

**UCHWAŁA Nr .....**  
**RADY MIEJSKIEJ w ŁODZI**  
z dnia .....

**w sprawie skargi dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych  
na działanie Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 i 2232 oraz z 2018 r. poz. 130) oraz art. 229 pkt 3, art. 237 § 3 oraz art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 oraz z 2018 r. poz. 149), Rada Miejska w Łodzi

**uchwała, co następuje:**

- § 1.1. Skargę dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych na działanie Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi uznaje się w części za zasadną.
- 1.2. Skarga jest w części zasadna z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały, które stanowi jej integralną część.
- § 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi do przekazania Skarżącym niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem, a także poinformowania Wojewody Łódzkiego o sposobie rozpatrzenia sprawy.
- § 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Łodzi**

**Tomasz KACPRZAK**

Projektodawca:

Komisja Ochrony Zdrowia i Opieki Społecznej Rady Miejskiej w Łodzi **pod względem formalno-prawnym**

**PRZEWODNICZĄCY**  
Komisji Ochrony Zdrowia  
i Opieki Społecznej  
Rady Miejskiej w Łodzi

*Adam Wietczorek*

**RADCA PRAWNY**

Łd-M-1628

*Łukasz Gajewski*

**Projekt zgodny z przepisami prawa  
opiniuję pozytywnie**

## UZASADNIENIE

W dniu 9 listopada 2017 r. do Rady Miejskiej w Łodzi wpłynęła skarga dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych na działanie Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi. Jednocześnie dnia 10 listopada 2017 r. skarga o tożsamej treści skierowana została do Rady Miejskiej w Łodzi za pośrednictwem Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi (sygn. RPS-I.1411.5.2017).

Na podstawie art. 237 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego Rada Miejska w Łodzi zawiadamia o następującym sposobie załatwienia skargi: Rada Miejska w Łodzi wystąpiła o wyjaśnienie w przedmiotowej sprawie do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi.

Dla usystematyzowania przedmiotu skargi odpowiedź jest sporządzona z odniesieniem do postawionych przez Skarżących tez:

**1. Powołanie przez p. Hannę Zdanowską, Prezydent Miasta Łodzi na stanowisko p.o. Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi p. Piotra Rydzewskiego spowodowało, że przekształcenie i przystosowanie placówek opiekuńczo - wychowawczych do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz faktycznych potrzeb Miasta stanęło pod znakiem zapytania.**

W ocenie MOPS w Łodzi, na wstępie należy wskazać, że ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej została ogłoszona w dniu 9 czerwca 2011 r., zaś obowiązuje od dnia 1 stycznia 2012 r. Analiza dotychczasowej działalności Urzędu Miasta Łodzi w zakresie przygotowania do wejścia w życie przepisów z wcześniej przywołanej ustawy tj. do dnia 1 stycznia 2021 r. pozwala stwierdzić na niewielkie dotychczasowe zaangażowanie po stronie władzy Miasta w zakresie dochodzenia do jasno określonych standardów. Świadczy o tym choćby fakt, iż istniejący w Łodzi Dom Dziecka dla Małych Dzieci przy ul. Drużynowej, posiadający Filię na ul. Lnianej oraz ul. Zbocze przewiduje miejsca dla 90 podopiecznych, a zatem o ponad 48 więcej, aniżeli przewiduje ustawa. Tymczasem według sporządzanych przez Dyrektora MOPS w Łodzi raportów dziennych przebywa w nim obecnie 108 dzieci do lat 10 (stan na dzień 24 listopada 2017 r.). Wobec powyższego nie można stwierdzić, iż teza o wstrzymaniu prac przystosowawczych po objęciu stanowiska przez Dyrektora MOPS znajduje uzasadnienie, gdyż realizowany od sierpnia 2016 r. etapowy plan dochodzenia do ustawowych standardów nie przynosił dotychczas istotnych efektów zmian w systemie pieczy zastępczej, o czym organ wykonawczy informował opinię publiczną za pośrednictwem mediów we wrześniu 2017 r.

**2. Brak planu działań i nieokreślona polityka p.o. Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi w kwestii dochodzenia do standardów określonych w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Efektem powyższego jest brak stabilności funkcjonowania domów dziecka. Pracownicy, którzy od sierpnia br. słyszą w mediach lub osobiście od p.o. Dyrektora MOPS, że Dom będzie likwidowany, odchodzą z pracy.**

W odpowiedzi na prezentowaną powyżej tezę MOPS w Łodzi wskazuje na konieczność wypracowania trybu, w jakim pozyskane zostaną kolejne rodziny zastępcze. W okresie od dnia powołania Dyrektora MOPS w Łodzi w wyniku podjętych działań pozyskano 63 kandydatów na rodziców zastępczych, w związku z czym zaplanowano trzy terminy szkoleń.



