

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SOCJALNYCH I ZDROWIA

KPZ-4101-06/2010

Nr ewid.: 25/2011/P/10/098/KPZ

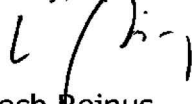
Informacja o wynikach kontroli wywiązywania się organów samorządu terytorialnego z zadań na rzecz pomocy osobom uprawnionym do alimentów

Warszawa marzec 2011 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*


Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Departamentu
Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia


Lech Rejnuś

Akceptuję:

Marek Zająkała




Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jeziński

Prezes 

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 18.03.2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22-444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie	4
1.1. Pomoc udzielana z budżetu państwa osobom, które nie mogą wygzekwować wierzytelności alimentacyjnych.....	4
1.2. Cel i zakres kontroli	8
1.3. Zasady oceny skontrolowanej działalności	9
2. Podsumowanie wyników kontroli	10
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	10
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	12
3. Ważniejsze wyniki kontroli	21
3.1. Przyznawanie i wypłacanie świadczeń alimentacyjnych – zadania realizowane przez organ właściwy wierzyciela	21
3.2. Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych w celu wygzekwowania zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobom uprawnionym – realizacja zadań przez organ właściwy dłużnika	26
3.3. Współpraca między organami	32
3.4. Realizacja przez samorząd województwa zadań w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego.	33
3.5. Sprawozdawczość	34
3.6. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	35
4. Załączniki	38

1. Wprowadzenie

1.1. Pomoc udzielana z budżetu państwa osobom, które nie mogą wyegzekwować wierzytelności alimentacyjnych

Zgodnie z preambułą do ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹ (zwanej dalej również „ustawą o p.o.u.” lub „ustawą”) – wspieranie osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania alimentów należy łączyć z działaniami zmierzającymi do zwiększenia odpowiedzialności osób zobowiązanych do alimentacji.

Podobny cel miał Fundusz Alimentacyjny, który funkcjonował w okresie 1.01.1975 r. – 30.04.2004 r. Przyznawanie i wypłata świadczeń z Funduszu realizowana była przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Fundusz ten z biegiem lat spełniał jednakże głównie funkcję socjalną – jego skuteczność w zakresie egzekucji należności od osób zobowiązanych systematycznie spadała – od ok. 68% w 1989 r. do zaledwie 11,4% w 2003 r. Stanowiło to m.in. podstawę dla decyzji o zlikwidowaniu świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego² i zastąpienie ich innymi rozwiązaniami prawnymi, mającymi m.in. na celu zwiększenie skuteczności egzekucji poprzez współpracę organów egzekucyjnych z organami samorządu terytorialnego

Świadczenia ze zlikwidowanego FA zastąpione zostały dodatkiem do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka³, a następnie systemem zaliczek alimentacyjnych wypłacanych przez gminy⁴. Rozwiązania te nie spełniały jednak w dostatecznym stopniu oczekiwań społecznych, w związku z czym (w Sejmie V kadencji) przystąpiono do prac nad nową ustawą o funduszu alimentacyjnym. W nowym projekcie położono akcent na rozwiązania mające na celu swojego rodzaju uszczelnienie wpływu środków z budżetu przez:⁵

¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

² Wnioskowała o to również Najwyższa Izba Kontroli. Informacja o wynikach kontroli gospodarowania Funduszem Alimentacyjnym w latach 1994-1995 oraz I półroczu 1996 r. – Nr 28/97/P9604/OPS z marca 1997r.

³ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm.)

⁴ Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm. utrata mocy 1.12.2008 r.).

⁵ Druk Nr 1393 – z 15 grudnia 2006 uzasadnienia poselskiego projektu ustawy o funduszu alimentacyjnym.

- dopuszczenie wypłaty świadczeń jedynie w przypadkach koniecznych (tylko na rzecz dzieci) i dochodzenie alimentów od członków rodziny;
- obowiązek badania faktycznej sytuacji ekonomicznej osób uprawnionych i weryfikowanie w ten sposób zasadności wypłacania świadczeń;
- zobligowanie podmiotu wypłacającego świadczenie z funduszu, by przenosił (występując z roszczeniami alimentacyjnymi) obowiązki ekonomiczne z podatników na osoby zobowiązane do alimentacji w dalszej kolejności;
- wprowadzenie przepisów pozwalających na odmowę wypłacania świadczeń lub wypłacanie ich w formie rzeczowej w przypadku, kiedy dochodzi do marnotrawienia przyznanych kwot.

Nowe rozwiązania ustawowe miały zapewnić skuteczniejszą egzekucję alimentów i należności funduszu – co sukcesywnie zmniejszałoby obciążenia budżetu państwa z tego tytułu, w tym zmniejszenie wysokości dotacji.

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o p.o.u wprowadziła regulacje związane zarówno z pomocą skierowaną do rodzin w sytuacji nieskutecznej egzekucji alimentów jak i z postępowaniem wobec dłużników alimentacyjnych. Regulacje te miały m.in. na celu zwiększenie efektywności egzekucji alimentów poprzez współpracę i skoordynowanie działań różnych podmiotów (organów samorządu terytorialnego, komorników sądowych, organów egzekucji administracyjnej). Świadczenia z funduszu alimentacyjnego miały mieć charakter zwrotny tzn. dłużnik jest zobowiązany do zwrotu organowi właściwemu wierzyciela należności w wysokości wypłaconych osobie uprawnionej świadczeń (łącznie z ustawowymi odsetkami). Działania te polegać powinny w szczególności na:

- współpracy gminy właściwej wierzyciela i gminy właściwej dłużnika (wzajemne informowanie się o działaniach podejmowanych wobec dłużników i efektach tych działań);
- ustaleniu sytuacji dochodowej, majątkowej, zawodowej, zdrowotnej dłużnika oraz przyczyn niewywiązywania się z obowiązku alimentacyjnego (wywiady alimentacyjne, wywiady środowiskowe);
- współpracy gmin z komornikami sądowymi;
- aktywizacji zawodowej dłużnika;
- wnioskowaniu o alimenty od osób zobowiązanych w dalszej kolejności do alimentacji;

- wnioskowaniu o ściganie dłużnika za przestępstwo uporczywego uchylania się od płacenia alimentów;
- wnioskowaniu do starosty o zatrzymanie prawa jazdy;
- zgłaszaniu do rejestru dłużników;
- egzekucji administracyjnej.

Do świadczenia z funduszu ma prawo osoba uprawniona do alimentów od rodzica na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, jeżeli egzekucja okazała się bezskuteczna.

Świadczenie z funduszu przysługuje w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 500 zł na dziecko do ukończenia przez nie 18 lat lub starsze – do ukończenia 25 lat w przypadku, gdy uczy się w szkole albo szkole wyższej, a także - bez względu na wiek dziecka - gdy posiada ono orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Wyplata świadczeń jest zadaniem zleconym gminie z zakresu administracji rządowej. Zarówno wyplata świadczeń jak i koszty ich obsługi, a także koszty podejmowanych działań wobec dłużników, finansowane są w formie dotacji celowej z budżetu państwa. Dodatkowo gminy mogą finansować koszty związane z „obsługą ustawy” z kwot należności zwróconych przez dłużników.

Bezskuteczność egzekucji oznacza egzekucję, w wyniku której w okresie ostatnich dwóch miesięcy nie wyegzekwowano pełnej należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych, a także w sytuacji niemożności wszczęcia lub prowadzenia egzekucji alimentów przeciwko dłużnikowi przebywającego poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

W przypadku bezskuteczności egzekucji osoba uprawniona może złożyć do organu właściwego wierzyciela wniosek o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego. Prawo to przysługuje niezależnie od tego, czy uprawnionemu jest wypłacane świadczenie z funduszu. Jeśli osobie uprawnionej zostało przyznane prawo do świadczenia z funduszu, nie musi ona składać odrębnego wniosku w sprawie podjęcia działań wobec dłużnika, ponieważ organ wypłacający świadczenie obowiązany jest wystąpić z urzędu o podjęcie takich działań do organu właściwego dłużnika.

W 2008 r.(wrzesień – grudzień) z tytułu świadczeń alimentacyjnych wypłacono osobom uprawnionym 234 mln zł a dłużnicy alimentacyjni zwrócili 14 mln zł.

W 2009 r. organy samorządu terytorialnego⁶ prowadziły postępowanie wobec 167 tys. dłużników, natomiast łączne wydatki na świadczenia z funduszu wyniosły 1,1 mld zł. Przeciętna miesięczna kwota świadczenia wyniosła 288,36 zł.

W 2009 r. wydatki ogółem na „obsługę ustawy” wyniosły 80,4 mln zł⁷ (z czego 57% tej kwoty wydatkowano na obsługę wypłat świadczeń z funduszu, a 43% na pokrycie kosztów związanych z działaniami podejmowanymi wobec dłużników). Z dotacji celowej koszty obsługi wyniosły 41,3 mln zł, i pozwoliło to na pokrycie 55% kosztów obsługi wypłat świadczeń z funduszu i 46% kosztów działań wobec dłużników. Pozostałe wydatki w kwocie 39,1 mln zł gminy pokryły ze środków własnych. Przeciętny koszt obsługi wypłaty jednego świadczenia wyniósł 143,28 zł (w skali roku), zaś przeciętny koszt działania gminy wobec dłużnika (w przeliczeniu na jednego dłużnika) wyniósł 208,91 zł. Dłużnicy zwrócili ogółem kwotę 134,6 mln zł z tytułu wypłaconych osobom uprawnionym świadczeń z funduszu (w relacji do kwoty wypłaconych świadczeń stanowiło to 12,4%).

W 2010 r. z funduszu wypłacono ponad 1,2 mld zł. Dłużnicy (których na koniec roku było już 188 tys.) zwrócili w tym czasie ponad 158,5 mln zł, a wskaźnik zwrotów wyniósł 13,01% (wzrost w stosunku do 2009 r. o 0,6%). Przeciętna miesięczna kwota świadczenia wyniosła 310 zł⁸. W okresie tym wydatki na obsługę świadczeń alimentacyjnych oraz na działania wobec dłużników wyniosły 90,5 mln zł, z czego 47,1 mln zł sfinansowano z dotacji z budżetu państwa. Pozostałą kwotę gminy pokryły z dochodów własnych.

W latach 2005 – wrzesień 2008 z tytułu zaliczek alimentacyjnych z budżetu państwa wypłacono osobom uprawnionym ponad 2,4 mld zł, z czego dłużnicy

⁶ Ustawa o p.o.u obowiązek działania wobec dłużników nałożyła na gminy. W większości kontrolowanych jednostek obowiązek - zgodnie z art. 12 ww. ustawy – przeniesiony został na ośrodki pomocy społecznej.

