

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
I POLITYKI REGIONALNEJ
(NR 87)
z dnia 15 października 2025 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 87)

15 października 2025 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Michała Krawczyka (KO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli finansowania działalności domów pomocy społecznej;
- sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Małgorzata Baranowska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Piotr Miklis** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Marek Wójcik** pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich ds. legislacyjnych, **Bernadeta Skóbel** kierownik Działu Monitoringu Prawnego i Ekspertyz Biura Związku Powiatów Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Mateusz Daszewski** i **Sławomir Jakubczak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Dzień dobry, a raczej dobry wieczór. Witam państwa bardzo serdecznie. Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Witam panie posłanki, panów posłów, witam gości. Witam panią minister Małgorzatę Baranowską, podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wraz ze współpracownikami. Witam pana Piotra Miklisa, wiceprezesa NIK, wraz ze współpracownikami. Witam przedstawicieli samorządu terytorialnego.

Stwierdzam kworum.

Przedmiotem dzisiejszego posiedzenia zgodnie z przedstawionym porządkiem będą: rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli finansowania działalności domów pomocy społecznej oraz sprawy bieżące. Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie widzę. Stwierdzam jego przyjęcie.

Bardzo proszę pana prezesa o przedstawienie informacji.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Piotr Miklis:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowna pani minister, mamy dziś okazję zaprezentować państwu wyniki kontroli „Finansowanie działalności domów pomocy społecznej”, którą przeprowadziliśmy z własnej inicjatywy w odpowiedzi na liczne sygnały napływające do izby wskazujące na coraz większe problemy finansowe DPS-ów, szczególnie tych prowadzonych na zlecenie powiatów.

Kontrola miała dać odpowiedź na pytanie, czy sytuacja finansowa domów pomocy społecznej pozwala na prawidłową realizację ich zadań. Przeanalizowaliśmy więc ustalanie przez wojewodów dotacji dla powiatów z budżetu państwa, sprawdziliśmy przestrzeganie przepisów i procedur obowiązujących przy przyznawaniu i rozliczaniu środków oraz skuteczność nadzoru nad ich wykorzystaniem. W starostwach badaliśmy działania podejmowane przez władze powiatów w zakresie utrzymania i rozwoju infrastruktury DPS-ów oraz zapewnienia w nich wymaganego standardu usług. W końcu sprawdziliśmy, czy DPS-y świadczą usługi zgodnie z tymi standardami, a środki z dotacji celowej z budżetu państwa, wpłat mieszkańców i osób zobowiązanych oraz powiatu były w tym zakresie wystarczające.

Celem kontroli było nie tylko rzetelne zbadanie finansowania domów pomocy społecznej, ale także – co staramy się uchwycić niemal w każdej naszej kontroli – wskazanie obszarów, w których można wprowadzić zmiany na lepsze. W tym przypadku zmiany prowadzące do tego,

by sposób finansowania DPS-ów był w unitarnym państwie jednolity zarówno dla tych prowadzonych przez powiaty, jak i dla tych, które są prowadzone na ich zlecenie.

Z uwagi na wagę społeczną wniosków płynących z tej kontroli prezentacja informacji o jej wynikach została połączona ze zorganizowanym w siedzibie NIK panelem ekspertów na temat „Domy pomocy społecznej na marginesie – debata o finansowaniu i zmianach w DPS”. W panelu brali udział przedstawiciele Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, urzędów wojewódzkich, Związku Powiatów Polskich oraz organizacji zrzeszających domy pomocy społecznej. W trakcie panelu wspólnie z ekspertami zastanawialiśmy się nad tym, co i dlaczego nie funkcjonuje w tym obszarze prawidłowo, jakie kierunki rozwoju są możliwe, w jaki sposób poprawić jakość funkcjonowania domów pomocy społecznej oraz jaki model ich finansowania byłby optymalny.

Chętnych zachęcam do zapoznania się z konkluzjami z panelu, z całym jego przebiegiem – na ostatnim slajdzie prezentującym wyniki kontroli i na tym pierwszym slajdzie mamy kod QR odsyłający do strony z materiałami z tego panelu.

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, teraz pozwolę sobie oddać głos panu Konradowi Kostępskiemu, pełniącemu obowiązki dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny, oraz panu Mirosławowi Miłoniowi, doradcy ekonomicznemu. To są nasi czołowi eksperci, od lat parający się tą tematyką i dysponujący unikalną wiedzą na temat funkcjonowania całego systemu usług społecznych. Zaprezentują oni szczegółowe wyniki kontroli. Ja podziękuję, potem będę do państwa dyspozycji.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Dziękuję, panie prezesie.

Bardzo proszę.

Pełniący obowiązki dyrektor Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli Konrad Kostępski:

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo, szanowni państwo, pan prezes wspomniał o kodach QR – zachęcamy do sfotografowania i zagrzenia. Zarówno przebieg samego panelu, jak i podcast, który nagraliśmy w siedzibie Najwyższej Izby Kontroli z przedstawicielem OECD, to jest bardzo ciekawy materiał, gdzie można spojrzeć na opiekę długoterminową z trochę szerszej perspektywy niż nasza krajowa.

Na wstępie przestawię podstawowe informacje o kontroli, której celem głównym było uzyskanie odpowiedzi na pytanie: Czy sytuacja finansowa domów pomocy społecznej pozwalała na prawidłową realizację usług? Aby uzyskać odpowiedzi, skontrolowaliśmy łącznie 15 jednostek, w tym cztery urzędy wojewódzkie, pięć domów pomocy społecznej, cztery starostwa powiatowe, jedno powiatowe centrum pomocy rodzinie oraz jeden miejski ośrodek pomocy społecznej. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do 30 września 2024 r., a kontrole realizowane były przez departament pracy, który reprezentuję, ale także przez delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Kielcach, w Krakowie oraz we Wrocławiu. Kontrole zostały przeprowadzone w czterech województwach.

Kontrola została podjęta, tak jak wspominał też już pan prezes, ze względu na pojawiające się doniesienia dotyczące trudnej sytuacji domów pomocy społecznej. Szczególnie widzieliśmy to pod koniec 2024 r., kiedy te trudności uniemożliwiały momentami funkcjonowanie niektórym domom pomocy społecznej, a w przypadku tych działających na zlecenie wręcz istniało ryzyko, że ich działalność nie będzie mogła być kontynuowana.

Szanowna Komisjo, na bieżącym slajdzie zaprezentowane są dane liczbowe według stanu na koniec 2024 r., ale myślę, że aktualniejsze dane może ewentualnie przedstawić pani dyrektor Karlińska, przedstawicielka Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Jeśli chodzi o liczbę mieszkańców przyjętych przed 1 stycznia 2004 r. – będziemy ich tutaj umownie nazywali mieszkańcami na tzw. starych zasadach – w jednostkach objętych kontrolą w DPS-ach odsetek wynosił od 23% do 78%, w dwóch spośród skontrolowanych domów pomocy społecznej było to powyżej 50%, więc to byli uczestnicy, których pobyt jest finansowany również z budżetu państwa.

Przedstawimy teraz państwu najistotniejsze ustalenia z objętych kontrolą powiatów w zakresie utrzymania i rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej oraz zapewnienia w nich wymaganego standardu.

Ustaliliśmy, że powiaty nie rozwijały infrastruktury domów pomocy społecznej. W czterech przypadkach powiatowe strategie rozwiązywania problemów społecznych albo nie zostały w ogóle opracowane, albo miały charakter stricte formalny, to znaczy nie określono wartości docelowych, a także wskaźników i mierników, które pozwalałyby na ocenę stopnia realizacji tych celów. Liczba miejsc w DPS-ach zabezpieczała potrzeby, przy czym w niektórych typach DPS-ów stwierdzono kilkuletni okres oczekiwania na umieszczenie. I tak w powiecie staszowskim w województwie świętokrzyskim okres oczekiwania w określonych typach domów wynosił 25 miesięcy, a w powiecie oświęcimskim – od 4 do 15 miesięcy. Stwierdzono przypadki, w których nadzór starosty nad działalnością domów pomocy społecznej był niewystarczający.

