



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 25 listopada 2024 r.

Poz. 5562



WOJEWODA LUBELSKI

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.380.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 22 listopada 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr VII/37/2024 Rady Gminy Puławy z dnia 24 października 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr III/10/2024 Rady Gminy Puławy z dnia 11 czerwca 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, w części obejmującej słowa: „§ 5 oraz” we wprowadzeniu do wyliczenia i tiret pierwsze w § 1 uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/37/2024 Rady Gminy Puławy z dnia 24 października 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr III/10/2024 Rady Gminy Puławy z dnia 11 czerwca 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania, w części obejmującej słowa: „§ 5 oraz” we wprowadzeniu do wyliczenia i tiret pierwsze w § 1 uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VII/37/2024 Rady Gminy Puławy została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 października 2024 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Puławy postanowiła wprowadzić zmiany w uchwale Nr III/10/2024 Rady Gminy Puławy z dnia 11 czerwca 2024r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 50 ust. 6 i 6a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.).

W myśl art. 50 ust. 6 ww. ustawy 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.

Zgodnie z art. 50 ust. 6a ustawy, 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.

Uchwała podjęta na podstawie wyżej wskazanych przepisów jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Zgodnie z § 1 przedmiotowej uchwały w uchwale Nr III/10/2024 Rady Gminy Puławy z dnia 11 czerwca 2024 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 14 czerwca 2024 r., poz. 3269), wprowadza się następującą zmianę treści §5 oraz §6:

- §5 otrzymuje brzmienie:

„1. Zakres usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich obejmuje pomoc w zaspokojeniu podstawowych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zalecaną przez lekarza pielęgnację oraz w miarę potrzeb i możliwości zapewnienie kontaktów z otoczeniem.

1a. Usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich mogą być wykonywane przez osoby nie posiadające kierunkowego przygotowania zawodowego, zaakceptowane przez organizatora usług sąsiedzkich i osobę, na rzecz której są świadczone.”,(...).”;

W tym miejscu należy nadmienić, że zgodnie z dotychczasowym brzmieniem §5 uchwały zmienianej zawierał trzy ustępy: „Zakres usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich obejmuje pomoc w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych oraz zapewnienia kontaktów z otoczeniem.” – ust. 1; „Usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich mogą być przyznane jako wyłączna forma usług opiekuńczych osobom, które wymagają pomocy w zaspokojeniu podstawowych potrzeb życiowych lub zapewnieniu kontaktów z otoczeniem. Jeżeli osoba uprawniona do usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich wymaga także opieki higienicznej lub zleconej przez lekarza pielęgnacji, usługi sąsiedzkie mogą być przyznane równolegle z usługami opiekuńczymi świadczonymi w innej formie.” – ust. 2; „Usługi opiekuńcze w formie usług sąsiedzkich mogą być świadczone przez 7 dni w tygodniu, w wymiarze nie większym niż 2 godziny dziennie, nie przekraczającym 14 godzin tygodniowo.” – ust. 3.

Na skutek zmiany wprowadzonej uchwałą Nr VII/37/2024, polegającej ma zastąpieniu dotychczasowego brzmienia §5 uchwały zmienianej regulacjami ujętymi w § 1 tiret pierwsze – uchwała zmieniana zostaje pozbawiona istotnych postanowień w zakresie powierzonym w upoważnieniu ustawowym zawartym w art. 50 ust. 6a ustawy o pomocy społecznej, tj. postanowień normujących wymiar usług sąsiedzkich, ujętych w §5 ust. 3 uchwały zmienianej.

Jeżeli wolą Rady Gminy Puławy było nadanie nowego brzmienia ust. 1 i dodanie ust. 1a w §5 uchwały zmienianej, to taki zamiar winien zostać wyrażony precyzyjnie w uchwale zmieniającej.

W ocenie organu nadzoru postanowienie § 5 ust. 1 w brzmieniu wprowadzonym w § 1 tiret pierwsze uchwały Nr VII/37/2024 stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 50 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej.

Zgodnie z przywołanym przepisem ustawy 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.

Rada Gminy nie była zatem uprawniona przyjąć, że usługi opiekuńcze sąsiedzkie obejmują „opiekę higieniczną, zalecaną przez lekarza pielęgnację”, ponieważ takie wsparcie może być przyznawane w ramach usług opiekuńczych, o których mowa w art. 50 ust. 3 tej ustawy („Usługi opiekuńcze obejmują pomoc w zaspokajaniu codziennych potrzeb życiowych, opiekę higieniczną, zalecaną przez lekarza pielęgnację oraz, w miarę możliwości, zapewnienie kontaktów z otoczeniem”) - *podkreślenia moje*.

W przypadku organizowania przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich Rada Gminy jest zobowiązana do określenia w uchwale podjętej na podstawie art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej, w drodze norm generalnych i abstrakcyjnych, kształtujących sytuację prawną adresatów uchwały (osób, którym będą świadczone usługi sąsiedzkie) zakresu usług sąsiedzkich.

W uzasadnieniu do projektu ww. ustawy zmieniającej z dnia 28 lipca 2023 r. (druk sejmowy IX.3281) wskazano, że w przypadku realizacji przez gminę usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich, rada gminy w uchwale określającej szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze (w tym także świadczone w formie usług sąsiedzkich) i specjalistyczne usługi opiekuńcze (z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi) oraz szczegółowe warunki zwolnienia od opłat i tryb ich pobierania, określi także dodatkowo szczegółowe warunki przyznawania usług sąsiedzkich (np. czy będą to usługi "uzupełniające" usługi świadczone przez opiekunki środowiskowe, czy będą one przyznawane w pierwszej kolejności osobom pozbawionym usług opiekuńczych w ogóle), wymiar (który może zostać wskazany także jako minimalny lub maksymalny) i zakres usług sąsiedzkich (przy założeniu, że czynności wykonywane w ramach tej usługi nie będą wymagały specjalnych kwalifikacji), a także szczegółowy sposób rozliczania wykonywania usług sąsiedzkich (np. przez wskazanie, czy wynagrodzenie będzie płatne ryczałtowo, czy za godzinę pracy).

Za prawidłowe wypełnienie upoważnienia ustawowego w powyższym zakresie nie można uznać przyjęcia przez Radę Gminy postanowień stanowiących w istocie modyfikację art. 50 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej, polegającą na ujęciu w zakres usług sąsiedzkich czynności, które zgodnie z ustawą mogą być świadczone jedynie w formie usług opiekuńczych, o których mowa w art. 50 ust. 3 tej ustawy.

Regulacja § 5 ust. 1a w brzmieniu wprowadzonym w § 1 tiret pierwsze uchwały Nr VII/37/2024 wykracza poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6 i 6a ustawy o pomocy społecznej.

Kwestia warunków, jakie muszą zostać spełnione przez osoby wykonujące usługi sąsiedzkie, została uregulowana w ustawie o pomocy społecznej. Zgodnie z art. 50 ust. 4a tej ustawy *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.*

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy nie została uprawniona do odmiennego regulowania powyższych kwestii w podejmowanej przez siebie uchwale.

Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedzany był pogląd, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyroki NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. II SA 99/92, ONSA 1993/2/44; z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17; z dnia 6 czerwca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VII/37/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Puławy
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Puławy