

ОГЛАВЛЕНИЕ

О состоянии законности и правопорядка в Томской области в 2004 году	2
О результатах проверки исполнения бюджетного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления Томской области в 2004 году	9
О состоянии законности и практики прокурорского надзора за исполнением законодательства о своевременности выплаты заработной платы	19
О соблюдении в 2004 году учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, законодательства, направленного на защиту прав детей	22

ИСПОЛНЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

О состоянии законности и правопорядка в Томской области в 2004 году

*С. В. Панов,
Прокурор области
государственный
советник юстиции
3 класса*

Минувший год характеризовался сложной криминальной ситуацией: ростом общего количества зарегистрированных преступлений, в том числе преступности несовершеннолетних, снижением раскрываемости преступлений корыстной направленности; отличался напряжённой обстановкой в социальной сфере: наличием значительной задолженности по заработной плате, радикальным реформированием системы органов местного самоуправления и порядка социального обеспечения граждан, интенсификацией строительных процессов, длительностью отопительного сезона.

Названные факторы во многом определили стратегию и характер действий правоохранительных органов, которые стали более динамичными и наступательными.

Усилия были сосредоточены на злободневных вопросах, затрагивающих различные сферы жизни государства и граждан: оплата труда и создание безопасных условий труда, бесперебойная работа объектов жилищно-коммунального хозяйства, защита социально незащищённых категорий граждан, детей и подростков, предупреждение преступности несовершеннолетних, борьба с преступностью, с коррупцией и злоупотреблениями по службе, посягательствами на собственность, бюджетные средства, природные ресурсы.

Целью деятельности по приоритетным направлениям являлась стабилизация ситуации, обеспечение восстановления нарушенных прав и гарантий и неотвратимость наказания нарушителей.

Острой проблемой остаётся защита граждан от преступных проявлений. В 2004 году криминальная обстановка в Томской области оставалась напряжённой. За год общее количество зарегистрированных преступлений возросло на 11%. Почти каждое четвертое регистрируемое преступление являлось тяжким. Растёт число изнасилований, умышленных причинений тяжкого вреда здоровью, разбойных нападений, грабежей, мошеннических действий. Наибольший рост преступности зарегистрирован в Советском районе г. Томска (26%) и в г. Кедровом (38%).

Актуальной является проблема предупреждения краж. В структуре преступности они доминируют, составляя почти половину всех регистрируемых преступлений (48%). За прошлый год их количество увеличилось на 20%.

А вот количество зарегистрированных убийств сократилось. Самым эффективным способом предупреждения убийств является применение превентивных составов. То

есть своевременное привлечение к уголовной ответственности виновных за побои, истязания, угрозу убийством. Криминологи считают, что так можно предотвратить до четверти убийств, особенно на бытовой почве.

В 2004 г. на 40 % увеличилось количество возбужденных уголовных дел с превентивными составами. Более чем в 2 раза возросло число возбужденных уголовных дел об угрозе убийством и истязаниях. Почти каждое четвёртое дело по превентивным составам возбуждено прокурором. Подавляющая часть дел данной категории дошла до суда.

Именно благодаря достаточно активному использованию профилактического характера норм с двойной превенцией достигнуты положительные результаты по сокращению показателей зарегистрированных преступлений о тяжких и особо тяжких преступлениях против личности.

В то же время в Парабельском районе, в г. Кедровом число убийств кратно возросло (с 1 до 8 и с 0 до 3 соответственно).

Изменения в законодательстве привели к значительному сокращению количества преступлений о незаконном обороте наркотиков (-38%) и особенно хулиганских проявлений (-80%).

Особую тревогу вызывает ухудшение криминальной ситуации с преступностью несовершеннолетних, которая была относительно стабильной с 1998 г. За год рост числа преступлений составил 30%, количества привлечённых к уголовной ответственности лиц 9%. Доля преступности несовершеннолетних в общем количестве зарегистрированных преступлений увеличилась с 11 % до 13%. Основным видом преступлений, совершаемых подростками, по-прежнему, являются преступления корыстной направленности. Такая ситуация сложилась несмотря на то, что количество мер прокурорского реагирования, принятых в 2004 г по фактам нарушения законодательства о профилактике преступности несовершеннолетних, возросло в 2 раза. Адекватных мер, направленных на изменение ситуации, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав не принималось. Это связано, в том числе и с отсутствием на уровне области нормативно-правового акта, регламентирующего вопросы формирования и деятельности этих комиссий. Ухудшение криминальной обстановки с преступностью несовершеннолетних требует значительной активизации работы всех органов по профилактике преступности несовершеннолетних. Силами только правоохранительных органов ситуацию переломить не удастся. Мероприятия, направленные на предупреждение и пресечение преступности среди несовершеннолетних, намечены прокуратурой области на 1 полугодие 2005 г. в том числе совместно с другими правоохранительными органами.

За рамками официальной статистики осталось немало скрытых и незаявленных преступлений. По-прежнему правоохранительными органами часть преступлений вообще не регистрируется. Способы укрытия преступлений от регистрации и учёта существенных изменений не претерпели - это фальсификация обстоятельств происшествия, уговоры пострадавших, незаконные отказы в приёме заявления, вынесения незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела. В 2004 г. выявлено и поставлено на учёт более 800 преступлений. Путём прямого отказа в приёме заявлений было укрыто 6 преступлений. Тысячи постановлений органов внутренних дел об отказе в возбуждении уголовного дела прокурорами отменяются, в каждом шестом случае при их отмене сразу возбуждаются уголовные дела, остальные направляются на дополнительную проверку. Таким образом, проблема лакировки масштабов преступности, фальсификации официальной статистики остаётся актуальной. Вопросы укрепления учётно-регистрационной дисциплины правоохранительными органами решаются сообща, практикуются совместные проверки по данному направлению, координационные совещания.

Значительным остаётся и количество нераскрытых преступлений. Показатель

общей раскрываемости преступлений в области несколько уменьшился, и составил 54% (-11%). Снижение количества раскрытых преступлений в 2004 году связано с рядом просчетов в организации оперативно-розыскной деятельности по делам о преступлениях имущественного характера. Основная масса нераскрытых преступлений – это корыстные преступления. Произошло снижение раскрываемости краж (-5%), грабежей (-3%). Проблемы борьбы с преступлениями имущественного характера решались на координационном совещании руководителей правоохранительных органов области в сентябре 2004 года, выработаны меры для их преодоления. Проверки исполнения органами внутренних дел законов о предупреждении и раскрытии корыстных преступлений запланированы на 1 полугодие 2005 года.

Наступательная работа по выполнению задачи обеспечения безопасности общества и граждан от преступлений позволила улучшить показатели раскрываемости особо тяжких преступлений против личности. В сентябре 2004 г. участниками координационной деятельности комплексно проанализированы причины низкой результативности при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий и предварительного следствия по уголовным делам об умышленных убийствах и других особо-тяжких преступлениях. Вскрыты причины неэффективности созданных следственно-оперативных групп, выработаны мероприятия по повышению результативности их работы, в том числе, путем реорганизации.

Раскрываемость умышленных убийств в 2004 г. возросла с 80% до 85%. На территории ЗАТО Северск за год раскрыто 11 убийств, раскрываемость составила 100%. Постоянно действующими следственно-оперативными группами по расследованию особо опасных преступлений раскрыто 10 убийств, совершенных на территории области. Увеличилась раскрываемость фактов причинения тяжкого вреда здоровью с 85% до 86,5%, изнасилований до 88%.

При расследовании тяжких и особо тяжких преступлений правоохранительные органы сталкиваются с проблемами, не связанными с уголовно-процессуальным законодательством. Прежде всего – это длительность либо невозможность проведения ряда судебно-медицинских экспертиз. Здания ОГУЗ «Бюро судебно-медицинской экспертизы» в настоящее время по своему техническому состоянию и оснащению не позволяют проводить в них важнейшие исследования по обнаружению в трупах наркотических и сильнодействующих веществ. Ветхое состояние помещений БСМЭ и моргов не только негативно сказывается на проведении важнейших судебно-медицинских экспертиз, но увеличивает нравственные страдания родственников погибших, вынужденных проходить следственные действия в неудовлетворительных условиях.

Кроме того, на территории области отсутствует возможность проводить стационарные судебно-психиатрические экспертизы. Названные исследования по уголовным делам, возбужденным правоохранительными органами области, проводятся в Кемерово и Новосибирске, что необоснованно затягивает сроки следствия на 2 и более месяцев, тогда как предварительное следствие по уголовному делу должно быть закончено в срок, не превышающий 2 месяцев со дня возбуждения уголовного дела.

За три последних года наблюдается устойчивое снижение задержанных правоохранительными органами лиц. Однако не изжиты нарушения законности задержания подозреваемых. В 2004 г. имели место 12 фактов необоснованного задержания граждан сотрудниками органов внутренних дел по подозрению в совершении преступления. Проведено 4 незаконных обыска. Судами области реабилитировано 32 лица, что меньше, чем в 2003 г.

Правоохранительными органами принимались меры к усилению взаимодействия в борьбе с преступностью. Приоритетными направлениями являлись борьба с терроризмом и экстремизмом, пресечение деятельности лиц, причастных к незаконному обороту наркотиков, противостояние распространению коррупции и должностных преступлений. По указанным вопросам, в течение года результаты работы обсуждались на координационных совещаниях. Активно использовались и

другие формы координации.

В настоящее время над страной нависла ранее не известная нам угроза международного терроризма. Бандиты захватывают заложников, взрывают жилые дома, самолёты, электрички. Преступники не останавливаются ни перед чем. Реальную угрозу безопасности государства создают также радикальные группировки. В названных условиях усилия правоохранительных органов Томской области были сосредоточены прежде всего на принятии профилактических мер.

