



# Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

---

Departament Pomocy Społecznej  
Dyrektor  
Beata Karlińska

DPS-XIII.052.9.2026  
Warszawa, dnia 20 lutego 2026 r.

Pan  
Michał Asman

Szanowny Panie,

odnosząc się do korespondencji przekazującej przygotowany przez Pana „Raport dotyczący nieprawidłowości w ustalaniu odpłatności za pobyt w domach pomocy społecznej” przedstawiam poniższe stanowisko.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie może dokonywać oceny działań podejmowanych przez ośrodki pomocy społecznej, jak również nie ma kompetencji do rozstrzygania w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej. Ministerstwo nie ma uprawnień do zobowiązywania ośrodka pomocy społecznej do podjęcia konkretnych działań w rozpatrywanych przez nie sprawach indywidualnych obywateli, czy też dokonywania oceny prowadzonego przez nie postępowania administracyjnego.

W przypadku wydania decyzji administracyjnej ustalającej wysokość odpłatności stronie służy prawo odwołania do samorządowego kolegium odwoławczego, a w dalszej kolejności skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Wyjaśniam, że ocena sposobu prowadzenia postępowań administracyjnych i sądowych, jak również ocena zakresu rozstrzygnięć wydawanych przez samorządowe kolegia odwoławcze czy też sądy powszechne pozostaje poza kompetencjami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Organem sprawującym nadzór nad wykonywaniem zadań z zakresu pomocy społecznej przez gminy jest wojewoda. Wojewoda ma uprawnienia do przeprowadzenia kontroli w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej jakimi są ośrodki pomocy społecznej. Tym samym wszelkie nieprawidłowości związane z działalnością ośrodka pomocy społecznej w zakresie realizacji zadań wynikających z przepisów ustawy o pomocy społecznej należy w pierwszej kolejności sygnalizować właściwemu miejscowo wojewodzie.

Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej do zadań wojewody należy m.in. nadzór nad realizacją zadań samorządu gminnego, powiatowego i województwa, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz nad jakością usług, dla których minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określił standardy, a także nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami.

Przechodząc do kwestii zasad odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej należy wskazać, że zasady odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej reguluje art. 61 - art. 64b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Obowiązani do wnoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej są w kolejności:

- 1) mieszkaniec domu, a w przypadku osób małoletnich przedstawiciel ustawowy z dochodów dziecka,
- 2) małżonek, zstępni przed wstępnymi,
- 3) gmina, z której osoba została skierowana do domu pomocy społecznej

– przy czym osoby i gmina określone w pkt 2 i 3 nie mają obowiązku wnoszenia opłat, jeżeli mieszkaniec domu ponosi pełną odpłatność.

Należy bowiem podkreślić, że z założenia pomoc społeczna jest instytucją jedynie wspomagającą rodzinę w trudnej sytuacji, której nie jest w stanie pokonać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Pomoc ma bowiem charakter subsydiarny, a osoby występujące o nią są obowiązane do współdziałania w rozwiązywaniu ich trudnej sytuacji życiowej, co wynika wprost z art. 4 ustawy o pomocy społecznej

Ustawa o pomocy społecznej nie określa ostatecznej wysokości opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej, wskazując tylko kryteria, które ją determinują, w odniesieniu do zobowiązanych członków rodziny. W przypadku ponoszenia odpłatności za pobyt członka rodziny w domu pomocy społecznej przez osoby określone w art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej, wysokość ponoszonych przez nich odpłatności ustalana jest w umowie zawartej z kierownikiem ośrodka pomocy społecznej. Zasadność zawarcia umowy oraz jej treść należy oceniać z uwzględnieniem sytuacji materialnej i życiowej osób, z którymi umowa jest zawierana (analizie podlega wysokość dochodów, ale również możliwości osoby zobowiązanej). Zawarcie umowy powinno być więc poprzedzone rozeznaniem sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej tych osób. Wysokość odpłatności określonej w umowie powinna być ustalona w drodze negocjacji pomiędzy osobą zobowiązaną a ośrodkiem pomocy społecznej. Z założenia umowa jest czynnością pozwalającą w stopniu maksymalnym uwzględnić interes jednostki poprzez umożliwienie jej aktywnego uczestniczenia w formułowaniu jej praw i obowiązków. Wskazana w art. 103 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej tzw. umowa alimentacyjna służy dobrowolnemu określeniu wysokości pomocy dla osoby występującej o przyznanie świadczenia.

