

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

Informacja o realizacji

w 2008 r. ustaw:

***- o postępowaniu wobec dłużników
alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej,***

- o pomocy osobom uprawnionym

do alimentów

Warszawa, czerwiec 2009

Spis treści

WPROWADZENIE	3
1. REGULACJE ZAWARTE W USTAWIE O POSTĘPOWANIU WOBEC DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH ORAZ ZALICZCE ALIMENTACYJNEJ I W USTAWIE O POMOCY OSOBOM UPRAWNIONYM DO ALIMENTÓW.	4
1.1. POSTĘPOWANIE WOBEC DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH	4
1.2. ŚWIADCZENIA PIENIĘŻNE WYPŁACONE W ZASTĘPSTWIE ALIMENTÓW (ZALICZKA ALIMENTACYJNA/ ŚWIADCZENIA Z FUNDUSZU ALIMENTACYJNEGO)	7
<i>Osoby uprawnione</i>	7
<i>Wysokość</i>	8
<i>Finansowanie</i>	9
2. REALIZACJA USTAWY O POSTĘPOWANIU WOBEC DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH ORAZ ZALICZCE ALIMENTACYJNEJ I USTAWY O POMOCY OSOBOM UPRAWNIONYM DO ALIMENTÓW W 2008 R.	11
2.1. POSTĘPOWANIE WOBEC DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH	11
2.2. WYPŁATA ŚWIADCZEŃ W ZASTĘPSTWIE ALIMENTÓW	12
<i>Liczba korzystających</i>	12
<i>Wydatki na świadczenia wypłacane w zastępstwie alimentów</i>	14
2.3. OBSŁUGA ZADAŃ PRZEWIDZIANYCH W USTAWIE O POSTĘPOWANIU WOBEC DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH ORAZ ZALICZCE ALIMENTACYJNEJ I W USTAWIE O POMOCY OSOBOM UPRAWNIONYM DO ALIMENTÓW	15
<i>Koszty obsługi</i>	15
<i>Decyzje</i>	17
<i>Liczba zatrudnionych</i>	17
<i>Kwoty zwrócone przez dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń w zastępstwie alimentów</i>	18
<i>Umorzone należności dłużników alimentacyjnych z tytułu świadczeń wypłaconych w zastępstwie alimentów.</i>	18
2.4. ZWROT NIENALEŻNIE POBRANYCH ŚWIADCZEŃ WYPŁACONYCH W ZASTĘPSTWIE ALIMENTÓW	19
PODSUMOWANIE	20

Wprowadzenie

W 2008 r. pomoc państwa osobom mającym trudności w egzekucji wierzytelności alimentacyjnych była realizowana na podstawie dwóch ustaw:

- w okresie styczeń-wrzesień - *ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz.U. Nr 86, poz.732 z późn. zm.)*,

- a w okresie październik-grudzień - *ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz.7 z późn. zm.)*.

W przypadku pierwszej ustawy **bezskuteczność egzekucji** miała miejsce wówczas, gdy nie wyegzekwowano pełnej kwoty należności (zaległych i bieżących) z tytułu świadczeń alimentacyjnych w okresie trzech ostatnich miesięcy, natomiast w przypadku drugiej - ma miejsce wówczas, gdy w okresie dwóch ostatnich miesięcy nie wyegzekwowano pełnej kwoty należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych. Za bezskuteczność egzekucji uznaje się również niemożność wszczęcia lub prowadzenia egzekucji alimentów przeciwko dłużnikowi przebywającemu poza granicami Polski, w szczególności z powodu braku podstawy prawnej do podjęcia czynności zmierzających do wykonania tytułu wykonawczego w miejscu zamieszkania dłużnika albo w sytuacji braku możliwości wskazania przez osobę uprawnioną miejsca zamieszkania dłużnika.

Podstawowe różnice między rozwiązaniami zawartymi w ww. ustawach dotyczą:

- 1) kryterium dochodowego warunkującego prawo do świadczeń – w przypadku zaliczki alimentacyjnej było to 583 zł (netto) na osobę w rodzinie, w przypadku świadczenia z funduszu alimentacyjnego kwota ta wynosi 725 zł;
- 2) maksymalnej wysokości świadczenia wypłacanego w zastępstwie niewyegzekwowanych alimentów – w przypadku zaliczki alimentacyjnej kwota ta wynosiła od 120 do 380zł (w zależności od liczby dzieci w rodzinie i/albo faktu ich niepełnosprawności). W przypadku świadczenia z funduszu alimentacyjnego kwota ta wynosi 500 zł;
- 3) kolejności przekazywania przez organ egzekucyjny kwot wyegzekwowanych od dłużnika alimentacyjnego - obecnie, w okresie, kiedy płacone są świadczenia z funduszu alimentacyjnego, wyegzekwowane kwoty przekazywane są w pierwszej kolejności do gminy na pokrycie należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych. Dopiero po zaspokojeniu tych należności, pozostałe kwoty przekazywane są osobie uprawnionej do alimentów.

W ostatniej zaś kolejności są zaspokajane należności z tytułu świadczeń wypłaconych ze zlikwidowanego w 2004 r. funduszu alimentacyjnego. W przypadku zaliczki alimentacyjnej, kwoty wyegzekwowane przez komornika przekazywane były w pierwszej kolejności na zaspokojenie należności wierzyciela alimentacyjnego;

- 4) trybu prowadzenia egzekucji należności z tytułu wydatków na świadczenia wypłacone w zastępstwie alimentów – w przypadku wydatków na zaliczkę alimentacyjną egzekucja prowadzona była w trybie przepisów *Kodeksu postępowania cywilnego*, w przypadku wydatków na świadczenia z funduszu alimentacyjnego - w trybie *ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*;
- 5) katalogu działań wobec dłużnika alimentacyjnego mających na celu zwiększenie skuteczności ściągальności należności od dłużników alimentacyjnych; w przypadku *ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów* katalog ten został rozszerzony m.in. o możliwość przeprowadzania wywiadów alimentacyjnych przez organ właściwy dłużnika i odbierania od nich oświadczeń o stanie majątkowym, oraz - o przekazywanie do biura informacji gospodarczej informacji o zaległościach dłużnika alimentacyjnego.