В 2004 г. Управлением Минюста России по области и прокуратурой области организован взаимообмен сведениями о противоправной деятельности со стороны общественных объединений, религиозных организаций, региональных отделений политических партий; скоординированы действия по пресечению экстремизма. Слаженные действия органов правоохраны позволили добиться стабильной оперативной обстановки по области в указанной сфере. Устойчивых признаков противоправной экстремистской деятельности на нашей территории не отмечается.

В истекшем году удалось раскрыть террористический акт, совершенный в 2002 г. на автомобильной трассе «Томск-Межениновка». Террористами был подорван плакат с надписью антисемитского содержания с помощью гранаты РГД-5 на «растяжке», с причинением взрывотравм потерпевшим. Следственной группой прокуратуры области с привлечением к ее работе оперативных сотрудников УФСБ РФ по Томской области установлены виновные, им предъявлено обвинение, применена мера пресечения в виде заключения под стражу.

Предпринимаемые комплексные меры по предупреждению и недопущению диверсионно-террористических актов позволили в целом контролировать развитие обстановки в этом направлении. На территории области преступлений террористической направленности в 2004 г. не регистрировалось.

В 2004 г. ситуация с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ претерпела ряд существенных изменений, связанных, прежде всего, с изменением уголовного законодательства.

За 2004 г. на территории Томской области было зарегистрировано почти на 40% меньше преступлений данной категории, чем в предыдущий период. В то же время, данное снижение не свидетельствует об улучшении наркоситуации в Томской области. Оно является следствием изменения действующего уголовного законодательства и декриминализацией приобретения и хранения наркотического средства в небольшом размере без цели сбыта. Число уголовных дел, возбужденных по факту сбыта наркотических средств, в целом осталось на уровне прошлого года. Количество изъятых из незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ увеличилось более чем в три раза.

За год возросло число выявленных должностных преступлений. Увеличилось число фактов взяточничества. Правоохранительными органами в борьбе с данными преступлениями преодолена негативная тенденция работы на «корзину». Если ранее половина, а то и более, уголовных дел о взяточничестве не доходили до суда, прекращалась на следствии, то в истекшем году прекращено лишь 16% дел, возбужденных по фактам получения взятки, и 17% дел - по фактам дачи взятки.

Несмотря на то, что коррупция сегодня является одной из наиболее обсуждаемых проблем, в области работа по предупреждению и пресечению коррупции в системе государственной и муниципальной службы сводится к борьбе с должностными преступлениями. При этом в основной массе разоблачаются и привлекаются к уголовной ответственности сотрудники органов внутренних дел, преподаватели, врачи, работники нижнего и среднего звена контролирующих органов. Выявляемые факты взяточничества, как правило, связаны с получением незначительных денежных сумм.

Органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, неэффективно проводится работа по выявлению преступлений, совершённых государственными и муниципальными служащими в связи с исполнением ими своих должностных обязанностей. Так, несмотря на то, что незаконные сделки по отчуждению муниципальной собственности в городе Томске совершались в 2002 – 2003 годах, а некоторые и ранее, оперативными службами не было обращено внимание на деятельность должностных лиц администрации г. Томска. Лишь в текущем году прокуратурой области по фактам незаконного отчуждения муниципальной собственности было возбуждено 4 уголовных дела. Прокурорские проверки исполнения законодательства о государственной и муниципальной службе не всегда позволяют своевременно выявить и пресечь нарушения, способствующие совершению преступлений.

Имеются и положительные примеры выявления преступлений коррупционной направленности. Установлены факты превышения должностных полномочий и злоупотребления полномочиями при передаче муниципальных объектов недвижимости в аренду частным лицам со стороны Главы администрации и заместителя Главы администрации Малиновского сельского округа Томского района, заместителя мэра г. Томска по ЖКХ и руководителей муниципальных предприятий «Жилремэксплуатация» Кировского района и «ПЖРЭТ» Ленинского района; факты превышения должностных полномочий, повлекшие хищение бюджетных средств на сумму более 6 миллионов рублей, допущенные начальником отдела растениеводства и землепользования Департамента по социально-экономическому развитию села Администрации Томской области; пресечена деятельность по незаконному оформлению паспортов гражданина России гражданам иностранных государств в ПВС Шегарского РОВД.

Выявляемые единичные факты не отражают действительную картину состояния законности в работе органов государственной и местной власти. Коррупция в сфере государственного управления и местного самоуправления имеет широкое распространение, её проявления постоянно изменяются и развиваются, она тесно переплетается с организованной преступностью. При этом, коррупционные преступления имеют высокую степень латентности.

В первом полугодии запланирован совместный с правоохранительными органами анализ структуры, динамики, тенденций преступности в указанной сфере. На основе которого будет выработана система согласованных целенаправленных действий антикоррупционного характера.

Добавляют напряжения правонарушения в социальной сфере. Число выявленных нарушений в социальной сфере на 30 % превышает количество нарушений в сфере экономики.

Практика работы прокуроров свидетельствует о наличии серьёзных проблем в сфере трудовых правоотношений, росте числа нарушений законодательства о труде (+37%). В общей массе правонарушений социальной направленности удельный вес нарушений трудовых прав граждан составляет 70 %. Это в первую очередь связано с задержкой выплаты заработной платы, производственным травматизмом. На многих предприятиях с нарушением закона заключаются трудовые договоры, производятся незаконные увольнения, не соблюдаются условия охраны труда, не выдерживаются гарантии прав на оплату труда. Прокуроры не были безучастными свидетелями нарушений прав работников. Проверки состояния законности в данной сфере проводятся регулярно, по каждому факту нарушения трудовых прав применяются разнообразные формы реагирования, адекватные остроте ситуации.

Одним из самых злободневных оставался вопрос о своевременной выплате заработной платы. В 2004 г. прокуроры принципиально реагировали на нарушения конституционного права на вознаграждение за труд. За истекший год возбуждено 15 дел об административных правонарушениях, предусматривающих в качестве административного наказания дисквалификацию. 4 руководителя

дисквалифицированы. Возбуждено 19 уголовных дел по ч.1 ст.145-1 УК РФ, из них 8 направлено в суд. Пресечены факты незаконного увольнения работников предприятия в связи с приостановлением работы из-за невыплаты заработной платы.

Последовательная работа в данном направлении привела к сокращению задолженности по заработной плате на 31.12.2004г. более чем на 37 %.

Положительные тенденции имеются в сфере охраны труда. Общий производственный травматизм по сравнению с аналогичным периодом 2003 г. снизился на 40 %, травматизм со смертельным исходом – на 33 % (с 36 до 24 лиц).

Дестабилизирующим фактором являются нарушения действующего законодательства со стороны органов занятости, препятствующие обеспечению трудовой занятости граждан. Прежде всего имеют место нарушения установленного законом порядка присвоения статуса безработного. Допускаются незаконные отказы в присвоении статуса безработного, неправомерное снятие присвоенного статуса безработного. Наличие вышеуказанных нарушений закона позволяет сделать вывод о ненадлежащем осуществлении контроля работниками Департамента федеральной службы занятости населения за работой районных центров занятости.

Немало нарушений, связанных с пересмотром ставок и тарифов на жилищно-коммунальные услуги, предоставлением субсидий на оплату жилья, предоставлением жилых помещений, имеется в жилищной сфере.

Прокурором области были опротестованы ряд норм Правил учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и предоставления жилых помещений в Томской области, где были установлены дополнительные основания признаний граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Прокурором г. Стрежевого в судебном порядке оспорено постановление мэра г. Стрежевого, в котором было установлено право органов местного самоуправления предоставлять гражданам жилье по договору коммерческого найма.

На постоянном контроле органов прокуратуры находятся вопросы готовности объектов жилищно-коммунального хозяйства к работе в зимний период, бесперебойного оказания гражданам жилищно-коммунальных услуг. В результате принятых мер, в том числе профилактической направленности, объекты жилищно-коммунального хозяйства в целом функционировали стабильно, «веерных» отключений от сетей энергоснабжения не допускалось.

Серьёзного внимания требует проблема охраны здоровья граждан. Прокурорскими проверками во многих муниципальных образованиях вскрыты многочисленные нарушения в данной сфере: отсутствует система муниципальных органов здравоохранения, не установлены объёмы первичной медико-санитарной помощи, не утверждён порядок занятия народной медициной, не урегулированы цены на платные медицинские услуги, оказываемые муниципальными учреждениями здравоохранения. Выявлены распространённые факты получения двойной оплаты лечебными учреждениями за оказанные медицинские услуги.

В сфере экономики состояние законности характеризуется ростом числа выявляемых нарушений. Распространённый характер носят нарушения бюджетного законодательства. По-прежнему много нарушений допускается при приватизации государственных и муниципальных предприятий, организации поставок товаров для государственных и муниципальных нужд.

В сфере налоговых правоотношений особую опасность средствам бюджета представляют попытки недобросовестных налогоплательщиков незаконного возмещения налога на добавленную стоимость.

С целью ухода от уплаты налоговых платежей разрабатываются различные схемы. Наиболее распространенными являются: сокрытие информации об объектах налогообложения; использование нерыночных цен для определения налогооблагаемой базы, особенно природных ресурсов; возмещение налога на добавленную стоимость с помощью подложных документов и фиктивных фирм; фактическое банкротство предприятий без принятия мер к ликвидации в судебном порядке; регистрация предприятий по паспортам лиц без определенного места жительства. Огромные потери бюджет несет из-за нарушений налогового законодательства предприятиями нефтегазового комплекса. В 2004 году налоговые правонарушения допускали: ОАО «Томскнефть», ОАО «Томскгазпром», ЗАО «Томская нефть», ОАО «Томскнефтегазгеология».

В отношении должностных лиц указанных предприятий возбуждены уголовные дела о налоговых преступлениях.

Широкое распространение среди руководителей предприятий получила практика открытия в банках расчетных счетов на один - два дня с целью получения от контрагентов денежных средств и сокрытия их от налоговых органов.

При этом, в деятельности правоохранительных органов отсутствует системная работа по противодействию нарушениям в сфере налогообложения. На координационном совещании в мае 2004 г. руководителями правоохранительных органов определены меры по повышению эффективности работы по противодействию нарушениям налогового законодательства.