Dopiero w przypadku odmowy podpisania umowy przez osobę zobowiązaną ośrodek pomocy społecznej wydaje decyzję administracyjną w sprawie określenia wysokości odpłatności od członka rodziny. Co jednak istotne w tym kontekście, zgodnie z art. 61 ust. 2e ustawy o pomocy społecznej, w przypadku odmowy zawarcia umowy, o której mowa w art. 103 ust. 2, przez osoby zobowiązane do wnoszenia opłaty oraz niewyrażenia zgody na przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, wysokość ich opłaty za pobyt

mieszkańca domu w domu pomocy społecznej ustala, w drodze decyzji, organ gminy właściwej zgodnie z art. 59 ust. 1, w wysokości różnicy między średnim kosztem utrzymania w domu pomocy społecznej, a opłatą wnoszoną przez mieszkańca domu i opłatami wnoszonymi przez inne osoby obowiązane, o których mowa w ustawie.

Osobę obowiązaną do wnoszenia opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej zwalnia się całkowicie z tej opłaty, na jej wniosek, pod warunkiem że przedstawi prawomocne orzeczenie sądu o pozbawieniu tego mieszkańca władzy rodzicielskiej nad tą osobą i oświadczy, że władza rodzicielska nie została przywrócona lub prawomocne orzeczenie sądu o skazaniu tego mieszkańca za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego popełnione na szkodę osoby obowiązanej do wnoszenia opłaty, jej zstępnego, małoletniego lub pełnoletniego nieporadnego ze względu na wiek, stan psychiczny lub fizyczny rodzeństwa lub jej rodzica, chyba że skazanie uległo zatartiu. Zwolnienia te obejmują zstępnych osoby zwolnionej z opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej.

Natomiast art. 64 ustawy o pomocy społecznej zawiera fakultatywną możliwość zwolnienia z odpłatności. Osoby wnoszące opłatę lub obowiązane do wnoszenia opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej można zwolnić z tej opłaty częściowo lub całkowicie, na ich wniosek, w szczególności jeżeli:

- 1) wnoszą opłatę za pobyt innych członków rodziny w domu pomocy społecznej, ośrodka wsparcia lub innej placówce;
- 2) występują uzasadnione okoliczności, zwłaszcza długotrwała choroba, bezrobocie, niepełnosprawność, śmierć członka rodziny, straty materialne powstałe w wyniku klęski żywiołowej lub innych zdarzeń losowych;
- 3) małżonkowie, zstępni, wstępni utrzymują się z jednego świadczenia lub wynagrodzenia;
- 4) osoba obowiązana do wnoszenia opłaty jest w ciąży lub samotnie wychowuje dziecko;
- 5) osoba obowiązana do wnoszenia opłaty lub jej rodzic przebywała w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka lub placówce opiekuńczo-wychowawczej, na podstawie orzeczenia sądu o ograniczeniu władzy rodzicielskiej osobie kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańcowi domu;
- 6) osoba obowiązana do wnoszenia opłaty przedstawi wyrok sądu oddalający powództwo o alimenty na rzecz osoby kierowanej do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu;
- 7) osoba obowiązana do wnoszenia opłaty wykaże, w szczególności na podstawie dokumentów dołączonych do wniosku, rażące naruszenie przez osobę kierowaną do domu pomocy społecznej lub mieszkańca domu obowiązku alimentacyjnego lub innych obowiązków rodzinnych względem osoby obowiązanej do wnoszenia opłaty.