1. Regulacje zawarte w ustawie o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej i w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

W obu ustawach zawarte są rozwiązania dotyczące dwóch istotnych kwestii związanych z brakiem skuteczności egzekucji zasądzonych alimentów. Pierwsza z nich to postępowanie wobec dłużników alimentacyjnych, którego celem jest poprawa ściągальności alimentów, druga to pomoc finansowa państwa dla rodzin będących w trudnej sytuacji materialnej w związku z nieskuteczną egzekucją alimentów.

1.1. Postępowanie wobec dłużników alimentacyjnych

Regulacje zawarte w *ustawach*, odnoszące się do postępowania wobec dłużników alimentacyjnych, dotyczą wszystkich dłużników, wobec których egzekucja jest bezskuteczna, a nie tylko tych przypadków, w których zostało przyznane świadczenie tj. do września 2008 r. – zaliczka alimentacyjna, a od października 2008 r. świadczenie z funduszu alimentacyjnego. Ich celem jest skoordynowanie działań wierzycieli, władz samorządowych, sądów,

komorników sądowych i innych instytucji, służących poprawie efektywności egzekucji zasądzonych alimentów. Działania dotyczą:

1. *Ścisłej współpracy gmin z komornikami.* W przypadku bezskutecznej egzekucji świadczenia alimentacyjnego, komornik sądowy prowadzący postępowanie jest obowiązany do informowania gminy dłużnika i gminy wierzyciela o stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności. Z kolei gmina dłużnika i gmina wierzyciela przekazują komornikowi sądowemu wszelkie informacje istotne dla skuteczności egzekucji.
2. *Sprawdzania sytuacji finansowej dłużnika alimentacyjnego poprzez wywiad środowiskowy w przypadku zaliczki alimentacyjnej/ wywiad alimentacyjny w przypadku świadczeń z funduszu alimentacyjnego,* przeprowadzany przez organ gminy dłużnika.
3. *Aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego.* W przypadku, gdy dłużnik alimentacyjny nie może wywiązać się ze swych zobowiązań z powodu braku zatrudnienia, gmina, na terenie której zamieszkuje dłużnik, zwraca się do właściwego urzędu pracy o przedstawienie informacji o możliwościach aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego. W razie braku możliwości zatrudnienia, gmina występuje z wnioskiem do starosty o skierowanie dłużnika do prac organizowanych na zasadach robót publicznych.
4. *Zatrzymania prawa jazdy dłużnikowi alimentacyjnemu* przez starostę na wniosek organu właściwego dłużnika. Zatrzymanie prawa jazdy może nastąpić tylko w przypadkach, gdy dłużnik alimentacyjny uniemożliwia przeprowadzenie wywiadu środowiskowego lub uchyla się od aktywizacji zawodowej.
5. *Wnioskowania o alimenty od dalszych osób zobowiązanych.* Jeżeli nie można wyegzekwować należności od dłużnika alimentacyjnego, wówczas istnieje możliwość wystąpienia z powództwem o alimenty na rzecz dziecka od osób zobowiązanych do alimentacji w dalszej kolejności, np. od dziadków dziecka.
6. *Złożenia przez gminę dłużnika do prokuratury wniosku o ściganie dłużnika za przestępstwo uporczywego uchylania się od alimentacji.* Wniosek ten kieruje się w przypadku uniemożliwienia przez dłużnika przeprowadzenia wywiadu środowiskowego/alimentacyjnego, odmowy zarejestrowania się w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotny lub poszukujący pracy albo odmowy, bez uzasadnionej przyczyny, przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, wykonywania prac społecznie użytecznych, prac interwencyjnych, prac na zasadach robót publicznych albo udziału w szkoleniu, stażu lub przygotowaniu

zawodowym, w przypadku *ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów* - dodatkowo odmowy złożenia oświadczenia majątkowego.

7. *Kontroli sądów nad działalnością komorników.* Organ właściwy dłużnika i wierzyciela informuje sąd o wszelkich przejawach opieszałości komornika prowadzącego postępowanie egzekucyjne przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu.

W *ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów* dodatkowo do katalogu postępowań wobec dłużników alimentacyjnych dodano:

8. *Możliwość wnioskowania przez osobę uprawnioną do gminy wierzyciela o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego.* W przypadku bezskuteczności egzekucji osoba uprawniona może złożyć do organu właściwego wierzyciela wniosek o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego.
9. *Ścisłą współpracę gminy wierzyciela z gminą dłużnika.* Organ właściwy wierzyciela zobowiązany jest do wystąpienia z urzędu do organu właściwego dłużnika z wnioskiem o podjęcie działań wobec dłużnika każdorazowo w sytuacji przyznania osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego albo złożenia wniosku w tej sprawie przez osobę uprawnioną. Z kolei organ właściwy dłużnika zobowiązany jest do informowania gminy wierzyciela o podjętych względem dłużnika działaniach i ich efektach.
10. *Sprawdzania sytuacji dochodowej dłużnika alimentacyjnego oraz przyczyn nielożenia na utrzymanie osoby uprawnionej poprzez odebranie oświadczenia majątkowego.* Odmowa podpisania oświadczenia majątkowego jest podstawą do zatrzymania prawa jazdy.

