

Warszawa, 25 stycznia 2024 r.

Pani Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Ministro,

Komisja Unii Metropolii Polskich ds. Społecznych dostrzega konieczność dokonania zmian systemowych mających na celu poprawę sytuacji finansowej samorządowych domów pomocy społecznej. W związku z tym wypracowała szereg propozycji, które niniejszym przedstawia.

Zwracamy się z uprzejmą prośbą o zapoznanie się postulatami, w nadziei że uzna Pani za zasadne wykorzystanie ich w pracach legislacyjnych. Jednocześnie deklarujemy gotowość do rozmów i pomocy w ich tworzeniu.

z poważaniem

UNIA METROPOLII POLSKICH

Dyrektor Zarządzający



r.pr. Dorota Bąbiak-Kowalska

Postulaty Komisji UMP ds. Społecznych

dot. zmian w finansowaniu domów pomocy społecznej

Komisja UMP ds. Społecznych dostrzega **konieczność dokonania zmian systemowych** mających na celu poprawę sytuacji finansowej samorządowych domów pomocy społecznej (dalej: dps). Proponuje:

1. Systemowe wyrównać płace w pomocy społecznej i w ochronie zdrowia

Pracownicy dps nie są objęci zasadami zatrudniania i wynagradzania obowiązującymi pracownikami ochrony zdrowia. Prowadzi to znacznego zróżnicowania płac osób wykonujących podobne czynności.

Pracownicy samorządowi są objęci przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 530), a także rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 1960 z późn. zm.), które zawiera wykaz stanowisk i minimalne kwoty wynagrodzeń na nich.

Nie ma do nich zastosowania ustawa z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2139), gdyż dps nie są podmiotami leczniczymi. Ponadto nie stosuje się do nich ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 991 z późn. zm.), która zawiera gwarancje dotyczące m. in. czasu pracy pracowników wykonujących zawody medyczne, a także niektórych uprawnień płacowych (do dodatku za wysługę lat, nagrody jubileuszowej, odprawy emerytalno-rentowej).

W rezultacie pielęgniarki zatrudnione w podmiotach leczniczych otrzymują wyższe wynagrodzenie (finansowane przez NFZ) niż pracujące w dps (których wynagrodzenie pochodzi z budżetu samorządów). Ponadto pielęgniarki w dps nie są objęte gwarancjami corocznych podwyżek wynagrodzenia, jak te zatrudnione w podmiotach leczniczych.

Nierówności w wynagradzaniu pielęgniarek zatrudnionych w dps w porównaniu z pracującymi w ochronie zdrowia, skutkują olbrzymimi problemami w pozyskiwaniu do pracy w dps. Uważamy, że pracownicy o podobnych zakresach obowiązków i kwalifikacjach powinni otrzymywać wynagrodzenie na zbliżonym poziomie. Działania doraźne, jak np. 600 złotych dodatku lub nagrody dla pracowników domów pomocy społecznej wypłacone w 2023 r. są niewystraszające. Brak trwałości rozwiązania prowadzi do frustracji pracowników i sprzyja skłonności do zmiany pracy - najczęściej do placówek ochrony zdrowia. Dlatego trzeba zastanowić się nad systemowym rozwiązaniem w powyższym zakresie.

Mieszkańcy dps także wymagają usług pielęgniarskich. Z tego względu opieka pielęgniarska powinna być zapewniona przez całą dobę w każdym dps. Także z uwagi na fakt, że decyzję o stosowaniu przymusu bezpośredniego może podjąć tylko lekarz lub pielęgniarka (art. 18 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2123 z późn. zm.), co bywa konieczne w wypadku mieszkańców z diagnozą psychiatryczną, w tym wobec agresywnych zachowań osób uzależnionych od alkoholu. Błędny jest założenie, że pielęgniarkę zastąpi opiekun medyczny, szczególnie że także przedstawiciele tego zawodu z reguły odchodzą z dps do pracy w ochronie zdrowia.