Проблемой внешнеэкономической деятельности региона остается вывоз капитала путем невозвращения в Российскую Федерацию валютной выручки за экспортированные в Китай лесоматериалы фирмами – однодневками. Причиненный государству вред не компенсируется административными штрафами, реальное возмещение которых, как правило, невозможно. Необходимы законодательные меры, способные оградить внешнюю торговлю от недобросовестных участников.

Постоянного внимания требует сфера охраны природы, обеспечения конституционного права граждан на благоприятную окружающую природную среду. В области соблюдения законности при обращении с отходами в 2004 г. имелись положительные изменения. В то же время актуальность проблемы не снимается. Не изжиты практика ненадлежащего санитарного содержания мест размещения отходов, безлицензионного обращения с опасными отходами.

По-прежнему много нарушений допускается на всех стадиях строительного процесса: от предоставления земельных участков до ввода объектов в эксплуатацию. Распространенность нарушений связана в первую очередь с отсутствием надлежащего контроля государственных и муниципальных органов архитектурно-строительного и санитарно-эпидемиологического надзора. Серьезного внимания требует проблема охраны памятников истории и культуры.

В местах лишения свободы в минувшем году не допущено серьезных негативных проявлений, отмечается снижение нарушений осужденными установленного порядка отбывания наказания, случаи совершения ими повторных преступлений сократились. Стабильность достигнута благодаря активизации деятельности по надзору за уголовно-исполнительными инспекциями. Увеличилось количество проведенных в них проверок, внесенных представлений и привлеченных к дисциплинарной ответственности сотрудников. Пресечены нарушения закона в части материально-бытового обеспечения осужденных, режима отбывания наказания, привлечения осужденных к труду.

В 2005 году прогнозируется рост социальной напряженности в связи с принятием нового жилищного законодательства, реформированием системы льготного обеспечения граждан, увеличением тарифов на жилищно-коммунальные услуги, а также многочисленными изменениями федерального законодательства. Возможна

активная политическая деятельность в связи с предстоящими выборами во вновь образованные органы местного самоуправления; интенсивное нормотворчество и кратное увеличение правовых актов органов местного самоуправления.

Работа по укреплению законности и правопорядка, защите прав и свобод граждан, обеспечению безопасности государства прокуратурой области и другими правоохранительными органами будет продолжена. Положительных результатов в данной деятельности можно достичь только во взаимодействии с органами государственной власти, контролирующими органами, судами, администрациями городов и районов области, прежде всего при разработке и осуществлении эффективных мер борьбы с преступностью, согласованных действий по предупреждению и профилактике правонарушений.

С учётом изложенного полагал бы необходимым:

1. В кратчайшие сроки разработать и принять Программу борьбы с преступностью на территории Томской области, в которой отдельно отразить вопросы предупреждения преступлений среди несовершеннолетних, а также вопросы борьбы с коррупцией. Аналогичные программы принять в муниципальных образованиях области.
2. На уровне Томской области законодательно определить статус, права и обязанности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.
3. Ускорить решение вопроса о завершении строительства и вводе в эксплуатацию нового здания БСМЭ с моргом.
4. Обеспечить на территории Томской области возможность проведения стационарных судебно-психиатрических экспертиз на базе Томской областной клинической психиатрической больницы.

О результатах проверки исполнения бюджетного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления Томской области в 2004 году

В соответствии с планом работы прокуратурой Томской области проведена проверка исполнения бюджетного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления Томской области в 2004 году.

В минувшем году надзор за исполнением бюджетного законодательства по прежнему оставался приоритетным направлением надзора. Органами прокуратуры было выявлено 649 (в 2003г. - 474) нарушений бюджетного законодательства, с целью устранения которых опротестовано 54 (в 2003г. - 66) незаконных правовых акта, внесено 108 (в 2003г. - 73) представлений, направлено в суд 335 (в 2003г. - 27) исков и заявлений. По требованию прокурора 12 лиц (в 2003г. - 9) привлекались к дисциплинарной ответственности, 3 (в 2003г. - 0) - к административной. По результатам общенадзорных проверок было возбуждено 4 (в 2003г. - 2) уголовных дела.

Настоящей проверкой охвачены вопросы составления и рассмотрения проектов бюджетов, формирования доходной части бюджетов, осуществления отдельных расходов. В ходе проверки установлено следующее.

С. В. Панов,
Прокурор области
государственный
советник юстиции
3 класса

Как на уровне Томской области, так и на уровне муниципальных образований, бюджетный процесс урегулирован соответствующими нормативными правовыми актами. До настоящего времени положение о бюджетном процессе не принято только в муниципальном образовании «Пудинское» (находится в стадии разработки).

Незаконные нормы решений, регулирующих бюджетный процесс, выявлены в четырех муниципальных образованиях (Кожевниковский, Шегарский, Бакчарский, Тегульдетский районы). Нарушения связаны с превышением полномочий по регулированию вопросов предоставления государственных гарантий, установлением длительных сроков предоставления распорядителями средств бюджетов бюджетных росписей, установления незаконных оснований отказа в принятии бюджетных обязательств и ряд других. Все незаконные нормы опротестованы.

В основном соблюдаются требования бюджетного законодательства, регулирующего составление проектов бюджетов.

Составление проекта областного бюджета на 2005 год было основано на прогнозе социально-экономического развития Томской области на очередной финансовый год. Данный прогноз был разработан на основании предварительных итогов социально-экономического развития области в 2004 году, прогнозе развития области и основных тенденций развития экономики и социальной сферы на 2005 год.

Перспективный финансовый план, составленный по укрупненным показателям бюджетной классификации, разработан до 2007 года включительно. Баланс финансовых ресурсов области представлен в виде баланса всех доходов и расходов бюджета.

Прогноз социально-экономического развития области, перспективный финансовый план до 2007 года и прогноз сводного финансового баланса области были представлены одновременно с проектом закона области «Об областном бюджете на 2005 год». Одновременно с проектом закона «Об областном бюджете на 2005 год» были подготовлены и представлены документы и материалы, обязательное наличие которых определено ст.182 БК РФ. Положения этих документов и материалов были учтены при принятии закона области «Об областном бюджете на 2005 год», который содержит в себе основные характеристики бюджета, предусмотренные ст.181 БК РФ.

Нарушения порядка и сроков разработки проекта решения о бюджете и представлении его для рассмотрения в представительный орган местного самоуправления выявлено в Парабельском районе. В иных муниципальных образованиях нарушений не установлено.

Томский областной бюджет на 2005 год утвержден по расходам в сумме 12171816 тыс. рублей и по доходам в сумме 11203775 тыс. рублей. Предельный размер дефицита областного бюджета установлен в сумме 968041 тыс. рублей, то есть соблюдены ограничения, установленные ст.92 БК РФ.

В тоже время органами местного самоуправления подобные требования к параметрам бюджета и его основным характеристикам соблюдаются не всегда.

Так, в Шегарском районе при утверждении бюджета не были определены источники финансирования его дефицита, в Кургинском - не установлен предельный размер дефицита бюджета, в Парабельском - расходы бюджета не распределены на текущие и капитальные. Кроме того, в Парабельском и Кургинском районах в состав муниципального долга не были включены суммы подлежащих предоставлению муниципальных гарантий.

В Молчановском, Первомайском, Парабельском районах, г.Асино несмотря на фактическое исполнение бюджета, нормативно не определены перечни главных распорядителей и распорядителей бюджетных средств. Подобное грубейшее нарушение влечет за собой отсутствие обязательств у конкретных участников бюджетного процесса, в том числе по финансовому контролю, и как следствие, отсутствие ответственности за их неисполнение.

Нарушений федерального законодательства при формировании доходной части

областного бюджета, а именно определения размеров (согласно нормативам отчислений установленных ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год») и видов доходов (в том числе собственных), распределения нормативов регулирующих доходов между областным и местными бюджетами допущено не было. При распределении нормативов регулирующих доходов учтены все муниципальные образования, расположенные на территории Томской области, за исключением закрытого административно-территориального образования Северск, который в структуру консолидированного бюджета Томской области не входит.

Исполнительными органами государственной власти Томской области в 2004 году решений по вопросам формирования бюджетов, отнесенных к ведению Государственной Думы Томской области (законодательного органа) не принималось. Государственной Думой Томской области налоги и сборы, относящиеся к ведению Российской Федерации, а также налоговые доходы, не предусмотренные федеральным законодательством, в областном бюджете не устанавливались.

Нарушения, связанные с формированием доходной части бюджетов установлены в восьми муниципальных образованиях.

Прокурорами г.Стрежевой и Томского района опротестованы решения представительных органов местного самоуправления, устанавливающие порядок исчисления и уплаты в бюджет налога на рекламу, который отменен с 01.01.2005 года.

В г.Томске, Первомайском и Бакчарском районах в составе доходной части бюджета не были учтены доходы бюджетных учреждений, получаемые от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, в Александровском - предусматривалась возможность зачисления взыскиваемых сумм штрафов за нарушения земельного законодательства, являющихся доходами местного бюджета, непосредственно в орган земельного контроля.

Главой администрации Кожевниковского района незаконно завышена (в сравнении с установленной представительным органом местного самоуправления) норма поступающих в бюджет отчислений от доходов муниципальных предприятий. Прокурором Кривошеинского района выявлены факты бездействия должностных лиц органов местного самоуправления по взысканию в бюджет сумм задолженности по оплате арендуемого муниципального имущества.

Верхнекетской районной Думой Главе администрации района незаконно делегировано право вносить изменения в доходную часть районного бюджета. Это право было неоднократно реализовано, снижены размеры арендной платы за предоставленное в аренду муниципальное имущество, что повлекло за собой уменьшение доходной части бюджета.

Основная проблема в формировании доходной части бюджетов всех уровней связана с взысканием обязательных платежей.