Wskazany w ustawie katalog jest katalogiem otwartym przesłanek, które mogą stanowić podstawę możliwości uzyskania zwolnienia z odpłatności. W związku z tym, organ może zwolnić osobę z odpłatności także w innych, niewymienionych w tym przepisie sytuacjach. Należy jednocześnie podkreślić, że sytuacja każdej osoby jest inna dlatego też organ podejmuje decyzję o ewentualnym zwolnieniu, po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego, a więc po ustaleniu sytuacji życiowej osoby zobowiązanej do odpłatności.

Należy zauważyć, że zwolnienie z odpłatności, przysługujące na podstawie art. 64 ma charakter fakultatywny, co oznacza, że gmina orzeka o zwolnieniu w ramach tzw. uznania administracyjnego. „Organ nie jest zatem ustawowo zobowiązany do przyznania ulgi, lecz dokonuje oceny tych okoliczności, mając na względzie nie tylko słuszny interes strony wnioskującej o zwolnienie, lecz także interes społeczny. Uznaniowy charakter decyzji oznacza swobodę jej podjęcia, ale w ramach ustawy o pomocy społecznej nie oznacza, że decyzja taka nie podlega kontroli instancyjnej. Każda decyzja zwalniająca z opłaty lub odmawiająca przyznania takiej ulgi powinna więc zawierać uzasadnienie, w którym organ odniesie się do wszystkich powoływanych przez stronę okoliczności w sposób wyczerpujący, pozwalający prześledzić tok rozumowania organu i poznać kryteria podjęcia danej decyzji” (R. Frąckowiak, Ustawa o pomocy społecznej. Komentarz, Warszawa 2019).

Przechodząc do kwestii Pana pisma odnoszących się do sposobu prowadzenia wywiadu środowiskowego należy wskazać, że na mocy art. 103 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej kierownik ośrodka pomocy społecznej albo dyrektor centrum usług społecznych, o którym mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, ustala w drodze umowy z małżonkiem, zstępnymi przed wstępnymi mieszkańca domu wysokość wnoszonej przez nich opłaty za pobyt tego mieszkańca w domu pomocy społecznej, biorąc pod uwagę wysokość dochodów i możliwości. Natomiast, zgodnie z art. 107 ust. 1 ww. ustawy, w celu ustalenia sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej u osób, z którymi ma zostać zawarta umowa, przeprowadza się rodzinny wywiad środowiskowy.

Warto zaznaczyć, że sposób przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wzór kwestionariusza wywiadu określa rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. Zgodnie z przepisami rozporządzenia do przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego uprawniony jest wyłącznie pracownik socjalny zatrudniony w ośrodku pomocy społecznej, centrum usług społecznych lub powiatowym centrum pomocy rodzinie. Wyjątek stanowi jedynie konieczność przeprowadzenia wywiadu z osobą przebywającą w podmiocie udzielającym stacjonarnych i całodobowych świadczeń zdrowotnych, w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej – wówczas wywiad może przeprowadzić pracownik socjalny zatrudniony w tym podmiocie. Na gruncie obowiązujących regulacji nie ma zatem podstaw prawnych, aby z osobą przebywającą za granicą wywiad środowiskowy, o którym mowa w ustawie o pomocy społecznej w trybie wynikającym z ustawy o pomocy społecznej, zrealizował przedstawiciel polskiej placówki dyplomatycznej.

Natomiast przywołany w przedstawionym przez Pana „Raporcie” § 7 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego odnosi się w całości i wyłącznie do kwestii przeprowadzenia wywiadu z osobą ubezwłasnowolnioną lub niezdolną do samodzielnej egzystencji, nie zaś do zlecenia przeprowadzenia wywiadu polskiej placówce dyplomatycznej.

Co więcej, na podstawie § 3 rozporządzenia, wywiad przeprowadza się z osobą lub rodziną w miejscu zamieszkania lub pobytu, w dniach roboczych, w godzinach pracy ośrodka pomocy społecznej, centrum usług społecznych lub powiatowego centrum pomocy rodzinie, albo w innym terminie uzgodnionym z osobą lub rodziną, za zgodą kierownika jednostki organizacyjnej pomocy społecznej. Toteż interpretowanie rozmowy telefonicznej jako formy przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego w rozumieniu art. 107 ustawy o pomocy społecznej nie znajduje uzasadnienia.

