

АЛИМЕНТЫ НА ДЕТЕЙ КАК ЭЛЕМЕНТ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Л. С. РЖАНИЦЫНА

РЖАНИЦЫНА Людмила Сергеевна - доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (E-mail: 938@mail.ru).

Аннотация. В статье рассматриваются пути усиления роли государства по защите детей в разведенных семьях, предлагается использовать опыт других государств.

Ключевые слова: семья * развод * алименты * алиментоплательщик * стандарт алиментов * государственный алиментный фонд (алиментная служба)

В последнее десятилетие проблема алиментов практически исчезла из поля зрения государственной статистики, социологов и экономистов. И общество, и государство, видимо, рассматривает их как нечто частное и малозначимое в структуре социальных отношений. Но сейчас эта тема широко озвучена, стала примером научного исследования с практическими результатами. Действительно, данная проблема касается (по расчетам Т. А. Гурко) примерно 4,5 млн. детей, не самых благополучных - малообеспеченных, с одним родителем, социальными сиротами и т.п. Оснований для такого утверждения более чем достаточно - средний размер алиментов у получателей, по данным РМЭЗ, составлял в 2006 г. менее 1,6 тыс. руб. в месяц, тогда как из расчета средней зарплаты цифра по нормам Семейного кодекса (25% на одного и 35% на двух и более детей) должна равняться примерно 3 тыс. руб. При этом у 45% семей, получавших алименты, они были менее 10% их общего денежного дохода, в том числе у 13% семей ниже 300 руб., у 25% менее 500 руб. в месяц. Можно ли на эти деньги удовлетворять хотя бы какие-то потребности детей?

Но ситуация еще хуже. Даже столь скромные суммы получают, по нашим оценкам, менее трети, имеющих право на алименты. Есть над чем задуматься государству, которое объявило национальную программу повышения рождаемости и демографических улучшений и присоединилось к международным решениям в области борьбы с бедностью, обеспечения прав детей.

Проведенный анализ, хотя и не является исчерпывающим по объективным причинам, не зависящим от исследователей (вторичность сферы, отсутствие информации, частный характер отношений и процессов, не относящихся к публичному праву и пр.), тем не менее позволяет определить главное на пути улучшения ситуации в России сегодня. Для этого требуется целый комплекс, включающий законодательные, организационные, экономические и кадровые изменения. Наиболее понятны законодательные изменения, накопленные относительно совершенствования Семейного кодекса РФ 1996 г. С тех пор многое изменилось. Но, по общему мнению специалистов, ничего суперкардинального не требуется - центр тяжести проблемы не столько в области права, сколько в выполнении его норм, состоянии исполнительного производства судебных решений, призванных защищать положение детей после развода.

Что есть в этой защите ныне в России? Предусмотрено, что в случаях, когда родитель уклоняется от уплаты алиментов, другому родителю назначается алиментное пособие - обычное пособие на ребенка + 50%. Выплаченные за весь период розыска деньги взыскиваются с алиментщиков после установления их местонахождения

стр. 56

Таблица 1

Пособие на малообеспеченных детей по регионам, родители которых уклоняются от уплаты алиментов (на конец 2008 г.)

Установленный размер пособия (руб. в месяц)	Субъекты Российской Федерации
105	Курская, Псковская области, Дагестан, Кабардино-Балкария
117 - 147	Республика Алтай, Тыва, Саха (Якутия), Чечня, Краснодарский, Хабаровский, Пермский края
150 - 216	Нижегородская, Оренбургская, Ульяновская, Костромская, Тульская, Самарская, Ивановская, Кемеровская области, Алтайский край, Мордовия, Удмуртия, Башкортостан, Карелия
225 - 255	Липецкая, Орловская, Вологодская, Тамбовская, Тверская, Новосибирская, Магаданская области, Северная Осетия, Татарстан
300	Калужская, Ярославская, Волгоградская, Ростовская, Иркутская
500	Владимирская, Пензенская, Тюменская области
630, 750, 1500	Ненецкий АО, Москва, Московская область

