

# **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ**

---

## **СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД**

### **«АЛИМЕНТНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА:**

#### **проблемы, пути решения»**

### **ВВЕДЕНИЕ**

Настоящий специальный доклад (далее – спецдоклад) подготовлен в соответствии с Законом Астраханской области от 02.03.2010 № 4/2010-ОЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Астраханской области».

В его основу легли, прежде всего, письменные и устные обращения жителей области по вопросам алиментных обязательств, которые поступили к Уполномоченному по правам ребенка в Астраханской области (далее – Уполномоченный по правам ребенка) в 2015 и в течение 9 месяцев 2016 года, обобщение результатов проверок детских учреждений и организаций различными контрольно-надзорными органами власти, а также мониторинга официальных данных государственных органов, публикаций в СМИ.

Представленный спецдоклад является способом реагирования Уполномоченного по правам ребенка на конкретные факты нарушений прав несовершеннолетних в сфере алиментных обязательств в регионе. Он содержит анализ проблем принудительного взыскания алиментов, предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики в регионе в сфере алиментных обязательств.

# **I. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИ ВЗЫСКАНИИ АЛИМЕНТОВ НА СОДЕРЖАНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ НА ТЕРРИТОРИИ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ**

В Астраханской области проблема задолженности по алиментным обязательствам, к сожалению, стоит весьма остро на протяжении длительного времени.

Один из индикаторов, свидетельствующих об этом – увеличение количества жалоб, адресованных Уполномоченному по правам ребенка.

Так, в 2015 году рост количества обращений по неисполнению алиментных обязательств составил по сравнению с 2014 годом 28 %. За 9 месяцев 2016 года количество соответствующих обращений выросло на 21 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Факторы, затрудняющие взыскание алиментов на содержание несовершеннолетних, в общем-то, достаточно известны.

Это — прежде всего, отсутствие у должников имущества, на которое может быть обращено взыскание, а также невозможность для них трудоустроиться, найти подходящую работу и иметь легальный заработок. Некоторые из должников вдобавок ко всему этому не имеют и постоянного места жительства, что существенно затрудняет процесс их поиска.

Тем не менее, существенное значение имеет деятельность субъектов, чьей прямой обязанностью является взыскание алиментов, а также позиция самих плательщиков алиментов.

Поэтому в специальном докладе получили освещение три аспекта проблемы алиментных неплатежей: деятельность службы судебных приставов, учреждений, в которых воспитываются дети, оставшиеся без попечения родителей, и главное – ненадлежащее отношение родителей к своим обязанностям по содержанию несовершеннолетних детей.

## Судебные приставы

Согласно данным, представленным Управлением Федеральной службы судебных приставов России по Астраханской области (далее – Управление ФССП), доля дел по алиментным обязательствам в общем объеме исполнительных производств остается неизменной.

<b>Годы</b>	<b>Общее количество исполнительных производств</b>	<b>Из них – по делам о взыскании алиментов в пользу несовершеннолетних</b>	<b>% от общего количества дел</b>
2014 г.	571351	16123	2,8%
2015 г.	627449	15294	2,4%
9 мес. 2016 г.	484917	12363	2,5%

Но, вместе с тем, количество дел, оконченных в связи с «фактическим исполнением», снижается – при явном возрастании количества неоконченных исполнительных производств.

<b>Годы</b>	<b>Количество исполнительных производств, оконченных фактическим исполнением</b>	<b>Количество неоконченных исполнительных производств</b>
2014 г.	369	9249
2015 г.	339	8648
9 мес. 2016 г.	249	8634

Как указывает руководство Управления ФССП, меры, направленные на повышение эффективности взыскания алиментов, осуществляются по трем главным направлениям:

- 1) совершенствование организационных форм и методов работы;
- 2) усиление внутриведомственного контроля за деятельностью подразделений и отдельных судебных приставов-исполнителей;
- 3) расширение взаимодействия с различными государственными органами и иными структурами.

Необходимо отметить, что определенная работа по всем указанным направлениям проводится. Так, с апреля 2016 года во всех подразделениях службы судебных приставов созданы и функционируют специализированные отделы по взысканию алиментов.

С отделением Пенсионного фонда России по Астраханской области налажен электронный документооборот, в результате чего судебные приставы-исполнители получили возможность практически сразу получать исчерпывающие сведения о месте работы должника, адресе предприятия либо организации, величине заработка или пенсии.

Более активным стало взаимодействие приставов с агентством по занятости населения Астраханской области – в части оперативного получения информации о регистрации должников в качестве безработных, их действиях по поиску работы.

В рамках межведомственного взаимодействия необходимые сведения судебные приставы могут получить также и от налоговых органов, территориальных управлений МВД и ФСИН России. На стадии подготовки – заключение соответствующего соглашения с региональной службой ЗАГС.