Domy pomocy społecznej są narażone na dalszy odpływ personelu, także opiekunów medycznych, fizjoterapeutów, psychologów, o ile nie zostaną wdrożone systemowe zmiany zapewniające finansowanie dps. Założenia Strategii Rozwoju Usług Społecznych (wprowadzonej uchwałą nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.) (M. P. z 2022 r. poz. 767), dalej: SRUS), odnośnie

etosu zawodu czy pracy w dps nie przyniosą efektu, jeśli nie będzie adekwatnych zarobków dostosowanych do poziomu występującego w ochronie zdrowia.

Rozwiązanie:

- **Warto rozważyć wprowadzenie subwencji dla dps, na zasadach analogicznych do subwencji oświatowej**, aby była możliwość uzupełnienia różnic w wynagrodzeniu pomiędzy systemem ochrony zdrowia a pomocą społeczną, a może nawet stworzyć wspólny obszar działalności – opiekę długoterminową.
- **Powrócić do prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o działalności leczniczej** (UD 409 <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12361751>), aby uwzględnić w dps finansowanie wynagrodzeń pielęgniarek z NFZ. Pozwoliłoby to zintegrowanie funkcji pomocy społecznej z funkcjami opieki zdrowotnej i świadczenie ambulatoryjnych świadczeń zdrowotnych w dps. Pomimo wielu zapowiedzi, nadal dps nie mogą wykonywać – w wydzielonej części - działalności leczniczej (jako podmioty lecznicze) i w konsekwencji zawierać umów (jako świadczeniodawcy) na udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej z NFZ. Jakkolwiek zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 991 z późn. zm.), w ramach struktury organizacyjnej podmiotu leczniczego może zostać wydzielona jednostka organizacyjna, w celu udzielania świadczeń zdrowotnych mieszkańcom m.in. domów pomocy społecznej, zlokalizowana na terenie tych podmiotów, to w praktyce rozwiązanie to nie cieszy się popularnością. Podmioty lecznicze nie są zainteresowane tworzeniem takich jednostek. Konieczne jest zatem wprowadzenie odmiennego rozwiązania prawnego.
- Należałoby także zweryfikować koszyk świadczeń NFZ, aby zwiększyć opłacalność świadczeń zdrowotnych pielęgniarских dla takich zbiorowości jak mieszkańcy dps.
- **Rozpocząć dyskusję na temat finansowania z NFZ w dps kolejnych grup zawodowych**, które nie są zainteresowane pracą w dps z uwagi na wyższe wynagrodzenia w ochronie zdrowia finansowane z NFZ, jak np. opiekunowie medyczni, fizjoterapeuci, psychologowie.

2. Wprowadzić zmiany w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, które pozwolą jst, a w tym dps prowadzonych przez jst, zatrudnienie pracowników pomocniczych i obsługi na umowę zlecenia.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2702 z późn. zm.), pielęgniarka może wykonywać zawód m.in. w ramach umowy o pracę (pkt 1) lub na podstawie umowy cywilnoprawnej (pkt 3).

Jednak zatrudnienie cywilnoprawne personelu dps prowadzonego przez jst ograniczają art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 530), który wskazuje, że pracowników samorządowych można zatrudniać na umowy o pracę, a także wykaz stanowisk zawarty w rozporządzeniu RM z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 1960 z późn. zm.) wymieniający m.in. pielęgniarki w kategorii „Stanowiska pomocnicze i obsługi” Tymczasem obserwujemy, że wykonujący zawody medyczne (np. pielęgniarki) są zainteresowani zatrudnieniem na umowę zlecenia lub kontrakt. Z różnych względów nie chcą się wiązać stosunkiem pracy. W podmiotach ochrony zdrowia dopuszczalna jest elastyczność zatrudnienia.

Jak wskazano w poprzednim postulacie, w przypadku pielęgniarek, ale także opiekunów medycznych lub fizjoterapeutów, znacznie mają także wyższe stawki wynagrodzenia stosowane w ochronie zdrowia. Powoduje to, że dps jest mniej konkurencyjny jako pracodawca w porównaniu do ochrony zdrowia. Trudno zapewnić pełną obsadę, co skutkuje większym ryzykiem braku zapewnienia ciągłości opieki. Warto umożliwić zgłaszającym akces do pracy na stanowiskach pomocniczych i obsługi wybór formy zatrudnienia.