в местный бюджет. После принятия Федерального закона 122 прерогатива назначения размера пособия передана регионам, которые в основном повторили принцип прежнего подхода, но только для малообеспеченных граждан. И как мизерно базовое пособие, так же мизерно и алиментное пособие. По нашим расчетам, оно возмещает, как правило, только 15 - 20% типичных алиментов. Усугубляет положение то, что его устанавливают сами территории, подавляющее большинство которых бюджетодефицитны (бюджетопроизводящими в РФ являются только 13 - 14 регионов). Из отчетности видно, как экономно вынуждены вести себя регионы, определяя выплаты: исходный размер 105 руб., наиболее часто встречается 150 руб., разница бывает по регионам 2 - 5-10 руб. в месяц. Щедро не платят даже богатые регионы (к примеру, Москва). А несколько регионов вообще перестали использовать данную форму пособий или изменили порядок назначения (Ханты-Мансийский АО, Санкт-Петербург, Ленинградская, Калининградская и Рязанская области, республика Коми) (табл. 1). Поскольку регионы платят мало, размер пособия не зависит от размера задолженности уклоняющихся родителей. Вероятно поэтому сумма выплаченных государством пособий практически не взыскивается в доход бюджета, и у конкретного ведомства (милиция, служба судебных приставов, органы социальной защиты) нет заинтересованности в поиске должников. Вот и приходится одинокому родителю, как правило, женщине обивать пороги множества учреждений. В итоге значительная часть разведенных женщин с детьми отказывается от алиментов при оформлении развода. Такой порядок явно не в пользу детей. А это - самый серьезный мотив для разработки комплекса законодательных, организационных, финансовых изменений с учетом прежней нашей практики и зарубежного опыта в сфере отношений *"разведенные семьи - дети - государство"*.

Женщины о разводе и алиментах. В рамках исследования был проведен экспресс-опрос, позволяющий провести количественный анализ положения семей с детьми после развода. Этот опрос впервые организован в новой России и в 2007 г. в Москве. Целевая группа 200 - 250 тыс. детей в разведенных семьях.

Заполнили анкеты 1080 женщин, расторгших брак и имеющих несовершеннолетних детей, а значит, и право на алименты. По судебной статистике в 2006 г. в городе разводилось в среднем за месяц 1,5 тыс. семей с детьми или 20 тыс. в год (общее число разводов в Москве в год с детьми и без детей примерно 45 тысяч).

Из анкет получили данные о разведенных, причинах развода, числе детей в этих семьях, об ожидаемых женщинами размерах алиментов, вероятности фактического получения и т.п.

Отсутствие подобных данных осложняет обоснованное принятие назревших решений по улучшению государственного регулирования в этой сфере.

Таблица 2

Причины развода

Причины развода	Число ответов	% к ответам
Не сошлись характерами, разные взгляды и т.п.	326	33,4
Пьянство, алкоголизм, употребление психотропных средств	132	13,5
Измена	78	8
Другая семья	68	7
Безответственность по отношению к семье	63	6,5
Бытовые проблемы	39	4
Изменились отношения	36	3,7
Отсутствие желания совместного проживания	32	3,3
Рукоприкладство, агрессия	26	2,7
Взаимоотношения с родителями	19	1,9
Раздельное проживание	18	1,8
Отношение к детям	17	1,7
Игромания	15	1,5
Тунеядство, не работает	15	1,5
Неуважение, невнимание	13	1,3
Ссоры, скандалы	11	1,1
Ушел из семьи	10	1
Ложь мужа	5	0,5
Нежелание иметь детей	3	0,3
Предательство в трудной ситуации	3	0,3
Ревность	3	0,3
Жадность мужа	2	0,2
Муж осужден	2	0,2

Социодемографический портрет разведенных женщин. Свыше половины (53,7%) опрошенных в возрасте от 25 до 35 лет. 35 - 39-летние женщины составили 19,2%. Примерно в равной степени представлены в выборке женщины моложе 25 лет (11%) и 40 - 44-летние (10,5%), в возрасте 45 лет и старше 5,6%. Большинство респонденток (51,6%) вступили в брак в 20 - 24 года, в возрасте 30 - 34 года - 7,5% женщин, а в 35 лет и старше - 2,7%. Средняя продолжительность расторгнутого брака 9,4 года. Менее 5 лет просуществовал брак у 24%, 15 лет и более у 20,1%. У подавляющего большинства (83,1%) опрошенных только один общий (с бывшим супругом) ребенок в возрасте до 18 лет. Двое детей у 15,3% респонденток, трое и более у 1,6%. Несколько большая доля

однодетных среди опрошенных разведенных женщин может быть связана с тем, что разводы у однодетных супругов случаются чаще, чем у имеющих несколько детей.