Prowadzona jest intensywna, codzienna kampania adresowana do kolejnych potencjalnych rodziców w wielu różnych środowiskach. W tym miejscu należy zaznaczyć, że według informacji Urzędu Miasta Łodzi proces weryfikacji i szkolenia kandydatów prowadzony jest zgodnie ze wszystkimi przepisami. Reasumując, realizacja zapowiedzi ścisłego harmonogramu dochodzenia do realizacji zamierzeń likwidacji placówek uzależnione są od ilości pozyskanych rodzin zastępczych. Zastrzeżenie budzi fakt, że przekazy medialne z konferencji prasowej Prezydent Miasta Łodzi oraz Dyrektora MOPS wskazywały na konkretne terminy realizacji zamierzonych celów, o czym opinia publiczna została poinformowana. Należy uznać, iż w następstwie tego stanu rzeczy jest stan podnoszony przez Skarżących, a mianowicie trudności w utrzymaniu stabilności kadrowej Domów. Pojawienie się w przestrzeni publicznej sprzecznych ze sobą komunikatów o celach określonych przed dyrektorem należy uznać za brak odpowiedniej komunikacji pomiędzy prowadzącym jednostkę MOPS w Łodzi, a podległymi pracownikami.

Wobec powyższego tezę Skarżących należy uznać za zasadną w zakresie braku sprecyzowanego harmonogramu działań opartych na realnych terminach realizacji przekazanych bezpośrednio do zainteresowanych pracowników placówek.

### **3. Wielokrotne, oficjalne podkreślanie braku zaufania do wieloletnich pracowników systemu pieczy zastępczej oraz dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych i sprowadzanie ich na margines w swoich działaniach.**

W ocenie MOPS w Łodzi przeprowadzone wizytacje placówek wykazały znaczne nieprawidłowości. W ten sposób MOPS w Łodzi wykazał konieczność podjęcia decyzji o odsunięciu uprzednio zajmujących się nadzorem pracowników MOPS w Łodzi od wykonywanych czynności oraz ograniczenie zaufania do kadry zarządzającej placówkami.

Konieczne jest zatem wyjaśnienie wszelkich zaistniałych nieprawidłowości oraz ukształtowanie odpowiedniej formy komunikacji budującej zaufanie wzajemne Skarżących jak i Dyrektora MOPS w Łodzi.

### **4. Zmiany kadrowe w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Łodzi. Skarżący podnoszą, iż zaskoczenie budzą zmiany kadrowe wśród pracowników zajmujących się nadzorem i kontrolą w MOPS. Każda kontrola stanowi asumpt do doskonalenia wykonywanych zadań. Jednakże w ich odczuciu za pewne wypaczenie w zakresie systemu kontroli należy uznać sytuację, kiedy to podmiot kontrolowany posiada bogatsze doświadczenie i wiedzę w zakresie czynności kontrolowanych, co ma obecnie miejsce. Do kontroli kierowane są osoby nie mające jeszcze doświadczenia w zakresie czynności, które kontrolują, bądź których to doświadczenie w tym zakresie jest niewielkie.**

Powołany na stanowisko dyrektora posiada prawo do doboru kadry pracowniczej zgodnie z powołaniem i nie jest on związany preferencjami dyrektorów łódzkich placówek opiekuńczo – wychowawczych w powyższym zakresie. Dyrektor MOPS w Łodzi odnosząc się do przedmiotu tezy przedstawił wyjaśnienia, iż wszystkie z nowo zatrudnionych przez niego osób posiadają wykształcenie wyższe i są specjalistami z zakresu prawa, psychologii, finansów czy zamówień publicznych. W opinii Dyrektora osoby te charakteryzuje nie tylko wiedza i doświadczenie zawodowe, lecz przede wszystkim sumienność w wykonywaniu obowiązków i wola aktywnego udziału w przeprowadzanej reformie. Ponadto osoby te cechuje obiektywizm, nie są bowiem związane wieloletnią współpracą z pracownikami łódzkich placówek opiekuńczo – wychowawczych. W przedstawionych wyjaśnieniach Dyrektor MOPS w Łodzi wskazuje, iż przed objęciem przez niego funkcji nadzorem nad placówkami zajmowały się dwie osoby z Wydziału Pomocy Rodzinie i Dziecku Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi. Wewnętrzne badanie dotychczas wypełnianych obowiązków przez osoby nadzorujące placówki, relacje między pracownikami MOPS w Łodzi, a pracownikami podległych domów dziecka wykazało duże zaufanie. Nadzór sprawowany był zazwyczaj telefonicznie i ograniczał się do rozmowy, z której nie