Новый импульс получило взаимодействие Управления ФССП с Уполномоченным по правам ребенка после состоявшейся в апреле 2016 года рабочей встречи. По её итогам было подписано соглашение о сотрудничестве, которое предусматривает информационный обмен, проведение совместных проверок и приемов граждан, выработку предложений по совершенствованию законодательства и административных процедур.

Нужно отметить, что руководство Управления ФССП чётко ориентирует свои районные подразделения и соответствующие отделы на необходимость применения всех средств, предусмотренных законодательством, для взыскания с должников алиментов.

Спектр возможностей здесь достаточно широк: это и наложение ареста на имущество неплательщиков алиментов, и ограничение их прав в части свободы передвижения, управления транспортными средствами. Наконец, это – привлечение их к административной и даже уголовной ответственности.

В принципе, как уже отмечалось, судебные приставы используют предоставленные в их распоряжение «методы давления» на неплательщиков алиментов.

Так, за девять месяцев 2016 года в рамках исполнительных производств о взыскании алиментов произведено 618 арестов имущества должников, вынесено 3569 постановлений о временном ограничении на выезд должников из Российской Федерации.

Судебные приставы-исполнители подчас не ограничиваются принятием справок с места работы, а сами проверяют бухгалтерские документы (за указанный период проведено 545 проверок).

И всё же обоснованных претензий к деятельности должностных лиц службы судебных приставов остается немало.

Прежде всего, следует отметить, что довольно часто меры, предпринимаемые судебными приставами-исполнителями для взыскания алиментов, не являются исчерпывающими, а главное – своевременными.

К примеру, к Уполномоченному по правам ребенка обратилась гр-ка А. с жалобой на бездействие судебных приставов-исполнителей по взысканию алиментов с бывшего мужа. При рассмотрении дела выяснилось, что вопрос об ограничении права должника на управление транспортным средством вообще не рассматривался, не было проверено его реальное имущественное положение.

По результатам проверки обращения гр-ки Ж. выяснилось, что судебный пристав-исполнитель на протяжении трех лет не предпринимал практически никаких мер по обращению взыскания на заработную плату должника, и это было сделано лишь после вмешательства Уполномоченного по правам ребенка.

Похожая ситуация вскрылась при рассмотрении жалобы гр-ки С. – на момент её обращения к Уполномоченному по правам ребенка задолженность составляла более 200 тысяч рублей, но, как показала проверка, никаких надлежащих мер к явно злостному неплательщику алиментов судебным приставом не применялось. Должник даже ни разу не предупреждался о возможной уголовной ответственности.

К Уполномоченному по правам ребенка обратилась гр-ка П., бывший муж, который после расторжения брака убыл в неизвестном направлении, оставив своего малолетнего сына без средств к существованию.

Заявительница несколько раз пыталась признать бывшего мужа безвестно отсутствующим, однако, как только назначались судебные заседания он «внезапно» объявлялся, обещал оплатить задолженность по алиментам, а затем... снова исчезал. Судебными приставами-исполнителями он вновь объявлялся в розыск, однако его местонахождение так и не было установлено.

Проверка, проведенная прокуратурой, показала, что должных мер по взысканию алиментов предпринято не было – имущественное положение должника в полном объеме не проверялось, не были направлены соответствующие запросы в уполномоченные органы, не совершены иные элементарные исполнительные действия.

Аналогичные примеры можно приводить до бесконечности.

Об отношении отдельных судебных приставов-исполнителей к своим прямым обязанностям весьма красноречиво говорит хотя бы такой факт. Одна из заявительниц сообщила, что общая задолженность по алиментам уже превысила 100 тыс. рублей, однако пристав категорически утверждал, что «задолженность по алиментам согласно данным автоматизированной информационной системы

ФССП России составляет 35000 рублей». В конечном счете, управление ФССП вынуждено было признать, что представленные сведения о задолженности «являются недостоверными», что она составляет более 192 тысяч рублей.

Бывает и так, что алименты не доходят до получателей по вине самих судебных приставов. Так, например, гр-ка Г. в июле текущего года сообщила, что «с апреля на депозитный счет приставов приходят деньги, а они (приставы) задерживают (*перечисление*). Я не могу больше ждать; нужно рассчитываться по долгам, по счетам платить надо». Управление ФССП в ответ на запрос Уполномоченного по правам ребенка сообщило, что возникшая проблема стала следствием «технических неисправностей», хотя совершенно не понятно – почему для их устранения понадобилось столь продолжительное время.

Люди постоянно жалуются на то, что судебные приставы недоступны, к ним очень часто невозможно дозвониться по телефону, а со стороны должностных лиц районных подразделений Управления ФССП то и дело имеют место нарушения сроков направления ответов на письменные обращения.

В этой связи следует отметить, что подразделения Управления ФССП подчас ненадлежащим образом реагируют и на обращения к ним Уполномоченного по правам ребенка.

