



**Stanowisko Zarządu
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 24 stycznia 2025 r.**

w sprawie: potrzeby zmiany ustawy o pomocy społecznej w zakresie finansowania kosztów pobytu osób ubezwłasnowolnionych w domach pomocy społecznej

Zarząd Śląskiego Związku Gmin i Powiatów dostrzega potrzebę wprowadzenia zmian w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1283 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą” w zakresie finansowania kosztów pobytu osób ubezwłasnowolnionych całkowicie w domach pomocy społecznej (DPS), które zamieszkują poza gminą swojego opiekuna prawnego.

1. Aktualny stan prawny

Zwracamy uwagę na istniejący problem prawny i finansowy związany z pobytem osób ubezwłasnowolnionych w domach pomocy społecznej, których opiekun prawny zamieszkuje w innej gminie. Obowiązujące przepisy nakładają na gminę miejsca zamieszkania opiekuna prawnego odpowiedzialność finansową za pobyt osoby ubezwłasnowolnionej w domu pomocy społecznej lub w schronisku, w sytuacji gdy faktyczne miejsce zamieszkania takiej osoby znajduje się w innej gminie. Powoduje to obciążenie finansowe gmin, które nie są faktycznie związane z osobą ubezwłasnowolnioną, co prowadzi naszym zdaniem do nieadekwatnego rozkładu kosztów między tymi gminami. Celem proponowanej przez nas zmiany jest przywrócenie równowagi finansowej oraz jasności prawnej w tym zakresie.

Powyższe wynika z faktu, iż art. 101 [Właściwość miejscowa] ustawy stanowi, że: (...) 6. *Dla mieszkańca domu pomocy społecznej lub osoby korzystającej z usług rodzinnego domu pomocy właściwa jest gmina, która skierowała mieszkańca lub osobę do tej jednostki.* 7. *Gmina właściwa ze względu na miejsce zamieszkania albo na ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały jest obowiązana do zwrotu wydatków gminie, która przyznała świadczenia w miejscu pobytu.*

Natomiast zgodnie z art. 27 Kodeksu cywilnego: *Miejscem zamieszkania osoby pozostającej pod opieką jest miejsce zamieszkania opiekuna.* Miejsce zamieszkania podopiecznego jest pochodne względem miejsca zamieszkania opiekuna (*domicillium necessarium*). Przepis odnosi się do: 1) dzieci, dla których ustanowiono opiekę (art. 145 KRO), ponieważ: a) rodzice nie żyją, b) nie przysługuje im władza rodzicielska, ponieważ zostali jej pozbawieni, została ona zawieszona, wyrazili zgodę na przysposobienie dziecka w przyszłości bez wskazania osoby przysposabiającej, c) nie są znani; 2) całkowicie ubezwłasnowolnionej osoby dorosłej (P. Nazaruk, w: J. Ciszewski, Komentarz KC, 2014, s. 67; S. Kalus, w: M. Habdas, M. Fras, Komentarz KC, t. 1, 2018, s. 142–143; E. Michniewicz-Broda, w: M. Pyziak-Szafnicka, P. Książak, Komentarz KC, 2014, s. 363).

Podsumowując przedstawione przepisy stwierdzić należy, że miejsce zamieszkania osoby pozostającej pod opieką jest pochodne od miejsca zamieszkania opiekuna prawnego. Oznacza to, że w przypadku osoby ubezwłasnowolnionej jej miejscem zamieszkania w rozumieniu przepisów prawa jest miejsce zamieszkania opiekuna prawnego, nawet jeśli faktycznie mieszka w innej gminie. W rezultacie, zgodnie z art. 59 ustawy o pomocy

społecznej, decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej i ustaleniu opłaty za pobyt podejmuje gmina miejsca zamieszkania opiekuna prawnego. Art. 61 ustawy wskazuje, że za pobyt w DPS odpowiedzialność finansową w pierwszej kolejności ponosi mieszkaniowiec (lub jego przedstawiciel ustawowy), a następnie jego bliscy (małżonek, zstępni, wstępni), a dopiero na końcu – gmina, która skierowała osobę do DPS. Ostatecznym obciążonym finansowo podmiotem jest więc gmina właściwa według miejsca zamieszkania opiekuna prawnego osoby ubezwłasnowolnionej, niezależnie od rzeczywistego miejsca zamieszkania tej osoby.

2. Uzasadnienie potrzeby wprowadzenia zmian legislacyjnych

Art. 101 ustawy wskazuje, że właściwość miejscową w sprawach pomocy społecznej ustala się według miejsca zamieszkania, ale w sytuacji osób ubezwłasnowolnionych, to miejsce zamieszkania opiekuna decyduje o odpowiedzialności gminy za ich pobyt w DPS. W odnotowywanych przez nas sytuacjach w pierwszej kolejności dochodzi do obciążania gminy miejsca zamieszkania opiekuna kosztami utrzymania podopiecznego, mimo że osoba ta faktycznie mieszka i korzysta z zasobów innej gminy. Przykładowo wieloletni mieszkaniowiec danej gminy zostaje ubezwłasnowolniony, a sąd wyznacza w przypadku braku krewnych ubezwłasnowolnionego na jego opiekuna radcę prawnego z sąsiedniej gminy.