Zasady odpłatności za pobyt mieszkańców DPS-ów zostały uregulowane w ustawie o pomocy społecznej. Mamy taki podział, że w przypadku mieszkańców przyjętych po 1 stycznia 2004 r. mieszkaniac DPS ponosi do 70% swojego dochodu odpłatności, w drugiej kolejności odpłatność za pobyt mieszkańca ponoszą zobowiązani członkowie rodzin, a w trzeciej kolejności niedobór uzupełnia gmina. Natomiast w przypadku osób przyjętych na tzw. starych zasadach odpłatność ponosi mieszkaniac do 70% dochodu, czyli tak samo jak w przypadku tych nowych zasad, natomiast różnica pojawia się w drugiej części, w tym niedoborze, który powinien zostać sfinansowany z dotacji z budżetu państwa do wysokości średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa.

W praktyce jednak finansowanie DPS-ów obciąża głównie gminy i budżet państwa. W zdecydowanie mniejszym stopniu koszty pobytu pensjonariuszy są pokrywane z ich emerytur, a w minimalnym przez zobowiązanych członków rodzin. Dlaczego tak się dzieje? Przyczyny tego stanu należy upatrywać w zasadach organizacji opieki długoterminowej. Pomoc instytucjonalną w tym zakresie świadczą głównie dwa rodzaje podmiotów, to jest domy pomocy społecznej i zakłady opiekuńczo-lecznicze. Obie te instytucje realizują w zasadzie usługi, które w dużym zakresie są tożsame dla osób w nich przebywających, ale zasady opłat są różne – zdecydowanie bardziej korzystne dla członków rodzin, gmin w przypadku umieszczenia osób w zakładach opiekuńczo-leczniczych. Tego wątku nie będziemy tutaj rozwijali, ponieważ nie jest to zasadniczy cel prezentacji wyników kontroli.

Jeśli chodzi o wyniki kontroli w powiatach lub miastach na prawach powiatu w zakresie finansowania DPS-ów, w pięciu objętych kontrolą jednostkach ustalono, że dane przekazywane do wojewody za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej w celu ustalenia wysokości dotacji z budżetu państwa były rzetelne. Jednak należy zwrócić uwagę, że poszczególne urzędy wojewódzkie gromadziły różne dane w zależności od przyjętego sposobu ustalania dotacji należnej powiatom, a różnice były bardzo duże, do czego przejdziemy za chwilę. W przypadku trzech powiatów środki finansowe na funkcjonowanie DPS-ów na etapie prac nad budżetem były zgodne ze zgłoszonym zapotrzebowaniem, niekoniecznie jednak wystarczające z uwagi na wysoką inflację i znaczny wzrost płacy minimalnej. W pozostałych dwóch środki zostały ograniczone do wysokości planowanych dochodów z odpłatności i ograniczono głównie wydatki na remonty i inwestycje, czyli po raz kolejny widzimy ograniczenie rozwoju infrastruktury. Dodam przy tym, że w przypadku dwóch powiatów zwracano się do wojewody o zwiększenie dotacji na pobyt w DPS-ach mieszkańców na starych zasadach. W jednym przypadku uzyskano dodatkowe środki, jednak znacznie mniejsze od kwoty wnioskowanej. Ustalono również, że w trzech powiatach wystąpiły nieprawidłowości związane z ogłaszaniem lub ustalaniem średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca, niezgodnie z definicją art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej.

Na tym slajdzie, szanowni państwo, przedstawiono średni miesięczny koszt utrzymania w czterech wybranych domach pomocy społecznej, ogłoszony przez prezydenta miasta stołecznego Warszawy w 2025 r. Uwagę zwraca to, iż koszt w domach prowadzonych na zlecenie jest niższy od tych prowadzonych przez miasto. Jest to raczej reguła w skali całego kraju. Domy prowadzone na zlecenie są finansowane w mniejszym stopniu niż te prowadzone przez powiat, przez co częściej borykają się z problemami finansowymi. Wynika to z tego, że dotacja wojewody dofinansowuje pobyt mieszkańców na starych zasadach, a nie finansuje go w całości, a podmioty prowadzące takie domy nie są skłonne lub nie zawsze są w stanie ponosić dodatkowe koszty.

Na kolejnym slajdzie widzimy ustalenia kontroli w domach pomocy społecznej w zakresie prawidłowości świadczenia usług. Stwierdzono w trakcie kontroli, że obsada kadrowa i warunki organizacyjne w przypadku 60% skontrolowanych DPS-ów były wystarczające. Liczba osób przebywających nie przekraczała wymaganego limitu, a wszystkie indywidualne programy wsparcia określały sposób, formy i terminy realizacji zadań, a także osoby odpowiedzialne. W dwóch z pięciu skontrolowanych domów usługi bytowe, opiekuńcze i wspomagające realizowane

były na poziomie obowiązujących standardów. W trzech w różnym stopniu standardy te nie były spełnione.

W przypadku czterech z pięciu domów pomocy społecznej środki finansowe na ich funkcjonowanie w różnych okresach czasu były niewystarczające, a w piątym z nich nie było możliwe przeprowadzenie kontroli w tym zakresie z uwagi na sposób prowadzenia ewidencji księgowej. Co istotne, kwota dotacji na pobyt mieszkańców na starych zasadach, szczególnie w 2024 r., o czym wspominałem na początku, była niewystarczająca. Dodam przy tym, że DPS-y mimo niewystarczających środków z dotacji nie zwracały się formalnie do starostów o ich zwiększenie. Wszystko odbywało się telefonicznie, a uzyskane odpowiedzi sprowadzały się do stwierdzenia: jak wojewoda da, to dodatkowe środki będą.

W dalszej części slajdu przedstawiono średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańców na starych zasadach na przykładzie jednego wybranego domu pomocy społecznej. Chyba był to dom z powiatu...

Wiceprezes NIK Piotr Miklis:

Piaseczyńskiego.

Pełniący obowiązki dyrektor departamentu NIK Konrad Kostępski:

...piaseczyńskiego, tak.

Średni koszt utrzymania ogłoszony przez starostę wynosił 7360 zł, średnia odpłatność osób umieszczonych na starych zasadach w tym domu wynosiła 1489 zł, średnia miesięczna kwota dotacji dla województwa wynosiła 5000 zł. Tak więc do zabezpieczenia pełnego kosztu utrzymania jednego mieszkańca – jednego mieszkańca, podkreślę – brakowało średnio 871 zł miesięcznie, czyli ponad 10 000 zł w skali roku.

Teraz przejdę do omówienia wyników kontroli w domach pomocy społecznej. Domy na ogół prawidłowo zwalniały z opłaty w przypadku nieobecności pensjonariusza, także nie pobierały nienależnych lub zawyżonych opłat. W dwóch przypadkach domy pomocy przekazały do starosty nieprawidłowe dane niezbędne do wyliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca, co wynikało z błędnie prowadzonej ewidencji księgowej. Dodam przy tym, że wystąpiły przypadki domów, które wnioskowały do starosty o ustalenie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca na poziomie niższym niż wynikałoby to z wyliczeń, głównie z obawy o brak chętnych pensjonariuszy.

Mamy kolejny slajd. W zakresie sprawowania nadzoru przez urzędy wojewódzkie we wszystkich skontrolowanych urzędach nie było zatrudnionej wystarczającej liczby inspektorów do spraw nadzoru i kontroli pomocy społecznej, również we wszystkich urzędach liczba kontroli kompleksowych albo równoważnych im kontroli problemowych lub doraźnych była niewystarczająca. Rejestry domów pomocy społecznej na ogół, poza jednym przypadkiem, prowadzone były prawidłowo.

We wszystkich urzędach wojewódzkich przyjęty sposób wyliczenia dotacji dla powiatów był niezgodny z wymogami określonymi w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, szczególnie w zakresie ustalania średniej i miesięcznej kwoty dotacji dla województwa. Mówimy tutaj oczywiście na razie o czterech urzędach wojewódzkich. Wojewodowie na ogół wyliczali średnią wojewódzką stanowiącą podstawę ustalania dotacji dla powiatów, dzieląc kwotę zaplanowaną w planie finansowym przez liczbę miesięcy i łączną liczbę mieszkańców na starych zasadach w województwie. Tak więc w ten sposób wyliczenia średniej nie były powiązane z faktycznymi kosztami ponoszonymi przez domy pomocy społecznej, lecz stanowiły w praktyce zabezpieczenie urzędów przed przekroczeniem planu wydatków na to zadanie. Konsekwencją takiego wyliczenia było błędne wyliczenie dotacji celowych dla powiatów.