⁷ Bez uwzględnienia kosztów poniesionych przez inne organy i podmioty na działania zmierzające do wyegzekwowania od dłużników alimentacyjnych zaległe świadczenia np. komorników sądowych, starostów, urzędów pracy, sądów, zakładów penitencjarnych, organów ścigania.

⁸ Dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – Sprawozdanie z realizacji ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów za rok 2009 i Wyniki sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego w okresie styczeń-grudzień 2010. Informacje dotyczące zaliczek alimentacyjnych za lata 2005-2008 ustalono na podstawie sprawozdań MPiPS z realizacji zadań w tym okresie. Sprawozdania sporządzane w latach 2009-2010 (na podstawie sprawozdań z realizacji zadań przez j.s.t) nie uwzględniają danych dotyczących spłat zobowiązań z tytułu zaliczek wypłaconych osobom uprawnionym w latach 2005-2008 w związku z czym Ministerstwo nie posiada bieżących informacji w tym zakresie. Ze zlikwidowanego z dniem 1maja 2004 r. Funduszu Alimentacyjnego w latach 2002-2004 do końca kwietnia wypłacono ponad 3,4 mld zł z tytułu świadczeń alimentacyjnych a wskaźnik zwrotu wyniósł 11,3%)

zwrócili na rachunek gmin 69,6 mln zł, (przeciętny wskaźnik ściągłości 3%). Z ustaleń kontroli wynika, iż średni wskaźnik zwrotu zaliczek w latach 2009-2010 nie przekraczał 2 - 3%.

Nieporównywalny jest wskaźnik „ściągłości” kwot wypłaconych osobom uprawnionym na podstawie ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej i na podstawie ustawy z dnia 7 września 2007 r. o p.o.u, z uwagi na różny (wynikający z tych ustaw) sposób rozliczania należności dłużnika alimentacyjnego⁹. Niezależnie jednak od sposobu rozliczania zwrotów, niespłacone (do końca 2010 r.) zobowiązania dłużników alimentacyjnych za lata 2005 – 2010 wyniosły co najmniej 4 mld zł. Natomiast wg stanu na koniec 2010 r. pozostały jeszcze do spłacenia należności zobowiązanych do alimentacji, zlikwidowanego w maju 2004 r. Funduszu Alimentacyjnego (likwidator Zakład Ubezpieczeń Społecznych) w wysokości 5,9 mld zł.

W 2009 r. i 2010 r. kwoty odzyskanych nienależnie pobranych świadczeń z funduszu nie przekroczyły 0,4% wypłaconych świadczeń a umorzone należności od dłużników alimentacyjnych wyniosły niecałe 0.3% (w skali roku) wypłaconych świadczeń z funduszu.

1.2. Cel i zakres kontroli

Kontrola planowa pn. „Wywiązywanie się organów samorządu terytorialnego z zadań na rzecz pomocy osobom uprawnionym do alimentów”, podjęta została z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli w ramach priorytetowego kierunku kontroli – państwo sprawne i przyjazne obywatelowi. Kontrolą objęto lata 2008 (od sierpnia) – 2010 (do 30 września).

Podstawowym celem kontroli była ocena systemu w zakresie:

- wspierania środkami finansowanymi z budżetu państwa osób uprawnionych do alimentów,
- skuteczności ściągłości świadczeń alimentacyjnych od dłużników.

Główny obszar badań kontrolnych – pomoc państwa osobom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania alimentów od

⁹ Obecnie komornik najpierw wpłaca gminie kwotę, którą otrzymał od dłużnika, a dopiero później pozostałe kwoty przekazywane są osobie uprawnionej. W przypadku zaliczki alimentacyjnej najpierw kwoty wyegzekwowane przez komornika przekazywane były wierzycielowi alimentacyjnemu a dopiero w dalszej kolejności organowi wypłacającemu zaliczki.

osób do tego zobowiązanych oraz działania zmierzające do zwiększenia odpowiedzialności osób zobowiązanych do alimentacji.

Kontrolę przeprowadzono w 35 jednostkach samorządu terytorialnego (w tym w 30 na poziomie samorządu gminnego i w 5 na poziomie samorządu wojewódzkiego) na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰ według kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności. Czynności kontrolne w jednostkach samorządu terytorialnego przeprowadzone zostały w okresie od 1 czerwca do 31 października 2010 r. Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek NIK, które przeprowadziły kontrolę przedstawia załącznik Nr 1.

1.3. Zasady oceny skontrolowanej działalności

Na sformułowanie oceny¹¹ wpływ miały w szczególności wyniki kontrolowanej działalności dotyczące :

- wydawania decyzji w zakresie przyznawania i wypłacania świadczeń alimentacyjnych, w tym zgodność z warunkami nabywania świadczeń określonymi w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- wykorzystywania przez organy samorządu terytorialnego uprawnień ustawowych wobec dłużników alimentacyjnych,
- współpracy z innymi podmiotami (organami) mającą na celu poprawę ściągłości świadczeń alimentacyjnych,
- zgodności z prawem, rzetelności realizacji zadań i gospodarności wydatkowania środków.
- rzetelności sprawozdawczości o stanie podjętych działań i wydatkowanych środkach.

¹⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

¹¹ W wystąpieniach pokontrolnych – przy dokonywaniu ogólnej oceny skontrolowanej działalności – zastosowano następujące oceny:

- 1) pozytywna – stosowana była w przypadkach, gdy nie zostały stwierdzone nieprawidłowości, a ewentualne uchybienia miały charakter formalny niepowodujący negatywnych następstw merytorycznych dla kontrolowanej działalności, nienaruszający prawa i nieniosący żadnych skutków finansowych;
- 2) pozytywna, mimo stwierdzonych uchybień – stosowana w sytuacji, gdy uchybienia miały wyłącznie charakter formalny i nie powodowały skutków w zakresie realizacji zadań ustawowych objętych kontrolą;
- 3) pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości – stosowana była, gdy nieprawidłowe działania w realizacji poszczególnych zadań ustawowych dotyczyły łącznie 25-50% spraw objętych szczegółową analizą;
- 4) negatywna – stosowana była wtedy, gdy wystąpiły nieprawidłowości o zasadniczym znaczeniu dla kontrolowanej działalności a wskaźnik procentowy dotyczący stwierdzonych nieprawidłowości obejmował ponad 50% badanych spraw.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie mimo stwierdzonych **nieprawidłowości**, działania skontrolowanych jednostek¹² w zakresie przyznawania i wypłacania osobom uprawnionym świadczeń z funduszu alimentacyjnego (wspieranie środkami z budżetu państwa). System ten zapewnił osobom uprawnionym, uzyskanie pomocy w sytuacji nieskutecznej egzekucji alimentów.

Najwyższa Izba kontroli oceniła negatywnie realizację działań mających na celu zmobilizowanie dłużników do regulowania zobowiązań alimentacyjnych, skuteczność egzekwowania tych należności oraz współpracę między podmiotami uczestniczącymi w systemie pomocy osobom uprawnionym do świadczeń (gminami, komornikami, starostwami).

Na sformułowanie powyższych ocen wpływ miały następujące nieprawidłowości:

- 1) wydawanie decyzji w zakresie przyznawania świadczeń z funduszu i ich wypłacanie na podstawie nierzetelnie sporządzanej dokumentacji, niespełniającej wymogów określonych w ustawie i niezgodnie z warunkami nabywania świadczeń (str. 21);
- 2) brak reakcji lub opieszałe (nierzetelne - z przekroczeniem terminów określonych w art. 35 kpa¹³) podejmowanie działań w stosunku do dłużników alimentacyjnych w zakresie:
 - przeprowadzania wywiadów alimentacyjnych i odbierania oświadczeń majątkowych (str. 27);
 - wydawania decyzji w sprawie zwrotu należności z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych oraz czynności podejmowanych w ramach

¹² Dwie jednostki kontrolowane zostały ocenione pozytywnie; Urząd Miasta w Kłodzku i Urząd Dzielnicy Żoliborz m.st. Warszawy, 5 pozytywnie mimo stwierdzonych uchybień – 3 negatywnie, pozostałe (25) pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

¹³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

- postępowania egzekucyjnego w administracji - §3, § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r.¹⁴ - (str.24 - 26);
- przekazywania komornikom sądowym decyzji przyznających osobie uprawnionej świadczenia z funduszu oraz informacji zawartych w wywiadzie alimentacyjnym i oświadczeniu majątkowym, a także organom właściwym dłużnika wniosków w sprawach podjęcia działań wobec dłużników alimentacyjnych i organom właściwym wierzyciela informacji o działaniach podejmowanych wobec dłużników – (str. 23 - 25);
- 3) nieinformowanie sądów o beczynności lub przejawach opieszałości komorników sądowych, w realizacji zadań wynikających z art. 3 ust. 6 ustawy (str. 32);
 - 4) niewykorzystywanie instrumentów prawnych określonych w art. 5 ust. 2 ustawy, w zakresie aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych (str. 29);
 - 5) nierzetelne sporządzanie sprawozdań z realizacji zadań określonych w ustawie (str. 34.);
 - 6) opieszale oraz niezgodne z trybem określonym w art. 35, 65, i 156 kpa realizowanie przez samorząd województwa zadań w sprawach ustalenia czy miały zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego art. 17 ustawy¹⁵ (str. 34);
 - 7) przewlekłe postępowanie dotyczące wprowadzenia zmian w ustawie o p.o.u zmian w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2009 r. w sprawie zatrzymywania prawa jazdy dłużnikom alimentacyjnym¹⁶; oraz uregulowaniami UE dotyczącymi koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (str. 30).

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.).

¹⁵ Od 1 maja 2010 r. z zakresu przedmiotowego przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wyłączone są świadczenia funduszu alimentacyjnego. Zmiana ta wynika z wejścia w życie rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego Dz.U.U.E.L.200.7/06/2004 i D.U.U.E.L.284.30/10/2009.

¹⁶ Art. 5 ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych i zaliczce alimentacyjnej jest niezgodny z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Treść tego artykułu powtórzona została w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej z datą 21.01.2010 r. przygotowało projekt założeń do projektu ustawy o jej zmianie. Rządowe Centrum Legislacji 13.10.2010 r. przekazało Ministerstwu projekt ustawy ze zmianami, natomiast Ministerstwo 23.11.2010 r. przekazało projekt ustawy pod obrady Komitetu Rady Ministrów. W lutym 2011 r. projekt zmian do ustawy przekazany został do Sejmu RP, nr .druku 3897 z dnia 17.02.2011r.

