



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 07 września 2023 r.

P-1.4131.312.2023.KD

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 LX/315/2023 Rady Gminy Rąbino z dnia 10 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Rąbino na lata 2023 – 2027*.

Uzasadnienie

W dniu 10 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Rąbino podjęła uchwałę Nr LX/315/2023 w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Rąbino na lata 2023 – 2027*. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 11 sierpnia 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej¹, zgodnie z którym *do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka*. W myśl natomiast z art. 16b ust. 1 przywołanej ustawy *Gmina i powiat opracowują strategię rozwiązywania problemów społecznych, a samorząd województwa strategię w zakresie polityki społecznej*. W ustępie 2 tego przepisu określone zostały z kolei obligatoryjne elementy strategii. Zgodnie z tym unormowaniem *Strategia, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności:*

1) diagnozę sytuacji społecznej, w tym określenie zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1-14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych;

2) prognozę zmian w zakresie objętym strategią;

3) określenie:

- a) celów strategicznych projektowanych zmian,*
- b) kierunków niezbędnych działań,*
- c) sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych,*
- d) wskaźników realizacji działań.*

Ustępie 3 tego przepisu stanowi zaś, że: *Strategia, o której mowa w ust. 1, opracowana przez gminę i powiat określa usługi społeczne w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1-14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oraz zadania publiczne, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia*

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

2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571), zlecane w trybach, o których mowa w tej ustawie.

Użycie przez ustawodawcę w cytowanych regulacjach zwrotów „strategia (...) zawiera w szczególności” oraz „strategia (...) określa” należy interpretować w ten sposób, że wymienione w przywołanych przepisach elementy strategii mają charakter obligatoryjny, a zatem rada gminy winna bezwzględnie je unormować w podjętej na podstawie art. 16b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej uchwale.

Zauważenia w tym miejscu wymaga, że aktualne brzmienie art. 16b ust. 2 i ust. 3 ustawy o pomocy społecznej zostało nadane ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej², która weszła w życie w dniu 30 października 2022 r. Organ stanowiący gminy, uchwalając zatem Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych po dniu 30 października 2022 r., powinien dostosować jej treść do przepisów ustawy zmienianej, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

Analiza treści przyjętej przez Radę Gminy Rąbino Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Rąbino na lata 2023-2027, stanowiącej załącznik do uchwały Nr LX/315/2023, wykazała natomiast, że nie zawiera ona diagnozy sytuacji społecznej, w tym zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1-14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych³, wymaganych art. 16b ust. 2 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.

W myśl art. 2 pkt 5 ustawy o ekonomii społecznej *ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o podmiocie ekonomii społecznej - należy przez to rozumieć:*

- a) spółdzielnię socjalną,
- b) warsztat terapii zajęciowej i zakład aktywności zawodowej,
- c) centrum integracji społecznej i klub integracji społecznej,
- d) spółdzielnię pracy, w tym spółdzielnię inwalidów i spółdzielnię niewidomych, oraz spółdzielnię produkcji rolnej,
- e) organizację pozarządową, o której mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 i 1265), z wyjątkiem partii politycznych, europejskich partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji utworzonych przez partie polityczne i europejskich fundacji politycznych,
- f) podmiot, o którym mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1, 2 lub 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Z kolei, usługi społeczne, jak wskazano w art. 2 ust. 1 ustawy o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oznaczają działania z zakresu: 1) polityki prorodzinnej, 2) wspierania rodziny, 3) systemu pieczy zastępczej, 4) pomocy społecznej, 5) promocji i ochrony zdrowia, 6) wspierania osób niepełnosprawnych, 7) edukacji publicznej, 8) przeciwdziałania bezrobociu, 9) kultury, 10) kultury fizycznej i turystyki, 11) pobudzania aktywności obywatelskiej, 12) mieszkalnictwa, 13) ochrony środowiska, 14) reintegracji zawodowej i społecznej - podejmowane przez gminę w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej, świadczone w formie niematerialnej bezpośrednio na rzecz osób, rodzin, grup społecznych, grup mieszkańców o określonych potrzebach lub ogółu mieszkańców.

² Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1287 z późn. zm.).

³ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1818).

Uchwalając zatem strategię rozwiązywania problemów społecznych rada gminy winna określić m.in. zdolność działających na terenie gminy organizacji pozarządowych oraz fundacji do wykonywania zadań, o których mowa wyżej, a zatem ustalić czy i w jakim zakresie podmioty te wyrażają wolę realizacji tych zadań oraz ich faktyczne możliwości (zasoby materialne, kadrowe).

Tymczasem, w punkcie 15. WSPÓŁPRACA Z INNYMI PODMIOTAMI Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Rąbino na lata 2023-2027, zamieszczonym w rozdziale II. CZĘŚĆ ANALITYCZNO – DIAGNOSTYCZNA, Rada Gminy Rąbino wymieniła podmioty, znajdujące się na terenie Gminy lub obejmujące swym zasięgiem działania jej mieszkańców, które mają ze sobą współpracować w celu realizacji zadań przyjętych Strategią, w tym organizacje pozarządowe działające na terenie Gminy. Dalej, w punkcie 1. MISJA, CELE STRATEGICZNE I OPERACYJNE, KIERUNKI DZIAŁAŃ Strategii, zawartym w rozdziale III. CZĘŚĆ PROGRAMOWA, Rada określiła cele strategiczne, ich kierunki, czas realizacji działań, jak również podmioty odpowiedzialne za realizację działań, wśród których znajdują się m.in. organizacje pozarządowe. Rada Gminy nie określiła jednak jakim potencjałem, pozwalającym na realizację tych zadań, dysponują wskazane podmioty. Nie sposób wobec tego uznać, że organ stanowiący Gminy Rąbino w pełni zrealizował dyspozycję określoną w art. 16b ust. 2 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.

Stwierdzone uchybienie w analizowanym akcie, polegające na nieujęciu w uchwale materii wskazanych wprost przez ustawodawcę jako koniecznych do uregulowania, zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym⁴, ma charakter istotnego naruszenia prawa, co uzasadnia wyeliminowanie z obrotu prawnego całego aktu. Jak podnosi Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 959/17, *Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.*

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LX/315/2023 Rady Gminy Rąbino z dnia 10 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Rąbino na lata 2023 – 2027, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

II Wicewojewoda Zachodniopomorski

Mateusz Wagemann

Otrzymują:

⁴ Por. wyroki: WSA z Gdańsku z dnia 10 września 2009 r., sygn. akt II SA/Gd 66/09, WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. akt II SA/Go 471/06.

- 1) Rada Gminy Rąbino,
- 2) aa.