Вот лишь один пример. При проверке жалобы гр-ки К. на бездействие должностных лиц Икрянинского отдела службы судебных приставов Уполномоченным по правам ребенка было направлено письмо руководителю регионального Управления ФССП – с просьбой провести проверку и дать надлежащую оценку явным нарушениям, допущенным при взыскании алиментов. Однако, по истечении 30-дневного срока ответ из Управления в адрес Уполномоченного по правам ребенка – так и не поступил.

Следует отметить, что на судебных приставах возложены функции по розыску должников по алиментам<sup>1</sup>. Однако последние не всегда должным образом исполняют свои обязанности в этой части.

Наконец вызывает вопрос позиция Федеральной службы судебных приставов России в отношении уголовного преследования злостных уклонистов от алиментных обязательств, в связи с изменениями, внесенными в уголовное законодательство летом 2016 года.

Согласно диспозиции части 1 статьи 157 Уголовного кодекса РФ, действующей с 15 июля 2016 года<sup>2</sup>, неуплата родителем без уважительной причины алиментов считается преступлением лишь в том случае, если таковая «неуплата» произведена неоднократно.

При этом, согласно примечанию 1 к данной статье деяние будет считаться совершенным неоднократно, если оно совершено лицами, подвергнутыми административному наказанию по ч. 1 ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию (проще говоря, под «неоднократностью» подразумевается привлечение дважды к административной ответственности).

В результате все уголовные дела по неуплате алиментов, возбужденные до 15 июля 2016 года, были прекращены на том основании, что все эти злостные неплательщики алиментов не привлекались ранее к административной ответственности (территориальные управления ФССП руководствовались при этом официальным письмом Федеральной службы судебных приставов России от 18.07.2016 № 00043/16/64625-ВВ). И к административной ответственности по ч. 1

---

<sup>1</sup> Соответствующая обязанность у ФССП возникла после принятия Федерального закона от 03.12.2011 № 389-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 323-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности».

ст. 5.35.1 КоАП РФ лица, допустившее до 15 июля 2016 года неуплату алиментов в течение двух или более месяцев со дня возбуждения исполнительного производства, не привлекались.

Заслуживает, в этой связи, внимания мнение, которое высказывается представителями юридического научного сообщества<sup>3</sup>.

По их мнению, действие административного закона во времени регулируется ст. 1.7 КоАП РФ, в соответствии с которой лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

Таким образом, в случае, если исполнительное производство было возбуждено до 15 июля 2016 года и после этой даты выявлена неуплата средств на содержание несовершеннолетних детей либо нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста, длительностью более двух месяцев со дня возбуждения исполнительного производства, то такое лицо может быть привлечено к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.35.1 КоАП РФ.

По информации коллег – региональных Уполномоченных правам ребенка, судебная практика в субъектах Российской Федерации складывается неоднозначно.

***В этой связи весьма желательным были бы разъяснения Верховного Суда Российской Федерации на основании обзора судебной практики по данной категории дел.***

Кроме того, при применении мер административной юрисдикции к должникам в Астраханской области складывается неоднозначная практика рассмотрения протоколов об административных правонарушениях по ст. 5.35.1 КоАП РФ, что приводит к затягиванию сроков применения мер административного воздействия к должникам.

---

<sup>3</sup> См., например: В. Молодкин. Сила обратной силы. // ЭЖ-юрист, 2016, № 32.

Так, по мнению одних мировых судей Астраханской области протокол об административном правонарушении должен рассматриваться по месту регистрации правонарушителя, а другие считают, что по месту совершения административного правонарушения.

*В этой связи обобщение Астраханским областным судом судебной практики по указанной статье способствовало бы единообразному применению закона.*

### **Учреждения для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

Довольно серьезная проблема – взыскание алиментов в пользу детей, находящихся в социальных и образовательных учреждениях. Как следует из данных, представленных Управлением ФССП России по Астраханской области, на настоящий момент имеется 1389 исполнительных производств о взыскании алиментов в пользу указанной категории несовершеннолетних – это свыше 10 % от общего количества дел.

Выборочные проверки Уполномоченным по правам ребенка детских учреждений показывают, что лишь около 5% воспитанников регулярно и в полном объеме обеспечиваются алиментными платежами.

Основная причина столь явно ненормальной ситуации – отсутствие должного внимания со стороны руководителей детских учреждений к данному аспекту своей повседневной деятельности. Конкретно это проявляется в том, что в большинстве учреждений не налажена систематическая работа с подразделениями службы судебных приставов. В лучшем случае направляются запросы, но даже когда ответы на них не поступают – а это случается довольно часто – директора учреждений не настаивают на получении информации, не обращаются в надзорные органы, не бьют тревогу.