Przyczyny nierzetelnej i opieszalej realizacji zadań przez kontrolowane jednostki tłumaczono w szczególności niewłaściwą organizacją pracy (braki kadrowe, przeciążenie obowiązkami służbowymi, skumulowanie w jednym czasie zadań w zakresie: przyznawania świadczeń, zwrotu zobowiązań przez dłużnika, przyznawania świadczeń rodzinnych)¹⁷ w jednostkach realizujących zadania. Skutkowało to:

- brakiem gwarancji, iż środki budżetu państwa trafiły do osób najbardziej potrzebujących,
- brakiem działań – lub znacznymi opóźnieniami w ich podejmowaniu – wobec dłużników alimentacyjnych (miało to istotny wpływ na skuteczność ściągłości wypłaconych uprawnionym środków budżetowych),
- wprowadzeniem w błąd odbiorców sprawozdań (wojewody, ministra pracy i polityki społecznej) co do prawdziwości zaprezentowanych danych, które nie odpowiadały stanowi faktycznemu.

2.2. Uwagi końcowe i wnioski

Ustawa o p.o.u – zgodnie ze swoim założeniem – pozwoliła na skierowanie środków z budżetu państwa do osób (rodzin)¹⁸ w sytuacji nieskutecznej egzekucji alimentów od osób do tego zobowiązanych.

1. Z ustaleń kontroli wynika, że liczba decyzji przyznających świadczenie, jak również średnia kwota świadczenia wypłaconego osobie uprawnionej systematycznie wzrastała. NIK zwraca uwagę na fakt, iż w 42% skontrolowanych jednostek stwierdzono przypadki (średnio 30% spraw objętych analizą) wydawania decyzji, które opierały się na niepełnych lub niezweryfikowanych danych.

¹⁷ Przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków o przyznanie świadczeń rodzinnych zbiega się z przyjmowaniem i rozpatrywaniem wniosków o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz działań wobec dłużników alimentacyjnych – decyzje w sprawie zwrotu należności wypłaconych osobom uprawnionym. Obowiązujące przepisy na gminy nakładają obowiązki wykonywania działań wobec dłużników alimentacyjnych, jednakże w większości kontrolowanych podmiotów ciężar ten przeniesiony został na ośrodki pomocy społecznej, dla których „ściganie” dłużników alimentacyjnych jest dodatkowym obciążeniem niezwiązanym z ich podstawowym działaniem tj. pomocy osobom, rodzinom tego potrzebującym.

¹⁸ Od początku obowiązywania ustawy (sierpień 2008 r.) nie uległo zmianie kryterium dochodowe uprawniające do przyznania świadczenia alimentacyjnego. Zdaniem NIK, dalsze utrzymywanie kryterium na dotychczasowym poziomie może pozbawić świadczenia rodziny faktycznie żyjących w niedostatku.

2. Żadna z kontrolowanych jednostek nie skorzystała z uprawnienia polegającego na wypłacaniu świadczenia w formie rzeczowej w sytuacji ewentualnego marnotrawienia przyznanych kwot¹⁹. Ośrodki pomocy społecznej nie sygnalizowały o takich zjawiskach, a jednostki kontrolowane na ogół nie wychodziły z inicjatywą pozyskania takich informacji. Na sytuację tę może mieć wpływ fakt, iż osoba uprawniona do świadczeń z funduszu nie jest w świetle przepisów ustawy o pomocy społecznej, osobą korzystającą z jej środków, w związku z czym nie podlega monitoringowi określonemu w tej ustawie.
3. Kontrolowane podmioty nie korzystały z uprawnienia dot. wytoczenia powództwa wobec innych osób zobowiązanych do alimentacji²⁰. Z ustaleń kontroli wynika, że jednostki kontrolowane nie były przekonane co do skuteczności tego środka, uznając, że może nastąpić pogorszenie relacji osób uprawnionych do alimentów z członkami rodziny – w szczególności dziadkami (którzy nierzadko sami korzystają ze środków pomocy społecznej) a ponadto wg tych jednostek niewywiązywanie się dłużników z obowiązku alimentacyjnego wynikał bardziej z braku ich poczucia odpowiedzialności niż „nadmiernych trudności” w spłacie zobowiązań.
4. Wszelkie działania (gmin, powiatów) związane z mobilizowaniem dłużników do podjęcia pracy zawodowej²¹ objęły ok. 35% zobowiązanych do alimentacji osób bezrobotnych, a spośród nich średnio 3% znalazło zatrudnienie (w tym w ramach robót publicznych i prac społecznie użytecznych). Z ustaleń kontroli wynika, że jednostki kontrolowane:
 - a) nie posiadały wiedzy o sytuacji zawodowej dłużników, m.in. ze względu na:
 - nieprzeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego (dłużnicy często nie stawiali się na wezwanie organu);

¹⁹ Art. 10 ust. 4 w ustawie o p.o.u. – w przypadku, gdy ośrodek pomocy społecznej przekazał organowi właściwemu wierzyciela informację, że osoba uprawniona bądź jej przedstawiciel ustawowy marnotrawią wypłacane świadczenia z funduszu alimentacyjnego, organ właściwy wierzyciela może przekazywać należne osobie świadczenia w całości lub w części w formie rzeczowej.

²⁰ Art. 7 ustawy o p.o.u. Zgodnie z art. 128 k.r.o. obowiązek alimentacyjny obciąża krewnych w linii prostej oraz rodzeństwo. Obowiązek ten rozciąga się na krewnych wstępnych (rodziców, dziadków) i krewnych zstępnych (dzieci, wnuki). Obowiązek alimentacyjny osoby zobowiązanej w dalszej kolejności powstaje dopiero, gdy nie ma osób zobowiązanych w bliższej kolejności lub osoby te nie mogą spełnić swoich obowiązków lub gdy uzyskanie od nich na czas potrzebnych uprawnionemu środków utrzymania jest niemożliwe lub połączone z nadmiernymi trudnościami. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59 ze zm.).

²¹ Art. 5 ust. 2 ustawy o p.o.u.

- brak takiej informacji we wnioskach składanych przez osoby uprawnione, do organu właściwego wierzyciela;
- b) nie we wszystkich uzasadnionych przypadkach zgłaszały potrzebę aktywizacji dłużników Urzędem Pracy.

Natomiast Urzędy Pracy (mimo objęcia dłużników aktywizacją zawodową) przeważnie nie miały propozycji pracy dla dłużników albo ci nie chcieli z propozycji tych skorzystać. Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy²², osoby zobowiązane do alimentacji nie są osobami będącymi w szczególnej sytuacji na rynku pracy.

Jak wynika ze sprawozdania Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej – w 2010 r. nie zwracano się z wnioskiem do starosty o skierowanie dłużnika alimentacyjnego do robót publicznych lub prac organizowanych na zasadach robót publicznych.

5. Instrument w postaci skierowania wniosku przeciwko dłużnikowi do organów ścigania za uporczywe uchylanie się od alimentacji²³ nie spełnił oczekiwań ustawodawcy. Wprawdzie jednostki kontrolowane dość chętnie kierowały tego typu wnioski, (wg danych MIPS w 2009 r. skierowano ogółem prawie 54 tys. wniosków – w stosunku do 32% dłużników a w 2010 r. podobnie – w stosunku do 30% dłużników) jednakże tylko w przypadku co 10-tego z nich podjęto działania zakończone skierowaniem aktu oskarżenia. W pozostałych przypadkach postępowanie umorzono lub odmawiano wszczęcia postępowania z uwagi na brak dowodów i przesłanek wskazujących na popełnienie przestępstwa (uporczywego uchylania się z zobowiązań alimentacyjnych). NIK - uznając za zasadne stosowanie wobec dłużników tego instrumentu – stwierdza, że byłby on skuteczniejszy, gdyby np. w przypadku orzeczonej kary (ograniczenia wolności, pozbawienia wolności) skierowano i zobowiązano dłużnika do świadczenia pracy (w tym robót publicznych). Samo skazanie osoby zobowiązanej do alimentacji nie gwarantuje, że osoba ta zacznie regulować swoje zobowiązania. Z zebranych w trakcie kontroli informacji wynika, że jedynie niecałe 40% osadzonych dłużników alimentacyjnych pracuje, a średnia kwota przekazanych środków na pokrycie zaległych świadczeń od jednego osadzonego dłużnika wynosiła (w I półroczu

²² Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

²³ Art. 5 ust. 3 pkt 3 ustawy o p.o.u. w zw. z art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr. 98 poz. 553 ze zm.).

2010 r.) 142 zł. Pozostali osadzeni nie znajdują zatrudnienia, natomiast koszty miesięcznego utrzymania jednego osadzonego wynoszą ponad 2 tys. zł²⁴.

6. NIK zwraca uwagę, iż do dnia 31 marca 2011 r. nie zostały wprowadzone w ustawie o p.o.u, zmiany uwzględniające wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2009 r.²⁵ dotyczący kwestii zatrzymywania prawa jazdy dłużnikom alimentacyjnym. Brak zdecydowanych działań w tym kierunku (jak też od dłuższego czasu medialnej dyskusji na ten temat) spowodował, że część kontrolowanych jednostek była zdezorientowana co do legalności stosowania tego uprawnienia i ograniczała kierowanie wniosków w tej sprawie do starostów.

W 2009 r. skierowano ogółem prawie 38 tys. wniosków obejmując nimi niecałe 23% dłużników, a w 2010 r. nieco powyżej 33 tys. wniosków w stosunku do nieco ponad 18% dłużników. Ustalenia kontroli wskazują na nieprzygotowanie gmin do realizacji tego zadania w ramach dotychczas obowiązującego stanu prawnego, bowiem 2/3 przekazanych starostom wniosków (jak wynika z objętych kontrolą spraw) dotyczyło osób nieposiadających uprawnień do prowadzenia pojazdów. Według szacunków skontrolowanych podmiotów, jedynie niecałe 2% dłużników (spośród tych, których wnioski skierowano do starosty) podjęło współpracę z gminami w zakresie pozwalającym na wyegzekwowanie zobowiązań²⁶.

7. Wyniki kontroli nie dają jednoznacznych podstaw do uznania za w pełni skuteczny środek w egzekwowaniu zobowiązań alimentacyjnych, w postaci umieszczenia zobowiązanego w Krajowym Rejestrze Dłużników. Uprawnienie to

²⁴ W grudniu 2008 r. w jednostkach penitencjarnych przebywało z art. 209 kk 2.138 osób i wydatki na ich utrzymanie w roku 2008 wyniosły prawie 28 mln zł. Z odpowiedzi sekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 4 czerwca 2010 r. na interpelację nr 15864 w sprawie osób zobowiązanych do alimentacji odbywających karę pozbawienia wolności wynika, że pod koniec 2009 r. we wszystkich zakładach karnych i aresztach osób obciążonych obowiązkiem alimentacyjnym (z tytułu popełnienia przestępstwa z art. 209 kk jak i innych przestępstw) przebywało 13.254 (16% ogółu osadzonych), z czego 5.219 (39%) z nich pracowało. W marcu 2010 r. wskaźnik zatrudnienia osadzonych i zobowiązanych do alimentacji wynosił 37,7%.