В 2004 году в бюджеты всех уровней поступило налоговых платежей 36 584 788 тыс. рублей. Из них в областной и местные бюджеты - 13 163 898 тыс. руб., что на 14 % больше, чем в 2003 году. Недоимка по налоговым платежам в консолидированный бюджет области составляет 515 125 тыс. руб.

В результате контрольной работы налоговыми органами в 2004 году в адрес предприятий – недоимщиков направлено 97261 требование об уплате налогов и сборов (в 2003 – 53019). Взыскано со счетов налогоплательщиков в бесспорном порядке денежных средств в сумме 405 447 тыс. рублей (в 2003 – 642 534).

В истекшем году сократилось количество постановлений об обращении взыскания недоимки на имущество должников с 3727 до 2015. Однако, сумма задолженности, погашенная за счет реализации имущества налогоплательщиков, и поступившая со

счетов судебных приставов, возросла в 23 раза и составила 116 561 тыс. руб.

Несмотря на принимаемые налоговыми органами меры, они не адекватны масштабам правонарушений в сфере налоговых отношений.

16077 налогоплательщиков транспортного налога не уплатили его после направления им уведомлений. Налоговыми органами, в нарушение требований ст. 69 НК РФ, требования об уплате налога 832 налогоплательщикам не направлены. Не привлечены к уплате транспортного налога 10 тыс. налогоплательщиков, в отношении которых информация из регистрирующих органов поступила не в полном объеме.

Аналогичная ситуация по взысканию задолженности по налогу на имущество физических лиц и земельного налога.

31447 налогоплательщиков не уплатили налог на имущество за 2003 и предыдущие годы, задолженность перед бюджетом составляет 8 275 тыс. рублей. Налог в полном объеме зачисляется в местные бюджеты. 28945 налогоплательщиков не исполнили обязанность по уплате земельного налога на сумму 5 331 тыс. рублей. Налог в равных долях зачисляется в областной и местные бюджеты.

Требования ст. ст. 32, 48 НК РФ налоговыми органами исполнены только в отношении соответственно 1222 и 1033 налогоплательщиков.

Ненадлежащее исполнение налоговыми органами своих функций дает возможность десяткам тысяч физических и юридических лиц систематически уклоняться от исполнения обязанности по уплате налогов.

Закон Томской области «Об областном бюджете на 2005 год» был принят 23.12.2004 года, то есть до начала очередного финансового года, и опубликован в официальном периодическом издании «Официальные ведомости Государственной Думы Томской области». Нарушений принципа гласности при принятии бюджета на 2004 год, внесении в него изменений, утверждении отчета об исполнении областного бюджета за первое полугодие 2004 года допущено не было.

Нарушение сроков принятия решений о бюджете, то есть до начала очередного финансового года, допущено в четырех муниципальных образованиях (Александровский, Верхнекетский, Чаинский, Бакчарский районы). Бюджет муниципального образования «Город Томск» не принят до сих пор, мэром города введено временное управление бюджетом.

Требования законодательства об опубликовании в средствах массовой информации принятых решений о бюджете, а также вносимых в них изменений не соблюдаются в г.Асино и Парабельском районе.

Департаментом финансов Администрации Томской области, как органом исполняющим бюджет, порядок и сроки составления сводной бюджетной росписи, доведения уведомлений о бюджетных ассигнованиях до нижестоящих распорядителей, а также доведения лимитов бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств соблюдаются.

Вместе с тем, нарушения основных этапов исполнения бюджетов по расходам допущены в шести муниципальных образованиях.

В Первомайском районе, вследствие отсутствия главных распорядителей бюджетных средств, не были составлены бюджетные росписи. В Шегарском районе органом исполняющим бюджет в представительный орган местного самоуправления не представлен сводный реестр лимитов бюджетных обязательств, в Парабельском – сводная бюджетная роспись, которая, кроме того, не утверждена руководителем финансового органа. В Молчановском районе нарушаются сроки доведения лимитов бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств.

В Октябрьском районе установлены факты не утверждения главным распорядителем бюджетных средств смет расходов муниципальных учреждений, в Парабельском и Первомайском районах - факты нарушения сроков утверждения таких смет.

Нарушения принципа единства кассы единичны. Открытие расчетных счетов бюджета в нескольких кредитных учреждениях допущено органами местного самоуправления Кривошеинского, Первомайского и Каргасокского районов. Приняты меры к сосредоточению бюджетных средств на едином бюджетном расчетном счете.

В ходе проверки расходования средств бюджетов рассмотрены вопросы предоставления бюджетных кредитов, государственных и муниципальных гарантий, эффективности финансового контроля и полноты мер, принимаемых к устранению нарушений закона.

Всего в 2004 году за счет средств областного бюджета было предоставлено 44 бюджетных кредита на сумму 272,63 млн. рублей. Остаток задолженности по кредитам на конец финансового года составил 198,26 млн.рублей. По состоянию на 1 января 2005 года просроченной задолженности по уплате основной суммы долга и процентов нет. Все кредиты предоставлены на условиях срочности, возмездности и возвратности. Основные параметры бюджетного кредитования в законе об областном бюджете определены.

Не установление в решении о бюджете направлений использования бюджетных кредитов, лимитов и сроков их предоставления, а также ограничений в использовании по субъектному составу имело место в Шегарском и Томском районах.

Как показала проверка, финансовыми органами допускаются нарушения действующего законодательства при реализации правоотношений бюджетного кредитования.

В нарушение ряда норм Положения о предоставлении бюджетных кредитов из областного бюджета в 2004 году, утвержденного Законом области «Об областном бюджете на 2004 год» (далее - Положение) в Департаменте финансов Администрации Томской области (далее - Департамент) отсутствуют ряд требуемых при заключении кредитных договоров документов.

Так, при предоставлении бюджетного кредита ООО «Транслизинг» и ОАО «Томскснаб» в Департамент не представлены документы, подтверждающие право собственности заемщика на заложенное в обеспечение исполнения обязательств по кредитному договору имущество. При залоге транспортных средств по договору бюджетного кредитования ОАО «Областной сельскохозяйственный торговый дом» не представлен страховой полис, по которому выгодоприобретателем выступает Департамент. ОАО «Областной сельскохозяйственный торговый дом» также не предоставлена справка о задолженности по ранее предоставленным бюджетным кредитам.

Принятие ненадлежаще оформленных заявлений выявлено при проверке кредитных дел ООО «Туганское», ЗАО «Сибирская аграрная группа», ОАО «Томские мельницы» и др. Заявления указанных заемщиков не подписаны главными бухгалтерами юридических лиц.

Справки о результатах проверок финансового состояния получателей бюджетных кредитов не содержат указаний на даты их проведения и данные лица, проводившего соответствующую проверку. Указанное обстоятельство делает невозможным определить требуемую предварительность проведения проверок.

Факты предоставления бюджетных кредитов без предварительной проверки финансового состояния заемщиков установлены в г.Колпашево и Верхнекетском районе.

Не всегда эффективен контроль за соблюдением условий и требований заключенных договоров и их исполнением. Заемщиками ООО «Транслизинг», ООО «Туганское», ОАО «Областной сельскохозяйственный торговый дом» в нарушение принятых на себя договорных обязательств не представлены дополнительные соглашения к договорам банковского счета о возможности безакцептного списания Департаментом денежных средств в случае невозврата кредита.

При просрочке исполнения обязательств ООО «Сибэкоовощи» на один из расчетных счетов последнего Департаментом не выставлено инкассовое поручение о бесспорном списании денежных средств. А в связи с просрочкой платежа ЗАО «Томскагроснаб», инкассовое поручение на расчетный счет заемщика выставлено только на сумму основного долга, без учета пени.

Кроме того, при предоставлении бюджетного кредита ООО «Сибэкоовощи» изначально было констатировано неустойчивое финансовое состояние заемщика, по итогам 9 мес. 2003г. работающего в убыток. Тем не менее, при незначительном последующем снижении кредиторской задолженности общества, кредит последнему был предоставлен. В настоящее время общество имеет просроченную задолженность по возврату кредита.

Выявлены факты предоставления бюджетных кредитов при наличии обстоятельств, препятствующих этому в силу закона.

Так, бюджетный кредит ОАО «Томские мельницы» предоставлен обществу при наличии просроченной задолженности по обязательным платежам в бюджет. Имеет место факт предоставления бюджетного кредита частному предпринимателю без образования юридического лица.

Факты предоставления бюджетных кредитов физическим лицам также выявлены в г. Стрежевой.

В Томском районе распространена незаконная практика предоставления администрацией района бюджетных кредитов с последующим внесением в решение о бюджете норм, подтверждающих право на это.

Государственная долговая книга Томской области ведется в соответствии с определенными законом требованиями.

Нарушение правил ведения долговой книги было выявлено в Парабельском районе, где сумма предоставленной муниципальной гарантии не была внесена в долговую книгу.

При предоставлении государственных гарантий нарушений законодательства не выявлено. Основным фактором, способным негативно сказаться на эффективности использования бюджетных средств, является предоставление государственной гарантии лицу, которое в соответствии с заключениями Департамента финансов Администрации Томской области имеет неустойчивое финансовое состояние (ОАО «Томский кондитер»).

Отдельные нарушения порядка и условий предоставления муниципальных гарантий выявлены в двух муниципальных образованиях.

В Шегарском районе муниципальная гарантия была предоставлена частному предпринимателю без образования юридического лица. Финансовая оценка получателя данной муниципальной гарантии была проведена уже после ее предоставления. А в Кургинском районе в договорах о предоставлении муниципальных гарантий незаконно устанавливалась солидарная, а не субсидиарная ответственность гаранта по обязательствам должника. Кроме того, все гарантии здесь были представлены без предварительной оценки финансового состояния их получателей.

Итогами проверки исполнения законодательства о поставках продукции для государственных нужд стали представления об устранении нарушений законодательства, внесенные в адрес Главы Администрации (Губернатора) Томской области, ОГСУ «Центр государственного заказа», ОГУ «Облстройзаказчик» и ОГУ «Управление автомобильных дорог Томской области».