Tutaj, szanowni państwo, pozwolę sobie zaprezentować pełne brzmienie art. 53 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – wcześniejszy art. 87 poprzedniej ustawy. Z ubolewaniem też należy stwierdzić, że pomimo nowelizacji ustawy przepis ten został żywcem przekopowany z tamtej poprzedniej ustawy, mimo że jest on dla większości interesariuszy nie do końca zrozumiały, a możliwości jego interpretacji, o czym za chwilę, jest co niemiara.

Ustalone nieprawidłowości wynikały ze stosowanych w urzędach wojewódzkich różnych interpretacji właśnie tego przepisu. Dotyczyło to m.in. okresów, na jakie miała być ustalana wysokość dotacji dla powiatów i średnia miesięczna kwota dla województwa. Kwoty dotacji były ustalone na przykład na dany miesiąc lub na cały rok. O ile dotyczyło to całego roku, to w wyliczeniach

nie uwzględniano wzrostu średniego miesięcznego kosztu utrzymania ogłaszanego przez starostę do końca marca danego roku, tym samym powiaty otrzymywały niższe dotacje.

Urzędy wykorzystywały różne dane do wyliczania dotacji. Przy części urzędów do wyliczenia dotacji przyjmowano średni miesięczny koszt utrzymania w domu pomocy społecznej, a w części – koszty utrzymania mieszkańca z miesiąca poprzedniego. Jedne urzędy przyjmowały do wyliczeń faktyczną liczbę mieszkańców z miesiąca poprzedniego, inne – liczbę rzeczywistą. Uzyskany wynik był w każdym przypadku inny, a powiaty otrzymywały zaniżone lub, co też się zdarzało, zawyżone kwoty dotacji.

Urzędy arbitralnie przyjmowały stałe od lat kwoty wydatków w planie finansowym, nieoparte żadnymi wyliczeniami, a następnie dostosowywały do nich plan dotacji poprzez wyliczenie odpowiedniej wartości średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa, stąd występowały znaczne różnice w kwotach dotacji pomiędzy województwami. Tak de facto te kwoty dotacji były liczone na podstawie otrzymanego z Ministerstwa Finansów limitu i dzielone przez liczbę mieszkańców.

Urzędy finansowały w całości lub w części różnice pomiędzy średnim miesięcznym kosztem utrzymania i odpłatnością mieszkańca domu do wysokości średniej wojewódzkiej w zależności od zaplanowanej kwoty wydatków. W części urzędów średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa odnoszono do średniego miesięcznego kosztu utrzymania dla każdego domu pomocy społecznej oddzielnie, w innych zaś – sumy wszystkich domów na terenie powiatu. W pierwszym z wymienionych przypadków powiaty otrzymywały mniejsze dotacje.

Dodam przy tym, że wojewodowie w trakcie kontroli zwracali uwagę, że przyjęte w art. 53 ustawy rozwiązania dotyczące zasad finansowania pobytu mieszkańców na starych zasadach są niedostosowane zarówno do zasad planowania, jak i realizacji zadania, z uwagi na to, że przepis jest wewnętrznie sprzeczny, a jego konstrukcja jest bardzo złożona, przez co może powodować różne interpretacje.

Na kolejnym slajdzie przedstawiono wydatki zaplanowane w budżetach wojewodów na lata 2021–2024 na dotacje dla powiatów. W trzech przypadkach ustalono je na stałym poziomie. Od kilku lat nie dokonywano wyliczeń faktycznych potrzeb, co było działaniem nierzetelnym. Dodam przy tym, że w skali kraju w większości województw kwoty dotacji celowych nie były adekwatne do zmieniających się warunków działalności domów pomocy społecznej, ponieważ średnie miesięczne koszty utrzymania mieszkańców w tych domach ogłaszane przez starostów na dany rok wzrastały w większym stopniu niż zmieniająca się liczba mieszkańców na starych zasadach oraz uzyskiwane dochody za ich pobyt. Szczególnie uwidoczniło się to właśnie w 2024 r., w którym napłynęły do nas liczne sygnały.

Do najważniejszych wniosków pokontrolnych skierowanych do powiatów – sprawdzam slajd, przepraszam; niestety tam nie widzę – należało rzetelne ustalenie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańców DPS-ów oraz rzetelny nadzór nad DPS-ami poprzez weryfikowanie prawidłowości ustalania miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańców DPS-ów.

Z kolei najistotniejsze wnioski pokontrolne skierowane do domów pomocy społecznej dotyczyły m.in. realizacji usług bytowych i wspomagających na poziomie obowiązujących standardów, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie domów pomocy społecznej. Tutaj mamy podane trzy przykłady.

Inne ważne wnioski dotyczyły ustalania przez pracownika socjalnego DPS aktualnej sytuacji socjalno-bytowej w miejscu zamieszkania lub pobytu danej osoby przed przyjęciem do DPS, podjęcia działań mających na celu osiągnięcie wymaganego wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, niewliczania do rocznych kosztów działalności domów pomocy społecznej wynikających z utrzymania mieszkańców kosztów remontów oraz podawania do PCPR informacji o kosztach utrzymania mieszkańca w oparciu o koszty faktycznie ponoszone przez DPS.

Do najistotniejszych wniosków pokontrolnych skierowanych do urzędów wojewódzkich należały: ustalenie średnich miesięcznych kwot dotacji dla województwa na zadania dotyczące utrzymania mieszkańców na starych zasadach przebywających w DPS-ach zgodnie z wymogami określonymi w art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego; ustalenie miesięcznych kwot dotacji dla powiatów prowadzących lub zlecających prowadzenie DPS-ów, w których przebywali mieszkańcy na starych zasadach, z wykorzystaniem danych o średnich miesięcznych kosztach utrzymania DPS-ów ogłaszanych przez poszczególnych starostów; podjęcie działań na rzecz zatrudnienia wymaganej liczby inspektorów do spraw nadzoru

i kontroli w pomocy społecznej; przeprowadzenie kontroli kompleksowych albo równoważnych im kontroli problemowych lub doraźnych zgodnie z wymogiem określonym w rozporządzeniu w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej.

Powoli zmierzamy do końca, ale tutaj dość istotna informacja, ponieważ badania dotyczące przekazywania dotacji powiatom, które zaprojektowaliśmy podczas kontroli doraźnej w czterech województwach, zostały zaimplementowane w pozostałych, nieobjętych kontrolą doraźną 12 województwach w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. przez wojewodów.

Wyniki obu kontroli zostały uwzględnione w analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej. We wszystkich 16 województwach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ustalania wysokości dotacji dla powiatów, w szczególności naruszenia art. 87, czyli art. 53 dzisiaj, ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Szanowni państwo, z ustaleń kontroli nasuwają się następujące wnioski systemowe – i za chwilę przejdę też do pani minister i pani dyrektor w zakresie realizacji tych wniosków. Pierwszy z tych wniosków to zintensyfikowanie nadzoru ministra spraw wewnętrznych i administracji nad wojewodami w zakresie ustalania dotacji dla powiatów na dofinansowanie pobytów mieszkańców przyjętych bądź skierowanych do domów pomocy społecznej przed 1 stycznia 2004 r. Drugi wniosek to jest właśnie wniosek, który został opublikowany wraz z analizą wykonania budżetu państwa – to ujednolicenie przez ministra spraw wewnętrznych i administracji w uzgodnieniu z ministrem rodziny, pracy i polityki społecznej sposobu ustalania dotacji dla powiatów lub podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej doprecyzowania przepisu art. 53, tak aby uniemożliwić różne jego interpretacje.

Szanowny panie przewodniczący, szanowna Komisjo, tak jak na wstępie, tak teraz zachęcam do zapoznania się z relacją z panelu ekspertów, który odbył się w siedzibie Najwyższej Izby Kontroli, a także z podcastem.

