

Uzasadnienie

Skargą z dnia 2 listopada 2023 r., skierowaną do Wojewody Mazowieckiego i Rzecznika Praw Dziecka, Skarżący zarzucił Kierownikowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Łosicach wydanie Zarządzenia Nr 11/2023 z naruszeniem przepisów prawa, wskazując konkretnie zapisy tego Zarządzenia, które zdaniem Skarżącego winny zostać uchylone lub zmienione.

Zgodnie z art.229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775, dalej: k.p.a.), rozpatrzenie skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych należy do rady powiatu, dlatego zarówno Wojewoda Mazowiecki, jak i Rzecznik Praw Dziecka przekazali skargę do organu właściwego tj. do Rady Powiatu Łosickiego.

W związku z tym, że organem właściwym do rozpatrywania skarg, wniosków i petycji jest wyłącznie Rada Powiatu, skarga została przekazana przez Przewodniczącą Rady na posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, celem zajęcia stanowiska zgodnie z §34 ust.5 Statutu Powiatu Łosickiego.

Komisja Skarg Wniosków i Petycji po zbadaniu skargi na Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Łosicach, która wpłynęła do Rady Powiatu Łosickiego w dniu 8 listopada 2023 r. stwierdziła, iż skarga odpowiada wymogom formalnym określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2022 r. w sprawie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002, poz. 5 nr 46).

Jednocześnie Komisja Skarg Wniosków i Petycji, po analizie przedmiotowej skargi wniosła o uznanie jej za bezzasadną z powodów wskazanych poniżej.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż zgodnie z art. 229 pkt 4 kpa organem właściwym do rozpoznania skargi na kierownika jednostki organizacyjnej jest właściwa Rada Powiatu. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Łosicach stanowi jednostkę organizacyjną Powiatu Łosickiego i z tego względu właściwym do rozpoznania przedmiotowej skargi jest Rada Powiatu Łosickiego.

Pismem, znak: RP.1510.5.2023 z dnia 13 listopada 2023 r. Przewodnicząca Komisji Skarg Wniosków i Petycji zwróciła się do Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Łosicach o ustosunkowanie się do treści skargi. Pismem, znak: PCPR.022.46.2023.AL z dnia 21 listopada 2023 r. Kierownik Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Łosicach szczegółowo odniósł się do zarzucanych w skardze nieprawidłowości wskazując, że, cyt.:

1. „ Zarzut dotyczący rozdziału 6 § 16 zarządzenia, dotyczy świadczenia przyznawanego zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej a brzmi on:
„Rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka starosta może przyznać:
2) świadczenie na pokrycie;
a) niezbędnych kosztów związanych z potrzebami przyjmowanego dziecka - jednorazowo”.

Zgodnie z powyższym świadczenie jest fakultatywne, a przyznanie jest zależne od decyzji starosty, bądź osoby upoważnionej. Rozdział 6 dotyczący zasad przyznawania świadczenia na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z potrzebami dziecka przyjmowanego do rodzinnej pieczy zastępczej, zawiera szczegółowe wskazanie kto może się ubiegać i w jakim czasie o w/w pomoc, w celu ujednolicenia i ułatwienia przeprowadzania postępowania administracyjnego wobec wszystkich wnioskujących o świadczenie. Regulacje spowodowane są również koniecznością dysponowania środkami finansowymi zgodnie z możliwościami powiatu.

2. Rozdział 8 zarządzenia dotyczy zasad przyznawania środków finansowych na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego rodzinie zastępczej niezawodowej, zawodowej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka. Zastrzeżenia skarżącego dotyczą między innymi zapisu o zwrocie kosztów ponoszonych za usługi telekomunikacyjne, obejmujące jeden telefon i jeden dostęp do Internetu. Wskazany zapis został opracowany na podstawie art. 84 pkt 1 ustawy który mówi:

Prowadzący rodzinny dom dziecka otrzymuje środki finansowe na:

- 1) utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego, w którym jest prowadzony rodzinny dom dziecka, w wysokości odpowiadającej kosztom ponoszonym przez rodzinny dom dziecka na czynsz, opłaty z tytułu najmu, opłaty za energię elektryczną i ciepłą, opał, wodę, gaz, odbiór nieczystości stałych i płynnych, dźwig osobowy, antenę zbiorczą, abonament telewizyjny i radiowy, usługi telekomunikacyjne oraz związanym z kosztami eksploatacji, obliczonym przez podzielenie łącznej kwoty tych kosztów przez liczbę osób zamieszkujących w tym lokalu lub domu jednorodzinnym i pomnożenie przez liczbę dzieci, osób, które osiągnęły pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, o których mowa w art. 37 ust. 2–4 i 6, oraz osób opuszczających rodzinną pieczę zastępczą jako niepełnoletnie, o których mowa w art. 37 ust. 5 i 6, umieszczonych w rodzinnym domu dziecka wraz z prowadzącym rodzinny dom dziecka.

