

**РЕКОМЕНДАЦИИ**  
**по итогам проведения "круглого стола" на тему**  
**"Актуальные вопросы взыскания алиментов в пользу несовершеннолетних:**  
**проблемы и пути их решения"**

г. Москва, Совет Федерации

28 апреля 2021 г.

Участники круглого стола – члены Совета Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, негосударственных, общественных и научно-исследовательских организаций, экспертного сообщества, обсудив проблемы недобросовестного выполнения отдельными гражданами своих алиментных обязанностей по отношению к несовершеннолетним; своевременность и полноту данных выплат обязанными лицами; повышение эффективности исполнения судебных решений о взыскании алиментов; сложившуюся судебную практику по делам о взыскании алиментов на детей, в том числе с граждан-должников, отмечают следующее.

Согласно Конституции Российской Федерации забота о детях, их воспитание – равное право и обязанность родителей (часть 2 статьи 38).

В соответствии со статьей 27 Конвенции о правах ребенка государства-участники признают право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития.

Защита прав детей является приоритетным направлением государственной политики. Одним из механизмов, гарантирующих защиту имущественных прав ребенка, является институт алиментов в семейном праве.

Семейный кодекс Российской Федерации (далее – СК РФ) закрепляет важные положения, которые способствуют реализации права на получение алиментов несовершеннолетним ребенком. Однако правоприменительная практика показывает, что дисциплина добровольного исполнения алиментных обязательств в отношении несовершеннолетних продолжает оставаться низкой, в связи с чем, не все несовершеннолетние дети, имеющие право на получение алиментов, могут на деле реализовать свое право.

Полномочия по осуществлению принудительного исполнения требований исполнительных документов по взысканию средств на содержание несовершеннолетних детей возложены на Федеральную службу судебных приставов (далее – ФССП России)

В течение 2020 года на исполнении в территориальных органах ФССП России находилось 1 400 тыс. исполнительных производств о взыскании алиментов, что на 171 тыс. меньше, чем в 2019 году (1 571 тыс.). Возбуждено в I квартале 2021 года 134,9 тыс. исполнительных производств, что на 22,6 тыс. меньше, чем в I квартале 2020 года (157,4 тыс.).

В связи с неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановкой, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, а также реализацией положений Федерального закона от 20 июля 2020 года № 215-ФЗ "Об особенностях исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, а также возврата просроченной задолженности в период распространения новой коронавирусной инфекции", минимизированы выходы по месту жительства должников, отменены рейдовые мероприятия, не осуществляются аресты имущества по месту жительства должников.

Несмотря на введение ограничительных мер, в 2020 году и в I квартале 2021 года произведено соответственно 65,8 тыс. и 27,7 тыс. арестов движимого имущества должников по алиментам, не находящегося по месту жительства, а также недвижимого имущества.

В производстве территориальных органов ФССП России находились 91,5 тыс. розыскных дел. Всего разыскано более 37,5 тыс. должников. В I квартале 2021 года из находящихся в производстве 66,3 тыс. розыскных дел разыскано более 9,8 тыс. должников.

Судебными приставами-исполнителями применялись меры, направленные на побуждение должников к исполнению возложенных на них обязательств по уплате алиментов. В 2020 году в отношении должников по алиментным обязательствам вынесено 1,1 млн. постановлений о временном ограничении на выезд должников из Российской Федерации, в рамках 228,2 тыс. исполнительных производств о взыскании алиментов действовали постановления о временном ограничении на пользование должником специальным правом.

В целях повышения эффективности исполнения требований исполнительных документов о взыскании алиментов в 2020 году территориальными органами ФССП России продолжено взаимодействие с уполномоченными по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, а также с органами занятости населения по вопросам содействия в трудоустройстве должников по исполнительным производствам данной категории.

Должностными лицами ФССП России в 2020 году возбуждено 103 тыс. дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.35.1 КоАП РФ. Направлено в суды для рассмотрения по существу 102,7 тыс. таких дел, из которых рассмотрено 100 тыс.