²⁵ Dz. U. Nr 159, poz. 1261.

²⁶ Skierowanie wniosku do starosty o odebranie prawa jazdy miało na celu zobowiązanie dłużnika do podjęcia współpracy z gminami w określonym przepisami zakresie (art. 5 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentacji), w związku z czym skierowanie wniosku do starosty o zwrot zatrzymanego prawa jazdy nie było uzależnione od spłaty zobowiązań. Według założeń do projektu ustawy, zmiany mają na celu wprowadzenie nowych rozwiązań w procedurze zatrzymywania prawa jazdy dłużnikom poprzez zastosowanie trybu odwoławczego od decyzji wydawanej przez organ właściwy dłużnika oraz realizację zasady proporcjonalności. Niezależnie od faktu konieczności dokonania stosownych zmian, należy mieć jednak na uwadze, że propozycje nowych uregulowań znacznie wydłużą moment zastosowania tego instrumentu wobec dłużników oraz zmniejszą liczbę osób nim objętych.

nie było powszechnie wykorzystywane przez wszystkie kontrolowane jednostki²⁷ i – jak wynika z ustaleń kontroli – tylko sporadycznie dłużnicy spośród tych zamieszczonych w rejestrze regulowali swoje zobowiązania. Skuteczność tego instrumentu będzie można poddać pełnej ocenie w dłuższym przedziale czasu jego stosowania, biorąc pod uwagę również nowe uregulowania w tym zakresie. Na podstawie danych Biura Informacji Gospodarczej SA stwierdzono, iż wysokość zadłużenia dłużników alimentacyjnych figurujących w KRD na koniec 2010r. wyniosła ponad 2,6 mld zł.

8. W ocenie NIK, istotnym czynnikiem (niezależnie od uwarunkowań ekonomicznych – w tym braku możliwości zatrudniania i podnoszenia kwalifikacji zawodowych dłużników) obniżającym skuteczność egzekwowania zobowiązań alimentacyjnych był brak koordynacji działań i niewłaściwa współpraca między różnymi organami – podmiotami uczestniczącymi w tym systemie. Do niskiej skuteczności „ściągalności” alimentów przyczyniła się również długotrwała procedura dochodzenia zwrotu zobowiązań (w tym niepodejmowanie przez dłużników korespondencji, brak informacji gmin o miejscu ich pobytu). Opieszałość stwierdzono w 80% skontrolowanych jednostek przy realizacji zadań na etapach takich jak wywiady alimentacyjne, decyzje dotyczące zwrotu należności, wnioski o podjęcie działań wobec dłużników itp., oraz w postępowaniu egzekucyjnym.

Niewątpliwie wpływ na ten stan miał niedostateczny nadzór nad organizacją obsługi funduszu alimentacyjnego²⁸ oraz brak lub niepełny przepływ informacji istotnych dla realizacji poszczególnych zadań przez właściwe podmioty. Zdaniem

²⁷ Z dniem 14 czerwca 2010 r. wszedł przepis art. 8a ustawy o p.o.u. – który wprost zobowiązał organ właściwy wierzyciela do przekazania do biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy. Poprzednio w kwestii tej art. 38 ww. ustawy odsyłał do ustawy z dnia 14 lutego 2003 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych – co stwarzało problemy interpretacyjne. Zgłaszanie dłużników do biura informacji gospodarczej musiało być realizowane w urzędzie gminy lub miasta a nie np. przez ośrodki pomocy społecznej. Z ustaleń kontroli wynika, iż jednostki kontrolowane do ww rejestru zgłosiły 1600 osób (w skali roku 15% dłużników z tendencją wzrostową) natomiast w czterech przypadkach przyczyniło się to do regulowania zobowiązań. Nowe uregulowania wynikające z ustawy z dnia 14 czerwca 2010 r o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych pozwalają obecnie każdej osobie fizycznej posiadającej wyrok sądowy stwierdzający obowiązek alimentacyjny wpisanie nieterminowego dłużnika do rejestru BIG.

²⁸ Nadzór bezpośredni przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta w przypadku realizacji zadań przez ośrodki pomocy społecznej oraz wojewodów zgodnie z ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 31, poz. 206 ze zm.).

NIK, jest to o tyle istotne, iż w świetle założeń – zarówno do obecnie jak i poprzednio obowiązującej ustawy – powodzenie, a więc skuteczność realizacji zadań wynikających z tych ustaw, była zależna w dużym stopniu od działań wszystkich podmiotów i ścisłej współpracy między nimi.

9. Po kontroli przeprowadzonej przez NIK w I połowie 2006 r.²⁹ Izba wniosowała do Ministra Pracy i Polityki Społecznej o:

dokonanie wszechstronnej analizy obecnego systemu zaliczek alimentacyjnych w celu wypracowania skutecznych metod zabezpieczenia społecznego osób uprawnionych do alimentacji oraz sposobów postępowania wobec dłużników alimentacyjnych, zwłaszcza w zakresie ich aktywizacji zawodowej.

Jak wykazały ustalenia kontroli, żaden z instrumentów – praktycznie tych samych - przewidzianych zarówno w poprzednio jak i obecnie obowiązującej ustawie (zwłaszcza dot. aktywizacji zawodowej dłużników) nie okazał się na tyle skuteczny, aby zdecydowanie poprawić ściągalność zobowiązań (w okresie objętym kontrolą wzrost o 0,6%). W ocenie NIK – środki budżetu państwa wydatkowane w ramach funduszu alimentacyjnego nadal mają charakter bardziej pomocy społecznej, a nie świadczenia zwrotnego. Ponadto konsekwencje ponoszone przez dłużników alimentacyjnych (a w zasadzie ich brak) są nieadekwatne w stosunku do działań i ponoszonych kosztów różnych podmiotów zmierzających do zwiększenia odpowiedzialności osób zobowiązanych do alimentacji³⁰.

²⁹ Informacja Nr I/06/001 ze stycznia 2007 r. o wynikach kontroli wykonywania przez gminy zadań wynikających z ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej.

³⁰ Wg danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (Informacja o realizacji ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentacji w 2009 r.) skuteczność wszelkich działań skierowanych w stosunku do dłużników alimentacyjnych w roku 2009 oceniona została na 10,1%. Największą wg Ministerstwa skuteczność zaobserwowano w związku z informacjami przekazywanymi do sądu o bezczynność lub opieszałość komornika sądowego – prawie 36% mimo znikomej liczby wniosków w stosunku do innych działań (0,06%). Zerowa skuteczność wystąpiła w zakresie wystąpień z powództwem o ustalenie alimentacji od innych osób. Niska skuteczność (7,6%) w stosunku do liczby ogółem działań polegających na złożeniu wniosku o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 kk i skierowaniu wniosku o zatrzymanie prawa jazdy (ogółem 91.549 wniosków). Na równie niskim poziomie (7,4%) była skuteczność wniosków (41.600) o podjęcie działań zmierzających do aktywizacji zawodowej dłużników. Wg danych Ministerstwa w 2010 r. skuteczność tych środków nie uległa poprawie.

Ustalenia kontroli wskazują, iż wnioski NIK skierowane do Ministra Sprawiedliwości³¹ oraz do wojewodów³² po kontroli przeprowadzonej w 2006 r. pozostają aktualne.

10. W ocenie NIK, zmiany w systemie działań wobec dłużników alimentacyjnych powinny zmierzać w kierunku jego uproszczenia m.in. poprzez:

- 1) egzekwowanie pełnej realizacji zadań nałożonych na komorników sądowych³³ oraz pracowników socjalnych współpracujących na bieżąco z rodzinami tego wymagającymi³⁴ – w ramach już istniejącego stanu prawnego, lub
- 2) egzekucję środków w trybie administracyjnym³⁵.

Zadania nałożone na ww podmioty umożliwiają zastosowanie instrumentów mobilizujących i dyscyplinujących dłużników do regulowania zobowiązań – bez konieczności angażowania dodatkowo gminy, jako organu właściwego dłużnika i tym samym dublowania działań ww podmiotów.

Alternatywą dla istniejącego stanu – co nie wyklucza ww. sugestii – mogłoby być utworzenie urzędu lub zespołu o charakterze centralnym do działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych (podobnie jak w innych państwach UE – np. Wlk. Brytanii, Niemiec) i na wzór propozycji rozwiązań

³¹ Uwzględnienie w podejmowanych działaniach nadzorczych problematyki rzetelnego wykonywania przez komorników zadań nałożonych ustawą o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej.

³² Prowadzenie systematycznych działań kontrolnych co do sposobu wykonywania zadań zleconych gminom z zakresu zaliczek alimentacyjnych, a także działań nadzorczych nad merytoryczną prawidłowością sprawozdań.

³³ Egzekucja świadczeń alimentacyjnych jest rodzajem egzekucji świadczeń pieniężnych, a obowiązek alimentacyjny jest zobowiązaniem finansowym jak inne zobowiązania np. podatkowe. To komornik sądowy zgodnie z art. 1086 § 1 kpc ma obowiązek przeprowadzić dochodzenie w celu ustalenia zarobków i stanu majątkowego dłużnika alimentacyjnego. W ramach tego dochodzenia może przeprowadzać różne czynności, w tym terenowe (art. 761 kpc, art. 814 § 1 kpc). Dochodzenie takie powinno być przeprowadzane okresowo i nie rzadziej niż co 6 miesięcy. Jeżeli działania komornika nie przyniosą efektu może on złożyć do sądu wniosek o wyjawienie majątku (art. 913 kpc). Organ właściwy dłużnika alimentacyjnego wprawdzie przyjmuje oświadczenie majątkowe od dłużnika, lecz nie ma takich prawnych instrumentów w celu weryfikacji jego prawdziwości jak komornik. Ponadto komornik może także w przypadku powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy złożyć z urzędu wniosek o wpisanie dłużnika alimentacyjnego do rejestru dłużników.

³⁴ Zgodnie z art. 119 § 1 ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.) do zadań pracownika socjalnego należy m.in.:

- pomoc w uzyskaniu dla osób będących w trudnej sytuacji życiowej, poradnictwa dotyczącego możliwości rozwiązywania problemów i udzielania pomocy przez właściwe instytucje państwowe, samorządowe i organizacje pozarządowe oraz wspieranie w uzyskiwaniu pomocy,
- współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczenia patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych, łagodzenie skutków ubóstwa.

³⁵ W sytuacji pominięcia realizacji zadań przez organ właściwy dłużnika, egzekucję administracyjną środków z funduszu można by podjąć natychmiast gdy nie są one spłacane a nie ze zwłoką co najmniej roczną z uwagi na rozbudowaną procedurę działań w stosunku do dłużnika alimentacyjnego przez ww. organ.

określonych w rozporządzeniu Rady (WE) Nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie jurysdykcji prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych³⁶. Urząd taki (zespół) musiałby mieć dostęp do wszelkich baz danych prowadzonych przez inne podmioty, tak aby bez zbędnej zwłoki można byłoby prowadzić skutecznie działania egzekucyjne wobec dłużników alimentacyjnych (zarówno tych zamieszkałych w kraju jak i poza jego granicami).