По требованию прокурора устранены такие нарушения, как ненадлежащее информационное сопровождение процессов закупки товаров, допуск к конкурсам ненадлежащих лиц и другие.

В большинстве муниципальных образований были опротестованы акты, регулирующие порядок размещения муниципальных контрактов (заказов). Основаниями внесения протестов послужили: принятие правовых актов неуполномоченным на то органом, нарушение правил и сроков дачи объявлений о конкурсе, отсутствие требований о внесении задатков (Шегарский район), возможность передачи функций по формированию муниципального заказа (г.Стрежевой), ведение реестра с нарушением требуемых правил (Бакчарский район), ограничение круга соискателей на участие в конкурсе (г.Кедровый). В Александровском районе правовой акт, регулирующий данные правоотношения не принят вовсе. В Кривошеинском, Каргасокском, Зырянском районах опротестованы правовые акты, регулирующие отношения муниципального заказа, в связи с их принятием неуполномоченным на то исполнительным органом местного самоуправления.

В Первомайском, Каргасокском районах установлены факты размещения муниципальных контрактов вне конкурсов. В Александровском районе заключаемые договора не содержали требований о выплате исполнителем контракта предусмотренной законом неустойки.

Среди прочих нарушений бюджетного законодательства, выявленных в ходе настоящей проверки, необходимо отметить правовую неурегулированность вопросов формирования и расходования средств резервных фондов в Парабельском и Бакчарском районах. В четырех муниципальных образованиях исполнительные органы местного самоуправления не соблюдают требования о направлении в представительный орган информации о расходовании средств резервных фондов (Александровский, Томский, Парабельский, Тегульдетский район).

Факт неправомерного использования средств фонда непредвиденных расходов, выразившееся в финансировании программных мероприятий по обеспечению молодых семей жильем, выявлен прокурором Кривошеинского района.

В Чаинском и Бакчарском районах предусматривалась возможность финансирования за счет средств местных бюджетов федеральных органов исполнительной власти и государственных учреждений.

В ЗАТО Северск и Тегульдетском районе Главами администраций с превышением полномочий были утверждены долгосрочные целевые программы.

В ходе проверки использования бюджетных средств, выделенных на реализацию областной программы «Дети Томской области» нарушений законодательства не выявлено. Фактов занижения органами местного самоуправления размера пособий на детей, находящихся под опекой (попечительством), а также размера денежных средств, выплачиваемых опекуну (попечителю) на содержание ребенка, не установлено. Задолженности по выплате пособий гражданам, имеющим детей, нет.

Прокурором Томского района выявлено необоснованное расходование средств бюджета ООО «Компания фортов» на сумму 18,2 тыс.рублей. По данному факту проверка проводится в порядке уголовно-процессуального производства.

Об итогах проверки эффективности финансового контроля сообщалось в ранее

представленной докладной записке. Дополнительно необходимо отметить, что в результате бездействия должностных лиц органов местного самоуправления незаконно избежали ответственности лица, допуская в минувшем году нарушения бюджетного законодательства.

Административная ответственность за нарушения бюджетного законодательства при формировании и исполнении областного и местных бюджетов установлена Законом Томской области «Об административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства Томской области». В соответствии со ст. 7 данного закона обязанность определения лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, возложена, в том числе, на органы местного самоуправления.

Данная обязанность не была исполнена в 13 муниципальных образованиях (г.Асино, г.Колпашево, Курганский, Верхнекетский, Александровский, Молчановский, Тегульдетский, Чаинский, Первомайский, Парабельский, Томский, Кожевниковский, Шегарский районы), вследствие чего Закон Томской области не исполнялся.

В ходе проверки Управления федерального казначейства по Томской области нарушений не выявлено.

В 2004 году горрайпрокуроры активно использовали полномочия по судебной защите интересов бюджетов всех уровней. В порядке ст. 45 ГПК РФ предъявлено 335 исков и заявлений (в 2003 г. - 27).

Из них 323 иска на сумму 2 011 тыс.руб. в интересах государственных внебюджетных фондов о возмещении средств этих фондов. В основном, это иски в интересах Фонда обязательного медицинского страхования о возмещении средств Фонда, затраченных на возмещение лечебным учреждениям расходов на лечение потерпевших от преступлений. В настоящее время рассмотрено и удовлетворено 227 исков на сумму 1215 тыс.руб., производство по 8 искам на сумму 71 тыс.руб. прекращено в связи с добровольным удовлетворением требований прокурора.

9 исков предъявлено в защиту интересов бюджетов всех уровней о взыскании незаконно полученных пособий и субсидий на сумму 28 тыс.руб. (пособий на погребение, пособий по безработице, субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг). Все иски рассмотрены судами области и удовлетворены. Исполнено 7 решений по искам прокуроров на сумму 19 тыс.руб. Для сравнения, в 2003 году было предъявлено 2 таких заявления на сумму 1,2 тыс. руб., оба иска были удовлетворены, решения по ним исполнены в полном объеме.

3 заявления о признании недействующими нормативных правовых актов органов местного самоуправления в сфере регулирования бюджетных правоотношений, из которых 1 удовлетворено, по 1 производству прекращено в связи с прекращением действия оспоренного правового акта, в удовлетворении 1 заявления отказано (решение в законную силу не вступило, принесено кассационное представление).

В арбитражный суд в анализируемом периоде направлено 10 исковых заявлений, связанных с нарушением бюджетного законодательства (в 2003 году – 19).

Все иски предъявлены в связи с выявленными незаконными сделками по распоряжению средствами бюджетов. Характер исковых заявлений, предъявлявшихся в 2004 году, аналогичен искам 2003 года.

Правовые акты, в том числе нормативного характера, по причине их несоответствия бюджетному законодательству в 2004 и 2003 годах прокурором в арбитражном суде не оспаривались.

6 исковых заявлений содержали требования о признании недействительными

договоров о предоставлении бюджетного кредита и применении последствий их недействительности в виде возврата заёмщиками средств в бюджет, всего на сумму 1 509 127 рублей. Основаниями для обращения в суд послужили нарушения ст. 76 Бюджетного кодекса РФ. Как правило, при заключении договоров ненадлежащим образом производилось обеспечение исполнения обязательств по возврату кредита, не выполнялись требования о возмездности его предоставления, не всегда проводилась проверка финансового состояния получателя бюджетного кредита, в двух случаях бюджетные кредиты предоставлены гражданам. При утверждении бюджета на очередной финансовый год не определялись цели, порядок и условия предоставления кредитов.

Все названные иски удовлетворены, в том числе добровольно ответчиками, до вынесения решения, в бюджеты возвращено 967 722 рубля, незаконно полученных по недействительным сделкам. Судом в порядке применения реституции взыскано 541 405 рублей.

Прокурором области в прошедшем году предъявлено два иска о признании ничтожными договоров банковского счёта в связи с тем, что органы местного самоуправления в нарушение статей 155, 215, 216 БК РФ, открыли счета в коммерческих банках. Требования о применении последствий недействительности указанных сделок удовлетворены ответчиками добровольно - счета закрыты.

Кроме того, предъявлен один иск о признании недействительным муниципального контракта, как заключенного без проведения конкурса, то есть способом, не предусмотренным законом. Названный иск не рассмотрен.

Предмет одного искового заявления состоял в признании части сделки недействительной. Требование предъявлено в связи с включением в договор о предоставлении муниципальной гарантии незаконного условия о солидарной ответственности муниципального образования, иск удовлетворен судом.

Случаев отказа в удовлетворении требований прокурора, по искам предъявленным в связи с нарушениями бюджетного законодательства, не было, апелляционные и кассационные жалобы прокурором по данным делам не подавались.

По состоянию на февраль 2005 года не исполнены в полном объеме только три решения о применении последствий недействительности ничтожных договоров бюджетного кредита (на сумму 323 012 рубля из 541 405 рублей, взысканных судом). Исполнение решений находится на контроле.

Анализ свидетельствует об уменьшении нарушений закона при совершении сделок со средствами бюджетов, состояние законности в данной сфере улучшилось, в том числе благодаря арбитражно-исковой работе. Муниципальные образования, сделки которых по предоставлению кредитов и гарантий признавались недействительными, не допускают аналогичных нарушений вновь, что свидетельствует о действенности прокурорского надзора.

В адрес руководителей налоговых органов прокурорами в 2004 году внесено 43 представления об устранении выявленных нарушений. В адрес налогоплательщиков направлено 122 представления, по результатам рассмотрения которых в бюджет внесено более 90 млн. рублей задолженности по налоговым платежам. В отношении руководителей предприятий, не исполнивших требования прокурора, вынесено 8 постановлений о возбуждении административных производств по ст. 17.7 КоАП РФ. В суд прокурорами направлено 542 заявления о взыскании задолженности по налоговым платежам с физических лиц на сумму 10 316 тыс. руб.

Огромные потери бюджет несет из-за нарушений налогового законодательства предприятиями нефтегазового комплекса.

В 2004 году налоговые правонарушения допускали: ОАО «Томскнефть» –

искусственно занижало цены на нефть; ОАО «Томскгазпром» – подменяло названия природных ресурсов; ЗАО «Томская нефть» использовало многоступенчатые схемы перепродажи нефти.

ОАО «Томскнефтегазгеология», имеющее задолженность в бюджет и внебюджетные фонды в сумме более 200 млн. рублей, учредило в г. Новосибирске восемь обществ с ограниченной ответственностью с уставным капиталом по 10 тыс. руб. и передало в них основных средств на несколько миллионов рублей.

В отношении должностных лиц указанных предприятий возбуждены уголовные дела о налоговых преступлениях.

В 2004 году в Томской области зарегистрировано 22 сообщения о преступлениях в сфере бюджетных правоотношений, что на 10 меньше, чем в 2003 году (32).

Основными источниками поступления данной информации, как и в 2003 г., остаются результаты (акты) проверок КРУ МФ РФ по Томской области (16), а также рапорта сотрудников ОВД, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (5), и заявления граждан (1).