Podkreślenia wymaga, że ustalenie sytuacji osoby lub rodziny podczas rodzinnego wywiadu środowiskowego powinno opierać się na analizie wszystkich uzyskanych i zdefiniowanych podczas przeprowadzania wywiadu informacji, zarówno wynikających z rozmowy, szczegółowych pytań zawartych w kwestionariuszu, jak i obserwacji czy przedłożonych dokumentów. Na ich podstawie pracownik socjalny sformułuje wnioski w kwestionariuszu, które wynikają z oceny sytuacji wypadającej na ten dzień i w trakcie rozmowy z osobą lub rodziną. Celem podejmowanych działań jest bowiem zebranie szczegółowych, obiektywnych informacji, które staną się podstawą do podjęcia decyzji o rozstrzygnięciu prowadzonego postępowania – w tym przypadku ustalenia wysokości opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej. W orzecznictwie wskazuje się, że rodzinny wywiad środowiskowy stanowi swoiste postępowanie dowodowe, a z uwagi na to, że sporządzany jest na urzędowym formularzu, jest jednocześnie protokołem w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Przeprowadzenie wywiadu umożliwi natomiast organowi pomocowemu dokonanie oceny rzeczywistej sytuacji nie tylko majątkowej, ale także rodzinnej i bytowej osoby.

Należy jednak zauważyć, że przepis art. 64 ustawy o pomocy społecznej nie zawiera wyłączenia w odniesieniu do osób wnoszących opłatę lub obowiązanych do wnoszenia opłaty za pobyt mieszkańca domu w domu pomocy społecznej, które to osoby przebywają za granicą.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że fakt przebywania przez osobę zobowiązaną na stałe poza granicami Polski w żaden sposób nie uzasadnia odstąpienia przez organ od realizacji dyspozycji z art. 61 ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej, nakazującej mu ustalenie wysokości dochodu zobowiązanego, obliczenie właściwego kryterium dochodowego i w konsekwencji ustalenie obciążającej go opłaty w wysokości odpowiadającej jego rzeczywistej sytuacji dochodowej (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 12 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Bk 904/17, Legalis).

Biorąc pod uwagę wyżej wskazane stanowisko dotyczące przepisów ustawy o pomocy społecznej oraz aktów wykonawczych w zakresie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, przy jednoczesnym uwzględnieniu, że fakt przebywania osoby za granicą nie zwalnia organów pomocy społecznej z ustalenia odpłatności tych osób za

pobyt osób bliskich w dps wyjaśniam, że jeżeli osoba zobowiązana do odpłatności posiada miejsce zamieszkania za granicą, prowadząc postępowanie administracyjne należy zastosować przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. – Prawo konsularne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1329, z późn. zm.). Zgodnie z art. 26 tej ustawy na wniosek organu administracji publicznej w RP, sądu lub prokuratora konsul RP m.in. doręcza pisma i inne dokumenty, przesłuchuje strony, uczestników postępowania, świadków i podejrzanych. Czynności wymienione powyżej konsul wykonuje, stosując odpowiednio właściwe przepisy prawa polskiego, jeżeli odbiorca pisma lub innego dokumentu albo osoba, która ma być przesłuchana, jest obywatelem polskim i zgadza się dobrowolnie przyjąć pismo lub inny dokument albo złożyć zeznanie lub wyjaśnienie. Jednocześnie jeżeli nie będzie możliwości ustalenia w ten sposób sytuacji osobistej w aktach sprawy powinny znaleźć się dokumenty świadczące o próbie ustalenia przez organ sytuacji osób zobowiązanych do ponoszenia odpłatności za członka rodziny przebywającego w domu pomocy społecznej.