Sformułowanie treści art. 84 wskazuje na to, iż prowadzący rodzinny dom dziecka otrzymuje środki finansowe na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego, w którym jest prowadzony RDD, czyli zwrot kosztów może być uznany tylko za telefon i Internet ściśle przypisany do miejsca zamieszkania rodziny oraz niezbędny do funkcjonowania/kontakt z rodzinnym domem dziecka.

Również zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 kwietnia 2019 r. znak: II SA/Sz 60/19 w sprawie środków finansowych na utrzymanie lokalu mieszkalnego w budynku, w którym prowadzony jest rodzinny dom dziecka – „dla wysokości przysługującej refundacji znaczenie mają tylko te nakłady, które związane są z prowadzeniem mieszkania, nie zaś opieką czy utrzymaniem podopiecznych rodzinnego domu dziecka. (...) Opłaty za czynsz, energię elektryczną, wodę, gaz, opał są jednostkowe i ściśle związane z prowadzeniem domu, z kolei w ramach usług telekomunikacyjnych można posiadać nieograniczoną ilość telefonów, w tym które nie służą utrzymaniu mieszkania. Wydatki związane z zapewnieniem poszczególnym członkom rodzinnego domu dziecka odrębnych telefonów (usług telekomunikacyjnych), nie są wydatkami związanymi z utrzymaniem lokalu mieszkalnego.”

3. W odniesieniu do zapisu w rozdziale 9 § 47 „przyznanie tych środków uwarunkowane jest posiadaniem przez PCPR środków finansowych” należy spojrzeć pod kątem całości rozdziału 9, opisującego zasady przyznawania środków finansowych na pokrycie niezbędnych kosztów związanych z remontem lub ze zmianą lokalu w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego, w którym jest prowadzony rodzinny dom dziecka oraz przyznawania rodzinie zastępczej zawodowej świadczenia na pokrycie kosztów związanych z przeprowadzeniem niezbędnego remontu lokalu mieszkalnego w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego. Rozdział ten oprócz wskazanego przez skarżącego zapisu, zawiera również informację: „Warunkiem przyznania świadczenia oraz środków finansowych jest złożenie przez rodzinę zastępczą zawodową lub prowadzącego rodzinny dom dziecka do PCPR w Łosicach, w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok planowanego remontu, informacji o planowanym remoncie, według wzoru określonego w załączniku nr 5 do zasad”, który zawarty został w zarządzeniu ze względu na konieczność uwzględnienia w corocznym planie budżetu wszystkich wydatków na rok następujący po roku w którym zapotrzebowanie jest składane. Wystarczy, że prowadzący zastosuje się do zaleceń i złoży informację o planowanym remoncie w określonym terminie, a nie będzie żadnych zastrzeżeń od strony Organizatora Rodzinnej Pieczy Zastępczej dotyczących posiadania środków finansowych.
4. Zarzuty dotyczące przyznawania świadczenia na utrzymanie dziecka pozostającego po osiągnięciu pełnoletności w dotychczasowej pieczy zastępczej wynikają z niezrozumienia przez prowadzących rodzinny dom dziecka wyjaśnień ze strony pracowników PCPR-u dotyczących zarządzenia oraz art. 37 ust 2 ustawy, który brzmi: „Osoba, która osiągnęła pełnoletność przebywając w pieczy zastępczej, może przebywać w dotychczasowej rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka, placówce opiekuńczo-wychowawczej albo regionalnej placówce opiekuńczo-terapeutycznej za zgodą odpowiednio rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka, dyrektora placówki opiekuńczo-wychowawczej albo dyrektora regionalnej placówki opiekuńczo-terapeutycznej, nie dłużej jednak niż do ukończenia 25. roku życia, jeżeli:
- 1)uczy się w szkole;
 - 2)uczy się w uczelni;
 - 3)uczy się u pracodawcy w celu przygotowania zawodowego;
 - 4)uczy się na kursach, jeżeli ich ukończenie jest zgodne z indywidualnym programem usamodzielnienia;
 - 5)legitymuje się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności”.
- W drodze wyjaśnień należy wskazać, że w omawianym przypadku wnioskodawca wnioskuje (teoretycznie) o przyznanie świadczenia na dziecko kończące klasę maturalną i zamierzające podjąć naukę w szkole wyższej. Maturzysta posiada status ucznia do 31 sierpnia w związku z tym świadczenie należy się do 31 sierpnia, natomiast student pierwszego roku posiada status studenta od 1 października. Natomiast zgodnie z art. 82 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej gdy kolejny stopień nauki jest kontynuowany w tym samym roku kalendarzowym, świadczenia oraz dodatki przysługujące rodzinie zastępczej oraz prowadzącemu rodzinny dom dziecka przysługują także za wrzesień. W przypadku takim powstanie jedynie sytuacja, że świadczenie za wrzesień zostanie wypłacone w październiku, po dopełnieniu całej procedury administracyjnej. Decyzja o przyznaniu świadczenia zostaje wydana na czas

