

Wizja polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego w pierwszej kadencji pod rządami nowego prawa z 2002 roku

Social policy of President Lech Kaczyński in the first term the new law of 2002

Autor artykułu pochyla się nad reformą administracyjną stolicy, która miała miejsce w 2002 roku za sprawą ustawy o ustroju m. st. Warszawy oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Opisuje w nim wyzwania jakie niosły za sobą te akty prawne dla nowego władarza stolicy wraz ze szczegółowym katalogiem ich rozwiązań. Ponadto Autor posiłkuje się niepublikowanymi dotychczas materiałami z Biura Polityki Społecznej m. st. Warszawy, które obrazują sytuację struktury pomocy społecznej w tym czasie wraz z prawnym umocowaniem prezydenta miasta w nowym ustroju stolicy.

The author of the article is leaning over the administrative reform of the capital, which took place in 2002 due to the Act on the Constitution of the Capital City of Warsaw and the Act on the Direct Selection of the Head of the Mayor, Mayor and President of the City. It describes the challenges posed by these legal acts for the new capital's governor along with a detailed catalog of their solutions. In addition, the author uses the previously unpublished materials from the Social Policy Bureau of the Capital City of Warsaw, which illustrate the situation of the social welfare structure at this time along with the legal authorization of the city president in the new system of the capital.

Słowa kluczowe: polityka społeczna, prezydent stolicy, bezpieczeństwo społeczne, porządek społeczny, nauki o polityce

Keywords: social policy, president of the capital, social security, social order, political science

■ Absolwent Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego.

WSTĘP

Warszawa u progu XXI wieku jawiła się jako miasto stojące przed dużym wyzwaniem organizacyjnym. Było ono wynikiem dwóch nowych aktów prawnych – ustawy z dnia 15 marca 2002 roku o ustroju m. st. Warszawy oraz ustawy z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Wprowadzały one szereg zmian administracyjnych, począwszy od ustanowienia pierwszych w historii stolicy wyborów bezpośrednich na urząd Prezydenta m. st. Warszawy po konieczność scalenia kilkunastu zlikwidowanych jednostek samorządu terytorialnego w jedną administracyjną strukturę. Tym samym nowy władca miasta nie posiadał komfortu prezydentów innych dużych miast takich jak: Poznań, Szczecin czy Kraków, którzy dysponowali u progu swoich kadencji sprawnymi samorządowymi aparatami administracyjnymi. Autor w poniższym artykule ma zamiar opisać i po krótko scharakteryzować sytuację prawno-organizacyjną Prezydenta m. st. Warszawy u progu XXI wieku oraz zobrazować katalog wyzwań w zakresie polityki społecznej w stolicy.

POZYCJA PRAWNO-USTROJOWA PREZYDENTA MIASTA W ŚWIETLE ZMIAN Z 2002 ROKU

Początek XXI wieku przyniósł wiele zmian ustrojowych w postaci nowych aktów prawnych, które odcisnęły znaczące piętno w funkcjonowaniu stolicy. Pierwszą z nich była ustawa o ustroju m. st. Warszawy z 15 marca 2002 roku¹, wprowadzająca szereg zmian prawno-ustrojowych w funkcjonowaniu tego miasta. Zniosła ona m.

in.: powiat warszawski, gminy warszawskie oraz dzielnice w gminie Warszawa – Centrum, wprowadzając jednocześnie jednostki pomocnicze zwane dzielnicami. Drugim kluczowym aktem prawnym w tym okresie była ustawa z 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta². Zakładała ona likwidację zarządu gminy (organu kolegialnego) na rzecz organu stricte monokratycznego (wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta), dając mu tym samym większe uprawnienia, a co za tym idzie nowe, większe możliwości. Na mocy ustawy z 20 czerwca 2002 r. prezydent był organem wykonawczym miasta. W zakresie jego kompetencji stała realizacja gminnych i powiatowych zadań własnych, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w tym zadań wynikających ze stołecznego charakteru m. st. Warszawy oraz zadań wynikających z porozumień zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego. Należało do nich w szczególności:

- wykonywanie uchwał Rady m. st. Warszawy,
- przygotowywanie projektów uchwał Rady m. st. Warszawy,
- realizowanie budżetu miasta,
- reprezentowanie miasta na zewnątrz,
- pełnienie funkcji kierownika Urzędu m. st. Warszawy oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych, wynikających z funkcjonowania tej jednostki,
- dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do pracowników samorządowych Urzędu Miasta oraz kierowników jednostek organizacyjnych,
- zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych m. st. Warszawy,

¹ T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

² T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 113, poz. 984 ze zm.

- pełnienie funkcji zwierzchnika służbowego pracowników Urzędu Miasta oraz kierowników jednostek organizacyjnych miasta,
- sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad działalnością zastępców prezydenta, sekretarza, skarbnika i kierowników podstawowych komórek organizacyjnych urzędu podlegających mu bezpośrednio,
- kierowanie bieżącymi sprawami miasta³.