Причины развода. Чаще всего женщины указывали на несходство характеров, разные взгляды (33,4%). Пьянство, алкоголизм, употребление психоактивных веществ называли в качестве основной причины 13,5%, измену - 8%, наличие другой семьи - 7%. Группу причин, которую можно обозначить как безответственность по отношению к семье, неготовность к семейной жизни - 6,5% (табл. 2).

Способ получения алиментов. Очень любопытные и неожиданные результаты отражают начальную стадию процесса алиментных отношений у женщин, которые недавно развелись, и у них нет серьезной практики в этой области. Весьма редки случаи заключения супругами нотариального соглашения о выплате алиментов (2,7%) или оставления мужем части собственности в счет алиментов (1,5%). Похоже, рыночные правила еще не есть всеобщая реальность для обычных людей. В таком раскладе заложены будущие недоразумения, и надо бы внедрить в сознание важность законодательного оформления причитающихся выплат. В этом смысле позитивно было бы предусмотреть в Семейном кодексе норму об обязательном соглашении супругов по вопросу о будущих алиментах, а если такового нет, то суд или не оформляет развод

стр. 58

Таблица 3

Как решен вопрос алиментов

Условия получения алиментов	Число женщин	%
Мы договорились с мужем о сумме алиментов без какого-то оформления	313	29,0
Алименты назначены мужу судом	228	21,1
Он пообещал, что будет платить, сколько сможет	162	15
Я не хочу получать никаких алиментов от мужа	104	9,6
Вопрос об алиментах пока не обсуждали	95	8,8
Муж категорически против алиментов, придется обращаться в суд	58	5,4
Мы с мужем заключили нотариальное соглашение	29	2,7
Муж категорически против алиментов, я не буду настаивать	26	2,4
Муж оставит нам часть собственности	16	1,5
Другое	45	4,1
Нет ответа	4	0,4

или сам их назначает, обеспечивая интересы ребенка. Не хочет получать алименты от мужа каждая десятая (9,6%) женщина. В таком случае деньги накапливаются на детском счете до совершеннолетия.

Однодетные женщины вдвое чаще, по сравнению с имеющими нескольких детей, отмечали, что алименты у них назначены судом (22,8% против 12,8). Встречалась и ситуация договоренности с

мужем о сумме алиментов без какого-либо оформления (29,8% против 25,6%). Однодетные женщины чаще отмечали, что не хотят получать никаких алиментов (10,1%) (табл. 3).

С другой стороны, не может не вызывать беспокойства тот факт, что каждой пятой женщине с двумя и более детьми муж пообещал, что будет платить, сколько сможет. Определенную тревогу вызывает то, что женщины с двумя и более детьми заметно чаще (почти втрое) сталкиваются с ситуацией, когда муж категорически против алиментов, и им придется обращаться в суд.

Характер решения вопроса об алиментах различается в зависимости от возраста женщин - чем старше женщина, тем реже она обращается в суд (до 25 лет -23,9%, после 45 лет - 10%). И, наоборот, возрастает доля тех, кто имеет неоформленную договоренность с мужем (до 25 лет - 23,9%, 35 - 39 лет - 37,3% и только после 40 лет - 19,6%). Еще заметнее увеличивается число женщин, которым бывший супруг просто пообещал, что будет платить, сколько сможет (до 25 лет - 9,4%, 45 лет и старше - 21,7%). Гипотетически это, возможно, связано с тем, что, если брак был длительным, то между супругами сложились более доверительные отношения, когда обещания не нуждаются в специальном оформлении. Женщины, которые отказываются получать алименты, составляют среди наиболее молодых 12% и 11,7% старше.

Среди тех женщин, у кого алименты назначены судом, у 85,3% они назначены как процент к заработку, а у 14,7% - в твердой сумме. Сумма алиментов в процентах к заработку (как рассчитали сами женщины, исходя из примерного дохода мужа) в среднем должна составить 4,5 тыс. рублей. Средний размер алиментов, установленных в твердой сумме, будет составлять, по ответам женщин, 6,3 тыс. рублей, т.е. почти на 2 тысячи больше, чем при их оформлении по суду (табл. 4).

