

Warszawa,



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Dziecka

Marek Michalak

III.7064.176.2017.AN

**Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy i Polityki
Społecznej**

W dniach 9-14 maja 2017 r. pracownicy Instytutu Kantar Millward Brown S.A. przeprowadzili badania na zlecenie Krajowego Rejestru Długów BIG S.A. i Krajowej Rady Komorniczej pod honorowym patronatem Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka, które dotyczyły postaw Polaków wobec niepłacenia alimentów (Raport z sondażu w załączeniu).

Zaprezentowane wyniki badań i wnioski mogą stać się podstawą szeregu analiz systemowych a w następstwie propozycji rozwiązań i działań zarówno w zakresie legislacji jak i usprawnienia dotychczasowych praktyk, które mogłyby podnieść skuteczność ścigalności alimentów w Polsce. Warto podkreślić, że zdecydowana większość badanych (badania przeprowadzono na reprezentatywnej próbie 1001 dorosłych osób) nie ma zrozumienia dla swoich znajomych, którzy nie płacą alimentów. Niemal $\frac{3}{4}$ badanych uznało, że żaden ze znanych im dłużników nie ma uzasadnionych powodów by nie płacić alimentów, a ponad połowa wyraziła ten sąd zdecydowanie.

Badania pozwoliły sformułować szereg uwag i wniosków także w zakresie funkcjonowania regulacji zawartych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy



26 lat Konwencji
o Prawach Dziecka

osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2017 r., poz. 489 z późn. zm.)

Najistotniejsze z nich to:

1. Badane osoby jako usprawiedliwienie zachowania niepłacących alimentów znajomych wskazywały przede wszystkim na brak środków, w większości przypadków związanych z brakiem pracy.

2. Polacy dość zgodnie uważają, że niepłacący alimentów robią to, ponieważ czują się bezkarni - gminy nie korzystają z działań skłaniających do podjęcia pracy.

3. Wg badanych znaczna część zobowiązanych nie wywiązuje się z obowiązku płacenia alimentów na rzecz swoich dzieci z następujących powodów:

- 75 % badanych wskazało, że powodem niepłacenia alimentów jest zbyt pobłażliwe traktowanie dłużników przez gminy, które nie korzystają z możliwych działań np. nie kierują ich do urzędów pracy lub do robót publicznych;

- 62 % badanych uważa, że istnieje przyzwolenie najbliższego otoczenia na niepłacenie alimentów np. zatrudnianie na czarno, płacenie części pensji „pod stołem”, przepisywanie majątku na rodzinę;

- 51 % badanych wskazywało jako przyczynę niepłacenia alimentów złą sytuację materialną zobowiązanego.

4. Polacy w większości przypadków (78 %) negatywnie ocenili pracowników ośrodków pomocy społecznej, którzy nie podejmują wszystkich możliwych działań wobec dłużników np. nie kierują bezrobotnych dłużników do urzędów pracy lub robót publicznych.

5. Według zaprezentowanych w raporcie wyników badań co najmniej 1/3 potrzebujących rodzin (tzn. rodzin, które nie otrzymują alimentów i w których potrzeby dziecka nie są zaspokajane w sposób wystarczający) nie korzysta z Funduszu Alimentacyjnego. Wynika to z niskiego poziomu progu dochodowego - 725 zł netto na osobę w rodzinie, który nie był zmieniany od 2008 r. W trakcie badania poddano ocenie pomysły zmian w systemie wypłacania świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego. Zdecydowana większość badanych (86%) widziała potrzebę wprowadzania zmian w obecnym systemie wypłat. Według respondentów najlepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie systemu „złotówka za złotówkę”, w którym przekroczenie progu dochodowego skutkowałoby stopniowym zmniejszaniem kwoty świadczeń wypłacanych z Funduszu Alimentacyjnego, ale nie ich całkowitą utratę, jak jest obecnie. W dalszej kolejności wskazywano znaczące podniesienie progu dochodowego. Nieco rzadziej odpowiadano, że należy zlikwidować próg dochodowy uprawniający do otrzymania pomocy z Funduszu Alimentacyjnego - świadczenia byłyby wypłacane wszystkim, którzy nie otrzymują alimentów na dziecko bez względu na poziom ich dochodów. Podobnie często wskazywano na pomysł Powszechnego Świadczenia Alimentacyjnego, w ramach którego wszystkie alimenty

byłyby wypłacane z Funduszu, bez względu na poziom dochodów rodziny, a za ich egzekwowanie od wszystkich, także płacących obecnie rodziców, byłyby odpowiedzialne jednostki samorządu terytorialnego.

