



LOP.430.003.2021

Nr ewid. 174/2021/P/21/084/LOP

Informacja o wynikach kontroli

**DZIAŁANIA PODEJMOWANE WOBEC
DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH
PRZEZ PODMIOTY SAMORZĄDOWE
WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

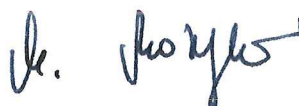
Dyrektor Delegatury NIK w Opolu



Iwona Zyman

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Imię i Nazwisko

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś
Warszawa, dnia

11. 01. 2022

Najwyższa Izba Kontroli
Ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ	4
1. WPROWADZENIE	6
2. OCENA OGÓLNA.....	9
3. SYNTEZA	11
WYWIAD ALIMENTACYJNY	13
POSTĘPOWANIE W STOSUNKU DO OSÓB UCHYLAJĄCYCH SIĘ OD ZOBOWIĄZAŃ ALIMENTACYJNYCH.....	13
AKTYWIZACJA ZAWODOWA.....	14
POZOSTAŁE DZIAŁANIA W STOSUNKU DO DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH.....	15
4. WNIOSKI	17
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	18
5.1. PRAWIDŁOWOŚĆ I SKUTECZNOŚĆ DZIAŁAŃ PODEJMOWANYCH WOBEC DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH.....	18
5.2. PRAWIDŁOWOŚĆ SPORZĄDZANIA SPRAWOZDAŃ RZECZOWO-FINANSOWYCH Z REALIZACJI ZADAŃ PRZEWDZIANYCH W USTAWIE O POMOCY OSOBOM UPRAWNIONYM DO ALIMENTÓW.....	33
6. ZAŁĄCZNIKI	36
6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE	36
6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK.....	38
6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH.....	42
6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI	46
6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI	47
6.5. STANOWISKO MINISTRA DO INFORMACJI O WYNIKACH KONTROLI	48
6.6. OPINIA PREZESA NIK DO STANOWISKA MINISTRA	49

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

Fundusz alimentacyjny	system wspierania osób uprawnionych do alimentów środkami finansowymi z budżetu państwa; nie stanowi on funduszu w rozumieniu przepisów o finansach publicznych (art. 1 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów ¹)
Osoba uprawniona	osoba uprawniona do alimentów na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, jeżeli egzekucja okazała się bezskuteczna
Dłużnik alimentacyjny	osoba zobowiązana do alimentów na podstawie tytułu wykonawczego, przeciwko której egzekucja okazała się bezskuteczna (art. 2 pkt 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów)
Organ właściwy dłużnika (OWD)	wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika alimentacyjnego (art. 2 pkt 9 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów; zgodnie z art. 8b. ww. ustawy, OWD może upoważnić w formie pisemnej swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej/dyrektora centrum usług społecznych lub kierownika innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej/dyrektora centrum usług społecznych, lub innej jednostki organizacyjnej gminy do podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, prowadzenia postępowania i wydawania w tych sprawach decyzji)
Organ właściwy wierzyciela (OWW)	wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby uprawnionej (art. 2 pkt 10 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów; zgodnie z art. 8c tej ustawy przepis art. 8b stosuje się odpowiednio do OWW w zakresie realizacji obowiązku określonego w art. 8a ² , dotyczącego przekazywania do biura informacji gospodarczej informacji gospodarczej o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 i 2 ³ , w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy)
Bezskuteczność egzekucji	egzekucja, w wyniku której w okresie ostatnich dwóch miesięcy nie wyegzekwowano pełnej należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych, albo postępowanie upadłościowe, w toku którego w okresie ostatnich dwóch miesięcy nie otrzymano pełnej należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych; za bezskuteczną egzekucję uważa się również niemożność wszczęcia lub prowadzenia egzekucji alimentów przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu przebywającemu poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (art. 2 pkt 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów)
OPS	ośrodek pomocy społecznej lub centrum usług społecznych; w przypadku gdy zadania w zakresie realizacji świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz prowadzenia egzekucji wobec dłużników alimentacyjnych są realizowane przez urząd gminy lub miasta, treść niniejszej Informacji, dotycząca OPS, odnosi się również do działań podejmowanych w urzędzie gminy lub miasta

¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 877 ze zm.

² W brzmieniu obowiązującym do 30 listopada 2021 r. Z dniem 1 grudnia 2021 r. niniejsze brzmienie odpowiada brzmieniu art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

³ Należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych osobie uprawnionej na podstawie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów - do ich całkowitego zaspokojenia oraz należności powstałe z tytułu zaliczek alimentacyjnych wypłaconych osobie uprawnionej na podstawie ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86 poz. 732 ze zm.) - do ich całkowitego zaspokojenia.

PUP	powiatowy urząd pracy
Sprawozdanie FA	sprawozdanie rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów
Niealimentacja	niewywiązywanie się ze zobowiązań alimentacyjnych lub wywiązywanie się z takich zobowiązań w niepełnym zakresie
Przestępstwo niealimentacji	czyn określony w art. 209 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny ⁴ .
BIG	biura informacji gospodarczej

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1444 ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy podmioty publiczne skutecznie egzekwowały należności od dłużników alimentacyjnych?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Czy kierownicy podmiotów samorządowych realizowali zadania w zakresie dochodzenia należności alimentacyjnych rzetelnie i terminowo oraz czy działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych były wystarczające?

Czy OWD i OWW prawidłowo sporządziły sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i terminowo przekazały je Wojewodzie Opolskiemu?

Jednostki kontrolowane

Urzędy gmin oraz gminne jednostki organizacyjne, którym powierzono realizację zadań dotyczących dłużników alimentacyjnych (ośrodki pomocy społecznej), Powiatowe urzędy pracy

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2021 r. (I połowa)⁵

Obowiązek alimentacyjny służy zapewnieniu środków utrzymania tym członkom rodziny, którzy nie są w stanie zaspokoić swych usprawiedliwionych potrzeb. Obejmuje on w szczególności świadczenia względem dziecka, które nie jest jeszcze w stanie utrzymać się samodzielnie. **Uporczywa niealimentacja jest formą przemocy ekonomicznej, a jej konsekwencje, w postaci obciążenia ekonomicznego, ponosi całe społeczeństwo.** Obciążenie to jest związane nie tylko z koniecznością finansowania świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego, lecz również z ponoszeniem kosztów działań, jakie podejmują organy publiczne w celu wyegzekwowania należności z tytułu wypłaconych świadczeń. Egzekucja należności alimentacyjnych jest prowadzona głównie przez komorników sądowych. **Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych przez podmioty samorządowe, stanowią wsparcie organów egzekucyjnych, w ramach uprawnień gminy jako podmiotu realizującego zadania pomocy społecznej oraz powiatu realizującego zadania z zakresu przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy.**

Kwestia niealimentacji jest w Polsce poważnym problemem, bowiem według danych z połowy 2021 r. dotykała około 208 tys. osób, zaś łączna kwota zadłużenia alimentacyjnego wynosiła prawie **13 mld zł**. W okresie objętym kontrolą **dług osób zobowiązanych do alimentów powiększał się codziennie prawie o 2 mln zł**. Dlatego też stworzenie efektywnego systemu dochodzenia należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego stanowi wyzwanie legislacyjne, które - choć podejmowane m.in. w ciągu ostatnich czterech lat, to jednak nie zapobiegło lawinowemu wzrostowi tych należności. Zmiana przepisów alimentacyjnych, wprowadzona ustawą z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁶, polegała w szczególności na doprecyzowaniu zasady odpowiedzialności karnej za uchylanie się od uiszczania alimentów. Przesłanką zastosowania kary grzywny, ograniczenia lub pozbawienia wolności stało się uchylanie się od zobowiązań alimentacyjnych, skutkujące powstaniem zaległości, stanowiących równowartość co najmniej trzech świadczeń okresowych albo opóźnienia zaległego świadczenia innego niż okresowe wynoszącego co najmniej trzy miesiące. Wprowadzono ponadto kwalifikowany typ przestępstwa niealimentacji, przewidujący surowszą odpowiedzialność dla sprawcy, który uchylając się od wykonania obowiązku alimentacyjnego naraża osobę uprawnioną na niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. Przewidziano również element tzw. czynnego żalu, pozwalający sprawcy uniknąć kary, jeśli w terminie 30 dni od pierwszego przesłuchania w charakterze podejrzanego uiszcza w całości zaległe alimenty.

4 kwietnia 2017 r. Rada Ministrów w dokumencie pn. „Przegląd systemów wsparcia rodzin”⁷ przyjęła tzw. „pakiet alimentacyjny”. Zwrócono w nim uwagę na niezadawalający poziom ściągłości alimentów oraz należności budżetu państwa powstałych z tytułu wypłacania świadczeń w zastępstwie niepłaconych alimentów. Dlatego też zainicjowany został proces legislacyjny, którego efektem było uchwalenie ustawy z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych⁸, która zakładała m.in.:

- możliwość prowadzenia egzekucji zobowiązań alimentacyjnych z diet uzyskiwanych z tytułu podróży służbowych (dotyczyło to w szczególności dłużników alimentacyjnych – kierowców w transporcie międzynarodowym,

⁵ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.

⁶ Dz. U. poz. 952.

⁷ <https://www.gov.pl/web/rodzina/przeglad-systemow-wsparcia-rodzin>.

⁸ Dz. U. poz. 2432.

- którzy często otrzymywali wynagrodzenie minimalne, ale uzyskiwali znaczne dochody z tytułu diet) oraz ze stypendiów,
- kary grzywny dla pracodawców za nielegalne zatrudnianie dłużników alimentacyjnych oraz za wypłacanie pracownikom wynagrodzenia w kwocie wyższej niż wynikająca z umowy o pracę,
 - obowiązek elektronicznego przekazywania komornikom sądowym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wykazów, zawierających dane zgromadzone na koncie ubezpieczonych dłużników alimentacyjnych uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych,
 - obowiązek kierowania do robót publicznych w pierwszej kolejności bezrobotnych dłużników alimentacyjnych.

W ustawie z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie niektórych ustaw związanych ze świadczeniami na rzecz rodziny⁹ przewidziano natomiast m.in. ograniczenie odpowiedzialności pracodawcy za nielegalne zatrudnianie dłużnika alimentacyjnego lub wypłacanie mu wynagrodzenia w kwocie wyższej niż wynikająca z umowy o pracę, do przypadków pracowników ujawnionych w Krajowym Rejestrze Zadłużonych. Przepisy regulujące powyższe kwestie weszły w życie z dniem 1 grudnia 2021 r.¹⁰

Pomimo że podejmowane działania zwiększenia ściągalności należności od dłużników alimentacyjnych przyniosły pozytywny efekt w postaci zmniejszenia tempa wzrostu należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, to jednak poziom tych należności w latach 2017-2020 nadal ulegał corocznemu zwiększeniu o około 700-800 mln zł. Mimo że w tym okresie od dłużników alimentacyjnych wyegzekwowano 1,7 mld zł, to jednak działania podejmowane wobec takich osób nie zapobiegły systematycznemu wzrostowi należności z tytułu wypłaconych świadczeń (średniorocznie o 6,8%).

Na terenie sześciu gmin, w których NIK prowadziła kontrolę z funduszu alimentacyjnego, wypłacono 2,5 mln zł, dokonane przez dłużników zwroty świadczeń wypłaconych z tego funduszu wyniosły 0,6 mln zł, a należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego na koniec I półrocza 2021 r. - 11 296,6 tys. zł.

Podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych, a także przyznawanie i wypłata świadczeń z funduszu alimentacyjnego stanowiły zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminom. Działania te, w swoich założeniach, miały wspierać właściwe postępowania egzekucyjne, prowadzone przez komorników sądowych. Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nakładała na organy wykonawcze gmin właściwych ze względu na miejsce zamieszkania dłużników alimentacyjnych obowiązek podejmowania takich działań w szczególności na wniosek osób uprawnionych lub ich przedstawicieli ustawowych oraz w sytuacji przyznania osobie uprawnionej świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

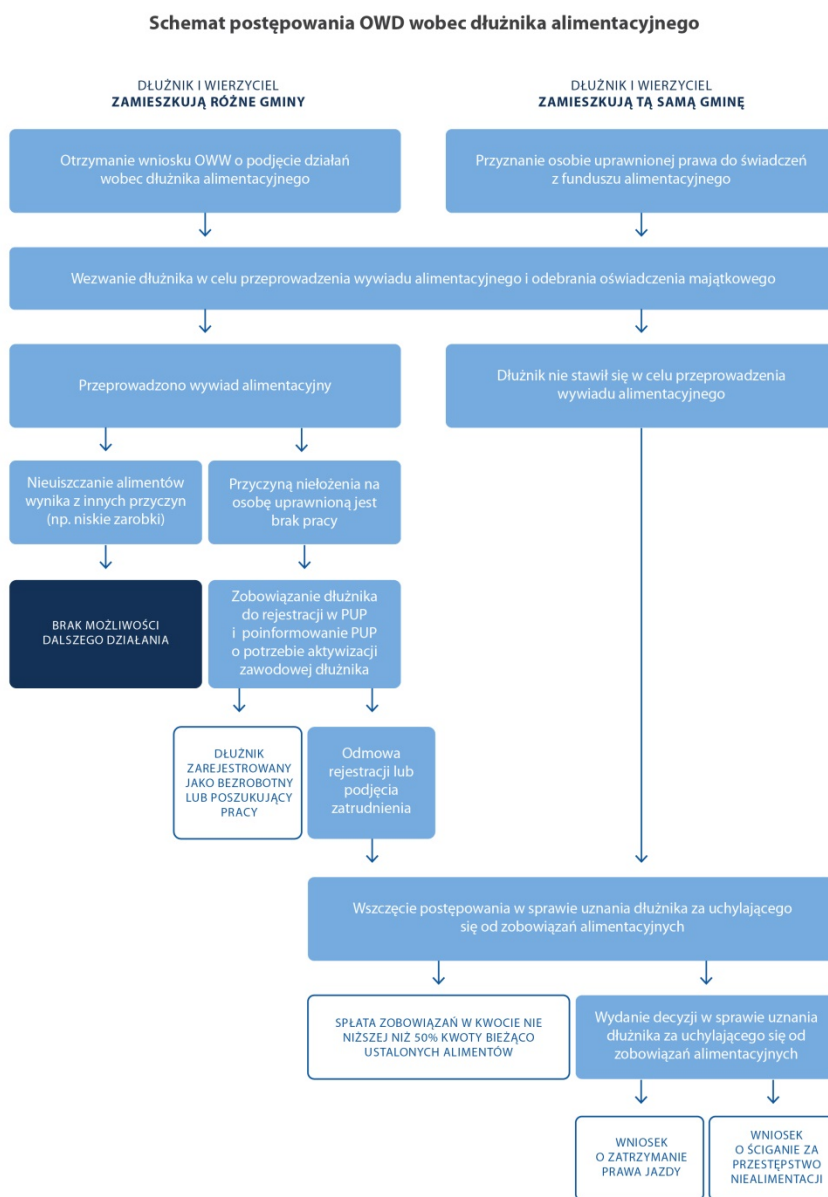
Zadania samorządów gminnych w zakresie dochodzenia należności alimentacyjnych obejmowały w pierwszej kolejności ustalenie sytuacji rodzinnej, dochodowej i zawodowej dłużników, a także stanu ich zdrowia oraz przyczyn niełożenia na utrzymanie osób uprawnionych. Następnym etapem była aktywizacja zawodowa tych osób lub wnioskowanie o ściganie za przestępstwo niealimentacji oraz o zatrzymanie prawa jazdy, po uprzednim uznaniu dłużnika za osobę uchylającą się od zobowiązań alimentacyjnych. Zadania te były realizowane w jednostce organizacyjnej gminy właściwej ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika alimentacyjnego (OWD) na wniosek gminy, w której przyznano i wypłacano świadczenia z funduszu alimentacyjnego (OWW). W przypadku, gdy wierzyciel i dłużnik alimentacyjny zamieszkiwali tą samą gminę, organ wykonawczy tej gminy był obowiązany

⁹ Dz. U. poz. 1162

¹⁰ Art. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie niektórych ustaw związanych ze świadczeniami na rzecz rodziny.

podjąć działania wobec dłużnika po wydaniu decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Infografika nr 1



Źródło: opracowanie własne NIK

2. OCENA OGÓLNA

Działania podejmowane w latach 2019-2021 (I połowa) przez podmioty samorządowe województwa opolskiego wobec dłużników alimentacyjnych nie przyniosły oczekiwanych efektów

Działania podejmowane w latach 2019-2021 (I połowa) przez podmioty samorządowe województwa opolskiego w celu egzekwowania należności od dłużników alimentacyjnych nie zapobiegły wzrostowi zaległości z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. Wynikało to zarówno z nieprawidłowości w działaniach objętych kontrolą jednostek, jak i z ograniczonej skuteczności przyjętych rozwiązań prawnych. Obowiązujące przepisy pomimo dokonywanych zmian, w dalszym ciągu umożliwiały dłużnikom uchylanie się od spłaty zobowiązań alimentacyjnych oraz unikanie skutków takiego postępowania.

