

Uchwała w sprawie przyznawania usług opiekuńczych - popełniane błędy

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: niedziela, 03, kwiecień 2016 00:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odsłony: 2988

Wojewoda w trybie kontroli nadzorczej stwierdził nieważność uchwały rady gminy w sprawie ustalenia 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 trybu ich pobierania.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Zgodnie z tym przepisem, 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.

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

W konsekwencji, postanowienia tej uchwały w szczególności nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania ani być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

Naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (zob. wyrok NSA z 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09).

Organ nadzoru stwierdził następujące uchybienia w kontrolowanej uchwale:

I

W § 2 ust. 1 załącznika Nr 1 do uchwały rada gminy postanowiła, iż usługi przyznaje się na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego.

Powyższy zapis wykracza poza upoważnienie ustawowe, określone w art. 50 ust. 6 ustawy pomocy społecznej, a także stanowi powtórzenie regulacji ustawowej zawartej w art. 102 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Uchwała w sprawie przyznawania usług opiekuńczych - popełniane błędy

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: niedziela, 03, kwiecień 2016 00:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odsłony: 2988

Zgodnie z brzmieniem przywołanego przepisu ustawowego świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego.

Jednocześnie wskazać należy, że w art. 102 ust. 2 ustawa przewiduje również możliwość udzielenia pomocy z urzędu.

Przyjęta przez radę regulacja przewiduje udzielenie ww. usług jedynie na wniosek, co stanowi nieuprawnione zawężenie możliwości wszczęcia postępowania w sprawie świadczeń z pomocy społecznej w stosunku do regulacji ustawowej.

II

W myśl § 2 ust. 2 załącznika Nr 1 do uchwały, przyznanie pomocy w formie usług następuje w drodze decyzji administracyjnej określającej: rodzaj, liczbę godzin w miesiącu, zakres usług, miejsce i termin świadczenia usług oraz wysokość i termin płatności.

Zgodnie z § 2 ust. 3 załącznika Nr 1, wydanie decyzji administracyjnej poprzedzone jest przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego, w wyniku którego ustalona zostaje sytuacja osobista, rodzinna, dochodowa i majątkowa.

Stosownie zaś do treści § 9 ust. 4 załącznika Nr 1, jeżeli osoba nie dokona w terminie i na warunkach określonych w decyzji administracyjnej, należności z tytułu wnoszenia opłat podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym.

W ocenie organu nadzoru przytoczone regulacje uchwały zostały podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego, określonego w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Rada gminy nie jest uprawniona do ustalania obligatoryjnych elementów decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej.

W myśl art. 14 tej ustawy, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

W ustawie Kodeks postępowania administracyjnego prawodawca unormował postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, w tym obligatoryjne elementy decyzji administracyjnej.

Wobec tego należy stwierdzić, iż wskazana regulacja § 2 ust. 2 stanowi przekroczenie upoważnienia art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej, a ponadto narusza uprawnienia podmiotu wydającego decyzję administracyjną, który nie jest i nie może być związany takimi postanowieniami uchwały, bowiem wydając decyzję działa w oparciu o przepisy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz

Uchwała w sprawie przyznawania usług opiekuńczych - popełniane błędy

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: niedziela, 03, kwiecień 2016 00:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odsłony: 2988

ustawy o pomocy społecznej.

Rada gminy nie miała także kompetencji do stanowienia w zakresie sposobu i trybu egzekwowania należności z tytułu wnoszenia opłat za usługi opiekuńcze.

Przedmiotowe kwestie reguluje bowiem art. 104 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, z którego wynika, że należności z tytułu wydatków na świadczenia z pomocy społecznej, z tytułu opłat określonych przepisami ustawy oraz z tytułu nienależnie pobranych świadczeń podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Przepis art. 106 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej stanowi zaś o obowiązku przeprowadzenia przed wydaniem decyzji administracyjnej o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia rodzinnego wywiadu środowiskowego. Jego przeprowadzenie jest obowiązkiem organu administracyjnego prowadzącego postępowanie. Obowiązek taki nie może wynikać zaś z podjętej przez radę gminy uchwały.

III

Jako wykraczające poza ustawowe upoważnienie należy także uznać regulacje § 6 ust. 2 i § 10 załącznika Nr 1 do uchwały.