Ponadto Prezydent m. st. Warszawy pełnił rolę zwierzchnika służb, inspekcji i straży m. st. Warszawy. Zgodnie z ustawą z dnia 15 marca 2002 roku⁴ powiatowe służby, inspekcje oraz straże stały się służbami, inspekcjami i strażami m. st. Warszawy. Sprawując zwierzchnictwo w stosunku do tych służb prezydent posiadał następujące prerogatywy:

- powoływał i odwoływał kierowników tych jednostek, w uzgodnieniu z wojewodą, a także wykonywał wobec nich czynności z zakresu prawa pracy, jeżeli przepisy nie stanowiły inaczej,
- w sytuacjach szczególnych kierował wspólnym działaniem tych jednostek i zatwierdzał plan ich działania⁵.

Prawne umocowanie prezydenta w ustroju m. st. Warszawy w świetle zmian z 2002 roku dawało mu zdecydowanie większą władzę aniżeli w przypadku poprzedniego aktu prawnego, który lokował go wyłącznie jako przewodniczącego zarządu gminy. Nowa ustawa pozwalała zatem w znaczący sposób na odcisnięcie większego piętna na stolicy przez gospodarza miasta. Tym samym w przypadku pojawienia się polityka ideowego istniała duża szansa na realizację jego

programu wyborczego, a tym samym ukształtowanie nowej wizji stolicy.

NAJWAŻNIEJSZE WYZWANIA W WARSZAWIE W DZIEDZINIE POLITYKI SPOŁECZNEJ W UJĘCIU PREZYDENTA LECHA KACZYŃSKIEGO

Warszawa na początku XXI wieku to miasto zmagające się z wieloma problemami zarówno natury politycznej jak i społecznej. Stolica w tym czasie jawi się jako skrajnie zaniedbana metropolia o dużym chaosie organizacyjnym. Pod koniec 2002 roku potrzebowała więc gruntownej przebudowy, dlatego odpowiedzialność za to zadanie wziął na barki bardzo doświadczony urzędnik państwowy – prezydent Lech Kaczyński, wybrany w powszechnych wyborach, z bogatą wizją dla tego miejsca. Objął on mandat 10 listopada 2002 roku, po wygranej w drugiej turze z kandydatem koalicji SLD-UP Markiem Balickim, uzyskując 70,54% głosów, tym samym zostając pierwszym włodarzem Warszawy, wybranym przez mieszkańców w wyborach bezpośrednich, powszechnych, równych, odbywających się w tajnym głosowaniu. Nowy władarz miasta zdawał sobie sprawę z długiego katalogu politycznych wyzwań w Warszawie. Świadczył o tym bardzo dobry i konstruktywny program wyborczy dla mieszkańców stolicy, zaprezentowany w czasie kampanii wyborczej. Jego fundamentem miało być zbudowanie Warszawy jako „miasta dla ludzi”, w pełni bezpiecznego dla mieszkańców⁶. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że stolica u progu 2002 roku zmagająca się z dużą ilością chuligaństwa i bandytyzmu na ulicach⁷.

³ T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

⁴ *Ibidem*

⁵ Zob. http://bip.warszawa.pl/Menu_podmiotowe/Prezydent/default.htm, (dostęp 22 grudnia 2017 r.).

⁶ L. Kaczyński, *Lech Kaczyński dla Warszawy – program wyborczy*, Warszawa 2002.

⁷ S. Cenckiewicz i in., *Lech Kaczyński Biografia polityczna 1949-2005*, Poznań 2013.

Duży problem stanowiła korupcja, potocznie nazwana w stolicy „układem warszawskim”, która bardzo często przejawiała się podczas przetargów na inwestycje⁸. Jeszcze przed kampanią wyborczą najważniejsze media informowały o aferach z udziałem warszawskich polityków m.in. w sprawie spółdzielni „Dembud”, spółki „Waparki” czy inwestycji na „Warszawiance”⁹.

Kolejnym politycznym wyzwaniem w Warszawie u progu kadencji prezydenta Lecha Kaczyńskiego było uporządkowanie struktury pomocy społecznej na terenie stolicy. Wiązało się to z faktem centralizacji zadań, obejmujących tę dziedzinę życia wyłącznie na gestię samorządu¹⁰. Znaczny procent bezrobocia jawił się jako następna, istotna niedogodność dla nowego władarza stolicy. Pod koniec 2002 roku wyniósł on bowiem 6,3%, co przekładało się na liczbę 65 098 osób bez stałego zatrudnienia na terenie stolicy¹¹. Bardzo utrudniony dostęp do opieki medycznej był kolejnym negatywnym zjawiskiem, który obniżał wartość Warszawy w oczach mieszkańców¹². Długie oczekiwanie do specjalistów było dla nich niesamowitym obciążeniem i dużym społecznym problemem.

Brak przejrzystości w działaniu, a także słaba organizacja administracji stanowiły kolejny istotny problem a zarazem wyzwanie dla nowego gospodarza stolicy. Zdaniem prezydenta Lecha Kaczyńskiego znaczna część urzędów w m. st. Warszawie na początku 2002 roku nie odpowiadała podstawowym wymogom nie tylko urzędu państwowego, ale i zwykłego zakładu pracy¹³.