W latach 2017-2020 wskaźnik skuteczności dochodzenia należności z tytułu świadczeń alimentacyjnych w skali kraju wzrósł z 24,9% do 43,2%. Nie odzwierciedlał on jednak rzeczywistych zmian w skuteczności dochodzenia takich należności, gdyż stanowił relację kwot wyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych do wydatków funduszu alimentacyjnego, które w ww. okresie systematycznie malały. Powodowało to, że na każde wypłacone 1 zł przypadała coraz większa kwota odzyskana od dłużników alimentacyjnych, a w konsekwencji poziom ściągalności był zawyżony.

O ograniczonej skuteczności egzekwowania takich należności świadczy fakt, że wartość zwrotów dokonywanych w 2020 r. przez dłużników alimentacyjnych stanowiła 3,7% należnych kwot, co w porównaniu do 2017 r. oznaczało wzrost jedynie o 0,4%. W konsekwencji, nastąpił wzrost zaległości z tego tytułu, które na dzień 30 czerwca 2021 r. wynosiły prawie 13 mld. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2018 r. były wyższe o 1,7 mld. zł.

Stan ten wynikał m.in. z faktu, że podmioty samorządowe (OPS i PUP) zaniechały realizacji obowiązkowych działań wobec dłużników alimentacyjnych. Główne nieprawidłowości w tym zakresie polegały na:

- braku mobilizowania 57,7% bezrobotnych dłużników do podjęcia legalnego zatrudnienia,
- niewszczytaniu postępowań w sprawie uznania 73,7% dłużników, którzy nie zgłosili się na wywiad, za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych,
- niepodejmowaniu działań mających na celu zatrzymanie dokumentów prawa jazdy 38,9% dłużników, którzy nie zgłosili się na wywiad,
- zaniechaniu przekazywania informacji o zobowiązaniach 34,3% dłużników do BIG,
- braku wymiany informacji na temat dłużników pomiędzy OPS a PUP.

Stwierdzono również, że kontrolowane jednostki w wielu przypadkach podejmowały wymagane prawem działania, w tym służące ustaleniu sytuacji majątkowej zobowiązanych do alimentacji, z nieuzasadnioną zwłoką lub nierzetelnie. Powyższe umożliwiało dłużnikom unikania odpowiedzialności za niewywiązywanie się ze zobowiązań alimentacyjnych, jak też utrwalalo społecznie negatywne postawy, wynikające z poczucia bezkarności.

Nowelizacje przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz innych przepisów dotyczących kwestii związanych z alimentacją, mające na celu wzrost ściągalności należności od dłużników alimentacyjnych, choć istotne, okazały się niewystarczające. Wprowadzone modyfikacje rozwiązań, stosowanych w systemie wsparcia egzekucji należności alimentacyjnych, nie wyeliminowały bowiem możliwości uchylania się od skutków działań podejmowanych przez podmioty publiczne.

W większości przypadków sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie były rzetelne. Sprawozdania te nie uwzględniały również

informacji o kosztach obsługi ww. działań, co było spowodowane niedostosowaniem wzoru formularza tego sprawozdania, udostępnionego tylko drogą elektroniczną przez ministra właściwego do spraw rodziny, do obowiązujących przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Powyższe uniemożliwiało NIK ustalenie, w jakim stopniu środki dotacji z budżetu państwa pokryły koszty obsługi funduszu alimentacyjnego. Sprawozdania były terminowo przekazywane Wojewodzie Opolskiemu.

3. SYNTEZA

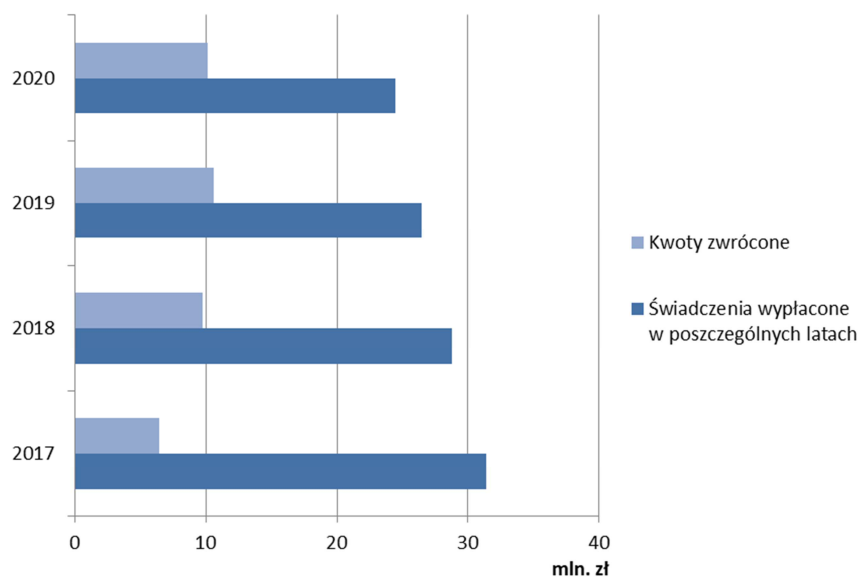
Nastąpiła niewielka poprawa ściągальności należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego

1. W latach 2017-2020 skuteczność dochodzenia należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego nie uległa istotnej poprawie. Wprawdzie ściągальność tych należności w województwie opolskim, obliczona jako relacja kwot zwróconych w danym roku do rocznych wypłat, w tym okresie zwiększała się i wynosiła odpowiednio 20,5%, 33,8%, 40,2% i 41,1%, to **parametr ten był w dużej mierze zależny od czynników niezwiązanych ze skutecznością podejmowanych działań**. Jego wartość wynikała bowiem m. in. ze wzrostu liczby dłużników alimentacyjnych (z 6,5 tys. do 6,9 tys. i 7 tys. w latach 2018 i 2019; w 2020 r. wynosiła 6,7 tys.¹¹), **przy zmniejszającej się z roku na rok kwocie wypłacanych świadczeń** (z 31 403,3 tys. zł w 2017 r. do 24 485,9 tys. zł w 2020 r.). W konsekwencji nie odzwierciedlał on rzeczywistych zmian w skuteczności dochodzenia takich należności. Relacja kwot zwróconych należności alimentacyjnych do sumy zwrotów i przyrostu takich należności w ww. okresie zwiększyła się natomiast jedynie o 8 punktów procentowych, co oznacza niewielką poprawę ściągальności ww. należności.

Należy podkreślić, że **średnia kwota należności głównej¹², przypadająca na jednego dłużnika alimentacyjnego w województwie opolskim wzrosła z 38,5 tys. zł w 2017 r. do 44,6 tys. zł w 2020 r.**, co świadczy o ograniczonej skuteczności systemu egzekucji należności alimentacyjnych w województwie opolskim.

Infografika nr 2

Wypłacone świadczenia alimentacyjne oraz kwoty zwrócone w poszczególnych latach w województwie opolskim.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie zbiorczych sprawozdań FA udostępnionych przez Wojewodę Opolskiego

¹¹ Spadkowi liczby dłużników w 2020 r. w stosunku do roku poprzedniego towarzyszyło zmniejszenie zwróconych kwot.

¹² Bez odsetek i kosztów egzekucji.

Najczęściej podejmowanym działaniem było przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego

2. Spośród działań, do podejmowania których OWD zobowiązywały przepisy ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, najczęściej stosowano wywiad alimentacyjny wraz z odebraniem oświadczenia majątkowego od dłużnika alimentacyjnego. Wynikało to z faktu, że czynności te stanowiły pierwszy etap postępowania wobec dłużnika, a informacje uzyskane w ich wyniku przesądzały o dalszym postępowaniu wobec zobowiązanych do alimentów.

(str. 20-23)

3. Najrzadziej podejmowano działania zmierzające do aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych. Wynikało to zarówno z nieuzasadnionego zaniechania takich działań (w Urzędzie Miejskim w Korfantowie oraz GOPS w Komprachcicach), jak też zatrudnienia dłużników na warunkach, które nie zapewniały uzyskiwana dochodów umożliwiających bieżące regulowanie zobowiązań alimentacyjnych.

(str. 25)

Poziom ściągłości nie wynikał wprost ze skali podejmowanych działań

4. Aktywność kontrolowanych jednostek doprowadziła do uzyskania jedynie części należnych kwot, które w latach 2019-2021 (I półrocze) stanowiły od 3,8% do 38,2% rocznych wypłat z funduszu alimentacyjnego. Średnio w okresie objętym kontrolą odzyskano 24% wypłaconych świadczeń. **Różnice, jakie wystąpiły w poziomie ściągłości ww. należności w poszczególnych jednostkach w latach objętych kontrolą (sięgające nawet 34%), nie potwierdzają istnienia bezpośredniej zależności pomiędzy działaniami podejmowanymi wobec dłużników a wywiązywaniem się przez te osoby z ciężących na nich zobowiązań.**

(str. 18-19)

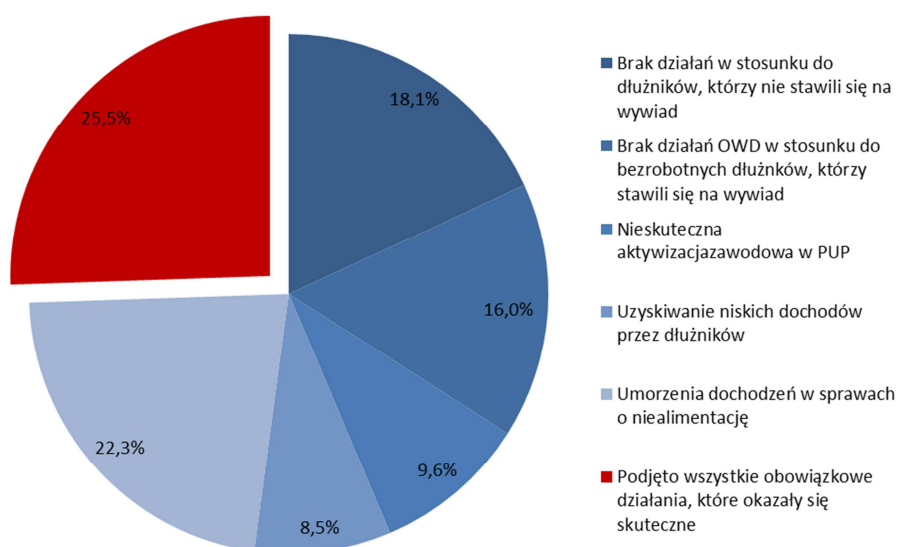
Kompletne działania podjęto jedynie wobec co czwartego dłużnika alimentacyjnego

5. **Wszystkie wymagane działania, określone w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, podjęto jedynie wobec co czwartego dłużnika**, co ustalono w wyniku badania dokumentacji 94 dłużników. W pozostałych przypadkach nieuzasadnione zaniechania działań, jak również zabiegi podejmowane przez samych dłużników w celu unikania obowiązku alimentacyjnego, spowodowały, że skuteczność egzekwowania przez podmioty publiczne należności alimentacyjnych była ograniczona.

(str. 20-26)

Infografika nr 3

Okoliczności wpływające na ograniczoną skuteczność dochodzenia należności od dłużników alimentacyjnych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli

WYWIAD ALIMENTACYJNY

Ponad połowa dłużników nie stawiała się w OPS na wywiady alimentacyjne

6. W OPS **nie przeprowadzono wywiadów alimentacyjnych oraz nie odebrano oświadczeń majątkowych od ponad połowy dłużników, którzy pomimo prawidłowego wezwania nie stawili się** w tych jednostkach.

OWD nie posiadały instrumentów służących wyegzekwowaniu stawiennictwa w celu przeprowadzenia wywiadu, a możliwości ustalenia sytuacji, w jakiej znajdowali się dłużnicy, były ograniczone do pozyskania informacji pochodzących z rodzinnych wywiadów środowiskowych, przeprowadzonych nie wcześniej niż trzy miesiące od dnia wystąpienia o udzielenie informacji. W badanej próbie postępowań nie stwierdzono jednak korzystania w latach 2019-2021 (I półrocze) z informacji zawartych w wywiadach środowiskowych.

(str. 20-22)

Niemal połowa dłużników została wezwana do OPS z nieuzasadnioną zwłoką

7. We wszystkich kontrolowanych jednostkach stwierdzono przypadki wzywania dłużników w celu przeprowadzenia wywiadów alimentacyjnych i odebrania oświadczeń majątkowych z **nieuzasadnioną zwłoką, która w skrajnych przypadkach wynosiła ponad dwa lata** (w Urzędzie Miejskim w Korfantowie). **Brak niezwłocznego przekazywania dłużnikom wezwań stwierdzono w 43% zbadanych spraw.** Powyższe stwarzało ryzyko ograniczenia skuteczności egzekucji należności od dłużników alimentacyjnych.

(str. 20-21)

OWD nie dysponowały narzędziami do weryfikacji informacji uzyskiwanych w trakcie wywiadów alimentacyjnych

8. **Niemal połowa dłużników, z którymi przeprowadzono wywiad alimentacyjny, nie wywiązywała się z obowiązku alimentacyjnego z przyczyn innych niż brak zatrudnienia.** Przyczyny te obejmowały przede wszystkim **osiąganie zbyt niskich dochodów, spowodowane często wykonywaniem pracy w niepełnym wymiarze**, jak również trudną sytuację majątkową¹³. Okoliczności te wskazują na istotne ryzyko **uchylania się od obowiązku alimentacyjnego poprzez nielegalne zatrudnienie** (w tym poprzez wykazywanie jedynie jego niepełnego wymiaru) **oraz ukrywanie majątku**, na co zwracali uwagę kierownicy kontrolowanych jednostek. Należy bowiem zauważyć, że pracownicy jednostek obsługujących OWD nie dysponowali instrumentami służącymi weryfikacji wiarygodności informacji zawartych w ww. dokumentach. Mając na uwadze powyższe ustalenia, **zasadnym jest wprowadzenie mechanizmów umożliwiających weryfikacje przez Powiatową Inspekcję Pracy warunków zatrudnienia dłużników alimentacyjnych oraz współpracę OWD z tą Inspekcją.**

(str. 22)

POSTĘPOWANIE W STOSUNKU DO OSÓB UCHYLAJĄCYCH SIĘ OD ZOBOWIĄZAŃ ALIMENTACYJNYCH

W dwóch jednostkach nie stosowano sankcji za uniemożliwienie przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego

9. W dwóch jednostkach¹⁴ zaniechano wszczynania postępowań w sprawie uznania dłużników za osoby uchylające się od uiszczania zobowiązań alimentacyjnych, pomimo zaistnienia przesłanek określonych prawem. W konsekwencji brak było możliwości podejmowania przez OPS dalszych działań wobec dłużników, tj. kierowanie wniosków do Prokuratury o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 ustawy Kodeks karny, jak również wniosków do właściwych starostów o zatrzymanie dokumentów prawa jazdy.

(str. 23-24)

¹³ W części przypadków również zdrowotną.

¹⁴ W UM w Korfantowie, w którym nie wszczęto takiego postępowania wobec żadnego z dłużników, oraz w UG Kamiennik, w którym wszczęto i prowadzono postępowanie wobec trzech z 11 osób, które nie zgłosiły się na wywiad.

Znowelizowany art. 209 ustawy Kodeks karny w ograniczonym zakresie motywował dłużników do uiszczania należności alimentacyjnych

10. Dochodzenia w sprawie niealimentacji prowadzone na wniosek kontrolowanych OPS w sprawach o uchylanie się od uiszczania zobowiązań alimentacyjnych **w ponad połowie przypadków zostały umorzone, zawieszono bądź odmówiono ich wszczęcia** (w 25 z 49 przypadków). Dochodzenia te zakończyły się skierowaniem aktów oskarżenia **jedynie w przypadku pięciu dłużników oraz skazaniem trzech z nich**. Dominującym powodem składania wniosków o ściganie była niemożność przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego.

(str. 24-25)

11. Główną przyczynę umarzania dochodzeń w sprawach o niealimentację stanowiło **niewystępowanie znamion przestępstwa**, pomimo zaistnienia określonej w art. 209 ust. 1 ustawy Kodeks karny przesłanki powstania zaległości o równowartości co najmniej 3 świadczeń okresowych lub opóźnienia wynoszącego co najmniej 3 miesiące. **Taki stan mógł przyczynić się do przekonania o iluzoryczności odpowiedzialności karnej za uchylanie się od obowiązku alimentacyjnego**. Powyższe potwierdzają również dane Policji, z których wynika, że bezpośrednio po nowelizacji¹⁵ przepisów ustawy Kodeks karny liczba wszczętych postępowań w sprawach o przestępstwo określone w art. 209 tej ustawy wzrosła z 45,3 tys. w 2017 r. do 122,2 tys. w 2018 r., a liczba stwierdzonych przestępstw z 16,9 tys. do 70,4 tys. W kolejnych latach liczby te ulegały zmniejszeniu w stosunku do 2018 r. – w 2019 r. o 25%, a w 2020 r. o 41%. Tym samym pozytywny efekt zaostrzenia przepisów prawa ulega osłabieniu. **Zasadne jest zatem przeprowadzenie pogłębionej analizy zmierzającej do ustalenia, czy zmiana przepisu art. 209 ustawy Kodeks karny przyczyniła się do wzmocnienia realizacji obowiązku opieki poprzez zaspokajanie potrzeb materialnych osób, które same nie są w stanie ich zaspokoić, jak też poprawy efektywności egzekwowania świadczeń alimentacyjnych.**

(str. 24-25)

W dwóch jednostkach nie wnioskowano o zatrzymanie dokumentów prawa jazdy dłużników

12. W dwóch kontrolowanych jednostkach¹⁶ zaniechano wnioskowania o zatrzymywanie prawa jazdy dłużników alimentacyjnych – w latach 2019-2021 (I połowa) pracownicy tych jednostek nie złożyli ani jednego wniosku w tej sprawie. Zaniechania w tym zakresie były spowodowane zmianami kadrowymi na stanowiskach realizujących zadania dotyczące funduszu alimentacyjnego oraz błędną interpretacją przepisów prawa.