sporządzano notatek służbowych. Przedmiotowi pracownicy MOPS w Łodzi nie widzieli konieczności wizytacji placówek, czy ich szczegółowej kontroli. Wobec przedstawionego przez wyjaśnienia, nie można stwierdzić zasadności podnoszonych przez Skarżących zarzutów.

**5. Częstotliwość zleczanych kontroli oraz ich ogólny zakres przedmiotowy wywołują atmosferę niepokoju i powodują dezorganizację w wykonywaniu obowiązków przez pracowników.**

Zgodnie z przedstawionymi wyjaśnieniami, od czasu pełnienia obowiązków przez Dyrektora MOPS w Łodzi została przeprowadzona jedna kontrola placówki opiekuńczo – wychowawczej w Łodzi – Domu Dziecka dla Małych Dzieci w Łodzi przy ul. Drużynowej. Przedmiotowa kontrola dotyczyła sfery finansowej i przeprowadzał ją doświadczony i wieloletni pracownik MOPS w Łodzi. Decyzją Dyrektora wprowadzono obowiązek wizytacji placówek przez pracowników MOPS w Łodzi oraz bieżącej analizy wszelkich ważnych informacji na temat funkcjonowania placówek uzyskanych od osób postronnych. Konieczne jest zatem wypracowanie modelu komunikacji między jednostką centralną, która zobligowana jest do pełnienia funkcji nadzorczej, z prowadzącymi poszczególne placówki opiekuńczo – wychowawcze. Jednakże, na podstawie złożonych wyjaśnień stwierdza się bezzasadność tezy postawionej przez Skarżących o nadmiernej częstotliwości prowadzonych postępowań kontrolnych.

**6. Metody pozyskiwania kandydatów na rodziny zastępcze. Niepokój nasz wywołują metody pozyskiwania kandydatów na rodziny zastępcze. Wykorzystywana do tego celu ulotka zawiera treści dyskredytujące działalność Domów Dziecka, w których pracują doświadczeni wychowawcy, psychologzy, terapeuci, pedagodzy oraz informuje, iż dzieci nie mieszkają w Domach tylko w SIEROCIŃCACH, że są nieszczęśliwe oraz nie potrafią kochać.**

W odniesieniu do przedstawionych przez Skarżących zastrzeżeń Dyrektor MOPS w Łodzi uznał, że mimo starań pracowników domów dziecka nie są oni w stanie stworzyć warunków domowych. Według tej opinii poruszony w ulotce problem braku możliwości indywidualnego podejścia do każdego z dzieci w placówkach opiekuńczo – wychowawczych i zapewnienia im uwagi na poziomie równorzędnym, z uwagą jaką otacza się dziecko w warunkach rodzinnych jest prawdziwy. Ukierunkowanie na znalezienie domów dla dzieci pozostających w pieczy zastępczej – domów prowadzonych przez rodziny jest nad wyraz słuszny. Jednakże wykorzystywanie negatywnych emocji wobec obecnie funkcjonujących placówek opiekuńczo-wychowawczych jest na granicy dobrego smaku, można uznać za wątpliwy etycznie przez co stwierdza się zasadność podnoszonej przez Skarżących tezy.

**7. Wyłączenie przedstawicieli dyrektorów placówek opiekuńczo - wychowawczych z udziału w pracach powołanego Zarządzeniem Nr 6640/VII/17 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 4 sierpnia 2017 r. Zespołu ds. organizacji systemu pieczy zastępczej w Łodzi Wielokrotnie, zarówno ustnie jak i pisemnie, prosiliśmy p.o. Dyrektora MOPS w Łodzi o możliwość włączenia się w prace tegoż Zespołu delegowanych przedstawicieli placówek opiekuńczo-wychowawczych, chcąc podzielić się naszym wieloletnim doświadczeniem oraz spostrzeżeniami i propozycjami usprawnienia funkcjonowania pieczy zastępczej, uwzględniającej założenia ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.**

O kształcie i przedmiocie Zarządzenia decyduje Prezydent Miasta Łodzi i jego decyzją było wyłączenie dyrektorów placówek opiekuńczo-wychowawczych z prac niniejszego Zespołu. Brak jest podstaw do uznania powyższej tezy za zasadną.