Chciałbym też, bo mamy doświadczenia i informacje z wczorajszego posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Rodziny... A, przepraszam – z Komisji Polityki Senioralnej, dotyczące zmian, które zostały już wprowadzone w zakresie kwoty dotacji. Z materiałów ministerstwa wynika, że w zasadzie od 2016 r. kwota dotacji na mieszkańców przyjętych na starych zasadach była niemalże niezmienna do 2025 r., a w 2026 r. wzrośnie z 838 mln zł do przeszło 1,28 mld zł – oczywiście, jeśli budżet zostanie przyjęty.

Dziękuję serdecznie za uwagę, pozostaję do państwa dyspozycji.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Bardzo dziękuję. Rozumiem, że zakończyliśmy, panie prezesie? Dobrze, bardzo panom dziękuję. Bardzo dziękuję, panie prezesie.

Otwieram dyskusję. Pozwolę sobie... Tak, widzę zgłoszenia. Pozwolę sobie najpierw udzielić głosu, dobrze, jeśli nie będziecie państwo mieli sprzeciwu, dlatego że wiele samorządów ostatnio pisze do mnie, do Komisji w sprawie finansowania domów pomocy społecznej, poruszając kwestię taką, że mieszkaniac, który jest w domu pomocy społecznej, pokrywa koszty, ale tylko do wysokości 70% swoich dochodów. Samorządy zwracają uwagę na to, że w przypadku, kiedy taki mieszkaniac opuszcza DPS bądź umiera, pokrywane przez samorząd dodatkowe koszty, które latami gromadzą się i są naprawdę ogromne, są nie do wyegzekwowania, ponieważ samorząd nie ma żadnej podstawy prawnej, żeby później je wyegzekwować. Pani minister kiwa głową, więc rozumiem, że problem jest znany.

Głos z sali:

(wypowiedź poza mikrofonem)

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Jasne, ale mówię o tym, bo wiele samorządów, szczególnie ostatnio, pisze w tej sprawie, więc rozumiem też, że sytuacja robi się coraz poważniejsza – nie jest w stanie wyegzekwować tych środków w żaden sposób ani z majątku tej osoby, ani z majątku osób, które... rodziny na przykład itd.

Zatem mam pytanie: Czy jest jakiś pomysł na uregulowanie tej kwestii, po to żeby umożliwić samorządom wyegzekwowanie tych środków, chociażby z majątku zmarłej osoby bądź osoby, która opuściła DPS? Dziękuję.

Zaraz oddam państwu głos.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Małgorzata Baranowska:

Szanowny panie przewodniczący, szanowna Komisjo, tak, problem, który pan przewodniczący poruszył, jest nam znany. Jak państwo wiecie, trwają prace zespołu nad ustawą – taką kompleksową, dosyć dużą – o pomocy społecznej i tam ten problem też będzie poruszany, jeśli chodzi o alimentację.

Tylko powiem tak: osoba, która zostanie obdarowana jakimkolwiek majątkiem od osoby, która jest umieszczona w DPS, będzie zobowiązana do alimentacji i do pokrywania kosztów pobytu tego mieszkańca w domu pomocy społecznej. Nie mówię tu tylko o dzieciach na przykład, tylko o całej rodzinie, która będzie po prostu obdarowana przez tę osobę.

Są też przypadki, o których nawet dzisiaj się dowiedziałam, że osoba, która jest umieszczona w DPS, posiada majątek. Na przykład, zanim trafiła do DPS, sprzedawała dom, sprzedawała, nie wiem, gospodarstwo, mieszkanie i ma pieniądze na swoim koncie. Tych pieniędzy, tych środków, które są na tym koncie, DPS ani PCPR, ośrodek pomocy społecznej nie jest w stanie po prostu ruszyć. Ale to już nie jest też kwestia naszej ustawy, naszego resortu, tylko chyba raczej bardziej Ministerstwa Sprawiedliwości lub MSWiA, bo tu już wchodzi sprawy majątkowe.

My w swojej ustawie będziemy zmieniać to, żeby osoba, która została obdarowana jakimkolwiek majątkiem, ponosiła koszty utrzymania takiej osoby. Są takie przypadki, bo ja też mam taką świadomość i wiem o takich przypadkach, kiedy na przykład gmina ponosiła koszty mieszkańca, który był kierowany do DPS, a na przykład po śmierci danej osoby – znam takie przypadki z praktyki – córka, która się w ogóle nie zajmowała mamą, przyszła do gminy, bo ona chce przejąć mieszkanie po mamie. Wtedy już, powiem prosto, nie wytrzymałyśmy i poszliśmy do sądu. Nie wiem, czy... na ten moment, kiedy dochodziłam z urzędu gminy, sprawa się toczyła, byliśmy z tą panią w sądzie i to była taka sytuacja, że prowadziliśmy z nią mediację. Ona zgodziła się na pokrycie tych kosztów, ale ja, odchodząc z tamtej pracy, po prostu wiem, że zapłaciła chyba jedną ratę, a dalej sprawa toczyła się w sądzie. Tak więc część zmienimy.

Natomiast jeszcze dzisiaj, tak jak tutaj niektórzy, byłam na spotkaniu właśnie z samorządowcami – też wskazywali, że powinna być zmiana ustawy odnośnie do właśnie tych pieniędzy, które dana osoba ma na koncie, bo w momencie, kiedy dana osoba, taki mieszkaniec, umiera, to po prostu rodzina zgłasza się po pieniądze i tutaj już ani dyrekcja domu pomocy, ani samorząd nie może w tej kwestii nic zrobić.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Rozumiem pani minister, że jest przygotowywana nowelizacja...

Podsekretarz stanu w MRPiPS Małgorzata Baranowska:

Tak.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

...czy jest przygotowywany zupełnie nowy sposób...

Podsekretarz stanu w MRPiPS Małgorzata Baranowska:

Teraz nowelizacja. Na razie nowelizacja, ale tam będzie dosyć sporo zmian.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Rozumiem, że tę kwestię, o której rozmawiamy...

Podsekretarz stanu w MRPiPS Małgorzata Baranowska:

O której mówię, tak.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

...nowelizacja też będzie jakoś regulować?

Podsekretarz stanu w MRPiPS Małgorzata Baranowska:

Tak. Jeśli chodzi o osobę obdarowaną, tak. To reguluje.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Samorząd będzie mógł egzekwować z tego majątku dziedzicznego, tak?

Podsekretarz stanu w MRPiPS Małgorzata Baranowska:

Od tej osoby, która została obdarowana jakimkolwiek majątkiem.

Posel Adam Krzemiński (KO):

Jedno pytanie uzupełniające.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

OK. To pytanie uzupełniające i wracamy. Pan poseł Gawron jako pierwszy...

Posel Adam Krzemiński (KO):

Dziękuję, takie króciutkie. Mnie chodzi o to, że pani wspomina o tym, że ktoś obdarowany...

Pytanie: Czy obdarowany w momencie, kiedy już ten darujący jest w DPS, czy obdarowany po prostu?

Podsekretarz stanu w MRPiPS Małgorzata Baranowska:

Na 10 lat przed umieszczeniem.

Posel Adam Krzemiński (KO):

A, właśnie – 10 lat to dla mnie ważna informacja. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Dobrze, bardzo dziękuję.

Pan poseł Gawron, proszę.

Posel Andrzej Gawron (PiS):

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie prezesie, to dobra kontrola, ponieważ rzeczywistość społeczeństwo jest coraz starsze – potrzeba i domów pomocy społecznej, i zakładów opiekuńczo-leczniczych. Tych wniosków jest dosyć sporo, głównie w dziedzinie finansowej.

W powiecie lublinieckim, z którego ja też kandyduję, są trzy DPS-y. Nie wiem, czy też w tych powiatach, w których robiliście kontrolę, był więcej niż jeden DPS. Moim zdaniem tu, w okolicy przynajmniej, takich powiatów nie ma. Są trzy DPS-y i dla powiatu to jest bardzo duże wyzwanie. Pracownicy cały czas upominają się o wyższe wynagrodzenia, a mieszkańcy tych DPS-ów – o to, żeby mieć lepsze usługi, i to naprawdę przy tym niedoborze finansowym jest trudne do osiągnięcia.

