



Stowarzyszenie Program Wsparcia Zadłużonych

Ul. Dąbrowskiego 77a, pok. 4.10, 60-101 Poznań,
KRS: 0000461341, www.programwsparcia.com, wsparcie1@o2.pl

Poznań 26.11.2018

Komisja Polityki Społecznej i Rodziny

Sejm RP

Szanowna Pani Przewodnicząca

Bożena Borys-Szopa

Członkowie Komisji

Szanowna Pani Posel / Szanowni Państwo

Poniżej przedstawiam stanowisko naszego Stowarzyszenia PWZ w debacie dot. tzw. „pakietu alimentacyjnego”, po pierwszym czytaniu w Sejmie RP, w dniu 22.11.2018 projektu ustawy - o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy skuteczności egzekucji świadczeń alimentacyjnych.

Gubimy gdzieś tzw. „alimenciarzy” - o potrzebie działań reedukacyjnych i wsparciu wyjścia z szarej strefy pracy.

W związku z tym, że nasze stanowisko w w/w sprawie nie zostało zauważone /choć przesłaliśmy je pismem z dnia 6.06.2018 do bezpośrednio do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz zgodnie z wymogami procesu konsultacji w formie elektronicznej na adres RCL w dniu 12.06.2018/ pozwalam sobie powtórzyć, nawet poszerzyć nasze wnioski, z nadzieją na zainteresowanie i wykorzystanie ich w dalszych pracach legislacyjnych.

Stowarzyszenie Program Wsparcia Zadłużonych od ośmiu lat, nie tylko w Wielkopolsce, podejmuje różnorodne działania zmierzające do wspierania osób zadłużonych, w poszukiwaniu konstruktywnych działań w obliczu zadłużenia – pomocy w znajdowaniu sposobów na podjęcie obsługi swych zobowiązań. Nasze działania adresowane są do bardzo szerokiego grona odbiorców – osób młodych, seniorów, osób zagrożonych wykluczeniem społecznym /bezrobotnych, pozbawionych wolności, uzależnionych, itd./ Udaję nam się z powodzeniem współpracować z wszystkimi chyba środowiskami zainteresowanymi problemem. Osobom zadłużonym i ich bliskim oferujemy indywidualne i grupowe formy wsparcia psychologicznego, prawnego, w zakresie doradztwa finansowego, mediacji, itd. – wszystko w jednym celu pomocy dłużnikowi w podjęciu spłaty swoich zobowiązań.

Koncentrując się na merytorycznych aspektach problemu zadłużenia z powodzeniem współpracujemy z przedstawicielami licznych środowisk zawodowych i samopomocowych. Naszymi głównymi partnerami są: przedstawiciele samorządu terytorialnego, pomocy społecznej, PUP, sądu, kurateli, więziennictwa, współpracujemy z środowiskiem komorników.

Tak szeroka formuła działania pozwoliła nam na zebranie sporego doświadczenia, także w szczególnie złożonym i trudnym obszarze problematyki zadłużenia alimentacyjnego na którym koncentrujemy się w ostatnich dwóch latach działań.

Przechodząc do merytorycznej części naszej propozycji chcemy podzielić się swoją opinią i przedstawić propozycje zaczynając od przedstawienia założeń wyjściowych:

Cieszy nas prawie jednomyślne poparcie rządowego projektu zmian, który uważamy za obiecujący, choć dalece niewystarczający dla uzyskania założonych celów – poprawy efektywności systemu alimentacyjnego w Polsce.

Nasze główne zastrzeżenie wzbudza wcale nie kwestia progu dochodowego, uprawniającego do otrzymywania świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego /podnoszona najczęściej w dyskusji/, lecz coś zdecydowanie bardziej zasadniczego .