Основания для столь нелюбезного вывода имеются. При проверке личных дел воспитанников довольно часто вскрываются возмутительные факты,

когда исполнительные листы предъявляются администрациями учреждений к исполнению с грубыми нарушениями сроков, а иногда и вовсе остаются «приобщенными» к остальным бумагам, находятся, как говорится, «без движения». Некоторые руководители детских учреждений не в полной мере контролируют поступление денежных средств на счета детей. При этом отсутствует должное внимание к данной ситуации и со стороны органов опеки и попечительства.

Вот лишь один, весьма характерный пример.

При посещении Уполномоченным по правам ребенка ГКСУ Астраханской области «Детский дом-интернат для детей с серьезными нарушениями в интеллектуальном развитии «Солнечный» (Черноярский район) было установлено, что ещё в 2007 году мать одного из воспитанников была лишена родительских прав. Соответственно на неё была возложена обязанность по выплате алиментов в пользу ребенка. Судебные приставы-исполнители возбудили исполнительное производство, но сразу столкнулись с тем, что отсутствует информация о местожительстве либо местонахождении матери, лишенной родительских прав. Несмотря на столь очевидное обстоятельство и вполне логично вытекающие из этого шаги, постановление о розыске матери воспитанника было вынесено только спустя несколько лет – в 2014 году. При этом, как следует из материалов личного дела ребенка, администрация учреждения не поинтересовалась в службе судебных приставов – имеются ли какие-то результаты в деле поиска должника.

Обнаружился в этом же учреждении также случай, когда ребенок, оставленный биологической матерью в роддоме, не обеспечивался алиментами. Однако в такого рода ситуациях родители не освобождаются от алиментных обязанностей.

Подчас пассивная позиция детских образовательных и социальных учреждений в деле взыскания алиментов приводит к тому, что молодые люди,

уже достигнув совершеннолетия, начинают добиваться восстановления своих прав.

Так, к Уполномоченному по правам ребенка обратился гр-н В., который сообщил следующее. После развода родителей, он остался с матерью, которая получала алименты от бывшего мужа. Но затем и сама мать передала сына в социальное учреждение и уехала в другой город, не оставив контактных данных. Вскоре она вообще перестала интересоваться судьбой сына и полностью исчезла из поля зрения. В связи с невыполнением матерью родительских обязанностей и с учетом мнения несовершеннолетнего, решением Красноярского районного суда Астраханской области она была в 2015 году лишена родительских прав. Однако, иницируя в суде рассмотрение вопроса о лишении матери гр-на В. родительских прав, учреждение почему-то не поставило вопрос об изменении стороны исполнительного производства. Поэтому женщина продолжала получать алименты на содержание сына, находящегося на полном государственном обеспечении.

Вместе с тем необходимо указать ещё на одну проблему. При проведении сверок с учреждениями поступления исполнительных производств, выявляются случаи, когда в исполнительных документах на основании решения суда указано одно учреждение, а ребенок реально находится в другом, причём иногда даже за пределами Астраханской области.

***В этой связи заслуживает поддержки предложение Управления ФССП об использовании передового опыта другого региона – Республики Бурятия, по созданию региональной базы данных воспитанников детских учреждений, в пользу которых вынесены судебные решения о взыскании алиментов. Это позволит не только своевременно получить информацию о местонахождении ребёнка, но и упростит проведение указанных сверок.***

## Родители

Приведенные выше случаи говорят о том, что ключевой аспект темы данного спецдоклада — это отношение взрослых к своим родительским обязанностям. Речь идёт об их личной добросовестности, сострадании и чувстве ответственности за судьбу своих детей.

Как известно, проблема алиментов изначально порождена проблемой распада семей. В этой связи перспективы её преодоления пока не выглядят оптимистично. По данным Службы ЗАГС Астраханской области, за 9 месяцев 2016 года зарегистрировано 5017 браков, и одновременно зафиксировано 1696 случаев разводов при наличии у бывших супругов детей.

И лишь в 30 % случаев граждане, которые должны выплачивать алименты, исполняют данную обязанность добровольно.

Причины такого положения различные. При рассмотрении обращений граждан, при изучении конкретных обстоятельств, картина складывается неоднозначная.

В практике Уполномоченного по правам ребенка имели место случаи, когда выяснялось, что должник *не может* выплачивать алименты по объективным причинам. Например, при рассмотрении одного из дел выяснилось, что должник по алиментам фактически сам является потерпевшим от недобросовестных действий своего работодателя, который месяцами не выплачивал ему зарплату. Иных доходов либо имущества, на которые можно было бы обратиться взыскание, у должника нет. Он сам испытывает неловкость из-за того, что длительное время не может помогать своему ребенку.

Довольно распространенными являются ситуации, когда люди реально не могут трудоустроиться. Некоторые лица, формально не отказываясь от своих обязательств, тем не менее, платят алименты лишь с официального заработка, в то же время, получая «черную зарплату».

Конечно, если должник не работает или не может найти работу, судебный пристав-исполнитель должен выдать ему направление в центр занятости населения.