trwania nauki w danej szkole, nawet jeśli zakończenie jej wypada przed ukończeniem 25 roku życia, co nie wyklucza możliwości ponownego złożenia wniosku jeśli uczeń będzie kontynuował naukę na wyższym stopniu lub w kolejnej szkole. Możliwość otrzymywania opisywanej pomocy jest do ukończenia 25 r.ż. pod warunkiem spełnienia ustawowych wymogów.”

Mając na uwadze, iż przedmiotowa skarga dotyczy analizy przepisów prawa, Przewodnicząca Komisji Skarg Wniosków i Petycji zwróciła się do radcy prawnego celem zajęcia stanowiska w sprawie. Radca Prawny po przeanalizowaniu sprawy nie stwierdził naruszenia przepisów uchwalonego przez Kierownika PCPR w Łosicach Zarządzenia nr 11/2023.

Komisja Skarg Wniosków i Petycji dodatkowo zwróciła uwagę, iż Kierownik PCPR w Łosicach nie odniósł się do kwestionowania przez Skarżącego zapisu z §2 pkt 3 przedmiotowego Zarządzenia. Komisja Skarg Wniosków i Petycji dokonała samodzielnej analizy tego zapisu i nie stwierdziła nieprawidłowości. Zgodnie z art. 84 pkt 2 ustawy pokrycie niezbędnych kosztów związanych z remontem lub ze zmianą lokalu w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnego, w którym jest prowadzony rodzinny dom dziecka - do wysokości środków określonych w umowie, o której mowa w art. 62. Przepis ten wyraźnie odnosi się do pokrywania kosztów związanych z remontem, a nie np. naprawą lub konserwacją. Remont został zdefiniowany w art. 3 pkt 8 prawa budowlanego jako wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a niestanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym. Przez pojęcie bieżącej konserwacji należy rozumieć wykonanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót nie polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, ale mających na celu utrzymanie obiektu budowlanego w dobrym stanie, w celu jego zabezpieczenia przed szybkim zużyciem się, czy też zniszczeniem i dla utrzymania go w celu użytkowania w stanie zgodnym z przeznaczeniem tegoż obiektu. Tak więc bieżącą konserwacją będą prace budowlane wykonywane na bieżąco w węższym zakresie niż roboty budowlane określone jako remont (zob. np. wyrok WSA w Bydgoszczy z 25.02.2020 r., II SA/Bd 941/19, LEX nr 2973873). Przykładowo bieżącą konserwacją będzie pomalowanie ścian budynku czy uszczelnienie dachu bez wymiany jego pokrycia.

Należy zwrócić uwagę, iż ustawodawca przewidział pokrywanie środków na bieżące naprawy dokonywane w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego (art. 116 ust. 3 pkt 1 ustawy). Podobnego zapisu brak jest w odniesieniu do rodzinnych domów dziecka. Mając na uwadze założenie racjonalności ustawodawcy uznać należy, iż był to celowy zabieg ustawodawczy, którego celem było pokrywanie kosztów wyłącznie remontów, a nie napraw i bieżącej konserwacji domów, w których prowadzony jest rodzinny dom dziecka.

Na koniec należy zauważyć, iż podnoszone przez Skarżącego kwestie będą rozstrzygane każdorazowo w wydawanych przez organ indywidualnych decyzjach administracyjnych, od których przysługiwać będzie odwołanie w trybie instancyjnym.

W związku z powyższym Komisja Skarg Wniosków i Petycji działająca przy Radzie Powiatu Łosickiego wniosła o uznanie skargi na działanie Kierownika Powiatowego Centrum Pomocy w Rodzinie w Łosicach za bezzasadną w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę Rada Powiatu Łosickiego uznaje skargę za bezzasadną.

Jednocześnie Rada informuje, że zgodnie z art. 239 k.p.a. w przypadku ponowienia skargi bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.

PRZEWODNICZĄCA
Rady Powiatu Łosickiego
Urszula Sadowska
Urszula Sadowska