Prezydent był również zdania, że Warszawa z roku na rok traciła pozycję najważniejszego ośrodka kulturalnego kraju, co przyczyniało się do problemu z poczuciem dumy Warszawian z faktu mieszkania w stolicy¹⁴. Taki stan rzeczy w opinii prezydenta był bezpośrednio związany z brakiem aktywnej polityki kulturalnej.

Warszawa w 2002 roku stanowiła olbrzymie wyzwanie polityczne dla prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Zaniedbana stolica wymagała wtedy natychmiastowych zmian zarówno o podłożu *stricte* ustrojowym, organizacyjnym jak również społecznym. Dalsze pograżanie w stagnacji tej metropolii skutkowałoby wybuchem społecznego niezadowolenia, ale i marginalizacją tego miejsca na arenie międzynarodowej. Zapobiegnięcie takiemu obrotowi spraw stanowiło o priorytecie działań prezydenta Lecha Kaczyńskiego.

ORGANIZACJA SAMORZĄDOWEJ POMOCY SPOŁECZNEJ W STOLICY W MOMENCIE WEJŚCIA W ŻYCIE ZMIAN USTROJOWYCH

Kompozycja pomocy społecznej w stolicy w momencie objęcia urzędu prezydenta przez prof. Lecha Kaczyńskiego była unormowana prawnie na mocy ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy¹⁵. Zlikwidowała ona powiat oraz obowiązujące wcześniej gminy warszawskie. Wprowadziła tym samym szereg zmian, które miały bezpośredni wpływ na działalność i dalsze funkcjonowanie polityki społecznej w stolicy. Docelowa struktura organizacyjna składała się z Warszawskiego

⁸ P. Zaremba, M. Karnowski, *O dwóch takich... Alfabet braci Kaczyńskich*, Warszawa 2009, s. 262.

⁹ S. Cenckiewicz i in., *op. cit.*, s. 773.

¹⁰ BPS, *Sprawozdanie 2002-2006 z wykresami*, w archiwum Autora.

¹¹ BPS, *Sprawozdanie 2002-2006 z wykresami*, w archiwum Autora.

¹² S. Cenckiewicz i in., *v.*, s. 773.

¹³ P. Zaremba, M. Karnowski, *op. cit.*, s. 262.

¹⁴ S. Cenckiewicz i in., *op. cit.*, s. 773.

¹⁵ T.j. Dz. U z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

Centrum Pomocy Rodzinie, spełniającego zadania ustawowo przypisane do zadań powiatowych, osiemnastu Ośrodków Pomocy Społecznej w dzielnicach, realizujących zadania gminne oraz Biura Polityki Społecznej Urzędu m. st. Warszawy, w którym funkcję dyrektora pełnił śp. Paweł Wypych, pod nadzorem zastępcy prezidenta Lecha Kaczyńskiego Doroty Safjan¹⁶.

Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie zostało powołane uchwałą Rady Powiatu Warszawskiego z dnia 10 marca z 1999 r.¹⁷, na podstawie ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁸ oraz ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej¹⁹. Z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m. st. Warszawy²⁰ Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie stało się jednostką organizacyjną stolicy (wcześniej wchodziło ono w skład powiatowej administracji zespolonej). Ważną informacją w tym zakresie jest fakt, że obszar działania Centrum zmniejszył się po uchwaleniu tego aktu prawnego o gminę Sulejówkę, która weszła w skład powiatu mińskiego. Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie funkcjonowało wtedy na podstawie regulaminu organizacyjnego, który określał szczegółową organizację Centrum i podległych mu placówek, zadania i kompetencje dyirekcji i pracowników oraz jego zespołów i komórek organizacyjnych²¹. Do zadań własnych Centrum należało wtedy:

- organizowanie i zapewnianie usług o określonym standardzie w domach pomocy społecznej,
- udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach oraz organizowanie i prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego

- dla rodzin naturalnych i zastępczych,
- zapewnienie opieki i wychowania dzieciom, które są całkowicie lub częściowo pozbawione opieki rodziców oraz dzieciom niedostosowanym społecznie, w szczególności poprzez prowadzenie i organizowanie ośrodków adopcyjno opiekuńczych, placówek opiekuńczo – wychowawczych, w tym ognisk wychowawczych, świetlic i klubów środowiskowych o zasięgu ponadgminnym dla dzieci i młodzieży a także tworzenie i wdrażanie programów pomocy dziecku i rodzinie,
- organizowanie opieki w rodzinach zastępczych oraz udzielanie pomocy pieniężnej na częściowe pokrycie kosztów utrzymania umieszczonych w nich dzieci, usamodzielnianie wychowanków rodzin zastępczych i wychowanków niektórych typów placówek opiekuńczo-wychowawczych, schronisk dla nieletnich, zakładów poprawczych, Domów Pomocy Społecznej oraz udzielanie im pomocy pieniężnej z tego tytułu,
- zapewnienie szkolenia i doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej z terenu powiatu oraz doradztwo metodyczne dla Ośrodków Pomocy Społecznej i pracowników socjalnych,
- pomoc w integracji ze środowiskiem osób opuszczających zakłady karne,
- opracowanie projektu powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych²².