Chciałbym się dopytać, jeżeli chodzi o wyliczanie tej dotacji z art. 53... Trochę się nie dziwię wojewodom, że oni to robią, tak jak panowie tutaj przedstawiali – że jest jakaś kwota, limit z ministerstwa i dzielą, bo rzeczywiście przy tej kwocie, która spływa do nich z ministerstwa, to chyba jest jedyna metoda, którą mogą zrobić. Ponieważ, jeżeli nawet wyliczą realne koszty funkcjonowania DPS, to nie będą mieli środków z innych źródeł, żeby te koszty urealnić i wypłacić powiatom.

Ale rzeczywiście, czy ten nadzór powiatów... Uważam, że też powinien być lepszy nadzór zarządu powiatu czy wojewodów nad tymi placówkami. Trzeba to mobilizować – żeby jednak rzeczywiście wskazywać przez NIK, żeby ten nadzór był lepszy. To też są braki personalne pracowników w urzędach wojewódzkich, ale chyba clou tkwi w tym, żeby jednak kwota dotacji była większa.

Była informacja, że w 2026 r. jest jakiś realny wzrost tej dotacji, więc to też może jakoś spowoduje, że te braki zostaną uzupełnione, chociaż jeżeli to się dzieje od 2016 r., to rzeczywiście chyba będzie to trudne. Ale dobrze, by było właśnie to narzędzie systemowe, żeby te koszty były jakoś urealnione i żeby nawet przy tym wyższym limicie, który wojewodowie otrzymają z ministerstwa, było to uczciwie i sprawiedliwie podzielone. Jeżeli nie mamy takich realnych kosztów, gdzie to jest zaniedbywane i na poziomie powiatu, na poziomie CPR-ów, centrów pomocy rodzinie, to w tym momencie rzeczywiście możemy się obawiać, jak te pieniądze, już przy tej nawet wyższej dotacji, będą podzielone. Dobrze by było właśnie uczulić na to, bo sama kwota, jeżeli zostanie uchwalona większa w budżecie, to też musi być racjonalnie podzielona. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Bardzo dziękuję.

Pan poseł Tomaszewski.

Posel Włodzimierz Tomaszewski (PiS):

Prosiłbym o wyjaśnienie, jeśli chodzi o kwestie dotyczące przebiegu kontroli. Na początku mamy informacje o liczbie domów pomocy społecznej, o liczbie miejsc, mieszkańców i w dalszej części

jest mowa, że oczywiście jest jakaś grupa oczekujących. Jak to wygląda statystycznie? To znaczy w stosunku do tej infrastruktury, która istnieje i tych miejsc, ile jest braków w związku z tymi latami oczekiwań, żeby pozyskać takie miejsce w domu? Z tych danych nie do końca to wynika, a jednocześnie wtedy nie mamy obrazu wyzwań dla władz powiatowych, jaka ta infrastruktura docelowo powinna być.

Bardzo ważna jest kwestia różnicy średnich kosztów miesięcznych, pokazana na przykładzie Warszawy. Ale nie do końca zrozumiałem, czy te podmioty, które mają zlecone prowadzenie takich domów... one tutaj mają niższą stawkę, jak rozumiem, praktyczną, ale czy ona wynika z tego, że te domy mają narzuconą niższą kwotę, czy rzeczywiście one są tak gospodarne, że mają niższe koszty. To jest dla mnie niejasne.

Nie zrozumiałem przy tej prezentacji, czy domy prowadzone przez podmioty, którym zostało to zadanie zlecone, nie chcą już więcej prowadzić, czy też utrzymywać więcej miejsc, czy też to jest przeze mnie źle rozumiana relacja z tej kontroli.

Wreszcie różnica, która jest tutaj w szacunku kosztów utrzymania mieszkańców na starych zasadach – ta różnica 871 zł miesięczna na mieszkańca. Kto tę różnicę ostatecznie pokrywa? Ja rozumiem, że jest niedobór – powiaty zgłaszają, że te kwoty są małe. Ale, jak rozumiem, te powiaty dokładają czy też nie świadczą części usług albo jakoś tych usług jest zaniżona, po to żeby się zmieścić w tej kwocie zaniżonej. To takie moje pytania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Bardzo dziękuję.

Pan poseł Romowicz, proszę bardzo.

Poseł Bartosz Romowicz (Polska2050):

Dziękuję bardzo. Pani minister, szanowni państwo, jednym z głównych problemów małych samorządów, zwłaszcza tych, które nie są wokół dużych ośrodków miejskich, jest to, że osoby, za które de facto płacą za DPS-y, to są osoby, które przez wiele lat wcześniej nie mieszkały w tej gminie, ale miały tam ostatnie miejsce zameldowania.

Wygląda to mniej więcej w taki sposób, że osoba starsza wyjeżdża do swoich dzieci, na przykład do Rzeszowa, do Krakowa, do Warszawy, ale kiedy już przychodzi ten moment, że dzieci nie dają rady opiekować się taką osobą, to wtedy miejsce w DPS znajduje się w rodzinnej miejscowości, bo w starszym wieku osoba chce wrócić do miejsca swojego pierwszego zamieszkania, do tych korzeni. Wtedy okazuje się, że zobowiązany do zapłaty, jeżeli nie ściągniemy tych środków od osób, które są zobowiązane do alimentacji, będzie gmina, w której ta osoba de facto nie mieszkała przez wiele lat. I to jest jeden z tematów do rozwiązania, aby nie decydowało ostatnie miejsce zameldowania, tylko żeby decydowało miejsce zamieszkania – żeby można było ustalić, bo jest to do ustalenia, gdzie taka osoba zamieszkiwała. To jest pierwszy aspekt.

Drugi aspekt. Tak naprawdę to mamy narzędzie skargi pauliańskiej w Kodeksie cywilnym, żeby egzekwować obowiązek alimentacyjny z osób, które wyzbywają się majątku w celu osiągnięcia korzyści, tak można powiedzieć, w przyszłości. Wystarczy albo usprawnić w Kodeksie cywilnym – ale to nie jest temat dla tej Komisji, tylko dla komisji do spraw kodyfikacji – albo znaleźć inne rozwiązanie quasi-skarga pauliańska dla poszczególnych rozwiązań. To może być według mnie w ustawie o pomocy społecznej i w przepisach, które państwo regulujecie w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Ponieważ, jeżeli pozostawiamy to tak, jak jest, to ta skarga pauliańska dzisiaj pokazuje, że jest nieskuteczna – samorządy bardzo rzadko z niej korzystają, a tak naprawdę nie wiem, czy są w stanie skutecznie wyegzekwować te środki.

Zatem pierwsza prośba jest taka, żeby przy zmianach w przepisach prawa jednak nie myśleć o miejscu zameldowania, a zamieszkania osoby, i druga – żeby znaleźć taką instytucję, która by realizowała takie cele jak skarga pauliańska w Kodeksie cywilnym, ale dotyczyłaby stricte obowiązku alimentacyjnego przy odpłatności za pobyt osoby w domu pomocy społecznej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Dziękuję.

Nie widzę więcej zgłoszeń do dyskusji.

Bardzo proszę. Proszę o przedstawienie się.

Kierownik Działu Monitoringu Prawnego i Ekspertyz Biura Związku Powiatów Polskich Bernadeta Skóbel:

Bernadeta Skóbel, Związek Powiatów Polskich.

Może krótko odnieść się do wyników kontroli. W pierwszej kolejności chciałabym bardzo podziękować Najwyższej Izbie Kontroli za to, że ta kontrola została podjęta. Ubolewamy, że nie została przeprowadzona kilkanaście lat temu, dlatego że problem związany z niewłaściwym finansowaniem mieszkańców umieszczonych na tzw. starych zasadach był podnoszony od kilkunastu lat wielokrotnie, zarówno w rozmowach z ministerstwem... wiadomo, że nazwa ministerstwa się zmieniała, ale z resortem polityki społecznej, jak i z Ministerstwem Finansów, jak i na spotkaniach z wojewodami organizowanych chociażby w ramach konwentów w poszczególnych województwach. Tak więc to nie jest problem nowy, tylko problem, który od kilkunastu lat był podnoszony.