2.2.1. Niezależnie od powyższego, ustalenia kontroli upoważniają do sformułowania szczegółowych wniosków dotyczących aktualnie funkcjonującego systemu świadczeń alimentacyjnych

Do Ministra Pracy i Polityki Społecznej o:

1. Zwiększenie nadzoru merytorycznego nad realizacją świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz postępowań wobec dłużników alimentacyjnych.
2. Rozważenie zawarcia we wzorze kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzorze oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego pouczenia o treści art. 41 kpa.
3. Rozważenie obligatoryjnego zobowiązania powiatowych urzędów pracy (art. 57 ustawy o promocji zatrudnienia) do kierowania dłużników do prac organizowanych na zasadach robót publicznych lub społecznie użytecznych, w każdym przypadku braku możliwości ich zatrudnienia lub aktywizacji zawodowej w innej formie.
4. Zweryfikowanie wzorów kwestionariuszy sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o p.o.u. pod kątem przedstawianych w nich danych w szczególności istotnych dla oceny skuteczności realizacji zadań:
 - informacji dotyczących spłat zobowiązań z tytułu zaliczek alimentacyjnych, decyzji w sprawie zwrotu należności z tytułu wypłaconych osobie uprawnionej świadczeń, efektywności działań wobec dłużników alimentacyjnych w wymiarze finansowym z uwzględnieniem

³⁶ D.U.UE.L.09.7.1 (z dnia 10 stycznia 2009r. – nie weszło jeszcze w życie). Np. przy Ministrze Sprawiedliwości – co niewątpliwie wpłynęłoby korzystnie na realizację zadań przez komorników sądowych.

również danych wynikających ze zgłoszenia dłużników do rejestru dłużników i prowadzonej wobec nich egzekucji administracyjnej³⁷.

Do Ministra Sprawiedliwości o:

1. Zwiększenie nadzoru nad komornikami sądowymi w zakresie realizacji przez nich zadań wobec dłużników alimentacyjnych – wynikających z przepisów ustawy o p.o.u. oraz innych ustaw (m.in. kodeksu postępowania cywilnego).

Do wojewodów o:

Podejmowanie działań kontrolnych w zakresie realizacji – przez organy samorządu terytorialnego – zadań wynikających z ustawy o p.o.u. (zadanie zlecone gminom) w tym rzetelnego, zgodnego ze stanem faktycznym sporządzania sprawozdań. W 90% objętych kontrolą jednostek stwierdzono różnego typu nieprawidłowości i uchybienia (jednostki te nie były kontrolowane w trybie określonym ustawą o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³⁸).

Do kierowników jednostek samorządu terytorialnego o:

1. Rzetelne realizowanie zadań określonych w ustawie o p.o.u. (w tym zwiększenie zaangażowania w działania wobec dłużników alimentacyjnych m.in. w celu ich aktywizacji zawodowej) oraz zgodne z przepisami określonymi w kpa i postępowania egzekucyjnego w administracji,
2. Podejmowanie w każdym wymagającym tego przypadku działań – polegających na przekazywaniu właściwym podmiotom informacji mających wpływ na realizację zadań wynikających z ww ustawy,
3. Wzmocnienie nadzoru nad organizacją obsługi funduszu alimentacyjnego poprzez wprowadzenie odpowiednich mechanizmów kontrolnych.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 września 2008 r. w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. Nr 173, poz. 1075).

³⁸ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.)

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Przyznawanie i wypłacanie świadczeń alimentacyjnych – zadania realizowane przez organ właściwy wierzyciela

Dostarczanie środków utrzymania osobom, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb, a w szczególności dzieciom, jest w pierwszej kolejności obowiązkiem rodziny. Na państwo nałożony został obowiązek (zgodnie z zasadą pomocniczości) wspierania tych osób ubogich, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb i nie otrzymują należnego im wsparcia od osób należących do kręgu zobowiązanych do alimentacji.

Zgodnie z ustawą – wspieranie osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej z powodu niemożności wyegzekwowania alimentów należy łączyć z działaniami zmierzającymi do zwiększenia odpowiedzialności osób zobowiązanych do alimentów.

Ustalaniem prawa do wsparcia dla osób nie otrzymujących alimentów zajmują się gminy właściwe ze względu na miejsce zamieszkania wierzyciela lub najczęściej działające z ich upoważnienia ośrodki pomocy społecznej.

Otrzymanie świadczeń z funduszu jest uzależnione od spełniania warunków określonych przez przepisy (art. 15 ust. 1, 3, 7 ustawy o p.o.u.), potwierdzonych odpowiednimi dokumentami (ust. 4 tej ustawy).

W okresie objętym kontrolą skontrolowane jednostki wydały łącznie 6.755 decyzji przyznających świadczenie alimentacyjne³⁹. Kwota świadczeń wyniosła ponad 24 mln zł i pochodziła w całości z dotacji celowej z budżetu państwa (co stanowiło ok. 2.5% ogółem wydanych przez te organy decyzji i wypłaconych świadczeń). Przeciętna wysokość jednego świadczenia wyniosła w roku 2009 – 295 zł a w 2010 – 310 zł. Koszty obsługi świadczeń z funduszu oraz działań wobec dłużników alimentacyjnych stanowiły kwotę 1,5 mln zł, z czego budżet państwa sfinansował 723 tys. zł. Pozostała kwota pokryta została ze środków własnych gmin.

³⁹ Osoby spełniające warunki w dniu złożenia wniosku świadczenie otrzymały i w wysokości wynikającej z wyroku sądowego na dzień złożenia wniosku. W okresie objętym kontrolą wydano 180 decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń.

W 42% skontrolowanych jednostek, NIK negatywnie oceniła sposób prowadzenia postępowań w zakresie trybu i zasad przyznawania świadczeń z funduszu. Stwierdzono przypadki (od 5% do 62,5% objętych badaniem spraw – wybranych drogą losową – dobór statystyczny z interwałem) wydawania decyzji ustalających prawo do świadczeń z naruszeniem art.15 ust. 3 i 4 ustawy np:

- przy wniosku o przyznanie świadczenia brak dokumentacji określonej w ustawie,
 - niezłożenia lub złożenia niepełnych oświadczeń przez wnioskodawcę,
 - braku potwierdzenia o pouczeniu składającego wniosek o przyznanie świadczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, tj. danych, których brak powinien skutkować także pozostawieniem wniosku o bez rozpatrzenia⁴⁰.
- w OPS w Brodnicy(woj. wielkopolskie) w 25 wnioskach o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (tj. 62,5% objętych badaniem) wnioskodawcy nie zamieścili oświadczenia o przekazaniu organowi egzekucyjnemu wszelkich znanych informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego, w 31 wnioskach (77,5% badanych) nie zamieszczono oświadczenia wnioskodawcy o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji. W 32,5% objętych badaniem spraw OPS nie dysponował lub dysponował niepełnym potwierdzeniem pouczenia – składającego wniosek o przyznanie świadczenia – o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Ośrodek wydając 3 decyzje nie dysponował zaświadczeniami o bezskutecznej egzekucji,
- w UG Obrzycko – wszystkie objęte badaniem decyzje (40) przyznające prawo do świadczeń alimentacyjnych na łączną kwotę 171.095 zł wydano bez zgromadzenia kompletnego materiału dowodowego, np. w 9 przypadkach (25%)wnioskodawcy nie złożyli oświadczenia o przekazaniu organowi egzekucyjnemu wszelkich znanych informacji niezbędnych do prowadzenia postępowania egzekucyjnego, w 30 przypadkach (75%) wnioskodawcy złożyli niepełne oświadczenia w zakresie miejsca zamieszkania, wieku, i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych do alimentacji,

⁴⁰ § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 lipca 2010 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (Dz. U. Nr 123, poz. 836). Poprzednio obowiązywało rozporządzenie z dnia 28 lipca 2008 r. o takim samym tytule – które utraciło moc 9 lipca 2010 r. (Dz. U. Nr 136, poz. 855).

- w MGOPS – w Drobinie – w 21,8% spraw wydano decyzje pomimo braku oświadczenia wnioskodawcy o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych wobec do alimentacji,
- w GOPS w Kołaczku wydano decyzje przyznające prawo do świadczeń mimo, że w 42 wnioskach (61,8%) brak było oświadczenia o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych do alimentacji. Ponadto prawo do świadczeń ustalono w 7 przypadkach na wnioski osób nieuprawnionych do świadczeń i niebędących przedstawicielami ustawowymi osób uprawnionych.

Ujawniono również przypadki (w 17% zbadanych jednostek) wypłacania świadczeń przed doręczeniem decyzji wnioskodawcom⁴¹.

Ustalenie prawa do świadczeń z funduszu bez dysponowania informacjami wymaganymi w art. 15 ustawy było działaniem nielegalnym i nierzetelnym.

Negatywnie oceniono również przypadki niewzywania wnioskodawców do uzupełnienia nieprawidłowego wniosku i dostarczenia brakujących dokumentów.

Z ustaleń kontroli wynika, iż nieprawidłowości te powstały na skutek braku należytej staranności w wykonywaniu obowiązków przez pracowników odpowiedzialnych za realizację ww. zadań (najczęściej - jak wyjaśniono - przez przeoczenie).

Negatywnie należy ocenić terminy, w jakich organ właściwy wierzyciela występował do organu właściwego dłużnika o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego. Aż w 60% skontrolowanych jednostek z takimi wnioskami występowano ze zwłoką przekraczającą nawet kilka miesięcy od daty wydania decyzji przyznającej świadczenie lub wniosku złożonego przez osobę uprawnioną do świadczeń np.:

- GOPS w Brodnicy (woj. kujawsko-pomorskie) z wnioskami o podjęcie działań do organu właściwego dłużnika występowano w terminach od 5 do 130 dni od przyznania osobie uprawnionej świadczenia z funduszu,
- OPS w Brodnicy (woj. wielkopolskie) – tylko w 3 sprawach wystąpił bez zbędnej zwłoki, w 22 przypadkach (55% spraw) w ogóle nie wystąpił do organu

⁴¹ Z art. 109 kpa wynika obowiązek doręczenia stronom decyzji na piśmie, a organ związany jest decyzją dopiero od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia (art. 110 kpa).

właściwego dłużnika o podjęcie działań wobec dłużników – a w pozostałych 15 przypadkach (37,5% spraw) wystąpiono dopiero po upływie od 77 do 121 dni od daty wydania decyzji przyznającej świadczenie.