По результатам рассмотрения судами дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.35.1 КоАП РФ, назначены следующие административные наказания:

арест – по 6,4 тыс. дел;

обязательные работы – по 91,7 тыс. дел;

штраф - по 1,1 тыс. дел.

Прекращено судами 503 административных дел, по 201 административному делу должникам объявлены устные замечания, по 62 административным делам - предупреждения.

В результате применения полномочий административной юрисдикции по ст. 5.35.1 КОАП РФ 5,9 тыс. должников погасили имеющуюся задолженность в полном объеме, более 42 тыс. должников приступили к выплате алиментов (устроились на работу, встали на учет в центры занятости населения). Также обеспечено сохранение положительной динамики снижения остатка неоконченных исполнительных производств о взыскании алиментов (по состоянию на 1 января 2019 года – 825,5 тыс., на 1 января 2020 года – до 806,4 тыс., на 1 января 2021 года – 791,7 тыс.).

Обеспечено сохранение тенденции роста взысканной суммы задолженности по алиментам. Так, в 2020 году взыскано 19 млрд руб., что на 1,6 млрд руб. больше, чем в 2019 году (17,4 млрд руб.), только в I квартале 2021 года взыскано в пользу детей 5,8 млрд рублей (за I квартал 2020 года – 4,2 млрд рублей). Доля исполнительных производств, в рамках которых реализуются права на получение алиментов, в 2020 году составила 80,2 %.

В тоже время существует ряд проблем, препятствующих дальнейшему повышению эффективности принудительного исполнения исполнительных документов о взыскании алиментов.

Остается проблемным вопрос выплат пособий на детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, в том числе находящиеся в розыске, но не признанные безвестно отсутствующими.

К категории злостных неплательщиков относятся: физические лица, которые скрываются сами либо скрывают источники доходов; должники, у которых отсутствует имущество и источники дохода; граждане, которые ведут асоциальный образ жизни.

Как показывает практика в отношении данных категорий граждан неоднократное применение мер административного, уголовного воздействия, а также иных мер принудительного исполнения не способствует достижению результата. Более того, взыскание задолженностей по алиментам с порядка 180 тысяч должников затруднительно в связи с тем, что большая их часть ведет асоциальный образ жизни, у них нет и не будет имущества, работы или иных источников дохода и потенциально они никогда не будут платить алименты

Поэтому дети, находящиеся под опекой или попечительством, родители которых лишены в своих правах, имеют право только на выплаты на содержание, денежные средства на которое выплачиваются в соответствии со статьей 148 СК РФ, ежемесячно в порядке и в размере, установленными законами субъектов Российской Федерации.

Так, согласно информации, представленной Минпросвещения России, по итогам 2020 года право на получение алиментов имели около 220 тысяч детей, находящихся в замещающих семьях (219 668 человек), при этом получали алименты 85 493 ребенка.

Аналогичная ситуация складывается в отношении воспитанников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Право на получение алиментов в 2020 году имели 28 328 детей, а фактически их получали – 11 234 человека.

С учетом судебной и правоприменительной практики требуют скорейшего разрешения вопросы привлечения должников, уклоняющихся от уплаты алиментов, к административной и уголовной ответственности.

Следует совершенствовать законодательство в части установления имущественного положения должника, а также проведения целенаправленной работы по морально-этическому воздействию на граждан в целях создания нетерпимого отношения к действиям родителей, не уплачивающим алименты на содержание детей.

Среди инициатив, находящихся на различных этапах разработки, представляется важным отметить предложение по совершенствованию механизма определения справедливого размера алиментов, исходя из соотношения доходов родителей, потребностей ребенка с учетом его возраста, конкретных обстоятельств его жизни (например, получение им платного образования или медицинских услуг). В том числе, на установление критериев определения суммы алиментов в твердой денежной сумме. Четкость таких критериев, их обоснованность и прозрачность будут восприниматься как справедливые и тем родителем, который получает алименты, и тем, который их платит.

Продолжает оставаться вопрос трудоустройства должников в сельских поселениях, должников, отбывших наказания в местах лишения свободы, в случае сокращения рабочих мест, отсутствия или банкротства предприятий.