Podkreślając kategorycznie, że nie jesteśmy rzecznikami, chroniącymi interesy osób uchylających się od płacenia alimentów, tzw. alimenciarzy¹, /nie akceptujemy ich nagannego postępowania¹/, chcemy zwrócić uwagę na fakt, że w całym projekcie zmian i towarzyszącej mu debacie dominuje uproszczony /czarno-biały/ , silnie wartościujący obraz zjawiska niealimentacji. We wszystkich działaniach dominuje przedmiotowe traktowanie dłużników alimentacyjnych /oparte na stereotypie „alimenciarza”/ - wszyscy chcą z nim coś zrobić, zupełnie pomijając jego aktywny udział w procesie rozwiązania problemu. Negatywne emocje, tak po ludzku nawet zrozumiałe, nie służą jednak poszukiwaniu pragmatycznych, efektywnych rozwiązań w działaniach legislacyjnych.

Zjawisko niealimentacji traktujemy, jako szczególnie złożony i dynamiczny obszar konfliktu rozgrywającego się na wszelkich możliwych płaszczyznach – rodzinnej, emocjonalnej, moralnej, finansowej i prawnej, w który angażowane są nie tylko osoby najbliższe /uprawnieni i zobowiązani do alimentacji/, w tym dzieci, ale także instytucje państwa angażowane jako strony konfliktu. /więcej w załączniku nr 1 do niniejszego pisma „Pat alimentacyjny”/.

Podjęmowane w ostatnim czasie działania, w szczególności nowelizacja art.209kk, ale i procedowany obecnie tzw. „pakiet alimentacyjny” traktujemy jako ważny krok, w dobrą stronę, choć zdecydowanie niewystarczający. Proponowana strategia zakłada bowiem działania wyłącznie represyjne – wytwarzanie silnej presji na dłużnika alimentacyjnego, bez uwzględnienia jego indywidualnej sytuacji życiowej. Nie zawiera żadnych propozycji służących konstruktywnej zmianie postępowania dłużnika - zmierzającej do podjęcia obsługi swoich zobowiązań oraz spłaty powstałych zaległości alimentacyjnych. Grupę ponad 319 tys. dłużników alimentacyjnych² tworzą osoby o b. zróżnicowanej sytuacji zawodowej, zdrowotnej, rodzinnej, itd. Różne są więc okoliczności i powody niepłacenia a generalizacja, że „nie płacą, bo nie chcą” jest wysoce nieuprawniona, żeby nie powiedzieć krzywdząca.

Problem niealimentacji jest więc bardziej złożony niż się wydaje, a brak rzetelnych badań zjawiska, gruntownej diagnozy, podpowiada intuicyjne rozwiązania – poszukiwania prostych rozwiązań.

Na bazie naszych doświadczeń widzimy potrzebę oraz możliwość poszerzenia katalogu środków i narzędzi oddziaływania na osoby uchylające się od płacenia alimentów, a przez to zwiększenie efektywności systemu alimentacyjnego o :

1.Działania edukacyjno-korekcyjne, /redukacyjne/ adresowane wprost do dłużników alimentacyjnych. Dotychczasowe doświadczenia w realizacji takich zajęć potwierdzają ich przydatność dla osób zobowiązanych do alimentacji / więcej w zał.2/.

Zakładany rezultat to zmiana przekonań osób zobowiązanych do alimentacji, uwrażliwienie ich na potrzeby osób uprawnionych oraz uświadomienie im różnorodnych, bliskich i odległych konsekwencji. Istotnym celem zajęć jest wyposażenie uczestników w praktyczne umiejętności i wiedzę, zwiększające szanse na pozytywną zmianę. Jesteśmy realistyczni, mamy świadomość, że zaliczenie Programu E-K nie spowoduje powszechnej rewolucji /”cudu”/, daje jednak

¹ Mam po temu osobiste powody – jestem szczęśliwym ojcem czworga dziś już dorosłych dzieci. Wiem ile trudu oraz kosztów trzeba ponieść by pomóc im dojść do samodzielności. Nie widzę więc żadnych powodów by usprawiedliwiać i zwalniać z tej powinności innych, chyba że inne, np. losowe względy za tym przemawiają.

