



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 26 kwietnia 2024 r.

Poz. 2372

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.102.2024.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 25 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXX/878/2024 Rady Gminy Szczecinek z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania.

#### Uzasadnienie

W dniu 22 marca 2024 r. Rada Gminy Szczecinek podjęła uchwałę Nr LXXX/878/2024 w sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 2 kwietnia 2024 r.

Materialnoprawną podstawę uchwały Nr LXXX/878/2024 stanowią przepisy art. 50 ustawy o pomocy społecznej<sup>1)</sup>, w myśl których *osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona, przysługuje pomoc w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych* (ust. 1). *Usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania mogą być przyznane w formie usług sąsiedzkich* (ust. 1a). *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* (ust. 6). *W przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich rada gminy w uchwale, o której mowa w ust. 6, określa także szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług* (ust. 6a).

W niniejszej sprawie niesporne jest, że uchwała wydana w oparciu o cytowane regulacje jest aktem prawa miejscowego, zaliczonym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2)</sup> do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Taki akt normatywny musi zatem odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego istotne znaczenie ma norma zawarta w art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Oznacza to, że organy jednostek samorządu terytorialnego mogą stanowić akty prawa miejscowego tylko na podstawie wyraźnej normy kompetencyjnej zawartej w ustawie i tylko w takim zakresie, jaki wynika z przepisu upoważniającego. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, a tym bardziej modyfikować przepisów w nich zamieszczonych.

Analiza treści uchwały Nr LXXX/878/2024 prowadzi do wniosku, że nie spełnia ona opisanych wyżej wymogów.

I tak, w § 2 ust. 7 załącznika do uchwały Rada Gminy Szczecinek postanowiła, że: *Zakres usług będzie dostosowany do indywidualnych potrzeb osoby wynikających z zakresu schorzenia lub niepełnosprawności, na której rzecz będą świadczone usługi.* Stanowiąc jak wyżej Rada Gminy w sposób nieuprawniony zdecydowała, że jednym z kryteriów przyznania pomocy w formie usług sąsiedzkich, od którego uzależniony zostanie jej zakres, będzie schorzenie lub niepełnosprawność osoby ubiegającej się o taką pomoc. Tymczasem, stosownie do brzmienia art. 50 ust. 3 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.* Przepis art. 50 ust. 3a ustawy stanowi zaś, że *usługi sąsiedzkie obejmują pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych, podstawową opiekę higieniczno-pielęgnacyjną, przez którą należy rozumieć formy wsparcia niewymagające specjalistycznej wiedzy i kompetencji, oraz, w miarę potrzeb i możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem.* Nie są to zatem usługi przyznawane w zależności od spełnienia kryterium niepełnosprawności czy też posiadania schorzeń, w przeciwieństwie do innej formy pomocy - specjalistycznych usług opiekuńczych, które – zgodnie z art. 50 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej – są usługami dostosowanymi do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczonymi przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym. Ustawa o pomocy społecznej wyraźnie odróżnia usługi opiekuńcze, specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz usługi sąsiedzkie, wobec czego pojęć tych nie można używać zamiennie ani też dokonywać ich kompilacji.

Dalej w § 2 ust. 10-13 załącznika do ww. uchwały Rada Gminy Szczecinek przyjęła, że:

10. *Pomoc świadczona jest przez osobę pełnoletnią mieszkającą w bliskim sąsiedztwie i wskazaną przez osobę zainteresowaną. Osoba świadcząca pomoc nie może być spokrewniona z osobą korzystającą ze wsparcia.*

11. *Usługi sąsiedzkie mogą być wykonywane przez osoby nie posiadające kierunkowego przygotowania zawodowego.*

12. *Warunkiem sprawowania opieki w ramach usług sąsiedzkich jest posiadanie przez osobę kursu pierwszej pomocy medycznej oraz bliskie sąsiedztwo zamieszkania.*

13. *Przyznanie pomocy w formie usług sąsiedzkich jest posiadanie przez osobę świadczącą usługi kursu pomocy medycznej oraz sąsiedztwo zamieszkania.*

Wskazania jednak wymaga, że organ stanowiący gminy, upoważniony został, na mocy art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, do określenia szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich, wymiaru i zakresu usług sąsiedzkich, a także sposobu rozliczania wykonywania takich usług. Z kolei, warunki, jakie musi spełniać osoba, która może usługi sąsiedzkie świadczyć, zostały uregulowane wprost w art. 50 ust. 4a ustawy, gdzie prawodawca wskazał, że *osobą wykonującą usługi sąsiedzkie może być osoba, która:*

- 1) *jest pełnoletnia;*
- 2) *nie jest członkiem rodziny osoby, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 3) *nie jest oddzielnie zamieszkującym małżonkiem, wstępnym ani zstępnym osoby, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 4) *złożyła organizatorowi usług sąsiedzkich oświadczenie o zdolności pod względem psychofizycznym do świadczenia takich usług;*
- 5) *zamieszkuje w najbliższej okolicy osoby, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 6) *ukończyła szkolenie z zakresu udzielania pierwszej pomocy;*
- 7) *została zaakceptowana przez osobę, na rzecz której są świadczone usługi sąsiedzkie;*
- 8) *została zaakceptowana przez organizatora usług sąsiedzkich.*

Określone przez prawodawcę kryteria muszą być spełnione łącznie przez podmiot świadczący usługi sąsiedzkie, rada gminy nie jest natomiast umocowana do modyfikacji tych kryteriów ustawowych w jakikolwiek sposób.

W § 3 załącznika do uchwały Nr LXXX/878/2024 organ stanowiący ustalił zasady odpłatności za świadczone usługi sąsiedzkie, w tym w **ustępie 4** tego unormowania zamieścił tabelę, określającą procentowe wskaźniki odpłatności za usługi w zależności od wysokości dochodu, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Analiza danych zawartych w pierwszej kolumnie tabeli prowadzi do wniosku, że Rada Gminy nie wyczerpała w sposób prawidłowy ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, ponieważ w sposób wadliwy określiła procentowe wskaźniki dotyczące odpłatności za jedną godzinę usługi sąsiedzkiej. Ustalone wartości graniczne przedziałów procentowych kryteriów dochodowych nie obejmują bowiem wszystkich przypadków, a mianowicie nie zostały określone wskaźniki odpłatności dla osób, których dochód mieści się w przedziałach od 200% do 201%, od 300% do 301 %, od 400% do 401%, od 500% do 501% kryterium dochodowego wynikającego z ustawy o pomocy społecznej. W konsekwencji, uchwała nie będzie mogła być realizowana w przypadkach, kiedy to osoba samotnie gospodarująca bądź osoba w rodzinie, która nabyła na mocy decyzji właściwego organu prawo do usług sąsiedzkich, będzie osiągała dochód mieszczący się w jednym z ww. przedziałów, co – w ocenie organu nadzoru - jest niedopuszczalne.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXX/878/2024 Rady Gminy Szczecinek z dnia 22 marca 2024 r. w *sprawie określenia szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi sąsiedzkie oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, a także trybu ich pobierania*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Bartosz Brożyński**  
I Wicewojewoda Zachodniopomorski