Dodatkowo należy podkreślić, że w rozporządzeniu z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 734 z późn. zm.) od 1 listopada 2023 r. wprowadzono możliwość uwzględnienia we wskaźniku zatrudnienia osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych. Nie pociągnęło to jednak za sobą zmian w ustawie o pracownikach samorządowych, które prowadziłyby do niebudzącego wątpliwości prawnych zatrudniania personelu medycznego na podstawie umów cywilnoprawnych.

Rozwiązanie:

- Uregulowanie wprost dopuszczalności zatrudniania cywilnoprawnego pielęgniarek i innych pracowników na stanowiskach pomocniczych i obsługi - w ustawie o pracownikach samorządowych.

3. Wprowadzić elastyczną formułę łączenia dps przez jednostki samorządu terytorialnego w zależności od ich potrzeb i możliwości finansowych

Komisja widzi potrzebę umożliwienia realizowania zadań merytorycznych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej skierowanych do podobnych rodzajowo odbiorców (np. osób ze schorzeniami, z niepełnosprawnościami, starszych) pod jednym zarządem (wspólna kadra administracyjna), co pozwala na lepszą dystrybucję zasobów, ale także niesie korzyści dla pracowników (np. większa z ZFŚS). Dziś jest to utrudnione m.in. ze względu na ograniczenie liczby miejsc w dps obowiązujące ze względu na deinstytucjonalizację usług w dps. Elastyczne, otwarte łączenie dps nie stoi w sprzeczności z deinstytucjonalizacją. Nie sprzyja temu aktualne brzmienie art. 111a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.); dalej u.p.s.ⁱ, który wąsko określa zasady łączenia jednostek pomocy społecznej, wskazując konkretne typy jednostek, które wolno łączyć.

Rozwiązanie:

- Przywrócenie pierwotnego brzmienia art. 111a u.p.s., tj. z 1 stycznia 2016 r., który pozwalał na łączenie w zależności od potrzeb i możliwości jstⁱⁱ.

4. Umożliwić jednostkom samorządu terytorialnego i dps-om elastyczne (a nie trwale) gospodarowanie wolnymi miejscami, aby wykorzystywać je na inne cele, np. dla jednorodnej grupy odbiorców lub jako miejsca wytchnienia (krótkookresowe).

Od 1 listopada 2023 r., w związku z nowelizacją ustawy o pomocy społecznej, usługi wsparcia krótkoterminowego w domach pomocy społecznej stały się jednym ze świadczeń pomocy społecznej. Z art. 57c u.p.s. wynika, że wojewoda wydaje zgodę na przekształcenie miejsc, o których mowa w art. 57 ust. 3a pkt 6, w miejsca przeznaczone na świadczenie usług wsparcia krótkoterminowego dziennego lub całodobowego oraz utworzenie nowych miejsc przeznaczonych na usługi wsparcia dziennego lub całodobowego. Do wydania zgody przepis art. 57 stosuje się odpowiednio. Konieczność trwałego zastąpienia miejscem krótkoterminowym miejsca stałego pobytu ogranicza skłonność do tworzenia miejsc krótkoterminowych w dps.

Program „Opieka wytchnieniowa” dla Jednostek Samorządu Terytorialnego – edycja 2024 wskazuje na świadczenie jej w domach pomocy społecznej świadczących usługi wsparcia krótkoterminowego w formie pobytu całodobowego lub dziennego. W dłuższej perspektywie, należy też zauważyć, że przekształcanie stacjonarnych placówek długoterminowej opieki (domy pomocy społecznej) w placówki realizujące kompleksowe usługi, stacjonarne i środowiskowe, w tym usługi realizujące stacjonarną opiekę krótkoterminową (opieka wytchnieniowa) jest jednym z celów Strategii Rozwoju Usług Społecznych.

Rozwiązanie: Uelastycznienie zasad prowadzenia miejsc krótkoterminowych: zmiana art. 57c u.p.s. poprzez wykreślenie zgody wojewody na przekształcenie miejsc długoterminowych w krótkoterminowe.