Również Zgromadzenie Ogólne Związku Powiatów Polskich kilkakrotnie podejmowało stanowisko w tej sprawie, ostatnie w roku 2023. To było bardzo krótkie stanowisko, gdzie wskazywaliśmy, jakie są różnice w ustalaniu dotacji pomiędzy poszczególnymi województwami, po jednej stronie pokazując chociażby województwo opolskie, gdzie ta kwota była najniższa, i porównując do województwa mazowieckiego. Otrzymaliśmy odpowiedź Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, które tak naprawdę przerzucało ten problem na wojewodów, wskazując, że to wojewodowie są dysponentami środków z budżetu państwa, nie odnosząc się w ogóle do tego, że ta kwota jest zaniżona.

Tak więc w naszej ocenie to nie była kwestia tego, że wojewodowie nie byli świadomi tego, że taka metoda wyliczenia jest nieprawidłowa, tylko było to celowe działanie, wynikające po prostu z zaniżonej wysokości środków przy planowaniu na etapie planowania budżetu państwa.

Jeżeli chodzi o samą zmianę ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, to również na etapie prac nad tą nową ustawą oraz na późniejszym etapie zwracaliśmy się z prośbą do Ministerstwa Finansów o to, żeby ten przepis został zmieniony i żeby wysokość dotacji na mieszkańców na starych zasadach była ustalona według rzeczywistych średnich kosztów pobytu mieszkańca domu pomocy społecznej wyliczanych na takich zasadach, jak to wynika z ustawy o pomocy społecznej. Również ta propozycja legislacyjna nie została uwzględniona.

Dlatego cieszę się z tego, że ta kontrola została przeprowadzona, bo dzięki powadze urzędu, jakim jest Najwyższa Izba Kontroli, udało się zwiększyć kwotę na realizację tego zadania tak naprawdę o 200 mln zł. My się teraz zastanawiamy nad tym, w jaki sposób rozwiązać kwestię tego, że w poprzednich latach ta dotacja była zaniżona.

Natomiast jeszcze do jednej rzeczy chciałabym się odnieść, bo w ramach kontroli też wskazano na to, że samorządy administrowały posiadanymi zasobami, a tak naprawdę nie rozwijały zasobów. Trudno rozwijać zasoby, jeżeli ma się problemy finansowe związane z tym, żeby w ogóle utrzymać to, co mamy.

Natomiast samorządy w jakiś sposób racjonalnie podejmują pewne decyzje i jeżeli z punktu widzenia, również finansowego, łatwiej jest utrzymać miejsca w ZOL-ach w ramach finansowania w systemie ochrony zdrowia, to nikt rozsądny nie będzie tworzył miejsc w domach pomocy społecznej, które będą obciążały finansowo gminy. W przypadku miast na prawach powiatu decyzja jest już w ogóle w zasadzie jednoznaczna, w jakim kierunku pójść, dlatego że wiadomo, że miasto na prawach powiatu wybierze zawsze tworzenie ZOL, a nie tworzenie miejsca w DPS, bo finansowo to rozwiązanie jest zupełnie nieopłacalne. To jest kwestia racjonalności pewnych decyzji.

Co do ponoszenia kosztów przez gminy, czyli mówimy o mieszkańcach umieszczanych już na, nazwijmy to, nowych zasadach, które funkcjonują od 20 lat. Problemy, o których dzisiaj wspomniała pani minister, ale które też wynikały z wyników kontroli, też wielokrotnie były zgłaszane przez samorządy. To nie jest tylko kwestia tego, że nie możemy egzekwować tak naprawdę tych należności z majątku osoby umieszczonej w domu pomocy społecznej – to jest też kwestia procedury administracyjnej i też orzecznictwa sądów administracyjnych, które tak interpretują te przepisy, że tak naprawdę obciążenie członków rodziny jest dzisiaj bardzo, bardzo trudne. Cała ta procedura jest po prostu wadliwa i gminy mają rzeczywiście problem z tym, żeby ponosić wydatki w tym zakresie.

Powiaty oczywiście starają się ograniczać koszty funkcjonowania domów pomocy społecznej, bo mają świadomość tego, że w pewnym momencie gminy po prostu przestaną wydawać decyzje

o umieszczeniu mieszkańca w DPS. To jest takie, można powiedzieć, samozamykające się koło: czyli opłata nie może być za wysoka; jak opłata nie jest za wysoka, to w takiej sytuacji standard realizacji usługi czy wysokość wynagradzania pracowników, których mamy w DPS-ach, siłą rzeczy muszą być niższe.

Zatem ta ustawa... rozumiem, że teraz są prowadzone prace legislacyjne nad zmianą ustawy, ale wydaje się, że te zmiany powinny iść dużo dalej, niż przedstawiła pani minister, bo problem jest niestety dużo głębszy.

Odnosząc się jeszcze do tej ostatniej kwestii – kwestia związana z tym, kto ponosi koszty pobytu w domu pomocy społecznej mieszkańca umieszczonego już na tzw. nowych zasadach. Jest jeszcze jeden problem, związany z opiekunami. Dlatego że mamy sytuacje, w których na przykład funkcjonuje placówka opiekuńczo-wychowawcza, opiekunem osoby małoletniej jest wychowawca w placówce. Jeżeli taka osoba po opuszczeniu placówki opiekuńczo-wychowawczej zostanie umieszczona w domu pomocy społecznej – bo takie sytuacje się zdarzają, na przykład w przypadku dzieci obciążonych jakimś problemami zdrowotnymi – to w takiej sytuacji gmina, która ma nieszczęście posiadać na swoim terenie placówkę opiekuńczo-wychowawczą, automatycznie staje się zobowiązana do ponoszenia kosztów utrzymywania takiego dziecka, pomimo że to dziecko na przykład nie pochodzi z tej gminy. Tak więc to też jest jeden z problemów, który też na pewno wymaga rozwiązania. Mam nadzieję, że to też będzie wzięte pod uwagę przy tej najbliższej nowelizacji. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Dziękuję.

Pan Marek Wójcik, bardzo proszę.

Pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich ds. legislacyjnych Marek Wójcik:

Dziękuję. Panie przewodniczący, państwo posłowie, pani minister, szanowni państwo, Marek Wójcik, Związek Miast Polskich.

Padło tu już wiele argumentów, w związku z tym postaram się powiedzieć tylko o takich, które do tej pory nie padły, koncentrując się właśnie na kwestiach finansowych.

Oczywiście, że dopóki będzie funkcjonował aktualny system finansowania domów pomocy społecznej, tych skierowań będzie mniej. To jest dobrze, bo jeśli rozbudowujemy wsparcie środowiskowe, tak że to jest pewien plus. Z drugiej strony – niedobrze, dlatego że w wielu przypadkach te osoby powinny trafić do DPS-ów. Natomiast chcę wyraźnie powiedzieć, że kolejki do DPS-ów to tak naprawdę już nie ma. Kiedyś było 82 tys. miejsc w DPS-ach i były kolejki sięgające tak średnio... kilkanaście tysięcy osób czekało. Różny był okres: rzędu dwa lata, półtora – nawet tak długo. Teraz według mojej wiedzy – tu pewnie pani minister to potwierdzi – mamy w DPS-ach wolne miejsca. Jeśli dobrze pamiętam, jest w granicach do 3 tys. wolnych miejsc. Mówię to dlatego, że w raporcie NIK pojawia się pewne zastrzeżenie, że same powiaty nie rozbudowują infrastruktury DPS-ów, a jedynie administrują istniejącymi. Może to nie jest zastrzeżenie, ale pojawia się taka uwaga. Tak więc może to właśnie dobrze, że nie rozbudowujemy tego potencjału ponad miarę.

Pojawił się bardzo ciekawy pomysł, nawiasem mówiąc, ja osobiście mu kibicuję. Ze względu na to, że ponad 40% mieszkańców domu pomocy społecznej tak naprawdę nie rusza już się prawie z łóżka, ich stan zdrowia jest taki, że de facto powinni być objęci opieką medyczną, na przykład w zakładzie opiekuńczo-leczniczym właśnie, więc pojawia się propozycja wykorzystania potencjału domów pomocy społecznej także na ZOL-e.