Do zadań zleconych Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie należało zaś:

- organizowanie i zapewnienie funkcjonowania powiatowych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- pomoc uchodźcom,

¹⁶ K. Kuberski, *op. cit.*, w archiwum Autora.

¹⁷ Uchwała Rady Powiatu Warszawskiego, Nr VII/70/99 z dnia 10 marca 1999 r.

¹⁸ T.j. Dz. U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578.

¹⁹ T.j. Dz. U. z 1990 r., Nr 87, poz. 506 ze zm.

²⁰ T.j. Dz. U. z 2002 r., Nr 41, poz. 361.

²¹ Uchwała Powiatu Warszawskiego, Nr 367/108/2000 z dnia 2 sierpnia 2000 r.

²² Tekst jednolity: Uchwała Powiatu Warszawskiego, Nr 367/108/2000 z dnia 2 sierpnia 2000 r.

- rehabilitacja osób z niepełnosprawnością,
- orzekanie o stopniu niepełnosprawności²³.

Bardzo ważną rolę w realizacji pomocy społecznej w Warszawie pełniło osiemnaście Ośrodków Pomocy Społecznej ulokowanych w dzielnicach: Bemowo, Białołęka, Bielany, Mokotów, Ochota, Praga Północ, Praga Południe, Śródmieście, Wola, Żoliborz, Rembertów, Targówek, Ursus, Ursynów, Wawer, Wilanów, Włochy oraz Wesoła²⁴. Ich szczegółowe zadania były umocowane prawnie na podstawie ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej²⁵. Należało do nich:

- realizowanie zadań zleconych gminie zgodnie z ustaleniami w tej sprawie przekazanymi przez wojewodę,
- wykonywanie zadań własnych gminy w zakresie pomocy społecznej zgodnie z ustaleniami rady gminy,
- koordynacja realizacja strategii w zakresie pomocy społecznej,
- wytaczanie na rzecz obywateli powództwa o roszczenia alimentacyjne,
- kierowanie wniosków o ustalenie niezdolności do pracy i stopnia niepełnosprawności organów określonych odrębnymi przepisami,
- zatrudnienie pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców, nie mniej jednak niż trzech pracowników²⁶.

Do kluczowych instytucji wchodzących w skład pomocy społecznej w stolicy należy uznać także Biuro Polityki Społecznej Urzędu m. st. Warszawy. Jego strukturę wraz ze szczegółowymi działaniami obrazuje tabela nr 1.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie, *Sprawozdanie z działalności Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie w roku 2002*, Warszawa 2003.

²⁵ T.j. Dz. U. z 1990 r., Nr 87, poz. 506 ze zm.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ K. Kuberski, *op. cit.*, w archiwum Autora.

²⁸ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

KATALOG ZADAŃ Z ZAKRESU POLITYKI SPOŁECZNEJ W PROGRAMIE LECHA KACZYŃSKIEGO

Precyzyjne zestawienie problemów społecznych podczas kampanii wyborczej na jesieni 2002 roku stanowiło dla profesora Lecha Kaczyńskiego swobodnego rodzaju podstawę w dalszej działalności jako przyszłego włodarza stolicy. Prezydent jeszcze jako kandydat na ten urząd już w swoim programie wyborczym zdawał sobie sprawę, że katalog zadań z zakresu polityki społecznej w Warszawie był długi, a liczba osób potrzebujących stale rosła²⁷. Tym samym ułożenie odpowiedniej hierarchii niedogodności społecznych było dla niego bardzo istotne, a także w pełni odwzorowujące sytuację w zakresie polityki społecznej w Warszawie.

Katalog zadań otwierała problematyka opieki nad osobami starszymi w stolicy. Główną bolączką pod koniec 2002 roku było bowiem przeludnienie w Domach Pomocy Społecznej w Warszawie. Prezydent Lech Kaczyński doszukiwał się źródła tego problemu w braku środowiskowej pomocy jak również w stosunkowo wczesnym wieku, w którym trafiały osoby potrzebujące do tego typu placówek²⁸. W jego opinii złotym środkiem nie była budowa nowych domów, którą uważał za formę najdroższą a dążenie do tego, by osoby starsze uzyskały takie wsparcie w miejscu zamieszkania, by jak najbardziej opóźnić moment ich przejścia do Domu Pomocy Społecznej. Ponadto Lech Kaczyński przewidywał tworzenie sieci środowiskowych placówek dziennego pobytu, a także powstanie miejsc

Tabela 1. Struktura Biura Polityki Społecznej Urzędu Miasta m. st. Warszawy wraz z zadaniami