Нередко, как отмечает региональное агентство по занятости населения, должники, чтобы избежать уголовной ответственности, обращаются с целью трудоустройства и получают статус безработного с правом получения пособия. А затем, злоупотребляя правом отказа от неподходящей работы, длительное время уклоняются таким образом от исполнения алиментных обязательств.

***В связи с этим вполне своевременным представляется предложение регионального агентства по занятости населения внести изменения в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», включив в пункт 3 статьи 4 категорию граждан, имеющих задолженность по алиментам, для которых оплачиваемая работа временного характера и общественная работа, требующая или не требующая предварительной подготовки и отвечающая требованиям трудового законодательства, будет считаться подходящей.***

Это позволит трудоустроить лиц, данной категории и обеспечить исполнение ими алиментных обязательств.

Попутно следует отметить, что и привлечение должника к уголовной ответственности с точки зрения взыскания алиментов – далеко не панацея. Как показывает практика, люди, получившие реальный срок и отбывающие наказание в виде лишения свободы по части 1 статьи 157 УК РФ, чаще всего и в исправительных колониях оказываются нетрудоустроенными.

Так, на 1 ноября 2016 года из 5 человек, осужденных по ч.1 ст. 157 УК РФ, лишь один человек трудоустроен (причем, его среднемесячный доход за 10 месяцев 2016 года составил 6681,04 рублей). Ещё один осужденный, находящийся в лечебной колонии № 7 выплачивает алименты за счет собственных средств (очевидно из пенсии по инвалидности).

Что касается исправительных работ, то по данным, предоставленным УФСИН России по Астраханской области, на 1 ноября 2016 года к наказанию в виде исправительных работ приговорен 41 человек. Однако речь идет о работах максимум в течение одного года при явно незначительном размере заработка.

Кстати, привлечение недобросовестных родителей к уголовной ответственности впоследствии бумерангом ударит по их детям. В их биографии будут «судимые родственники», что негативно отразится на их карьерном росте и репутации. Это явно несправедливая ситуация, увы, не имеет разрешения.

Имеются родители, которые утратили какие-либо родственные чувства к своим детям. Как правило, они ведут аморальный, по сути, паразитический образ жизни, злоупотребляют алкоголем, склонны к противоправному поведению. Особое неприятие вызывают те граждане, которые, имея подчас весьма приличные доходы, бессовестно уклоняются от содержания своих детей, оформляя бизнес и имущество на третьих лиц.

Однако чаще всего, доходы и имущество, на которые в соответствии с законодательством можно обратить взыскания, а также трудовые отношения, оформленные в установленном порядке, у должника действительно отсутствуют. Вот типичный пример. К Уполномоченному по правам ребенка обратилась гр-ка Ч., которая указала, что бывший супруг по решению суда обязан выплачивать алименты на несовершеннолетнюю дочь. Указанное судебное решение суда он длительное время не исполняет. В результате образовалась большая задолженность.

Как следует из материалов проверки, проведенной по запросу Уполномоченного по правам ребенка, в данном конкретном случае судебный пристав-исполнитель добросовестно осуществил весь определенный законодательством комплекс мер, направленных на установление имущественного положения должника. Тем не менее, имущества, зарегистрированного за должником, обнаружено не было. Впоследствии, когда

должник скрылся, он был объявлен в розыск. Конечно, в такой ситуации шансов на успешное решение вопроса в ближайшее время мало.

В этой связи следует отметить одно немаловажное обстоятельство. Анализ обращений в адрес Уполномоченного по правам ребенка показывает – в некоторых случаях розыск имущества должников не приносит результатов по причине того, что они стремятся переоформить его на родственников либо знакомых. *При таких обстоятельствах, заявителю можно рекомендовать инициировать рассмотрение дела в суде, представив доказательства, что имущество было переоформлено уже после вынесения решения суда о назначении алиментов.*

Парадоксально, но иногда к Уполномоченному по правам ребенка обращаются сами алименщики.

Некоторые граждане, уклоняются от выплаты алиментов, заявляя, что денежные средства расходуются их бывшим «вторым половинами» не по назначению. Так, один из заявителей в своей жалобе к Уполномоченному по правам ребенка указал: «после развода сын остался с бывшей женой, а она тратит алименты неизвестно на что». При рассмотрении данного обращения специалист районного Центра социальной поддержки, куда за помощью обратился детский омбудсмен, посетил семью. В результате он убедился, что ребенок в полной мере обеспечен всем необходимым, он хорошо учится, продуктивно проводит свободное время, занимается в различных кружках и секциях. При беседе с Уполномоченным по правам ребенка мама ребенка выразила готовность предъявлять бывшему мужу чеки от покупок.

