

Проблема обеспечения детей в разведенных семьях алиментами

Проф. Ржаницына Л.С.
Москва, 20 декабря 2012



Семинар "Технологии гендерного бюджетирования"

для государственных служащих и преподавателей
национальных академий государственного управления

РАНХиГС, Москва

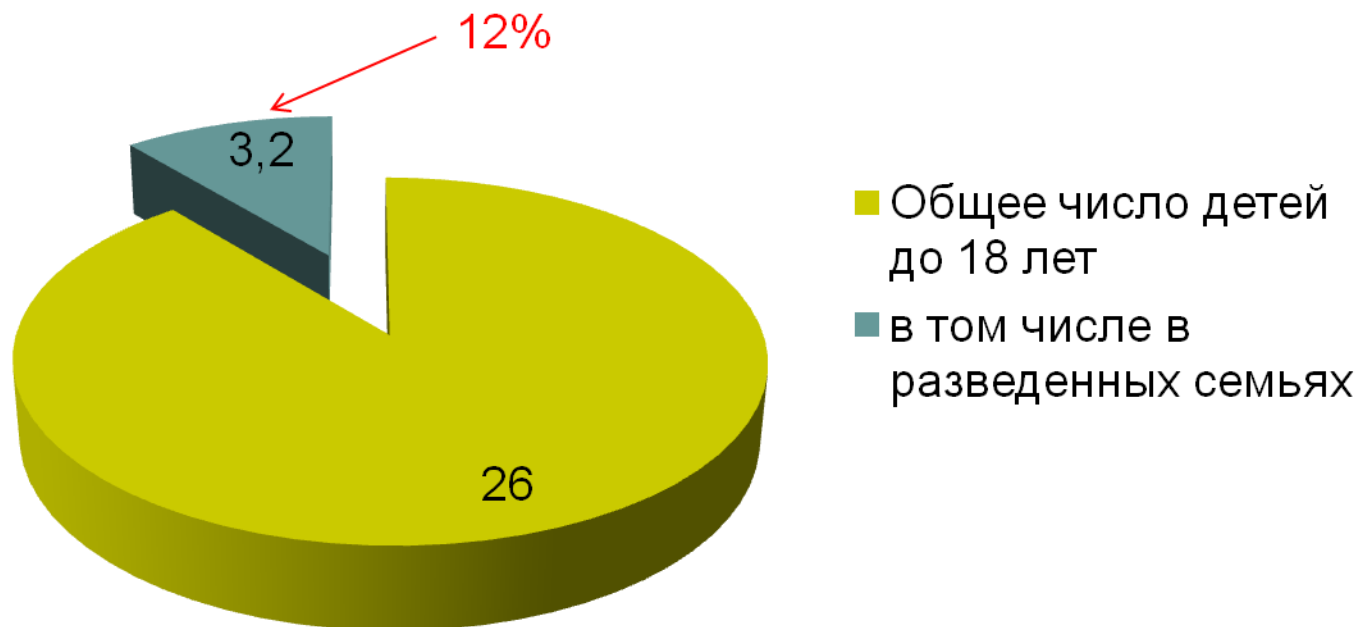
17 – 21 декабря 2012 г.



Семинар в рамках совместного проекта ООН Женщины и
РАНХиГС "Укрепление управленческого и образовательного
потенциала в области гендерно ориентированного
бюджетирования в странах СНГ посредством создания
Регионального ресурсного центра гендерного бюджетирования и
управления на базе РАНХиГС"

Сколько детей в разведенных семьях- млн. чел.

(перепись населения 2010 г.)



Разведенные дети по типам семей



Типы семей	тыс. чел.
Родители разведены официально	2342
Родители разошлись	527
Родители никогда не состояли в браке (по доле детей зарегистрированных по заявлению отца)	60
Родитель во втором браке с ребенком от первого (условный расчет)	250
Итого: число детей в разведенных семьях, претендующих на алименты	3179
из них матери с детьми	2927 или 92%

Доля детей, получающих алименты



- Из 3,2 млн. детей в разведенных семьях получают алименты ориентировочно треть или 1 млн. чел.