	Zadania Wydziałów
Wydział ds. Organizacji i Analiz	przygotowywanie projektów uchwał Rady m. st. Warszawy, zarządzeń Prezydenta m.st. Warszawy, upoważnień i pełnomocnictw w zakresie polityki społecznej oraz innych dokumentów prawnych
	sporządzanie sprawozdań z działalności Biura
	wykonywanie analiz organizacyjnych, prawnych i ekonomiczno – finansowych związanych z zadaniami Biura
	prowadzenie wykazu skarg i wniosków wpływających do Biura
	prowadzenie wykazu uchwał Rady m. st. Warszawy, zarządzeń Prezydenta m. st. Warszawy oraz upoważnień i pełnomocnictw w zakresie polityki społecznej, wykazu umów, porozumień, inwestycji, wykazu wniosków o udostępnienie informacji publicznej
	przygotowywanie informacji na potrzeby Biuletynu Informacji Publicznej
	prowadzenie internetowego serwisu polityki społecznej m. st. Warszawy
	organizowanie praktyk zawodowych studentów
	wskazywanie kandydatów na kuratorów osób częściowo ubezwłasnowolnionych i opiekunów całkowicie ubezwłasnowolnionych
	prowadzenie spraw związanych z repatriacją
	prowadzenie spraw związanych z budżetem m. st. Warszawy w zakresie zadań Biura
	nadzorowanie wykonania i rozliczanie umów zawartych z organizacjami pozarządowymi, osobami fizycznymi oraz podmiotami gospodarczymi
	przygotowanie procedur związanych z postępowaniami o zamówienia publiczne
	m. st. Warszawy w zakresie zadań Biura
	przygotowanie programów szkoleń doskonalenia zawodowego kadry pomocy społecznej
	prowadzenie kampanii społecznych („Daj im przyszłość – Warszawskie Rodzinne Domy Dziecka”, „Warszawa bez barier”)
	prowadzenie spraw związanych z Systemem Zarządzania Jakością
	nadzór nad przestrzeganiem ustawy o ochronie danych osobowych oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych
	koordynacja zadań inwestycyjnych realizowanych przez jednostki pomocy społecznej
	Wydział ds. Pomocy Społecznej
współpraca z organizacjami pozarządowymi realizującymi zadania publiczne z zakresu pomocy społecznej – przygotowywanie konkursów ofert dla organizacji pozarządowych z zakresu pomocy społecznej,	
nadzorowanie i rozliczanie umów zawartych z organizacjami pozarządowymi (rocznie ok. 200 umów)	
opracowywanie standardów usług pomocy społecznej	
prowadzenie analiz dotyczących realizacji usług i świadczeń pomocy społecznej m. st. Warszawie	
prowadzenie sprawozdawczości z realizacji świadczeń wypłacanych przez 18 OPS i WCPR	
przygotowywanie projektów uchwał Rady m. st. Warszawy oraz projektów zarządzeń Prezydenta w sprawach merytorycznie należących do Wydziału	
prowadzenie doradztwa merytorycznego jednostek organizacyjnych pomocy społecznej	
prowadzenie współpracy międzynarodowej w zakresie projektów społecznych	

	rozpatrywanie skarg i wniosków dotyczących działań jednostek org. pomocy społecznej Miasta
	prowadzenie działań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, analizowanie potrzeb i zasobów m. st. Warszawy w tym zakresie, określanie priorytetowych zadań do realizacji na dany rok
Wydział ds. Przeciwdziałania Przemocy	opracowanie założeń do Miejskiego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i przygotowywanie projektu uchwały Rady m. st. Warszawy
	koordynowanie i monitorowanie realizacji Programu, opracowywanie wyników analiz z realizacji zadań, przygotowywanie sprawozdań do jednostek i organów nadrzędnych
	podjęcie doraźnych działań interwencyjno-wspierających ofiary przestępstw, ich rodziny, a także świadków tych przestępstw
	przygotowanie procedur związanych z realizacją zadań publicznych z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie
	współpraca z organizacjami pozarządowymi w realizacji zadań publicznych w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie
	współpraca z jednostkami organizacyjnymi m. st. Warszawy i Biurami Urzędu w zakresie realizacji zadań Wydziału
	współpraca z organami administracji publicznej
	inicjowanie działań edukacyjno-informacyjnych dotyczących przeciwdziałania przemocy (podnoszenie świadomości społecznej na temat przyczyn i skutków przemocy)
	rozpatrywanie interwencji, petycji, skarg i wniosków mieszkańców m.st. Warszawy w zakresie zadań Wydziału

Źródło: BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

hotelowych i krótkiego pobytu jako alternatywnych dla Domów Pomocy Społecznej. Zakładała również stworzenie programu zamiany mieszkań oraz budowy mieszkań na zamianę w kompleksach urbanistycznych dysponujących zapleczem opiekuńczo – medycznym²⁹. Tego typu propozycja naznaczyła niejako nowy kierunek działań w zakresie opieki nad osobami starszymi w Warszawie.