Przy okazji chcę państwu powiedzieć, że z ZOL-ami wcale nie jest tak dobrze. Analizuję to od 20 lat. Mamy średnio w Polsce w ciągu ostatnich lat ok. 110 tys. osób w ZOL-ach i to się w ogóle nie zmienia, tylko zwiększa się nieco rotacja. Po prostu ludzie w ZOL-ach krócej dożywają, mówiąc w największym skrócie, staram się nie rozbudowywać tej kwestii. Ale tu jest pewien problem, bo, drodzy państwo, od 2017 r. do 2024 r. ubyło prawie 200 podmiotów, które zajmują się opieką, świadczeniami pielęgnacyjno-opiekuńczymi w sektorze ochrony zdrowia – 11,5%.

Rozgadałem się o wątku z medycyną, bo – żeby wrócić do finansów – mamy podwójne finansowanie świadczeń dotyczących opieki medycznej w domach pomocy społecznej. Dlatego, że zatrudniamy personel medyczny... Nawiasem mówiąc, na szalonych zasadach. To też jest osobny temat, czy tak naprawdę pielęgniarzka powinna w domu pomocy społecznej pracować. Wiem, że niektórzy twierdzą, że ten przepis, który został zmieniony w pewnym momencie, wystarcza. Według mnie nie wystarcza, bo DPS nie jest żadnym podmiotem leczniczym, pielęgniarzka

w domu pomocy społecznej nie jest zatrudniona jako osoba prowadząca działalność medyczną jednoosobowo. Jest zatrudniana na różny sposób, ale temat jest drażliwy i wrażliwy.

Natomiast jest zatrudniona, mimo że mieszkaniac DPS jest na liście aktywnego lekarza POZ, na liście aktywnej pielęgniarki środowiskowej. Przypominam, że lekarz i pielęgniarka w tym przypadku mają potrójną stawkę, nawet 3,5 w niektórych przypadkach. Natomiast niestety nie do końca – przepraszam, że tak twardo to stawiam – jeżeli chodzi o tę opiekę ze strony personelu medycznego i pielęgniarskiego, ona trafia do DPS-ów. W związku z tym my w DPS-ach musimy organizować ją na nowo. Mówię o tym podwójnym finansowaniu. To jest temat, który wciąż jest na tapecie.

Myślę, że spośród elementów, które się tu pojawiły, wrócę też do kwestii dotyczących wyliczania kosztów. Nie podzielam zdania, że koszty dotyczące remontów nie powinny być wliczane w łączne koszty funkcjonowania DPS-ów. Też jest sporo w tej sprawie różnych doświadczeń, ale to oczywiste, że musimy remontować tę infrastrukturę. Podkreślam: remontować. W świetle ustawy – Prawo budowlane wiadomo, co jest remontem. Natomiast katalog kosztów, który mamy do wykazywania przy okazji wyliczania środków, nas do tego zniechęca. My jako środowisko samorządowe, ratujemy, i to świadomie, cały czas rok po roku sytuację DPS-ów od wielu lat, także w tym roku, dodatkowymi pieniędzmi, które przeznaczamy z naszych pieniędzy, z rezerwy – kiedyś z rezerwy subwencji ogólnej, teraz z tej rezerwy, która jest w budżecie państwa zgodnie z ustawą o dochodach z 1 października 2024 r. Także w tym roku, co roku próbujemy to ratować, głównie ratując personel.

Jeżeli nie chcemy zmierzchu domów pomocy społecznej, to nie możemy w nieskończoność nie doszacowywać środków na ich funkcjonowanie, dlatego że za chwilę nie znajdziemy chętnych do pracy w DPS-ach. Ja mam ogromny szacunek do ludzi, którzy pracują w DPS-ach, a nie jest to łatwa praca. Średnia wieku jest już bardzo wysoka. Kiedyś liczyłem, to dla jednego województwa była 54 lata. Osoby, które powinny być na emeryturze, dalej tam pracują, bo nie ma chętnych. Natomiast jest ogromne niedoszacowanie środków, które otrzymują samorządy na funkcjonowanie domów pomocy społecznej.

Choć tu się lekko zachnąłem, bo gdyby ktoś mnie zapytał, ile powiaty otrzymują środków na realizację tego zadania, to nikt nie jest w stanie odpowiedzieć, bo znów zostało to wrzuczone do jednego wielkiego worka. Znów, jak na przykład odwoływaliśmy się, tak jak to robimy, do Trybunału Konstytucyjnego, mówiąc „niedoszacowane zadanie”, to trybunał mówił: „Ale przecież dostajecie pieniądze, kwotę x. Wykażcie, że w tej kwocie X nie ma pieniędzy na DPS-y”. Tak więc to jest odwrócenie wszystkiego do góry nogami.

W każdym razie wydaje mi się, że ta sprawa wymaga takiego całościowego podejścia i cieszę się... Dziękuję pani minister, że podjęliście rozmowy, działanie na temat nowej ustawy, która powinna wykorzystywać dodatkowe doświadczenia, w tym także to, o czym pani minister powiedziała w swoich własnych doświadczeniach. Nie do przyjęcia jest to, że rzeczywiście nie można korzystać z dochodów mieszkańca domu pomocy społecznej, a zachowania, o których pani minister mówiła ze strony osób bliskich, są niestety smutną codziennością. W związku z tym to jest pewna patologia społeczna, trzeba to bardzo wyraźnie podkreślić. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Dziękuję bardzo.

Nie widzę więcej zgłoszeń w dyskusji. Bardzo proszę o ustosunkowanie się do pytań i zagadnień. Bardzo proszę, panie prezesie.

Wiceprezes NIK Piotr Miklis:

Dziękuję za pytania, panie przewodniczący. Odpowiedź z mojej strony ogólna.

Skorzystam – to trochę partykularza terytorialnego – siedzi pan poseł Jarosław Wieczorek, przez osiem lat mój wojewoda, siedzi pan poseł Gawron z sąsiedniego powiatu. Powiat tarnogórski to jest dwa razy lepszy od lublinieckiego, bo mieliśmy sześć DPS-ów, z czego trzy własne i trzy prowadzone na zlecenie.

Zaapeluję też o poważne potraktowanie wniosku o wyprostowanie przepisu art. 53. Szanowni państwo, to było dla nas trochę kłopotliwe, że w Najwyższej Izbie Kontroli usiedli doradcy prawni, ludzie dysponujący pewnym doświadczeniem w czytaniu przepisów, i usiłowaliśmy sobie rozrysować ten art. 53 tak strzałka po strzałce, krok po kroku, jak to ten wojewoda ma postępować. Te pętelki się na siebie zakładały i w końcu każdy uczestnik dyskusji dochodził do innego wniosku. Ta sytuacja trochę powieliła się w kontroli, zarówno w naszej kontroli, którą referujemy

dzisiaj państwu, jak i w tej rozszerzonej kontroli w ramach kontroli budżetowej. Pominę fakt, że czterech z czterech wojewodów tutaj kontrolowanych zgłosiło nam zastrzeżenia, z tych pozostałych 12 większość złożyła zastrzeżenia. Trudno mówić, że to była zabawna sytuacja, ale rzeczywiście dość dziwna, gdyż w tych zastrzeżeniach też każdy promował swój odrębny sposób określania wysokości tej dotacji.

Myślę, że znajdujemy się akurat w dobrym miejscu, i myślę, że mógłbym znaleźć też rzeczników w osobach pana wojewody śląskiego i pana posła ziemi lublinieckiej, żeby po prostu te przepisy napisać w taki sposób, żeby w państwie unitarnym nie było 16 interpretacji tego samego artykułu ustawy, która jest zresztą z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego fundamentalna, bo pozwala im określić dochody.