(str. 23-24)

AKTYWIZACJA ZAWODOWA

OWD nie poinformowały PUP o potrzebie aktywizacji zawodowej większości dłużników alimentacyjnych, a sama aktywizacja nie była skuteczna

13. **PUP nie prowadziły skutecznej aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych**, o czym świadczy fakt, że jedynie co trzeci dłużnik został wyrejestrowany z ewidencji osób bezrobotnych w związku z podjęciem pracy zarobkowej. Dodatkowo, kierownicy kontrolowanych OPS **nie poinformowali PUP o potrzebie aktywizacji 57,7% bezrobotnych dłużników alimentacyjnych**, których dokumentacja została objęta badaniem. Należy zauważyć, że informację o tym, iż osoba zgłaszająca się do urzędu lub ujęta w ewidencji bezrobotnych lub poszukujących pracy jest dłużnikiem alimentacyjnym, urzędy pracy uzyskiwały dopiero wówczas, gdy informację o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego przekazywały OPS.

Jak ustalono, w 53,5% wywiadów alimentacyjnych jako przyczynę niełożenia na osoby uprawnione wskazywano brak zatrudnienia, co obligowało OWD do zobowiązania dłużników do zarejestrowania się jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy oraz do powiadomienia właściwego PUP o potrzebie

¹⁵ Ustawodawca zrezygnował ze znamion w postaci "uporczywości uchylania się" na rzecz kryterium jakim jest określona wysokość zaległości alimentacyjnych lub długości ich opóźnienia.

¹⁶ GOPS w Komprachcicach i UM w Korfantowie.

aktywizacji zawodowej dłużnika. Zaniechanie wypełniania przez OWD co najmniej jednego z ww. obowiązków dotyczyło 57,7% dłużników alimentacyjnych, w przypadku których zachodziła konieczność aktywizacji. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na zjawisko ponownej rejestracji w PUP co trzeciego dłużnika alimentacyjnego, co świadczy o niskiej skuteczności działań aktywizacyjnych prowadzonych przez te jednostki.

(str. 25, 28-33)

POZOSTAŁE DZIAŁANIA W STOSUNKU DO DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH

Jednostki kontrolowane nie występowały z powództwem wobec dalszych zobowiązanych

14. Z danych udostępnionych przez Wojewodę Opolskiego wynika, że w latach 2017–2020 OWW tylko raz skorzystały z możliwości wystąpienia z powództwem przeciwko osobom zobowiązanych w dalszej kolejności do uiszczania alimentów. Działania takiego nie podejmowali kierownicy kontrolowanych OPS, mimo że ich zdaniem jednym z głównych powodów niskiej ściągalskości należności alimentacyjnych było **ukrywanie majątku zobowiązanych**, w którym dłużnikom pomagało ich najbliższe otoczenie. Możliwość częściowego przeciwdziałania takim sytuacjom, w postaci wystąpienia z powództwem wobec osób zobowiązanych w dalszej kolejności, została przewidziana w art. 7 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów w związku z art. 132 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy¹⁷. Według ustaleń kontroli NIK, przyczynami zaniechania stosowania ww. przepisów były w szczególności: nienałożenie obowiązku, a jedynie uprawnienia w tym zakresie, nadmiar obowiązków przypisanych osobom zaangażowanym w prowadzenie działań wobec dłużników alimentacyjnych, zbyt mała liczba pracowników OPS, niewystarczające środki na obsługę zadań związanych z funduszem alimentacyjnym, jak również obawa przed zaostrzeniem konfliktów rodzinnych, niejednokrotnie i tak już napiętych. NIK wskazuje na konieczność wytaczania powództw przeciwko osobom zobowiązanych do obowiązku alimentacyjnego w dalszej kolejności, w przypadku posiadania wiedzy o takich osobach.

(str. 26-27)

Obowiązek przekazywania informacji do BIG nie był prawidłowo realizowany

15. W pięciu kontrolowanych jednostkach¹⁸ nie przekazywano informacji dotyczących niektórych dłużników bądź też takie informacje przekazywano jedynie do wybranych BIG. Tylko w jednej jednostce kontrolowanej przekazano do BIG informacje o zobowiązaniu lub zobowiązaniach wszystkich dłużników alimentacyjnych objętych badaniem, w przypadku powstania zaległości za okres dłuższy niż sześć miesięcy.

(str. 25)

Dłużnicy posiadający zadłużenie w kwocie przewyższającej 40 tys. zł najskuteczniej unikali jego spłaty

16. Ustalenia kontroli wskazywały na istnienie zależności pomiędzy wielkością zadłużenia z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych a liczbą dłużników, którzy dokonywali wpłat bądź od których wyegzekwowano część zadłużenia. **Najwięcej dłużników podejmowało próby spłaty zadłużenia w przypadkach, gdy nie przekraczało ono kwoty 10 tys. zł. Natomiast w latach 2019-2021 (I połowa) nie wyegzekwowano żadnej kwoty ani nie odnotowano wpłat od dłużników, których zobowiązania alimentacyjne przekraczały kwotę 40 tys. zł. W takich sytuacjach najczęściej wyczerpano już katalog działań przewidzianych prawem.** W większości przypadków dłużnicy ci nie stawili się w siedzibie OWD w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego, a wcześniej zostali uznani za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych oraz zostały wobec nich zastosowane sankcje w postaci zatrzymania prawa jazdy i wszczęte dochodzenia w sprawach o przestępstwo niealimentacji¹⁹. Powyższe wskazuje

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1359.

¹⁸ OPS w Białej, UG Kamiennik, UM w Korfantowie, GOPS w Łubnianach oraz MOPS w Prószkowie.

¹⁹ Nie dotyczy Urzędu Miasta Korfantów, gdzie stwierdzono nieprawidłowości polegające na niepodjęciu wobec dłużników takich działań.

na niskie prawdopodobieństwo wyegzekwowania zaległości od tej części dłużników, posiadającej znaczne zadłużenie z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. Tym samym, **zasadne jest wprowadzenie mechanizmów mobilizujących** takie osoby do wywiązywania się ze zobowiązań alimentacyjnych. Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zawiera wprawdzie regulacje, które umożliwiały umorzenie należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w wysokości zależnej od okresu, w którym egzekucja alimentów (w kwocie zasądzonej lub wyższej) okazała się skuteczna, jednak ustalenia kontroli wskazują, że rozwiązanie to nie było wykorzystywane. Głównym powodem zaniechania stosowania ww. ulgi był brak wniosków ze strony dłużników, a w odniesieniu do mechanizmu umarzania należności z urzędu wskazywano na brak obowiązku, a jedynie możliwość podjęcia takich działań, wynikającą z art. 30 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Jednocześnie, dokonywanie ww. umorzeń należało do właściwości OWD, które nie dysponowały informacją na temat skuteczności egzekucji prowadzonej wobec dłużników alimentacyjnych i nie zwracały się do OWW o podanie takiej informacji. W świetle powyższego, jak również z uwagi na fakt, że kontrola NIK obejmowała jedynie teren województwa opolskiego, zasadna jest pogłębiona ocena skuteczności tego przepisu w kontekście motywowania dłużników do wypełniania obowiązku alimentacyjnego.

(str. 27)

Dane, na podstawie których obliczano poziom ściągalności należności, były nierzetelne

17. OPS przekazywały Wojewodzie Opolskiemu nierzetelne informacje na temat wartości należności oraz skali podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych działań. Spowodowane to było omyłkami pracowników, wynikającymi z dużej liczby obowiązków nałożonych na te osoby.

Sprawozdania rzeczowo finansowe (FA), stanowiące z założenia źródło informacji o należnościach z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych i o podejmowanych działaniach, będące równocześnie podstawą szacowania efektywności dochodzenia należności, zawierały nierzetelne dane finansowe, jak i dane odnoszących się do liczby dłużników, liczby złożonych wniosków o ustalenie prawa do świadczeń, a także wydanych decyzji oraz podjętych działań. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w czterech²⁰ z sześciu kontrolowanych gmin. Ponadto w sprawozdaniach nie ujmowano obligatoryjnych informacji o kosztach obsługi, o których mowa w art. 31 ust. 5 pkt 7 i 8 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Wynikało to z niedostosowania formularza w Centralnej Aplikacji Statystycznej - służącej do przekazywania ww. sprawozdań. Wobec powyższego konieczne jest uzupełnienie tego formularza o pozycję dotyczącą kosztów obsługi.

W sprawozdaniach tych w sposób niejednolity wykazywano również zwroty zaliczek alimentacyjnych, gdyż w czterech kontrolowanych jednostkach²¹ kwot tych nie ujmowano w sprawozdaniach, a w jednej wartość zwróconych kwot obejmowała ww. wpłaty²².

W trzech objętych kontrolą jednostkach nieprawidłowo sporządzane były również sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. I tak, w sprawozdaniach GOPS w Komprachcicach i OPS w Białej za 2019 r. zawyżono wartość należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego łącznie o 74 tys. zł, a w sprawozdaniach tych jednostek za 2020 r. - o 148,1 tys. zł. W GOPS w Kamienniku w sprawozdaniach Rb-27ZZ wykazano natomiast wyłącznie należności w części należnej budżetowi państwa (bez części przypadającej gminie).

(str. 33-35)

²⁰ Kamiennik, Komprachcice, Korfantów i Łubniany.

²¹ OPS w Komprachcicach, w Łubnianach i w Prószkowie, oraz UM Korfantów.

²² OPS w Białej. Ponadto w GOPS w Kamienniku brak było takich wpłat.

4. WNIOSKI

Minister Rodziny i Polityki Społecznej

W związku z ustaleniami kontroli oraz mając na celu usprawnienie dochodzenia należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do Ministra Rodziny i Polityki Społecznej o:

- 1) Zainicjowanie prac legislacyjnych zmierzających do zmiany przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, polegającej na nałożeniu na OWD obowiązku niezwłocznego powiadomienia Państwowej Inspekcji Pracy o każdym przypadku zatrudnienia dłużnika alimentacyjnego w niepełnym wymiarze czasu pracy, w celu przeciwdziałania nielegalnemu zatrudnianiu dłużników alimentacyjnych - w wymiarze większym niż wynikający z umowy o pracę. Informacja taka powinna być wykorzystana przez ww. inspekcję przy analizie ryzyka przeprowadzanej na etapie planowania kontroli przedsiębiorców.
- 2) Przeprowadzenie analizy skuteczności mechanizmu, przewidzianego w art. 30 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, umożliwiającego umorzenie dłużnikom alimentacyjnym części należności, pod kątem motywowania dłużników do spłaty należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, oraz podjęcie działań na podstawie wniosków sformułowanych w wyniku przeprowadzonej analizy.
- 3) Dostosowanie formularza sprawozdania FA zawartego w Centralnej Aplikacji Statystycznej do wymogów art. 31 ust. 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, poprzez jego uzupełnienie o pozycję dotyczącą kosztów obsługi.

**Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny**

Najwyższa Izba Kontroli rekomenduje przeprowadzenie analizy zmierzającej do ustalenia, czy zmiana przepisu art. 209 ustawy Kodeks karny przyczyniła się do wzmocnienia realizacji obowiązku dostarczania środków utrzymania osobom, które same nie są w stanie ich zaspokoić, jak też poprawy efektywności egzekwowania świadczeń alimentacyjnych. W przypadku stwierdzenia braku znaczącej poprawy w tym obszarze NIK wnioskuje o podjęcie działań zmierzających do wprowadzenia zmiany tego przepisu, zapewniającej zwiększenie prewencyjnego charakteru przewidzianej w nim kary.

**Wójtowie, Burmistrzowie,
Prezydenci Miast oraz
kierownicy ośrodków
pomocy społecznej**

W celu większego zdyscyplinowania dłużników alimentacyjnych oraz ograniczenia ryzyka uchylania się od obowiązku alimentacyjnego poprzez ukrywanie majątku, należy zwrócić uwagę na możliwość wytaczania powództw przeciwko osobom zobowiązanym do obowiązku alimentacyjnego w dalszej kolejności.

Wojewoda Opolski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi również o wzmocnienie nadzoru Wojewody Opolskiego nad działaniami jednostek samorządu terytorialnego z zakresu dochodzenia należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. PRAWIDŁOWOŚĆ I SKUTECZNOŚĆ DZIAŁAŃ PODEJMOWANYCH WOBEC DŁUŻNIKÓW ALIMENTACYJNYCH

We wszystkich kontrolowanych podmiotach stwierdzono nierzetelną i/lub nieterminową realizację zadań zmierzających do wyegzekwowania należności alimentacyjnych, jak również nieuzasadnione zaniechania podejmowania części obowiązkowych działań. Powyższe ograniczało skuteczność dochodzenia takich należności.

5.1.1. OŚRODKI POMOCY SPOŁECZNEJ

Obowiązek alimentacyjny, jego zakres oraz zasady świadczenia zostały uregulowane w art. 128–144 Ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Zgodnie z powyższymi przepisami obowiązek ten wynika wprost z pokrewieństwa, a także z innych więzi o charakterze osobistym. Obowiązek alimentacyjny wobec dzieci przybiera najczęściej skonkretyzowaną postać w orzeczeniu sądowym lub w umowie zawartej między uprawnionym a zobowiązanym do alimentów. W wyroku bądź umowie zostaje określona wysokość świadczeń oraz termin ich uiszczania. W przypadku niewywiązywania się z obowiązku alimentacyjnego, wierzycielowi (osobie uprawnionej lub przedstawicielowi takiej osoby) przysługuje prawo złożenia wniosku o egzekucję alimentów do komornika sądowego. Jeżeli egzekucja alimentów okaże się nieskuteczna, osoba uprawniona może złożyć do OWW (wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby uprawnionej) wniosek o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego. Wniosek ten jest następnie przekazywany do OWD, który jest obowiązany przeprowadzić z dłużnikiem alimentacyjnym wywiad, mający na celu ustalenie sytuacji rodzinnej, dochodowej i zawodowej dłużnika oraz przyczyn niewywiązywania się z obowiązku alimentacyjnego. Wraz z wywiadem alimentacyjnym OWD żąda od dłużnika złożenia oświadczenia majątkowego. W zależności od ustaleń poczynionych w wyniku tych czynności, OWD podejmuje wobec dłużnika kolejne działania, takie jak: skierowanie dłużnika do aktywizacji zawodowej, wszczęcie postępowania dotyczącego uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, skierowanie do starosty wniosku o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika, złożenie wniosku o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 ustawy Kodeks karny. Niezależnie od powyższego OWW jest zobowiązany wnioskować do OWD o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego również w sytuacji, gdy przyzna osobie uprawnionej świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz w przypadku umieszczenia osoby uprawnionej w pieczy zastępczej.

Zadłużenie z tytułu wypłaty świadczeń alimentacyjnych przez kontrolowane jednostki przekraczało 11 mln zł

W latach 2019-2021 (I półrocze) w kontrolowanych jednostkach przyznano świadczenia z funduszu alimentacyjnego 293 osobom w łącznej kwocie 2 462 tys. zł. Stan należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w tych jednostkach na koniec czerwca 2021 r. wyniósł łącznie 11 265,2 tys. zł. W okresie objętym kontrolą zobowiązania alimentacyjne wobec kontrolowanych jednostek posiadało od 289 do 298 osób, a zmiany liczby dłużników w poszczególnych latach wynikały w szczególności z przyznawania kolejnym osobom prawa do pobierania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, przekroczenia kryterium dochodowego uprawniającego do pobierania świadczeń w części rodzin, ze zmiany miejsca zamieszkania lub śmierci dłużników. **W okresie objętym kontrolą spłatę całości zadłużenia wyegzekwowano jedynie od dwóch osób.**

Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych nie były w pełni skuteczne

W latach 2019-2021 (I połowa) najczęściej działań, jakie w kontrolowanych jednostkach podejmowano wobec dłużników alimentacyjnych, polegało na przeprowadzeniu wywiadu alimentacyjnego i odebraniu oświadczenia majątkowego, jak również na przekazaniu komornikom sądowym informacji uzyskanych w wyniku ww. czynności (łącznie 43,3% wszystkich podjętych działań). Pozostałe działania obejmowały wszczynanie postępowań w sprawie uznania dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych (14,5%) i wydawanie decyzji w tych sprawach (9,8%), przekazywanie do Prokuratury wniosków o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 ustawy Kodeks karny (15,8% działań) oraz przedkładanie właściwym starostom wniosków o zatrzymanie dokumentów prawa jazdy dłużników (6,9%). Blisko 10% ogółu działań wobec dłużników związanych było z aktywizacją zawodową dłużników i polegało na informowaniu powiatowych urzędów pracy o potrzebie takiej aktywizacji oraz na zobowiązaniu dłużników do zarejestrowania się w urzędzie pracy. **Podejmowane działania nie były jednak w pełni skuteczne, gdyż skutkowały zwrotem jedynie 24% świadczeń wypłaconych w tym okresie i 4,8% ogółu należności powstałych w wyniku wypłaty tych świadczeń według stanu na koniec czerwca 2021 r.**

Połowa kontrolowanych OPS kierowała do OWD wnioski o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnym z opóźnieniem

Ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nałożyła na OWW obowiązek wystąpienia do OWD z wnioskiem o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego m.in. w sytuacji przyznania osobie uprawnionej świadczenia z funduszu. W toku kontroli NIK stwierdzono, że pięć²³ z sześciu kontrolowanych jednostek, będących wyłącznie OWW, wystąpiły z takimi wnioskami we wszystkich zbadanych przypadkach. Jedynie w GOPS w Kamienniku nie wystąpiono do OWD z wnioskiem o podjęcie działań wobec dłużnika w okresie pobytu osoby uprawnionej w placówce opiekuńczo-wychowawczej. W trzech jednostkach²⁴ część z wniosków została skierowana do OWD z opóźnieniem, wynoszącym od 21 do 254 dni, co stanowiło naruszenie obowiązku niezwłocznego załatwiania spraw, które mogą być rozpatrzone w oparciu o fakty i dowody znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ (art. 12 § 2 i art. 35 § 1 i 2 k.p.a. w związku z art. 25 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

Przykłady

Badanie dokumentacji 20 spraw w zakresie przyznania osobom uprawnionym świadczeń z funduszu alimentacyjnego w GOPS w Kamienniku wykazało, że we wszystkich przypadkach wnioski o podjęcie działań wobec dłużnika kierowano do OWD z nieuzasadnioną zwłoką, tj. odpowiednio po 26, 134, 134, 135, 139, 162, 162, 164, 168, 179, 182, 182, 190, 194, 203, 206, 209, 211, 215 i 228 dniach od wydania decyzji o przyznaniu świadczenia. W GOPS w Komprachcicach w pięciu przypadkach zwłoka ta wynosiła od 219 do 254 dni, natomiast w GOPS w Łubnianach, w jednym przypadku czas, jaki upłynął od dnia dostarczenia wniosku OWW o podjęcie działań wobec dłużnika do wystosowania wezwania, wyniósł 210 dni. Powyższe przypadki były spowodowane przede wszystkim niekorzystną sytuacją kadrową w kontrolowanych jednostkach, nadmiarem obowiązków przypisanych pracownikom realizującym zadania związane z funduszem alimentacyjnym oraz niedostatecznym nadzorem sprawowanym przez przełożonych tych pracowników.

