55323.

Wyrok NSA z dnia 9 lutego 1994 r. Sa/Gd 2470/93.

Wyrok NSA z dnia 28 października 2003 r., II S.A./Wr 1501/03.

Orzeczenie NSA 1995, nr 3, poz. 103.

Orzeczenie NSA 1996 r. nr 1, poz. 48.

Centrum Aktywności Społecznej, Raport z ewaluacji projektu realizowanego przez Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy w okresie czerwiec 2009 - maj 2012 r., www.opsbielany.waw.pl (8.07.2013).

Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2009-2010. Dzielnica Bielany, pobrano z www.edukacja.warszawa.pl (18.03.2013).

Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2010-2011. Dzielnica Bielany, pobrano z www.edukacja.warszawa.pl (18.03.2013).

Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych w m. st. Warszawie w roku szkolnym 2011-2012. Dzielnica Bielany, pobrano z www.edukacja.warszawa.pl (18.03.2013).

Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Stołecznego Warszawy na lata 2005-2013, załącznik do uchwały Nr XXXVII/948/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 31 maja 2012 r.

Mikroprogram Rewitalizacji Dzielnicy Bielany m. st. Warszawy, załącznik do Uchwały Nr 175/XLI/05 Rady Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 26 października 2005 r.

Panorama Dzielnic Warszawy w 2011 roku, Urząd Statystyczny w Warszawie, Seria Informacje i Opracowania Statystyczne, Rok IX, Warszawa 2012.

Porozumienie ramowe o współpracy pomiędzy Uniwersytetem Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie i Urzędem Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, www.bielany.waw.pl.

Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w 2013 r., załącznik do uchwały nr XLV/1200/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 18 października 2012 r. w sprawie Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w 2013 r.

Program współpracy m.st. Warszawy w 2013 roku z organizacjami pozarządowymi, załącznik do uchwały Nr XLIII/1179/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 4 października 2012 r.

Regulamin pracy Dzielnicowej Komisji Dialogu Społecznego Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, www.bielany.waw.pl (14.08.2013).

Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody opolskiego z 7 marca 2003 r., PN.III.AB- 0911-1-6/2003.

Sprawozdanie z działalności Dzielnicowej Komisji Dialogu Społecznego w 2012 roku działającej w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, www.bielany.waw.pl (14.08.2013).

Sprawozdania z działalności Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy za lata 2005–2012

Sprawozdanie z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za rok 2008, pobrano z www.rewitalizacja.um.warszawa.pl (20.08.2013).

Sprawozdanie z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za rok 2009, pobrano z www.rewitalizacja.um.warszawa.pl (20.08.2013).

Sprawozdanie z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za rok 2010, pobrano z www.rewitalizacja.um.warszawa.pl (20.08.2013).

Sprawozdanie z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za rok 2011, pobrano z www.rewitalizacja.um.warszawa.pl (20.08.2013).

Sprawozdanie z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji m. st. Warszawy na lata 2005 - 2013 za rok 2012, pobrano z www.rewitalizacja.um.warszawa.pl (20.08.2013).

Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2008 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013).

Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2009 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013).

Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2010 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013).

Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2011 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013).

Sprawozdanie z wykonania budżetu m. st. Warszawy za 2012 rok. Dzielnica Bielany, pobrano z www.bip.warszawa.pl (28.08.2013).

Sprawozdanie ze sprawdzianu dla uczniów w szóstej klasie szkoły podstawowej w województwie mazowieckim, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Warszawie, www.oke.waw.pl (24.08.2013).

Standard Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego, załącznik nr 2 do Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w 2013r.

Statut Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany, załącznik do uchwały Nr XV/457/2007 Rady m.st. Warszawy z dnia 6 września 2007 r.

Statut Młodzieżowego Domu Kultury im. Marii Gwizdak, pobrano z www.mdkandersena.pl (15.08.2013).

Statut Pozaszkolnej Placówki Specjalistycznej - Bielańskiego Centrum Edukacji Kulturalnej w Warszawie, ul. Szegedyńska 9a, Załącznik nr 2 do uchwały Nr LVIII/1809/2009 Rady m.st. Warszawy z dnia 10 lipca 2009 r.