5. Przywrócić rachunek dochodów własnych w dps prowadzonych przez jst.

Rachunek dochodów własnych został utrzymany w placówkach oświatowych (art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.)). W wypadku dps z niego zrezygnowano. Ogranicza to możliwość dostosowania się do zmieniających się warunków, a także utrzymania konkurencyjności zatrudnienia i standardu utrzymania dps.

Dps prowadzący działalność na podstawie ustawy o pomocy społecznej jest jednostką budżetową w całości finansowaną ze środków publicznych, co uniemożliwia równoczesne prowadzenie działalności gospodarczej. W aktualnym stanie prawnym dyrektor dps prowadzonego przez jst nie posiada uprawnień do przyjmowania do dps osób na tzw. czasowy, odpłatny pobyt bez decyzji o skierowaniu wydanej na podstawie ustawy o pomocy społecznej. Kwestia ta była przedmiotem rozważań resortu polityki społecznej (który dopuszczał taką możliwość zmian w prawie) oraz resortu finansów (który się jej sprzeciwiał)

– zob. np. odpowiedź MPiPS na interpelację nr 22502 z 10.12.2013 r.
<https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=2366E811> .

Tworzenie wyodrębnionych rachunków dochodów własnych pozwoliłoby osiągać dodatkowe dochody dla dps z tzw. działalności ubocznej, m.in.:

- otrzymywać **darowizny finansowe** na określony cel swojej działalności,
- **sprzedawać prace realizowane w ramach terapii zajęciowej** i pozyskiwać środki na zakup kolejnych materiałów terapeutycznych, realizować sprzedaż posiłków na zewnątrz, co pozwala na otwarcie się na środowisko (zgodnie ze SRUS) i wsparcie klientów pomocy społecznej, którzy np. korzystają z usług opiekuńczych;
- w przypadku **dopuszczenia oferowania miejsc komercyjnych** w dps prowadzonych przez jst, - pobierać odpłatność za pobyt/zamieszkanie i odprowadzać go na rachunek dochodów własnych.

Będzie to służyć rozwojowi i **świadczeniu dodatkowych usług** przez dps (np. catering, wynajem sal, usługi rehabilitacyjne).

Wyodrębnienie rachunku dochodów własnych złagodzi problemy niedoborów środków finansowych dps i przyczyni się do poprawy jakości świadczonych usług przy jednoczesnym obniżeniu nakładów finansowych ze strony budżetu państwa i samorządów terytorialnych.

Rozwiązanie:

- Dopuszczenie tworzenia rachunku dochodów własnych przez dps poprzez zmiany w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

6. Zapewnić finansowanie na zmianę określoną w Strategii Rozwoju Usług Społecznych

11.08.2022 r. weszła w życie uchwała nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.) (M. P. z 2022 r. poz. 767).

Planowane zmiany mają dogłębny charakter, zmieniający zasady opieki długoterminowej. Wiążą się z koniecznością przebudowy dps, nakładami na infrastrukturę i kadre. Większości wydatków w tym zakresie nie będzie można sfinansować w ramach nowego okresu programowania z UE.

Planowane jest przekształcanie domów pomocy społecznej w środowiskowe centra opieki, gdzie opieka stacjonarna będzie oferowana tylko wtedy, gdy nie będzie możliwe wsparcie środowiskowe z uwagi na stan zdrowia, stopień samodzielności oraz poziom wydolności opiekuńczej rodziny, lub w ramach krótkotrwałego pobytu. W wyniku deinstytucjonalizacji w dps pozostać mają zatem osoby

najbardziej wymagające w opiece z uwagi na stan zdrowia i konieczność wsparcia. Wobec tego koszt utrzymania mieszkańca musi istotnie wzrosnąć, także z uwagi na zmniejszenie liczby miejsc w pokojach. Takie doświadczenia są już widoczne w dps, które mają jednoosobowe pokoje. W efekcie konieczne będzie wsparcie w zakresie utrzymania tego rodzaju miejsc.

Rozwiązanie:

- Zapewnić finansowanie systemowej zmiany usług społecznych, szczególnie opieki długoterminowej, ze środków budżetu państwa.

7. Przeanalizować możliwość zmian w zasadach finansowania pobytu mieszkańca w dps

Z art. 9 ust. 1 u.p.s. wynika, że kryteria dochodowe w pomocy społecznej podlegają weryfikacji co 3 lata. Najbliższa waloryzacja zacznie obowiązywać od stycznia 2025 r. Dotychczasowe poziomy wzrostu kryterium nie przystają do aktualnej sytuacji społeczno-ekonomicznej w kraju, w tym znacznego wzrostu wynagrodzenia minimalnego za pracę.

- a) W ocenie Komisji należy rozważyć możliwość **podniesienia progu kryterium dochodowego dla zobowiązanych**, aby bardziej przystawał on do aktualnej rzeczywistości.

Zgodnie z art. 61 ust. 2 u.p.s., opłatę za pobyt w domu pomocy społecznej wnoszą:

- 1) mieszkaniec domu, nie więcej jednak niż 70% swojego dochodu, a w przypadku osób małoletnich przedstawiciel ustawowy z dochodów dziecka, nie więcej niż 70% tego dochodu;
- 2) małżonek, zstępni przed wstępnymi - zgodnie z umową zawartą w trybie art. 103 ust. 2:
 - a) w przypadku osoby samotnie gospodarującej, jeżeli dochód jest wyższy niż 300% kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej, jednak kwota dochodu pozostająca po wniesieniu opłaty nie może być niższa niż 300% tego kryterium,
 - b) w przypadku osoby w rodzinie, jeżeli posiadany dochód na osobę jest wyższy niż 300% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie, z tym że kwota dochodu pozostająca po wniesieniu opłaty nie może być niższa niż 300% kryterium dochodowego na osobę w rodzinie;
- 3) gmina, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej - w wysokości różnicy między średnim kosztem utrzymania w domu pomocy społecznej a opłatami wnoszonymi przez osoby, o których mowa w pkt 1 i 2.

Rozwiązanie:

- Podniesienie progu kryterium dochodowego dla zobowiązanych do wnoszenia odpłatności za DPS można osiągnąć poprzez zmianę art. 61 ust. 2 pkt 2 u.p.s. i wskazanie wyższego progu dochodu zobowiązanego, np. wyższy procent kryterium dochodowego (ponad obecne 300%).

b) Odpłatność za dps w 100%

Ponadto pod dyskusję należy poddać umożliwienie osobom chętnym (czyli na zasadzie dobrowolności) dokonywania odpłatności za pobyt w dps powyżej 70% swojego dochodu. Daje to szansę gminie na dokonywanie mniejszej dopłaty do pobytu osoby w domu pomocy społecznej albo szansę braku takiej dopłaty gminy, jeśli odpłatność mieszkańca wyniosłaby 100%. Pozwoliłoby to w dalszej kolejności uniknąć konieczności prowadzenia postępowania w sprawie ponoszenia opłaty względem dalszych osób zobowiązanych.

W aktualnym stanie prawnym jest możliwe wnoszenie pełnej odpłatności przez mieszkańca w ten sposób, że mieszkaniec wpłaca na podstawie umowy całą kwotę. Nie jest to jednak częsta praktyka.

Podstawy prawnej do takiego działania upatruje się w art. 61 ust. 2a u.p.s., który stanowi, że opłatę za pobyt w domu pomocy społecznej mogą wносить osoby niewymienione w ust. 2.

Mieszkaniec może zatem w całości wnieść za siebie opłatę (ponad 70% swojego dochodu wskazane w art. 61 ust. 2 pkt 1 u.p.s.), co spowoduje, że nie będą jej wносить małżonek, zstępni lub wstępni (wymienieni w art. 61 ust. 2 pkt 2 u.p.s.).

Nie jest też jednolita praktyka organów gmin w zakresie formy ustalania odpłatności. Sposób ustalania odpłatności – w formie decyzji lub w formie umowy – jest przedmiotem bogatego orzecznictwa sądów administracyjnych.