Jednocześnie należy zauważyć, że – jak wynika z innych ustaw:

- komornik jest zobowiązany we własnym zakresie ustalić wysokość zarobków i stan majątkowy dłużnika oraz miejsce jego zamieszkania,
- faktyczny opiekun dziecka może złożyć wniosek o wszczęcie egzekucji świadczeń alimentacyjnych do komornika właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby zobowiązanej do płacenia alimentów na dzieci lub komornika właściwego ze względu na swoje własne miejsce zamieszkania,
- pracodawca, na podstawie wyroku zasądzającego alimenty, złożonego u niego przez wierzyciela, jest zobowiązany do potrącania z wynagrodzenia pracownika należności na zaspokojenie świadczeń alimentacyjnych (nie ma

konieczności postępowania komorniczego). Pracodawca ma obowiązek przekazywać wierzycielowi kwoty na pełne zaspokojenie świadczenia alimentacyjnego, jednak nie może potrącić więcej niż 60% wynagrodzenia dłużnika,

- komornik, w przypadku powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy, z urzędu składa wniosek o wpisanie dłużnika alimentacyjnego do rejestru dłużników niewypłacalnych w Krajowym Rejestrze Sądowym,

- wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy, przekazuje do biura informacji gospodarczej informację o zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego.

1.2. Świadczenia pieniężne wypłacone w zastępstwie alimentów (zaliczka alimentacyjna/ świadczenia z funduszu alimentacyjnego)

Osoby uprawnione

Zaliczka alimentacyjna przysługiwała dziecku wychowywanemu w rodzinie niepełnej, w przypadku bezskuteczności egzekucji zasądzonych świadczeń alimentacyjnych, a także dzieciom wychowywanym przez osoby pozostające w związkach małżeńskich, w sytuacji, gdy toczyło się postępowanie o rozwód lub separację albo gdy jeden z małżonków przebywał w zakładzie karnym powyżej 3 miesięcy lub był ubezwłasnowolniony. Zaliczka przysługiwała do ukończenia 18 roku życia lub do ukończenia 24 roku życia, jeżeli dziecko uczyło się w szkole lub szkole wyższej. Dochód na osobę w rodzinie nie mógł przekroczyć kwoty 583 zł netto (po odliczeniu należnego podatku oraz składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne).

Począwszy od 7 lipca 2008 r., tj. od dnia wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r. w sprawie zaliczki alimentacyjnej, sygn. akt P 18/06 (Dz. U. Nr 119, poz. 770), w terminie miesiąca, tj. do dnia 7 sierpnia 2008 r., osoby niewychowujące samotnie dziecka, które wcześniej złożyły wniosek o zaliczkę alimentacyjną i otrzymały decyzję odmowną, w związku z niesamotnym wychowywaniem, mogły, na podstawie art. 145a Kodeksu postępowania administracyjnego, wnieść skargę o wznowienie postępowania. Natomiast osoby niewychowujące samotnie dziecka, które złożyły po raz pierwszy wniosek o ustalenie prawa do zaliczki alimentacyjnej po opublikowaniu ww. orzeczenia TK, uzyskały prawo do zaliczki od miesiąca złożenia wniosku do końca września 2008 r.

Świadczenie z funduszu alimentacyjnego przysługuje osobie uprawnionej, w przypadku bezskuteczności egzekucji zasądzonych świadczeń alimentacyjnych. Świadczenie przysługuje do ukończenia 18 roku życia lub do ukończenia 25 roku życia, jeżeli dziecko uczy się w szkole lub szkole wyższej. W przypadku posiadania przez osobę uprawnioną orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności, świadczenie przysługuje bez względu na jej wiek. Dochód na osobę w rodzinie¹ nie może przekroczyć kwoty 725 zł netto (po odliczeniu należnego podatku oraz składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne).

Wysokość

Kwota zaliczki alimentacyjnej była limitowana. Zaliczka przysługiwała do wysokości zasądzonych świadczeń alimentacyjnych, nie więcej jednak niż:

- 1) w przypadku gdy w rodzinie była jedna lub dwie osoby uprawnione do zaliczki - 170 zł dla osoby uprawnionej albo 250 zł, jeżeli osoba ta legitymowała się orzeczeniem o niepełnosprawności albo orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- 2) w przypadku, gdy w rodzinie były trzy osoby, lub więcej, uprawnione do zaliczki - 120 zł dla osoby uprawnionej albo 170 zł w przypadku uprawnionej osoby niepełnosprawnej.

Dla najuboższych rodzin kwoty limitu zaliczki były znacznie wyższe. I tak, jeżeli dochód na osobę w rodzinie nie przekraczał 50% kwoty kryterium (tj. 291,50 zł), maksymalna kwota zaliczki wynosiła:

- 1) w przypadku gdy w rodzinie była jedna lub dwie osoby uprawnione do zaliczki - 300 zł dla osoby uprawnionej albo 380 zł w przypadku uprawnionej osoby niepełnosprawnej,
- 2) w przypadku gdy w rodzinie były trzy osoby, lub więcej, uprawnione do zaliczki - 250 zł dla osoby uprawnionej albo 300 zł w przypadku uprawnionej osoby niepełnosprawnej.

Również w wyżej wymienionych przypadkach obowiązywała generalna zasada, że kwota zaliczki nie mogła przekraczać kwoty zasądzonych alimentów.