Немаловажной проблемой остаётся взыскание алиментов с лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы. Основными причинами сложившейся ситуации являются: дефицит рабочих мест у осуждённых, низкий уровень оплаты труда в местах лишения свободы, иные удержания из заработной платы осужденных, несвоевременное перечисление администрацией исправительных учреждений алиментов и пр.

С учетом того, что трудоустройство должников является серьезным резервом для обеспечения фактического взыскания задолженности по исполнительным производствам о взыскании алиментов и, как следствие, снижения суммы задолженности по алиментам, представляется необходимым принять меры по трудоустройству в первоочередном порядке лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, обязанных по решению суда уплачивать алименты (за исключением случаев наличия у них медицинских противопоказаний).

Необходима дополнительная разработка специальной программы обеспечения рабочими местами должников по алиментам в центрах занятости населения, в том числе с использованием социального контракта.

Одним из механизмов гарантирования исполнения алиментных обязательств может стать алиментный фонд, главная задача которого - снижение уровня неблагополучия детей, связанного с невыплатой алиментов недобросовестными родителями.

В соответствии с протокольным поручением Совета Федерации от 15 июля 2020 года № 609/9 Комитету Совета Федерации по социальной политике, Комитету Совета Федерации по науке, образованию и культуре, Комитету Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и экспертным сообществом было поручено проработать вопрос о создании государственного алиментного фонда в Российской Федерации и подготовить соответствующие предложения.

В рамках исполнения данного поручения Комитетом Совета Федерации по социальной политике проведено рабочее совещание с участием представителей комитетов-соисполнителей, Минпросвещения России, Минтруда России, Минюста России, Федеральной службы судебных приставов, Минфина России, Федеральной службы по труду и занятости,

аппарата Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Национальной родительской ассоциации.

В ходе обсуждения участниками были высказаны ведомственные позиции относительно создания Алиментного фонда. При этом отмечалось, что создание такого фонда, помимо необходимости оценки риска роста численности должников, уверенных, что государство в любом случае позаботится о содержании их детей, а также возможных злоупотреблений в части намеренного создания условий получения соответствующих выплат из фонда при отсутствии на это реальных оснований, требует проработки таких вопросов, как механизма оценки полного отсутствия у должника любых доходов, имущества и невозможности осуществления ими какой-либо трудовой деятельности; порядок осуществления контроля обязательной возвратности предоставленных взыскателю в случае смерти должника; порядок определения минимального и максимального размера осуществляемых в адрес взыскателя выплат; определение органа, на который будут возложены функции по взысканию, назначению и выплате алиментов, механизма и принципов функционирования данной структуры, а также источников финансового обеспечения ее деятельности, в том числе с учетом зарубежного опыта создания алиментных фондов и аналогичных им структур, свидетельствующего об их убыточности ввиду невозможности взыскания с должников денежных средств в объеме, достаточном для полного возмещения расходов фонда.

Представляется возможным рассмотреть решение вопроса поддержки детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, в рамках деятельности Фонда защиты детей, созданного в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 октября 2020 года № 614 "О создании Общероссийской общественно-государственной организации "Фонд защиты детей".

Согласно информации Минтруда России в настоящее время в большей части субъектов Российской Федерации уже предусмотрены меры поддержки семей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов. По информации субъектов Российской Федерации, по состоянию на 1 апреля 2021 года пособие на детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, предоставлено 5 318 получателям на 6 815 детей на общую сумму 42,7 млн. рублей. Однако уровень данной поддержки существенно отличается от региона к региону, и варьируется от 135 рублей (Республика Алтай) до 16 427 рублей (г. Москва), что, очевидно, обусловлено не только объективными различиями в уровне доходов жителей регионов, но и разным уровнем бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

По итогам расширенного заседания президиума Государственного Совета Российской Федерации, состоявшегося 2 сентября 2020 года № Пр-1726ГС, в соответствии с подпунктом "д" пункта 4 Правительству Российской Федерации для достижения национальной цели развития Российской Федерации "Сохранение населения, здоровье и благополучие людей" в срок до 1 августа 2021 года поручено с учетом ранее данных поручений представить предложения об оказании дополнительной адресной социальной поддержки детям, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, предусмотрев при этом сохранение мер административной и уголовной ответственности лиц, обязанных уплачивать алименты и уклоняющихся от их уплаты в полном объеме.