²³ OPS w Białej, GOPS w Komprachcicach, UM w Korfantowie, GOPS w Łubnianach oraz MOPS w Prószkowie.

²⁴ OPS w Białej, GOPS w Kamienniku oraz GOPS w Komprachcicach.

Jeden OWW zaniechał informowania OWD oraz dłużnika o przyznaniu świadczeń i o wysokości zadłużenia

W pięciu kontrolowanych jednostkach co do zasady informowano dłużników oraz OWD o przyznaniu osobom uprawnionym świadczeń z funduszu alimentacyjnego, jednak w trzech jednostkach²⁵ informacje te przekazywano ze zbędną zwłoką (przypadki przekazywania tych informacji z opóźnieniem wystąpiły w 10 sprawach). Niewypełnianie ww. obowiązku informacyjnego stwierdzono w Urzędzie Miejskim w Korfantowie. W jednostce tej w latach 2019-2021 (I połowa) nie przekazano takiej informacji na temat żadnego z dłużników. Ponadto w GOPS w Łubnianach stwierdzono jeden przypadek, w którym nie przekazano OWD informacji dotyczących dłużnika przebywającego w zakładzie karnym.

Do wniosków o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego dołączano decyzje w sprawie przyznania świadczeń bez przymiotu ostateczności

Po przyznaniu prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego jednostki kontrolowane pełniące rolę OWW przyłączały się do postępowań egzekucyjnych, co powodowało, że posiadały te same prawa co wierzyciel uprawniony z tytułu alimentów. Wyjątek stanowił Urząd Miejski w Korfantowie, którego pracownicy w żadnej z 10 badanych spraw, w których Burmistrz Korfantowa stanowił jednocześnie OWW i OWD, nie skierowali do organu egzekucyjnego wniosku o przyłączenie się do prowadzonego postępowania. Wraz z wnioskami komornikom sądowym przekazywano decyzje w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, jednak w czterech OPS część decyzji nie miała przymiotu ostateczności²⁶. Nieprawidłowości w tym zakresie nie stwierdzono jedynie w przypadku GOPS w Komprachcicach.

Dostępność informacji o możliwości składania wniosków o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych nie była wystarczająca

Art. 3 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów umożliwił osobom uprawnionym przedłożenie OWW wniosku o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych w przypadku, gdy egzekucja należnych alimentów okazała się bezskuteczna. Wyniki przeprowadzonej kontroli wskazują, że osoby uprawnione oraz ich przedstawiciele nie korzystały z przysługującego im ww. uprawnienia, gdyż tylko w MOPS w Prószkowie przedłożone zostały dwa takie wnioski. Pracownicy tej jednostki informowali jednak osoby uprawnione o możliwości złożenia ww. wniosków, dołączając do decyzji w sprawie ustalenia prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego stosowną informację oraz upubliczniając ją na tablicy ogłoszeń. W pozostałych pięciu jednostkach **nie informowano o prawie wnioskowania o podjęcie działań wobec dłużników, co w opinii NIK było przyczyną niskiego stopnia wykorzystania tego uprawnienia.**

Dłużnicy byli wzywani do OPS w celu przeprowadzenia wywiadów alimentacyjnych, jednak często ze znacznym opóźnieniem

Analiza dokumentacji dotyczącej 94 dłużników alimentacyjnych wykazała, że po otrzymaniu wniosków o podjęcie działań wobec tych dłużników, bądź po przyznaniu świadczeń z funduszu alimentacyjnego pracownicy jednostek kontrolowanych, pełniących funkcję OWD lub równocześnie OWW i OWD, w każdym przypadku wzywali dłużników do wywiadu alimentacyjnego. Stwierdzono jednakże, że 43,2% z tych wezwań zostało przekazanych ze znaczną, nieuzasadnioną zwłoką, wynoszącą od 12 do 535 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego lub od dnia otrzymania wniosku OWW, **co w opinii NIK mogło mieć wpływ na ograniczenie skuteczności dochodzenia należności od dłużników alimentacyjnych.**

Przykłady:

W 17 na 20 spraw, objętych szczegółowym badaniem, pracownicy Urzędu Miejskiego w Korfantowie wystosowywali wezwania do dłużników do wywiadu alimentacyjnego oraz odebrania oświadczenia majątkowego dopiero po upływie od 92 do 535 dni (średnio po 232 dniach) od

²⁵ W OPS w Białej, w GOPS w Komprachcicach i w MOPS w Prószkowie.

²⁶ Zgodnie z art. 27 ust. 8 pkt 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, do wniosku o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego, organ właściwy wierzyciela dołącza ostateczną decyzję przyznającą świadczenia z funduszu alimentacyjnego osobie uprawnionej.

dnia uprawomocnienia się decyzji w sprawie przyznania osobom uprawnionym świadczeń z funduszu alimentacyjnego lub od dnia otrzymania wniosków o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.

Jako przyczynę zwłoki w podejmowaniu ww. działań wskazano m.in. znaczne obciążenie innymi obowiązkami oraz zmiany organizacyjne w jednostce.

W GOPS w Komprachcicach spośród 18 badanych spraw stwierdzono osiem przypadków wzywania dłużników po upływie od 101 do 234 dni od daty uprawomocnienia się decyzji w sprawie przyznania osobom uprawnionym świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz sześć przypadków ponownego wzywania dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego po upływie od 91 do 208 dni od poprzedniego wezwania na wywiad, na który dłużnik się nie stawił.

Infografika nr 4

Terminowość przekazywania wezwań do stawiennictwa w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego



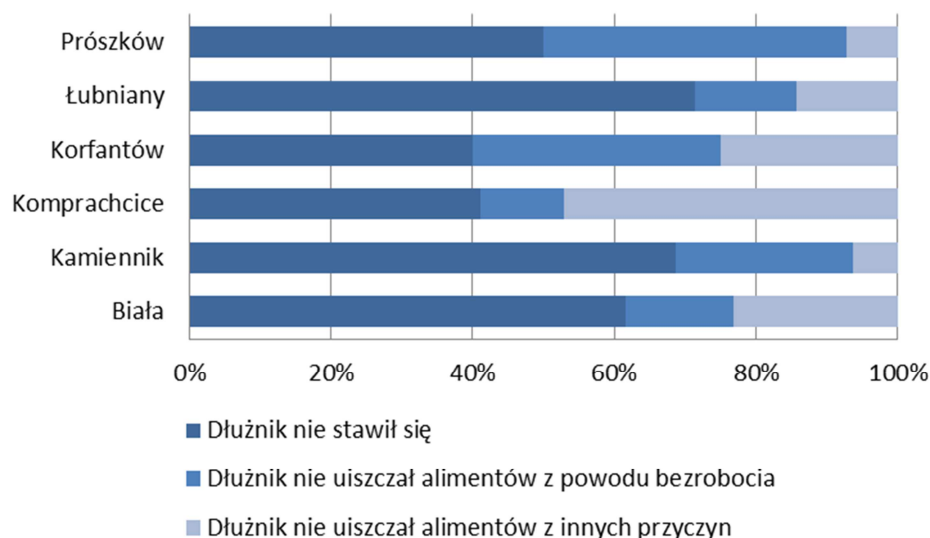
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Informacje uzyskiwane podczas wywiadów alimentacyjnych w niewielkim stopniu stanowiły wsparcie egzekucji

Z informacji uzyskanych w trakcie wywiadów alimentacyjnych wynikało, że **głównymi przyczynami niewywiązywania się dłużników z ciążącego na nich obowiązku alimentacyjnego było bezrobocie (53,5%) oraz osiąganie zbyt niskich dochodów (37,2%)**. 18,6% dłużników, z którymi przeprowadzono wywiad, uiszczają regularnie niewielkie kwoty na poczet zadłużenia z tytułu wypłacanych świadczeń alimentacyjnych. Część dłużników utrzymywała nowo założone rodziny. **Ponad połowa (54,3%) dłużników wezwanych w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego nie wypełniła obowiązku stawiennictwa w OPS.**

Infografika nr 5

Stawiennictwo oraz informacje uzyskiwane w trakcie wywiadów alimentacyjnych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli

Należy zaznaczyć, że przeprowadzenie wywiadów alimentacyjnych następowało po stwierdzeniu bezskuteczności egzekucji alimentów, przy czym komornicy sądowi posiadali szersze niż OWD uprawnienia, służące ustaleniu sytuacji majątkowej i finansowej dłużników. Na podstawie art. 1086 w związku z art. 761 § 1 ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe²⁷ organy te były uprawnione do zasięgania informacji na temat sytuacji dłużnika alimentacyjnego również u innych osób i podmiotów niż sam dłużnik, jak również do weryfikacji uzyskiwanych informacji. Wywiady alimentacyjne były natomiast przeprowadzane, a oświadczenia majątkowe odbierane w siedzibach OWD, co uniemożliwiało weryfikację rzetelności informacji uzyskiwanych w trakcie tych wywiadów. Wprawdzie w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przewidziano możliwość pozyskiwania informacji na temat sytuacji dłużników z rodzinnych wywiadów środowiskowych, przeprowadzanych w miejscu zamieszkania beneficjentów pomocy społecznej, jednak w kontrolowanych jednostkach informacje te były uzyskiwane sporadycznie (w trzech z 94 kontrolowanych spraw).

Tym samym, zdaniem NIK, przeprowadzanie wywiadów alimentacyjnych oraz pozyskiwanie oświadczeń majątkowych od dłużników alimentacyjnych w ograniczonym zakresie wpływało na skuteczność dochodzenia zobowiązań alimentacyjnych. W ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przewidziano natomiast rozwiązania związane z przeprowadzeniem wywiadu alimentacyjnego, mobilizujące dłużników do uiszczenia zobowiązań, takie jak konieczność ich aktywizacji zawodowej, gdy powodem niewywiązywania się z obowiązku alimentacyjnego jest bezrobocie, a w sytuacji niestawienia się w OPS w celu przeprowadzenia wywiadu - możliwość wnioskowania o zatrzymanie dokumentu prawa jazdy dłużnika oraz o ściganie za przestępstwo niealimentacji, zagrożone karą grzywny, ograniczenia lub pozbawienia wolności.

Wskazanie w trakcie wywiadu przyczyny niealimentacji w postaci osiągnięcia zbyt niskich dochodów lub straty z prowadzonej działalności gospodarczej skutkowało brakiem możliwości podejmowania dalszych działań wobec dłużników. Powyższe stwarzało możliwość unikania obowiązku alimentacyjnego poprzez nielegalne zatrudnienie oraz uzyskiwanie dochodów

²⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1896 ze zm.

z pracy w kwocie wyższej niż wynikająca z umowy o pracę. Analiza dokumentacji dotyczącej 94 dłużników wykazała, że **taką przyczynę nieuiszczania alimentów wskazało 37,2% dłużników**, z którymi przeprowadzono wywiad alimentacyjny.

W czterech z sześciu OWD wszczynane były postępowania w sprawie uznania dłużników za uchylających się od uiszczenia zobowiązań alimentacyjnych

Niestawienie się w siedzibie OWD w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego oraz przedłożenia oświadczenia majątkowego skutkowało każdorazowym wszczęciem postępowania w sprawie uznania dłużnika za uchylającego się od uiszczenia zobowiązań alimentacyjnych w czterech kontrolowanych jednostkach²⁸, przy czym w GOPS w Łubnianach niektóre czynności w ramach trzech postępowań były podejmowane z nieuzasadnioną zwłoką. Z kolei w GOPS w Białej dwa zawiadomienia o wszczęciu postępowań wysłano tylko listem poleconym, a nie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, w związku z czym nie dysponowano wiedzą, czy ww. zawiadomienia zostały skutecznie doręczone. W Urzędzie Gminy Kamiennik oraz w Urzędzie Miejskim w Korfantowie zaniechano natomiast wszczęcia ww. postępowań łącznie wobec 14 dłużników (tj. wobec 73,7% dłużników, którzy uniemożliwili przeprowadzenie wywiadu alimentacyjnego w tych jednostkach oraz 14,9% wszystkich dłużników, których dokumentację objęto badaniem w ramach kontroli). Niewydanie decyzji w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych co do zasady uniemożliwiało podejmowanie wobec nich dalszych działań, tj. kierowania wniosków do Prokuratury o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 ustawy Kodeks karny, jak również wniosków do właściwych starostów o zatrzymanie prawa jazdy dłużników alimentacyjnych.

Stwierdzono szereg nieprawidłowości w zakresie wnioskowania o zatrzymanie dokumentów prawa jazdy dłużników

Stwierdzono jednakże, że w Urzędzie Gminy Kamiennik, pomimo nieprzeprowadzenia postępowań i niewydania ośmiu decyzji o uznaniu dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych, wystąpiono do Starosty Nyskiego o zatrzymanie dokumentów prawa jazdy ośmiu dłużników. Złożenie wniosków nie zostało poprzedzone uzyskaniem informacji o wpłatach dokonywanych na poczet zadłużenia tych osób, mimo że w ww. sprawach Wójt Gminy Kamiennik stanowił wyłącznie OWD i nie dysponował wiedzą na temat wysokości wyegzekwowanych kwot. Tymczasem zgodnie z art. 5 ust. 3a i 3b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nie jest możliwe uznanie dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych oraz zatrzymanie jego prawa jazdy, jeżeli dłużnik przez okres ostatnich sześciu miesięcy wywiązywał się w każdym miesiącu ze zobowiązań alimentacyjnych w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów. W wyniku podjętych działań zatrzymane zostały dokumenty prawa jazdy dwóch osób. W opisanych sprawach nie uzyskano również informacji z centralnej ewidencji kierowców²⁹, czy dłużnicy alimentacyjni posiadali uprawnienie do kierowania pojazdami, co spowodowało, że pozostałe sześć wniosków zostało złożone nie tylko nielegalnie, ale również bezzasadnie, gdyż dłużnicy, których te wnioski dotyczyły, nie posiadali prawa jazdy.

Z kolei w dwóch innych kontrolowanych jednostkach zaniechano wnioskowania o zatrzymywanie prawa jazdy dłużników alimentacyjnych – w latach 2019-2021 (I połowa) pracownicy tych jednostek nie złożyli ani jednego wniosku w tej sprawie. Badanie próby dokumentacji dotyczącej dłużników w Urzędzie Miejskim w Korfantowie wykazało, że przesłanki podjęcia działań zmierzających do zastosowania tej sankcji zachodziły w przypadku sześciu z 20 dłużników, a w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Komprachcicach – w jednej z 20 badanych spraw. Natomiast w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łubnianach stwierdzono przypadek zagubienia zaświadczenia z CEPiK, zawierającego informację na temat posiadania przez dłużnika prawa jazdy, co skutkowało brakiem wiedzy, czy konieczne jest wnioskowanie do właściwego starosty o zatrzymanie tego

²⁸ OPS w Białej, GOPS w Komprachcicach, GOPS w Łubnianach i MOPS w Prószkowie.

²⁹ Dalej: CEPiK.