Prawo do zaliczki ustalane było na okres zasiłkowy, tj. od miesiąca złożenia wniosku do komornika lub organu właściwego wierzyciela do końca sierpnia następnego roku kalendarzowego (w przypadku 2008 r. – do końca września). Po upływie kwartału

¹ Z roku kalendarzowego poprzedzającego okres świadczeniowy, tj. w przypadku świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wypłacanych w okresie X-XII 2008 r. był to dochód za rok 2007.

od rozpoczęcia wypłaty zaliczki, organ właściwy wierzyciela dokonywał rozliczenia pomiędzy wypłaconą zaliczką a wyegzekwowanym w tym czasie przez komornika świadczeniem alimentacyjnym. Wysokość zaliczki w następnym kwartale stanowiła różnicę pomiędzy zasądzonym świadczeniem alimentacyjnym a wysokością wyegzekwowanego świadczenia alimentacyjnego.

Kwota świadczenia z funduszu alimentacyjnego jest również limitowana. Świadczenie przysługuje do wysokości bieżąco zasądzonego świadczenia alimentacyjnego, nie więcej jednak niż 500 zł na osobę. Prawo do świadczenia z funduszu alimentacyjnego ustala się na okres świadczeniowy, trwający od 1 października do 30 września następnego roku kalendarzowego.

Wniosek o świadczenia wypłacane w zastępstwie nieegzekwowanych alimentów składa się bezpośrednio w jednostce realizującej ustawę o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, właściwej ze względu na miejsce zamieszkania osoby uprawnionej, tj. urzędzie gminy lub miasta, ośrodkiem pomocy społecznej albo specjalnie powołanej do tego jednostce organizacyjnej. Do wniosku o ustalenie prawa do świadczenia dołącza się m.in. zaświadczenie komornika o bezskuteczności prowadzonego postępowania egzekucyjnego. W przypadku, gdy dłużnik alimentacyjny przebywa za granicą, do wniosku o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego osoba dołącza informację sądu lub właściwej instytucji o podjęciu przez osobę uprawnioną czynności związanych z wykonaniem tytułu wykonawczego za granicą albo o niepodjęciu tych czynności z powodów, o których mowa powyżej.

Finansowanie

Wypłata zaliczek alimentacyjnych finansowana była w formie dotacji celowej z budżetu państwa na świadczenia rodzinne. Dłużnik alimentacyjny był zobowiązany do zwrotu organowi właściwemu wierzyciela należności w wysokości zaliczek wypłaconych osobie uprawnionej, powiększonej o 5%. Połowa kwoty zwróconej przez dłużnika stanowiła dochód własny gminy. Jednakże zwrot przez dłużnika wydatków budżetu państwa poniesionych na zaliczki alimentacyjne z kwot wyegzekwowanych przez komornika mógł nastąpić dopiero po zaspokojeniu wcześniej wymagalnych wierzytelności. Kwoty ściągnięte przez komornika zaliczane były w pierwszej kolejności na poczet zaległości w spłacie alimentów za poprzednie okresy, następnie na poczet bieżących świadczeń alimentacyjnych, a dopiero w dalszej kolejności podlegały zwrotowi do organu właściwego z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych. Taka kolejność zaspokajania wierzytelności

stanowiła dodatkowe preferencje dla zabezpieczenia materialnego rodzin, jednakże powodowała istotne opóźnienie momentu spłaty wierzytelności budżetu państwa z tytułu wydatków na zaliczki alimentacyjne. Istotne zmiany w tym zakresie wprowadziła ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów

Wypłata świadczeń z funduszu alimentacyjnego, koszty związane z ich wypłatą oraz koszty podejmowanych wobec dłużników działań, finansowane są w formie dotacji celowej z budżetu państwa na świadczenia rodzinne. Zgodnie z art. 31 *ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*, dotacja na koszty obsługi stanowi 3% otrzymanej dotacji na realizację zadań określonych w ustawie (tj. wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego i koszty obsługi).

Dłużnik alimentacyjny jest zobowiązany do zwrotu organowi właściwemu wierzyciela należności w wysokości świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej, łącznie z ustawowymi odsetkami, które naliczane są od pierwszego dnia następującego po dniu wypłaty świadczenia, do dnia spłaty. Po 20% zwróconych przez dłużnika kwot stanowi dochód gmin: wierzyciela oraz dłużnika, zaś 60% tych zwrotów i ustawowe odsetki stanowią dochód budżetu państwa. Intencją ustawodawcy, znajdującą odzwierciedlenie w art. 27 ust. 6 *ustawy*, jest, by ta część zwróconych kwot, która stanowi dochód własny gmin, została przeznaczona w szczególności na pokrycie kosztów działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych.

W okresie, kiedy wypłacane są świadczenia z funduszu alimentacyjnego, wyegzekwowane kwoty przekazywane są w pierwszej kolejności do gminy na pokrycie należności powstałych w wyniku wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a następnie należności z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych. Dopiero po zaspokojeniu tych wierzytelności, pozostałe kwoty przekazywane są osobie uprawnionej do alimentów. W ostatniej zaś kolejności są zaspokajane należności z tytułu świadczeń wypłaconych z uchylonego z dniem 1 maja 2004 r. funduszu alimentacyjnego. Natomiast po zaprzestaniu wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wyegzekwowane od dłużnika kwoty przekazywane są w pierwszej kolejności na pokrycie należności wierzyciela, ale tylko do wysokości zasądzonych miesięcznie alimentów, a następnie na pokrycie należności z tytułu świadczeń wypłacanych w zastępstwie niewyegzekwowanych alimentów (odpowiednio kolejno: świadczenia z funduszu alimentacyjnego, zaliczki alimentacyjnej, świadczenia ze zlikwidowanego w 2004 r. funduszu alimentacyjnego).

2. Realizacja ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej i ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w 2008 r.