Кроме того, по итогам встречи с руководителями фракций в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 17 февраля 2021 года Президентом Российской Федерации был утвержден перечень поручений от 25 марта 2021 года № Пр-457, подпунктом "г" пункта 1 которого Правительству Российской Федерации поручено совместно с Государственной Думой и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о возможности дополнительной поддержки родителей, в случае если они осуществляют родительские права без второго родителя (в том числе в случае неисполнения вторым родителем обязанности по содержанию своих детей) либо один из родителей отсутствует. Срок исполнения данного поручения – 15 мая 2021 года.

Необходимо отметить, что в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 21 апреля 2021 года впервые уделено особое внимание поддержке семьям, в которых мама или папа в одиночку воспитывает ребенка (детей) или один из родителей уклоняется от уплаты алиментов.

Президентом Российской Федерации утвержден перечень поручений от 2 мая 2021 года № Пр-753, подпунктом "б" пункта 1 которого Правительству Российской Федерации поручено обеспечить предоставление с 1 июля 2021 года ежемесячной выплаты детям в возрасте от 8 до 17 лет в размере 1/2 величины прожиточного минимума ребенка, установленной в субъекте Российской Федерации, которые проживают в семьях с единственным родителем или семьях, имеющих в соответствии с судебным решением право на получение алиментов и не получающих их, в случае если такие семьи признаны нуждающимися или остаются таковыми после получения алиментов. Доклад – до 15 сентября 2021 года.

С 2018 года Указом Президента Российской Федерации объявлено Десятилетие детства. Планом реализации Десятилетия детства предусмотрены меры, направленные на снижение количества исполнительных производств о взыскании алиментов, не оконченных на конец отчетного периода, а также на снижение размера задолженности по алиментам на несовершеннолетних детей.

В соответствии с Поручением заместителя Председателя Правительства РФ Т.А. Голиковой от 25 сентября 2020 года № ТГ-П8-11806 во исполнение указания Президента России В.В. Путина от 19 августа 2020 года № Пр-1323 на Справку по отдельным вопросам исполнения судебных актов об уплате алиментов на содержание несовершеннолетних детей и защиты прав получателей алиментов Минюстом России разработаны проекты федеральных законов "О внесении изменений в статью 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" и "О внесении изменений в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации", предусматривающие привлечение к административной и уголовной ответственности лиц, обязанных уплачивать алименты, при частичной уплате алиментов, которые внесены в Правительство Российской Федерации.

Безусловное обеспечение выплаты алиментов в полном объеме, а также минимизация рисков возникновения задолженности по уплате алиментов должны осуществляться в рамках: усиления популяризации и пропаганды традиционных семейных ценностей, ответственности родителей за воспитание и содержание несовершеннолетних детей; создания исчерпывающих условий для отсутствия возможности неуплаты алиментов родителями, включая моральные, репутационные, финансовые причины. Механизмом этого может стать увеличение объёма социальной рекламы в рассматриваемой сфере.

Исходя из необходимости дальнейшего совершенствования законодательства в части повышения результативности взыскания алиментов на детей, участники "круглого стола" **рекомендуют** :

**Правительству Российской Федерации:**

рассмотреть возможность включения в список граждан, имеющих право на получение ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от восьми до семнадцати лет включительно, детей, оставшихся без попечения родителей, не получающих алиментов, с целью создания финансовой базы для их будущей жизни;



разработать механизм приоритетного трудоустройства в центрах занятости населения граждан, обязанных по решению суда уплачивать алименты;

рассмотреть целесообразность разработки мер стимулирующего воздействия в виде налогового вычета родителям, уплачивающим алименты на детей;

разработать меры, направленные на усиление популяризации и пропаганды традиционных семейных ценностей, ответственности родителей за воспитание и содержание несовершеннолетних детей.