**Kontrolowane jednostki
wypełniały obowiązki
kierowania wniosków
o ściganie za
przestępstwo
niealimentacji**

dokumentu. Wniosku takiego pracownicy GOPS nie złożyli. Zaniechanie wystąpienia z wnioskiem o zatrzymanie prawa jazdy dotyczyło 7,4% dłużników, których dokumentacja została objęta szczegółową analizą. W pozostałych dwóch jednostkach³⁰ nie stwierdzono nieprawidłowości polegających na naruszeniu obowiązku wnioskowania o zatrzymanie dokumentów prawa jazdy dłużników alimentacyjnych.

W pięciu z sześciu kontrolowanych jednostek, realizujących zadania OWD, wywiązywano się z obowiązków przedkładania organom ścigania wniosków o ściganie dłużników za popełnienie przestępstwa niealimentacji. Jedynie w Urzędzie Miejskim w Korfantowie w sześciu przypadkach nie podejmowano działań zmierzających do złożenia takich wniosków. Należy jednak wskazać, że jedynie pięć z 56 wniosków o ściganie, złożonych w okresie objętym kontrolą przez kierowników kontrolowanych jednostek, skutkowało wniesieniem aktu oskarżenia, natomiast w 21 przypadkach dochodzenia prowadzone w sprawach o niealimentację zostały umorzone z uwagi na niewystąpienie przesłanek czynu zabronionego. W badanej próbie 94 dłużników umorzono dochodzenia prowadzone przeciwko 11 osobom (11,7% dłużników objętych próbą).

Infografika nr 6



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli

Zgodnie z art. 325e § 1 ustawy Kodeks postępowania karnego postanowienie o umorzeniu dochodzenia nie wymaga uzasadnienia, jedynie na wniosek strony organ prowadzący dochodzenie podaje ustnie najważniejsze powody rozstrzygnięcia. W kontrolowanych jednostkach brak było dokumentacji potwierdzającej skorzystanie z przysługującego stronie prawa, tym samym OWD nie posiadały wiedzy o szczegółowych przyczynach umorzenia dochodzeń.

Przykłady:

W Urzędzie Gminy Kamiennik część wniosków o ściganie przekazywano Prokuraturze pomimo niewydania decyzji w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych, jednak w żadnym z tych przypadków prowadzone dochodzenia nie zostały zakończone umorzeniem. W przypadku wszystkich czterech osób, dla których Kierownik GOPS stanowił OWD, a równocześnie był OWW, złożono łącznie pięć zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa niealimentacji wyłącznie na podstawie art. 209 §§ 1 i 3 ustawy Kodeks karny oraz art. 304 § 2 ustawy Kodeks postępowania karnego, tj. bez uprzedniego przeprowadzenia

³⁰ W OPS w Białej i w MOPS w Prószkowie.

postępowania i/lub wydania ostatecznej decyzji w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych. W ww. zawiadomieniach nie wykazano w sposób wystarczający wystąpienia przesłanek uznania dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych, gdyż nie wykazano w nich, że dłużnicy, mając obiektywną możliwość wykonania tego obowiązku, nie dopełnili go ze złej woli. W rezultacie dochodzenia prowadzone w każdej z tych spraw zostały umorzone.

W trzech jednostkach zaniechano informowania PUP o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w przypadku gdy dłużnik alimentacyjny nie może wywiązać się ze swoich zobowiązań z powodu braku zatrudnienia, OWD zobowiązuje dłużnika alimentacyjnego do zarejestrowania się jako bezrobotny albo jako poszukujący pracy, wyznaczając termin na wykonanie tego zobowiązania nie dłuższy niż 30 dni, jak również informuje właściwy powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego. Analiza dokumentacji dłużników alimentacyjnych wykazała, że w trzech jednostkach kontrolowanych³¹ nie dopełniono obowiązku informowania PUP o konieczności aktywizacji zawodowej 15 dłużników (tj. 57,7% dłużników, w przypadku których bezrobocie stanowiło przyczynę nieuiszczenia alimentów i 16% wszystkich dłużników objętych próbą), a w jednej jednostce nie zobowiązano trzech dłużników do zarejestrowania się w PUP.

Przykład:

Badanie próby dokumentacji w Urzędzie Miejskim w Korfantowie oraz w GOPS w Komprachcicach wykazało, że w żadnym z przypadków, w których przyczyną powstania zaległości alimentacyjnych był brak zatrudnienia, nie informowano właściwego PUP o potrzebie aktywizacji dłużników alimentacyjnych. Niezależnie od powyższego w obu gminach stwierdzono, że skala ww. nieprawidłowości obejmowała przypadki wszystkich dłużników alimentacyjnych, których zaległości były następstwem braku zatrudnienia.

Nie w każdym przypadku przekazywano informacje o dłużnikach do biur informacji gospodarczej

W art. 8a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów nałożono na OWW obowiązek przekazywania do biur informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych, wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt. 1 i 2 tej ustawy, w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż sześć miesięcy. Obowiązku tego nie wypełniano lub wypełniano w sposób niewystarczający w pięciu kontrolowanych gminach. Stwierdzono, że w gminie Kamiennik, w wyniku podziału obowiązków w zakresie dochodzenia należności alimentacyjnych pomiędzy GOPS a Urząd Gminy, żadnej z tych jednostek nie przypisano obowiązku przekazywania tych informacji, w wyniku czego do BIG nie przekazywano informacji na temat dłużników. W czterech jednostkach³² nie przekazywano natomiast do BIG informacji o zobowiązaniach niektórych dłużników lub też nie przekazano wymaganych informacji do niektórych biur. Obowiązek przekazywania informacji o dłużnikach alimentacyjnych do wszystkich BIG wynikał z art. 12a ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych³³.

³¹ UG Kamiennik, GOPS w Komprachcicach i UM w Korfantowie.

³² OPS w Białej, Urząd Miejski w Korfantowie, GOPS w Łubnianach oraz MOPS w Prószkowie.

³³ Dz. U. z 2020 r. poz. 389 ze zm.

Infografika nr 7



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli

Zaniechano podejmowania działań, mogących mieć wpływ na poprawę skuteczności egzekwowania należności od dłużników alimentacyjnych

Art. 7 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przewiduje możliwość wytaczania przez OWW i OWD powództw na rzecz obywateli. Z kolei art. 132 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy³⁴ dopuszcza możliwość nałożenia obowiązku alimentacyjnego na zobowiązanego w dalszej kolejności, w sytuacji, gdy nie ma osoby zobowiązanej w bliższej kolejności albo, gdy osoba ta nie jest w stanie uczynić zadość swemu obowiązkowi lub gdy uzyskanie od niej na czas potrzebnych uprawnionemu środków utrzymania jest niemożliwe lub połączone z nadmiernymi trudnościami. Zobowiązani w dalszej kolejności *mają obowiązek świadczyć w granicach potrzeb nie zaspokojonych przez zobowiązanych w pierwszej kolejności* (wyrok Sądu Najwyższego z 20 stycznia 2000 r., sygn. I CKN 1187/99, LEX nr 51632), a w przypadku spełnienia obowiązku alimentacyjnego, osobie takiej przysługuje roszczenie regresowe (art. 140 § 1 ustawy Kodeks rodzinny). Dane osób zobowiązanych w dalszej kolejności co do zasady powinny być udostępniane przez osoby ubiegające się o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego w *Oświadczeniu wnioskodawcy o miejscu zamieszkania, wieku, zatrudnieniu i sytuacji ekonomicznej osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentacji*, stanowiącym załącznik do wniosku o przyznanie świadczeń. Jak ustalono, kierownicy kontrolowanych jednostek nie podejmowali działań zmierzających do wystąpienia z powództwem o ustalenie alimentów przeciwko osobom zobowiązanym w dalszej kolejności do realizacji obowiązku alimentacyjnego, mimo że w czterech z tych jednostek³⁵ osoby uprawnione wskazywały innych zobowiązanych, a w większości przypadków również informację o sytuacji

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1359. Dalej: Kodeks rodzinny.

³⁵ OPS w Białej, UG Kamiennik, GOPS w Łubnianach i MOPS w Próżkowie.

ekonomicznej tych osób. W dwóch jednostkach³⁶ stwierdzono natomiast nieprawidłowości polegające na zaniechaniu wzywania do uzupełnienia braków formalnych w składanych wnioskach o ustalenie prawa do świadczeń alimentacyjnych, polegających na niedołączaniu do wniosków ww. oświadczeń, oraz na przyznawaniu świadczeń z funduszu alimentacyjnego na podstawie niekompletnych wniosków. Stwierdzono również, że na stronach internetowych OPS nie zamieszczono informacji dotyczących uprawnień wierzycieli alimentacyjnych w zakresie możliwości ustalenia obowiązku alimentacyjnego zobowiązanych w dalszej kolejności.

Przykład:

W trakcie kontroli NIK, Kierownik OPS w Białej wydała zarządzenie³⁷, w którym nałożyła na pracowników jednostki obowiązek przeprowadzania okresowej analizy zasadności wytaczania powództw przeciwko dziadkom osób uprawnionych do alimentów.

Ponadto w dwóch jednostkach nie informowano kierowników zakładów karnych, że osoby osadzone w tych zakładach są dłużnikami alimentacyjnymi, uprawnionymi na podstawie art. 122 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy³⁸ do podjęcia zatrudnienia w pierwszej kolejności.

W okresie objętym kontrolą NIK tylko dwukrotnie zastosowano ulgi w spłacie zobowiązań alimentacyjnych (umorzenie oraz rozłożenie na raty), przy czym w jednym z ww. przypadków stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na pominięciu w uzasadnieniu decyzji w sprawie umorzenia należności istotnych okoliczności, mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Udzielenie obu ulg następowało w związku ze złożeniem wniosków przez dłużników alimentacyjnych. W żadnej z kontrolowanych jednostek nie umorzono natomiast należności na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Przepis ten przewiduje możliwość umorzenia części należności alimentacyjnych pod warunkiem skutecznej egzekucji we wskazanym w tym przepisie okresie.

Przykład:

W uzasadnieniu decyzji o umorzeniu należności dłużnika alimentacyjnego Kierownik GOPS w Kamienniku nie odniósł się do wszystkich istotnych okoliczności sprawy, co było niezgodne z wymogiem wynikającym z art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁹, zgodnie z którym uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej.

Pomimo niskiej skuteczności dochodzenia należności alimentacyjnych w kontrolowanych jednostkach nie dokonywano analiz przyczyn takiego stanu, a działania, podejmowane w celu zwiększenia efektywności egzekwowania tych należności ograniczały się do szkolenia pracowników. Jedynie w Urzędzie Miejskim w Korfantowie podjęto próbę aktywizacji zawodowej dłużników poprzez proponowanie im podjęcia prac społecznie użytecznych. Próba ta jednak nie przyniosła oczekiwanych efektów z uwagi na brak zainteresowania ze strony dłużników. Zagadnienia związane z działaniami podejmowanymi wobec dłużników alimentacyjnych nie były też przedmiotem kontroli wewnętrznych lub audytów, z wyjątkiem MOPS w Prószkowie, gdzie cztery przeprowadzone audyty nie wykazały nieprawidłowości.

³⁶ GOPS w Komprachcicach i UM w Korfantowie.

³⁷ Zarządzenie Nr OPS.0132.12.2021 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Białej z dnia 26 lipca 2021 r. w sprawie weryfikacji osób zobowiązanych względem osoby uprawnionej do alimentów innych niż dłużnik alimentacyjny w Ośrodku Pomocy Społecznej w Białej.

³⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 53 ze zm. Dalej: Kkw.

Ulgi w spłacie zobowiązań alimentacyjnych stosowano w nielicznych przypadkach

W kontrolowanych OPS nie podejmowano dodatkowych działań w celu zwiększenia skuteczności dochodzenia należności alimentacyjnych

Pracownicy jednostek kontrolowanych byli obciążeni pracą i działali w sposób schematyczny

Realizacja zadań z zakresu świadczeń alimentacyjnych stanowiła najczęściej niewielką część obowiązków pracowników OPS, a nieprawidłowe wykonywanie tych zadań wynikało głównie z przeciążenia pracą, spowodowanego zbiegiem terminów załatwienia spraw dotyczących świadczeń wychowawczych, świadczeń w ramach programu „Dobry start” oraz świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Realizacja wszystkich ww. zadań najczęściej była powierzona tym samym osobom. W wielu przypadkach pracownicy, którzy z upoważnienia OWD podejmowali działania wobec dłużników alimentacyjnych, nie posiadali wystarczającej wiedzy i/lub doświadczenia, nabyciu których nie sprzyjały zmiany kadrowe i organizacyjne dokonywane w części jednostek.

5.1.2. POWIATOWE URZĘDY PRACY

PUP zgodnie z przepisami rejestrowały dłużników alimentacyjnych w ewidencji bezrobotnych lub osób poszukujących pracy

Gdy przyczyną nieregulowania zobowiązań alimentacyjnych był brak zatrudnienia, OWD były zobligowane do zobowiązania dłużnika alimentacyjnego do zarejestrowania się jako bezrobotny, a następnie do poinformowania PUP o potrzebie aktywizacji zawodowej tego dłużnika. W kontrolowanych Urzędach⁴⁰ rejestracja dłużników alimentacyjnych odbywała się w sposób prawidłowy, tj. zgodnie z przepisami ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

W jednostkowych przypadkach Urzędy odmawiały rejestracji dłużników alimentacyjnych, a przyczyną tego było np. otrzymywanie renty socjalnej lub karencja wynikająca z wcześniejszej odmowy bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji odpowiedniej pracy lub innej formy pomocy określonej w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W obu kontrolowanych urzędach wystąpił pojedynczy przypadek braku możliwości ujęcia z powodu karencji dłużnika alimentacyjnego zarówno w ewidencji bezrobotnych jak i osób poszukujących pracy. Skutek karencji przeważnie oznaczał rejestrowanie dłużnika alimentacyjnego jako poszukującego pracy zamiast jako osoby bezrobotnej (w obu urzędach w objętym kontrolą okresie miało miejsce 12 takich przypadków).

Zjawisko wielokrotnego rejestrowania się dłużników alimentacyjnych w ewidencji PUP

Występującym często zjawiskiem było ponowne rejestrowanie się dłużnika alimentacyjnego w PUP. **W skontrolowanych urzędach w objętym kontrolą okresie 30 miesięcy 77 dłużników alimentacyjnych zarejestrowało się ponownie, co oznacza, że rejestrował się ponownie co trzeci dłużnik alimentacyjny**, a w skrajnych przypadkach dłużnicy rejestrowali się nawet czterokrotnie⁴¹.

W latach 2019-2021 (I półrocze) do dwóch objętych kontrolą PUP wpłynęły łącznie 232 wnioski o aktywizację zawodową dłużników alimentacyjnych. Wnioskami tymi objęto łącznie 205 dłużników alimentacyjnych. Osoby objęte ww. wnioskami OPS w zdecydowanej większości były rejestrowane jako osoby bezrobotne (85,8%) lub jako osoby poszukujące pracy.

Należy zauważyć, że urzędy pracy uzyskiwały informację o tym, że osoba zgłaszająca się do urzędu lub ujęta w ewidencji bezrobotnych lub osób poszukujących pracy jest dłużnikiem alimentacyjnym dopiero wtedy, gdy informację **o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego** przekazywało OPS. Tymczasem w kontroli **ustalono przypadki braku przekazywania takich informacji przez OPS**⁴².

Będąca zadaniem PUP aktywizacja zawodowa dłużników alimentacyjnych miała umożliwić bezrobotnym lub poszukującym pracy dłużnikom alimentacyjnym uzyskiwanie dochodów z pracy. Dochody uzyskiwane ze

⁴⁰ PUP w Opolu i w Nysie.

⁴¹ W badanej próbie 20 dłużników alimentacyjnych w PUP w Nysie stwierdzono dwa takie przypadki.

⁴² Systematyczny brak przekazywania takich informacji PUP stwierdzono w GOPS w Komprachcicach.

Skuteczność aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych była niska

świadczenia odpłatnej pracy zarobkowej miały z kolei umożliwiać dłużnikom przeznaczanie części uzyskiwanych dochodów na regulowanie bieżących i zaległych zobowiązań alimentacyjnych.

W objętym kontrolą okresie **skuteczność aktywizacji zawodowej** dłużników alimentacyjnych w skontrolowanych urzędach była **niska**. W zbadanych próbach spraw w obu urzędach⁴³ ustalono, że **w wyniku działań podjętych w celu aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych jedynie co trzeci dłużnik alimentacyjny został wyrejestrowany z ewidencji bezrobotnych w związku z podjęciem pracy zarobkowej**.

W urzędach tych aktywne formy w zakresie przeciwdziałania bezrobociu zastosowano wobec 91 bezrobotnych dłużników alimentacyjnych objętych wnioskami OPS (44,4%), z tego 38 osobom przedstawiono propozycje pracy niesubsydiowanej, 31 osobom propozycję robót publicznych, a pozostałym 22 osobom zaproponowano prace społecznie użyteczne, staże i porady zawodowe. Aktywizacja dłużników alimentacyjnych ujętych w ewidencji osób poszukujących pracy była incydentalna⁴⁴.

W żadnym ze skontrolowanych urzędów bezrobotni i poszukujący pracy **dłużnicy alimentacyjni nie byli objęci szkoleniami, nie sfinansowano im kosztów egzaminów i licencji, nie byli objęci programami specjalnymi**.

Urzędy, udzielając pomocy bezrobotnym dłużnikom alimentacyjnym przygotowywały w okresie do 60 dni od dnia rejestracji bezrobotnego – tj. stosownie do treści art. 34a ust. 3 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – indywidualne plany działania, przewidujące podjęcie działań aktywizacyjnych i terminy spotkań z doradcą zawodowym.