Głównym źródłem informacji o realizacji ww. *ustaw* są przygotowywane przez gminy kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe. W przypadku *ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej* zakres sprawozdań określało *rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu sporządzania sprawozdań rzeczowo-finansowych o wydatkach na zaliczki alimentacyjne poniesionych ze środków budżetu państwa oraz budżetów gmin (Dz.U. Nr 119, poz. 1007)*. Dane sprawozdawcze koncentrowały się na informacjach dotyczących pomocy udzielonej w formie zaliczek alimentacyjnych, w mniejszym zakresie obejmowały działania wobec dłużników alimentacyjnych.

W przypadku ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zakres sprawozdań określa *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)*. Dane prezentowane w niniejszej Informacji w zakresie świadczeń z funduszu alimentacyjnego pochodzą z pierwszego sprawozdania z realizacji tej *ustawy*, sporządzonego przez jednostki w styczniu 2009 r. i obejmują okres od 1 października 2008 r. (tj. od dnia wejścia w życie ustawy) do 31 grudnia 2008 r.

2.1. Postępowanie wobec dłużników alimentacyjnych.

Informację na temat liczby podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych zawiera poniższa tabela.

Tabela 1. Informacja na temat działań podejmowanych 2008 r. wobec dłużników alimentacyjnych.

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba działań podjętych w 2008 r.		
		ogółem	na podstawie ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej	na podstawie ustawy pomocy osobom uprawnionym do alimentów
			styczeń-wrzesień	październik-grudzień
1.	Przekazanie komornikowi sądowemu informacji mających wpływ na egzekucję zasądzonych świadczeń alimentacyjnych, pochodzących z wywiadu alimentacyjnego oraz oświadczenia majątkowego	5 175	X	5 175
2.	Przekazanie komornikowi sądowemu informacji mających wpływ na egzekucję zasądzonych świadczeń alimentacyjnych pochodzących z rodzinnego wywiadu środowiskowego	1 215	X	1 215
3.	Zobowiązanie dłużnika alimentacyjnego do zarejestrowania się w urzędzie pracy jako bezrobotny albo poszukujący pracy	2 517	X	2 517
4.	Zwrócenie się z wnioskiem do starosty o podjęcie działań zmierzających do aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego, w tym o skierowanie dłużnika alimentacyjnego do robót publicznych lub prac organizowanych na zasadach robót publicznych	9 420	6 226	3 194
5.	Złożenie wniosku o ściganie za przestępstwa określone w art. 209 § 1 Kodeksu karnego	538	X	538
6.	Skierowanie wniosku o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego	4 908	4 556	352
7.	Skierowanie wniosku o zwrot zatrzymanego prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego	655	647	8
8.	Wystąpienie z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób	2	X	2
9.	Informacje przekazywane do sądu o bezczynności lub opieszałości komornika sądowego (art. 3 ust. 8 ustawy)	9	X	9
10.	Ogółem	24 601	11 429	13 172

x- w okresie I-IX informacje te nie były objęte sprawozdaniem

Źródło: Dane MPiPS ze sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów za IV kwartał 2008 r. oraz sprawozdań z zakresu zaliczki alimentacyjnej za I-III kw. 2008 r.

2.2. Wyplata świadczeń w zastępstwie alimentów

Liczba korzystających

W okresie styczeń - wrzesień 2008 r. wypłacono przeciętnie miesięcznie **287,2 tys. zaliczek alimentacyjnych**. Ponadto w okresie październik – grudzień 2008 r. wypłacono 38,6 tys. zaliczek alimentacyjnych, do których prawo powstało przed 1 października 2008 r. Dotyczyło to przypadków wydania decyzji we wrześniu 2008 r. z październikowym terminem

wypłaty, przyznania świadczenia w postępowaniu odwoławczym itp. W październiku wypłacono 28,9 tys. zaliczek alimentacyjnej, w listopadzie – 6,3 tys., w grudniu – 3,4 tys.

W okresie X-XII 2008 r. wypłacono przeciętnie miesięcznie **288 tys. świadczeń z funduszu alimentacyjnego**. Większość świadczeń (85%) wypłacono na osoby w wieku do ukończenia 18 roku życia.

Ogółem z zaliczki alimentacyjnej w okresie styczeń-wrzesień 2008 r. korzystało **171,2 tys. rodzin**, w październiku - 6,1 tys. rodzin, w listopadzie – 1,6 tys., w grudniu – 0,9 tys. Należy przy tym zauważyć, że ze świadczeń wypłaconych w związku z wymienionym w pkt 1.2 wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 23 czerwca 2008 r., dającym prawo do zaliczki również dla osób wychowywanych w rodzinach pełnych, skorzystało 10,2 tys. rodzin. Szczegółowe informacje na temat liczby rodzin pobierających zaliczki alimentacyjne w związku z wyrokiem TK zawiera tabela 2.

Tabela 2.

Informacje o liczbie rodzin pobierających zaliczki alimentacyjne w wyniku realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r. w okresie lipiec- grudzień 2008 r.

Województwo	Liczba świadczeń	Liczba rodzin pobierających zaliczkę alimentacyjną w związku z wyrokiem TK		
		ogółem	na skutek skargi o wznowienie postępowania	na skutek złożenia nowego wniosku
dolnośląskie	5 455	937	373	564
kujawsko-pomorskie	4 894	736	301	435
lubelskie	5 010	803	277	526
lubuskie	3 303	540	214	326
łódzkie	3 192	539	217	322
małopolskie	2 195	309	134	175
mazowieckie	5 641	888	294	594
opolskie	1 584	251	101	150
podkarpackie	2 246	355	106	249
podlaskie	1 383	256	68	188
pomorskie	6 514	831	345	486
śląskie	8 637	1 066	500	566
świętokrzyskie	1 582	268	83	185
warmińsko-mazurskie	4 249	687	228	459
wielkopolskie	5 315	759	324	435
zachodniopomorskie	6 622	961	398	563
POLSKA	67 822	10 186	3 963	6 223

Źródło: sprawozdanie jednorazowe na temat realizacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego

Ogółem ze świadczeń z funduszu alimentacyjnego w IV kwartale 2008 r. korzystało **163 tys. rodzin**. Na jedną rodzinę w okresie I-IX przypadało przeciętnie 1,7 osób korzystających z zaliczek, a w okresie X-XII - 1,8 osób korzystających ze świadczeń z funduszu.