W konsekwencji pomimo braku jakiegokolwiek związku gminy opiekuna prawnego z osobą ubezwłasnowolnioną, zostaje ona obciążona kosztami jego pobytu w DPS, a gmina faktycznego miejsca zamieszkania nie ponosi żadnych obciążeń, mimo że z jej infrastruktury korzysta mieszkaniowiec DPS, było tam i pozostaje jej centrum życiowe, odprowadzała tam przez lata podatki i opłaty lokalne. Fakt, iż w praktyce gmina miejsca zamieszkania opiekuna prawnego ponosi koszty, mimo że nie jest powiązana ani gospodarczo, ani administracyjnie z osobą ubezwłasnowolnioną (nie jest faktycznym beneficjentem wpływów podatkowych od osoby ubezwłasnowolnionej ani nie posiada związanych z nią zasobów życiowych), rodzi naszym zdaniem niczym nieuzasadnioną nierówność obciążeń finansowych między tymi gminami. W związku z tym powinna istnieć możliwość rekompensaty kosztów przez gminę faktycznego miejsca zamieszkania osoby ubezwłasnowolnionej.

3. Zakres zmian legislacyjnych

Proponowana zmiana ma na celu doprowadzenie do sytuacji, w której koszty pobytu osoby ubezwłasnowolnionej w DPS lub schronisku ponosi gmina faktycznego miejsca jej zamieszkania, a nie opiekuna prawnego. Drugim rozwiązaniem problemu mogłaby być nowelizacja przewidująca możliwość rekompensaty kosztów między gminami w takich sytuacjach. Wskazane rozwiązania są szczególnie istotne z uwagi na sprawiedliwy podział obciążeń finansowych oraz wzięcie pod uwagę centrum życiowego osoby objętej pomocą, a także miejsca, w którym faktycznie korzysta ona z lokalnych zasobów oraz infrastruktury publicznej.

Proponowane zmiany obejmowałyby dodanie do art. 101 ustawy nowych ustępów, które szczegółowo regulowałyby tę kwestię. Wprowadzenie przepisów, które jasno wskazywałyby, iż gmina faktycznego miejsca zamieszkania osoby ubezwłasnowolnionej jest odpowiedzialna za ponoszenie kosztów jej pobytu w DPS, pozwoliłoby wyeliminować sytuacje obciążające gminę, która nie ma realnego związku z osobą objętą opieką. Uznanie faktycznego miejsca zamieszkania osoby ubezwłasnowolnionej za istotne przy ustalaniu odpowiedzialności finansowej gminy jest logiczne i zgodne z zasadą, że koszty opieki społecznej powinny być pokrywane przez podmioty powiązane z miejscem, w którym dana osoba spędza swoje życie i gdzie rzeczywiście korzysta z infrastruktury oraz lokalnych zasobów.

Proponowane zmiany pozwolą uniknąć także potencjalnych sporów kompetencyjnych między gminami, dając jasność, która gmina i na jakich zasadach ma pokrywać koszty.

4. Proponowane zmiany

Projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej

Art. 1. W ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1238 i 1572) wprowadza się następujące zmiany:

1. W art. 101 po ust. 2a dodaje się ust. 2b–2d w brzmieniu:

„2b. W przypadku osób ubezwłasnowolnionych całkowicie, umieszczonych w domu pomocy społecznej na wniosek opiekuna prawnego zamieszkałego na terenie innej gminy niż miejsce faktycznego zamieszkania ubezwłasnowolnionego, gmina miejsca faktycznego zamieszkania osoby ubezwłasnowolnionej jest zobowiązana do zwrotu kosztów poniesionych przez gminę właściwą według miejsca zamieszkania opiekuna prawnego związanych z pobytem w domu pomocy społecznej.

2c. W sytuacji określonej w ust. 2b odpowiedzialność finansowa za pobyt osoby ubezwłasnowolnionej w domu pomocy społecznej spoczywa na gminie faktycznego miejsca zamieszkania ubezwłasnowolnionego.

2d. W przypadku sporów kompetencyjnych dotyczących obowiązku finansowania pobytu osoby ubezwłasnowolnionej w domu pomocy społecznej właściwy do rozstrzygnięcia jest sąd administracyjny.”

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem

Mając na uwadze sprawiedliwość podziału kosztów między jednostkami samorządowymi oraz dostosowanie przepisów do faktycznych relacji społecznych i administracyjnych, proponujemy rozważenie wprowadzenia przedstawionych zmian do ustawy o pomocy społecznej lub wprowadzenie innych adekwatnych zmian przepisów, celem rozwiązania przedstawionego problemu.

Śląski Związek Gmin i Powiatów

Piotr Kuczera
Przewodniczący Związku