W myśl § 6 ust. 2, usługi opiekuńcze wykonują opiekunki na podstawie zawartej pomiędzy opiekunkami a Ośrodkiem Pomocy Społecznej umowy zlecenia w miejscu zamieszkania świadczeniobiorcy.

Stosownie zaś do § 10, usługi świadczone są przez pracowników wykonujących pracę w Ośrodku Pomocy Społecznej na podstawie umowy zlecenia.

W ocenie organu nadzoru przyjęte przez Radę Gminy regulacje prawne dotyczą kwestii wykonywania usług oraz wewnętrznej organizacji Ośrodka Pomocy Społecznej, czyli materii nieobjętej upoważnieniem art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

IV

Stosownie do § 5 załącznika Nr 1 do przedmiotowej uchwały, wskazywał na podstawie jakich dokumentów przyznawane są usługi.

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje zostały podjęte z przekroczeniem granic upoważnienia wynikającego z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Rada Gminy nie posiada uprawnień do określenia dokumentów, w oparciu o które zostanie ustalony zakres, wymiar oraz miejsce świadczenia usług.

Uchwała w sprawie przyznawania usług opiekuńczych - popełniane błędy

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: niedziela, 03, kwiecień 2016 00:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odsłony: 2988

V

Zgodnie z § 8 ust. 1 załącznika Nr 1 do uchwały, osoby wnoszące opłatę za usługi można zwolnić, na wniosek osoby zainteresowanej, przedstawiciela ustawowego lub pracownika socjalnego, częściowo lub całkowicie z ponoszenia opłat, w szczególnie uzasadnionych przypadkach potwierdzających trudną sytuację osobistą, rodzinną, majątkową, zdrowotną w szczególności, jeżeli:

- 1) osoba poniosła straty w wyniku zdarzenia losowego, klęski żywiołowej lub ekologicznej,
- 2) osoba poniosła wysokie udokumentowane wydatki związane z leczeniem, stosowaniem specjalistycznej diety lub rehabilitacją,
- 3) osoba wnosi opłatę za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej, ośrodka wsparcia lub innej placówce,
- 4) z przeprowadzonej analizy wydatków osoby/rodziny wynika, że nie jest ona w stanie ponieść odpłatności w wysokości wynikającej z tabeli stanowiącej załącznik nr 2.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie wypełnia dyspozycji wynikającej z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

Redakcja § 8 ust. 1 uchwały wskazuje, że Rada Gminy nie wymieniła w sposób kompleksowy przesłanek, od których zależy częściowe lub całkowite zwolnienie z odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. O ile bowiem przepis § 8 ust. 1 uchwały wymienia przesłanki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o tyle użyty w tym przepisie zwrot: "w szczególności" wskazuje na to, iż są inne, nie określone w tym przepisie przesłanki zwolnienia od tej opłaty.

Taki zapis uchwały wprowadza zatem swobodne uznanie organu stosującego uchwałę przy rozpatrywaniu wniosku o zwolnienie z opłaty za usługi opiekuńcze i skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego.

Rada gminy powinna tak określić okoliczności występujące po stronie uprawnionego do korzystania z usług opiekuńczych uzasadniające całkowite bądź częściowe zwolnienie z opłat, aby Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej wiedział, jakimi kryteriami ma się kierować dokonując zwolnienia.

Jako akt prawa miejscowego uchwała winna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat danego przepisu wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości, co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis (kierownik ośrodka pomocy społecznej) wiedział, w jaki sposób go zinterpretować.

Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu.

Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Zakres uchwały winien zapewnić taki sam poziom praw i obowiązków dla adresatów znajdujących się w identycznej sytuacji.

Uchwała w sprawie przyznawania usług opiekuńczych - popełniane błędy

Kategoria: Polityka Społeczna

Opublikowano: niedziela, 03, kwiecień 2016 00:00

Katarzyna Liszka-Michałka

Odsłony: 2988

Oznacza to, że zasady odpłatności za usługi winny być tak ustalone, żeby ci, spośród mieszkańców gminy, którzy spełniają podstawowe kryteria przedmiotowe, od których zależy obniżenie odpłatności, mieli równe szanse na czynienie o to starań.

Źródło: Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 4 marca 2016 r. PN-II.4131.66.2016