- Российская Федерация:



- в Москве:





Причины неуплаты алиментов

- Жесткость русского развода, полное отрицание компромисса, идеология окончательного разрыва
- Общая атмосфера законнепослушания в обществе, нет неизбежности наказания за несоблюдение судебного решения
- Асоциальное поведение многих родителей (пьянство, нежелание работать, безработица)
- Нет традиции юридически оформлять отношения, жизнь по понятиям
- По обследованию в Москве в 2008 г. в загсах при получении свидетельства о разводе женщины ответили:



- оформляют алименты при разводе 21%.
- нотариальное соглашение 3%
- не хотят получать алименты..... 10%
- договариваются об алиментах без оформления,
либо муж обещает платить «сколько сможет»
- либо оставить часть собственности 45%

- категорически против алиментов,..... 8%
- прочие причины (болезнь, нет адреса ответчика и пр.) 7%





Размер алиментов

По Семейному кодексу назначается в процентах от заработка (дохода)

- на одного ребенка  -25%
- двух детей  - 35%
- трех и более  - 50%

Расчет среднего размера алиментов на ребенка от работающего алиментоплательщика в 2011 году

- по действующей зарплате..... **7 тыс. руб.**
- фактически по данным РМЭЗ... **3,1 тыс. руб.**
- данные ФССП по взысканной задолженности по алиментам в среднем на должника, **1 полугодие 2012 - 2,5 тыс. руб.**

Таким образом, часть алиментоплательщиков скрывают свой истинный доход (заработную плату)

Распределение алиментов по размерам на ребенка (РМЭЗ, октябрь 2011 г.)



Прожиточный минимум ребенка (руб. в месяц)

- 2010 (4кв.) 5705
- 2011 (год) 6157
- 2012 (2 кв.) 6146

По обследованию Российского мониторинга экономики и здоровья населения Института социологии РАН, почти **90% семей** с детьми получает алименты **ниже прожиточного минимума**.

Алименты руб. в месяц	Доля получающих %
до 1400	25,4
1400,01-4300	53,4
4300,01- 5700	10,7
5700-6500	3,3
6500,01 и более	7,2
Итого	100,0

Система улучшения обеспечения детей алиментами



Предложения на основе опыта развитых стран:

- **Обязательность назначения алиментов** при разводе, создание информационной ON-LINE базы отслеживания исполнения решений суда об алиментах
- **Специальные меры обеспечения выплат** - мораторий на выезд за границу, изъятие водительских прав, прав на судоходство, разрешений на рыбную ловлю, отказ в получении кредита, система принуждения к зарабатыванию средств на алименты, трудоустройство и т.п.
- **Облегчение взыскания** - введение минимального стандарта алиментов (МСА) 25% прожиточного минимума ребенка, это по условиям 2012 г.- 1,5 тыс. руб., а в регионах с учетом уровня доходов населения (Москва - 2 тыс. руб.)
- **Трансформация действующего порядка выплаты** регионального пособия во время розыска алиментоплательщика - установить алиментное пособие (АП) в размере 50% минимального стандарта алиментов (МСА), это по условиям 2012 г. 750 -1000 руб. в месяц (Москва, 1000 руб. в месяц),
- **Создание специальной государственной структуры** (условно фонд, агентство, служба)

Главная мера в интересах детей в разведенных семьях - введение алиментного пособия



Условия начисления:

- На алиментное пособие имеют право все дети в разведенных семьях, распавшихся сожительстввах, незамужние женщины с детьми, признанными отцами-3,2 млн. чел.
- Не получают алименты по кругу имеющих на них право 2,1 млн. чел (3, 2 млн. x 67%)
- из них 20%- малообеспеченные : 2,1 млн. чел. x 20%=0,4 млн. чел.
- Алиментное пособие вводится для малообеспеченных алиментополучателей

Расчет расходов на выплату алиментного пособия малообеспеченным детям, не получающим алименты

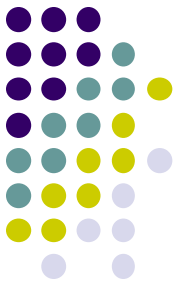
- Потребность в средствах на алиментное пособие в размере 100% минимального стандарта алиментов 1500 руб. в месяц (1500 руб. в месяц x 12 месяцев x 0,4 млн. детей) = **7,2 млрд. руб.** Оформляют алименты **38% разведенных. Отсюда, расходы 7,2x 38%=2,7 млрд руб**

Варианты введения пособия в организацию государственной поддержки детей в разведенных семьях



- Первый вариант, исходя из зарубежной практики обеспечения поддержки семей с детьми после развода и взыскания алиментов-
создание особой федеральной структуры (фонд , агентство, служба) с отделениями в регионах
- Второй вариант, исходя из отечественной практики (СССР, действующий ныне в регионах порядок выплаты пособий малообеспеченным семьям с детьми)-
выплата алиментных пособий в органах с социальной защиты, введение отдела в Минтруде и группы в действующих территориальных органах соцзащиты