Wydatki na świadczenia wypłacone w zastępstwie alimentów

W 2008 r. ogółem na świadczenia wypłacone w zastępstwie alimentów wydano 795,4 mln zł (wykres 1).



W 2008 r. wydatki na zaliczkę alimentacyjną wyniosły **561,1 mln zł**, z czego 555,3 mln zł stanowiły wydatki w okresie styczeń-wrzesień, a 5,8 mln zł w okresie październik – grudzień, przy czym w okresie lipiec-grudzień 2008 r. wydano 14,8 mln zł na zaliczki alimentacyjne wypłacone w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r. Szczegółowe informacje na temat realizacji wyroku TK, przedstawia tabela 3.

Tabela 3.

Informacje o wydatkach na zaliczkę alimentacyjną w wyniku realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r. w okresie lipiec- grudzień 2008 r.

Województwo	Wydatki na zaliczki alimentacyjne	Przeciętna miesięczna wysokość zaliczki
dolnośląskie	1 246 721	228,55
kujawsko-pomorskie	988 135	201,91
lubelskie	1 149 712	229,48
lubuskie	725 130	219,54
łódzkie	721 729	226,11
małopolskie	464 320	211,54
mazowieckie	1 266 814	224,57
opolskie	364 152	229,89
podkarpackie	480 890	214,11
podlaskie	303 709	219,60
pomorskie	1 466 151	225,08
śląskie	1 787 050	206,91
świętokrzyskie	331 969	209,84
warmińsko-mazurskie	916 132	215,61
wielkopolskie	1 183 012	222,58
zachodniopomorskie	1 436 627	216,95
Polska	14 832 253	218,69

Źródło: Sprawozdanie jednorazowe na temat realizacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego

W okresie X-XII 2008 r. wydatki na świadczenia z funduszu alimentacyjnego wyniosły **234,3 mln zł**. Przeciętna miesięczna wysokość zaliczki alimentacyjnej wypłaconej w okresie I-IX 2008 r. wyniosła **214,82 zł**. Przeciętna miesięczna kwota świadczenia wyniosła **271,14 zł** i była o 26% wyższa od przeciętnej wysokości zaliczki alimentacyjnej wypłaconej w okresie I-IX 2008 r.

2.3. Obsługa zadań przewidzianych w ustawie o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej i w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów

Koszty obsługi

Wypłata świadczeń w zastępstwie alimentów jest zadaniem z zakresu administracji rządowej zleconym gminie. Zarówno wypłata świadczeń, jak i koszty ich obsługi oraz koszty podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych, finansowane są w formie dotacji celowej z budżetu państwa.²

W okresie I-IX 2008 r. dotacja na obsługę wyniosła **16,7 mln zł**, tj. spadła o 31,6% w porównaniu do analogicznego okresu I-IX 2007 r. (24,4 mln zł). Wydatki rzeczywiste na obsługę (**17,7 mln zł**) stanowiły 3,18% wydatków na zaliczki alimentacyjne, co oznacza wzrost wskaźnika określającego koszty obsługi w relacji do wydatków na zaliczki o 0,02 punkta procentowego w porównaniu do 2007 r. (3,16%). Część kosztów obsługi gminy sfinansowały z własnych środków, jednak dotyczyło to niewielkiej liczby gmin (80 gmin, tj. 3,21% ogółu gmin). Należy również zwrócić uwagę, że w 143 gminach, tj. 5,73% gmin, wskaźnik udziału kosztów obsługi w relacji do wydatków na zaliczki alimentacyjne był niższy niż 3%.

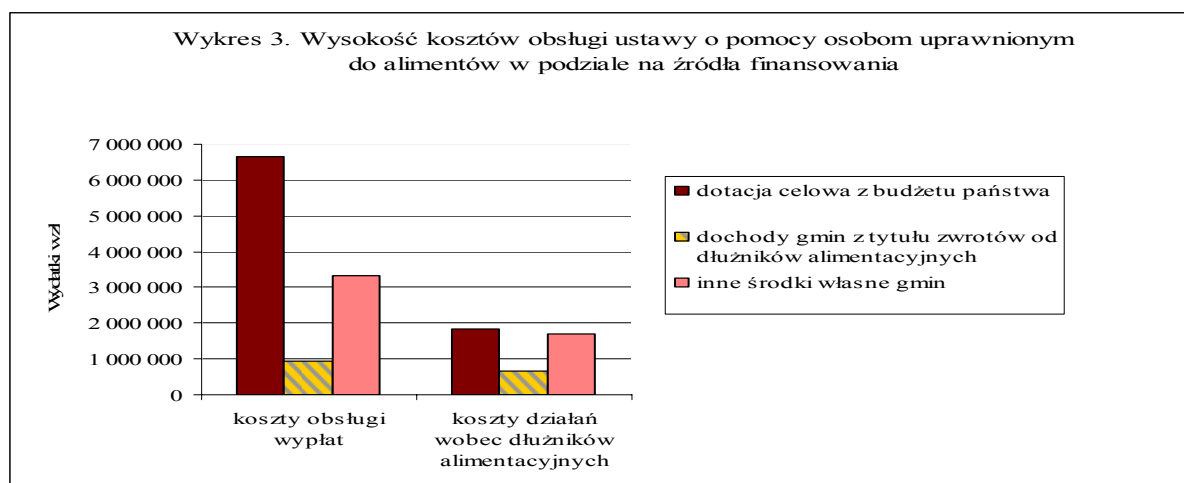
W okresie X-XII 2008 r. wydatki na obsługę ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wyniosły **15,1 mln zł**, z tego 10,9 mln zł (72%) wydano na obsługę wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a 4,2 mln zł (28%) – na pokrycie kosztów działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych.