² <https://media.bik.pl/publikacje/read/397423/raport-dluznik-alimentacyjny-lipiec-2018>

nadzieję na wzbudzenie refleksji, chociaż części dłużników alimentacyjnych, czego działania tylko represyjne nie gwarantują;

2. Ustawowe przyzwolenie /zarekomendowanie/ właściwym organom stosowania strategii polubownego rozwiązywania problemu zadłużenia alimentacyjnego. Opcja prougodowych strategii w postępowaniu alimentacyjnych występuje na etapie ustalania obowiązku alimentacyjnego z wykorzystaniem mediacji. Dziwić może to, że o ile w wielu innych obszarach zadłużenia ten sposób rozwiązywania problemów stał się praktycznie standardem /od profesjonalnej windykacji, po zadłużenie czynszowe, komunalne, itd./, to w przypadku zadłużenia alimentacyjnego nie jest nawet brany pod uwagę. Nie dziwi więc opinia wnioskodawcy zmian ustawowych zawarta w uzasadnieniu: *„Mając na uwadze fakt, że proces egzekucji komorniczej charakteryzuje się znaczną różnorodnością i skomplikowaniem postępowań z tytułu zaległości alimentacyjnych, przewidywanie skali poprawy skuteczności egzekucji komorniczej wydaje się niemożliwe, a w związku z tym nie jest możliwe zaprognozowanie przewidywanego wzrostu dochodów budżetu państwa, gmin i gospodarstw domowych w sposób nieobarczony dostatecznie małym błędem.” /6. Wpływ na sektor finansów publicznych s 4 Druk sejmowy nr 2987/.*

Rejestrowane zaległości dłużników wobec budżetu państwa, tzw. Funduszu Alimentacyjnego stale rosną i na koniec lipca 2018 wynosiły 11,9 mld zł³. Skuteczność egzekucji komorniczej oceniana na poziomie 24,5 % dotyczy w szczególności bieżących zobowiązań, więc nawet jej wzrost nie daje nadziei na odzyskanie zaległości. Średnie zaległości z tytułu alimentów w wysokości 38 514zł na osobę zadłużoną rodzą dodatkowe, nowe problemy. Niemożność spłacenia ich /nawet przy dobrej woli części dłużników/ skutkuje faktycznym i trwałym wykluczeniem ich z legalnego rynku pracy /wg. GUS „W okresie od stycznia do grudnia 2017 roku liczba osób, które wykonywały pracę nierejestrowaną (przynajmniej raz) wyniosła 880 tys.”⁴. Około 440 tys. Polaków wykonuje pracę na czarno, jako pracę główną”, co dziwić i niepokoić powinno, biorąc pod uwagę sytuację na rynku pracy. Odpowiedź jest powszechnie znana – „alimenciarze” uciekają w szarą strefę pracy przed egzekucją komorniczą i nie zmieni tego radykalnie zaostrenie sankcji, także wobec pracodawców, zakładane w projekcie zmian prawa.

Alternatywnym rozwiązaniem może być zaproponowanie dłużnikowi alimentacyjnemu ugody zakładającej z jego strony: podjęcie legalnej pracy, opłacanie bieżących alimentów, ratalne /na miarę jego możliwości/ spłacanie zaległości powiązane z zawieszeniem/ wycofaniem egzekucji komorniczej i gratyfikowaniem go progresywnym umarzaniem długu alimentacyjnego. /więcej zał.1/

Mamy świadomość, że powyższa propozycja wydaje się naiwna, życzeniowa, czy nawet niesprawiedliwa społecznie. Jest jednak alternatywą dla beznadziejnej obecnie sytuacji /nieściągalny dług prawie 12 mld zł, tysiące osób uciekających w pracę na czarno/, uzasadnioną tak rezultatami podobnych działań np. w obszarze zadłużenia czynszowego oraz pozytywnie ocenianą jako realna i pożądana przez samych zainteresowanych dłużników alimentacyjnych.