Jeżeli chodzi o pytanie pana posła Tomaszewskiego, tak ogólnie. Drodzy państwo, to też jest materiał z naszego panelu. Dlaczego domy prowadzone na zlecenie są tańsze? Tam bardzo duża część wkładu pracy wnoszona jest ciągle jeszcze przez osoby duchowne i to jest koszt 0 zł z tego punktu widzenia. Również to jest bardzo silny sygnał z panelu, że ta sytuacja, też wraz z nabywaniem kolejnych lat przez osoby, które prowadzą... Prosty przykład: siostry zakonne w Nakle Śląskim. To jest jeden z DPS-ów mojego powiatu prowadzony na zlecenie. Jest po prostu wiek, to jest biologia. Nie będzie taniej, bo zamiast siostr zakonnych przyjdą pracownicy, którzy będą oczekiwali normalnego wynagrodzenia. Tak więc w grupie domów pomocy społecznej należy oczekiwać systematycznego wzrostu kosztów wraz ze spadkiem udziału pracy, nazwijmy to, świadczonej w ramach powołania, w tym przypadku zakonnego. I to nadejdzie.

Drugą przyczyną jest to, że osoby... Zawsze deklarowaliśmy wielki szacunek dla pracowników pomocy społecznej pracujących w DPS-ach, bo to jest misja. Czasami misja wykonywana z narażeniem życia i zdrowia, bo covid w powiecie lublinieckim, DPS w Koszęcinie, jak ktoś rzuci okiem do gazet jeszcze z tamtych czasów, to były działania po prostu heroiczne po stronie pracowników opieki społecznej zatrudnionych w DPS-ach. Ale pomimo tego, że to jest z reguły personel zatrudniony na niskie stawki, którego podwyżki w zasadzie idą w rytmie wzrostu najniższego wynagrodzenia, to dalej wychodzi, że koszt wynagrodzeń jest wyższy w DPS-ach własnych powiatów niż w tych prowadzonych na zlecenie, bo to są pracownicy, którym też przysługują pewne określone uprawnienia, jak chociażby... Nie chcę tutaj...

Konradzie, pracownikom DPS-ów przysługuje dodatkowe wynagrodzenie roczne?

Pełnomocnik zarządu ZMP ds. legislacyjnych Marek Wójcik:

Tak, przysługuje.

Wiceprezes NIK Piotr Miklis:

Tak więc, jeżeli są to pracownicy DPS-ów samorządowych, to jak najbardziej, podczas gdy jeśli chodzi o DPS-y prowadzone na zlecenie, sama podstawa jest niższa. Ale to za moment już będzie się wyrównywało ze względu na konieczność zatrudnienia, i przede wszystkim też oczekiwania. Ponieważ już padło na tej sali, że oczekiwanie, że ktoś będzie gotowy pełnić tę odpowiedzialną i trudną misję opieki nad drugim człowiekiem w takich warunkach finansowych w sytuacji, kiedy w zasadzie wszystkie zakresy działalności, nie tylko państwowej, ale też sektor prywatny wołają o pracowników, jest rzeczywiście chyba na granicy jakiegoś złudzenia i naiwności. Tak więc rzeczywiście, skąd my weźmiemy tych opiekunów?

Jeżeli chodzi o pytania szczegółowe, pozwolę sobie oddać głos dyrektorowi Kostępskiemu, bo my to rzeczywiście wszystko mamy zaszyte w materiałach kontroli.

Tak więc, Konradzie... Jeżeli pan przewodniczący pozwoli przekazać głos, to wypowiedzą się eksperci.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Bardzo proszę.

Pełniący obowiązki dyrektor departamentu NIK Konrad Kostępski:

Dziękuję, panie prezesie. Dziękuję, panie przewodniczący.

Chciałbym się odnieść pokrótce tak naprawdę, bo być może na wyrost są słowa prezesa Piotra, że wszystko mamy zaszyte w materiałach, ponieważ kontrolując domy pomocy społecznej, a także ich finansowanie, bazowaliśmy oczywiście na tematyce kontroli, która nie pozwoliła nam skontrolować, rzecz jasna, wszystkiego.

Natomiast odnosząc się do pytania o tabelę ze slajdu ósmego, gdzie mamy właśnie różnicowanie kosztów domów pomocy społecznej działających na zlecenie, tych niższych kosztów,

i średniego miesięcznego kosztu domów prowadzonych przez miasto stołeczne Warszawa, nasuwa się kilka odpowiedzi.

To, o czym wspomniał pan prezes, że obydwie te domy są prowadzone przez zgromadzenia: jeden – Zgromadzenie Sióstr Matki Bożej Miłosierdzia, drugi – przez Towarzystwo Przytułku św. Franciszka Salezego. W obydwu tych miejscach jest praca wolontarystyczna.

Mało tego, mamy też w przypadku domów prowadzonych na zlecenie bardzo często – szczególnie pod koniec roku, kiedy te środki zaczynają się kurczyć – działalność zbiórkową, można tak powiedzieć. Te osoby kwestują, organizują różnego rodzaju wydarzenia i często uzyskują wsparcie rzeczowe, które nie może powiększyć kosztu, a jednak jest to wsparcie, które umożliwia przetrwanie kolejnego roku. Art. 6 pkt 15 wskazuje, że średni miesięczny koszt utrzymania jest to kwota rocznych kosztów działalności domu, wynikająca z utrzymania mieszkańców, o których mowa w art. 55 ust. 1, z roku poprzedniego bez kosztów inwestycyjnych i wydatków na remonty. Tutaj się kłaniam.

Natomiast te wszystkie dodatkowe działania plus ten nakład wolontarystyczny nie są tak naprawdę uwzględniane przy powiększaniu o prognozowany wzrost cen usług i produktów. Tak więc siłą rzeczy jest to pewnego rodzaju pułapka, pętla, w której trochę się znalazły domy pomocy społecznej, jak zaczęły z niskiego pułapu, i trudno jest tej pętli wyjść.

Odpowiadając na pytania jeszcze pana posła Tomaszewskiego dotyczące kolejek w domach pomocy społecznej i tego, o czym mówili państwo przedstawiciele samorządów, warto zwrócić uwagę na to, że kolejki w DPS-ach, nawet wielomiesięczne lub nawet kilkuletnie, są już tylko w pewnych typach DPS-ów – dzisiaj są to DPS-y dla osób ze schorzeniami psychicznymi. Tak naprawdę – to też już wybrzmiało tutaj w dyskusji i to wynika również z tej prezentacji – co do zasady nie ma niedoboru miejsc w domach pomocy społecznej, a to właśnie jest związane z tym, że, raz, usługi opiekuńcze coraz częściej są świadczone w miejscu zamieszkania, a dwa, jednak z punktu widzenia gminy kierowanie do DPS nie jest zbyt korzystne, jeśli mamy w okolicy zakład opiekuńczo-leczniczy.

Przepraszam, bo pani ze Związku Powiatów Polskich, pani Bernadeta... Bardzo miło mi słyszeć słowa pochwały, szczególnie z pani ust. Pamiętam pani udział w panelu ekspertów dotyczących warsztatów terapii zajęciowych, wówczas nie była pani dla nas tak łaskawa. Tak więc miło słyszeć, że ta kontrola była potrzebna i szkoda, że nie była zrobiona 10 lat temu. Też nad tym ubolewam. Dziękuję państwu, serdecznie dziękuję, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

Bardzo dziękuję.

Czy pani minister jeszcze chce coś dodać?

To ja tylko chciałbym zapytać o nowelizację. Znamy jakąś perspektywę czasową? Nie mówimy o nowej ustawie, tylko o tej nowelizacji, która umożliwiłaby chociażby egzekwowanie tych opłat.

Podsekretarz stanu w MRPiPS Małgorzata Baranowska:

Mamy już wpis do wykazu pracy rządu.

Przewodniczący poseł Michał Krawczyk (KO):

OK. Dziękuję bardzo.

Nie widzę więcej zgłoszeń w dyskusji.

Bardzo dziękuję, pani minister, panie prezesie, pana współpracownikom za udział w dzisiejszym posiedzeniu Komisji.

Wyczerpaliśmy pierwszy punkt.

Przechodzimy do punktu drugiego – sprawy różne. Czy są jakieś kwestie, które chcielibyście państwo poruszyć? Nie widzę.

Bardzo dziękuję. Zamykam posiedzenie Komisji.