Устанавливая порядок расходования алиментных средств, законодательство делает акцент на содержание, воспитание и образование ребенка, однако не регулируют порядок контроля за расходованием алиментов. Очевидно, что такой контроль в принципе невозможен. Как, к примеру, точно установить, что родитель на средства из суммы алиментов, приобрел продуктами питания только для ребёнка? Могут иметь место разные позиции родителей в

подходах к воспитанию ребенка, что влечет соответственно и разногласия по поводу содержания расходов. ***Поэтому данный вопрос должен решаться исключительно на основании договоренности, достигнутой между родителями, причем соглашение о порядке контроля может стать составной частью нотариально удостоверенного соглашения об уплате алиментов.***

Рассмотрение обращения гр-ки А. выявило проблему взыскания задолженности по алиментам с биологических родителей (впоследствии лишённых родительских прав) в пользу их детей, которых усыновили другие люди.

Гр-ка А. за совершение уголовного преступления отбывает наказание в исправительной колонии. После осуждения она была лишена родительских прав. Как известно, осужденные родители обязаны содержать своих детей: мать – всегда, отец – в том случае, если брак с матерью ребенка зарегистрирован, если он добровольно признал себя отцом в органах ЗАГС, а также, если его отцовство установлено судом.

Ранее у гр-ки А. имели место проблемы с выплатой алиментов, но теперь она трудоустроена в колонии, и готова погасить имеющуюся задолженность. Проблема, однако, в том, что её ребенок в настоящее время усыновлен другой семьей. Вследствие необходимости обеспечения тайны усыновления биологической матери не может быть предоставлена информация о месте жительства ребенка, реквизиты банковского счёта. Таким образом, она и рада произвести выплату, но не может этого сделать. Примечательно, что служба судебных приставов обратилась в суд с заявлением о прекращении исполнительного производства о взыскании алиментов с указанной гражданки. Однако суд отказал в удовлетворении заявления, аргументировав это тем, что денежные обязательства у биологической матери возникли до усыновления её ребенка другими людьми. В принципе, это правильно, но в результате возникает тупиковая ситуация. Открытие депозита нотариусом или судебным приставом-

исполнителем, в целях последующей передачи ребенку денежных средств, по достижении 18 лет, невозможно в силу закона. В рассматриваемом случае судебные приставы не являются должником, стороной обязательства. Поэтому, принятие от них денежных сумм взысканных на основании решения суда алиментов в депозит нотариуса на несовершеннолетнего ребенка не соответствовало бы требованиям закона. Кроме того, о поступлении денег нотариус должен известить кредитора, а это опять-таки невозможно вследствие тайны усыновления.

На рассмотрении Государственной Думы Российской Федерации в настоящее находится законопроект о создании алиментного фонда, который должен аккумулировать платежи и государственные дотации, в дальнейшем распределяемые между лицами, не получающими алименты на ребёнка. ***Возможно, именно в указанный фонд и должны направляться средства лиц, оказавшихся в аналогичной с А. ситуации,*** которая, по сути, является должницей поневоле. Затем вышеуказанные средства могут перечисляться усыновленному ребенку на банковский счет, а он, после достижения совершеннолетия, сможет распорядиться средствами самостоятельно.

Ещё один существенный фактор — правовая неграмотность тех родителей, на чьем попечении остаются дети при разводе. Встречаются случаи, когда люди элементарно не обращались за взысканием алиментов.

К сожалению, иногда суды не рассматривают вопрос о выплате алиментов на детей в процессе расторжения брака, если в иске указывается, что «споров о детях нет». ***В целях усиления защищенности детей необходимо внесение изменений в федеральное законодательство, обязывающее суды, рассматривая дела о разводах, также в этом процессе решать и вопрос об установлении алиментов, если между супругами нет соглашения об уплате алиментов в нотариальной форме.***

Крайне редко людьми используется возможность в судебном порядке изменить размер получаемых долей алиментов, в случае, если доходы родителя

явно или намеренно не обеспечивают даже минимальные потребности детей либо изменить способ взыскания алиментов с должника в твердой денежной сумме.

На практике встречаются случаи, когда заинтересованные лица (в т.ч. опекуны, органы опеки и попечительства) отказываются обращаться в суд с требованием принудительного взыскания алиментов, а также заключать соглашение об уплате алиментов.

Так, к Уполномоченному по правам ребенка в Астраханской области поступило обращение гр-ки С., отбывающей наказание в исправительной колонии, расположенной на территории Ставропольского края. После осуждения С. трое её несовершеннолетних детей были переданы под опеку – разным опекунам. Сама заявительница не лишена родительских прав, платит алименты, интересуется жизнью детей. Проблема возникла с младшей дочерью – её опекун не желает заключать соглашение об уплате алиментов на содержание ребенка и не подаёт в суд о взыскании с гр-ки С. алиментов. В такого рода ситуациях органы опеки и попечительства вправе предъявить иск о взыскании алиментов на несовершеннолетнего ребенка к их родителям. ***В этой связи заявительнице было рекомендовано обратиться в администрацию исправительного учреждения с заявлением о ежемесячном перечислении с её счета денежных средств на содержание ребенка (добровольно) или обратиться в органы опеки и попечительства по месту жительства ребенка с заявлением о подаче иска на взыскание с нее алиментов на содержание ребенка (принудительно).***

Следует отметить, что часть 1 статьи 60 Семейного кодекса Российской Федерации устанавливает право ребенка на получение содержания от родителей (иных членов семьи). Если один из родителей добровольно не участвует в содержании ребенка, *обязанностью второго родителя является взыскание алиментов на содержание ребенка.* При этом, по нашему мнению, отказ второго родителя от взыскания алиментов будет нарушать права ребенка на получение содержания от родителей.