Istotne znaczenie miała w tym zakresie uchwała NSA(7w) z 11.06.2018 r., I OPS 7/17, ONSAiWSA 2018, nr 5, poz. 77. Wynika z niej, że decyzyjny i umowny sposoby ustalania odpłatności mają równorzędny charakter. Nie trzeba zatem ustalać odpłatności w decyzji, jeśli ustalili się ją w umowie z osobą zobowiązaną do jej wnoszenia. (Treść uchwały: „Obowiązek wnoszenia, przez osoby wskazane w art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769 z późn. zm.), opłat za pobyt w domu pomocy społecznej umieszczonej w nim osoby, a w konsekwencji wydanie decyzji o zwrocie kosztów poniesionych zastępczo przez gminę na podstawie art. 104 ust. 3 w związku z art. 61 ust. 3 tej ustawy, wymaga uprzedniego skonkretyzowania i zindywidualizowania tego obowiązku poczynwszy od dnia jego powstania w stosunku do każdej ze zobowiązanych osób w decyzji administracyjnej o ustaleniu opłaty wydanej na podstawie art. 59 ust. 1 w związku z art. 61 ust. 1 i 2 tej ustawy lub w drodze umowy zawartej na podstawie art. 103 ust. 2 w związku z art. 61 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ustawy o pomocy społecznej.”)

W kontekście ustalania odpłatności, należy zwrócić uwagę, że w myśl obowiązujących przepisów organy gmin nie mają możliwości ustalenia odpłatności za dps z uwzględnieniem sytuacji majątkowej danej osoby. Przy ustalaniu odpłatności powinno zaś mieć znaczenie, jakimi zasobami majątkowymi dysponuje mieszkaniec. Jednym z rozwiązań może być tu wprowadzenie zmiany definicji dochodu do celów określenia wysokości odpłatności za pobyt w DPS osoby umieszczonej w taki sposób, aby brany był pod uwagę nie tylko (jak obecnie) bieżący dochód ze świadczeń (w postaci emerytury, renty, etc.), ale także, majątek, tj. środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych, papiery wartościowe, zasoby ze sprzedaży zasobów materialnych np. nieruchomości, samochodu. Ułatwi to ocenę rzeczywistej sytuacji materialnej danej osoby i jej możliwości w ponoszeniu kosztów pobytu w DPS. Obecnie często dochodzi do sytuacji, w której na mieszkańca dps nie można nałożyć wyższej odpłatności, mimo że osoba ta zgromadziła znaczne zasoby materialne, z których sprzedaży mogłaby pokrywać koszty swojego utrzymania. Organ nie ma możliwości zmuszenia danej osoby do dokonania takich czynności, co niejednokrotnie oznacza ponoszenie kosztów utrzymania mieszkańca dps przez gminę, w sytuacji gdy zasoby materialnej tej osoby wystarczyłyby na pokrycie kosztów utrzymania tej osoby.

Rozwiązanie:

- Wprowadzenie do ustawy o pomocy społecznej przepisu stanowiącego wprost o możliwości pokrycia przez mieszkańca 100% odpłatności na podstawie umowy będzie stanowić z jednej strony zachętę dla mieszkańców do ponoszenia pełnej odpłatności, a z drugiej - dla organów do stosowania takiego rozwiązania.
- Wprowadzenie do ustawy o pomocy społecznej przepisu stanowiącego o uwzględnianiu przy ustalaniu odpłatności nie tylko bieżącego dochodu, ale także majątku danej osoby.

c) Potrącanie opłat za pobyt w dps ze świadczeń ZUS

Komisja postuluje także zmianę przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1251) tak, aby istniała możliwość potrącania

opłat za pobyt w domu pomocy społecznej przez ZUS w wysokości wymaganej przepisami ustawy o pomocy społecznej (70% świadczenia). Rozwiązanie pomogłoby w sprawniejszym i bezproblemowym regulowaniu odpłatności mieszkańcom domów pomocy społecznej.

Dziś bowiem art. 140 ust. 4 pkt 3 tej ustawy emerytalno-rentowej nie zezwala Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych na dokonywanie potrąceń ze świadczeń (emerytury lub renty) z tytułu opłaty za pobyt w dps w wysokości wyższej niż 65% miesięcznego świadczenia (a nie 70%, jak by to wynikało z ustawy o pomocy społecznej).