Do ustalenia wysokości dochodów uzyskiwanych za granicą stosuje się art. 8 ust. 13 ustawy o pomocy społecznej zgodnie z którym w przypadku uzyskiwania dochodu w walucie obcej, wysokość tego dochodu ustala się według średniego kursu Narodowego Banku Polskiego z dnia wydania decyzji administracyjnej w sprawie świadczenia z pomocy społecznej.

Ustawa o pomocy społecznej nie odnosi się do kwoty wynagrodzeń ani świadczeń socjalnych w innych krajach. Należy jednak zwrócić uwagę, że ośrodek pomocy społecznej może, podpisując umowę o której mowa w art. 103 ust. 2, wziąć pod uwagę poziom życia osoby zobowiązanej za granicą, w przepisie tym jest mowa nie tylko o przestance dochodu, ale także przestance możliwości osoby zobowiązanej. Niemniej jednak warto zwrócić uwagę na fakt, że w krajach gdzie wynagrodzenia, a także koszty życia są wyższe, wyższe są też z reguły koszty pobytu w placówkach opieki całodobowej. Zatem w opinii Ministerstwa organ pomocy społecznej ustalając w drodze umowy z małżonkiem, zstępnymi czy też wstępnymi mieszkańca domu wysokość wnoszonej przez nich opłaty za pobyt tego mieszkańca w domu pomocy społecznej, winien wziąć pod uwagę wszelkie okoliczności w sprawie, tj. zarówno wysokość dochodów, ale także możliwości wynikające chociażby z obciążeń finansowych tych osób.

Jeżeli ustalenie odpłatności w trybie wskazanym powyżej nie jest możliwe, to należy zauważyć, że kierownik ośrodka pomocy społecznej, a w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych - dyrektor centrum usług społecznych, może wytaczać na rzecz obywateli powództwa o roszczenia alimentacyjne na podstawie art. 110 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. W postępowaniu przed sądem stosuje się odpowiednio przepisy o udziale prokuratora w postępowaniu cywilnym. Kierownik ośrodka pomocy społecznej (dyrektor centrum usług społecznych) w każdym przypadku powinien indywidualnie rozważyć konieczność wytoczenia powództwa o roszczenia alimentacyjne na podstawie art. 110 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej na rzecz osób przebywających w domu pomocy społecznej.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia informuję, że przepisy dotyczące obowiązku ponoszenia opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej są zbieżne z rozwiązaniami

zawartymi w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, które dotyczą obowiązku alimentacyjnego. Zgodnie z art. 128 Kodeksu obowiązek dostarczania środków utrzymania, a w miarę potrzeby także środków wychowania (obowiązek alimentacyjny) obciąża m.in. krewnych w linii prostej. Jednocześnie należy wskazać, iż przepisy ustawy o pomocy społecznej uzależniają możliwość ustalenia odpłatności za pobyt bliskich w domu pomocy społecznej od faktycznej sytuacji dochodowej osoby lub rodziny. Umożliwiają również w szczególnych sytuacjach podjęcie decyzji o zwolnieniu z odpłatności.

Jednocześnie w kontekście przedstawionych w piśmie propozycji zmian informuję, że aktualnie w Ministerstwie prowadzone są prace legislacyjne w obszarze pomocy społecznej. W dniu 30 września 2025 r. dokonano wpisu projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD315.

Obecnie w Ministerstwie przygotowany został projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw. Projekt ten zawiera propozycje zmian w obszarze pomocy społecznej, w tym w zakresie regulacji dotyczących domów pomocy społecznej. Jednakże z uwagi na aktualny etap prac informuję, że możliwość zapoznania się ze szczegółowymi propozycjami zmian będzie możliwa na etapie skierowania projektu ustawy do uzgodnień, opiniowania i konsultacji publicznych.

Zapewniam również, że przedstawione przez Pana stanowisko będzie analizowane w bieżących pracach resortu pod kątem możliwości ewentualnego doprecyzowania przepisów w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku  
Beata Karlińska  
Dyrektor  
Departamentu Pomocy Społecznej  
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/