Z dotacji celowej z budżetu państwa sfinansowano koszty obsługi w kwocie ogółem 8,5 mln zł, z czego 61% przeznaczono na pokrycie kosztów obsługi wypłat świadczeń

² w dziale 852 - Pomoc społeczna, w rozdziale 85212 – Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

z funduszu alimentacyjnego, a 44% środków na pokrycie wydatków na działania wobec dłużników alimentacyjnych.

Pozostałe koszty obsługi w kwocie 6,6 mln zł gminy pokryły ze środków własnych. Środki te stanowiły źródło pokrycia 39% kosztów obsługi wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego i 56% kosztów działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych. W ramach tych środków część (1,6 mln zł) pochodziła ze zwrotów od dłużników alimentacyjnych (środki te pokryły 9% kosztów obsługi wypłat świadczeń i 16% kosztów podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych). Należy jednak zaznaczyć, iż dochody gminy ogółem z tytułu zwrotów od dłużników alimentacyjnych wyniosły w tym samym okresie 5,5 mln zł, co oznacza, iż na pokrycie kosztów obsługi ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów gminy wykorzystają zaledwie 29% środków, jakie uzyskały z tytułu zwrotów od dłużników alimentacyjnych.



Przeciętny koszt obsługi wypłaty jednego świadczenia z funduszu alimentacyjnego wyniósł **12,7 zł** i był prawie dwukrotnie wyższy niż w przypadku zaliczki alimentacyjnej w okresie I-IX 2008 r. (**6,8 zł**).

Gminy poniosły również stosunkowo wysokie koszty związane z działaniami wobec dłużników alimentacyjnych. Przeciętny koszt w przeliczeniu na 1 dłużnika alimentacyjnego to 10,6 zł miesięcznie. Uwzględniając liczbę podjętych działań (tj. ogółem 13 tys. działań w IV kwartale 2008 r.) oznacza to, iż podjęcie jednego działania wobec dłużnika kosztowało przeciętnie aż 321 zł.

Celem przygotowania organizacyjnego gmin do wdrożenia ustawy, z rezerwy celowej ujętej w ustawie budżetowej na 2008 rok w części 83, poz. 48 - *Środki na zwiększenie dotacji*

celowych na realizację świadczeń rodzinnych, zaliczki alimentacyjnej oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz środki na wdrożenie centralnego rejestru dłużników alimentacyjnych, uruchomiona została kwota 65.679 tys. zł (z tego: 48.129 tys. zł na pokrycie wydatków bieżących i 17.550 tys. zł na pokrycie wydatków inwestycyjnych). Z informacji zebranej od wojewodów przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w I kwartale 2009 r. wynika, iż jednostki wykorzystały 60.501 tys. zł, tj. 92% przyznanej dotacji na wdrożenie. Środki te stanowiły dodatkowe źródło finansowania wydatków związanych z przygotowaniem gmin do realizacji ustawy (tj. z zatrudnieniem nowych pracowników, ich przeszkoleniem, wyposażeniem nowych stanowisk pracy w meble i sprzęt komputerowy itp.) i nie wchodziły w zakres trzyprocentowego odpisu na koszty obsługi.

Decyzje

W 2008 r. organy właściwe wydały łącznie **441,8 tys.** decyzji, z czego 222,8 tys. decyzji w sprawach dotyczących ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej oraz 219 tys. decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Liczba zatrudnionych

W sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z zakresu zaliczki alimentacyjnej nie były zbierane dane o liczbie osób pracujących przy obsłudze ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej. Takie dane znajdują się dopiero w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z realizacji zadań określonych w *ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*.

W IV kwartale 2008 r. przy obsłudze ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zatrudnionych było przeciętnie miesięcznie **3.831 osób**.

Wśród osób realizujących ustawę, 3.220 osób³ (84%) zatrudnionych było na podstawie umowy o pracę, natomiast 194 osoby (5%) pracowały na podstawie umowy cywilnoprawnej (umowa zlecenie lub umowa o dzieło), a pozostałe 417 osób (11%) stanowili m.in. stażyści z urzędów pracy, praktykanci itp.

Przeciętnie na jedną osobę zatrudnioną do obsługi ustawy przypadały 43 rodziny korzystające ze świadczeń z funduszu alimentacyjnego i 34 dłużników alimentacyjnych.

³ 2.064 osób w przeliczeniu na pełne etaty

Kwoty zwrócone przez dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń w zastępstwie alimentów

Zgodnie z art. 12 ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej, dłużnik alimentacyjny zobowiązany był do zwrotu organowi właściwemu, który wypłacił zaliczkę, kwoty stanowiącej 105% sumy wypłaconych zaliczek. Kwoty zwrócone przez dłużnika stanowiły w 50% dochód budżetu państwa i w 50% dochód własny gminy.

W okresie styczeń-wrzesień 2008 r. dłużnicy alimentacyjni zwrócili z tego tytułu **32,8 mln zł**. Wskaźnik dokonanych przez dłużników zwrotów w relacji do wydatków na zaliczki alimentacyjne wyniósł 5,90.

Zgodnie z art. 27 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, dłużnik alimentacyjny zobowiązany jest do zwrotu należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wraz z ustawowymi odsetkami.