Значительны надежды у женщин получать не по суду, а по договоренности ("без оформления") - ожидаемая сумма алиментов в среднем 8 тыс. рублей. Максимальна она, когда супруги заключили нотариальное соглашение - 23 тыс. рублей. Труднее оценить, если часть собственности идет в счет алиментов. В этом случае, по оценкам женщин, ежемесячная сумма в среднем будет составлять 13 тыс. рублей. В варианте, когда муж "обещал, что будет платить, сколько сможет", женщины в среднем назвали сумму 4,8 тыс. рублей.

стр. 59

Таблица 4

Оценка ожидаемых алиментов по формам получения

Сумма алиментов в рублях	Алименты назначены судом				Различные виды договоренности					
	В процентах к заработку		В твердой сумме		Нотариальное соглашение		Не оформленная договоренность		"Муж пообещал, что будет платить, сколько сможет"	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%	чел.	%	чел.	%
До 1000	6	4,8	0	-	1	3,7	5	2	4	4,7
1000 - 1999	20	15,9	1	3,8	0	-	5	2	8	9,3
2000 - 2999	19	15,1	5	19,2	0	-	13	5,2	12	14,0
3000 - 3999	21	16,7	7	26,9	1	3,7	28	11,3	14	16,3
4000 - 4999	15	11,9	2	7,7	1	3,7	17	6,9	5	5,8

5000 - 5999	16	12,7	4	15,4	3	11,1	39	15,7	21	24,4
6000 - 6999	8	6,3	1	3,9	1	3,7	29	11,7	7	8,1
7000 - 7999	4	3,2	1	3,9	2	7,4	17	6,9	3	3,5
8000 - 8999	4	3,2	0	0,0	0	-	11	4,4	2	2,3
9000 - 9999	1	0,8	0	0,0	0	-	6	2,4	0	0,0
10000 и более	12	9,4	5	19,2	18	66,7	78	31,5	10	11,6
Всего	126	100	26	100	27	100	248	100	86	100
Нет ответа	54		5		2		65		76	
Среднее (руб.)	4471,9		6275,0		23234,6		8026,8		4792,9	

Если считать, что заработки в Москве почти в 1,7 раз больше среднероссийских (17 998 рублей против 10 634 рублей в 2006 г.), то женщины, которым суд назначил алименты в процентах к заработку, довольно справедливо назвали ожидаемый средний размер алиментов - 4,5 тыс. рублей на ребенка в месяц, тогда как по нашим оценкам из данных Росстата размер выплачиваемых алиментов в среднем по России составляет 2 тыс. рублей (табл. 5).

Есть особенности *между продолжительностью брака и формой получения алиментов*: чем меньше продолжительность брака, тем чаще алименты назначаются судом; чем больше продолжительность брака, тем больше женщин "не обсуждали пока вопрос алиментов"; среди разведенных с непродолжительным стажем брака (до 5 лет) немного тех, кто "договорились без оформления" и когда "муж пообещал, что будет платить, сколько сможет". Напротив, если "муж против, придется обращаться в суд" - как раз довольно много с непродолжительным стажем брака (до 5 лет). Молодежь, как видим, решительнее, да и сожалений и надежд, у нее, видимо, меньше по сравнению с более длительным браком.

Что касается собственно размера алиментов, то они явно имеют, так сказать, "причинное лицо", видимое при более сложном, комбинационном анализе полученных данных. Алименты в процентах к заработку женщины требуют и ожидают в большем размере при разводе по причине "другая семья и измена"; алименты в твердой сумме также выше, когда "не сошлись характерами"; алименты по неоформленной договоренности весомее в случае развода "из-за другой семьи мужа".

Самые низкие алименты в случае развода из-за "безответственности по отношению к семье" и "из-за пьянства", а самые высокие, - когда причина развода "другая семья".

Однако главное в обеспечении детей алиментами не их назначение, а реальное получение. Среди москвичек алименты получала **половина**, тогда как в целом в стране их получают **только треть детей**. Отсюда формирование информационной базы в сфере управления алиментными отношениями и их постоянно действующий мониторинг - первый шаг необходимых трансформаций.