Первый вариант изменения системы регулирования сферы алиментов- функции Фонда (агентства, службы)



- а. **Выплата введенного федеральным законом алиментного пособия на период розыска и иная поддержка, получение взысканий с должника**
(Назначение и выплата пособий во время розыска должника производится в территориальных органах социальной защиты в адресном порядке при подтверждении доходов заявителя и документов о розыске)
- б. **Участие во взыскании средств с должника.** Они дополняют средства федерального бюджета, тоже и средства субъектов в случае, если размер их пособия выше минимального стандарта алиментов
- в. **Сопровождение алиментополучателя в суде**
- г. **Ведение электронной информационной базы** в составе действующей системы электронных государственных услуг.
- д **Отслеживание накопления алиментов** на детей, проживающих в интернатах
- ж . **Сотрудничество с органами социального блока, опеки и попечительства,** в обеспечении прав ребенка в семье после развода
- з. **Систематический анализ положения детей** после развода, разработка предложений по его улучшению
3. **Международные контакты и действия** в области алиментных отношений в условиях интернационализации браков и разводов

Второй вариант изменения системы регулирования сферы алиментов - выплата алиментных пособий в органах социальной защиты



- Выплата федерального алиментного пособия на уровне минимального стандарта с увеличением его размеров субъектами в зависимости от их финансовых возможностей.
- В Минтруде создается отдел с консультативно-наблюдательными функциями и группы в органах социальной защиты на территориях.
- Назначение и выплата пособий во время розыска должника производится в территориальных органах социальной защиты в адресном порядке при подтверждении доходов заявителя и документов о розыске
- Источниками средств является бюджет субъекта, куда направляются субвенции федерального бюджета и поступают средства, возмещающие расходы на пособие и розыск
- Это традиционный вариант, нет нового качества управления. Функции системы ограничиваются выплатой пособий, нет остальных функций зарубежной алиментной службы (снижение конфликтов, помощь при разводе и получении алиментов, контроль за соблюдением родителем судебных решений (фактических расходов на детей, свидания с детьми и т.п.), межведомственная координация мер в пользу детей в разведенных семьях. Нет и интереса аккумулировать взыскания и штрафы. с должников .

Сколько стоят намечаемые меры



Выбор вариантов бюджетных расходов на алиментное пособие определяет **стартовую сумму при создании новой структуры (фонда, службы, отделов в соцзащите)**. Она может быть уменьшена за счет действующих выплат региональных пособий на детей разведенным семьям, если они ниже вводимого алиментного пособия

Типичные сроки возмещения бюджетных средств на алиментные пособия за счет взыскания алиментов и штрафов ориентировочно приняты 3 года (приставы должны уточнить!)

- Активизация роли государства в сфере алиментов должна снизить долю должников условно в течение 3-5 лет в 2 раза (с 67% до 35%).
- Тем самым бюджетные расходы на алиментные пособия (для малообеспеченных 1500 руб.) во время розыска должника сокращаются также в 2 раза - с 2,7 млрд. рублей до 1,4 млрд. руб. в год. Судя по международной практике, невозможно вообще ликвидировать долги по алиментам, отсюда некоторые расходы государства на алиментное пособие при розыске должника останутся в общей системе государственных пособий на детей. Активизация работы алиментной службы должна постоянно снижать эти затраты. В США, большая часть расходов на взыскание алиментов возвращается, а в Швеции основные средства на выплату пособия и содержание агентства государственные.

Методика расчета средств для региона



- Численность детей в малообеспеченных семьях в регионе, не получающих алименты (по факту в регионе есть число заявленных малообеспеченных детей, не получающих алименты, во время розыска родителей)
- Численность заявлений на пособие во время розыска (оценка на местах)
- Расчет потребных средств:
 - - из регионального бюджета (размер пособия умноженный на число получателей)
 - - федеральная субвенция региону (методика в следующем слайде)
 - - поступления взысканий, а также пени и штрафов со специального счета в уполномоченном банке

Региональный аспект финансирования алиментного пособия



Субвенции (субсидии) регионам на алиментное пособие при создании Государственного алиментной службы (АС) зависят от величины прожиточного минимума на ребенка:

- Расчет по состоянию ПМ на 2 квартал 2012 г (руб. в месяц)
- Российская Федерация - 6070 рублей
- Тамбовская область -4550 рублей (самый низкий ПМ в РФ)
- Москва – 7972 рублей (самый высокий ПМ без учета районных коэффициентов и северных льгот)
- Кроме того, субвенции зависят от
- - числа малообеспеченных детей, не получающих алименты;
- -порядка определения минимального стандарта алиментов, установленного федеральным законом.

