

ПРЕДПОСЫЛКИ СОЗДАНИЯ АЛИМЕНТНОГО ФОНДА В РФ

PREREQUISITES FOR THE CREATION OF AN ALIMONY FUND IN THE RUSSIAN FEDERATION

**O. Ryabova
N. Kuznetsova**

Summary: The article deals with the actual problems of the implementation of the right of minor children to receive maintenance, analyzes the improvement of measures of forced recovery of alimony, draws conclusions about the adoption of measures of additional social support for families with children by the state and the need for their further improvement. The article considers the prerequisites for the creation of an Alimony Fund in the Russian Federation as a way to ensure the guarantees of the child's rights to material security.

Keywords: minor children, alimony, debtors, support for families with children, alimony fund.

Рябова Ольга Алексеевна

Преподаватель, ФКОУ ВО «Владимирский юридический институт ФСИН России»
frau.leya2012@yandex.ru

Кузнецова Наталья Владимировна

старший преподаватель, ФКОУ ВО «Владимирский юридический институт ФСИН России»
kuznezova-1963@mail.ru

Аннотация: В статье рассмотрены актуальные проблемы реализации права несовершеннолетних детей на получение содержания, проведен анализ совершенствования мер принудительного взыскания алиментов, сделаны выводы о принятии мер дополнительной социальной поддержки семей с детьми со стороны государства и необходимости их дальнейшего совершенствования. Рассмотрены предпосылки создания в РФ Алиментного Фонда как способа обеспечения гарантий прав ребенка на материальное обеспечение.

Ключевые слова: несовершеннолетние дети, алименты, должники, поддержка семей с детьми, алиментный фонд.

Ребенок относится к наиболее беззащитной и уязвимой части общества, не имеющей возможности самостоятельно обеспечить себе достойных материальных условий жизни.

С первого дня жизни ребенок наделен большим количеством прав, закрепленных в Конституции РФ: право на жизнь, свободу, охрану здоровья и медицинскую помощь, а также право жить и воспитываться в семье.

В свою очередь, в соответствии с действующими принципами и нормами права, в обязанности родителей, а в установленных законом случаях и других членов семьи, входит не только обеспечение духовного, физического и интеллектуального развития своих детей, но и их материальное содержание.

Предоставление содержания детям в семьях, где система ценностей близка к норме и родители выполняют свои обязанности по воспитанию детей не по принуждению, а в соответствии с моральной обязанностью, осуществляется ими добровольно и не требует специальных договоренностей. Однако в тех ситуациях, когда конфликт в семье и низкая социальная ответственность одного из родителей нуждается в применении права, возникают юридические обязательства. [8]

Закрепление в статьях 26, 27 Конвенции о правах ребенка финансовой ответственности родителей за содержание несовершеннолетних детей нашло свое отражение в современном семейном законодательстве. [1]

Основываясь на содержании статьи 80 СК РФ алиментная обязанность у родителей в отношении детей является безусловной и не зависит от того являются родители трудоспособными или нетрудоспособными, проживают или нет совместно с ребенком, нуждаются ли дети в получении алиментов или нет. Взыскание алиментов является средством защиты интересов несовершеннолетних детей, направленным на систематическое, гарантированное законом получение ими материального содержания от родителей.

Законом предусмотрено право родителей самостоятельно, на основании нотариально удостоверенного соглашения, определить размер и порядок выплаты алиментов. Однако, в целях защиты интересов несовершеннолетних получателей алиментов, размер содержания, предусмотренного соглашением, не может быть ниже предусмотренного судебным решением. [3]

В случае если материальная поддержка не предоставляется в добровольном порядке, лицо, на попечении которого находится ребенок вправе обратиться в суд.

В российском законодательстве предусмотрен целый ряд правовых мер направленных на борьбу с неуплатой алиментов, внесен ряд изменений в действующие нормативные правовые акты. Усиление ответственности должников за своевременное и полное погашение задолженности по алиментам предусмотрено Концепцией государственной семейной политики. [6]

В зависимости от степени нарушения, суммы и сроков просрочки неплательщик может быть привлечен к гражданско-правовой, административной или уголовной ответственности.