Таблица 5

Размер выплачиваемых алиментов в зависимости от состава семьи и душевого дохода (Москва, 2006)

Состав наблюдаемой семьи в бюджетных обследованиях	Доход на душу (руб. в месяц)	Размер выплачиваемых алиментов (руб. в месяц)	Источник наблюдения бюджета семьи
Семья из 3-х чел.	5828	2000	Росстат
Семья из 3-х чел.	6651	2500	-"
Семья из 1 чел.	14367	3400	-"
Семья из 1 чел.	18164	3000	-"
4 семьи по 4 чел.	20000	3900	РМЭЗ*

* РМЭЗ - Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения.

Основа регулирования - государственный стандарт алиментов. Следующий шаг, судя по опыту многих стран, - законодательное введение некоей основы государственного регулирования, предположим, государственного минимального стандарта алиментов - ГМСА. Его предлагается исчислять в долях от официального прожиточного минимума ребенка (по аналогии с решением в Украине). Он, как известно, определяется правительством каждый квартал для Российской Федерации в целом, а в регионах - для их территорий. К сожалению, Государственной думой пока предлагается только региональный стандарт, что противоречит принятому ныне порядку регулирования минимальной зарплаты и пенсий, когда федеральный показатель есть нижний предел, а регионы его дополняют. Наш минимальный стандарт алиментов должен, скорее всего, исчисляться исходя из нормы алиментов по Семейному кодексу (25% дохода на одного и далее в зависимости от числа детей) и от величины официального прожиточного минимума на ребенка (украинский вариант - 30%).

В 2007 г. это было примерно 900 руб. в месяц (25% от 3500 руб.). Если сравнить с данными обследований (Росстат, РМЭЗ), такая величина составляет 40 - 50% от фактической средней алиментной выплаты. Указанный стандарт должен быть введен федеральным законом на год и затем систематически пересматриваться Госдумой в связи с ростом прожиточного минимума. Казалось бы вопрос бесспорный, но...

По одному из вариантов в Госдуме предлагается минимальный размер не 25, а 50% от прожиточного минимума ребенка. Но тогда не учитываются ни различия в расходах на содержание взрослых и детей в семье, ни экономия общих семейных расходов на совместном потреблении. Не принимается во внимание также, что в соответствии с распределением по размерам заработной платы за апрель 2007 г. более 40% работников в случае уплаты алиментов при изъятии 50% дохода, рискуют оказаться в зоне бедности. И если сейчас не платят в массовом порядке, то по столь увеличенной норме будут платить еще хуже. Поэтому действующая норма Семейного кодекса (25% дохода) - оптимальнее.

Главная, целевая задача государственного минимального стандарта (ГМСА) - упрочить регулирование сферы алиментных отношений. Ниже его не может назначить судья при определении содержания ребенка в момент развода при пропорциональном способе их назначения, и нотариус - при заключении нотариального соглашения. Стандарт расширяет применение алиментов в твердом размере, что важно в современной экономике с ее колоссальной зоной нефиксированных доходов; легче определять объем задолженности, если ответчик не работает и не представляет документы, подтверждающие заработок, производить индексацию размера алиментов и пр. Сейчас роль минимального стандарта в Семейном кодексе фактически исполняет или минимальная, или средняя заработная плата. Но тут СК противоречит закону о минимальной зарплате, сфера ее применения только труд и страхование, но никак не гражданско-правовые отношения. А использование в качестве норматива величины среднего заработка в случае сокрытия места работы и дохода - носит чисто штрафной, а не экономический характер.

Базирование государственного стандарта на категории прожиточного минимума (ПМ) увязывает показатель дохода населения со структурой потребления ребенком и тем самым устанавливает перспективный целевой вектор - хотя бы по минимуму приблизиться к принципу сохранения для детей их условий жизни, соблюдаемому в странах с развитой экономикой.