По результатам рассмотрения данных сообщений вынесено 13 постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел (2003год - 24). Органами внутренних дел Томской области вынесено 6 таких постановлений, следователями прокуратуры – 7. Процессуальная проверка по 2-м материалам сотрудниками ОВД в настоящий момент не закончена в связи с проводимым бухгалтерским исследованием.

Случаев отказа прокуроров городов и районов области в даче согласия на возбуждение уголовных дел рассматриваемой категории в 2004 году, также как и в 2003 году, не было.

В 2004 году возбуждено 7 уголовных дел по фактам хищения бюджетных средств, их неправомерного расходования и незаконного использования (2003г. - 14). Из них 4 уголовных дела возбуждены по ст.285 УК РФ, 2 – по ст.160 УК РФ, 1 - по ст.165 УК РФ.

Из возбужденных в 2004 году уголовных дел данной категории 5 дел направлены в суд с обвинительным заключением, 1 прекращено за отсутствием состава преступления, 1 находится в стадии расследования, приостановленных дел нет. В 2003 году в суды Томской области было направлено 5 уголовных дел, прекращено 4 уголовных дела, приостановлено 1 уголовное дело.

Для производства дополнительного расследования уголовные дела в 2004 г. не направлялись.

Преступлений, предусмотренных ст.285-1 УК РФ, на территории Томской области в 2004 г. не зарегистрировано.

По результатам проверок порядка учета, регистрации и разрешения заявлений и сообщений, поступающих в органы МВД, в 2004 году нарушений в отношении преступлений рассматриваемой категории не установлено.

Основным обстоятельством, способствующим совершению вышеуказанных преступлений, является недостаточный контроль за распределением и расходованием денежных средств со стороны руководства учреждений, а также финансовых органов. Ввиду малого количества расследованных уголовных дел указанной категории, провести более подробный анализ, выявить наиболее типичные нарушения закона не представилось возможным.

Уголовные дела о преступлениях, связанных с нарушениями бюджетного законодательства должностными лицами и иными сотрудниками органов

государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, в том числе дела о преступлениях, предусмотренных ст.ст.285-1, 285-2 УК РФ, судами Томской области в 2003 году не рассматривались.

По результатам проверки горрайпрокурорами внесено 30 представлений об устранении нарушений бюджетного и налогового законодательства, опротестовано 11 незаконных правовых актов, направлено 1 предостережение, предъявлено 8 исковых заявлений в суд.

О состоянии законности и практики прокурорского надзора за исполнением законодательства о своевременности выплаты заработной платы

Д

инамика происходящих в нашем обществе изменений требует постоянного внимания к проблемам социальной сферы.

Надзор за исполнением трудового законодательства, в том числе за выполнением работодателями обязанности по своевременной выплате заработной платы, соблюдением конституционных прав граждан на безопасные условия и охрану труда являются приоритетными направлениями в работе прокуратуры области.

Прокурорами районов и городов области регулярно проводятся проверки соблюдения трудового законодательства руководителями предприятий и организаций, в том числе осуществляется надзор за своевременностью выплаты заработной платы. К проверкам привлекаются специалисты Государственной инспекции труда Томской области, иные специалисты по трудовым вопросам. В 2004 г. совместно с работниками государственной инспекции труда проведено 249 проверок, что в 1,2 раза больше, чем в 2003 году.

Во исполнение решения коллегии Генеральной прокуратуры РФ от 02.07.2004 г. с целью координации действий работников облпрокуратуры и горрайпрокуроров приказом прокурора области создана рабочая группа по укреплению законности в сфере соблюдения прав граждан на оплату труда.

С. В. Панов,
Прокурор области
государственный
советник юстиции
3 класса

В настоящее время на территории области расположено 117 организаций, имеющих просроченную задолженность по заработной плате. Из них 29 организаций имеют просроченную задолженность по заработной плате свыше двух месячных фондов оплаты труда. Наибольшее количество организаций, имеющих просроченную задолженность по заработной плате свыше двух месячных фондов оплаты труда, расположено на территории города Томска (6), Томского (6), Асиновского (3) районов.

Основными причинами образования указанной задолженности являются отсутствие у предприятий оборотных средств и прибыли, неплатежеспособность.

В городах большинство предприятий должников – это промышленные предприятия, причиной образования задолженности на них является изношенность основных средств, несвоевременные расчеты покупателей за поставленную продукцию, предоставленные услуги.

Последовательная работа органов прокуратуры в 2004 году привела к сокращению задолженности по заработной плате. Так, если по состоянию на 01.01.2004 г. задолженность по заработной плате была 155,5 млн руб. , то за 12 месяцев 2004 года задолженность сократилась на 58 млн руб. или более чем на 37 %.

Принимаемые меры прокурорского реагирования позволяют влиять на складывающуюся обстановку, их реальное исполнение находится на контроле.

В 2004 г. выявлено 1920 нарушений законодательства об оплате труда, возбуждено

более 100 административных производств по ст. 5.27 КоАП РФ, внесено 227 представлений об устранении нарушений закона по оплате труда.

При выявлении фактов несвоевременной выплаты заработной платы прокуроры используют весь комплекс мер прокурорского реагирования для устранения нарушений закона и восстановления нарушенных прав граждан на оплату труда.

Например, проверкой в ОАО «Завод приборных подшипников» была установлена задолженность по выплате заработной платы в сумме 1 млн. 774 тыс.руб. Прокуратурой Октябрьского района г. Томска в адрес руководителя организации было внесено представление об устранении нарушений по оплате труда, направлено в суд 8 заявлений о выдаче судебных приказов на сумму 51 тыс. руб., директор предприятия привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ. В результате принятых мер задолженность по заработной плате погашена полностью.

Проверкой в ООО АПК «Шегарская» была установлена задолженность по выплате заработной платы более 2 млн.руб. Прокуратурой Шегарского района в адрес руководителя организации было внесено представление об устранении нарушений по оплате труда, направлено в суд 13 заявлений о выдаче судебных приказов на сумму более 36 тыс. руб., директор предприятия привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ. В результате принятых мер задолженность по заработной плате погашена в сумме 1 млн. 162 тыс. руб .

В ряде случаев после прокурорского вмешательства руководители предприятий добровольно ликвидировали имеющуюся задолженность по заработной плате.

Так, в ходе проводимых прокуратурой проверок ликвидирована задолженность в ООО «СМК «Монолит», ООО «ИКА «Спектр-Программист» (г. Стрежевой), в ООО «Русь» (Шегарский район), Томское ДРСУ (Томский район), ЗАО «Сибспецстрой» (г. Томск), ООО «Томскбурнефтегаз» (Томск), частично погашена в ООО «Победа» Томского района.

По результатам прокурорских проверок за 2004 г. ликвидирована задолженность в размере более 30 млн.руб.

Прокурорами направлено в суд 15 материалов об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 5.27 КоАП РФ, устанавливающей санкцию в виде дисквалификации.

По результатам рассмотрения административных дел, возбужденных прокурорами ЗАТО Северск, Томского, Октябрьского, Первомайского, Советского, Кривошеинского районов дисквалифицированы 7 руководителей. Так, дисквалифицированы руководители: ОАО «Завод приборных подшипников» (Октябрьский район), СХК «Корнилово» (Томский район), колхоз «Восход» (Первомайский район), ЗАО «Предприятие пенобетонных изделий» (ЗАТО Северск), СПК «Колос», АПК «Володинское» (Кривошеинский район), ДП «Томское отделение Сибирского института геологии, геофизики и минерального сырья» (Советский район).

Одним из способов защиты нарушенных прав граждан являются также обращения прокурора в суд. За 2004 г. предъявлено более 700 заявлений в суд о взыскании задолженности по заработной плате. В большинстве случаев прокуроры обращаются с заявлениями о выдаче судебных приказов, что позволяет минимизировать затраты времени и в кратчайший срок восстановить нарушенные права.

Так, например, прокурором ЗАТО Северск в 2004 г. предъявлено в суд 17 заявлений о выдаче судебного приказа в интересах работников МУП «Чайка» на общую сумму 64 тыс.руб. Все заявления рассмотрены своевременно, конституционные права граждан на оплату труда восстановлены.

В сентябре 2004 г. прокурором Кривошеинского района мировому судье направлено для рассмотрения 24 заявления о выдаче судебных приказов о взыскании заработной платы с СПК «Володинский» на сумму свыше 200 тыс.рублей., которые рассмотрены и удовлетворены.

Прокурором Шегарского района предъявлено 13 заявлений о выдаче судебных приказов о взыскании задолженности по заработной плате в интересах работников СПК «Заозерное» на сумму 126 тыс. рублей.

В интересах работников ГУЧ «Лесотехнический техникум» прокурором Ленинского района предъявлено 10 заявлений в суд на сумму более 100 тыс. рублей.

За текущий период 2005 г. предъявлено 208 заявлений в суд о взыскании задолженности по заработной плате.

Так, прокурором Асиновского района предъявлено 55 заявлений о выдаче судебных приказов о взыскании задолженности по заработной плате в интересах работников ОАО «Сиблес» на сумму более 800 тыс.руб.

В интересах работников ООО «ТЛК Лесозавод Тогур» прокурором г. Колпашево направлено 49 заявлений в суд о выдаче судебных приказов на сумму более 100 тыс.руб., в интересах работников ООО «Томский лесозавод» прокурором Ленинского района предъявлено 19 заявлений в суд на сумму более 200 тыс.руб. Заявления прокурора рассмотрены и удовлетворены.

Кроме того, прокуратурой области были организованы проверки исполнения законодательства в организациях, выплачивающих заработную плату ниже минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом. Одновременно прокуратурой области пресечены факты нарушения трудовых прав граждан, работающих по найму у индивидуальных предпринимателей, в части установления оплаты труда ниже минимального размера оплаты труда.

К работодателям, нарушающим законодательством об оплате труда применяются меры уголовно-правового воздействия.