Zaniedbania w tym zakresie usprawiedliwiano zwiększonym nakładem pracy w IV kwartale każdego roku, niedochowaniem staranności przez pracowników jednostek skontrolowanych, jak też nieznajomością przepisów kpa.

Bezpośredni wpływ na ściągalność środków budżetowych mają działania podejmowane wobec dłużników po zakończeniu okresu świadczeniowego (art. 27 ust. 2 ustawy o p.o.u.). Po zakończeniu tego okresu lub po uchyleniu decyzji w sprawie przyznania świadczeń – organ właściwy wierzyciela wydaje decyzję administracyjną w sprawie zwrotu przez dłużnika należności z tytułu świadczeń wypłaconych osobie uprawnionej. Należności te podlegają dochodzeniu w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴².

Kontrola ujawniła beczynność lub opieszale działania w 60% skontrolowanych jednostek. Decyzje w sprawie zwrotu należności otrzymanych przez osoby uprawnione wydawane były nawet po 6 miesiącach od zakończenia okresu świadczeniowego lub nie wydawania ich w ogóle⁴³ np.:

- *w UG Rudnik na 8 spraw kwalifikujących się do wydania decyzji w sprawie zwrotu należności – wydano tylko 3 i to dopiero po 2 miesiącach od zakończenia okresu świadczeniowego,*
- *w UG Obrzycko – wszystkie objęte kontrolą decyzje w sprawie zwrotu należności wydane zostały w terminie od 61 do 111 dni po zakończeniu okresu świadczeniowego,*
- *w GOPS w Przodkowie – decyzje w sprawie zwrotu przez dłużnika należności – wydane zostały dopiero po upływie od 128 do 173 dni od zakończenia okresu świadczeniowego,*
- *MGOPS w Więcborku – decyzje w sprawie zwrotu należności wydawane dłużnikom po upływie od 79 do 159 dni od zakończenia okresu świadczeniowego.*

⁴² Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

⁴³ Decyzja w sprawie zwrotu należności nie jest decyzją uznaniową. Organ właściwy wierzyciela ustala czy wydana została decyzja o przyznaniu świadczenia z funduszu alimentacyjnego i czy zostały wypłacone świadczenia. Organ ten nie bada na tym etapie sytuacji ekonomicznej zobowiązanego.

Zaniedbania w tym zakresie - jak wyjaśniono - spowodowane były brakami kadrowymi, przeciążeniem obowiązkami służbowymi „które nie pozwalały wykonać wszystkich spraw z tego zakresu z należytą starannością i przestrzeganiem terminów zgodnie z kpa”. Niezależnie od powyższego dodatkowy wpływ na przewlekłe postępowanie w tym zakresie miało (nawet kilkukrotne) nie odbieranie przez dłużników postanowień o wszczęciu postępowania. Do stanu tego przyczyniło się m.in. nie zawieranie w wywiadzie alimentacyjnym i oświadczeniach składanych przez dłużnika pouczenia o treści art. 41 kpa (w toku postępowania strony mają obowiązek zawiadomić organ o każdej zmianie adresu, a w razie zaniedbania tego obowiązku doręczenie pisma pod dotychczasowy adres ma skutek prawny).

Zgodnie z art. 27 ust. 8 ustawy, organ właściwy wierzyciela przekazuje komornikowi sądowemu prowadzącemu postępowanie egzekucyjne decyzję przyznającą osobie uprawnionej świadczenia z funduszu. Na jej podstawie komornik przekazuje ww. organowi wyegzekwowane od dłużnika kwoty.

Negatywnie oceniono opieszale - dochodzące nawet do 200 dni- (przez 40% objętych badaniem jednostek)- przekazywanie komornikom ww. decyzji.

Nieuiszczenie przez dłużnika należności w wysokości określonej w decyzji o jej zwrocie – oznacza obowiązek sporządzenia tytułu wykonawczego i przekazania go do administracyjnego organu egzekucyjnego (naczelnika urzędu skarbowego) w celu podjęcia egzekucji administracyjnej⁴⁴.

NIK oceniła negatywnie niepodejmowanie lub podejmowanie ze znaczną zwłoką działań egzekucyjnych w stosunku do dłużników. Należności z tytułu wypłaconych świadczeń dochodzone były opieszale. W 75% skontrolowanych jednostek upomnienia do dłużników wysyłane były nawet po 10 miesiącach od daty wydania decyzji o zwrocie należności i terminu zwrotu należności, a tytuły wykonawcze przekazywano naczelnikom właściwych urzędów skarbowych również po kilku miesiącach od wymaganego terminu zapłaty, np.:

⁴⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r.:

§ 3 Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia;

§ 5 Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy;

§ 6 Jeżeli wierzyciel nie jest jednocześnie organem egzekucyjnym, niezwłocznie kieruje tytuł wykonawczy do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego.

- w MOPS w Piastowie – upomnienia do dłużników wysyłano w terminach od 7 do 10 miesięcy od daty wydania decyzji i terminu zwrotu należności,
- UM w Olecku – należności były dochodzone (82,1%) dopiero po 34-222 dniach od terminu zapłaty,
- w UG Giżycko upomnienia w 26 przypadkach (na 32 objęte badaniem) wysyłano po upływie 35-195 dni od terminu zwrotu należności, przy czym w 16 sprawach – po ponad 5 miesiącach, a 11 z 26 tytułów wykonawczych (42,3%) przekazano naczelnikowi właściwego urzędu skarbowego po upływie 43-141 dni od daty doręczenia upomnień,
- w GOPS w Gniewinie – w ogóle nie wystawiono upomnień oraz tytułów wykonawczych – skutkiem czego zobowiązania dłużników nie były objęte postępowaniem egzekucyjnym.

Przyczynami tego stanu – według wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli - była m.in. – nieumiejętność pisania tytułów wykonawczych, nieznanostwo przepisów postępowania egzekucyjnego w administracji, brak praktyki w stosowaniu tej formy postępowania, braki kadrowe, przeciążenie obowiązkami służbowymi.

Niezależnie od powyższego jednostki skontrolowane wskazywały, że działania podejmowane w trybie egzekucji administracyjnej (końcowy etap działań wobec dłużników) nie dość że nie przynoszą spodziewanego efektu (ze względu na brak dochodu i majątku dłużników) to dodatkowo obciążane są kosztami administracyjnego postępowania egzekucyjnego.

3.2. Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych w celu wyegzekwowania zwrotu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobom uprawnionym – realizacja zadań przez organ właściwy dłużnika

Jeżeli osoba uprawniona do alimentów ma przyznane świadczenie z funduszu to wówczas gminy, które są właściwe ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika prowadzą wobec niego postępowanie. Z wnioskiem o takie postępowanie mogą wystąpić również osoby, które nie spełniają wymogów do przyznania świadczeń z funduszu i nie mogą wyegzekwować alimentów od osoby zobowiązanej.

Działaniem, które podejmuje gmina (lub występujący w jej imieniu ośrodek pomocy społecznej) w pierwszej kolejności po otrzymaniu wniosku jest przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego w celu ustalenia sytuacji rodzinnej i majątkowej dłużnika, a także jego stanu zdrowia i przyczyn nielożenia na utrzymanie osoby uprawnionej oraz przyjęcie od niego oświadczenia majątkowego⁴⁵.

W 2010 r. jednostki kontrolowane (28) prowadziły postępowanie wobec 5.600 dłużników (o 10% więcej niż w 2009 r.), którzy zobowiązani byli do spłaty należności z funduszu w wysokości prawie 21,2 mln zł. (wskaźnik ściągłości za okres objęty kontrolą wyniósł 11.5% i w poszczególnych okresach świadczeniowych był porównywalny).

Kontrola wykazała, iż w 70% jednostek skontrolowanych postępowanie wobec dłużników prowadzono opieszale. W przypadku 50% objętych analizą postępowań ujawniono, iż celem przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego dłużników wzywano (po raz pierwszy) nawet po upływie 200 dni od dnia wpływu wniosku od wierzyciela. Skutkowało to opóźnieniami w podejmowaniu wszelkich innych czynności wobec dłużników – mających wpływ na skuteczność egzekwowania dochodów budżetowych z tytułu zwrotu przez dłużników należności wypłaconych osobom uprawnionym np.:

- w GOPS we Włocławku w przypadku 42,4% dłużników wezwania dot. przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego wysyłano w terminie od 1 do 7 miesięcy od daty wydania decyzji o wypłacie świadczeń bądź daty ustalenia nowego adresu dłużnika,
- w MOPS w Tomaszowie Mazowieckim – przeprowadzono wywiady alimentacyjne – nawet w 200 dni od dnia złożenia wniosku o podjęcie działań,
- w GOPS w Juchnowcu Kościelnym – 10 z 21 wywiadów alimentacyjnych przeprowadzono ze zwłoką sięgającą nawet -240 dni. Spośród 60 objętych kontrolą spraw, wywiady alimentacyjne i oświadczenia majątkowe odebrano jedynie od 21 dłużników. W pozostałych przypadkach nie udało się ustalić ich miejsca zamieszkania,

Opieszale działania usprawiedliwiano:

⁴⁵ Określa w nim posiadane nieruchomości, ruchomości, inne zasoby majątkowe. Wzór kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzór oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego określa rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 kwietnia 2008 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 469).

- dużym zakresem czynności i koniecznością wykonywania innych obowiązków, w związku z czym podejmowano działania wobec dłużników w dalszej kolejności,
- zaniedbaniami pracowników,
- niewłaściwą organizacją pracy i brakiem właściwego sprzętu komputerowego,
- ograniczonymi środkami budżetowymi na zapewnienie odpowiedniej liczby etatów.

Z ustaleń kontroli wynika, iż spośród objętych badaniem postępowań tylko w stosunku do 40% dłużników przeprowadzono wywiad alimentacyjny i odebrano od nich oświadczenie majątkowe np.:

- w MOPS w Grajewie u 35 dłużników spośród 60 objętych analizą (z 245 zarejestrowanych) przeprowadzono wywiady alimentacyjne i przyjęto oświadczenie majątkowe. W pozostałych przypadkach MOPS nie posiadał informacji o miejscu zamieszkania dłużników,
- w UG w Chybiu – w przypadku 45 postępowań wobec dłużników alimentacyjnych – jedynie w 22 – przeprowadzono wywiad alimentacyjny oraz odebrano oświadczenie majątkowe.
- w UM w Olecku nie przeprowadzono 184 wywiadów spośród 363 dłużników w zw. z nie ustaleniem miejsca pobytu.

W pozostałych przypadkach (poza nieustaleniem miejsca pobytu dłużnika) wywiadu nie przeprowadzono z uwagi na:

- niestawianie się dłużników mimo prawidłowego wezwania,,
- przebywanie dłużnika w zakładzie penitencjarnym lub poza granicami kraju.