Orzecznictwo potwierdza, że ZUS może potrącać tylko 65% miesięcznego świadczenia mieszkańca dps, bo działa na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z FUS, nie zaś ustawy o pomocy społecznej. Tak np. w wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach z 2.10.2018 r., VIII U 2022/18, LEX nr 2584533.

Wprowadzenie proponowanego rozwiązania pozwoliłoby uniknąć problemów w regulowaniu przez mieszkańców dps brakujących kwot, a w konsekwencji prowadzenia wobec mieszkańca postępowania w sprawie zwrotu opłaty zastępczo wniesionej przez gminę. Istnienie różnicy 5% świadczenia jest niezrozumiałe także dla samych mieszkańców. Zmiana legislacyjna w tym zakresie pozwoliłaby ograniczyć liczbę prowadzonych postępowań, szczególnie w zakresie zwrotu.

Rozwiązanie:

- Wskazanie w art. 140 ust. 4 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, że potrącenia nie mogą przekraczać **70%** miesięcznego świadczenia - jeżeli potrąceniu podlegają należności z tytułu odpłatności za pobyt osób uprawnionych do świadczeń w domach pomocy społecznej, zakładach opiekuńczo-leczniczych lub zakładach pielęgnacyjno-opiekuńczych (o których mowa w art. 139 ust. 1 pkt 10 ustawy o emeryturach i rentach z FUS).

d) Likwidacja depozytu

Niezbędna w ocenie Komisji wydaje się być także zmiana sposobu likwidacji niepodjętego depozytu po zmarłym mieszkańcu. Aktualnie dps-y muszą prowadzić długotrwałe i kosztowne postępowania, w wyniku których pozostawiony majątek trafia do rodziny lub Skarbu Państwa, a koszty nie są zwracane instytucjom.

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 734 z późn. zm.) stanowi, że dom, niezależnie od typu, świadczy usługi wspomagające, polegające na zapewnieniu bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych i przedmiotów wartościowych (§ 5 ust. 1 pkt 3 lit. h).

Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów (Dz. U. Nr 208, poz. 1537 z późn. zm.) reguluje zasady i tryb likwidacji niepodjętych depozytów znajdujących się w dyspozycji jednostek sektora finansów publicznych, a zatem także dps prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 4 u.l.n.d., likwidacja niepodjętego depozytu z mocy prawa następuje w razie niepodjęcia depozytu przez uprawnionego, mimo upływu terminu do odbioru depozytu.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 u.l.n.d., termin do odbioru depozytu wynosi 3 lata od dnia doręczenia wezwania do odbioru uprawnionemu lub wezwania, o którym mowa w art. 6 ust. 5.

„Jeżeli osoba uprawniona do odbioru depozytu zmarła, jej spadkobierca jest uprawnionym w rozumieniu przepisów art. 6 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów (Dz.U. Nr 208, poz. 1537 ze zm.).”- uchwała SN z 15.09.2017 r., III CZP 39/17, OSNC 2018, nr 7-8, poz. 69.

W przypadku śmierci mieszkańca domu pomocy społecznej, który pozostawił depozyt, dps musi wezwać osobę uprawnioną do odbioru tego depozytu w ciągu 3 lat od dnia doręczenia wezwania do odbioru. Szczególne reguły doręczenia wezwania do odbioru obowiązują, gdy brak jest wiedzy o tym, kto jest osobą uprawnioną lub trzeba tą osobę dopiero ustalić.

Zgodnie z art. 6 u.l.n.p.:

1. Przechowujący depozyt jest obowiązany wezwać uprawnionego do odbioru depozytu w terminie, o którym mowa w art. 4 ust. 2, oraz pouczyć go o skutkach jego niepodjęcia.
2. Wezwanie do odbioru depozytu powinno nastąpić niezwłocznie po jego złożeniu lub uzyskaniu wiadomości o wystąpieniu okoliczności, która umożliwia odebranie tego depozytu.
3. W przypadku gdy nie jest znane miejsce zamieszkania lub siedziba uprawnionego, przechowujący depozyt występuje do organu prowadzącego właściwą ewidencję, rejestr lub zbiór danych o udzielenie informacji umożliwiających ustalenie tego miejsca.
4. W przypadku gdy uprawniony nie jest znany albo nie jest możliwe ustalenie jego miejsca zamieszkania albo siedziby na podstawie ewidencji, rejestrów lub zbiorów danych, wezwanie do odbioru może nastąpić po upływie 3 lat od dnia złożenia przedmiotu do depozytu.
5. W przypadku braku możliwości doręczenia wezwania do odbioru depozytu lub nieustalenia uprawnionego, przechowujący depozyt jest obowiązany dokonać wezwania poprzez jego wywieszenie na tablicy informacyjnej w swojej siedzibie na okres 6 miesięcy. Jeżeli szacunkowa wartość depozytu przekracza kwotę 5.000 zł, przechowujący depozyt zamieszcza również ogłoszenie w dzienniku poczytnym w danej miejscowości lub w Biuletynie Informacji Publicznej.

Jeśli dps zna uprawnionych, to powinien wezwać ich do odbioru depozytu niezwłocznie po śmierci pensionariusza DPS wyznaczając termin odbioru - 3 lat od doręczenia wezwania.

Wydanie depozytu po śmierci może nastąpić tylko na podstawie orzeczenia o stwierdzeniu nabycia spadku lub poświadczenia dziedziczenia. Spadkobiercą może być też gmina względnie Skarb Państwa (zgodnie z art. 935 Kodeksu cywilnego). Gmina, ani Skarb Państwa nie mogą odrzucić spadku, który im przypadł z mocy ustawy. Gmina powinna wszcząć postępowanie spadkowe - jeśli nie przeprowadzą go spadkobiercy ustawowi lub inne osoby uprawnione (np. spadkobiercy testamentowi).

Jeżeli prawidłowo wezwani spadkobiercy nie odbiorą depozytu w terminie ustawowym do 3 lat, to likwidację niepodjętego depozytu stwierdza sąd na wniosek przechowującego depozyt.

Zgodnie z art. 2 pkt 3 u.l.n.d., likwidacją niepodjętego depozytu jest przejście praw do tego depozytu na rzecz Skarbu Państwa. Wymaga to jednak przeprowadzenia odrębnego postępowania sądowego.

Rozwiązanie:

- Skrócenie procedur zmierzających do likwidacji depozytu, w szczególności poprzez zmiany w ustawie z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów

UNIA METROPOLII POLSKICH
Dyrektor Zarządzający

r.pr. Dorota Bąbiak-Kowalska

ⁱ Art. 111a w aktualnym brzmieniu:

1. Gmina może połączyć:

1) ośrodek pomocy społecznej z ośrodkiem wsparcia, z wyłączeniem ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi;

1a) centrum usług społecznych, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, z ośrodkiem wsparcia, z wyłączeniem ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi;

2) dom pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku lub dla osób przewlekle somatycznie chorych z ośrodkiem wsparcia przeznaczonym dla osób starszych.

2. W przypadku połączenia, o którym mowa w ust. 1, ośrodek wsparcia działa w strukturze odpowiednio ośrodka pomocy społecznej, centrum usług społecznych lub domu pomocy społecznej.

3. Osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej będącymi w strukturze ośrodka pomocy społecznej, centrum usług społecznych lub domu pomocy społecznej obowiązane są spełniać obowiązujące wymagania dla kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

ⁱⁱ Art. 111a w brzmieniu z 1 stycznia 2016 r.

1. Gmina może utworzyć jednostkę organizacyjną pomocy społecznej przez połączenie jej jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Jeżeli połączenie obejmuje ośrodek pomocy społecznej, inne jednostki organizacyjne pomocy społecznej działają w ramach tego ośrodka.

2. Osoba kierująca jednostką powstałą w wyniku połączenia obowiązana jest spełniać obowiązujące wymagania do kierowania co najmniej jedną prowadzoną dotychczas działalnością realizowaną w połączonych jednostkach.

3. Osoby zatrudnione na kierowniczych stanowiskach urzędniczych w jednostce powstałej w wyniku połączenia - z wyłączeniem osoby kierującej jednostką - odpowiedzialne za wykonywanie zadań realizowanych dotychczas w połączonych jednostkach obowiązane są spełniać obowiązujące wymagania dla tych stanowisk.