Так, приговором мирового судьи г. Кедрового по ч.1 ст. 145-1 УК РФ осужден директор ООО «Лугинецнефтьстрой» Гриднев А.В.

Всего по вине Гриднева А.В. 27 работников указанного предприятия не получили заработную плату в сумме 703017,8 руб.

Работа по соблюдению законодательства в указанной сфере находится на постоянном контроле в прокуратуре области, носит систематический характер, направленный на пресечение правонарушений и обеспечение действенной защиты конституционных прав граждан на оплату труда. Прокуратурой Томской области в порядке контроля проведена проверка соблюдения в 2004 г. учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, законодательства, направленного на защиту прав детей указанной категории.

О соблюдении в 2004 г. учреждениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, законодательства, направленного на защиту прав детей

С. В. Панов,
Прокурор области
государственный
советник юстиции
3 класса

У

становлено, что в связи с введением в действие с 01.01.2005 г. Федерального Закона РФ №122-ФЗ от 22.08.2004 г., некоторые положения Закона области «О социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Томской области» вступили в противоречие с действующим федеральным законодательством и подлежат отмене. Несмотря на то, что вопросы социальной поддержки и социального обслуживания детей-сирот, безнадзорных детей и детей, оставшихся без попечения родителей, были отнесены к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ Федеральным законом РФ №95-ФЗ ещё 04.07.2003 г., соответствующие изменения внесены в федеральное законодательство – 22.08.2004 г., на территории области работа по подготовке необходимых нормативных актов началась лишь 31.12.2004 г. после издания Распоряжения Главы Администрации (Губернатора) Томской области №864-р. В результате чего, с 01.01.2005 г. и до сегодняшнего дня остаются нормативно неурегулированными порядок предоставления дополнительных гарантий прав указанной категории детей (за исключением обучающихся в федеральных ГОУ) на образование, имущество и жилое помещение, а также порядок назначения и выплаты денежных средств опекуну (попечителю) на содержание ребёнка. Такое положение существенно ущемляет права указанной категории детей.

Кроме того, в связи с аналогичной проверкой, проведённой в прошлом году, Администрацией области, на заседаниях Комитета Государственной Думы Томской области (22.04.2004 г.) обсуждался вопрос о подготовке проектов двух областных законов: «О патронатном воспитании», «Об органах опеки и попечительства в Томской области». В ответах Главы Администрации (Губернатора) Томской области от 10.03.2004 г. №ВК-16-2385 и начальника Департамента общего образования от 31.05.2004 г. №899/01-16 в прокуратуру области указывалось, что проект закона о патронатном воспитании разработан и в ближайшее время будет принят. До настоящего времени ни одного названного законопроекта в Думе нет. В результате 28 детей до сих пор проживают в патронатных семьях области без законных оснований. Работники органов опеки и попечительства, руководители учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по-прежнему допускают нарушения законодательства.

Так, в ходе предыдущей проверки прокурорами городов и районов были опротестованы уставы четверти детских учреждений. В ходе настоящей проверки аналогичные претензии предъявлены к руководителям 5 детских учреждений. Вновь выявлены нарушения ст.13 Закона РФ «Об образовании»: отсутствуют дата утверждения Устава, сведения о компетенции учредителя, о правах и обязанностях воспитанников (обучающихся), о порядке и основаниях их отчисления (социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Радуга», детский дом «Надежда», приют «Друг»). Прокурором Кривошеинского района выявлен факт отсутствия в социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних «Радуга» предусмотренного уставом учреждения локального акта – положения внутреннего распорядка учреждения. Прокурором Октябрьского района г.Томска опротестован п.12 Правил внутреннего распорядка для проживающих в социальном приюте «Друг», предусматривающий незаконное основание досрочного отчисления из приюта – нарушение правил внутреннего распорядка. В нарушение требований п.п.10,11 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 18.11.2000 г.№796 (в ред. от 03.10.2002 г.) лицензия на ведение образовательной деятельности Зырянского детского дома не имеет соответствующего приложения, в связи с чем, является недействительной.

Продолжает иметь место неполнота бюджетного финансирования детских учреждений. Бюджетом ЗАТО Северск на 2004 г. установлено финансирование детского дома «Надежда» в размере 15 922 тысяч рублей, фактически учреждение

было профинансировано на 15 325 тысяч рублей. Размер недофинансирования в 2004 г. составил 597 тысяч рублей. От норматива на одежду и мягкий инвентарь на 2004 г. было утверждено 467 т.р. (52,8%), а профинансировано – 315 тыс. руб, на продукты питания утверждено 1920 тыс. руб. (84,3%) от норматива, а профинансировано лишь 1900 тыс. руб. Томскому областному дому ребенка на 2004 г. утверждено по смете бюджетных ассигнований 20851 тыс. рублей, фактически профинансировано на 16432 тыс. рублей (78,8 %) На приобретение продуктов питания согласно нормативов в 2004 г. требовалось 3538 тыс. руб., а утвержденные лимиты составили 1156 тыс. руб. или 32, 67 % от нормы. Детский дом №9 в 2004 г. профинансирован на 91,88% от утвержденного бюджета.

Следствием недостаточного финансирования явилось нарушение детскими учреждениями установленных Постановлением Правительства РФ от 20.06.1992 г. № 409 нормативов обеспечения воспитанников питанием, одеждой, обувью и т.п. Так, с октября 2003 г. в социальном приюте для детей и подростков Парабельского района при наполняемости 35 детей за счет средств бюджета приобретено 20 курток, с декабря 2001 г. – один головной убор, 10 пар валенок. В Колпашевской санаторной школе-интернате из 79 воспитанников спортивными брюками обеспечены только 7, свитерами -33, рубашками – 4, блузками, юбками-34, рейтузов не имеет ни один ребенок. Воспитанники приюта «Друг» вообще не имеют индивидуальной одежды, обуви. При поступлении в приют они получают «подержанную» одежду после санобработки. Индивидуальные инвентарные карточки на воспитанника в приюте не оформляются и не ведутся. Аналогичные нарушения выявлены прокурорами других районов. В результате, многие учреждения вынуждены восполнять недостаток бюджетных ассигнований за счет поступающей благотворительной, спонсорской помощи.

Помимо нормативов материального обеспечения воспитанников некоторыми детскими учреждениями по-прежнему нарушаются нормативы их питания. Во всех детских учреждениях Томского района не выполняются натуральные нормы питания по молоку, творогу, овощам, зелени. В приюте «Друг» установлено невыполнение натуральных норм по фруктам, мясу, сливочному мясу, рыбе, яйцу. В санаторном детском доме натуральные нормы по питанию воспитанников выполнены также не в полном объеме: фрукты свежие- 66%, птица-67%, рыба-54%, яйцо-85,6%, овощи,зелень –76,6%. Аналогичные факты нарушения нормативов питания воспитанников установлены в детском доме «Надежда», школе-интернате№1, приюте «Луч», областном доме ребенка, социальном приюте для детей и подростков Парабельского района, Тунгусовском детском доме-интернате, Басандайской специальной (коррекционной) общеобразовательной школе-интернате» и некоторых других учреждениях. Вместе с тем, во всех учреждениях в избытке мука, макаронные и кондитерские изделия. Таким образом дети не получают в достаточном количестве необходимые для растущего организма белки, витамины и микроэлементы.

Прокурорами выявлены факты недостаточного обеспечения медикаментами детских учреждений. Согласно нормам расходов медикаментов (приказ МЗ РФ от 05.11.1995 г. №404/285) в 2004 г. потребность в медикаментах областного дома ребенка составляла сумму в размере 647 тыс. рублей, а утвержденные лимиты составили 318 тыс. рублей или 49% от нормы. Аналогичная ситуация в детском доме «Надежда»: при утверждении расходов на медикаменты в сумме 55тыс. руб. (84,6% от норматива) профинансировано 47 тыс. рублей. Прокурором Кировского района в санаторном детском доме выявлен факт нарушения п.5.6 Правил отпуска (реализации) лекарственных средств в аптечных организациях, утвержденных приказом Министерства здравоохранения РФ от 04.03.2003 г. №80, предусматривающего изолированное хранение психотропных веществ в металлическом шкафу. По данному факту и.о. директора Катеневой Т.А. внесено представление. Материал направлен в УФСН для проведения проверки в порядке ст.ст. 144-145 УПК РФ.

Установлены факты нарушения бюджетного законодательства. Так, администрацией детского дома «Надежда» в нарушение требований ст.ст.71,72 Бюджетного

кодекса РФ договор с предприятием ООО «Юникон», осуществляющим работы по капитальному ремонту здания детского дома, заключен без проведения конкурса. Прокурорами Ленинского и Октябрьского районов г.Томска в деятельности детских учреждений (приюты «Луч», «Друг») при расходовании бюджетных средств выявлены нарушения требований ст.ст.1,3 Федерального закона РФ «О бухгалтерском учете» и Инструкции по бухгалтерскому учету: не ведутся книги аналитического учета ассигнований и фактических расходов бюджетных средств, не осуществляется контроль за использованием выданных доверенностей на получение ТМЦ, в документах на приобретение ценностей нет расписки материально-ответственного лица в получении этих ценностей, списание мягкого инвентаря и малоценных предметов производится без указания причин списания и срока эксплуатации на основании произвольно оформленных актов. При списании мягкого инвентаря и обуви, которые были выданы воспитанникам при выбытии из приюта, к актам списания не прилагались арматурные карточки с перечнем вещей. Аналогичные нарушения выявлены прокурором Томского района при проверке в Моряковской школе – интернате. Кроме того, в данном учреждении выявлены факты недостоверности данных, отраженных в регистрах бухгалтерского учета. Так, в ходе реализации программы «Дети Томской области» в 2004 г. были перечислены денежные средства ООО «Компания Фартов» в сумме 30 тыс. руб. на приобретение морозильной камеры, стола разделочного, картофелечистки, однако на момент проверки товар на сумму 18.200 рублей не получен, счета фактуры на данную сумму отсутствуют. По данным бухгалтерского учета дебиторская задолженность в размере 18 200 рублей не отражена. При привлечении денежных средств и материальной помощи от спонсоров администрацией социального приюта для детей и подростков Парабельского района допущены нарушения ст., ст. 32,41 Бюджетного кодекса РФ, ст.1 Федерального закона «О бухгалтерском учете» - внебюджетные денежные средства, поступающие в приют, не перечислялись на счета бюджета и никак не отражались в бухгалтерских документах учреждения. Материальные ценности, поступающие в порядке спонсорской и материальной помощи, не отражались в регистрах бухгалтерского учета по приходу и расходу.