В большинстве случаев рост задолженности по алиментам связан с намеренным нежеланием должника исполнять обязанности по содержанию ребенка, сокрытием реальных доходов, погашением долга в малозначительных размерах, не сопоставимых с установленными решением суда или нотариально удостоверенным соглашением.

Кодексом об административной ответственности РФ и Уголовным кодексом РФ предусмотрены наказания за неуплату алиментов. Действующее законодательство не дает расширенного толкования термина «неуплата», используемого в конструкции правовой нормы, в связи с чем, он неоднозначно трактуется судами. Причем, если должник выплачивает незначительную сумму задолженности по алиментам, это становится основанием для непривлечения такого должника к уголовной или административной ответственности, что, в свою очередь, нерадивые родители, имеющие задолженности по алиментам, благополучно используют, чтобы уйти от ответственности.

В настоящее время в целях повышения ответственности для лиц, уклоняющихся от уплаты средств на содержание детей ведется работа над проектами федеральных законов, которые должны внести соответствующие изменения в Кодекс РФ об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РФ.

В ряде случаев неуплата алиментов и образование задолженности не зависят от волеизъявления обязанного лица.

Как неоднократно отмечено Верховным Судом РФ, при определении размера алиментов судам предписывается исходить из необходимости обеспечения баланса интересов обеих сторон алиментных отношений.

Так, согласно статье 114 Семейного кодекса РФ суд вправе по иску лица, обязанного уплачивать алименты освободить его полностью или частично от уплаты задолженности, если погасить ее невозможно по причинам, признанным судом уважительными. Верховный суд РФ, в ходе разъяснений, отнес к уважительным причинам, например, действие непреодолимой силы.[5]

В настоящее время в ряде регионов РФ пандемия коронавируса на официальном уровне признана форс-мажорным обстоятельством. Многие родители, выплачивающие алименты могли потерять работу. Плательщику алиментов, если он действительно действует

добросовестно и по объективным причинам лишился дохода в период так называемого «режима чрезвычайной готовности», возможно будет доказать причинно-следственную связь между введенными государством мерами и своим положением. На данный момент судебная практика еще не сформирована. Представляется, что суду в каждом конкретном случае необходимо попытаться найти компромисс между интересами плательщика алиментов и интересами ребенка. Однако, очевидно, что при любом решении реальная невозможность алиментных выплат ухудшит материальное положение несовершеннолетнего.

Очевидно, что только меры принудительного характера не решат поставленной государством задачи гарантировать адекватную защиту прав и законных интересов несовершеннолетних детей, для которых регулярное получение алиментных платежей может стать одним из основных источников средств к существованию. В этом смысле, как справедливо отмечено рядом авторов, семья и государство являются социальными партнерами. [7]

В связи с ухудшением экономической ситуации из-за пандемии коронавируса представители государственных и общественных деятелей вернулись к обсуждению вопроса о формировании в России специальной организации - алиментного фонда. Целью его создания является предоставление дополнительной социальной помощи родителям, имеющим право на получение алиментов на детей, которые не могут его реализовать в связи с невозможностью принудительного истребования алиментов. Главой Российской Федерации было дано поручение Правительству разработать предложения по мерам поддержки детей, родители которых уклоняются от обязанностей по содержанию своих детей, при сохранении действующих мер ответственности к неплательщикам алиментов.

Стоит отметить, что дополнительная социальная поддержка семей с детьми соответствует приоритетам государственной социальной политики, закрепленным конституционными поправками.