Informacji zawartych w wywiadzie alimentacyjnym i oświadczeniu majątkowym nie weryfikowano uznając je za zgodne z prawdą (podpisane pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania). Skontrolowane podmioty wskazywały również, iż nie mają instrumentów prawnych, które pozwalałyby na weryfikację danych zawartych w ww. dokumentach (co do ich prawdziwości). Zdaniem NIK, - nie podzielającej powyższego tłumaczenia - nie ma formalno-prawnych przeszkód, aby pozyskiwać informacje dotyczące dłużników alimentacyjnych z innych źródeł, które mogłyby przyczynić się do zweryfikowania danych i w efekcie zwrotu środków budżetowych.

Za nierzetelne uznano działania tych skontrolowanych jednostek (50%), które informacje zawarte w wywiadach alimentacyjnych i oświadczeniach majątkowych przekazywały organowi prowadzącemu postępowanie egzekucyjne ze znaczną zwłoką (przekraczającą nawet 200 dni od ich uzyskania).

- w UG Obrzycko – informacje mające wpływ na skuteczność egzekucji przekazywano w terminie od 32 do 205 dni od ich pozyskania,
- w GOPS w Brodnicy (woj. kujawsko-pomorskie) – informacje komornikom przekazywano po upływie 39-243 dni od otrzymania wniosku lub wydania decyzji o przyznaniu świadczenia oraz po upływie 2-112 dni od sporządzenia wywiadu.
- w UG w Chybiu informacje komornikom przekazywano ze zwłoką wynoszącą od 38 do 77 dni.
- w MOPS w Tomaszowie Mazowieckim po przeprowadzeniu wywiadów alimentacyjnych nie informowano komorników o informacjach w nich zawartych.

Opieszale działania wynikały – jak wyjaśniono – z przeciążenia pracą i trudnościami organizacyjnymi.

Działania związane ze zmobilizowaniem do podjęcia zatrudnienia skierowano do 35% dłużników (2.128), w stosunku do których posiadano informacje o ich sytuacji zawodowej. Działania w tym zakresie okazały się skuteczne jedynie dla ok.3% dłużników, którzy podjęli zatrudnienie (nie we wszystkich przypadkach jednostki informowane były o efektach działań PUP) np.:

- MOPS w Grajewie poinformował Powiatowy Urząd Pracy o potrzebie aktywizacji 120 dłużników i rejestracji kolejnych 28 dłużników jako bezrobotnych lub poszukujących pracy (wszystkich tego typu działań). Żaden ze zgłoszonych dłużników nie podjął zatrudnienia,
- w UG Bodzechów – z 53 dłużników nie mogących się wywiązać z zobowiązań alimentacyjnych z powodu bezrobocia, którzy byli zobowiązani do rejestracji w PUP bądź zgłoszeni do aktywizacji zawodowej – 2 dłużników podjęło zatrudnienie (w pozostałych przypadkach brak ofert pracy).

W 20% skontrolowanych jednostek nie podjęto działań mających na celu aktywizację zawodową dłużników np.:

- w UM w Olecku w przypadku 8 osób (na 30) nie zgłoszono potrzeby aktywizacji do PUP, w związku z koniecznością załatwiania innych pilnych spraw oraz

pracochłonnością związaną z realizacją postępowania wobec dłużników alimentacyjnych.

- *w UMiG MGOPS w Busku-Zdroju stosowne działania podjęto jedynie wobec 14.6% bezrobotnych dłużników. Ponadto nie posiadano informacji, jakie formy aktywizacji zawodowej zastosowano wobec dłużników i nie wystąpiono do PUP o ich przekazanie.*
- *w MOPS w Tuszynie nie informowano PUP o potrzebie aktywizacji bezrobotnych dłużników alimentacyjnych.*

Zgodnie z art. 5 ust. 3, 5 i 6 ustawy, w przypadku uniemożliwienia przez dłużnika przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego, odmowy złożenia oświadczenia majątkowego oraz odmowy podjęcia prac⁴⁶, uchylania się od nich lub odmowy zarejestrowania się jako bezrobotny, odmowy zarejestrowania się jako poszukujący pracy w przypadku braku możliwości zarejestrowania się jako bezrobotny, organ właściwy dłużnika:

- 1) składa wnioski o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 §1 Kodeksu karnego,
- 2) kieruje wnioski do starosty o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego. Na podstawie tego wniosku starosta wydaje decyzję o zatrzymaniu prawa jazdy.

W ustawie o p.o.u. przepisy dotyczące zatrzymania prawa jazdy zostały powtórzone w brzmieniu wynikającym z ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej⁴⁷.

Wyrokiem z dnia 22 września 2009 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 5 ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych jest niezgodny z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem Trybunału zatrzymanie prawa jazdy powinno służyć realizacji celu ustawy, jakim jest m.in. zapewnienie skuteczności w egzekwowaniu należności z tytułu zobowiązań alimentacyjnych. Trybunał uznał, iż celu tego nie można osiągnąć poprzez zatrzymanie prawa jazdy dłużnikowi

⁴⁶ Bez uzasadnionej przyczyny, w rozumieniu przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, wykonywania prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych, robót publicznych, prac na zasadach robót publicznych albo udziału w szkoleniu, stażu lub przygotowaniu zawodowym dorosłych.

⁴⁷ Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm. – patrz przypis nr.1 i 2

alimentacyjnemu, którego aktywność zawodowa łączy się niejednokrotnie z posiadaniem prawa jazdy.

Do marca 2011r. kwestia ta nie znalazła odzwierciedlenia w ustawie o p.o.u. mimo, że w 2010r. ustawa ta zmieniona została dwukrotnie (w czerwcu i w grudniu w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 listopada 2010r.). Jak wynika z ustaleń kontroli, przepis dotyczący zatrzymania prawa jazdy dłużnikom alimentacyjnym był stosowany przez organy właściwe dłużnika, które to w okresie objętym kontrolą wystąpiły z wnioskiem do starosty wobec 22% dłużników. Wnioski te (opracowywane indywidualnie i zawierające stosowne uzasadnienie) kierowano do starosty najczęściej bez wcześniejszego rozeznania czy dłużnik posiada prawo jazdy. Ustalane to było dopiero na etapie postępowania przez starostę na podstawie danych w bazie Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców (CEPiK) .np.:

- w MOPS w Grajewie do Starosty powiatowego przesłano 32 wnioski o odebranie prawa jazdy 32 dłużnikom. 8 osobom prawo jazdy odebrano pozostali nie posiadali uprawnień do prowadzenia pojazdów.
- w UG w Chybiu w 23 przypadkach skierowano wnioski do Starosty o zatrzymanie prawa jazdy. Jednemu dłużnikowi prawo jazdy zatrzymano, pozostali nie posiadali takich uprawnień.
- w GOPS w Juchnowcu Kościelnym wystąpiono w 36 przypadkach o zatrzymanie prawa jazdy. W 6 przypadkach wniosek okazał się skuteczny. Pozostali dłużnicy nie posiadali prawa jazdy.

Stwierdzono, że ostatecznie postępowanie w sprawie zatrzymania prawa jazdy wszczęte zostało przez starostów powiatowych jedynie w przypadku 35% dłużników alimentacyjnych⁴⁸ spośród tych, których wnioski przekazane zostały starostom (1.322 osób). Niecałe 10% dłużników (w stosunku do których skierowano wnioski o zatrzymanie prawa jazdy) podjęło współpracę z gminami, w związku z czym gminy wystąpiły do starostów o zwrot zatrzymanego prawa jazdy (ustały przyczyny jego zatrzymania).

⁴⁸ Na podstawie informacji przekazanych organom właściwym dłużnikom przez starostów.

3.3. Współpraca między organami

Ustawa o p.o.u. obliguje podmioty – organy uczestniczące w procesie przyznawania i wypłacania środków budżetowych osobom uprawnionym oraz dochodzenia zwrotu tych środków od osób zobowiązanych – do wzajemnej współpracy i informowania o podejmowanych działaniach i wynikających z tego tytułu efektach. Praktycznie w 80% skontrolowanych jednostek stwierdzono przypadki braku wzajemnego informowania się lub zwłoki w przekazywaniu informacji (na różnych etapach postępowania w sprawach świadczeń alimentacyjnych) mających w szczególności wpływ na działania wobec dłużników. Jednostki skontrolowane wskazywały, iż oczekiwały na przekazanie im informacji ale same w większości przypadków nie występowały z inicjatywą ich pozyskania ponieważ - jak stwierdzały - obowiązujące przepisy nie nakładają na nie takiego obowiązku.

Powyższe niewątpliwie miało wpływ m.in. na skuteczność ściągłości wypłaconych świadczeń alimentacyjnych np.:

- w GOPS Kolaczkowo – w 41,9% spraw objętych kontrolą organ właściwy dłużnika nie informował ww. ośrodka o działaniach podjętych wobec dłużników a OPS nie podjął działań w celu uzyskania takich informacji,
- w UG Konopiska – w 10 przypadkach na 55 nie poinformowano tej jednostki o podjętych działaniach wobec dłużników alimentacyjnych a mimo to nie wystąpiono o przekazanie stosownych informacji,
- GOPS Włocławek – nie posiadał informacji jakie formy aktywizacji zastosował PUP wobec 111 dłużników i jakie uzyskano efekty tego działania. Ośrodek nie występował o ich przekazanie. Komornicy w żadnej z badanych spraw nie udzielali informacji o stanie egzekucji.
- MOPS w Tomaszowie Mazowieckim przekazywał wnioski o podjęcie stosownych działań (do prokuratury, starostwa powiatowego, PUP) jednakże ośrodek nie otrzymywał na bieżąco informacji od tych instytucji.

30% skontrolowanych jednostek wskazało, że komornicy sądowi nie wywiązali się ze swoich obowiązków określonych w ustawie a mimo to jednostki te o braku działań lub opieszałości komorników sądowych nie informowały sądów (art. 3 ust. 8 ustawy). Jednostki kontrolowane podały, iż nie informowano sądów:

- z powodu braku czasu i dużo ważniejszych spraw do realizacji,

- z powodu braku czasu na kolejne procedury oraz wątpliwości czy w danych przypadkach odniesie to jakikolwiek skutek,
- z uwagi na rozluźnienie procedur postępowania oraz przez wzgląd na harmonijność współpracy z komornikami.

3.4. Realizacja przez samorząd województwa zadań w sprawach świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego.

W przypadku, gdy członek rodziny osoby uprawnionej do świadczeń z funduszu alimentacyjnego przebywał poza granicami Polski w państwie, w którym miały zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, organ właściwy wierzyciela przekazywał wniosek wraz z dokumentami do marszałka województwa (art. 17 ust. 1 ustawy). Zakres działań marszałka województwa określony został w art. 17 ust. 2-10 ustawy.

