

Przebieg prac nad rządowym projektem ustawy o asystencji osobistej osób ze szczególnymi potrzebami jak w soczewce pokazuje podejście Rządu, w szczególności Ministra Finansów, do sposobu w jaki zleca się zadania jednostkom samorządu terytorialnego. Bez odpowiednich środków, z góry przy założeniu, że realizatorzy będą z własnych zasobów kadrowych i finansowych dokładać się do kolejnego zadania rządowego.

Cud nad Wisłą – czyli jak kreatywnie zaniżyć dotację

W pierwszej wersji rządowego projektu ustawy o asystencji osobistej osób ze szczególnymi potrzebami z grudnia 2024 r. dotacja na koszty organizacyjne i administracyjne realizatorów została określona na 7% środków im przekazywanych na zadania związane ze świadczeniem asystencji osobistej, przy czym koszty zatrudnienia koordynatorów asystencji ujęte były w odrębnej pozycji. Dodatkowo na kolejnych etapach prac legislacyjnych wprowadzono postulowaną przez samorządy i organizacje pozarządowe waloryzację wynagrodzeń asystentów.

W projekcie prezydenckim dotacja na wykonywanie usługi asystencji (w tym ubezpieczenie asystentów od odpowiedzialności cywilnoprawnej) została oszacowana na 7% kwoty przeznaczonej na wynagrodzenie asystentów, na obsługę administracyjną i prowadzenie postępowań związanych z przyznaniem i weryfikacją prawa do asystencji 3%, jednak z kosztów tych nie miałyby być finansowane wynagrodzenia koordynatorów. Te również miałyby być finansowane w ramach dedykowanej na ten cel dotacji.

W poselskim projekcie ustawy o asystencji osobistej osób ze szczególnymi potrzebami koszt obsługi zadania został wyceniony na 10% środków na wynagrodzenia asystentów osobistych, wraz z należnymi składkami i wpłatami pracodawcy. Co ciekawe pod tym projektem podpisała się obecna Pełnomocniczka Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych Maja Nowak, która teraz daje twarz projektowi rządowemu.

Co ostatecznie zrobił Rząd? Na końcowym etapie prac legislacyjnych obniżył wysokość dotacji dla powiatów do 4% na wynagrodzenia asystentów wraz z pochodnymi, wprowadził limit kwotowy dotacji 216 zł na użytkownika miesięcznie - bez żadnego systemu waloryzacyjnego oraz włączył do kosztów obsługi zadanie zatrudnienia koordynatorów, czyli zadanie o charakterze merytorycznym a nie obsługowym. W projekcie wycofano się również z corocznej waloryzacji wynagrodzeń asystentów. Z Oceny Skutków Regulacji zniknęły wyliczenia mające zobrazować rzeczywiste koszty obsługi zadania, w szczególności wynagrodzenie koordynatorów asystencji. Pozostawiono tylko matematyczne wyliczenie wysokości dotacji na obsługę, z pominięciem jakiegokolwiek analizy kosztowej. Ogólnie kosztem obsługi zadania przez powiaty, w całym OSR poświęcono pół strony (sic!).

Należy przy tym dodać, że w OSR do projektu w wersji z września 2025 takie próby pokazania kosztów obsługi i zatrudnienia koordynatorów były. Chociaż kwoty te już wtedy były mocno niedoszacowane, bo projektodawcy po pierwsze zapomnieli najwyraźniej na jakich zasadach zatrudnia się pracowników samorządowych, po drugie już wtedy sztucznie zaniżyli czas pracy koordynatorów w odniesieniu do obowiązków przewidzianych w projekcie ustawy.

O swoich zadbamy, a w samorządach niech pracują za miskę ryżu

Na tym tle wręcz razi Ocena Skutków Regulacji do projektu rządowego w wersji skierowanej do Sejmu, w której bardzo dużo miejsca poświęcono nowym stanowiskom pracy i kosztom zatrudnienia w

administracji rządowej. W Biurze Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych ma powstać 12 nowych etatów, z wynagrodzeniem średnio 13 758,06 zł brutto. Oczywiście oszacowano wzrost kosztów wynagrodzeń w perspektywie do 2035 r. Kolejny etat zaplanowano w Departamencie Informatyki z taką samą stawką. Do tego zaplanowano koszt wyposażenia nowych stanowisk pracy w Ministerstwie – łącznie 140 tys. zł i 1,2 mln złotych na wynajem dodatkowej powierzchni na ich zatrudnienie. Zaplanowano również 160 nowych etatów w urzędach wojewódzkich, każde z wynagrodzeniem 8916,16 zł brutto (oczywiście z założeniem wzrostu w kolejnych latach). Dla wojewódzkich zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności przewidziano 250 zł stawki jednostkowej dla jednego specjalisty przy ustalaniu prawa do asystencji.

Naruszenie Konstytucji RP, ustawy o dochodach i własnego Regulaminu Pracy

Zgodnie z art. 167 ust. 4 Konstytucji RP zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Kluczowy jest przy tym zwrot „odpowiednimi zmianami”. Zgodnie z art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Kwoty dotacji celowych ustala się zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określania wydatków podobnego rodzaju. Zgodnie z §28 ust. 2 Regulaminu Pracy Rady Ministrów Ocena Skutków Regulacji ma zawierać m.in. wskazanie źródeł finansowania, zwłaszcza jeżeli projekt pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń.

Obniżenie względem pierwotnego projektu wysokości dotacji na realizację zadania, bez istotnej modyfikacji projektu świadczy o tym, że Rząd wybiórczo podchodzi do przestrzegania prawa w zakresie zagwarantowania samorządom adekwatnych środków na realizację zadania.

Dżentelmeńska umowa

Standaryzacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej była jednym z warunków dla pozytywnej opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego do projektu nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Zresztą Ministerstwo Finansów samo się tym chwaliło w komunikacie dla mediów (zobacz [tutaj](#)) po posiedzeniu Komisji 21 sierpnia 2025 r. O tym, że na razie niewiele z tych zapowiedzi wyszło to już wiemy. Gorzej, że nie ma żadnej refleksji odnośnie kolejnych zadań zleconych nakładanych na samorządy. Po raz kolejny samorządy mogły się przekonać, że dżentelmeńska umowa ma sens tylko gdy po obu stronach takiej umowy są dżentelmeni.