Подобный норматив в области алиментов как управленческий инструмент решает значительный класс задач - облегчает судо- и исполнительное производство в условиях современной неопределенности и непрозрачности многих процессов в сфере доходов и собственности. При этом он ничего не меняет в праве на пособие для малообеспеченных детей, жилищную дотацию и т.п. Указанный стандарт может быть использован для определения размера выплаты, которую предлагается ввести на период розыска родителя, уклоняющегося от уплаты алиментов (в отличие от пособия имеется в виду возврат израсходованных средств бюджета). Это можно обсуждать, и мы предлагаем установить алиментное пособие как 50% ГМСА. Оно будет выше в богатых регионах: так в Москве подобное пособие на 2008 г. стало после знакомства с нашим проектом в 3 раза большим, чем ранее.

Эта выплата заменит действующее ныне региональное пособие для детей из малообеспеченных семей, не получающих алиментов в связи с уклонением родителей от их уплаты. Кроме того, предполагается, что алиментное пособие будет выплачиваться и семьям, которые ныне не проходят по категории малообеспеченных, но существенно теряют в уровне жизни ребенка после развода: семья с домохозяйкой до развода, безработная мать, хронически больной ребенок, лечение которого могло быть ранее оплачено, семья, где дети обучались платно, семья с ребенком-инвалидом, дети лиц, отбывающих наказание и т.п.

Чтобы получить эффект от введения государственного минимального стандарта алиментов и повышения на его основе алиментной выплаты на детей, родители которых уклоняются от их уплаты, по нашему мнению, следует создать многофункциональную государственную организацию комплексного типа: управление (координация, взаимодействие с заинтересованными органами, контроль за результатами), финансово-экономические (выплаты пособий во время розыска алиментщиков), юридическая поддержка истца при разводе и розыске (взаимодействие с бенефициарами), информация, обучение и пр. специальной структуры - фонда, агентства - условно Государственного алиментного фонда (ГАФ) по типу федеральной службы.

Почему он нужен? Казалось бы, сейчас много ведомств занимаются обеспечением алиментами - суд, нотариат, судебные приставы, милиция, управление исполнения наказаний, соцзащита. Но у них - это не профильная задача, да и никто не заинтересован в реальном улучшении положения детей после развода по пословице "у семи нянек дитя без глаза". Необходим комплексно функционирующий, целевой для конкретной социальной группы орган управления. Западная практика - самый большой удачный пилотный проект в этом отношении. Умеющие считать свои бюджеты страны тратятся на решение этой задачи.

Государственный алиментный фонд - задачи, источники, особенности функций. Основной объект деятельности ГАФ - дети из разведенных семей, которые лишены содержания со стороны отдельно проживающего родителя; основная функция - специальная выплата, по заявлениям разведенных супругов об уклонении от уплаты алиментов в период розыска неплательщика. Источники - бюджетные ассигнования, взысканные алименты, включая суммы, невыплаченные до совершеннолетия ребенка и начисления процентов на них, оплата расходов по розыску, штрафы, пошлины от дел по разводам и разделу имущества - их следует увеличить в зависимости от доходов заявителей, которые, по крайней мере отличаются в 17 раз.

Специфика функционирования новой структуры заключается в том, что она служит не просто финансовым транслятором выплат (кстати, выплаты можно производить через действующие органы социальной защиты, как и пособие в настоящее время). Разумно использовать ее в качестве координатора сферы, увязывающего аспекты назначения и обеспечения выплаты алиментов с учетом конечного результата - обеспечения алиментов на детей. Следует поручить новой структуре помощь в судебном процессе по доказательству фактов сокрытия алиментов, содействие самому розыску уклоняющихся установлению отцовства и т.п.

Появление целевой управленческой структуры в Российской Федерации необходимо также с учетом происходящего ныне процесса интернационализации семейных отношений, что открывает новые ракурсы правового регулирования вопросов содержания родителями своих детей. В этом отношении представляет особый интерес Гагская конвенция о международном взыскании средств на содержание детей и других видов семейного содержания, призванная способствовать решению проблемы, когда родители или один из них находятся на территории другого государства.

В России и СНГ аналогичное регулирование должно опираться на Минскую конвенцию 1993 г. об оказании правовой помощи и правовым отношениям по гражданским, семейным и уголовным делам. В странах Балтии на основе Конвенции действуют двухсторонние соглашения. Но, судя по реальной практике, это регулирование недостаточно, и вопросы остаются.