Предположим, что даже если данные денежные средства, полученные в качестве алиментов, в настоящее время будут излишними, так как для содержания ребенка достаточно средств проживающего с ним родителя, то очевидно, что не выполняется функция по обеспечению воспитания и образования ребенка, его уровня жизни другим родителем.

В такой ситуации родитель может перечислить суммы алиментов на счет, открытый на имя ребенка, а затем, при необходимости, в том числе, при возникновении в будущем непредвиденных расходов, либо родитель, либо сам совершеннолетний смогут использовать имеющиеся на счете средства для их оплаты. Родителю не нужно будет обращаться в суд за отдельным взысканием сумм непредвиденных расходов.

Согласно статье 61 Семейного кодекса Российской Федерации родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей (родительские права). *Учитывая изложенное, было бы целесообразно законодательно установить ответственность не только за уклонение родителя от уплаты алиментов, но и за создание родителем препятствий для соблюдения права ребенка на содержание другим родителем.*

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право устанавливать повышенный по сравнению с установленным на федеральном уровне размер ежемесячных пособий на ребенка, выплачиваемый в период розыска родителей, уклоняющихся от уплаты алиментов (ч. 6 ст.113 Семейного кодекса РФ). Субъекты Российской Федерации произвольно подходят к установлению круга лиц, имеющих право на повышенный размер пособий (в Республике Калмыкия<sup>4</sup>, Владимирской<sup>5</sup> и Оренбургской областях<sup>6</sup> и др.).

---

<sup>4</sup> Закон Республики Калмыкия от 16.12.2004 № 168-III-3 «О государственном ежемесячном пособии на ребенка».

<sup>5</sup> Закон Владимирской области от 02.10.2007 № 120-ОЗ «О социальной поддержке и социальном обслуживании отдельных категорий граждан во Владимирской области».

<sup>6</sup> Закон Оренбургской области от 02.10.2004 №1525/256-III-ОЗ «О пособии на ребенка гражданам, имеющим детей».

Например, органам местного самоуправления предоставляется возможность выплаты ежемесячного пособия на детей в повышенном размере, если родители уклоняются от уплаты алиментов. Для этого взыскатель алиментов должен представить в органы местного самоуправления сообщение судебного пристава-исполнителя о том, что в месячный срок место нахождения разыскиваемого должника не установлено.

***В целях усиления защитной направленности в отношении детей в регионе, представляются целесообразным Думе Астраханской области использовать имеющийся опыт других регионов.***

В июле 2016 года в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» внесены изменения<sup>7</sup>. Суть их в следующем: для взыскателей и должников предусмотрена возможность направить приставу электронное обращение, заверенное электронной подписью.

Это поможет взыскателям и должникам воспользоваться своим правом дистанционно, а значит более оперативно, взаимодействовать с судебным приставом, что особенно важно, когда необходимо его уведомить об изменении места жительства лиц, имеющих алиментные обязательства, смены ими места работы и т.д.

***Однако реализовать эти положения Федерального закона стороны исполнительного производства пока не могут, так как до настоящего времени не принят порядок подачи таких обращений.***

---

<sup>7</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 №274-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве».

## **II. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ АЛИМЕНТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ**

Взыскание алиментов в пользу несовершеннолетних, оставшихся без одного либо обоих родителей, судя по многочисленным обращениям, поступающим на личных приемах граждан, по почте, в ходе посещения детских учреждений – является сегодня одной из наиболее актуальных проблем на территории региона.

Об этом же свидетельствует официальные данные государственных органов, сообщений средств массовой информации.

Анализ сложившейся ситуации показал, что многие трудности являются следствием неосведомленности или правовой неграмотности граждан, а также позволил выявить не только явные недоработки, являющиеся следствием недостаточного внимания и, возможно, отсутствия должной компетенции, но и системные проблемы, требующие совершенствования действующего законодательства, повышения качества работы некоторых государственных органов власти.

Кроме того, как показывает практика, в данной сфере крайне важен поиск новых подходов, альтернативных уже сложившимся, устоявшимся методам.