**Министерству юстиции Российской Федерации:**

1. Ускорить внесение в Государственную Думу проектов федеральных законов "О внесении изменений в статью 5.35.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" и "О внесении изменений в статью 157 Уголовного кодекса Российской Федерации".

2. Рассмотреть вопрос о совершенствовании порядка расчёта задолженности по алиментам в отношении неработающих лиц, определяя её размер исходя из среднемесячной заработной платы по региону проживания должника на момент взыскания задолженности.

3. Проработать вопрос о целесообразности внесения изменений в Семейный кодекс Российской Федерации в части закрепления минимального размера алиментов.

**Министерству юстиции Российской Федерации совместно с Федеральной службой судебных приставов:**

1. Проработать вопрос о расширении полномочий ФССП России по розыску должников по алиментным обязательствам в части получения в режиме онлайн сведений о передвижении разыскиваемых должников всеми видами пассажирского транспорта; о пересечении Государственной границы Российской Федерации; подключения территориальных органов принудительного исполнения к информационным системам видеофиксации физических лиц и автотранспортных средств; к информационным ресурсам миграционного учета и выданных паспортов граждан Российской Федерации, а также хранения и аналитическому учету биометрических данных физических лиц по оконченным исполнительным производствам, в первую очередь ранее находившихся в розыске.

2. Рассмотреть целесообразность разработки мер, направленных на предотвращение нецелевого использования алиментов их получателями.

3. Разработать с целью правового просвещения населения информационно-методические материалы, посвященные вопросам сбора алиментов и рекомендациям по алгоритму действий для преодоления трудностей, с которыми сталкиваются родители, законные представители детей, органы опеки и попечительства.

**Федеральной службе судебных приставов:**

1. Продолжить работу по совершенствованию деятельности ФССП России с учетом высказанных участниками "круглого стола" предложений и замечаний.

2. Провести в сети Интернет информационную разъяснительную кампанию среди населения с использованием сайта ФССП России и центра телефонного обслуживания ФССП России по вопросам взыскания алиментов.

**Министерству внутренних дел Российской Федерации совместно с Федеральной службой судебных приставов:**

разработать комплекс мер по выявлению разыскиваемого ФССП России автотранспорта с использованием автоматических систем видеофиксации и задержания такого транспорта до прибытия судебного пристава-исполнителя.

**Министерству науки и высшего образования Российской Федерации:**

1. Разработать и реализовать комплекс мер по активному привлечению юридических клиник на базе высших учебных заведений по правовой помощи родителям, имеющим трудности с получением алиментов и повышению их правовой грамотности.

2. Продолжить работу по популяризации существующих программ дополнительного образования и повышения квалификации в области юридической медиации при бракоразводных процессах и семейных конфликтах.

**Органам государственной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть возможность:**

- увеличения объема социальной рекламы, призывающей к уплате алиментов с использованием различных информационных ресурсов, информации о разыскиваемых должниках;

- организации "горячей линии" по вопросам получения алиментов" с привлечением к участию в этой работе представителей уполномоченного по правам человека и по правам ребенка в субъекте Российской Федерации,

общественной палаты субъекта Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации, представителей управлений Федеральной службы судебных приставов субъекта Российской Федерации, общественных объединений и специалистов в указанной сфере;

- разработки региональных программ развития служб медиации семейных конфликтов и медиаторского сопровождения бракоразводных процессов.

**Комитету Совета Федерации по социальной политике:**

1. Продолжить работу над проектом федерального закона "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" в целях усиления ответственности должников".

2. Направить рекомендации в Правительство Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральную службу судебных приставов, органы государственной власти субъектов Российской Федерации для использования в работе.

3. Материалы круглого стола разместить на сайте Комитета.

Член Комитета Совета Федерации  
по социальной политике,  
полномочный представитель  
Совета Федерации по взаимодействию  
с Уполномоченным при Президенте  
Российской Федерации по правам ребенка

М.А. Львова-Белова