Strategia Rozwoju Dzielnicy Bielany na lata 2008-2015, www.bielany.waw.pl (29.06.2013).

Uchwała nr LXX/2182/2010 Rady m.st. Warszawy z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy.

Uchwała Nr XIV/178/2003 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 3 lipca 2003 roku (z późn. zm.).

Uchwała Nr XLVI/1422/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie przekazania dzielnicom m.st. Warszawy do wykonywania niektórych zadań i kompetencji m.st. Warszawy.

Uchwała Nr XLVI/1427/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie Społecznej Strategii Warszawy - Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2020.

Uchwała nr XV/457/2007 Rady m.st. Warszawy z dnia 6 września 2007 r. w sprawie utworzenia Centrum Rekreacyjno - Sportowego w Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy.

Uchwała nr LVI/1668/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 25 maja 2009 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 104, poz. 2968 z późn. zm.).

Uchwała nr XXXIX/921/2004 Rady m. st. Warszawy z dnia 28 października 2004 r. w sprawie zasad najmu i dzierżawy lokali użytkowych w domach wielolokalowych (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 285, poz. 7765).

Uchwała Nr 2181/2013 Zarządu Dzielnicy Bielany Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 2 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia „Bielańskiego Programu Wsparcia Dziecka i Rodziny na lata 2013 - 2015”.

Uchwała nr 2077/2013 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 21 maja 2013 r.

Uchwała nr 889 Zarządu Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie zatwierdzenia wykazu miejsc położonych na terenie Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy, na których dopuszcza się prowadzenie handlu obwoźnego.

Uchwała nr 736/XXXI/02 Rady Gminy Warszawa - Bielany w sprawie uchwalenia „Strategii rozwoju Gminy Warszawa-Bielany do 2014 roku”.

Załącznik dzielnicowy do uchwały budżetowej m. st. Warszawy na 2012 r., pobrano z www.bip.warszawa.pl (29.08.2013).

Materiały niepublikowane:

Kultura na Bielanych. Działania Wydziału Kultury Urzędu Dzielnicy m.st. Warszawy i bielańskich instytucji kultury w zakresie upowszechniania kultury i edukacji kulturalnej.

Kultura na Bielanych. Działania Wydziału Kultury Urzędu Dzielnicy m.st. Warszawy w latach 2007-2010.

Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy bielany m. st. Warszawy w roku 2010

Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy bielany m. st. Warszawy w roku 2011

Sprawozdanie Biblioteki Publicznej im. Stanisława Staszica w Dzielnicy bielany m. st. Warszawy w roku 2012

Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2010 roku.

Sprawozdanie z dyżurów Bielańskiego Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego w 2011 roku.

Sprawozdanie z dyżurów Punktu Informacyjno - Konsultacyjnego Dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2012 roku.

Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Centrum Edukacji Kulturalnej w roku szkolnym 2011/2012.

Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2010 r.

Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2011 r.

Sprawozdanie z działalności Bielańskiego Ośrodka Kultury w 2012 r.

Sprawozdanie z działalności Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany za rok 2010.

Sprawozdanie z działalności Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany za rok 2011.

Sprawozdanie z działalności Centrum Rekreacyjno-Sportowego m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany za rok 2012.

Sprawozdanie z działalności programowej Młodzieżowego Domu Kultury im. Marii Gwizdak w roku szkolnym 2010/2011.

Sprawozdanie z działalności programowej Młodzieżowego Domu Kultury im. Marii Gwizdak w roku szkolnym 2011/2012.

Sprawozdanie z pracy dydaktyczno - wychowawczej Młodzieżowego Domu Kultury „Bielany” w roku szkolnym 2011/2012.

Sprawozdanie z pracy dydaktyczno - wychowawczej Młodzieżowego Domu Kultury „Bielany” w roku szkolnym 2010/2011.

Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2010.

Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2011.

Sprawozdanie z pracy Dzielnicowego Zespołu Realizacji Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych m.st. Warszawy w Dzielnicy Bielany w roku 2012.