Сегодня нужно прямо отметить, что проблема алиментов – это не только безответственность, равнодушие, «злостное уклонение», но и трудности трудоустройства, «черные зарплаты», низкий уровень доходов. И государство, установившее в Основном законе, что семья, материнство и детство находятся под его защитой, должно предусмотреть дополнительные гарантии тем, кто в силу тех или иных причин не получает алименты.

Для обсуждения проблем и выработки предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства, а также правоприменительной практики Уполномоченным по правам ребенка инициировано межведомственное совещание с участием представителей прокуратуры Астраханской области,

УФССП России по Астраханской области, УФСИН России по Астраханской области, министерства социального развития и труда Астраханской области, министерства образования и науки Астраханской области, агентства занятости населения Астраханской области.

На основании проведенного анализа, Уполномоченным по правам ребенка с учетом предложений вышеуказанных заинтересованных лиц, выработаны следующие рекомендации и предложения по совершенствованию федерального и регионального законодательства, а также правоприменительной практики.

1. Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации:

1.1. при рассмотрении законопроекта<sup>8</sup> о создании единого федерального алиментного фонда предусмотреть направление в него средств в виде задолженности по алиментным обязательствам биологических родителей, образовавшейся до усыновления ребенка.

2. Думе Астраханской области в целях совершенствования федерального законодательства рассмотреть возможность выйти с законодательной инициативой:

2.1. Внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за создание родителем препятствий для соблюдения права ребенка на содержание другим родителем (добровольный отказ от уплаты алиментов).

2.2. Внесения изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», включив в пункт 3 статьи 4 категорию граждан, имеющих задолженность по алиментам, для которых оплачиваемая работа временного характера и общественная работа, требующая или не

---

<sup>8</sup> «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части усиления гарантий прав ребенка на получение алиментов» (внесен депутатами ГД Мироновым С.М., Ниловым О.А.) (№ 484583-6)

требующая предварительной подготовки и отвечающая требованиям трудового законодательства, будет считаться подходящей.

2.3. Внесения изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации в части установления уголовной ответственности работодателей, оказывающих пособничество в уклонении от уплаты алиментов.

3. Думе Астраханской области в целях совершенствования регионального законодательства рассмотреть возможность:

3.1. Внесения изменений в Закон Астраханской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан», предусмотрев повышенный размер ежемесячного пособия на ребенка в случае, если родители уклоняются от уплаты алиментов и когда алименты взыскать невозможно (например, родитель находится в розыске) (в целях реализации части 6 статьи 113 СК РФ).

4. В целях совершенствования правоприменительной практики:

4.1. Управлению ФССП России по Астраханской области:

- при длительном нахождении должника (боле года) в розыске эффективнее использовать установленные правовые механизмы признания должника безвестно отсутствующим в целях последующего возможного получения пособия на ребенка;

- совместно с заинтересованными лицами создать региональную базу данных воспитанников детских учреждений, в пользу которых вынесены судебные решения о взыскании алиментов;

- активизировать работу по привлечению должников, которые не приступили к исполнению своих обязанностей по выплате алиментов, к административной ответственности.

3.2. Управлению ФСИН России по Астраханской области:

- при трудоустройстве осужденных к отбытию наказанию в виде лишения свободы обеспечить в первоочередном порядке рабочими местами лиц, имеющих алиментные обязательства в отношении детей.

3.3. Агентству по занятости населения Астраханской области:

- обеспечить приоритетное трудоустройство лиц, имеющих алиментные обязательства в отношении детей;

- активизировать взаимодействие с УФСИН России по Астраханской области в целях обеспечения первоочередного трудоустройства рабочими местами лиц, отбывающих наказания в колониях-поселениях, имеющих алиментные обязательства в отношении детей.

3.4. Министерству социального развития и труда Астраханской области и министерству образования и науки Астраханской области принять меры по усилению контроля за подведомственными учреждениями, где воспитываются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, по учёту и взысканию алиментов для воспитанников.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Приведенный анализ проблем взыскания алиментов позволил выявить основные причины, порождающие необходимость принудительного исполнения исполнительных документов о взыскании алиментов и задолженности по алиментным платежам. Все они являются результатом неблагоприятных семейных взаимоотношений (расторжение брака, лишение родителей родительских прав и др.).

Обобщенный анализ положения дел в сфере взыскания алиментных обязательств свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования деятельности УФССП России по Астраханской области в сфере исполнения федерального законодательства, усиления контроля органов власти за подведомственными учреждениями, где воспитываются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также совершенствования федерального и регионального законодательства в данной сфере правового регулирования.

Рассматривая возможности совершенствования механизма материальной поддержки детей, предложен ряд мер, направленных, прежде всего, на сохранение благополучия детей, на решение проблемы взыскания алиментных платежей, а также предупреждения применения мер уголовного преследования по отношению к должнику, поскольку это, с точки зрения взыскания алиментов – далеко не панацея, а в последующем ребенок может столкнуться в своей жизни с проблемами, связанными с наличием судимости у его родителя.