В настоящее время в РФ осуществляется ряд мер направленных на материальную поддержку детей из семей, попавших в трудную жизненную ситуацию, в том числе детей, родители которых не исполняют обязанностей по их содержанию. Так, 7 марта 2018 года вступили в силу изменения в ст.278 ГПК РФ и ФЗ «Об исполнительном производстве». Благодаря этому закону один из родителей, не имеющий возможности получать алименты с другого родителя, уклоняющегося от их выплаты, получил право после безрезультатного в течение года поиска должника ФССП признать в судебном порядке гражданина безвестно отсутствующим и оформить ребенку пенсию по потере кормильца.[4]

Все сказанное является серьезными предпосылками к созданию в РФ алиментного фонда (АФ), который при законодательной поддержке и правильном функционировании сможет помочь решить проблему, связанную с алиментными задолженностями перед детьми и тем самым восстановить их конституционные права, которые нарушаются при данных обстоятельствах.

По мнению авторов статьи, АФ должен быть своего рода «скорой помощью» именно в тех случаях, когда в семье, где проживает ребенок, один из родителей не выплачивает алименты, а доходы другого в силу сложившейся неблагоприятной жизненной ситуации не позволяют обеспечить ребенку минимальных условий для жизни и развития. Сумма, необходимая для формирования Фонда напрямую зависит от размера установленных выплат. Учитывая, крайне разный уровень дохода российских граждан, очевидно, что речь не может идти об уплате из АФ всего объема задолженности. Критерий материального благополучия семьи как основание получения средств из АФ должен быть определен размером минимального прожиточного минимума в регионе проживания. Размер выплаты из АФ в счет задолженности по алиментам исходя из равенства прав и обязанностей родителей должны составлять не менее $\frac{1}{2}$ прожиточного минимума, в исключительных случаях (болезнь родителя, с которым проживает ребенок, потеря работы, наличие других иждивенцев) не менее 1 прожиточного минимума. Выплата из АФ не должна влиять на возможность ребенка получать другие, положенные ему государственные пособия.

Учитывая, что обязанность по содержанию ребенка возложена в полной мере на обоих родителей необходимо проконтролировать выполняются ли родительские обязанности по содержанию ребенка со стороны родителя, с которым он проживает на момент обращения в АФ. В качестве контролирующих органов могут выступать органы опеки, социальные службы или иные организации, непосредственно связанные с социальной защитой населения. Возможно, самым лучшим вариантом стал бы контроль со стороны самого АФ, что должно быть обязательно отражено в законодательстве. Для того чтобы исключить возможные ситуации с нецелевым или недобросовестным расходованием полученных выплат необходимо решить вопрос о порядке предоставления родителем периодических (ежемесячно, ежеквартально) отчетов о расходовании средств, выплаченных из АФ на содержание ребенка. Также усиление контроля за расходованием средств может быть обеспечено с помощью перечисления алиментов на специальный (алиментный) счет, что позволит отследить расходование средств не по целевому назначению.

Полагаем, что обращение в АФ должно носить заявительный характер. То есть, алиментополучатель при

имеющемся несоответствии выплат тем, которые отражены в решении суда или полного отсутствия таких выплат сможет подать заявление в АФ и приложить пакет необходимых подтверждающих документов. В целом порядок выплат должен быть определен соответствующим законодательным актом.

Очевидно, что создание системы государственных выплат потребует существенных материальных вложений из государственного бюджета. Одним из дискуссионных вопросов, связанных с организацией работы АФ является вопрос об уровне его первоначального и последующего финансирования (федеральный или региональный). Считаем не отвечающим современным реалиям предложение об обязанности финансирования АФ только со стороны регионов.[9] Не все субъекты РФ обладают достаточными финансовыми возможностями для субсидирования в полном объеме регионального алиментного фонда, что повлечет неравенство гарантий защиты прав детей со стороны государства.

Полагаем, что в первые два года действия фонда необходимый уровень финансирования должен обеспечиваться в равных пропорциях со стороны федерального и регионального бюджетов. В дальнейшем финансирование фонда должно осуществляться, главным образом, за счёт возврата должниками сумм, выплаченных за счет государства. Государство в данной ситуации выступит в роли «коллектора». Однако, это оправдано, так как государство обладает расширенными возможностями и рычагами воздействия на неплательщиков и сможет быстрее вернуть долг. И в этой ситуации положительным моментом является факт невовлечения алиментополучателей в лице одного из родителей ребенка в процесс взыскания долгов, так как взыскателем становится государство со всеми вытекающими последствиями. При этом, расходы по взысканию денежных средств, которые несёт фонд в процессе своей деятельности, также подлежат взысканию с ответчика.