W okresie X-XII 2008 r. dłużnicy alimentacyjni zwrócili **14 mln zł** z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, z czego 8,5 mln zł przekazano na dochody budżetu państwa, a pozostałe 5,5 mln zł stanowiły dochody własne gmin. W okresie X-XII kwoty zwrócone w relacji do kwot wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego stanowiły ogółem 6%, przy czym w poszczególnych miesiącach systematycznie rosły: w grudniu 2008 r. odsetek ten wyniósł już 11%.

W 960 przypadkach stwierdzono wygaśnięcie należności od dłużników alimentacyjnych (na podstawie art. 28 ust. 3 ustawy, tj. w związku ze śmiercią dłużnika) na kwotę ogółem 6 mln zł. Przeciętna kwota wygaszonej należności jednego dłużnika wyniosła 6.220 zł.

Umorzone należności dłużników alimentacyjnych z tytułu świadczeń wypłaconych w zastępstwie alimentów.

W okresie styczeń-wrzesień 2008 r. umorzono należności dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconej zaliczki alimentacyjnej na kwotę **1 mln zł**, co stanowiło 0,2% ogólnej kwoty wypłaconych zaliczek w tym okresie.

W okresie październik-grudzień 2008 r. umorzono zobowiązania 104 dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych przez budżet państwa świadczeń z funduszu alimentacyjnego na kwotę **295 tys. zł**, z czego większość (286 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu wypłaconej zaliczki alimentacyjnej, natomiast zobowiązania z tytułu wypłaconych

świadczeń z funduszu alimentacyjnego umorzono na kwotę zaledwie 1 tys. zł. Przeciętna kwota umorzona jednemu dłużnikowi wynosiła 2.834 zł.

2.4. Zwrot nienależnie pobranych świadczeń wypłaconych w zastępstwie alimentów

Za nienależnie pobraną zaliczkę alimentacyjną uważało się:

- 1) zaliczkę wypłaconą mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do świadczenia w całości lub części, jeśli osoba pobierająca świadczenie była pouczona o braku prawa do ich pobierania,
- 2) zaliczkę przyznaną lub wypłaconą na podstawie fałszywych zeznań lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą świadczenie.

W okresie styczeń- wrzesień 2008 r. zwrócono ogółem **19,9 tys.** nienależnie pobranych zaliczek na kwotę **3,3 mln zł**, z czego 1,6 mln zł stanowiły zwroty zaliczek wypłaconych w latach ubiegłych.

Za nienależnie pobrane świadczenie z funduszu alimentacyjnego uważa się świadczenia:

- a) wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie albo wstrzymanie wypłaty świadczenia w całości lub w części,
- b) przyznane lub wypłacone w przypadku świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą te świadczenia,
- c) wypłacone bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, jeżeli stwierdzono nieważność decyzji przyznającej świadczenie albo w wyniku wznowienia postępowania uchylono decyzję przyznającą świadczenie i odmówiono prawa do świadczenia,
- d) wypłacone, w przypadku gdy osoba uprawniona w okresie ich pobierania otrzymała alimenty,
- e) wypłacone za okres od dnia, w którym osoba stała się uprawniona do świadczeń w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, do dnia wydania decyzji o uchyleniu decyzji przyznającej świadczenia z funduszu alimentacyjnego, chyba, że zostały zwrócone zgodnie z przepisami o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Kwota zwróconych w 2008 r. nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wyniosła **97 tys. zł**.

W 2008 r. umorzono nienależnie pobrane świadczenia z funduszu alimentacyjnego na kwotę **205 zł**, w stosunku do kwoty **11,5 tys. zł** podjęto decyzję o rozłożeniu należności na raty, natomiast **27,6 tys. zł** potrącono z bieżąco wypłacanych świadczeń.

Na dzień 31 grudnia 2008 r. stan należności z tytułu nienależnie pobranych zaliczek alimentacyjnych wyniósł **4.810 tys. zł**, a stan należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego wyniósł **75 tys. zł**.

Podsumowanie

Z danych ze sprawozdań za pierwsze trzy miesiące funkcjonowania ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów wynika, iż mimo znacznie wyższego kryterium dochodowego niż w przypadku zaliczki alimentacyjnej (725 zł netto na osobę w porównaniu do 583 zł w zaliczce alimentacyjnej), liczba korzystających z poszczególnych świadczeń nie zwiększyła się: z zaliczki alimentacyjnej w okresie od 1 stycznia do 30 września 2008 r. korzystało 287 tys. osób, a ze świadczeń z funduszu alimentacyjnego w okresie od 1 października do 31 grudnia 2008 r. - 288 tys. osób.

Wzrosła natomiast przeciętna wysokość świadczenia wypłacanego w zastępstwie alimentów - przeciętna wysokość zaliczki alimentacyjnej w okresie od 1 stycznia do 30 września 2008 r. wynosiła 215 zł, natomiast przeciętna wysokość wypłaconego w okresie od 1 października do 31 grudnia 2008 r. świadczenia z funduszu alimentacyjnego była o 25% wyższa i wynosiła 271 zł.

Odnotowano również wzrost ściągalności należności budżetu państwa i budżetów gmin od dłużników alimentacyjnych. W okresie od 1 stycznia do 30 września 2008 r. wskaźnik określający relację kwot zwróconych przez dłużników alimentacyjnych do kwot wypłaconych zaliczek alimentacyjnych wyniósł 5,9%. W przypadku świadczeń z funduszu alimentacyjnego wskaźnik ten wyniósł 6,0% w całym okresie od 1 października do 31 grudnia 2008 r., przy czym należy podkreślić, iż wzrastał on od 1,1% w październiku do 10,9% w grudniu 2008 r.