Pragniemy podkreślić, że problematyką niealimentacji w Polsce i związanymi z tym zagadnieniami, zajmujemy się intensywnie od lutego 2016 r. w ramach Zespołu Ekspertów do spraw Alimentów. W dotychczas wystosowanych do Pani Minister wystąpieniach zwracaliśmy wielokrotnie uwagę, że poważne wątpliwości budzi zarówno skuteczność aktualnych regulacji prawnych w zakresie możliwych działań gminy wobec dłużników alimentacyjnych, jak i praktyka ich stosowania.

W szczególności należy wskazać na:

- wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Rady Ministrów z dnia 1.12.2015 r. i wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka z dnia 31.10.2016 r. (III.7064.175.2015.AN) dotyczące zniesienia progu dochodowego uprawniającego do uzyskania świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego, bądź jego znaczące podniesienie. Rzecznicy zaproponowali także rozwiązanie „złotówka za złotówkę”, stosowane obecnie przy ustalaniu prawa do świadczeń rodzinnych;

- wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka z dnia 23.05.2016 r. (III.7064.121.2016.AN) do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia inicjatywy legislacyjnej, a także działań w zakresie promowania programów specjalnych, regionalnych i działań aktywizacyjnych realizowanych w ramach aktywnej polityki rynku pracy adresowanych do dłużników alimentacyjnych,

- wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka z dnia 3.08.2016 r. (III.7064.121.2016.AN) do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zawierające postulat kierowania dłużników alimentacyjnych do wykonywania prac społecznie użytecznych,

- dwa wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka z dnia 26.01.2017 r. i z dnia 09.03.2017 r. (III.7064.121.2016.AN) do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie aktywizacji dłużników alimentacyjnych.

Pragniemy także poinformować Panią Minister, że w dnia 14 marca 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z prośbą o podjęcie ogólnopolskiej kontroli, dotyczącej skuteczności odzyskiwania od dłużników świadczeń, wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. W odpowiedzi zapewniono, iż propozycja zbadania ww. tematyki zostanie zgłoszona do planu pracy Najwyższej Izby Kontroli w 2017 r. Następnie Prezes Najwyższej Izby Kontroli

poinformował, że w drugiej połowie 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadzi kontrolę doraźną w jednym z wybranych województw, aby na tym przykładzie zidentyfikować ewentualne szczegółowe przyczyny niskiej skuteczności egzekucji należności alimentacyjnych. Niewątpliwie raport z kontroli Najwyższej Izby Kontroli będzie także nieocenioną diagnozą przyczyn słabej ściągalności alimentów a także dostarczy wielu wskazówek dotyczących ewentualnego zintensyfikowania działań na rzecz skuteczniejszej realizacji zapisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Przyjęty przez Radę Ministrów 4 kwietnia br. dokument „Przegląd systemów wsparcia rodzin”, zawiera także rekomendację przyjęcia przez kierowany przez Panią Minister resort tzw. pakietu alimentacyjnego, którego głównym celem ma być poprawa ściągalności alimentów. W tej sytuacji niezbędne jest dokonanie systemowej analizy efektywności i celowości dotychczasowych regulacji prawnych ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (w szczególności art. 4, art. 5, art 5a, art. 6, art. 8a) jak i skuteczności działań podmiotów wobec dłużników alimentacyjnych, których celem może być zwiększenie poziomu ściągalności alimentów. Działania możliwe do podjęcia w zakresie niezbędnych zmian legislacyjnych oraz praktyki funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za ściąganie alimentów zdecydowane powinny wyeliminować sytuacje w których zobowiązani do alimentów unikają płacenia na swoje dzieci.

W związku z powyższym, zwracamy się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o informację: czy planowane jest podjęcie działań zmierzających do wypracowania kompleksowych rozwiązań na rzecz skuteczniejszej realizacji zapisów ustawy o pomocy uprawnionym do alimentów a także czy planowane jest podjęcie działań, których celem byłoby wzmocnienie nadzoru nad wykonywaniem przez samorządy przepisów ustawy dot. działań wobec dłużników alimentacyjnych.

Załącznik 1