Sprawozdanie z pracy Poradni Psychologiczno - Pedagogicznej Nr 10 w roku szkolnym 2009/2010.

Sprawozdanie z pracy Poradni Psychologiczno - Pedagogicznej Nr 10 w roku szkolnym 2010/2011.

Sprawozdanie z pracy Poradni Psychologiczno - Pedagogicznej Nr 10 w roku szkolnym 2011/2012.

Literatura pomocnicza:

Adamiak B., *Statut gminy*, „Samorząd Terytorialny” 1993, nr 7–8

Adamiak J., *Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej*,
w: W. Kosiedrowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń 2005, s. 59-127.

- Agopszowicz A., Gilowska Z., *Ustawa o samorządzie terytorialnym. Komentarz*, Warszawa 1997.
- Augustyniak M., *Jednostki pomocnicze gminy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Bagdziński S. L., *Lokalna polityka gospodarcza*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1994.
- Bandarzewski K., *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2004.
- Bidziński M., Aparat administracyjny samorządu terytorialnego i jednostki pomocnicze gmin, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2007, s. 168.
- Bidziński M., Ustrój miasta stołecznego Warszawy, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2007, s. 269.
- Bosy W., Doganowski R., Zmiana statutu czy zmiany w statucie, niepublikowane materiały z konferencji naukowej, zorganizowanej w Toruniu w dniach 10-12 października 2012 r.
- Broszkiewicz R., Instrumenty sterowania rozwojem lokalnym, w: *Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i w praktyce*, Warszawa 1990.
- Bukowski Z., Ustrój samorządu terytorialnego miasta stołecznego Warszawy, [w:] Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu terytorialnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2011
- Bukowski Z., Źródła prawa w zakresie samorządu terytorialnego, [w:] Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu terytorialnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2011
- Bul R., Problemy funkcjonowania jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego na przykładzie miasta Poznania, *Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna - Varia*, Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno - Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM 2010, s. 79 - 95.
- Chmaj M., Herc G., Akty prawa miejscowego organów samorządu terytorialnego w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2007, s. 193.
- Chmielnicki P., *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2007.
- Chmielnicki P., *Statuty jednostek pomocniczych gminy. Wzory z komentarzem*, Municipium, Warszawa 2004
- Chmielnicki P., w sprawie pojęcia „materia statutowa”, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12

- Chodubski A., Malinowski M., *Problemy badawcze i metodologiczne politologii w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006
- Dąbek D., *Prawo miejscowe samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza „Branta”, Bydgoszcz–Kraków 2003
- Doliwa A., *Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego*, C.H. Beck, Warszawa 2012
- Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomalak M., *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Warszawa 2000.
- Giedrewicz - Niewińska A., *Wybór jako podstawa nawiązania stosunku pracy z pracownikami samorządowymi*, Warszawa 2008.
- Herc G., *Samorząd terytorialny - pojęcie, istota i podstawy prawne*, w: M. Chmaj (red.), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2007, s. 18.
- Izdebski H., *Doktryny polityczno-prawne. Fundamenty współczesnych państw*, LexisNexis, Warszawa 2012
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2009
- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Liber, Warszawa 2004
- Kisiel W. (red.), *Statuty jednostek samorządu terytorialnego. Regulacje europejskie i amerykańskie*, Kraków 2005, s. 123-157.
- Kisiel W., *Statut jednostki samorządu terytorialnego a jej samodzielność*, w: D. Dąbek, M. Smaga (red.), *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, Kraków 2001, s. 342.
- Koc A., Wiankowska D., Wittels K., *Analiza finansowa budżetów przeznaczonych na kulturę w dzielnicach Warszawy*, Warszawa lokalna. Raport z badania, Warszawa 2010, pobrano z www.obserwatoriumkultury.pl (3.06.2013), s. 21-30.
- Kogut-Jaworska M., *Rozwój gospodarczy jako płaszczyzna oddziaływań w strategiach lokalnych*, w: S. Flejterski, A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska (red.), *Znaczenie samorządu terytorialnego dla rozwoju regionalnego w Polsce, Niemczech i na Ukrainie*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 620, Szczecin 2010, s. 161-172.
- Konstytucja RP*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. 2: *Komentarz do art. 87–243*, C.H. Beck, Warszawa 2016
- Korczak J., *Statuty jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 5