**8. Niejasna współpraca p.o. Dyrektora MOPS w Łodzi z Fundacją Gajusz. Przykrym dla nas jest fakt, że w wizytacjach Domów Dziecka, oprócz p.o. Dyrektora MOPS**



**w Łodzi uczestniczy Prezes wspomnianej Fundacji, która wielokrotnie niepochlebnie wypowiadała się na temat placówek opiekuńczo-wychowawczych i sprawowanej w nich opieki.**

Z przedłożonych wyjaśnień wynika, że współpraca z Fundacją Gajusz została określona w sierpniu bieżącego roku, gdy Fundacja została powołana w skład Zespołu do spraw reorganizacji systemu pieczy zastępczej w Łodzi Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 4 sierpnia 2017 r. nr 6640/VII/17. Dodatkowo współpraca MOPS w Łodzi z Fundacją Gajusz oparta jest na zawartym w dniu 6 września 2017 r. porozumieniu. Fundacja Gajusz zgodnie określonymi w porozumieniu zakresem oddziaływania ma prawo, jako członek Zespołu do spraw reorganizacji systemu pieczy zastępczej w Łodzi do poznawania struktury organizacyjnej pieczy oraz zasad jej funkcjonowania, stąd obecność Prezesa Fundacji w czasie wizyt w łódzkich placówkach opiekuńczo – wychowawczych. W odpowiedzi udzielonej na powyższą tezę Skarżących brak jest odniesienia do wypowiedzi na portalach społecznościowych Pani Prezes Fundacji. Wobec powyższego tezę uznaje się za bezzasadną, z zastrzeżeniem zalecającym zweryfikowanie wpisów na portalach społecznościowych odnoszących się do funkcjonowania placówek opiekuńczo-wychowawczych.

**9. Działania p.o. Dyrektora MOPS w Łodzi wobec toczących się postępowań sądowych w sprawach o umieszczanie dzieci w rodzinnej pieczy zastępczej Niezrozumiałe i niczym nieuzasadnione są działania p.o. Dyrektora, polegające na próbach blokowania trwających postępowań o umieszczenie dzieci w rodzinach zastępczych, poprzez zachęcanie do złożenia kolejnego wniosku o ustanowienie rodziny zastępczej dla tego samego dziecka przez inne osoby, lekceważąc starania i pracę wcześniejszych kandydatów na rodziców zastępczych oraz pracowników placówki.**

Z przekazanych wyjaśnień wynika, że w okresie pełnienia funkcji przez Dyrektora MOPS w Łodzi zakwestionowany został fakt zapoznania kandydatów na rodziny zastępcze spoza powiatu, z dziećmi przebywającymi w placówkach opiekuńczo – wychowawczych w Łodzi dwukrotnie. W uzasadnieniu decyzji Dyrektor wskazywał, iż w obu przypadkach proces zapoznania z kandydatami na rodziców zastępczych odbył się bez wiedzy i udziału pracowników MOPS w Łodzi oraz wskazywał, że wątpliwości w przypadku dwóch podopiecznych Domu Dziecka dla Małych Dzieci w Łodzi budził fakt, iż powierzenie dzieci rodzinom zastępczym spoza powiatu znacznie utrudniałoby lub właściwie uniemożliwiałoby kontakty dzieci rodzinami biologicznymi. Tymczasem, w przypadku jednego z dzieci kontakt z rodzicami biologicznymi był bardzo częsty i dziecko nigdy nie powinno zostać przedstawione rodzinie zastępczej spoza powiatu, zaś w przypadku drugiego dziecka, zostało ono w sposób sprzeczny z prawem rozłączone z rodzeństwem i również nie powinno zostać przedstawione rodzinie zastępczej spoza powiatu, która de facto nie posiadała możliwości do zaopiekowania się całym rodzeństwem. W przypadku obojga małoletnich znaleziono rodziny zastępcze i rodzinne domy dziecka na terenie Łodzi, które miały możliwości zaopiekowania się dziećmi, co umożliwiło kontakt z rodzinami biologicznymi. W przedstawionym stanowisku Dyrektor uznał, że to działania pracowników placówek opiekuńczo – wychowawczych naruszały dobro dzieci i ich rodzin biologicznych. Rodzina zastępcza winna wspierać rodzinę biologiczną przeżywającą okresowe problemy w wypełnianiu obowiązków rodzicielskich tak, by tam gdzie to możliwe, dzieci miały prawo i sposobność do powrotu do rodziny. Wobec przedstawionych wyjaśnień uznaje się tezę postawioną przez Skarżących za bezzasadną.