Przykład:

Przypadek sporządzenia ww. planu z przekroczeniem terminu wystąpił w PUP w Opolu i miał charakter jednostkowy. Dla zarejestrowanego 25 marca 2020 r. (tj. w okresie pandemii COVID-19) bezrobotnego dłużnika alimentacyjnego indywidualny plan działania sporządzono po upływie 137 dni, tj. z opóźnieniem wynoszącym 77 dni. Dłużnikowi temu przez 15 miesięcy nie przedstawiono również żadnej propozycji pracy i ostatecznie utracił on status bezrobotnego w związku z samodzielnym znalezieniem zatrudnienia i podjęciem pracy zarobkowej.

Na funkcjonowanie PUP i podejmowanie działań w zakresie aktywizacji dłużników alimentacyjnych wpływ miała epidemia COVID-19

Na powyższe wpływ miał wprowadzony z dniem 20 marca 2020 r. stan epidemii COVID-19, który wpłynął zasadniczo na funkcjonowanie urzędów pracy.

W okresie pandemii urzędy pracy ograniczyły kontakt z bezrobotnymi lub poszukującymi pracy dłużnikami alimentacyjnymi do kontaktów telefonicznych, z wykorzystaniem poczty elektronicznej lub SMS.

Stan epidemii spowodował jednak przede wszystkim nałożenie na ww. urzędy dodatkowych obowiązków związanych ze wsparciem pracodawców.

Urzędy te otrzymały polecenie Wojewody Opolskiego z 1 kwietnia 2020 r., wydane starostom powiatów w województwie opolskim⁴⁵, w którym nakazano zapewnienie *nieprzerwanej pracy powiatowych urzędów pracy* w zakresie dwóch zadań, tj. realizacji instrumentów pomocy wprowadzonych przepisami ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu

⁴³ Szczegółowym badaniem objęto działania podejmowane wobec 16 dłużników alimentacyjnych.

⁴⁴ Dwa takie przypadki odnotowano w PUP w Opolu.

⁴⁵ Przekazane do wiadomości dyrektorom wszystkich urzędów pracy w województwie opolskim.

ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19⁴⁶ oraz rejestracji osób bezrobotnych.

Wskazane zadania nie obejmowały więc aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, w tym dłużników alimentacyjnych. Powyższe spowodowało, że pracownicy PUP, którzy zajmowali się realizacją usług rynku pracy, takich jak pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe zostali oddelegowani do realizacji zadań wsparcia przedsiębiorców.

Wymiana informacji o dłużnikach alimentacyjnych pomiędzy PUP a OPS przebiegała w różnych formach

Niezależnie od stanu epidemii **w odmienny sposób była zorganizowana wymiana informacji o dłużnikach alimentacyjnych pomiędzy skontrolowanymi urzędami a OPS.**

PUP w Nysie zawarł umowy z wszystkimi OPS będącymi we właściwości miejscowej tego urzędu, które umożliwiały OPS dostęp do informacji m.in. o rejestracji dłużnika alimentacyjnego, propozycjach jego aktywizacji zawodowej, złożonych propozycjach pracy, terminie wyrejestrowania dłużnika i jego przyczynie. Dostęp do ww. informacji zapewniono OPS poprzez **narzędzie informatyczne - Samorządową Elektroniczną Platformę Informacyjną (SEPI).**

Celem użytkowania przez PUP w Nysie systemu SEPI było zapewnienie dwukierunkowej wymiany informacji o osobach bezrobotnych i poszukujących pracy zarejestrowanych w zbiorze danych będących w posiadaniu Urzędu w zakresie danych systemu informatycznego SYRIUSZ, użytkowanego w PUP. SEPI umożliwiał generowanie raportu o osobach zarejestrowanych w zbiorze danych będących w posiadaniu OPS i/lub gminy tj. systemu informatycznego ŚWIADCZENIA RODZINNE.

W PUP w Opolu wymiana informacji z OPS będącymi we właściwości miejscowej tego urzędu odbywała się wyłącznie w formie tradycyjnej, tj. poprzez korespondencję pisemną przekazywaną za pośrednictwem operatora pocztowego. Pozyskiwanie i udostępnianie informacji między tym urzędem a OPS nie następowało w drodze wymiany danych pomiędzy systemem teleinformatycznym udostępnionym przez ministra właściwego do spraw pracy a wykorzystywanego przez ten urząd a systemami wykorzystywanymi przez inne jednostki samorządowe do realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej.

System SEPI był użytkowany w powiecie opolskim, jedynie w latach 2014-2017 (tj. przed okresem objętym kontrolą). Jednak w okresie tym stosowne umowy o powierzenie przetwarzania danych osobowych zawierała z PUP w Opolu tylko połowa OPS⁴⁷. Powyższe okoliczności, a przede wszystkim koszty użytkowania ww. systemu informatycznego, w tym w szczególności koszty nadzoru autorskiego (ponoszone wyłącznie przez PUP), jak również informacje z OPS o sporadycznym korzystaniu przez te jednostki z systemu SEPI oraz spadająca liczba zarejestrowanych bezrobotnych korzystających ze wsparcia OPS, spowodowały **podjęcie przez PUP w Opolu decyzji o zaprzestaniu - począwszy od 2018 r. - korzystania z tego systemu.**

Przyjęte rozwiązania organizacyjne w **PUP w Nysie** skutkowały brakiem konieczności osobnego informowania organu właściwego dłużnika o odmowie przyjęcia przez dłużnika alimentacyjnego propozycji zatrudnienia lub innej formy pomocy, tj. obowiązku wynikającego z treści przepisów art. 5 ust. 4 w związku z art. 5 ust.3 pkt 2 i 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. **Zapewnienie dostępu do systemu SEPI wszystkim OPS – będącym w we właściwości miejscowej Urzędu - umożliwiło bowiem ww. urzędowi zrealizowanie obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 5 ust. 4 ww. ustawy.**

⁴⁶ Dz. U. 2020 r. poz. 567.

⁴⁷ Tj. siedem z 14 OPS.

Jeden PUP nie informował OPS o odmowie przyjęcia przez dłużnika alimentacyjnego propozycji zatrudnienia lub innej formy pomocy

Tymczasem **przyjęte rozwiązania organizacyjne w PUP w Opolu skutkowały występowaniem przypadków braku przekazywania OPS informacji o odmowie przyjęcia przez dłużnika alimentacyjnego propozycji zatrudnienia.** W badanej próbie sześciu takich spraw w czterech - informacje o powyższym fakcie nie zostały przekazane OPS, pomimo istnienia obowiązku informowania o takim przypadku organu właściwego dłużnika. Urząd ten wskazywał za przyczynę ww. nieprawidłowości w szczególności dłuższą nieobecność w pracy pośrednika pracy i duże obciążenie pracą. Powyższe wskazuje na **istnienie wysokiego ryzyka braku prawidłowej realizacji ww. obowiązku informacyjnego przy tradycyjnym sposobie przekazywania takich informacji.**

W latach 2019-2021 (I półrocze) w obu kontrolowanych PUP miało miejsce łącznie 290 przypadków wyrejestrowania dłużnika alimentacyjnego z ewidencji osób bezrobotnych lub poszukujących pracy. Najczęściej przyczyną wyrejestrowania z ewidencji PUP dłużnika alimentacyjnego było:

- niepotwierdzenie gotowości do pracy, w szczególności poprzez brak zgłoszenia się w PUP w wyznaczonym terminie (110 przypadków, tj. 38%),
- podjęcie pracy niesubsydiowanej (76 przypadków, tj. 26%),
- dobrowolna rezygnacja ze statusu bezrobotnego/poszukującego pracy (31 przypadków, tj. 11%),
- podjęcie pracy subsydiowanej (11 przypadków, tj. 4%),
- pobyt w areszcie lub więzieniu (9 przypadków, tj. 3%),
- pobieranie zasiłku stałego (9 przypadków, tj. 3%),
- wyjazd za granicę (6 przypadków, tj. 2%).

W latach 2019-2021 (I półrocze) relacja liczby dłużników alimentacyjnych wyrejestrowanych w kontrolowanych urzędach pracy z ewidencji osób bezrobotnych do liczby dłużników ujętych w tej ewidencji wynosiła odpowiednio 67% w 2019 r.⁴⁸, 40% w 2020 r.⁴⁹ i 30% w I półroczu 2021 r.⁵⁰.

Nie informowano OPS o dobrowolnej rezygnacji dłużnika alimentacyjnego ze statusu osoby bezrobotnej lub poszukującej pracy oraz z powodu niezgłoszenia się w wyznaczonym

W PUP w Opolu stwierdzono przypadki⁵¹ nieinformowania OPS o wyrejestrowaniu dłużnika alimentacyjnego z ewidencji osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz o przyczynach tego wypowiedzenia. **W 40% zbadanych spraw PUP w Opolu nie informował organu właściwego dłużnika o wyrejestrowaniu dłużnika alimentacyjnego z ewidencji bezrobotnych lub poszukujących pracy z powodu dobrowolnej rezygnacji ze statusu osoby bezrobotnej/poszukującej pracy albo z powodu niezgłoszenia się w wyznaczonym przez PUP terminie.**

Jako przyczynę takiego stanu wskazywano m.in. treść przepisów, w których obowiązek informacyjny zawężono do informowania OPS o przypadkach wyrejestrowania dłużnika alimentacyjnego z powodu odmowy przyjęcia propozycji zatrudnienia lub innej formy pomocy.

Stosownie bowiem do treści art. 5 ust. 4 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów obowiązek informowania został nałożony na PUP jedynie w przypadku odmowy zarejestrowania się jako bezrobotny lub poszukujący pracy w terminie wyznaczonym przez OWD albo odmowy bez uzasadnionej przyczyny 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.

Podkreślenia wymaga **skutek zaniechania informowania OPS** o wyrejestrowaniu dłużnika alimentacyjnego z powodów innych niż odmowa przyjęcia propozycji zatrudnienia, którym był **brak możliwości**

⁴⁸ Spośród 159 osób wyrejestrowano 107 osób.

⁴⁹ Spośród 169 osób wyrejestrowano 67 osób.

⁵⁰ Spośród 181 osób wyrejestrowano 55 osób.

⁵¹ Sześć przypadków w 15 zbadanych w tym zakresie sprawach.

podejmowania przez jednostki pomocy społecznej kolejnych działań przewidzianych ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Na sytuację braku informowania OPS o utracie przez dłużnika alimentacyjnego statusu bezrobotnego lub osoby poszukującej pracy decydujący wpływ miało zaprzestanie użytkowania przez PUP w Opolu, począwszy od 2018 r., systemu teleinformatycznego SEPI. Kierownik Referatu Pośrednictwa Pracy w PUP w Opolu wskazywała, że rozważana jest możliwość ponownego uruchomienia SEPI *w przypadku wzrostu stopy bezrobocia i zwiększonej liczby bezrobotnych, którzy korzystają z pomocy ośrodków.*

PUP podejmowały inicjatywy w zakresie współpracy z gminami w celu upowszechniania ofert pracy i poradnictwa zawodowego

Skontrolowane urzędy pracy podejmowały inicjatywy zmierzające do współpracy z gminami w celu aktywizacji bezrobotnych i upowszechniania ofert pracy. Inicjatywy te nie były jednak przeważnie adresowane w sposób szczególny do osób będących dłużnikami alimentacyjnymi.

Jedynym projektem adresowanym do dłużników alimentacyjnych był projekt PUP w Nysie pod nazwą *Odpowiedzialny, aktywny, pracujący*, w ramach którego zrealizowano usługi poradnictwa zawodowego i pośrednictwa pracy dla 94 bezrobotnych dłużników alimentacyjnych, w stosunku do których wcześniejsze działania aktywizacyjne były nieskuteczne.

Projekt realizowano w okresie od stycznia do sierpnia 2019 r., a jego efektem była aktywizacja 30 osób (32%), w tym podjęcie zatrudnienia przez 26 osób oraz rozpoczęcie stażu zawodowego przez cztery osoby. Jednocześnie 38 uczestników projektu (44%) dobrowolnie zrezygnowało z udziału w projekcie i statusu osoby bezrobotnej lub utraciło taki status z powodu niezgłoszenia się w wyznaczonym terminie.

W latach 2020-2021, w związku z wprowadzeniem stanu epidemicznego i nałożeniem na PUP dodatkowych obowiązków⁵², spotkania w ramach projektu nie były realizowane.

PUP w Nysie informował gminy zarówno o organizowaniu grupowych porad zawodowych jak i o prowadzonych rekrutacjach. Pomimo braku zainteresowania organizowanymi wcześniej robotami publicznymi, roboty takie zorganizowano w 2019 r. W ramach robót publicznych PUP w Nysie zamierzał refundować 95% kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenie społeczne przez okres trzech miesięcy. W związku z brakiem zainteresowania do realizacji ww. robót publicznych nie doszło. Natomiast **efektem realizacji przez PUP w Nysie robót publicznych w 2019 r. było z kolei podjęcie zatrudnienia przez 10 dłużników alimentacyjnych.**

W 2020 r. ograniczono realizację zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy w związku z nałożeniem nowych zadań będących efektem pandemii COVID-19

W 2020 r. skutkiem stanu epidemii **COVID-19** było nałożenie na PUP nowych zadań związanych ze wsparciem przedsiębiorców, a **zadania wynikające z realizacji przepisów ustawy o promocji zatrudnienia** i instytucjach rynku pracy **były realizowane w wąskim zakresie.**

Zaproszenia do organizowania robót publicznych kierował do burmistrzów i wójtów gmin również **PUP w Opolu**, a pierwszeństwo w kierowaniu do zatrudnienia w ramach ww. robót mieli bezrobotni dłużnicy alimentacyjni. Działania PUP w zakresie organizowania robót publicznych były jednak **ograniczone niewystarczającymi środkami finansowymi.** Przykładowo w 2020 r. PUP w Opolu posiadał środki finansowe umożliwiające kierowanie do takich robót jedynie 14 osób⁵³.

Dla zapewnienia efektywności tej formy aktywizacji, wymaganym przez urzędy pracy było - po zakończeniu robót publicznych - zatrudnienie skierowanej na ww. roboty osoby.

⁵² Zadania w zakresie łagodzenia skutków epidemii w gospodarce (tarcza antykryzysowa).

⁵³ Okres trwania robót wynosił maksymalnie trzy miesiące, a refundacja części kosztów wynagrodzenia wynosiła 2 100 z od jednej skierowanej osoby (oraz składki na ubezpieczenie społeczne od ww. kwoty).

Nie realizowano programu Aktywizacja i Integracja W latach 2019-2021 program Aktywizacja i Integracja, o którym mowa w art. 62a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, nie był realizowany w kontrolowanych urzędach. W PUP w Nysie na spotkaniu z przedstawicielami OPS podjęto decyzję o rezygnacji z ww. programu na rzecz realizacji wyłącznie prac społecznie użytecznych.

5.2. PRAWIDŁOWOŚĆ SPORZĄDZANIA SPRAWOZDAŃ RZECZOWO-FINANSOWYCH Z REALIZACJI ZADAŃ PRZEWIDZIANYCH W USTAWIE O POMOCY OSOBOM UPRAWNIONYM DO ALIMENTÓW

OPS terminowo przekazywały Wojewodzie Opolskiemu sprawozdania FA

Objęte kontrolą OPS sporządzały i terminowo przekazywały Wojewodzie Opolskiemu kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Sprawozdania te były przekazywane z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego.

Z danych zawartych w ww. sprawozdaniach wynikało, że stan należności z tytułu świadczeń alimentacyjnych na koniec 2020 r. wyniósł 10,8 mln zł, a liczba osób zobowiązanych wobec kontrolowanych jednostek z tego tytułu wynosiła 240. Należy jednak zaznaczyć, że sprawozdania te nie zawierały w pełni rzetelnych danych, co opisano w dalszej części Informacji.

Sprawozdania FA nie zawierały wszystkich obligatoryjnie wymaganych danych

Nie zawierały one jednak obligatoryjnych informacji o kosztach obsługi i prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych, tj. informacji o których mowa w art. 31 ust. 5 pkt 7 i 8 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Wynikało to z braku dostosowania Centralnej Aplikacji Statystycznej - służącej do przekazywania ww. sprawozdań - do wymogów wynikających z obowiązujących przepisów. Kierownicy OPS wskazywali, że wzór sprawozdania zamieszczany w systemie CAS jest tak skonstruowany, że nie ma możliwości wykazywania kosztów obsługi oraz prowadzonych postępowania. (...) oraz, że nikt nie żądał takich informacji.

Kierownicy OPS nie dysponowali informacjami o całkowitych kosztach poniesionych na obsługę działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych oraz na prowadzone postępowania egzekucyjne. Według sporządzonych szacunków takich kosztów (w GOPS w Łubnianach i MOPS w Prószkowie) dochody gminy z tytułu zwrotu wpłaconych świadczeń nie pokryły kosztów obsługi tego zadania. W GOPS w Łubnianach na podstawie ww. szacunkowych kosztów wyliczono, że otrzymana dotacja budżetu państwa na realizację przewidzianego w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów zadania sfinansowała mniej niż połowę kosztów podejmowanych działań.