- Kożuch A., *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego*, w: A. Kożuch, A. Noworól (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2011, s. 9-26.
- Krótki przewodnik do projektu ustawy o wzmocnieniu mieszkańców w samorządzie terytorialnym, o współdziałaniu gmin i wojewodów oraz zmianie niektórych ustaw udziału*, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, pobrano z <http://www.prezydent.pl/> (8.03.2013 r.).
- Kulesza M., Pańko W., *Instrumenty polityki przestrzennej. Aspekt prawny*, Biuletyn KPZK PAN, Warszawa 1986, z. 130.
- Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Atla 2, Wrocław 2004
- Leksykon samorządu terytorialnego*, red. M. Chmaj, Graf-Punkt, Warszawa 1999
- Leoński Z., *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego w Polsce*, Polski Dom Wydawniczy „Ławica”, Poznań 1994.
- Leoński Z., *Ustrój i zadania samorządu terytorialnego*, w: S. Wykrętowicz (red.), *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Poznań 2008, s. 128.
- Malikowski J., *Instytucjonalizacja ładu gminnego*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia sociologica, nr 37/2001, s. 5-26.
- Masternak-Kubiak M., *Prezes Rady Ministrów jako organ nadzoru nad samorządem terytorialnym* (w:) J. Góral, R. Hausner, J. Repel, M. Zirk-Sadowski (red.), *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzecińskiego*, Warszawa 2007, s. 343.
- Matyjaszczyk B., *Jednostki pomocnicze gminy - analiza uregulowań prawnych*, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych STOCZNIA, s. 2-3, pobrano z <http://partycypacjaobywatelska.pl> (17.04.2013).
- Ofiarski Z., Mokrzyk M., *Prawo samorządu terytorialnego*, Szczecin 1999.
- Patrzalek L., *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, Prace naukowe nr 714 AE we Wrocławiu, Wrocław 1996.
- Peters B.G., *Administracja publiczna w systemie politycznym*, tłum. K.W. Frieske, Scholar, Warszawa 1999
- Pieczkowska Z., *Nie ten kierunek*, „Wspólnota”, nr 9/2002, s. 18.
- Podgórska - Rykała J., *Jednostki pomocnicze gminy: dobre praktyki*, Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy BONA FIDES, s. 1-10,

http://monitoringradnych.pl/materialy/ekspertyzy/Rady_jednostek_pomocniczych.pdf
(10.10.2013).

Rychlewska P., *Podstawy prawne i zmiany ustrojowe dotyczące funkcjonowania stolicy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(37) /2009, s. 83-104.

Skica T., *Podstawowe wymiary relacji samorządu gminnego z sektorem małych i średnich przedsiębiorstw*, „e-Finanse” Finansowy Kwartalnik Internetowy,
http://www.e-finanse.com/artykuly_eng/71.pdf (15.09.2013).

Stępniewska A., Wittels K., „*Każdy sobie rzepkę skrobie*” - sytuacja kulturalna w dzielnicach Warszawy. Analiza wywiadów z naczelnikami wydziałów kultury dzielnic m. st. Warszawy, w: *Warszawa lokalna. Raport z badania*, Warszawa 2010, pobrano z www.obserwatoriumkultury.pl (3.06.2013), s. 8-12.

Swianiewicz P. (red.), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Warszawa 1997.

Szewc A., Jyż G., Płachecki Z., *Samorząd gminny. Komentarz*, Warszawa 2005.

Szewc A., Szewc T., *Uchwałodawcza działalność organów samorządu terytorialnego*, Warszawa 1999.

Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, C.H. Beck, Warszawa 2011

Ustawy samorządowe. Komentarz, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, C.H. Beck, Warszawa 2018

Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Liber, Warszawa 2008

Wittels K., „*Każdy sobie rzepkę skrobie*”, czyli polityka kulturalna Warszawy na poziomie dzielnic, w: *Warszawa lokalna. Raport z badania*, Warszawa 2010, pobrano z www.obserwatoriumkultury.pl (3.06.2013), s. 6-7.

Wytrążek W., *Decentralizacja administracji publicznej*, s. 1-14,
<http://www.kul.lublin.pl/files/42/Decentralizacja.pdf> (11.10.2013).

Strony internetowe:

www.bip.warszawa.pl

www.rewitalizacja.um.warszawa.pl

www.bielany.waw.pl

www.opsbielany.waw.pl

www.bibliotekabielany.waw.pl www.kultura.bielany.waw.pl

www.centrumszegedynska9a.pl

www.mdkandersena.pl

www.obserwatoriumkultury.pl

www.stat.gov.pl

www.oke.waw.pl

Spis tabel

Tabela 1. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w latach 2008-2015.....	44
Tabela 2. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008-2015.....	48
Tabela 3. Liczba mieszkańców Dzielnicy	91
Tabela 4. Udział ludności wg ekonomicznych grup wieku w % ludności ogółem w 2012 r.	91
Tabela 5. Pracujący wg płci w dzielnicy Bielany w latach 2002-2012	92
Tabela 6 Środki finansowe przeznaczone na realizację Programu Aktywizacji Społecznej i Zawodowej Osób Pozostających Bez Pracy	101
Tabela 7 Liczba osób uczestniczących w Programie Aktywizacji Społecznej i Zawodowej Osób Pozostających Bez Pracy	102
Tabela 8. Liczba osób pobierających świadczenia rodzinne	116
Tabela 9. Informacje o rodzinach pobierających świadczenia rodzinne	118
Tabela 10. Bielański Program Wsparcia Dziecka i Rodziny na lata 2013 - 2015.....	125
Tabela 11. Podmioty gospodarki narodowej na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002-2012	132
Tabela 12. Podział lokali użytkowych ze względu na ich rodzaj oraz usytuowanie w budynku.....	156
Tabela 13. Strefy i minimalne stawki czynszu za najem lokali użytkowych w domach wielolokalowych na terenie dzielnicy Bielany m.st. Warszawy	159
Tabela 14. Dane dotyczące bibliotek działających na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002 – 2012	164
Tabela 15. Dane dotyczące domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic działających na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002-2012	165
Tabela 16 Dane dotyczące klubów sportowych działających na terenie dzielnicy Bielany w latach 2002-2012	166
Tabela 17. Dane dotyczące szkół podstawowych znajdujących się na terenie dzielnicy Bielany w latach 2007-2012	167
Tabela 18. Dane dotyczące szkół gimnazjalnych znajdujących się na terenie dzielnicy Bielany w latach 2007-2012	168

Tabela 19. Dane dotyczące szkół gimnazjalnych znajdujących się na terenie dzielnicy Bielany w latach 2007-2012	168
Tabela 20. „Nasze Bielany” w latach 1999 - 2013.	204

Spis wykresów

Wykres 1. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008-2015	43
Wykres 2. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2002-2014 w porównaniu do frekwencji w Warszawie	44
Wykres 3. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w latach 2008-2015.....	45
Wykres 4. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w roku 2006	45
Wykres 5. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w roku 2010	46
Wykres 6. Frekwencja w wyborach samorządowych w dzielnicach m.st. Warszawy w roku 2015	46
Wykres 7. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w latach 2008-2015.	47
Wykres 8. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2002 roku.....	48
Wykres 9. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2006 roku.....	49
Wykres 10. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2010 roku.....	49
Wykres 11. Podział mandatów pomiędzy startujące ugrupowania polityczne w wyborach samorządowych w dzielnicy Bielany m.st. Warszawy w 2015 roku.....	50
Wykres 12 Struktura bezrobotnych zarejestrowanych według wieku w 2011 r.....	93
Wykres 13 Struktura bezrobotnych zarejestrowanych według poziomu wykształcenia w 2011 r.	93