Необходимо, чтобы АФ осуществлял взаимодействие с органами опеки и социальной защиты населения, а также со службой судебных приставов. При этом нельзя, чтобы АФ в процессе такого взаимодействия заменил вышеуказанные органы.

Считаем, что АФ в определенных случаях сможет стать источником помощи не только для получателей, но и для плательщиков алиментов. Безусловно, возникают ситуации, когда по уважительным причинам, к которым может относиться потеря работы, состояние здоровья лица, уплачивающие алименты в какой-то период становятся финансово несостоятельными, что не позволяет выполнять обязанность по уплате содержания на детей. Возможно, в таких случаях предусмотреть выдачу денежных средств под небольшие проценты, которые

пойдут исключительно на уплату алиментов и, таким образом, права ребенка нарушаться не будут. Взаимоотношения же АФ и плательщика алиментов по поводу возвращения последним взятых в займы денежных средств будут осуществляться на общих основаниях как должника и кредитора.

Полагаем, что опасения, связанные с тем, что выплаты государства из средств АФ как следствие приведут к усилению безответственного отношения должников по алиментам к своим обязанностям, являются, на наш взгляд, безосновательными.

Создание АФ повысит гарантии ребенка, но не решит существующую проблему, связанную с одной стороны с неисполнением родительских обязанностей с другой, с лояльным отношением к этому общества и государства. Хотелось отметить, что неуплата алиментов в связи с сокрытием доходов алиментобязанного лица это не только внутрисемейная проблема, но и государственная (затрагивает не только частные, но и публичные интересы).

Также как и то, что часть неплательщиков, а это трудоспособное население, не работает, а наказания за тунеядство в соответствии с законом нет. Все это приводит не только к росту задолженности, но и существенному недополучению средств государственным бюджетом. Например, в КНР отказ от содержания ребенка осуждается как со стороны родственников, так и со стороны общества в целом, а сокрытие доходов от государства может повлечь высшую меру наказания.

На государственном уровне в очередной раз идея создания АФ пока не находит поддержки. Хотя, на наш взгляд, должна была бы стать источником выхода из сложившейся ситуации с массовой неуплатой алиментов, которая указывает на безответственность российского общества.

Таким образом, государство не должно медлить с решением обозначенной проблемы и заниматься разработкой серьезных мер поддержки семьи и благополучия детей, к которым относиться алиментный фонд.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР от 7 ноября 1990 г. N 45 ст.955
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) // Российская газета. №237 25 декабря 1993.
3. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. N 223-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 января 1996 г. N 1 ст.16
4. Федеральный закон от 2 октября 2007 г. №229 – ФЗ «Об исполнительном производстве» (с поправками от 31 июля 2020 г.) // «Российская газета» от 06 октября 2007 г. №223
5. Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 56 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с взысканием алиментов» «Российской газете» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, апрель 2018 г., N 4
6. Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. N 1618-р // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 сентября 2014 г. N 35 ст. 4811
7. Тарусина, Н.Н. Лушников, А.М. Лушникова, М.В. Социальные договоры в праве: Монография. – Проспект, 2017.
8. Э.М. Левшин, Л.Н. Иванова «Нормы морали и права при взыскании алиментов на содержание детей: особенности семейно-правовой диалектики в России» // Семейное и жилищное право. 2019 № 3, С.8-11
9. Кузнецова О.В. Алиментный фонд как способ решения проблемы взыскания алиментов на детей // Вестник Челябинского государственного университета; Право. Вып.37.2013. № 17 (308). С.20-22.

© Рябова Ольга Алексеевна (frau.lilya2012@yandex.ru), Кузнецова Наталья Владимировна (kuznezova-1963@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»