Wójt Gminy Kamiennik posiadał natomiast dane wyłącznie o poniesionych kosztach materiałów (biurowych i kopert) oraz usług pocztowych (znaczki pocztowe) na realizację ww. zadania. Z kolei kierownicy OPS w Komprachcicach, Korfantowie i Białej jako koszty obsługi zadania wskazywali wysokość otrzymywanej dotacji budżetu państwa, która wynosiła 3% otrzymanej kwoty dotacji na świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

Niejednolity sposób wykazywania w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych zwrotów dłużników alimentacyjnych z tytułu zaliczek alimentacyjnych

W sprawozdaniach FA skontrolowane OPS w Prószkowie, Komprachcicach, Korfantowie i Łubnianach nie wykazywały także kwot środków dotyczących należności powstałych z tytułu zaliczek alimentacyjnych wypłaconych osobie uprawnionej, ani też zwrotów dokonywanych przez dłużników alimentacyjnych z tytułu zaliczek alimentacyjnych. W kwestii wykazywania takich kwot nie występowało również do Wojewody Opolskiego czy też ministra właściwego ds. rodziny o przekazanie objaśnień lub instrukcji wypełniania ww. sprawozdań kwartalnych. OPS w Kamienniku wskazał, że w latach 2019-2021 nie dokonywano zwrotu należności z tytułu zaliczek alimentacyjnych i dlatego nie zwracano się do Wojewody Opolskiego

Nierzetelne kwoty należności w sprawozdaniach Rb-27ZZ.

z zapytaniem w jaki sposób kwoty takie należy wykazywać w sprawozdaniach FA.

Z kolei OPS w Białej wykazywał zwroty dokonywane przez dłużników alimentacyjnych i poinformował, że przyjął tryb postępowania wynikający z obowiązujących do końca 2015 r. objaśnień do wzoru sprawozdania.

Stosowany system kontroli zarządczej nie zapewniał w sposób racjonalny prawidłowości sporządzania sprawozdań FA, jak również kwartalnych sprawozdań budżetowych RB-27ZZ.

Wartości należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, w sprawozdaniu RB-27ZZ:

- w GOPS w Komprachcicach wg stanu na koniec 2019 r. zostały zawyżone o 53,6 tys. zł, a wg stanu na koniec 2020 r. o 127,7 tys. zł,
- w OPS w Białej wg stanu na koniec 2019 r. i 2020 r. zostały zawyżone o 20,4 tys. zł,
- w GOPS w Kamienniku zawierały jedynie należności i zaległości z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami w części należnej budżetowi państwa, a nie wykazywano części należnej jednostkom samorządu terytorialnego.

W sprawozdaniach FA wykazano nieprawidłowe wartości należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, w tym niezgodne z danymi w sprawozdaniach Rb-27 ZZ za analogiczny okres.

Nierzetelne kwoty należności w sprawozdaniach FA

Wartości w sprawozdaniu FA zostały zaniżone:

- w GOPS w Łubnianach wg stanu na koniec 2019 r. o 13,9 tys. zł a wg stanu na koniec 2020 r. o 5,7 tys. zł,
- w GOPS w Komprachcicach wg stanu na koniec 2020 r. o 18,8 tys. zł

Nierzetelne dane w sprawozdaniach FA o liczbie dłużników, liczbie wniosków o świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego, liczbie wydanych decyzji i liczbie podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych działań

W sprawozdaniach FA wykazywano niezgodne ze stanem faktycznym liczby dłużników alimentacyjnych. W GOPS w Łubnianach w sprawozdaniu za IV kwartał 2019 r. wykazano 58 dłużników zamiast 49,

W sprawozdaniach FA Urząd Miejski w Korfantowie wykazał nieprawidłową:

- liczbę wniosków dotyczących świadczeń alimentacyjnych (19 w 2019 r. i 60 w 2020 r. podczas, gdy ich rzeczywista liczba ujęta w systemie dziedzicznym wyniosła odpowiednio 53 i 51);
- liczbę decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego (60 w 2019 r. i 60 w 2020 r. podczas, gdy ich rzeczywista liczba ujęta w systemie dziedzicznym wyniosła odpowiednio 53 i 54);
- liczbę działań egzekucyjnych polegających na przekazywaniu komornikowi sądowemu informacji pochodzących z wywiadu środowiskowego i oświadczeń majątkowych, mających wpływ na egzekucję (15 w 2019 r. i dwa w 2020 r. podczas, gdy ich rzeczywista liczba ujęta w systemie dziedzicznym wyniosła odpowiednio 17 i sześć);

W sprawozdaniach FA GOPS w Kamienniku wykazywał działania wobec dłużników alimentacyjnych, jako skutkujące wzrostem ściągalności (12 w 2019 r., cztery w 2020 r. i cztery w 2021 r.), pomimo że w latach 2019-2021 (I półrocze) działania te w rzeczywistości nie przyniosły takiego efektu.

W GOPS w Komprachcicach w sprawozdaniach FA:

- liczba wniosków o przyznanie świadczenia z Funduszu Alimentacyjnego została zaniżona o pięć (29%) wniosków (2019 r.) i jeden (6%) wniosek (2020 r.),
- liczba wydanych decyzji została zawyżona odpowiednio o dziewięć (53%) i 10 (59%)decyzji;

- liczba dłużników została zaniżona odpowiednio o osiem osób (11%) i dwie osoby (3%);
- liczba podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych została zaniżona w 2020 r. o łącznie 154 działania, gdyż jedynym wykazanim w sprawozdaniu działaniem było przeprowadzenie czterech wywiadów alimentacyjnych, gdy tymczasem wywiadów takich przeprowadzono osiem, a ponadto m.in. 132 razy przekazano informacje do biur informacji gospodarczej, złożono sześć wniosków o ściganie dłużnika za przestępstwo niealimentacji i pięć razy wszczęto postępowanie o uznaniu dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych.

Skutkiem nierzetelnego wykazywania danych w sprawozdaniach kwartalnych FA **było przekazywanie Wojewodzie Opolskiemu nieprawdziwych informacji** dotyczących złożonych wniosków oraz wydanych decyzji dotyczących świadczeń alimentacyjnych, a także błędnych informacji dotyczących skali działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych.

Nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości nie stwierdzono jedynie w MOPS w Prószkowie. Najczęściej wskazywanymi przyczynami zamieszczenia w sprawozdaniach nierzetelnych danych były omyłki pracowników oraz błędy w stosowanych systemach teleinformatycznych.

**Nierzetelnie dane
o należnościach
w księgach
rachunkowych**

W ewidencji księgowej GOPS w Komprachcicach nie uwzględniono zdarzeń polegających na wygaśnięciu należności w związku ze śmiercią dłużnika alimentacyjnego, co powodowało że księgi rachunkowe w tym względzie nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego i były nierzetelne. Skutkiem nieprawidłowości było zawyżenie stanu należności w księgach rachunkowych na koniec roku odpowiednio o 53,6 tys. zł (2019 r.) i 71,4 tys. zł (2021 r.). Wygaśnięcie ww. należności ujęto w księgach rachunkowych dopiero w wyniku kontroli NIK (w lipcu 2021 r.)

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy podmioty publiczne skutecznie egzekwowały należności od dłużników alimentacyjnych?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: <ol style="list-style-type: none"> 1. Czy kierownicy podmiotów samorządowych realizowali zadania w zakresie dochodzenia należności alimentacyjnych rzetelnie i terminowo oraz czy działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych były wystarczające? 2. Czy OWD i OWW prawidłowo sporządziły sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i terminowo przekazały je Wojewodzie Opolskiemu?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto pięć ośrodków pomocy społecznej, dwa urzędy miast/gmin oraz dwa PUP.
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2021 r. (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach przygotowania przedkontrolnego zwrócono się w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK do wójtów/burmistrza kontrolowanych gmin o przekazanie informacji dotyczących zakresu zadań powierzonych kierownikom ośrodków pomocy społecznej. W trakcie kontroli pozyskano w tym trybie informacje z urzędów miast nieobjętych kontrolą – o umarzenie należności na podstawie przepisu art. 30 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, a także z Prokuratury Okręgowej w Opolu – o informacje na temat umarzenia dochodzeń w sprawach o przestępstwo niealimentacji. Ponadto w trakcie kontroli uzyskano, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, informacje z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu dotyczące przekazywania ministrowi właściwemu ds. rodziny informacji na temat kosztów obsługi działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych oraz prowadzonych postępowań egzekucyjnych.
Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK	
Pozostałe informacje	<p>Kontrola <i>Działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych przez podmioty samorządowe województwa opolskiego (P/21/084)</i> została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Podmioty do kontroli wybrano w sposób celowy, według kryterium kwot zaległości alimentacyjnych oraz poziomu ściągłości takich należności. W celu doboru jednostek do kontroli wykorzystano dane uzyskane od Wojewody Opolskiego.</p> <p>Kontrolę przeprowadzono w okresie od 22 czerwca do 1 października 2021 r. Do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek skierowano dziewięć wystąpień pokontrolnych zawierających oceny badanej działalności. Sprawozdawcze skutki nieprawidłowości ustalonych w wyniku kontroli wyniosły 181 296,31 zł. W wystąpieniach sformułowano łącznie 29 wniosków, z których do dnia sporządzenia niniejszej informacji 14 zrealizowano, a 15 pozostawało w trakcie realizacji.</p> <p>Wnioski dotyczyły m.in.:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych bez nieuzasadnionej zwłoki⁵⁴.

⁵⁴ OPS w: Białej, Łubnianach i Prószkowie oraz Urząd Miejski w Korfantowie.

2. W przypadku wystąpienia przesłanek, wytaczanie powództw przeciwko osobom zobowiązanym w dalszej kolejności do realizacji obowiązku alimentacyjnego⁵⁵.
3. Podejmowanie działań w celu zapewnienia kompletności wniosków w sprawach przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, tj. uwzględniania w tych wnioskach informacji na temat osób zobowiązanych w dalszej kolejności do alimentacji⁵⁶.
4. Kierowanie wniosków o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁵⁷.
5. Podjęcie działań zapewniających skuteczny przepływ informacji istotnych dla realizacji zadań z zakresu pomocy osobom uprawnionym do alimentów pomiędzy OPS a Urzędem Gminy⁵⁸.
6. Zapewnienie niezwłocznego przekazywania wniosków o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego do OWD⁵⁹.
7. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z realizacji zadań określonych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz sprawozdań budżetowych⁶⁰.
8. Informowanie OWD o nieuzasadnionej odpowie przyjęcia zatrudnienia przez dłużnika alimentacyjnego albo o dobrowolnej rezygnacji przez niego ze statusu osoby bezrobotnej lub poszukującej pracy a także o niezgłoszeniu się przez niego w wyznaczonym przez PUP terminie⁶¹.
9. Przekazywaniu organom właściwym dłużnika informacji o działaniach podjętych w celu aktywizacji zawodowej dłużników alimentacyjnych⁶².

Do wystąpień pokontrolnych kierownicy jednostek kontrolowanych nie zgłosili zastrzeżeń.

Wykaz jednostek kontrolowanych

L.p.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Opolu	Ośrodek Pomocy Społecznej w Białej	Maria Klimowicz
2.		Urząd Gminy Kamiennik	Kazimierz Cebrat
3.		Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kamienniku	Violetta Marcinek
4.		Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Komprachcicach	Waldemar Chmiel
5.		Urząd Miejski w Korfantowie	Janusz Wójcik
6.		Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łubnianach	Joanna Kurek
7.		Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Prószkowie	Małgorzata Chrynus
8.		Powiatowy Urząd Pracy w Nysie	Małgorzata Pliszka
9.		Powiatowy Urząd Pracy w Opolu	Irena Lebedzińska

⁵⁵ OPS w Kamienniku oraz w Łubnianach.

⁵⁶ OPS w Komprachcicach oraz Urząd Miejski w Korfantowie.

⁵⁷ OPS w Kamienniku, Komprachcicach i Prószkowie.

⁵⁸ Urząd Gminy Kamiennik.

⁵⁹ OPS w Kamienniku.

⁶⁰ OPS w Kamienniku, Komprachcicach i Łubnianach oraz Urząd Miejski w Korfantowie.

⁶¹ PUP w Opolu.

⁶² Jw.

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK⁶³

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ośrodek Pomocy Społecznej w Białej	0	<p>Występowanie do OWD z wnioskami o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Wystosowanie wezwań do wszystkich dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego.</p> <p>Wszczywanie postępowań w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych oraz wnioskowanie o zatrzymanie praw jazdy i o ściganie dłużników.</p> <p>Informowanie PUP o dłużnikach wobec których zaszła konieczność aktywizacji zawodowej.</p> <p>Występowanie do organów ścigania z wnioskiem o ściganie za przestępstwo niealimentacji.</p>	<p>Przekazywanie OWD wniosków o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych z nieuzasadnioną zwłoką.</p> <p>Dołączanie do wniosków o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego bez przymiotu ostateczności.</p> <p>Nieterminowe wystosowanie tych wezwań w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego.</p> <p>Niewystępowanie z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób.</p> <p>Nieprawidłowe doręczenie zawiadomienia o wszczęciu postępowania dotyczącego uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych.</p> <p>Nieprzekazanie informacji o zobowiązaniach dłużników do niektórych BIG.</p> <p>Nierzetelne sporządzenie sprawozdań Rb-27ZZ za IV kwartał 2019 r. i 2020 r.</p>
2.	Urząd Gminy Kamiennik	0	<p>Niezwłoczne wystosowanie wezwań do wszystkich dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego.</p> <p>Prawidłowe doręczenie zawiadomień o wszczęciu postępowania dotyczącego uznania dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych.</p> <p>Wszczywanie postępowań w sprawie uznania części dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych.</p>	<p>Niezapewnienie efektywnego systemu wymiany ważnych informacji z GOPS w Kamienniku.</p> <p>Kierowanie wniosków o zatrzymanie prawa jazdy oraz wniosków o ściganie za przestępstwa niealimentacji z pominięciem trybu określonego w przepisach ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.</p> <p>Przypadki zaniechania przeprowadzenia postępowań dotyczących uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych.</p>

⁶³ W brzmieniu pisma okólnego nr 1/2019 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 19 lutego 2019 r. zmieniającego pismo okólnie w sprawie wzoru informacji o wynikach kontroli.

			<p>Informowanie PUP o części dłużników, wobec których zaszła konieczność aktywizacji zawodowej.</p> <p>Występowanie do organów ścigania z wnioskiem o ściganie części dłużników za przestępstwo niealimentacji.</p>	<p>Przypadki zaniechania zobowiązania dłużników do zarejestrowania się we właściwym PUP.</p> <p>Nieprzekazywanie informacji o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych do BIG.</p>
3.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kamienniku	0	<p>Występowanie do OWD z wnioskami o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Kierowanie do komorników sądowych wniosków o przyłączenie się do postępowań egzekucyjnych prowadzonych wobec dłużników.</p>	<p>Przekazywanie OWD wniosków o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych ze znaczną, nieuzasadnioną zwłoką.</p> <p>Niewystępowanie z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób.</p> <p>Nieprzekazywanie informacji o zobowiązaniach dłużników alimentacyjnych do BIG.</p> <p>Nierzetelne sporządzenie sprawozdań Rb-27ZZ oraz FA za IV kwartał 2019 r. i 2020 r.</p>
4.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Komprachcicach	0	<p>Występowanie do OWD z wnioskami o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Wszczywanie postępowań w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych oraz wnioskowanie o zatrzymanie praw jazdy i o ściganie dłużników.</p> <p>Wystosowanie wezwań do wszystkich dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego.</p>	<p>Brak niezwłocznego podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Zaniechanie informowania PUP o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika.</p> <p>Brak wniosku do starosty o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika.</p> <p>Rozpatrywanie wniosków o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego bez obowiązkowego załącznika, zawierającego informację o dalszych zobowiązanych do alimentacji.</p> <p>Nierzetelne prowadzenie ewidencji dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Nierzetelne sporządzanie sprawozdań FA.</p> <p>Zawyżenie w księgach rachunkowych należności z tytułu świadczeń alimentacyjnych.</p>
5.	Urząd Miejski w Korfantowie	N	<p>Występowanie do OWD z wnioskami o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Wystosowanie wezwań do wszystkich dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego.</p> <p>Przekazywanie do BIG informacji o zobowiązaniach dłużników (z wyjątkiem jednego przypadku).</p> <p>Stwierdzone stany prawidłowe nie miały decydującego wpływu na</p>	<p>Brak niezwłocznego podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Zaniechanie przekazywania organom egzekucyjnym informacji dotyczących dłużników, które mogły mieć wpływ na skuteczność egzekucji.</p> <p>Zaniechanie zobowiązania dłużników do zarejestrowania się, jako osoby bezrobotne lub poszukujące pracy.</p> <p>Zaniechanie informowania PUP o potrzebie aktywizacji zawodowej</p>