В трети детских учреждений вновь установлены нарушения санитарно-гигиенических норм и требований. Специалистами ЦГСЭН предъявлены претензии к состоянию материально-технической базы, содержанию и организации режима работы (все учреждения Томского района, Первомайский детский дом, Чаинская специальная школа-интернат, школа-интернат №15, детский дом «Надежда» и др.), допуску сотрудников учреждений к работе (два сотрудника социального приюта для детей и подростков Парабельского района в установленный срок не прошли медицинский осмотр), соблюдению правил хранения продуктов и приготовления пищи (Тогурский детский дом, приют «Друг», центр социальной помощи семье и детям «Колокольчик», Колпашевская школа-интернат, социально-реабилитационный центр «Лада» и др.). В санаторном детском доме и Басандайской школе – интернате (Кировский район г.Томска) интервал между завтраком и обедом составлял 5 часов при норме 3,5- 4 часа.

На момент проверки в Первомайском детском доме установлено превышение нормативов наполняемости, вместо 40 по норме проживает 43 ребенка. В детском доме «Надежда» при соблюдении предельных нормативов наполняемости учреждения не соблюдаются требования п.17 «Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», утвержденных Постановлением Правительства РФ от 01.07.1995 г. №676 о предельной наполняемости разновозрастных групп. Все 8 разновозрастных групп детского дома объединяют от 9 до 12 воспитанников, при нормативе 8 детей.

Нарушения действующего законодательства при формировании личных дел воспитанников детских учреждений, выявленные при проверке в 2004 г., устранены не в полном объеме. Так, в некоторых личных делах воспитанников детского дома «Надежда», Моряковской школы-интерната, областного дома ребенка отсутствуют сведения о родственниках, акты обследования жилищно-бытовых условий. В личных делах воспитанников приюта «Луч» Шадриной А.М., Дудко Д.В. отсутствуют

медицинские документы об их состоянии здоровья. В личных делах воспитанников областного дома ребенка Абрамова С., Каширова А. отсутствуют анкеты на детей, свидетельствующие о постановке на учет в региональный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Кроме того, не во всех анкетах имеются фотографии детей. Выявлены факты отсутствия в личных делах воспитанников учреждений сведений о закреплении жилья, его сохранности. За воспитанниками Семилуженского детского дома Скрипченко С.Н. жилье закреплено в 2001 году, Меньшиковым А.П. – в 1994 г., Машевским И.В. – в 1999 г., однако до настоящего времени не установлено его фактическое наличие, сохранность, правовой статус, санитарно-техническое состояние, лица там проживающие. Аналогичные нарушения допускаются администрацией школы-интерната №15.

Пенсии по случаю потери кормильца, как правило, назначаются воспитанникам детских учреждений в краткие сроки. Тем не менее, прокурором Томского района выявлен факт непринятия администрацией Моряковской школы-интерната мер к своевременному назначению пенсии воспитаннику Захарову А.В. 1988 г.р., поступившему в школу в июне 1997 г., пенсия по потери кормильца на момент проверки не назначена, тогда как право на её получение возникло ещё 07.07.2003 г.

В 2004 г. органами государственной власти, местного самоуправления и руководителями детских учреждений области в защиту прав и законных интересов детей-сирот, оставшихся без попечения родителей, в суды предъявлено 319 исков и заявлений. 285 исков рассмотрено и удовлетворено.

Вместе с тем, администрации ряда учреждений, для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей игнорируют возложенные на них ст.ст.147, 149 Семейного кодекса РФ обязанности государственного опекуна, не обеспечивая защиту прав и законных интересов своих воспитанников. В частности, выявлено длительное непринятие мер по лишению родительских прав (ограничению в родительских правах) родителей воспитанников при наличии к тому законных оснований. Так, в нарушение ч.2 ст.73 СК РФ, не смотря на истечение 6-месячного срока после ограничения в родительских правах родителей воспитанников детского дома №1 (Советский район г.Томска) Швец Т.С., Колюкратовых К.Ж. и Н.Ж., Посива Е.В. до настоящего времени вопрос о лишении родительских прав ни органом опеки и попечительства ни государственным опекуном не поднимался. Аналогичная ситуация выявлена в детском доме №9, Моряковской школе-интернате.

Бездействие органов опеки и попечительства, а также руководителей детских учреждений, восполняют прокуроры путем предъявления исков и заявлений в интересах детей, выявляя нарушения прав детей в ходе надзорной деятельности.

Прокурорами Кировского района г. Томска, Каргасогского, Томского районов отмечена низкая активность администраций детских учреждений во взаимодействии со Службой судебных приставов-исполнителей в процессе решения вопроса о взыскании в интересах воспитанников положенных им денежных выплат.

При проверке вновь выявлены случаи нарушения детскими учреждениями установленного ст.71 СК РФ запрета на общение воспитанников с родителями, лишенными родительских прав. Подобные факты выявлены прокурорами в школе-интернате №15 (Кировский район г. Томска), детском доме «Надежда» (ЗАТО г. Северск), социальном приюте для детей и сирот Парабельского района, Чаинской специальной (коррекционной) школе-интернате для обучающихся воспитанников с отклонениями в развитии 8 вида.

Прокурором Бакчарского района выявлен факт несогласованности действий администраций образовательных учреждений, которая привела к нарушению прав выпускницы Бакчарского детского дома Климовой В.А., 1988 г.р. Приказом директора Бакчарского детского дома Климова В.А. отчислена из детского дома и снята с полного государственного обеспечения в связи с поступлением на обучение в ПУ №35 с.Бакчар. Однако в приказе «О зачислении учащихся в ПУ

№35» Климова не была указана, не зачислена в число учащихся и не определена на полное государственное обеспечение. Несовершеннолетняя оказалась в трудной жизненной ситуации, проживала у матери, лишённой родительских прав без средств к существованию. В нарушение требований ст.ст.123,147 СК РФ органы опеки и попечительства района тоже не проконтролировали устройство ребенка, оставшегося без попечения родителей, в результате чего были нарушены права несовершеннолетней Климовой на социальное обеспечение и образование.

В ходе проверки вновь установлены факты применения недозволенных методов воспитания. Так, директором «Колпашевской санаторной школы-интерната для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» издан приказ №63 от 15.09.2004 г., утверждающий Правила о поощрениях и наказаниях учащихся школы-интерната, в которых в нарушение требований п.6 ст.15, ст.50 Закона РФ «Об образовании» предусмотрены такие меры воспитательного воздействия как, ограничение сладостей, лишение права посещать кружок, клуб, принимать участие в экскурсиях, соревнованиях. Прокурором г.Колпашево на вышеуказанные правила принесен протест. В социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних Каргасогского района при личной беседе с воспитанниками установлено, что имеют место факты наказания детей за отказ выполнять уборку помещений, в качестве дежурного (постановка в угол, отложение приема пищи на позднее время, до исправления).

Проверка показала, что руководством отдельных детских учреждений не организована должным образом индивидуальная психологическая работа с воспитанниками, неоднократно совершавшими побеги, не выясняются причины и мотивы ухода детей из учреждений. Выявлены факты несвоевременного сообщения детскими учреждениями в органы внутренних дел о побегах воспитанников. Так, сообщение о розыске воспитанников приюта «Друг» Никитина В., Зайцева С., самовольно оставивших учреждение 23.01.2004 г., направлено в РОВД лишь 04.02.2005 г. Сообщение о розыске воспитанника детского дома «Надежда» Камардина С.А., самовольно оставившего учреждение 12.08.2004 г., передано в РОВД только 17.08.2004 г.

В ходе проверки выявлены факты привлечения к дисциплинарной ответственности работников Тунгусовского детского дома-интерната за применение насилия в отношении воспитанников: в одном случае санитарка ударила по лицу воспитанника, в другом - две санитарки к двум воспитанникам применили несанкционированный прием фиксации для психически нездоровых детей. Администрацией детского дома-интерната данная информация в РОВД не направлялась.

В нарушение требований ч.1 ст.56 Семейного кодекса РФ, ст.9 Закона РФ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», администрации Малиновского детского дома и школы не сообщили в правоохранительные органы о факте избиения в школе воспитанника детского дома Тамочева Игоря, 15 лет.

Основными причинами нарушений, допускаемых в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по-прежнему являлись недостаточное финансирование данных учреждений органами государственной власти области и муниципальными органами, отсутствие надлежащего контроля за деятельностью подведомственных учреждений со стороны учредителей и незнание сотрудниками учреждений всех требований действующего законодательства, направленного на защиту указанной категории детей.

За прошедший год ситуация в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Томской области несколько улучшилась. Это обусловило и уменьшение количества принятых прокурорами мер. Однако, наличие нарушений законодательства, причём в большинстве своём аналогичных установленным в ходе предыдущей проверки, свидетельствует о недостаточности принимаемых мер.

Проверка показала, что необходимо в ближайшее время разработать и принять нормативно-правовые акты о «О патронатном воспитании», «Об органах опеки и попечительства в Томской области», внести изменения в некоторые положения Закона области «О социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Томской области», закрепить в нём порядок предоставления дополнительных гарантий прав указанной категории детей (за исключением обучающихся в федеральных ГОУ) на образование, имущество и жилое помещение, а также нормативно урегулировать порядок назначения и выплаты денежных средств опекуну (попечителю) на содержание ребёнка