Działania mające na celu pomoc rodzinie stanowiły kolejny istotny punkt w obszarze polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Miały one objąć kreowanie inicjatyw samopomocowych, preferujących aktywność własną jednostki i rodziny w poszukiwaniu rozwiązań

trudnych sytuacji życiowych³⁰. W przyszłości tego rodzaju działalność miała zaowocować uniezależnieniem się rodzin od inicjatyw samopomocowych oraz skutecznie skrócić czas korzystania ze środków pomocy społecznej. W tym celu prezydent Lech Kaczyński chciał stworzyć środowiskowe grupy wsparcia, a także sieć ośrodków interwencji kryzysowej, w tym placówek całodobowych, które miały udzielać kompleksowej pomocy psychologicznej, prawnej, psychiatrycznej osobom i rodzinom znajdującym się w różnego rodzaju kryzysach³¹. Zakładała dodatkowo stworzenie warunków finansowania zadań pomocy społecznej na wszystkich szczeblach samorządu rozbudowując przy tym infrastrukturę socjalną w taki spo-

²⁹ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

³⁰ BPS, *Opracowanie własne*, w archiwum Autora.

sób, aby miejsca pomocy były jak najbliżej osób potrzebujących. W tym właśnie celu miały zostać otwarte specjalne filie dzielnicowe Ośrodków Pomocy Społecznej, ze zwiększoną liczbą pracowników socjalnych, zwłaszcza tych pracujących bezpośrednio w terenie³². Ważnym elementem w pomocy rodzinie miało być również zwiększenie zindywidualizowania planów pracy z osobą potrzebującą pomocy i jej rodziną.

Następnym ważnym elementem w naprawie skuteczności polityki społecznej w Warszawie miała być zmiana systemu opieki nad dzieckiem poza rodziną. Prezydent Lech Kaczyński zamierzał stworzyć rodzinne domy dziecka oraz traktować usługi opiekuńcze w rodzinach tak, aby jak najmniej dzieci korzystało z domów dziecka³³. W tym celu zamierzał podjąć się organizacji cyklu szkoleń dla rodzin zastępczych spokrewnionych i niespokrewnionych oraz stworzenia rodzinnego pogotowia opiekuńczego. Domy dziecka miały zostać przekształcone w wieloprofilowe placówki wspomagania rodzin, w których będzie się pracować z rodziną naturalną wychowanka w taki sposób, aby jego powrót do rodziny stał się możliwy³⁴. Gdy taka sytuacja będzie niemożliwa, dopiero wtedy będzie możliwość poszukiwania rodziny zastępczej bądź adopcyjnej. Prezydent Lech Kaczyński kładł ponadto szczególny nacisk na proces usamodzielniania się wychowanków. Miało w tym pomóc utworzenie sieci mieszkań chronionych oraz otwarcie filialnych mieszkań w rodzinnych domach dziecka³⁵. Zakładał równocześnie

wsparcie rozmaitych form adopcji, aktywne poszukiwanie i szkolenie kandydatów na rodziny adopcyjne, a także rozwój oddziałów proadopcyjnych w szpitalach pod patronatem ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, które miały także działać na rzecz zwiększenia szans na adopcję dzieci starszych czy niepełnosprawnych³⁶.

Intensyfikacja działań w zakresie pomocy i rehabilitacji osób z niepełnosprawnością stanowiła kolejny istotny obszar działalności polityki społecznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Zakładał on zwiększenie ich dostępności do usług, tworzenie nowych miejsc pracy, likwidowanie barier architektonicznych w mieszkaniach, udostępnianie i przystosowywanie instytucji publicznych jak również pojazdów komunikacji miejskiej³⁷. Co więcej, prezydent chciał stworzyć warunki działalności kulturalnej i sportowej dla osób z niepełnosprawnością. Zapowiadał dodatkowo wsparcie dla rodzin, które z jakichś powodów będą miały trudności w wychowywaniu takich osób.

Znaczny poziom bezrobocia pełni konsekwentne zadanie, z którym przyszło się mierzyć prezydentowi Lechowi Kaczyńskiemu pod koniec 2002 roku. Z oficjalnych danych Biura Polityki Społecznej wynosiło ono 6,3% – co stanowiło liczbę 65 098 osób bez stałego zatrudnienia zarejestrowanych w Urzędzie Pracy m. st. Warszawy³⁸. W sprawie przeciwdziałania i zatrzymania tych negatywnych dla społeczeństwa zmian prezydent zakładał uruchomienie różnych form aktywnego poszukiwania pracy. Miało w tym

³¹ BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

³² BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

³³ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 59.

³⁴ *Ibidem*

³⁵ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 59

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ BPS, *op. cit.*, w archiwum Autora.

pomóc powstawanie sieci Klubów Pracy, zwiększających dostępność osób bezrobotnych do informacji, a także pomocy. Ponadto zakładał on uruchomienie poradnictwa ekonomicznego i wsparcie własnych inicjatyw gospodarczych³⁹. Uzupełnieniem miała być dodatkowo pomoc w przekwalifikowaniu się oraz szeroko zakrojone roboty publiczne⁴⁰.