- **Здесь два варианта:**

- 1-й вариант распределения федеральных средств

Если минимальный стандарт алиментов по РФ будет обязательным для регионов (по типу МРОТ). Тогда при распределении субвенций из ФБ у Тамбовского региона применяется повышающий коэффициент (1,33- соотношение ПМ по РФ и в Тамбове) против среднероссийского размера субсидии на ребенка . Москве субвенция не полагается.

- 2-й вариант распределения федеральных средств

Если минимальный стандарт алиментов установлен не по показателю регионального ПМ по РФ, а в зависимости от регионального ПМ, то распределение субвенций из федерального бюджета будет зависеть только от числа малообеспеченных детей, не получающих алименты в регионе.

Для более подробных расчетов по регионам необходимо получить дополнительную информацию, на сегодня она отсутствует.

Справочный материал: особая структура в сфере алиментов в развитых странах



	Великобритания	государственное исполнительное агентство по предоставлению содержания детям
	Австралия	агентство по поддержке детей
	Канада	агентство по исполнению алиментных ордеров
	США	федеральный офис исполнения алиментных ордеров и агентства в штатах
	Нидерланды	федеральное бюро по алиментам
	Норвегия	национальное страховое агентство
	Латвия	гарантийный алиментный фонд

Историческая справка - система по выплате алиментных пособий детям после развода была создана еще в СССР

Справочный материал - СССР



- С 1984 г было введено специальное пособие в 20 руб. во время розыска должника. Следующий закон 1989 г. (затем редакция его 1990 г), когда нет возможности платить алименты - отбывают наказание и не имеют заработка, находятся в больницах без выплат по соцстраху и т.п.

Как работала система?

- назначение и выплата пособий производит ответственная государственная структура- .министерства социального обеспечения союзных республик
- система возмездная, на взыскиваемые суммы начисляются 10% и также используются 50% сумм государственной пошлины за расторжение брака
- аккумуляирование и перечисление средств Госбанком СССР, есть специальный счет
- контрольные функции - Минфин, Минюст
- порядок назначения и выплаты пособий и возмещения расходов утверждаются Минюстом, Минфином, Госбанком , Госкомтрудом и МВД СССР

Мнение населения

(опрос Российской газеты от 1.02.2012)



Нерадивые отцы и матери задолжали своим детям 10 миллиардов рублей. Как помочь семьям, не получающим алименты?

Ответы респондентов	%
Создать "алиментный фонд" для выплат детям, чьи родители скрываются от алиментов —	39
Ввести уголовное наказание за уклонение от алиментов	24
Ввести обязательные брачные контракты, где заранее будут прописаны условия возможного развода	10
Ввести крупные штрафы в пользу семьи за неуплату алиментов	14
Воздержались	13

Примечание к представленным расчетам



- В настоящее время статистика не изучает сферу алиментов, в ней есть только один постоянно учитываемый показатель - **число разводов, размеры и суммы региональных пособий** малообеспеченным разведенным семьям во время розыска должников
- В Федеральной службе судебных приставов основными являются показатели **исполнительных листов**, взысканной задолженности и **числа должников, ее погасивших**
- В судебной статистике учитываются **число дел по разводам**.
- Поэтому в настоящей презентации приходится пользоваться ориентировочными данными из различных обследований
- Отсюда, для проектирования мер по улучшению обеспечения детей алиментами в связи с Указом Президента о Национальной стратегии в интересах детей в 2012-2015 гг. требуется выстроить **новую систему учета в сфере алиментов, которая позволила бы обосновать проектируемые улучшения и контролировать процесс их реализации.**

Мнение населения

(опрос Российской газеты от 1.02.2012)



- **Нерадивые отцы и матери задолжали своим детям 10 миллиардов рублей. Как помочь семьям, не получающим алименты**

Ответы респондентов-%

Создать "алиментный фонд" для выплат детям, чьи родители скрываются от алиментов —**39**

Ввести уголовное наказание за уклонение от алиментов-**24**

Ввести обязательные брачные контракты, где заранее будут прописаны условия возможного развода- **10**

Ввести крупные штрафы в пользу семьи за неуплату алиментов-**14**

Воздержались -**13**