Создание фонда (службы, агентства) и принятие сопровождающих правовых норм (о государственном минимальном стандарте алиментов, субъектах и объектах системы, формах и размерах пособий и др.), должно быть предусмотрено федеральным законом "О гарантиях выплаты алиментов на детей". Подобные законы в том или ином варианте, судя по имеющейся информации, уже приняты в Финляндии, Дании, Германии, Франции, Австрии, Великобритании, Норвегии, Польше и др. (табл. 6).

Приведем пример Латвии, иллюстрирующий эффективность работы рекомендуемой нами структуры.

С 2005 г. по инициативе Министерства по делам детей и семьи начал работу Гарантийный фонд средств на содержание детей. Фонд выплачивает алименты одному из родителей, если второй от этого уклоняется. Фонд расположен в Риге, имеет филиалы в ряде других городов. Ежедневно 300 - 400 человек подают документы на получение алиментов от государства.

Это можно объяснить тем, что ранее у людей не было никакой надежды получить причитающиеся им средства на содержание детей. Была и другая причина: люди боялись, что придется платить, а лишних денег нет. Теперь же все расходы, связанные с работой судебного исполнителя по "добыванию" алиментов, оплачиваются из денег должника. Также не надо платить за справки из различных инстанций, подтверждающие материальное положение супруга или супруги.

Свою работу Фонд строит с учетом опыта других стран, когда неплательщиков ограничивают в получении различных услуг от государственных инстанций. Латвийские законодатели полностью поддерживают идею сделать жизнь неплательщиков алиментов сложной. Так, идет речь о том, чтобы администрация Фонда получила доступ к банкам данных лизинговых и кредитных учреждений. Нередки случаи, когда родитель оформляет машину в лизинг, получает в банке ипотечный кредит, а вот на содержание своего ребенка денег у него не находится. Существующие законы не разрешают распространять информацию о частном лице. Но Фонд работает над предложениями по совершенствованию закона.

Один из трудных случаев, с которым сталкиваются судебные исполнители и администрация Фонда, - нелегальное, но хорошо оплачиваемое трудоустройство от-

Таблица 6

Государственные структуры регулирования алиментов в странах

Страна	Организация
Австралия	Агентство по поддержке детей
Великобритания	Государственное исполнительное агентство по предоставлению содержания детям
Канада	Агентства по исполнению алиментных ордеров
Латвия	Гарантийный фонд
Нидерланды	Федеральное бюро по алиментам
Норвегия	Национальное страховое агентство
США	Федеральный офис и агентства в штатах

ветчика, с которого по документам ничего нельзя получить. В таких случаях к делу подключаются трудовая инспекция, налоговая служба, полиция. Есть реальные факты, когда в полицию были поданы заявления о привлечении к уголовной ответственности нерадивого родителя. У человека сразу же находились деньги на алименты.

Фонд не только добывает алименты, но и выплачивает поддерживающее пособие во время розыска до 10 латов (20 долларов), как правило.

Создание в России подобной структуры означает очередной этап реализации положения Конституции РФ о гарантии государства в воспитании детей (ст. 39), защите материнства и детства, семьи (ст. 38). Такой Фонд увеличивает уверенность женщин в завтрашнем дне и тем самым положительно влияет на улучшение демографической ситуации. Он - инструмент сокращения бедности, антикризисная мера для семей в трудной жизненной ситуации, укрепления гендерного равенства.

Улучшить учет в сфере алиментных отношений. Еще одной организационной проблемой в предлагаемой системе, которая требует решения, будет модернизация учета доходов, из которых взимаются алименты - соответствующего Перечня, утверждаемого правительством. Хотя там множество позиций, но содержание документа все еще в основном советское, тогда как экономические отношения и формы собственности и распределения в корне изменились. Прежде всего, резко снизилась доля заработной платы в доходах, возросла роль частной предпринимательской деятельности, самозанятости, приносящих доход. Во-вторых, появились абсолютно новые виды финансовых занятий, деятельность по обслуживанию институтов рынка. Сформировалась частная собственность на недвижимое и движимое имущество, финансовые активы, землю. Значимыми стали арендные отношения в области собственности. Максимально подробный учет всех возможных доходных источников для определения алиментов необходим как форма защиты интересов ребенка в нашей российской обстановке с ее массовым сокрытием доходов и заметным снижением чадолюбия. Поэтому в современных условиях объектом алиментов может быть всё, что является доходом и собственностью, которая может их заместить. Принцип учета доходов, имущества и земли уже определен, к примеру, в действующем законодательстве о социальной помощи.