Prezydent Lech Kaczyński dostrzegał również społeczne zapotrzebowanie w przeciwdziałaniu uzależnieniom, w tym w sposób szczególny problematyce narkomanii. Zakładał on skumulowanie działań w tym zakresie w szeroko pojętej profilaktyce, połączonej z działalnością informacyjną i edukacyjną zwłaszcza dla dzieci i młodzieży⁴¹. Ważnym elementem miało być również wsparcie instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, które pracują na rzecz rozwiązywania problemów uzależnień m.in. otwierając świetlice socjoterapeutyczne. Prezydent chciał również zwiększenia dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla rodzin, w których istniał problem uzależnienia ze szczególnym uwzględnieniem ochrony przed przemocą w rodzinie. Istotnym elementem miała być co więcej współpraca z organizacjami pozarządowymi, niosącymi wsparcie w sposób bezpośredni i najbardziej bliski potrzebującym⁴².

Nieobcy pozostał dodatkowo prezydentowi Lechowi Kaczyńskiemu problem osób bezdomnych w Warszawie. Realizując dla nich pomoc zakładał on stworzenie warunków do wychodzenia z bezdomności przed podpisywanie indywidualnych kontraktów, utworzenie sieci mieszkań rotacyjnych i zatrudnianie przy pracach interwencyjnych. Prezydent zamierzał tym

samym dążyć do stworzenia godnych warunków bytowych dla wszystkich mieszkańców stolicy.

ZAKOŃCZENIE

Skuteczne funkcjonowanie polityki społecznej stanowiło jeden z priorytetów w wizji stolicy profesora Lecha Kaczyńskiego. Było ono zawarte już podczas kampanii na urząd prezydenta Warszawy w 2002 roku, a działalność obejmująca ten zakres otrzymała tytuł „Pomoc społeczna pomoc – konkretna”, stanowiąc jedną z najistotniejszych kwestii do zrealizowania w nowej kadencji władza stolicy. Program stanowił o długofalowej strategii, obejmującej diagnozę polityki i pomocy społecznej, której głównym zadaniem miała być poprawa efektywności jak również stworzenie jednolitego systemu w działaniu⁴³.

Prezydent Lech Kaczyński swoją aktywność chciał ulokować przede wszystkim w przebudowie skomplikowanej struktury pomocy społecznej⁴⁴. W jego opinii należało połączyć, do tej pory funkcjonujące de facto oddzielnie, dwa Wydziały Pomocy Społecznej (miasta i gminy Centrum), Centrum Pomocy Rodzinie (obejmujące powiat) oraz dziewiętnaście dzielnicowych i gminnych ośrodków pomocy społecznej⁴⁵. Dodatkowo zwracał on szczególną uwagę na nieustannie zmieniające się warunki prawne, a także finansowe polityki społecznej, które zmniejszały środki z dotacji celowych państwa.

Rozwiązaniem tego problemu miała być poprawa funkcjonowania pomocy społecznej, którą w opinii prezydenta Lecha Kaczyńskiego należa-

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ L. Kaczyński, op. cit., s. 60.

⁴² BPS, op. cit., w archiwum Autora.

ło przestać traktować jako element zabezpieczenia socjalnego, a bardziej jako model oparty na zasadach rynku usług społecznych. Stanowiło to bardzo innowacyjne podejście, które miało zachęcić do współpracy wiele podmiotów społecznych oraz organizacji pozarządowych. Znaczącą rolę miały odgrywać w tym przedsięwzięciu rady osiedli, parafie, wspólnoty mieszkańców, jak również policja, straż miejska oraz placówki oświatowe⁴⁵. Wartością dodaną miały być dodatkowo konkursy i przetargi na świadczenie usług społecznych oraz wzmożenie jawności procedur wyboru organizacji pozarządowych, które stopniowo miały przejmować zadania pomocowe, wykorzystując przy tym wolontariat⁴⁶.

Do głównych zadań obejmujących tematykę polityki społecznej prezydent Lech Kaczyński w swoim programie zaliczył siedem kluczowych wyzwań, do których należało:

- stworzenie spójnego i jednolitego systemu pomocy świadczonej przez samorząd, obejmującej zarówno jednostki miasta jak i dzielnic,
- zmianę filozofii działań pomocowych, która miała na celu przeniesienie akcentu z opieki instytucjonalnej, długoterminowej oraz całodobowej na rzecz szeroko rozumianej pomocy rodzinie – wieloaspektowej, opartej na indywidualnych planach pracy z rodziną, kładąc nacisk na szybkie usamodzielnienie się podopiecznych pomocy społecznej,
- podejmowanie działań, które mają przynieść szybką, zauważalną poprawę systemu opieki przy zachowaniu dotychczasowych kosztów,
- szukanie rozwiązań systemowych i tańszych z zakresu polityki społecznej, ponieważ budżet może nie udźwignąć wszystkich form świadczonych dotychczas,
- poszanowanie praw zapewnienia trwania i rozwoju rodziny, w której pomoc społeczna miała mieć charakter wyłącznie interwencyjny i uzupełniający, a nie przejmujący obowiązki rodziny,
- współpraca o charakterze partnerskim z organizacjami pozarządowymi, świeckimi i kościelnymi,
- podniesienie jakości świadczeń z zakresu pomocy społecznej⁴⁷.