			ocenę.	<p>dłużników.</p> <p>Zaniechanie wszczynania i prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie uznania dłużników alimentacyjnych za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych</p> <p>Brak wniosków do starostów o zatrzymanie prawa jazdy dłużników.</p> <p>Rozpatrywanie wniosków o przyznanie świadczeń z funduszu alimentacyjnego bez obowiązkowego załącznika, zawierającego informację o dalszych zobowiązanych do alimentacji.</p> <p>Zaniechanie przyłączania się do postępowań egzekucyjnych.</p> <p>Zaniechanie przekazywania m.in. organom właściwym dłużników oraz dłużnikom alimentacyjnym wymaganych informacji.</p> <p>Nierzetelne sporządzanie sprawozdań FA.</p>
6.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łubnianach	0	<p>Występowanie do OWD z wnioskami o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Wystosowanie wezwań do wszystkich dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego.</p> <p>Wszczynianie postępowań w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych oraz wnioskowanie o zatrzymanie praw jazdy i o ściganie dłużników.</p> <p>Informowanie PUP o dłużnikach wobec których zaszła konieczność aktywizacji zawodowej.</p> <p>Występowanie do organów ścigania z wnioskiem o ściganie za przestępstwo niealimentacji.</p>	<p>Zaniechanie wezwania osób uprawnionych w celu uzupełnienia wniosku o zaświadczenie o bezskuteczności egzekucji za granicą.</p> <p>Nierzetelne podejmowanie niektórych działań.</p> <p>Brak niezwłocznego podejmowania niektórych działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Dołączanie do wniosków o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego bez przymiotu ostateczności.</p> <p>Niewystępowanie z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób.</p> <p>Nierzetelne sporządzanie sprawozdań FA.</p>
7.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Prószkowie	0	<p>Występowanie do OWD z wnioskami o podjęcie działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Wystosowanie wezwań do wszystkich dłużników w celu przeprowadzenia wywiadu alimentacyjnego i odebrania oświadczenia majątkowego.</p> <p>Wszczynianie postępowań w sprawie uznania dłużników za uchylających się od zobowiązań alimentacyjnych oraz wnioskowanie o zatrzymanie praw jazdy i o ściganie dłużników.</p> <p>Informowanie PUP o dłużnikach wobec których zaszła konieczność</p>	<p>Brak niezwłocznego podejmowania niektórych działań wobec dłużników alimentacyjnych.</p> <p>Niewystępowanie z powództwem o ustalenie alimentów od innych osób.</p> <p>Dołączanie do wniosków o przyłączenie się do postępowania egzekucyjnego decyzji w sprawie przyznania świadczeń z funduszu alimentacyjnego bez przymiotu ostateczności.</p> <p>Nieprzekazanie informacji o zobowiązaniach dłużników do niektórych BIG.</p>

			aktywizacji zawodowej. Występowanie do organów ścigania z wnioskiem o ściganie za przestępstwo niealimentacji.	
8.	Powiatowy Urząd Pracy w Nysie	P	Bezzwłoczne rejestrowanie dłużników alimentacyjnych. Wypełnianie obowiązków informacyjnych wobec OPS. Podejmowanie działań mających na celu aktywizację zawodową dłużników alimentacyjnych.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
9.	Powiatowy Urząd Pracy w Opolu	O	Bezzwłoczne rejestrowanie dłużników alimentacyjnych. Podejmowanie działań mających na celu aktywizację zawodową dłużników alimentacyjnych.	Zaniechanie informowania OPS o odmowie przyjęcia przez dłużnika propozycji zatrudnienia, o rezygnacji ze statusu bezrobotnego oraz o działaniach podejmowanych w celu aktywizacji. Nieterminowe sporządzenie planu działania.

* P - pozytywna / N - negatywna / O - w formie opisowej

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Fundusz alimentacyjny

Fundusz alimentacyjny stanowi system wspierania osób uprawnionych do alimentów środkami finansowymi z budżetu państwa. Nie stanowi on funduszu w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych⁶⁴. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego przysługują w wysokości bieżąco ustalonych alimentów, jednakże nie wyższej niż 500 zł miesięcznie. Osobą uprawnioną do świadczeń z funduszu alimentacyjnego jest osoba, której przysługują alimenty od rodzica na podstawie tytułu wykonawczego, pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, jeżeli ich egzekucja okazała się bezskuteczna. Przyznanie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego uzależnione jest od spełnienia kryterium dochodowego. Obecnie świadczenia te przysługują, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 900 zł powiększonej o wskaźnik waloryzacji. W okresie objętym kontrolą wysokość kryterium dochodowego ulegała zmianom. Początkowo wynosiła ona 725 zł, następnie, począwszy od lipca 2019 r. – 800 zł, a od lipca 2019 r. do czerwca 2021 r. – 900 zł. Prawo do świadczenia z funduszu alimentacyjnego jest ustalane na okres świadczeniowy, trwający co do zasady od 1 października do 30 września następnego roku kalendarzowego.

Organizacja systemu wsparcia egzekucji należności alimentacyjnych w gminach

Zadania gminy związane z funduszem alimentacyjnym (wykonywane często przez ośrodki pomocy społecznej – jednostki budżetowe gminy podporządkowane wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta) obejmują przyznawanie i wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a także podejmowanie wobec dłużników alimentacyjnych działań, które w założeniach powinny wspierać właściwe postępowanie egzekucyjne prowadzone przez komorników sądowych. Zadania te są finansowane w formie dotacji celowej z budżetu państwa. Działania wobec dłużników alimentacyjnych uregulowane zostały w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, obowiązującej począwszy od 1 października 2008 r. W myśl art. 2 pkt 3 tej ustawy dłużnikiem alimentacyjnym jest osoba zobowiązana do alimentów na podstawie tytułu wykonawczego, przeciwko której egzekucja okazała się bezskuteczna. Bezskuteczność egzekucji zachodzi natomiast w przypadkach wskazanych w art. 2 pkt 2 tej ustawy, tj. gdy w okresie ostatnich dwóch miesięcy nie wyegzekwowano pełnej należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych, albo postępowanie upadłościowe, w toku którego w okresie ostatnich dwóch miesięcy nie otrzymano pełnej należności z tytułu zaległych i bieżących zobowiązań alimentacyjnych. Za bezskuteczną egzekucję uważa się również niemożność wszczęcia lub prowadzenia egzekucji alimentów przeciwko dłużnikowi alimentacyjnemu przebywającemu poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Osobom uprawnionym do alimentów na podstawie tytułu wykonawczego przysługuje pomoc państwa. Polega ona na stosowaniu wobec dłużnika alimentacyjnego przewidzianych w ustawie środków oddziaływania, które mają na celu poprawę skuteczności prowadzonej egzekucji oraz – w określonych warunkach – na wsparciu materialnym wierzycieli alimentacyjnych poprzez przyznawanie i wypłacanie im świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Postępowania w tych sprawach prowadzi wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), jako organy właściwe dłużnika (ze względu na miejsce zamieszkania dłużnika alimentacyjnego) oraz jako organy właściwe wierzyciela (ze względu na miejsce zamieszkania osoby uprawnionej).

Zasadniczo o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego występuje osoba uprawniona, a więc osoba uprawniona do alimentów od rodzica na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd, jeżeli egzekucja okazała się bezskuteczna (zob. art. 3 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 11, a także art. 3 ust. 5 pkt 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do

⁶⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.

alimentów). Organ właściwy wierzyciela może jednak także wnioskować o podjęcie takich działań niejako w zastępstwie osoby uprawnionej (w sytuacji przyznania jej świadczenia z funduszu alimentacyjnego bądź umieszczenia jej w pieczy zastępczej – zob. art. 3 ust. 5 pkt 2 i 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów), co jednak nie zmienia faktu, że tzw. działania wobec dłużnika alimentacyjnego mają przede wszystkim na celu przywracanie oczekiwanego stanu rzeczy w sytuacji, gdy dochodzi do niełożenia na utrzymanie osoby uprawnionej (por. art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

Po otrzymaniu wniosku organ właściwy wierzyciela – jeżeli stosowne zaświadczenie nie zostało dołączone do wniosku – zobowiązany jest potwierdzić bezskuteczność egzekucji i uzyskać od organu egzekucyjnego (przeważnie komornik sądowy) informacje o jej stanie, przyczynach bezskuteczności oraz działaniach podejmowanych w celu wyegzekwowania zasądzonych alimentów (art. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). Następnie organ właściwy dłużnika, na wniosek organu właściwego wierzyciela, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przeprowadza wywiad alimentacyjny mający na celu ustalenie sytuacji rodzinnej, dochodowej i zawodowej dłużnika alimentacyjnego, a także jego stanu zdrowia oraz przyczyn niełożenia na utrzymanie osoby uprawnionej. Organ odbiera także od dłużnika oświadczenie – składane pod rygorem odpowiedzialności karnej – o stanie majątkowym oraz informuje go o przekazaniu informacji o zadłużeniu do biura informacji gospodarczej, w razie powstania zaległości za czas dłuższy niż 6 miesięcy (art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). Organ właściwy dłużnika przekazuje organowi egzekucyjnemu informacje dotyczące dłużnika, które mogą mieć wpływ na skuteczność egzekucji (art. 5 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). W przypadku, gdy przyczyną nieregulowania zobowiązań alimentacyjnych jest brak zatrudnienia, organ zobowiązuje dłużnika do zarejestrowania się jako bezrobotny – określając termin nie dłuższy niż 30 dni – oraz informuje właściwy powiatowy urząd pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego (art. 5 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

Konsekwencją braku współpracy z organem właściwym dłużnika albo niewywiązywania się z nałożonych obowiązków (uniemożliwienie przeprowadzenia wywiadu, odmowa złożenia oświadczenia o stanie majątku, zarejestrowania się w urzędzie pracy albo podjęcia wskazanej pracy) jest wszczęcie postępowania administracyjnego o uznanie dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych (art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). Przesłanką do odstąpienia od powyższego uznania jest wywiązywanie się przez dłużnika z zobowiązań alimentacyjnych w kwocie nie niższej niż 50% kwoty bieżąco ustalonych alimentów przez okres ostatnich 6 miesięcy w każdym miesiącu (art. 5 ust. 3a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). Dłużnik alimentacyjny uchylający się od zobowiązań alimentacyjnych, to osoba o statusie najdalej kwalifikowanym, tj. nie tyle generalnie zalegająca ze świadczeniami alimentacyjnymi, ale nawet nie podejmująca starań i nie łożąca na osoby uprawnione nawet części (50%) bieżąco ustalanych kwot. Jeżeli decyzja o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych stanie się ostateczna, organ właściwy dłużnika: 1/ składa wniosek o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 ustawy Kodeks karny oraz 2/ gdy dłużnik posiada uprawnienie do kierowania pojazdami – kieruje wniosek do starosty o zatrzymanie prawa jazdy (art. 5 ust. 3b ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów). Uchylenie decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy następuje na wniosek organu właściwego dłużnika w przypadku utraty statusu dłużnika alimentacyjnego albo regulowania przynajmniej 50% zobowiązań przez okres ostatnich 6 miesięcy (art. 5 ust. 6 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

Organy właściwe dłużnika, właściwe wierzyciela, prowadzące postępowanie egzekucyjne oraz sądy są zobowiązane przekazywać między sobą informacje

mające wpływ na realizację obowiązków alimentacyjnych (np. art. 3 ust. 6 – 8, art. 6, art. 8 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

Dłużnik alimentacyjny jest zobowiązany zwrócić, wraz z odsetkami, organowi właściwemu wierzyciela należności z tytułu świadczeń wypłaconych osobie uprawnionej z funduszu alimentacyjnego. Organ ten w postępowaniu egzekucyjnym ma te same prawa co wierzyciel uprawniony z tytułu alimentów – w szczególności może żądać wszczęcia postępowania egzekucyjnego albo przyłączyć się do postępowania egzekucyjnego (art. 27 ust. 1, ust. 3-3a, ust. 8 ustawy). W art. 30 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przewidziano możliwość umorzenia zadłużenia z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych w wysokości 30%, 50% i 100%, odpowiednio po trzech, pięciu i siedmiu latach skutecznej egzekucji w wysokości nie niższej niż kwota zasądzonych alimentów, lub też na wniosek dłużnika umorzyć zobowiązanie w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty, uwzględniając jego sytuację dochodową i rodzinną.

Przyjęcie pakietu alimentacyjnego

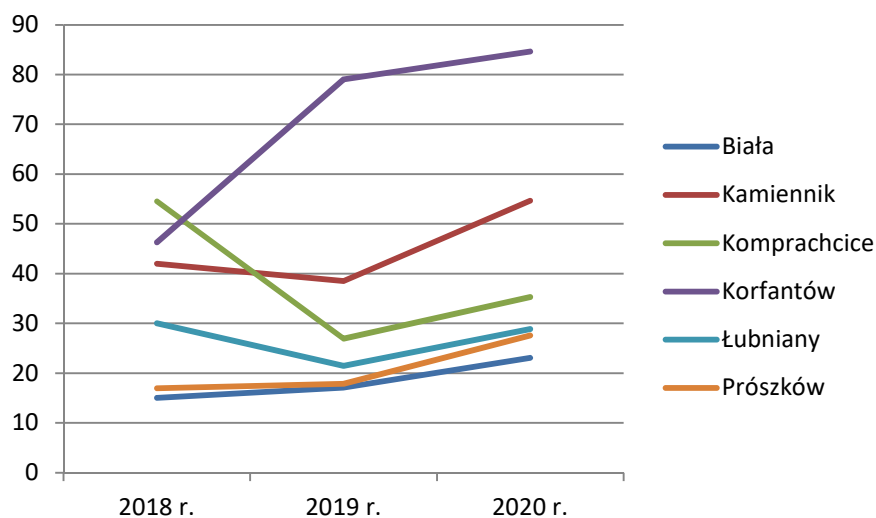
Rada Ministrów w dniu 4 kwietnia 2017 r. w dokumencie o nazwie „Przegląd systemów wsparcia rodzin” przyjęła tzw. „pakiet alimentacyjny”. Zwrócono w nim uwagę na niezadawalający poziom ściągłości alimentów oraz należności budżetu państwa powstałych z tytułu wypłacania ze środków budżetu państwa świadczeń w zastępstwie niepłaconych alimentów (choćby ściągłość należności budżetu państwa z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego na przestrzeni trzech lat poprzedzających przyjęcie ww. pakietu wzrosła o 100% – z niecałych 13% w 2015 r. do 24,9% w 2017 r.). Dlatego też, aby zapewnić dalszy wzrost ściągłości alimentów oraz powyższych należności budżetu państwa, przeprowadzono proces legislacyjny, którego skutkiem była ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych. Do najważniejszych zmian należało: rozszerzenie egzekucji alimentacyjnej na diety za podróż służbową (skierowane to było przeciwko dłużnikom alimentacyjnym – kierowcom w transporcie międzynarodowym, którzy często posiadają wynagrodzenie minimalne ale uzyskują znaczne dochody z tytułu diet) i stypendia, wprowadzenie kar dla pracodawców za zatrudnianie dłużników alimentacyjnych „na czarno”, wprowadzenie obowiązku kierowania bezrobotnych dłużników alimentacyjnych do robót publicznych, usprawnienie elektronicznej wymiany informacji pomiędzy komornikami a ZUS.

Uwarunkowania ekonomiczne

W latach 2018-2020 w kontrolowanych gminach wysokość świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego ulegała systematycznemu zmniejszaniu średnio o 14,2%. Wyjątek stanowiła Gmina Prószków, w której w 2020 r. wypłacono świadczenia w kwocie wyższej o 8,6% w stosunku do roku 2018. We wskazanym okresie od dłużników odzyskano należności w łącznej kwocie 659,7 tys. zł. Wysokość odzyskanych kwot w poszczególnych gminach przedstawia poniższy wykres.

Infografika nr 8

Kwoty zwrócone przez dłużników alimentacyjnych w kontrolowanych gminach w latach 2018-2020 (w tys. zł)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli

Przy zbliżonej liczbie dłużników alimentacyjnych w poszczególnych latach, należności z tytułu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w kontrolowanych gminach ulegały corocznemu zwiększeniu średnio o 7,5%, a w rezultacie ich stan wzrósł z 9 579,5 tys. zł na koniec 2018 r. do 11 296,6 tys. zł na koniec czerwca 2021 r.

Odzyskiwanie należności od dłużników opierało się zasadniczo na egzekucji komorniczej sądowej, a całkowitą spłatę zadłużenia wyegzekwowano jedynie od czterech dłużników. Część zadłużenia wyegzekwowano natomiast od co czwartego dłużnika. W kontrolowanych jednostkach nie wyliczono kosztów działań podejmowanych wobec dłużników, jednak oszacowane na potrzeby kontroli NIK koszty działań, podejmowanych w dwóch jednostkach: GOPS w Łubnianach i MOPS w Prószkowie, były niższe od kwoty dotacji otrzymanej na obsługę realizacji zadań dotyczących funduszu alimentacyjnego.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 877).
2. Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1359).
3. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2021 r. poz. 53 ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. poz. 1812).
6. Ustawa z dnia 6 grudnia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2432).
7. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735).
8. Ustawa z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm.) – akt uchylony z dniem 1 grudnia 2008 r.
9. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100 ze zm.).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej (KOP)
8. Sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny (PSR)
9. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka (SPC)
10. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (STR)
11. Senacka Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
12. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
13. Biuro Analiz Sejmowych
14. Biblioteka Sejmowa
15. Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji Kancelarii Senatu RP
16. Dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej
17. Rzecznik Praw Dziecka
18. Główny Inspektor Pracy
19. Minister Finansów
20. Minister Sprawiedliwości Prokurator Generalny
21. Minister Rodziny i Polityki Społecznej
22. Wojewoda Opolski

6.5. STANOWISKO MINISTRA DO INFORMACJI O WYNIKACH KONTROLI

6.6.OPINIA PREZESA NIK DO STANOWISKA MINISTRA