Дискуссионным является вопрос о доходах социального характера, которые надо учесть при начислении алиментов. Главный принцип при этом, по нашему мнению, - учитывать для алиментодержателя только доходы, которые имеют его личный адрес, а не предназначаться его

иждивенцам как трансферты. В связи с этим не должны учитываться получаемые после нового брака ежемесячные пособия на детей, выплаты на детей-инвалидов, надбавки к личной пенсии на иждивение, выплаты по уходу и пр.

С этим ограничением получаемые социальные поступления следует разделить на две группы: по источникам и по целям. Группа социальных выплат, имеющая источником доходы от труда и занятости, должна быть включена в алиментобразую-

стр. 64

щую базу: трудовые пенсии и пенсии за гражданскую и военную службу; выплаты по временной нетрудоспособности (по болезни); социальные выплаты и стоимость социальных услуг за счет предприятия и организации (оплата и стоимость транспорта, служебного жилья, питания, за исключением лечебного, отдыха и туризма и т.п.

Вместе с тем предлагается не учитывать группу поступлений на социальные цели, включающую льготы и компенсации по поддержке: здоровья, минимальной материальной обеспеченности, материнства (отцовства) и детства, по преодолению сложных жизненных ситуаций. Отсюда, по этим признакам не учитывается единовременная денежная выплата пенсионерам (ЕДВ) - социальная компенсация натуральной льготы в связи с потребностью в лекарствах, санаторном лечении для восстановления здоровья пожилых и инвалидов, поддержании минимального уровня жизни - компенсация проезда при недостаточных на жизнь пенсиях. По этому принципу не включаются социальные пенсии, выплаты и компенсации чернобыльцам и т.п., "долги" государства населению. Не следует в алиментобразующий доход включать страховые выплаты по ОСАГО в связи с утратой имущества, государственную помощь беженцам и пострадавшим от конфликтов и стихии.

В ряде поступлений, в которых просматриваются оба признака, - трудовой и социально-компенсационный, приоритетом, видимо, должен быть последний. Поэтому предлагается не включать в формирование выплат по алиментам пособия по беременности и родам, по уходу за маленьким и больным ребенком, компенсации за вред здоровью, пенсии по потере кормильца, пособия по безработице, выплаты работникам, военнослужащим и приравненным к ним категориям на санаторное лечение по медицинским показаниям и т.п. Не стоит включать пособие по безработице, это явно кризисная ситуация, платится оно всего год, минимальный размер его ныне ниже минимальной заработной платы, и, тем самым, по сути, не спасает от бедности.

В то же время мы предлагаем подумать о форме включения при исчислении алиментов наследства и дарения, если имеется задолженность по выплатам (в ФРГ и Австрии допускается переход обязанности уплаты алиментов по наследству со смертью обязанного лица в качестве долгового обязательства, обременяющего наследство).

Уточнение алиментобразующей базы доходов - этап необходимый, но недостаточный. Подвижность рабочего места, профессионального занятия и, следовательно, поступление доходов усложняют взыскание алиментов по сравнению с советским периодом с его стабильностью и прозрачностью отношений.

Любая официальная информация базируется на государственной статистике, вне которой невозможно принимать обоснованные решения. Она же сейчас просто не выделяет ни саму категорию алиментов, ни влияющие на нее факторы. Отсюда в этом направлении необходимо коренное улучшение всего комплекса демографической, бюджетной, судебной и правоохранительной и прочей статистики. Более "таинственной", количественно неизмеренной области социально-экономических отношений, чем алименты, сейчас найти трудно. Даже перепись населения не выручает: неясно, сколько детей, которые ею учтены, живут в разведенных семьях, не говоря уж о прочем: кто и сколько платит или не платит алиментов. Теперь, когда государство поставило перед собой заботу о будущем поколении ради выживания нации и берет

на себя поддержку семьи в сложной нынешней ситуации рождения и воспитания ребенка, оно должно достаточно знать о процессах и в этой, частной сфере, чтобы принимать обоснованные управленческие решения.