Kontrola objęła 5 urzędów marszałkowskich. NIK jako nierzetelne oceniła przypadki:

- wydawania decyzji administracyjnych odmawiających świadczeń z funduszu w przekazanych przez gminy sprawach, mimo braku dostatecznej wiedzy o okolicznościach uzasadniających zastosowanie przepisów o koordynacji (brak informacji o miejscu zamieszkania osób poza granicami kraju, miejscu pracy, błędne informacje co do faktu przebywania danej osoby w innym państwie) w związku z czym stwierdzono przypadki uchylecia decyzji, które zostały wydane z naruszeniem przepisów o właściwości – art. 156 § 1 pkt 1 kpa,
- opieszałego załatwiania spraw. Prowadzone postępowania przekraczały znacznie terminy określone w kpa z przyczyn leżących po stronie jednostek skontrolowanych np. po upływie nawet 10 miesięcy od uzyskania informacji, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego,
- przekazywania spraw do organu właściwego wierzyciela – w związku z ustaleniem, iż marszałek województwa jest niewłaściwy w sprawie – w formie

informacji pisemnej a nie postanowień tj. nie został zachowany tryb określony w kpa,

- nierzetelnego sporządzania sprawozdań z realizacji zadań. Dane w sprawozdaniach były niezgodne ze stanem faktycznym i dokumentami źródłowymi.

Od 1 maja 2010 r. z zakresu przedmiotowego przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wyłączone zostały świadczenia z funduszu alimentacyjnego w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady i Parlamentu Europejskiego (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z powyższym prawo do świadczeń z funduszu alimentacyjnego ustala wyłącznie organ właściwy, tj. wójt, burmistrz lub prezydent miasta na podstawie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wydało w tej sprawie komunikat (na stronie internetowej Ministerstwa), w którym poinformowano, iż w ww. sprawach nie mają już zastosowania przepisy art. 17 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i że bezprzedmiotowe jest występowanie do marszałka województwa o ustalenie czy w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji. W komunikacie wskazano, że sprawy nie zakończone przed 1 maja 2010 r. dot. ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego marszałek przekaze do organu właściwego, który to rozpatrzy wniosek wyłącznie w oparciu o przepisy prawa polskiego.

3.5. Sprawozdawczość

Organy właściwe dłużnika, organy właściwe wierzyciela oraz marszałek województwa są zobowiązani do przedstawienia za pośrednictwem wojewody – ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie (art. 31 ust. 4 ustawy).

Z ustaleń kontroli wynika, iż w 65% jednostek skontrolowanych stwierdzono przypadki sporządzania nierzetelnych sprawozdań lub przekazywania ich z przekroczeniem terminu określonego w ustawie (w przypadku 12% jednostek, wszystkie sporządzone w okresie objętym kontrolą sprawozdania były nierzetelnie). Skutkowało to wprowadzeniem w błąd odbiorców sprawozdań. Błędnie, niezgodnie ze stanem faktycznym i dokumentami źródłowymi podawano:

- liczbę: dłużników, osób uprawnionych do świadczeń, podejmowanych działań wobec dłużników – np. wykazywano wnioski o skierowaniu dłużnika do robót publicznych w sytuacji, gdy działania takie nie miały miejsca, liczbę wystąpień do starosty o zatrzymanie prawa jazdy,
- kwoty dotyczące: nienależnie pobranych świadczeń, kosztów obsługi świadczeń, wypłaconych świadczeń.

Prowadzona przez jednostki skontrolowane dokumentacja pozwala na określenie skuteczności realizowanych zadań poprzez analizę finansowych rezultatów (dotyczących wypłacania środków budżetowych i ich zwrotu) a dokumenty i dane dotyczące realizacji zadań określają poziom aktywność tych jednostek.

3.6. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Kontrolę przeprowadzał Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia oraz 8 delegatur NIK w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Warszawie.

W kontroli wykorzystano również informacje :

1. Ministra Pracy i Polityki Społecznej:
 - o realizacji ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w 2008 r. (IV kwartał) i 2009 r., oraz ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych i zaliczce alimentacyjnej w latach 2005 - 2008
 - wyniki sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego w 2010 r.
2. Biura Informacji Gospodarczej SA..
3. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych sprawozdanie Rb – 33 z wykonania planu finansowego funduszu alimentacyjnego w likwidacji (za 2010 r.).

W trakcie kontroli zasięgnięto informacji - w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK - w jednostkach niekontrolowanych: komornicy sądowi, powiatowe urzędy pracy. Wszystkie protokoły podpisane zostały przez kierowników jednostek kontrolowanych bez zastrzeżeń.

Do kierowników 35 jednostek kontrolowanych skierowano łącznie 40 wystąpień pokontrolnych oraz 7 wystąpień do jednostek nadzorujących. Do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych zastrzeżeń nie zgłoszono.

Do jednostek kontrolowanych kierowano m.in. następujące wnioski:

- niezwłoczne podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych,
- podjęcie działań w celu poprawy organizacji pracy tak, aby realizowano zadania wynikające z ustawy o p.o.u. w terminach zgodnych z kpa,
- każdorazowe informowanie sądu o stwierdzonych przypadkach bezczynności i wszelkich przejawach opieszałości komorników sądowych,
- wzmocnienie nadzoru nad organizacją obsługi funduszu alimentacyjnego poprzez wprowadzenie mechanizmów kontrolnych,
- rzetelne sporządzanie sprawozdań oraz terminowe składanie wojewodom sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów,
- podejmowanie działań w celu objęcia egzekucją administracyjną zaległości wynikających z decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu przez dłużników alimentacyjnych z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń,
- ustalanie prawa do świadczeń na podstawie kompletnych wniosków,
- niezwłoczne przekazywanie komornikom sądowym informacji istotnych dla skutecznych egzekucji,
- niezwłoczne wystawianie tytułów wykonawczych wszystkim dłużnikom alimentacyjnym,
- rzetelne i terminowe prowadzenie oraz dokumentowanie postępowań w sprawach o przyznanie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Według stanu na dzień 31 stycznia 2011 r. jednostki skontrolowane poinformowały NIK o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz o podjętych działaniach w celu ich realizacji. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że na 91 sformułowanych wniosków 14 zostało zrealizowanych a pozostałe są lub będą realizowane. Kierownicy jednostek kontrolowanych poinformowali NIK, iż zobowiążą pracowników do dołożenia większej staranności w realizacji zadań oraz zwiększą nadzór nad pracownikami realizującymi zadania wynikające z ustawy, przeprowadzą

dotatkowe szkolenia pracowników, wprowadzą czytelne instrukcje obiegu informacji, tam gdzie jest to niezbędne zwiększą zatrudnienie

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowym stanowiły ogółem kwotę 1 087 148,82 zł z czego :

- uszczuplenie środków lub aktywów – 394 223,85 zł
- kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 376 706,00 zł
- kwoty wydatkowane w następstwie
działań stanowiących naruszenie prawa – 302 304,00 zł
- inne - 13 914,97 zł

4. Załączniki

Załącznik Nr 1

Wykaz podmiotów skontrolowanych

Lp.	Podmiot skontrolowany	Jednostka organizacyjna NIK, która przeprowadzała kontrolę
1	2	3
1.	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego w Łodzi	Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia
2.	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie	- „ -
3.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie	- „ -
4.	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu	- „ -
5.	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach	- „ -
6.	Urząd Gminy Bodzechów	- „ -
7.	Urząd Dzielnicy Żoliborz Miasta stołecznego Warszawy	- „ -
8.	Urząd Miasta Kłodzko	- „ -
9.	Urząd Miasta i Gminy w Busku Zdroju Miejsko- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej	- „ -
10.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Juchnowcu Kościelnym	Delegatura NIK w Białymstoku
11.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Mońkach	- „ -
12.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Grajewie	- „ -
13.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej we Włocławku	Delegatura NIK w Bydgoszczy
14.	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Więcborku	- „ -
15.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Brodnicy	- „ -
16.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gniewinie	Delegatura NIK w Gdańsku
17.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Luzinie	- „ -
18.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Przodkowie	- „ -
19.	Urząd Gminy Konopiska	Delegatura NIK w Katowicach
20.	Urząd Gminy w Chybiu	- „ -
21.	Urząd Gminy w Rudniku	- „ -
22.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Tuszynie	Delegatura NIK w Łodzi
23.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Rokicinach	- „ -
24.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Tomaszowie Mazowieckim	- „ -

Lp.	Podmiot skontrolowany	Jednostka organizacyjna NIK, która przeprowadzała kontrolę
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
25.	Urząd Miasta w Tomaszowie Mazowieckim	- „ -
26.	Urząd Gminy w Giżycku	Delegatura NIK w Olsztynie
27.	Urząd Gminy w Iławie	- „ -
28.	Urząd Miejski w Olecku	- „ -
29.	Urząd Gminy w Brodnicy	Delegatura NIK w Poznaniu
30.	Urząd Gminy Obrzycko	- „ -
31.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołaczku	- „ -
32.	Ośrodek Pomocy Społecznej w Brodnicy	- „ -
33.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Radziejowicach	Delegatura NIK w Warszawie
34.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Piastowie	- „ -
35.	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Drobinie	- „ -

Załącznik Nr 2

Wykaz podstawowych aktów prawnych

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm., uchylona z dniem 1 października 2008 r.).
4. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm., uchylona z dniem 1 kwietnia 2009 r.).
10. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206).
11. Ustawa z dnia 18 lipca 1974 r. o Funduszu Alimentacyjnym (Dz. U. z 1991 r. Nr 45 poz. 200 ze zm. Utrata mocy 30 kwietnia 2004 r.).
12. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139 poz. 992 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69 poz. 415 ze zm.).
14. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229 poz. 1954 ze zm.).

15. Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych (Dz. U. Nr 50 poz. 424 ze zm. Uchylona z dniem 14.06.2010).
16. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167 poz. 1191 ze zm.).
17. Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz.Nr.81 poz.530 ze zm).
18. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 września 2008 r. w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. Nr 173, poz. 1075).
19. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 lipca 2008 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego (Dz. U. Nr 136, poz. 855).
20. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie wzoru kwestionariusza wywiadu alimentacyjnego oraz wzoru oświadczenia majątkowego dłużnika alimentacyjnego (Dz. U. Nr 78, poz. 469).
21. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 1968 r. w sprawie czynności komorników (Dz. U. Nr 10 poz. 52 ze zm.).
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U.Nr.137 poz.1541 ze zm.)

Załącznik Nr 3

Wykaz podmiotów, którym przekazano informację

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Rzecznik Praw Obywatelskich
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Minister Pracy i Polityki Społecznej
8. Minister Sprawiedliwości
9. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
10. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu RP
11. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
12. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
13. Komisja Rodziny i Polityki Społecznej Senatu RP