**10. Skarżący podnosili wątpliwości w zakresie kwalifikacji i uprawnień p. Piotra Rydzewskiego do pełnienia funkcji p.o. Dyrektora MOPS w Łodzi. Zgodnie z art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1769, 1985): Osoby kierujące jednostkami pomocy społecznej są obowiązane posiadać co najmniej 3- letni staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej.**



Mając na względzie wyjaśnienia Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi oraz na podstawie opinii prawnej Urzędu Miasta Łodzi (sygn. Sprawy: DPr-BZK-II.2000.4.2017) zgodnie z art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej (dalej: u.p.s): „osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej są obowiązane posiadać co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej”. Warunki określone w art. 122 ust. 1 u.p.s należy spełnić w momencie ubiegania się o stanowisko, zarówno w przypadku osób kierujących jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, jak i osób pełniących obowiązki kierowników tych jednostek. Wymagany staż pracy może wynikać z sumowania okresów jej świadczenia realizowanych w różnym czasie, lecz nie równocześnie (por. wyrok WSA w Kielcach z 12 kwietnia 2017 r., sygn. II SA/Ke 127/17). Zwrot zawarty w ustawie należy rozumieć jako okres zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, których katalog zawarto w art. 6 pkt 5 u.p.s oraz pracę w organizacjach pozarządowych działających w obszarze pomocy społecznej, czy też pracę w wydziale polityki społecznej urzędu wojewódzkiego” (WSA we Wrocławiu z 18 listopada 2009 r., sygn. IV SA/Wr 428/09, analogicznie wyrok WSA w Szczecinie z 27 lipca 2017 r., sygn. II SA/Sz 604/17).

Z przedstawionych dokumentów wynika, że p. Piotr Rydzewski w latach 1995 – 2011 świadczył pracę jako członek założyciel Stowarzyszenia Samopomocowego Abakus, a także na podstawie umów cywilno-prawnych wykonywał działania polegające na udzielaniu pomocy psychologicznej, prowadzeniu terapii dla osób opuszczających zakłady karne oraz wspieraniu tych osób w powrocie do społeczeństwa. Praca ta realizowana była w ramach sesji indywidualnych oraz w grupach terapeutycznych, grup wsparcia osób, które opuściły zakłady karne i ich rodzin. Analizując statut Stowarzyszenia Samopomocowego Abakus w rozdziale dotyczącym celów działalności stoi zapis, który pokrywa się z zakresem przywołanym w art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Jednocześnie, działalność organizacji zgodnie z jej statutem oraz wpisami w państwowych rejestrach dotyczących stowarzyszeń określona jest jako działalność ośrodka wsparcia specjalistycznego, co jest zgodne z art. 51 u.p.s. Kolejno w myśl art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. u.p.s (Dz. U. 2017 poz. 1769, 1985) pomocy społecznej udziela się osobom i rodzinom w szczególności: pkt. 12 trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego oraz pkt. 13 alkoholizmu lub narkomanii. W tym rozumieniu spełnionym wydaje się art. 2 ust. 1 tejże ustawy, który wskazuje na zakres przedmiotowy przywołanego aktu normatywnego, jako iż „pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”. Mając na uwadze powyższe, 3-letni staż pracy w pomocy społecznej p. Piotra Rydzewskiego, jako warunek do spełnienia wymogów na stanowisko Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łodzi został spełniony.

W przedmiocie drugiego warunku wynikającego z art. 122 ust. 1 u.p.s – posiadanie specjalizacji z zakresu organizacji w pomocy społecznej, p. Piotr Rydzewski udokumentował spełnienie powyższego wymogu dyplomem uzyskanym w Społecznej Akademii Nauk w 2016 r.

Wobec przedstawionych wyjaśnień uznaje się powyższą tezę postawioną przez Skarżących za bezzasadną.

Biorąc pod uwagę powyższe, skargę uznaje się w części za zasadną.

Rada Miejska w Łodzi informuje, że niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art. 237 § 3 w związku z art. 238 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, od którego nie przysługuje żaden środek odwoławczy ani środek zaskarżenia.

PRZEWODNICZĄCY  
Komisji Ochrony Zdrowia  
i Opieki Społecznej  
Rady Miejskiej w Łodzi

Adam Więczorek