Ponadto prezydent Lech Kaczyński miał świadomość nowego ustroju Warszawy, który miał spowodować scedowanie zadań, do tej pory przypisanych gminom i powiatowi, jednej jednostce samorządu. Dlatego też ich realizacja miała zostać podzielona między dzielnice, gdzie znajdują się Ośrodki Pomocy Społecznej, a miasta w którego strukturach miały się znaleźć: Wydział Polityki Społecznej (odpowiadający za opracowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz programów pomocowych, prowadzenie szkoleń, doradztwo metodyczne dla kadr pomocy społecznej, a także ścisła współpraca z organizacjami pozarządowymi), Centrum Pomocy Rodzinie (prowadzenie Domów Pomocy Społecznej, placówek opiekuńczo wychowawczych, ośrodków adopcyjno opiekuńczych i administrowanie nimi oraz rodzinami zastępczymi) – a dzielnice, gdzie znajdują się Ośrodki Pomocy Społecznej⁴⁸.

⁴³ L. Kaczyński, *Lech Kaczyński dla Warszawy – program wyborczy*, Warszawa 2002.

⁴⁴ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

⁴⁵ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.

⁴⁶ K. Kuberski, *Polityka społeczna w m. st. Warszawie podczas prezydentury śp. Lecha Kaczyńskiego*, niepublikowany, w archiwum Autora.

⁴⁷ L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 55.

W opinii prezydenta Lecha Kaczyńskiego struktura polityki i pomocy społecznej musiała przyjąć jednolity a nie centralistyczny charakter, przy jednoczesnym zachowaniu autonomii ośrodków pomocy społecznej. Zakładał on przejście wszystkich wypracowanych przez obecne struktury pomocowe wartościowych programów, a także sposobów realizacji zadań⁴⁹. Dodatkowo zwracał też uwagę na konieczność systematycznego rozwijania usług opiekuńczych bezpośrednio w miejscu zamieszkania osób potrzebujących wsparcia⁵⁰.

Proponowane kierunki działań wyznaczone przez prezydenta Lecha Kaczyńskiego w swoim programie wyborczym miały za zadanie stworzenie długoterminowej strategii działania w zakresie polityki społecznej. Miały one zapewnić w pierwszej kolejności poczucie bezpieczeństwa socjalnego wśród mieszkańców Warszawy oraz eliminację zagrożeń powodujących niemożność samodzielnego funkcjonowania ludzi. Wysunięte zmiany wymagały dodatkowo przekształcenia sposobu myślenia zarówno na poziomie poszczególnych pracowników służb społecznych jak i filozofii działania jednostek organizacyjnych oraz instytucji⁵¹. Miały one zapewnić przy jednoczesnym stwarzaniu szczegółowych i długofalowych programów perspektywę obniżenia kosztów finansowych obejmu-

jących zakres pomocy społecznej⁵². Społeczna wizja Warszawy profesora Lecha Kaczyńskiego zakładała więc konieczność gruntownych zmian, ponieważ prezydent uważał, że obecny system nie wytrzymał obciążeń, a jego załamanie mogło przynieść nieodwracalne skutki i przyczynić się do wybuchu społecznego niezadowolenia.

Ustawa o ustroju miasta stołecznego Warszawy oraz ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta poczyniły istotne zmiany ustrojowo prawne w 2002 roku w stolicy. Ich wdrożenie stanowiło potężne wyzwanie dla nowego władarza stolicy, wybranego po raz pierwszy w historii Warszawy w wyborach bezpośrednich. Prezydent Lech Kaczyński, który podjął się tego zadania, w sposób bardzo precyzyjny realizował w tym skomplikowanym czasie swoją politykę społeczną. Niewątpliwie przyczynił się do tego kompleksowo sporządzony program wyborczy, który zakładał utworzenie aktywniejszej polityki społecznej w Warszawie, a co za tym idzie trwałą poprawę warunków życia i pracy ludzi w celu zapewnienia ładu społecznego. Takie ukierunkowanie obrazuje w widoczny sposób ideowe podejście do pełnionej funkcji, które z pewnością przyczyniło się do dalszej kariery politycznej prezydenta Lecha Kaczyńskiego.

LITERATURA

BPS, Sprawozdanie 2002-2006 z wykresami, w archiwum Autora

Cenkiewicz S. i in., *Lech Kaczyński Biografia polityczna 1949-2005*, Poznań 2013

Kaczyński L., *Lech Kaczyński dla Warszawy – program wyborczy*, Warszawa 2002

Kuberski K., *Polityka społeczna w m. st. Warszawie*

podczas prezydentury śp. Lecha Kaczyńskiego, niepublikowany

Zaremba P., M. Karnowski, *O dwóch takich... Alfabet braci Kaczyńskich*, Warszawa 2009

Warszawskie Centrum Pomocy Rodzinie, Sprawozdanie z działalności Warszawskiego Centrum Pomocy Rodzinie w roku 2002, Warszawa 2003

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ K. Kuberski, *op. cit.*, w archiwum Autora.

⁵² L. Kaczyński, *op. cit.*, s. 56.