Wprowadzenie takiego rozwiązania wymaga zmiany treści art. Art. 30 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, bez czego trudno wyobrazić sobie nawet pilotażowe sprawdzenie efektywności przedstawionego rozwiązania.

Oba proponowane przez nas działania są z sobą ściśle powiązane – Program E-K przygotowuje dłużnika do zmiany swego nastawienia, ale przede wszystkim wyposaża go w konieczną wiedzę i praktyczne umiejętności służące podjęciu obsługi zobowiązań i spłaty zaległości. Program zawiera także ofertę wsparcia edukacyjno-doradczego dla drugiej strony, tj. wierzyciela tak fizycznego, jak i instytucjonalnego.

³ <https://media.bik.pl/publikacje/read/397423/raport-dluznik-alimentacyjny-lipiec-2018>

⁴ <https://www.google.pl/search?q=GUS+praca+nierejestrowana&oq=GUS+praca+nierejestrowana&aqs=chrome..69i57.14354j1j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

Przedkładana propozycja jest już pilotażowo testowana:

- w roku 2017 była realizowana w ramach „Programu wsparcia rodziny zagrożonej kryzysem rozpadu” prowadzonego na terenie Poznania, powiatu nowotomyskiego i miasta Czarnkowa – z bardzo obiecującymi wynikami z przeprowadzonej ewaluacji;
- w porozumieniu z Dyrektorem Inspektoratu Służby Więziennej w Poznaniu, na terenie 6 wytypowanych jednostek penitencjarnych Wielkopolski cyklicznie realizowany jest już Program Edukacyjno-Korekcyjny dla skazanych zobowiązanych do alimentacji. /Załącznik nr 2./
- po licznych konsultacjach z potencjalnymi partnerami Programu widzimy zainteresowanie i wolę realizacji kolejnych edycji Programu E-K w wybranych miastach.

Reasumując

W ramach dalszych prac nad projektem zmian prawa w ramach tzw. „pakietu alimentacyjnego” zgłaszamy potrzebę uwzględnienia działań edukacyjno - korekcyjnych i pro ugodowych /wprowadzenie elementów tzw. „języka korzyści”/.

Co istotne, z naszego doświadczenia wynika, że dla Partnerów przekonanych do sensowności takich działań /w tym np. decydentów Funduszu Alimentacyjnego/ nawet obecnie obowiązujące prawo / ustawa z dnia 7 września 2007 r. „o pomocy osobom uprawnionym do alimentów” / zezwala na podejmowanie takich działań – działają bowiem pragmatycznie w myśl zasady „co nie jest zabronione ...” .Niestety postawa taka nie jest powszechna – dla wielu decydentów FA wyjście poza stereotyp „alimenciarza” oraz ryzyko związane np. z zarzutem naruszania dyscypliny finansów w przypadku elastycznego stosowania art. 30.2., powoduje sporą barierę, sugerującą zachowanie rezerwy wobec naszej propozycji.

Chcemy już w tym miejscu uprzedzić, iż dotychczasowe zobowiązania różnych służb, np. pomocy społecznej czy PUP w zakresie aktywizacji dłużników alimentacyjnych nie są wystarczająco jednoznaczne i zobowiązujące. Niestety trudno wprowadzać takie zmiany wyłącznie w oparciu o dobrą wolę urzędników, albo nawet najbardziej zaangażowane działanie skromnego Stowarzyszenia.

Jesteśmy przygotowani merytorycznie i organizacyjnie do dalszych działań, nie tylko pilotażowych.

Jeśli nasza propozycja zainteresuje Państwa jesteśmy gotowi do b. szczegółowej prezentacji jej założeń i czynne włączyć się w dalsze działania.

Z wyrazami szacunku

Roman Pomianowski



Prezes Stowarzyszenia Program Wsparcia Zadłużonych

510 111 921, pomrom@o2.pl