



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 15 grudnia 2016 r.

Poz. 5185

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.419.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XXXI/169/2016 Rady Gminy Grunwald z siedzibą w Gierzwaldzie z dnia 16 listopada 2016 r.** w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania, w części dotyczącej:

- § 4,
- § 5,
- § 6 w zakresie sformułowania: ...” wydanego zlecenia lekarskiego oraz...”,
- § 6 zdanie 2,
- § 7 w zakresie sformułowania:...” w miejscu jego zamieszkania”.

Uzasadnienie:

Na sesji w dniu 16 listopada 2016 r. Rada Gminy Grunwald określiła szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz tryb ich pobierania, stanowiące załącznik do uchwały.

Na wstępie należy wskazać, iż naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Organ stanowiący zatem, uchwalając akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Odstąpienie od tej zasady stanowi naruszenie związku formalnego i materialnego pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, rada gminy określa w drodze uchwały szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania.

W załączniku do badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, iż decyzje o przyznaniu lub odmowie przyznania pomocy określonej w § 2 (...) podejmuje Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Grunwald z siedzibą w Gierzwaldzie lub inna osoba upoważniona do wydawania decyzji administracyjnych (§ 4), określiła dni w jakich będą świadczone usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi

opiekuńcze oraz górną granicę wymiaru przyznawania godzin w ciągu dnia (§ 5) oraz w § 7 miejsce wykonywania przyznawanych usług.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy nie była umocowana do objęcia zakresem przedmiotowej uchwały powyższych postanowień i wprowadzając przedmiotowe regulacje przekroczyła zakres kompetencji wyznaczony przez ustawodawcę. W ramach upoważnienia, wynikającego z wyżej powołanego przepisu mieści się wyłącznie kompetencja rady gminy do wskazania przesłanek, których spełnienie zapewni korzystanie z usług opiekuńczych, przesłanek kształtujących cenę, określenie jej wysokości za świadczone usługi, przesłanek warunkujących częściowe lub całkowite zwolnienie od opłat za te usługi oraz ustalenie porządku pobierania opłat. Upoważnienie wynikające z ww. przepisu nie obejmuje wskazywania organów uprawnionych do wydawania decyzji administracyjnych, czy określania okresu i miejsca świadczenia przyznawanych usług.

Na poparcie powyższej tezy, należy wskazać na stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, zawarte w wyroku z dnia 3 lipca 2014 r. (sygn. akt: III SA/Gd 254/14), w którym Sąd stwierdził, iż: „Przypadek przyznania usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, o których mowa w art. 50 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej ma charakter obligatoryjny, co oznacza, że usługi te muszą być przyznane, w przypadku spełnienia ustawowych przesłanek, niemniej jednak decyzje w sprawie tych usług mają charakter uznaniowy w części odnoszącej się do ich zakresu, okresu i miejsca świadczenia. Wyznacznikami ustalenia zakresu przyznania usługi są - z jednej strony - rozmiar potrzeb określonego wnioskodawcy, a z drugiej strony - możliwości finansowe organów pomocy społecznej. Nadto należy wskazać, iż materię zawartą w kwestionowanych postanowieniach regulują przepisy ustawy o pomocy społecznej, art. 110 ust. 7 i 8 - właściwość organów uprawnionych do wydawania decyzji w sprawach z zakresu pomocy społecznej oraz art. 50 ust. 5 - zawartość treściową decyzji administracyjnej w sprawie przyznawania usług.

W § 6 załącznika do uchwały, Rada postanowiła, iż usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze przyznaje się, min. na podstawie wydanego zlecenia lekarskiego.

Powyższe postanowienie, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, przyjmujące jako jeden z warunków przyznawania świadczenia w postaci usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych - wydanego zlecenia lekarskiego, ogranicza krąg osób uprawnionych do korzystania z tych usług. Zgodnie z art. 50 ust. 3 wyżej powołanej ustawy o pomocy społecznej, usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zaleconą przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem.

Z regulacji powyższej wynika, iż posiadanie zalecenia lekarskiego **jest niezbędne jedynie przy ubieganiu się o świadczenie jednego konkretnego rodzaju usługi, a mianowicie pielęgnacji.**

Wprowadzona przez Radę regulacja, we wskazanym powyżej zakresie, stanowi przekroczenie upoważnienia zawartego w powołanym art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej. Stanowisko organu znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 lutego 2009 r. sygn. IV SA/Gl 428/08, który stwierdził, iż: "rada gminy przekracza uprawnienia zawarte w delegacji art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, gdy rozszerza konieczność przedłożenia zaświadczenia lekarskiego przy korzystaniu z wszelkich usług opiekuńczych, albowiem art. 50 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, wymaga takiego zalecenia lekarskiego jedynie przy świadczeniu jednego rodzaju usług tj. pielęgnacji."

W zdaniu 2 § 6 załącznika do uchwały, Rada Gminy postanowiła, iż podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego pracownik socjalny ustali w porozumieniu z osobą wymagającą usług, zakres, okres i rodzaj wykonywanych usług.

Powyższe postanowienie również wykracza poza upoważnienie, wynikające z wyżej powołanego art. 50 ust. 6 ustawy, bowiem sposób przeprowadzania wywiadu środowiskowego określają przepisy § 2 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz.U z 2016 r. poz. 1406 ze zm.), z których odpowiednio wynika, iż pracownik socjalny, przeprowadzając wywiad, bierze pod uwagę indywidualne cechy, sytuację osobistą, rodzinną, dochodową i majątkową osoby samotnie gospodarującej lub osób w rodzinie, mogące mieć wpływ na rodzaj i zakres przyznawanej im pomocy oraz, iż w ramach przeprowadzonego wywiadu pracownik socjalny dokonuje analizy i oceny sytuacji danej osoby lub rodziny i formułuje wnioski z nich wynikające, stanowiące podstawę planowania pomocy. Natomiast zakres usług, rodzaj wykonywanych usług, okres i

miejsce świadczenia usług, na podstawie przeprowadzonego wywiadu, określa sam organ wydający decyzję administracyjną w przedmiocie przyznanych usług, stosownie do art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki